

مروری بر گزارش راهبرد بین‌المللی کنترل مواد
مخدر (INCSR)

وزارت امور خارجهی ایالات متحده آمریکا
اداره‌ی بین‌المللی مواد مخدر و اعمال قانون

۲۰۱۹



کاری از موسسه هم‌اندیشی جهانی راه برتر (کادراس)

گزارش حاضر به بررسی وضعیت مخدری چهار کشور ایران، افغانستان، پاکستان و ترکیه از منظر «اداره بین‌المللی مواد و اعمال قانون» ایالات متحده آمریکا می‌پردازد. اهمیت این گزارش زمانی مشخص می‌شود که نقش آن را در انتقال ذهنیت‌های موجود از وضعیت مخدری کشورها به سازمان‌های بین‌المللی نظیر UNODC و ... در نظر بگیریم. بجز افغانستان که در این گزارش از آن به اصلی‌ترین مبدأ کشت و تولید خشخاش یاد شده، سه کشور دیگر عمدتاً مسیر ترانزیت مواد به حساب می‌آیند و کشت مواد غیرقانونی نسبت به افغانستان در آن‌ها چند ده برابر کم‌تر است. البته پاکستان نسبت به دو کشور ایران و ترکیه بیشتر با معضل کشت روبه‌روست. به زعم اداره بین‌المللی مواد و اعمال قانون افغانستان همچنان با بحران پیشین در هر سه سطح کشت، تولید و قاچاق مواد روبه‌رو است و کاهش ۲۰ درصدی سطح کشت خشخاش در سال گذشته میلادی نیز چندان به اقدامات مقابله‌ای ارتباط نداشته و در نتیجه افت قیمت از یک‌سو و نیز خشکسالی از سوی دیگر روی داده است. نکته قابل توجه دیگر ضعف دولت مرکزی و تداوم نقش‌آفرینی شورشیان و نیز طالبان در این کشور است. گزارش حاضر در ارتباط با ایران به دو موضوع کلان «بازار مصرف داخلی» و «تعدیل مجازات در سال‌های اخیر» نیز اشاره می‌کند. ارتباط محرز سطح کشت در پاکستان با توسعه‌یافتگی از دیگر نکات قابل تأمل گزارش حاضر است. ترکیه نیز به دلیل نزدیکی به اروپا از نگرانی‌های اصلی به حساب می‌آید و مقصد ترانزیت مواد از این کشور به اروپای غربی است. همچنین تریاک، هروئین و کوکائین اصلی‌ترین اقلام صادراتی مواد از مسیر ترکیه به حساب می‌آید. موسسه هم‌اندیشی جهانی راه برتر به منظور تنویر افکار متخصصان و علاقه‌مندان با در نظر گرفتن ملاحظات انتقادی اقدام به انتشار این مجموعه می‌کند.

براساس بند ۴۸۹ قانون Foreign Assistance Act سال ۱۹۶۱ (قانون مرتبط با ساختار برنامه کمک‌های خارجی ایالات متحده آمریکا)، وزارت امور خارجه موظف است هر سال گزارشی را با عنوان گزارش راهبرد بین‌المللی کنترل مواد مخدر به کنگره ارائه دهد. گزارش سال ۲۰۱۹، به توصیف تلاش‌های کشورهای کلیدی و حائز اهمیت در مبارزه با تجارت بین‌المللی مواد مخدر در سال تقویمی ۲۰۱۸ (۱ ژانویه تا ۳۱ دسامبر ۲۰۱۸) اختصاص یافته‌است. گزارش INCSR^۱ هر ساله در ماه مارس در دو جلد منتشر می‌شود که جلد نخست، مرتبط با فعالیت‌های کنترل و مهار مواد مخدر و شیمیایی است، جلد دوم به مبحث پول‌شویی و جرائم مالی به‌ویژه در کشورهایی که در معرض این‌گونه جرائم هستند، اختصاص یافته‌است. در راستای تحقق اهداف کنوانسیون ۱۹۸۸ سازمان ملل متحد پیرامون موضوع قاچاق مواد مخدر و مواد روانگردان، وزارت امور خارجه ایالات متحده از روزآمدترین اطلاعات پیرامون تلاش کشورها برای مبارزه با واردات، صادرات و قاچاق مواد مخدر و روان‌گردان بهره می‌گیرد.

گزارش راهبرد بین‌المللی کنترل مواد مخدر ۲۰۱۹، علاوه بر پوشش کشورهایی که تولیدکننده عمده‌ی مواد مخدر و یا کشورهای عمده‌ی ترانزیت هستند، به‌ویژه آن‌دست کشورهایی که در آن‌ها موضوع مقابله با مواد مخدر یک عنصر حائز اهمیت سیاست‌های ملی آن‌هاست، به بررسی وضعیت کشورها و نهادهای کم‌تر تأثیرگذار می‌پردازد که در آن‌ها ظرفیت پرداختن به موضوع مواد مخدر بسیار کم و ناکافی است.

فصول مرتبط با کشورها در بردارنده‌ی اقدامات اتخاذشده کشورها شامل برنامه‌ها، طرح‌ها و جداول زمان‌بندی در راستای تحقق اهداف و الزامات کنوانسیون ۱۹۸۸ می‌باشد. ارزیابی و دیدگاه وزارت امور خارجه در رابطه با موفقیت‌آمیز بودن تحقق اهداف کنوانسیون مخدری ۱۹۸۸ به‌واسطه‌ی گستره‌ی وسیع اطلاعات و مفاهیم مطرح‌شده در این کنوانسیون، بر مبنای واکنش کلی کشورها در راستای تحقق اهداف گنجانده شده در کنوانسیون است. تصمیم‌گیری و تعیین این موضوع که کدام‌یک از کشورها، به‌عنوان تولیدکننده عمده‌ی مواد مخدر، یا مرکز اصلی ترانزیت مواد مخدر، و یا منبع مهم پیش‌سازهای شیمیایی و یا کشور دارای پول‌شویی گسترده است، توسط شخص رئیس‌جمهور و بر اساس معیارهای ذیل صورت می‌گیرد:

^۱ International Narcotics Control Strategy Report

معيار توليدکننده‌ی عمده‌ی مواد مخدر و کشور ترانزيت مواد مخدر

- ۱- توليدکننده‌ی عمده‌ی مواد مخدر کشوری است که در آن:
 - سالانه ۱۰۰۰ هکتار يا بیشتر خشخاش به‌طور غيرقانونی کشت و برداشت شود؛
 - سالانه ۱۰۰۰ هکتار يا بیشتر کوکا به‌طور غيرقانونی کشت يا برداشت شود؛ يا
 - سالانه ۵۰۰۰ هکتار يا بیشتر کشت و برداشت غيرقانونی کانابيس صورت می‌گیرد، مگر در مواردی که رئیس‌جمهوری تصميم بگیرد که چنین میزان توليد غيرقانونی کانابيس تأثیرچندانی بر آمریکا نخواهد گذاشت.
- ۲- کانون ترانزيت مواد مخدر کشوری است که:
 - منبع مستقیم مواد مخدر و روانگردان غيرقانونی است يا ديگر مواد تحت کنترلی که به‌طور قابل ملاحظه‌ای ایالات متحده را تحت تأثیر قرار می‌دهد
 - از طریق آن مواد مخدر و ديگر مواد حمل و توزيع می‌شود.

پس از بررسی و شناسایی کشورها بر مبنای معيارهای فوق‌الذکر، در تاریخ ۱۱ سپتامبر ۲۰۱۸، ریاست جمهوری آمریکا فهرست کشورهای توليدکننده‌ی عمده و/یا کشورهای اصلی ترانزيت مواد مخدر را طی ابلاغیه‌ای به کنگره تسليم نمود که عبارتند از:

افغانستان، باهاما، بلیز، بولیوی، برمه، کلمبیا، کاستاریکا، جمهوری دومینیکن، اکوادور، ال‌سالوادور، گواتمالا، هائیتی، هوندوراس، هند، جامائیکا، لائوس، مکزیک، نیکاراگوئه، پاکستان، پاناما، پرو، و ونزوئلا

طبق گزارش INCSR، از میان این ۲۲ کشور، کشورهای بولیوی، برمه و ونزوئلا طی ۱۲ ماه گذشته، در تلاش برای تحقق تعهدات و الزامات توافق‌نامه‌های بین‌المللی مقابله با مواد مخدر و اقدامات مرتبط شکست خورده‌اند.

کشورهای عمده‌ی منبع پیش‌سازهای شیمیایی

کشورهای زیر به عنوان منابع اصلی پیش‌سازها و مواد شیمیایی اصلی در توليد مواد مخدر غيرقانونی شناسایی شده‌اند:

افغانستان، آرژانتین، بنگلادش، بلژیک، بلیز، بولیوی، برزیل، برمه، کانادا، شیلی، چین، کلمبیا، کاستاریکا، جمهوری دومینیکن، اکوادور، مصر، ال‌سالوادور، آلمان، گواتمالا، هوندوراس، هند، اندونزی، مکزیک، هلند، نیجریه، پرو، جمهوری کره، سنگاپور، آفریقای جنوبی، سوئیس، تایوان، تایلند، انگلستان و ونزوئلا.

مروری بر وضعیت کشورها

هر ساله در ماه مارس، اداره امور مواد مخدر و اعمال قانون وزارت امور خارجه ایالات متحده آمریکا در گزارش راهبرد بین المللی کنترل مواد مخدر در دو جلد، یکی پیرامون کنترل مواد مخدر و مواد شیمیایی و دیگری در باب پول شویی مروری بر وضعیت کشورها دارد. در ادامه بر اساس جلد اول گزارش سال ۲۰۱۹ این نهاد به بررسی و مرور وضعیت چهار کشور مهم و تاثیرگذار بر روند برنامه‌ها و بازارهای جهانی مواد یعنی ایران، افغانستان، پاکستان و ترکیه خواهیم پرداخت.

۱- جمهوری اسلامی ایران

گزارش سال ۲۰۱۹ که از ۱۸ ژانویه تا ۳۱ دسامبر ۲۰۱۸ را پوشش می‌دهد در دو جلد منتشر شده است. در جلد مربوط به کنترل و مهار مواد مخدر و شیمیایی گزارشی کوتاه در مورد وضعیت ایران آماده است، بر اساس این گزارش، ایران کشوری مهم در مسیر و مقصد ترانزیت مواد است که مواد مخدر و کانابیس تولید شده در افغانستان اغلب از مسیر ایران هم برای مصارف داخلی و هم قاچاق انجام می‌شود. از این رو حجم قابل توجه تولید و مصرف مت‌آمفتامین و انتقال آن به بازارهای بین‌المللی ایران را به کشوری مهم و تاثیرگذار تبدیل کرده است. حجم بیشتر مواد مخدر و کانابیس تولیدی در افغانستان و پاکستان از طریق مرزهای طولانی این کشور وارد ایران می‌شود. مواد ورودی به ایران در سراسر مرزهای شمالی، عمدتاً به ترکیه، آذربایجان و به میزان کمتری به عراق قاچاق و هروئین از طریق مسیرهای دریایی ایران به شرق آفریقا به منظور ترانزیت به بازارهای بین‌المللی منتقل می‌شود. بر اساس گزارش رسانه‌ها و به نقل از مقامات ارشد ایران، در طول پنج ماه اول سال ۲۰۱۸ در مجموع ۳۷۰ تن انواع مواد در ایران کشف شده است. در طول این دوره کشفیات هروئین، مورفین و تریاک به طور ویژه‌ای نسبت به مدت مشابه سال ۲۰۱۷ به ترتیب با ۱۶ درصد، ۵۸ درصد و ۳ درصد افزایش داشته است.^۲

ستاد مبارزه با مواد مخدر ایران، مصرف مواد مخدر غیر قانونی و شیوع فزاینده آن را یک چالش جدی معرفی می‌کند. در سال ۲۰۱۸ بر اساس اعلام ستاد، ۲ میلیون و ۸۰۰ هزار نفر در ایران درگیر مصرف مواد بودند که حدود نیمی از آنها از اختلالات مصرف مواد رنج می‌برند؛ این امر در حالی است که سایر نهادها و سازمان‌های

^۲- افزایش کشفیات پیش‌سازهای مواد مخدر مانند هروئین و مورفین در ایران نشان از اقدام قاچاقچیان بین‌المللی مواد به تبدیل مواد سنتی به مواد نیمه صنعتی و صنعتی با هدف مقابله با اقدامات نیروهای نظامی و انتظامی ایران و افزایش سود دارد. با افزایش قاچاق مواد پیش‌ساز از کشورهای صنعتی به افغانستان علاوه بر مشکلات بسیاری که برای این کشور به بار آورده، به کشورهایی که در مسیر ترانزیت مواد مانند ایران قرار دارند نیز صدمات متعددی وارد کرده است.

غیردولتی تخمین بالاتری از آمار اعتیاد اعلام می‌دارند. همچنین بر اساس این گزارش، تریاک و شیشه بیشترین ماده مصرفی در ایران است.^۳ طبق گزارش رسانه‌ها، حدود ۴۳ درصد از جمعیت زندانیان ایران به خاطر جرایم مرتبط با مواد زندانی هستند. اکثر برنامه‌های کاهش تقاضا و درمان در ایران مانند، درمان‌های جایگزین مواد، مراکز مشاوره داوطلبانه، درمان زندان پایه و برنامه‌های پیشگیری از اعتیاد با محوریت مدارس توسط سازمان‌های غیردولتی و بخش خصوصی انجام می‌شود.

نماینده منطقه‌ای دفتر مقابله با جرم و مواد سازمان ملل متحد در تهران، برخی از آموزش‌ها و کمک‌های حمایتی به مقامات ایرانی در حوزه‌های کاهش تقاضا، ممنوعیت مصرف مواد و تحلیل قانونی کشفیات مواد ارائه می‌دهد. همچنین بر اساس این گزارش، همکاری‌های ایران و کشورهای اروپایی در زمینه کنترل مواد تحت سایه نگرانی کشورهای اروپایی نسبت به استفاده ایران از مجازات اعدام محدود شده است. باید متذکر شد در ژانویه ۲۰۱۸ با اصلاحاتی که در قوانین مربوط به قاچاق انواع مواد در ایران اعمال شد، مجازات اعدام در پرونده‌های مربوط به کشف مواد تعدیل شده است.^۴

۲- افغانستان

افغانستان همچنان منبع اصلی تأمین تریاک جهان است. در این کشور هنوز شورش‌ها و فساد گسترده چالش بزرگی را در برابر تلاش‌های حکومت مرکزی برای ایجاد امنیت فیزیکی و اقتصادی لازم جهت کنترل تجارت غیرقانونی مواد قرار داده است. دفتر مبارزه با جرایم و مواد مخدر سازمان ملل و وزارت مبارزه با مواد مخدر افغانستان مجموع سطح کشت تریاک در این کشور در فصل کشت سال ۲۰۱۸ را تقریباً برابر با ۲۶۲,۶۷۳ هکتار برآورد کرده‌اند. این میزان کاهش ۲۰ درصدی را در سطح کشت در مقایسه با سال ۲۰۱۷ نشان می‌دهد که عمدتاً به دلیل خشکسالی مداوم و قیمت کمتر بازار بوده است. تریاک افغانستان معمولاً در داخل این کشور و یا کشورهای همسایه برای صادرات تبدیل به مورفین یا هروئین می‌شود.

از سوی دیگر رابطه‌ای نمادین میان شورش‌ها و قاچاق مواد به وجود آمده است. قاچاق چیان در برابر فراهم کردن اسلحه، پول و سایر حمایت‌های مادی، از شورشیان حمایت فیزیکی دریافت می‌کنند. برخی از شورشیان اقدام به ترانزیت مواد یا دریافت مالیات تولید و حمل آن برای تأمین مالی عملیات خود می‌کنند. با این وجود

^۳ باید خاطر نشان کرد، بر اساس آخرین مطالعات و تحقیقات شیوع‌شناسی ستاد مبارزه با مواد مخدر و سازمان بهداشتی کشور در سال ۹۸ بعد از تریاک، گل بیشترین ماده مصرفی به ویژه در میان جوانان و زنان است.

^۴ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/04/INCSR-Vol-INCSR-Vol.-I-1.pdf>. Page 155.

قاچاق مواد به مناطق تحت کنترل شورشیان محدود نیست. تجارت مواد همچین یکی از عوامل اصلی فساد است که حکمرانی و حاکمیت قانون را در سراسر افغانستان تضعیف می کند.

افغانستان همچین از مصرف گسترده غیرقانونی مواد نیز در رنج است. پیمایش ملی مصرف مواد در افغانستان که با حمایت آمریکا در سال ۲۰۱۵ انجام شده است، به بررسی مناطق شهری، روستایی پرداخته و میزان مصرف مواد در افغانستان را به طرزی محافظه کارانه تقریباً حدود ۱۱ درصد جمعیت این کشور برآورد می کند، از جمله ۵,۳ درصد از جمعیت شهری و ۱۳ درصد از جمعیت روستایی. میزان مصرف مواد توسط زنان و کودکان افغانستان در زمره بالاترین مقداری است که در جهان ثبت شده است، تست مصرف ۳۸,۵ درصد خانوارهای روستایی حاکی از آن بوده که آن ها دست کم گاهی مواد غیرقانونی مصرف می کنند. این ارقام نشانه ای از یک بحران سلامتی گسترده در میان مردم افغانستان است که تدریجاً خود در حال کشف شدن است.

مقامات ارشد حکومت افغانستان اما، می گویند این حکومت با پذیرش تأثیر منفی مواد غیرقانونی درصدد حل این معضل است و نقشه اقدام ملی مواد ۲۰۱۵ را به عنوان یک سند مورد مذاقه قرار می دهد. حکومت افغانستان با وجود نمایش های عمومی که بر سر حمایت از یک استراتژی جامع الطرف ملی برای کنترل مواد به راه انداخت، اما در مرحله اجرا کند عمل کرده است. این حکومت برای دستیابی به اهداف سند مذکور در آینده نزدیک نیازمند کمک مالی و فنی جامعه بین المللی است.

دستاوردهای کنترل مواد، سیاست ها و روندها

توسعه نهادی

حکومت افغانستان به طور عمومی خود را به مبارزه با معضل مواد متعهد ساخته است و به ویژه مقابله با آنچه سنگ بنای اقتصاد مواد می داند، از جملع عدم ثبات، فقر، جرایم سازمان یافته و فقدان فرصت های شغلی. وزارت مبارزه با مواد، سازمان هادی سیاست گذاری برای کنترل مواد و هماهنگی سایر فعالیت های مرتبط حکومتی به حساب می آید. همچین به عنوان بخشی از برنامه اصلاحی حکومت وحدت ملی رئیس جمهور اشرف غنی خواستار «شدت بخشیدن به تلاش ها در زمینه کنترل تولید و فروش مواد مخدر» شده است. از سوی دیگر وزارت مبارزه با مواد مخدر نیز برای تبدیل شدن به کانون مرکزی کنترل مواد در میان ادارات حکومتی است. به دست آوردن حمایت دیگر وزارت خانه ها برای مبارزه با مواد غیرقانونی نیازمند پشتیبانی سطح عالی حکومت افغانستان است، که البته به طور تاریخی همواره فقدان آن احساس شده. برای مبارزه با قاچاق مواد، حکومت افغانستان با کمک ایالات متحده و دیگر حامیان مالی، کارگروه عدالت کیفری (CJTF) را که یک واحد قضایی مستقل تحت قانون مبارزه با مواد مخدر سال ۲۰۱۰ به شمار می آید و در مرکز دادگستری مبارزه با مواد مخدر

(CNJC) مستقر است. این واحد به عنوان مرکز تسهیل‌گر در زمینه بازرسی، تعقیب و محاکمه مظنونان دانه‌درشت ارتکاب به جرایم و فساد مخدري فعالیت می‌کند. از ۲۲ دسامبر ۲۰۱۷ تا ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۸ (یعنی ۹ ماه نخست سال ۲۰۱۸ براساس تقویم خورشیدی) این نهاد ۲۶۹ پرونده را مورد بررسی قرار داد که ۳۲۲ مورد آن مشکوک بوده است. حکومت افغانستان از این پرونده‌ها تقریباً ۱,۶۹ تن هروئین، ۱۹,۴ تن تریاک خام، ۳,۸۷ تن مورفیت و ۳۱,۱ تن حشیش کشف کرد.

کاهش عرضه

براساس پیمایش تریاک افغانستان در سال ۲۰۱۸ - که مشترکاً توسط UNODC و وزارت مبارزه با مواد افغانستان انجام شده - زارعان در سال ۲۰۱۸، ۲۶۲,۶۷۳ هکتار را به کشت خشخاش اختصاص داده‌اند، که ۲۰ درصد کم‌تر از سال ۲۰۱۷ است. وزارت مبارزه با مواد افغانستان معتقد است که این کاهش هم ناشی از خشکسالی است و هم قیمت پایین بازار در سال ۲۰۱۷. در سال ۲۰۱۸ میزان کشت در ولایت هلمند با ۱۳۶,۷۹۸ هکتار که بیشتر از سایر ایالات بوده و در واقع ۴۸ درصد کل تولید این کشور در سال ۲۰۱۸ است. در افغانستان همچنین کانابیس نیز کشت می‌شود. طبق آخرین پیمایش در سال ۲۰۱۲ تخمین زده شده که ۱۰ هزار هکتار زمین به کشت کانابیس تجاری اختصاص یافته که تقریباً ۱/۴۰۰ تن حشیش از آن تولید شده است.

از سوی دیگر میزان امحای مواد در سال ۲۰۱۸ نیز کاهش یافته است. مقامات اعلام کرده‌اند که ۳۲۷ هکتار از مزارع خشخاش را مورد تخریب قرار داده‌اند که نسبت به ۷۵۰ هکتار سال ۲۰۱۷ کم‌تر است. آمار سال ۲۰۱۸، همچنین کم‌ترین میزان امحا را پس از چندین سال نشان می‌دهد، در سال ۲۰۱۵، ۳,۷۶۰ هکتار، در سال ۲۰۱۴ ۲,۶۹۲ هکتار و در سال ۲۰۱۳ ۷,۳۴۸ هکتار مورد ریشه‌کنی قرار گرفته بود. در سال ۲۰۱۸ سیاست ریشه‌کنی خشخاش تنها در ۴ ولایت به اجرا گذاشته شد و اکثر آن نیز در ولایت ننگرهار با ۲۸۷ هکتار اتفاق افتاد. گفته شده ۲۵۰ دلار برای نابودی هر هکتار توسط استانداری‌ها لازم است.

نتیجه‌گیری

کشت، تولید، تجارت و نیز مصرف مواد غیرقانونی از یک‌سو در افغانستان سلامت عمومی و حکمرانی خوب را تضعیف می‌کند و از سوی دیگر به فساد، تأمین مالی شورشیان و تزلزل هرچه بیشتر امنیت دامن می‌زند. کشت مواد در مناطقی که زیرساخت‌های فیزیکی و اقتصادی ضعیف‌تری وجود دارد و کنترل دولت مرکزی ضعیف‌تر است بیشتر به چشم می‌خورد.

تا زمانی که افغانستانی‌ها مواد غیرقانونی را یک معضل داخلی جدی ندانند، افغانستان در مبارزه با تجارت و مصرف مواد موفق نخواهد بود. این آگاهی با آهنگی آهسته در حال ایجاد شدن است، اما تا وقتی حکومت افغانستان اراده سیاسی بیشتری نشان ندهد، ناقص باقی خواهد ماند.

از همه مهم‌تر در مناطق تحت کنترل طالبان و یا مناطق مورد مناقشه، امنیت باید اعاده شود، تا بتوان پیشرفتی معنی دار را انتظار داشت. افغانستان نمی‌تواند خود را فارغ از مسائلی اداره کند. توسعه جایگزین، کاهش تقاضا و اطلاعات عمومی، عناصر مهم یک استراتژی جامع برای کاهش خشخاش به حساب می‌آید. با این همه دستاوردهای کنونی برای ریشه‌کن کردن مواد در این کشور به هیچ رو کافی نیست.^۵

۳- پاکستان

پاکستان همچنان یکی از مسیرهای ترانزیت برتر دنیا برای محصولات خشخاش و کانابیس است که از طریق مرزهای پرمنفذ کشور با افغانستان و ایران قاچاق می‌شود. سابقاً در پاکستان موادمخدر غیرقانونی از طریق بنادر، فرورگه‌ها، خدمات پستی و مناطق ساحلی بدون بازرسی در سطح جهانی قاچاق می‌شد. دفتر مبارزه با مواد و جرم سازمان ملل متحد تخمین زده است پاکستان کشور مقصد و ترانزیت حدود ۴۵ درصد از محصولات مخدري افغانستان است. همچنین پاکستان مسیر ترانزیت پیش سازهای شیمیایی برای تولید هروئین و مت‌آمفتامین است. با این وجود این کشور تنها قادر است از ورود بخش کوچکی از این مواد در کشور جلوگیری کند. باتوجه به فقدان اطلاعات قابل اعتماد از سال ۲۰۱۶ تخمین میزان کشت خشخاش مشکل است. بیشترین میزان کشت خشخاش در ایالت خیبر پختونخوا (KP) و مناطقی که سابقاً بعنوان مناطق قبایلی فدرال (FATA) شناخته شده‌اند، قرار گرفته است. این مناطق عموماً دارای سطوح پایین توسعه اقتصادی و امنیت هستند.

در ۲۰۱۸ نهادهای مجری قانون پاکستان از وجود ۱۳ سازمان داخلی و بین‌المللی در زمینه قاچاق مواد خبر داده‌اند. نیروهای ضدناркоتیک پاکستان گزارش داده‌اند که در ده ماهه آغاز سال ۲۰۱۸ حدود ۵۳ تن مورفین، هروئین، تریاک، کوکائین و حشیش کشف و ضبط شده است. گفتنی است این میزان دو سوم کاهش را از دوره مشابه سال ۲۰۱۷ نشان می‌دهد. عوامل چندی در راه کنترل و مهار مواد در پاکستان دخیل است: از جمله کسری بودجه دولت و همچنین فقدان اراده سیاسی. از سوی دیگر، مصرف داخلی نیز موضوع نگران‌کننده‌ای است. مطابق نظرسنجی دفتر مبارزه با جرم و مواد در سال ۲۰۱۳ در سراسر کشور ۶,۷ میلیون نفر مصرف‌کننده مواد بوده و سالانه در حدود ۲۰ تن هروئین در کشور مصرف می‌شود. در حال حاضر پاکستان

^{۵۵} <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/INCSR-Vol-INCSR-Vol.-2-pdf.pdf>.Page.page95-99.

فاقد ظرفیت جهت ارائه درمان موثر اختلالات سوءمصرف به‌همراه رویکردهای شواهد محور برای آموزش پیشگیری است.

دستاوردهای کنترل مواد، سیاست‌ها و رویه‌ها

توسعه نهادی

نیروی مبارزه با موادمخدر^۶ سازمانی درون وزارت کنترل موادمخدر پاکستان است. در سال ۲۰۱۸ بودجه این سازمان ۱۸,۶ میلیون دلار بوده است - ۹ درصد بیشتر از سال ۲۰۱۷. دولت پاکستان بنا دارد این بودجه را در سال ۲۰۱۹ به ۱۹,۳ میلیون دلار افزایش دهد. این بودجه‌ها برای پشتیبانی از مأموریت ربع آور این نیروها کافی نیست و ظرفیت آنها را برای اجرای وظایف اصلی شان محدود می‌کند. بیش از ۶۰ درصد بودجه این نیروها صرف پرداخت حقوق ۳۱۰۰ نفر پرسنل می‌شود که در ۴۰ ایستگاه و دفاتر محلی مستقر هستند. این پست‌ها در هر استان و منطقه ای وجود دارند. نیروهای ضدنارکوتیک اقدام به استقرار هیأت مدیره جدید منطقه ساحلی با صلاحیت قضایی در منطقه مکران نموده است. اداره ساحلی بیش از دو برابر ظرفیت این سازمان در استان با پیوستن ۲۵ افسر و ۶۵۵ کارمند خواهد بود. هرچند با محدودیت‌های بودجه این پرسنل استخدام نشده‌اند. در سال ۲۰۱۸ آکادمی این نیروها دستورالعمل (آموزش) بیش از ۳۰۰ کارآموز در نهادهای مجری قانون پاکستان را مهیا نمود.

کاهش عرضه

در سال ۲۰۱۸، نهادهای مجری قانون پاکستان موارد متعدد کشف و ضبط را گزارش کرده و وجود ۱۳ سازمان قاچاق مواد داخلی و بین‌المللی را اعلام کرده‌اند. در ده ماهه نخست ۲۰۱۸ حدود ۵ تن مورفین و هروئین، ۴ تن تریاک، ۲,۵ کیلوگرم کوکائین و ۴۱,۵ تن حشیش کشف و ضبط شده است. تمام تصرفات نیروهای ضدنارکوتیک نشان دهنده کاهش دو-سومی مواد از سال ۲۰۱۷ است. مقدار کوکائین کشف شده چنانچه آمار نشان می‌دهد ناچیز بوده است. همچنین ۲۰ دستگاه اجرایی دولتی از دستگیری نزدیک به ۳۶۰۰۰ نفر در ارتباط با قاچاق موادمخدر خبر داده‌اند. این دستگاه‌ها همچنین از کشف ۱۰۶ تن مورفین، هروئین، تریاک، کوکائین و حشیش خبر داده‌اند که در مقایسه با دوره مشابه سال ۲۰۱۷ رشد داشته است چراکه در سال گذشته این مقدار ۵۱ تن بوده است.

^۶ Pakistan's Anti-Narcotics Force (ANF)

براساس گزارش سال ۲۰۰۹ دفتر مبارزه با مواد و جرم سازمان ملل ۱۶۰ تا ۲۰۰ تن از هروئین افغانستان و ۳۵۰ تا ۴۰۰ تن تریاک سالانه از افغانستان به پاکستان قاچاق می شود. اکثریت قریب به اتفاق این مواد به مقصد بازارهای جهانی قاچاق می شود درحالیکه تنها حجم اندکی از آن برای مصرف داخلی است. این درحالی است که تنها نیم درصد از پرسنل و مأمورین اجرایی پاکستان، نیروی مبارزه با موادمخدر است و مابقی نیروها نزدیک به ۷۰۰ هزار نیروی پلیس و شبه نظامی فاقد آموزش های دقیق در مورد ممنوعیت موادمخدر بوده اند و برای اغلب آنها کنترل و مهار قاچاق مواد جزو مأموریت اصلی نیست.

همانطور که پیشتر گفته شد، مناطق اصلی کشت خشخاش در پاکستان، مناطق قبیلہ ای فدرال و ایالت پختونخوا است. عدم امنیت و فعالیت های افراطی و خشن در این مناطق مانع از بررسی و تحقیق میدانی قابل اعتماد برای مشخص کردن میزان دقیق کشت می شود. نیروی ضدناارکوتیک گزارش داده است که ۳۴ هکتار زمین در سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۱۸ در فصل رشد، زیر کشت خشخاش قرار گرفته است. همه آنها ظاهراً نابود شده اند. با این حال این آمار و ارقام غیرقابل اعتماد است. چندی پیش دولت ایالات متحده تخمین زده است از سال ۲۰۱۶ در حدود ۱۴۰۰ هکتار زمین تحت کشت خشخاش سنتی قرار دارند. معیشت جایگزین و برنامه های توسعه برای کشاورزان از قبیل توزیع بذر، آموزش های کشاورزی، ساخت جاده های فرعی و کوتاه و پروژه های آبیاری، انگیزه کشاورزان را برای کشت خشخاش در برخی نواحی ایالت پختونخوا کاهش داده و لاجرم دلسرد شده اند. پاکستان قویاً به همیاری و مساعدت های خارجی برای اجرا و رصد چنین برنامه هایی متکی است. دولت ایالات متحده بیش از ۵۰ میلیون دلار اعتبار از سال ۱۹۸۹ برای این برنامه ها در پاکستان را تأمین کرده است.

اطلاعات عمومی، پیشگیری و درمان

نظرسنجی سراسری مصرف مواد که از سوی دفتر مبارزه با جرم و مواد در سال ۲۰۱۳ منتشر شد، نشان می دهد ۶,۷ میلیون پاکستانی در سنین ۱۵ تا ۶۴ حداقل یکبار در یک سال گذشته با اهداف غیرپزشکی، مواد مصرف کرده اند. در مجموع این نظرسنجی ۴,۲۵ میلیون مصرف کننده بین سنین ۱۵ تا ۶۴ سال را بعنوان مصرف کنندگانی که از اختلالات سوءمصرف رنج می برند، طبقه بندی کرده است. کانابیس و تریاک شایع ترین موادمخدر مصرفی هستند. نتایج نظرسنجی همچنین نشان می دهد ۱,۵ میلیون از مصرف کنندگان، زن هستند. در اکثر موارد گزارش شده از سوءمصرف مسکن های مخدری یا ترکیبات آرام بخش بجای کانابیس، هروئین و تریاک، مصرف کنندگان آنها مرد هستند.

در سال ۲۰۱۸ پاکستان به تلاش های خود در افزایش آگاهی عمومی در مورد خطر مصرف مواد غیرقانونی ادامه داد. نیروی مبارزه با موادمخدر، ۲۴۵ فعالیت آگاهی بخش عمومی را هدایت کرده و غالباً در دانشگاه ها، کالج ها و مدارس در مورد لزوم آگاهی بخشی در مورد مواد سخنرانی و برنامه برگزار کرده اند. این نیرو دو

مرکز جدید درمانی در سال ۲۰۱۸ با اضافه کردن ۱۲۰ تخت و افزایش ظرفیت های موجود به ۶۲ درصد، افتتاح کرد. با این حال ظرفیت درمانی پاکستان با کمتر از ۱۰۰ کلینیک در سراسر کشور همچنان اندک و ناکافی باقی مانده است. با عنایت به قلت منابع دولتی، سازمان های غیردولتی (سمن ها) بیش از ۹۰ درصد مراکز پاکسازی و درمانی را اداره می کنند. به دلیل خلأ ظرفیت نهادی برای خدمات رسانی به زنان، اکثر مصرف کنندگانی که خدمات درمانی دریافت می کنند را مردان تشکیل می دهند. تأمین اعتبارات برنامه هایی چون «آموزش مربیان» شمار مراکز معتادین را افزایش داده است. این مراکز، درمان شواهدمحور را ارائه می کند.

فساد

پر واضح است که فساد، سیستم عدالت کیفری کشور را تضعیف می کند. در پاکستان، مجمع پاسخگویی ملی^۷، نهاد مقابله با تحصیل مال نامشروع و متکفل حذف فساد است. از زمان تأسیس این نهاد در بیش از ۱۷ سال گذشته، بیش از ۲ میلیارد دلار کشف شده و بیش از ۳۷۰ هزار شکایتِ واصل شده مورد بررسی قرار گرفته است. بطور کلی فساد، توان دولت را برای پیگیری و مقابله با مواد غیرقانونی فرسوده می کند؛ بعنوان مثال کارمندانی که رشوه می گیرند امکان جابجایی کالای قاچاق را تسهیل می کنند، در غیر این صورت ورود آنها به مسأله بهمراه دستگیری و پیگرد قانونی مظنونین خواهد بود.

نتیجه گیری

پاکستان با چالش های اقتصادی و امنیتی فراوانی دست و پنجه نرم می کند که اغلب آنها جایگزین قاچاق موادمخدر در اولویت های امنیت ملی کشور می شوند. لذا مهار و کنترل مواد، منابع و توجه محدودی را به خود جلب می کند. پاکستان می تواند با ترغیب نهادهای مجری قانون به تعامل بهتر، به اشتراک گذاشتن آسان تر اطلاعات و صرف کردن منابع محدود با بهره وری بیشتر، بطور موثرتری قاچاق مواد را کاهش دهد. همچنین به تمرکز و تحقیقات موسّعی بر جنبه های مالی تجارت مواد از جمله آموزش های بهتر در مقابله با پولشویی نیاز است. پاکستان باید به تقویت همکاری ها برای کنترل مواد با همسایگانش نیز توجه کند. این موضوع بیشتر ناظر به هدف قرار دادن دانه درشت ها و افراد در سطوح بالای قاچاق مواد است نه قاچاقچیان سطح پائین و خرده پا. همچنین در همکاری با همسایگان بر ایجاد موانع دریایی از طریق سواحل مکران تأکید

^۷ National Accountability Board (NAB)

می شود. در نهایت می توان گفت بسیج بیشتر نهادهای ایالتی می تواند اهمیت افزونتری برای ممنوعیت، پیشگیری و ارائه خدمات فراهم کند.^{۸۸}

۴- ترکیه

ترکیه هم چنان به عنوان یکی از کشورهای اصلی ترانزیت مواد مخدر غیرقانونی است. هروئین، تریاک و کوکائین موادی هستند که از طریق ترکیه به بازارهای اروپایی ترانزیت می شوند و همچنین محرک های نوع آمفتامین از طریق این کشور به خاور میانه و آسیای جنوب شرقی قاچاق می شود. مقامات کشور ترکیه هم چنان درگیر کشف و توقیف محموله های بزرگ تریاک و حشیش در این کشورند. همکاری نهادهای متولی در این کشور با اداره پلیس مواد مخدر ایالات متحده آمریکا (DEA) به واسطه دستگیری یکی از کارمندان محلی این اداره در ترکیه و زندانی به مدت یک سال بدون تفهیم اتهام متوقف شده است.

واحد مبارزه با مواد مخدر پلیس ملی ترکیه تأثیرگذارترین نیروی مبارزه با مواد مخدر در این کشور است. پیش از این اداره اعمال قوانین مخدری ایالات متحده آمریکا با این واحد همکاری هایی داشته است. برخی از بخش ها زیرمجموعه وزارت کشور ترکیه نیز وظایف و مسئولیت های در رابطه با مهار مواد مخدر دارند و وزارت بهداشت این کشور هم چنین مسئول تنظیم گیری محصولات دارویی و واردات مواد شیمیایی با اهداف مشروع و قانونی است. ایالات متحده آمریکا فرصت هایی را برای آموزش منطقه ای به مقامات ترکیه ای با هدف مهارت افزایی برای مبارزه با تجارت مواد مخدر ارائه داد، هرچند هیچ یک از این افراد در این دوره های آموزشی در سال ۲۰۱۸ شرکت نکرد.

بخش اعظم هروئین قاچاق شده از طریق ترکیه به مقصد اروپای غربی است. این کشور همچنین مسیر ترانزیت تریاک از مبدا افغانستان و از طریق ایران است. قاچاقچیان ترک همواره در فروش و تجارت هروئین و همچنین تولید و قاچاق مواد مخدر صنعتی فعال بوده اند.

شبکه های فراملی جرم علاقه وافری به آشپزخانه ها و لابراتوارهای تولید و تبدیل هروئین در نزدیکی مرز مشترک ایران و ترکیه دارند. دولت ترکیه به شدت بر تولید قانونی خشخاش تریاک و مرفین نظارت دارد و به نظر می رسد ظاهراً هیچ گونه انحراف و وارهگی به بازار غیرقانونی نشت نکرده است.

بنا بر گزارش اداره امور مواد مخدر و اعمال قانون وزارت امور خارجه ایالات متحده آمریکا، ترکیه مسیر ترانزیت مت آمفتامین قاچاق شده از ایران به مقصد آسیای جنوب شرقی است و همچنین محرک های نوع آمفتامین از اروپای شرقی به مقصد خاور میانه است. کوکائین نیز از آمریکای جنوبی از طریق ترکیه به اروپا قاچاق می

^{۸۸} <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/INCSR-Vol-INCSR-Vol.-2-pdf.pdf>. Page 228-232.

شود. حشیش نیز هم صورت خانگی برای مصرف داخلی کشت می شود و هم از طریق واردات در دسترس مصرف کنندگان قرار می گیرد.

بنابر گزارش های منتسب به مقامات ترکیه، در طول ۱۰ ماهه نخست سال ۲۰۱۸، نهادهای متولی ترک توانستند بیش از ۷۱ تن ماریجوانا، حدود ۱۵ تن هروئین، و بیش از یک تن کوکائین، حدود ۳۰۰ کیلوگرم تریاک، حدود ۴۰۰ کیلوگرم متامفتامین، ۷ میلیون عدد قرص ام دی ام ای (اکستازی) و ۱۶ میلیون قرص فناتیلین کشف و ضبط کنند.

مصرف مواد مخدر غیرقانونی در ترکیه به نسبت دیگر کشورهای منطقه پایین است، هرچند به نظر می رسد که به طور تدریجی بر تعداد افرادی که خواهان دریافت خدمات درمانی هستند افزوده می شود. سیاست های مخدری کشور ترکیه به گونه است که منجر به تسهیل و ترغیب در تولید یا توزیع مواد مخدر یا دیگر مواد تحت کنترل و همچنین پولشویی عواید حاصل از تراکنش های مرتبط با مواد غیرقانونی نمی شود. طبق بررسی های به عمل آمده در سال ۲۰۱۸، هیچ یک از مقامات عالی رتبه این کشور مظنون و یا متهم به فعالیت در فعالیت های غیرقانونی این چنین نظیر پول شویی عواید مالی حاصل از تجارت مواد و همکاری در چرخه تولید تا توزیع مواد نشدند.^۹



کاری از موسسه هم‌اندیشی جهانی راه برتر (کادراس)

^۹ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/INCSR-Vol-INCSR-Vol.-2-pdf.pdf>.Page263.