

Peter Dahl Thruelsen

Opiumsbekæmpelse
i Afghanistan
- Er der en farbar
vej?

Dansk Institut
for Militære Studier



April 2008

Opiumsbekæmpelse i Afghanistan Dansk Institut for Militære Studier April 2008

Abstract

Today, a large part of the finances supporting the Taliban insurgency is rooted in the illegal opium production of Afghanistan. In the southern parts of the country especially, the production has exploded over the last couple of years, creating further financing for the Taliban.

There is an obvious need for the international and national actors to unite and for them to come up with a shared strategy for a solution to the problem. The opium problem is even more relevant for Denmark because Danish troops conduct combat operations on an almost daily basis in the province with the highest opium production rate. The agreed upon aim for opium eradication this year is to eliminate approximately 25% of the total production.

This ambitious aim may undermine many of the positive results that, so far, have been reached in the country, especially if it is not accompanied by intensive initiatives for alternative livelihood programmes for the opium farmers. If durable and sustainable solutions and strategies to cope with the problem are not developed, and if the eradication campaign is not kept to a minimum, it will result in long-term consequences for the conclusion of the involvement in Afghanistan. Especially for the military progress.

Talibans oprørskamp bliver i dag i stor udstrækning finansieret gennem den ulovlige opiumproduktion, der præger store dele af Afghanistan. Specielt i de sydlige egne af landet er produktionen eksploderet de seneste år, og der er derfor et udtalt behov for enighed blandt internationale og nationale afghanske aktører om, hvordan problemet skal takles.

Problematikken er yderligere present for Danmark, da de danske soldater dagligt kæmper mod Taliban i den provins, hvor den største produktion foregår, og hvor en stor del af Talibans finansering kommer fra. Målene for opiumbekæmpelsen i Afghanistan for 2008 er, at ca. 25 % af produktionen skal udryddes.

Dette mål kan, hvis det ikke følges op af initiativer, der sikrer den enkelte bondes økonomiske overlevelse, underminere mange af de resultater, der indtil nu er nået i landet. Hvis der ikke udarbejdes langsigtede og bæredygtige løsninger for at bekæmpe opiumproduktionen, og hvis de tvingende initiativer ikke minimeres, vil det få konsekvenser for de langsigtede mål for Afghanistan og specielt for den militære indsats.

Dansk Institut for Militære Studier er en uafhængig forskningsinstitution, hvis formål er at kortlægge, analysere og debattere de valg, som dansk forsvar står overfor i en globaliseret verden.

Denne rapport er baseret på forfatterens egen forskning, og dens konklusioner er således udelukkende udtryk for forfatterens egne holdninger.

Copyright © Dansk Institut for Militære Studier og forfatteren, 2008.

Rapporten kan hentes på www.difms.dk

Anbefalinger

Det internationale samfund skal acceptere, at bekæmpelsen af opium i Afghanistan vil tage mange år, og at der ikke findes nogle 'magiske nøgler', der kan løse problemet.

Opiumbekæmpelsen skal være en central og inkorporeret del af den overordnede strategi for nationsbygningsprojektet i Afghanistan – herunder oprørsbekæmpelse, opbygning af sikkerhedsstyrker, korruptionsbekæmpelse, udviklingsbistand, udbygning af infrastrukturen og institutions- og administrationsopbygning.

Der skal fokuseres på frivillig alternativ produktion, og denne skal komme forud for eventuelle tvingende initiativer, så nye produktionsformer er accepteret af befolkningen, inden et strengt forbud mod opiumproduktion håndhæves.

De tvingende opiumudryddelsesprogrammer skal holdes på et absolut minimum, da de hovedsageligt rammer bønderne og ikke mellemændene og opiumbaronerne. Yderligere skal forslag om overflyvninger med pesticider afvises, da dette vil fremmed- og fjendtliggøre befolkningen over for centraladministrationen.

Der skal gennemføres målrettede militære aktioner mod mellemænd, opiumbaroner og Taliban, som er de parter, der tjener mest på opiumproduktionen. Indsatsen skal også omfatte de 'opiumfri' provinser, da mellemændene også findes her. Disse aktioner skal integreres i den internationale militære planlægning.

Udviklingsbistanden skal i større grad målrettes den alternative produktion og opiumbegrænsende initiativer. Programmer som fx 'opium for udvikling' bør implementeres i lokalsamfundet gennem aftaler, hvor de lokale ledere sidder for bordenden og med danske udviklingssagkyndige som rådgivere.

Kort over Afghanistan



Kilde:
http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/afghanistan_pol_2003.pdf

Indholdsfortegnelse

Abstract	2
Anbefalinger	3
Kort over Afghanistan	4
o1 Indledning	6
o2 Opimproduktionen i Afghanistan	8
o3 Taliban og opiumøkonomien	11
o4 De eksisterende initiativer til bekæmpelse af opiumproduktion	13
o5 Lovlig opium	17
o6 Vanskeligheder forbundet med lovgivning af opium	19
o7 Den danske indsats	22
o8 Konklusion	24
Litteraturliste	27
Noter	29

01 Indledning

Der høstes opium som aldrig før i Afghanistan, og det er uden tvivl det land i verden, som producerer mest opium. Siden det amerikanske ledede angreb på Taliban-styret blev iværksat den 7. oktober 2001, er dyrkningen af opium og produktionen af heroin steget voldsomt, og i dag er en stor del af oprøret i landet finansieret af disse aktiviteter (UNODC 2007: iv-v og US Department of State 2007: 226). Hvis oprøret skal overvindes inden for en overskuelig tid, er det derfor essentielt at finde en løsning på problemet, der ikke efterlader bønderne i Afghanistan som taberne.

Der er taget mange initiativer til at fjerne eller begrænse opiumproduktionen, men ingen af dem synes enkeltvis at have bidraget til at løse problemet. Projekterne, der har været rettet mod bønderne i form af alternativ produktion, synes ikke at have fået den fornødne prioritering, hvorimod de tvingende initiativer såsom ødelæggelse af opiummarker har været i fremdrift med store konsekvenser for bønderne (Felbab-Brown 2007: 4-5). Overordnet kan det på baggrund af de hidtidige initiativer fastslås, at der ikke findes enkeltstående programmer eller en 'magisk nøgle', der kan løse problemet. Der skal udvikles og følges en fælles strategi, og der skal opnås enighed mellem de hovedaktører, som er involveret i bekæmpelsen af opiumproduktionen. Specielt skal den afghanske regering, USA og Storbritannien nå til enighed om en samlet, langsigtet strategi, der kan sikre gennemførelsen af alle initiativerne på en bæredygtig måde. Det er vigtigt, at det internationale samfund erkender, at der ikke findes nogen nemme løsninger, og at det vil tage mange år at få bugt med problemet.

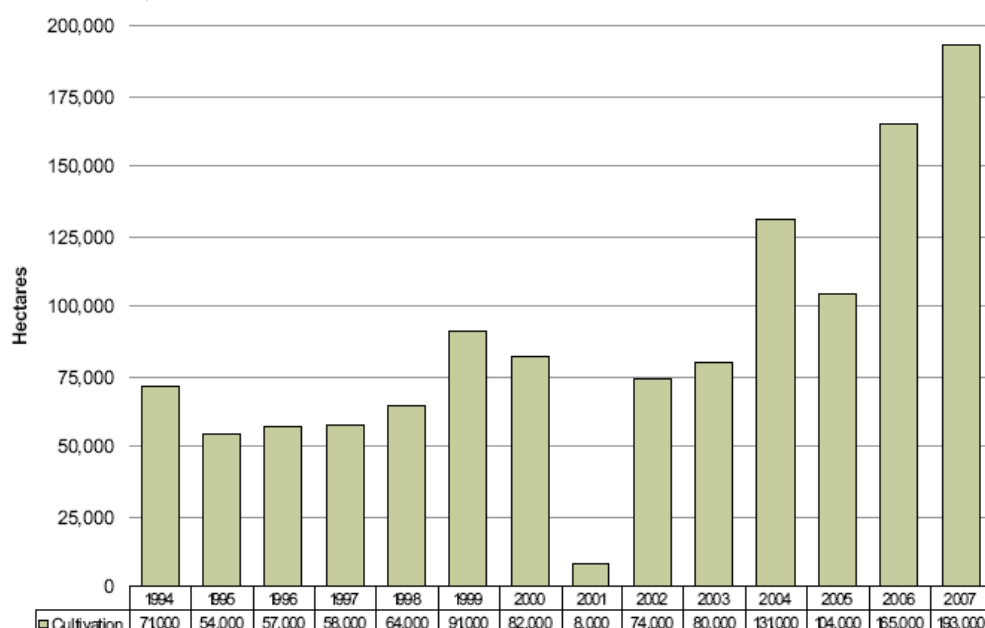
Denne rapport argumenterer for, at der gennem en fælles strategi skal iværksættes en bred vifte af både militære og civile tiltag for at håndtere opiumproblematikken i Afghanistan: De tvingende initiativer over for bønderne skal holdes på et minimum, indsatsen over for mellemmænd og opiumbaroner skal intensiveres, og udviklingsbistanden - herunder den danske - skal i højere grad kobles til udviklingen af alternativ produktion. Det er vigtigt, at det ikke kun er bøndernes adfærd, der anfægtes. Det er lige så vigtigt at håndtere bøndernes omgivelser, hvis problemet skal takles. Yderligere argumenterer rapporten for, at en eventuel lovliggørelse af opiumproduktionen ikke på nuværende tidspunkt vil være en

rationel og holdbar løsning på problemet. Den nuværende sikkerhedssituation, der præger specielt de opiumproducerende egne af landet, er for dårlig til, at en lovliggørelse kan kontrolleres, hvorfor der er risiko for, at initiativet vil få den stik modsatte effekt.

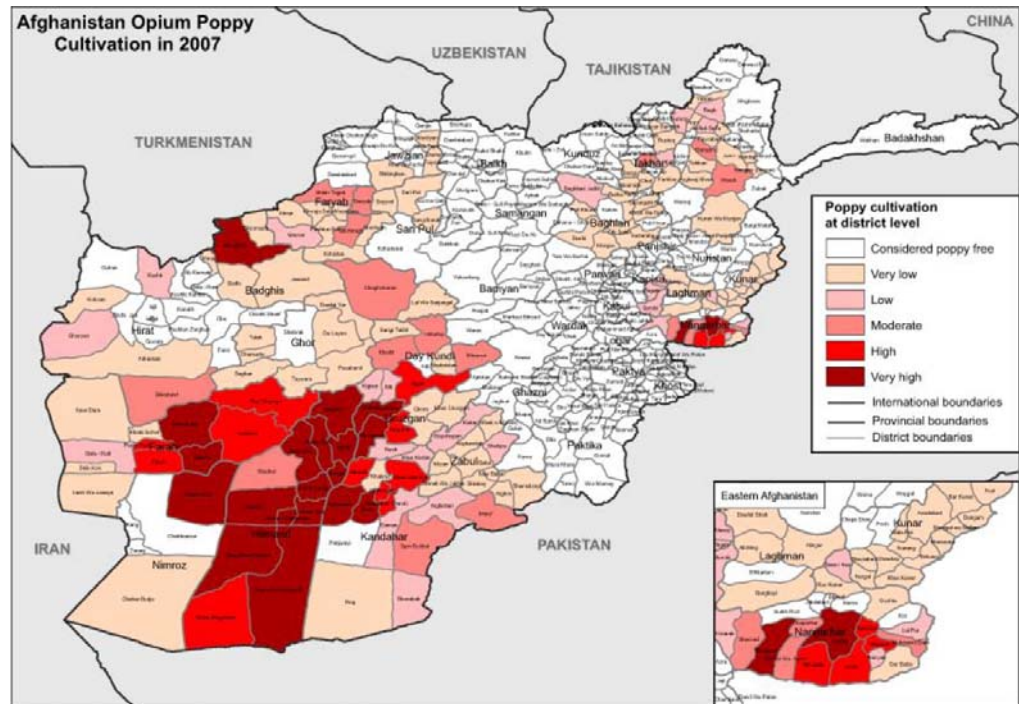
Rapporten giver indledningsvis et kort indblik i problemets omfang og Talibans involvering. Herefter afklares de nuværende strategier og den internationale deltagelse, og efterfølgende behandles den nuværende internationale regulering af dyrkning og produktion af opium. Dernæst diskuteres det seneste og meget omdiskuterede forslag til bekæmpelse af problemet: lovliggørelse af opiumproduktionen. Afslutningsvis præsenteres mulige løsningsforslag, efterfulgt af en diskussion af den danske indsats.

02 Opiumproduktionen i Afghanistan

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) udgav i oktober 2007 deres årlige opiummåling for Afghanistan. Målingen viser, at opiumproduktionen steg med 17 % fra 2006 til 2007, og at de samlede opdyrkede arealer nu udgør 193.000 hektar. Arealet er nu større end de samlede arealer i Latinamerika, hvorpå der dyrkes koka. Der produceres 8.200 tons opium på de 193.000 hektar, svarende til 93 % af den samlede verdensproduktion. Opiummen og den heraf producerede heroin videresælges for skønsmæssigt 4 milliarder dollar til nabolandene i regionen, hvilket giver en salgsværdi i Europa, der er ca. 50 til 100 gange større (UNODC 2007: iii). Produktionen og eksporten af opium og heroin foregår det meste af året grundet den geografisk varierende høsttid. I de sydlige, vestlige og nordvestlige egne høstes der fra tidligt i april til sent i maj, mens høsten i de centrale og nordlige egne foregår fra tidligt i juni til sent i juli (UNODC 2007: 62).



Opiumopdyrkede arealer i hektar fra 1994 til 2007 (UNODC 2007: 9)



Opiumopdyrkingen i 2007 fordelt på provinser (UNODC 2007: 28)

Hovedparten af indtjeningen på produktionen af opium går til mellemændene, der transporterer opiummen videre til nabolandene, eller som raffinerer råopiummen til heroin og morfin.¹ FN vurderer, at der i 2007 var 167 uofficielle grænseovergange mellem Afghanistan og nabolandene, og at dette tal, grundet den lange og ikke overvågede grænse, formentligt reelt er langt højere. Opiummen og den bearbejdede heroin transporteres til alle Afghanistans nabolande, men specielt Helmand- og Nimroz-provinserne i Sydafghanistan fungerer som de vigtigste transitområder. Transporten af både opium og heroin sker herfra, men også indførslen af kemikalier til fremstilling af heroin foregår i stort omfang herfra (UNODC 2007: 91-93 og UNODC 2008: 34, 37). Det vurderes, at kun omkring 20 % af de ca. 4 milliarder dollar, der tjenes på opium i Afghanistan, går til bønderne (Afghanistan Study Group Report 2008: 31). Resten går til opiumbaroner, Taliban og andre kriminelle netværk. I UNODC's rapport fra 2007 bliver Talibans involvering beskrevet som stigende, og denne involvering viser, at opiumproblematikken hænger tæt sammen med sikkerhedssituationen og med det internationale samfunds mulighed for succes i landet (Matthews 2008: 5).

Det seneste eksempel på problemets udstrækning kunne ses i december 2007, da afghanske og internationale soldater genindtog byen Musa Qala i den nordlige del af Helmand-provinsen. Da Taliban var slået tilbage, og byen erobret, kunne de nationale og internationale styrker konstatere, at byen havde udviklet sig til et centrum for handel med opium og raffinering af opium til heroin. Taliban efterlod omkring 60 heroinlaboratorier samt omkring 12 tons brun heroin i byen (Matthews 2008: 8 og Korski 2008: 14).

UNODC's forventninger til 2008 blev offentliggjort den 6. februar 2008. I vurderingen forventer UNODC, at produktionen af opium vil forblive på omtrent samme niveau som i 2007. Rapporten viser, at Afghanistan er ved at være delt i to lige store dele, hvor stort set al

opiummen produceres i Øst- og Sydafghanistan, og hvor landets øvrige provinser er opiumfri. Rapporten konkluderer yderligere, at Taliban tjener omkring 100 millioner dollar alene på beskatning af opiumbønderne. Herudover tjener bevægelsen penge på heroinlaboratorier og eksport til nabolandene (UNODC 2008).

03 Taliban og opiumøkonomien

Taliban opstod som bevægelse i Kandahar-provinsen i Sydafghanistan i midten af 1994. Myten om Talibans opståen lyder som følger:

It first started in a village in the southern province of Afghanistan, called Kandahar. It happened when a warlord abducted two minor girls and violated them. The parents of those girls went to a school and asked the teacher of the school to help them. The teacher of that school, along with his 53 students, finding only 16 guns, went and attacked the base of that commander. After releasing those two girls, they hanged that commander, and so many of his people were also hanged.²

Den omtalte skolelærer var Mullah Mohammad Omar, der i dag ses som den åndelige leder af Taliban. Da Kandahar by var blevet erobret af Taliban, fortsatte bevægelsen med kraftig støtte fra den pakistanske efterretningstjeneste – Inter-Services Intelligence (ISI) – med at erobre resten af landet. I 1995 erobrede bevægelsen Herat i det vestlige Afghanistan, og i 1996 faldt Kabul efter meget omfattende kampe i omegnen af hovedstaden. I 1997 indtog Taliban som den sidste større by Mazar-e-Sharif, der ligger i den nordvestlige del af landet. Med erobringen af Mazar-e-Sharif kontrollerede Taliban ca. 90 % af landet. De resterende 10 % blev indtil den amerikanske ledede invasion i slutningen af 2001 forsvaret af en gruppe af primært nordlige krigsherrer – Nordalliancen – under ledelse af Ahmad Shah Masood.³

Taliban-bevægelsen består hovedsageligt af etniske pasthuner, og det siges, at kernen af Taliban består af tidligere mujahedinere og forældreløse fra krigen mod Sovjetunionen. På grund af den pasthunske baggrund står Taliban stærkest i de østlige og sydlige pasthunske dominerede egne af landet og i grænseområderne mellem Pakistan og Afghanistan, hvor man kan finde mange Taliban-sympatisører. I dag, hvor Taliban ikke længere sidder på magten i Afghanistan, menes den øverste ledelse at have søgt tilflugt i byen Quetta i det sydlige Pakistan. Taliban skal ses som et meget decentralt netværk, men med en strategisk ledelse under Mullah Mohammad Omar, der fra Quetta udstikker de overordnede

retningslinjer og mål for bevægelsen. Det vurderes, at Talibans formål i dag er at genskabe et samfund som under profeten Muhammed for ca. 1400 år siden og under sharia-lov - altså et emirat i Afghanistan ledet af Taliban: Islamic Emirate of Afghanistan (Forsvarets Efterretningstjeneste 2007: 1).

Under Talibans kamp for herredømmet i Afghanistan blev opium en vigtig indtægtskilde for bevægelsen. Da Taliban opstod i 1994, lovede bevægelsen blandt andet at bekæmpe dyrkningen af opium, men måtte hurtigt erkende, at modstanden blandt bønderne var for stor til, at dette kunne gennemføres. Taliban indførte herefter en skat på handel med opium, og indtjeningen herfra blev en af de vigtigste indtægtskilder for bevægelsen (Thruelsen 2006: 39-40).⁴ I dag ser vi denne historie gentage sig i de sydlige og østlige egne af Afghanistan. Taliban er igen blevet dybt involveret i opiumhandlen, og bevægelsen indkræver skat og tilbyder som modydelse beskyttelse til bønderne mod de internationale styrker og centralregeringen (Matthews 2008: 6). Det vurderes, at op mod 70 % af Talibans indtjening til kampen mod de internationale og nationale styrker i dag kommer fra opium (Glaze 2007: 7).

04 De eksisterende initiativer til bekæmpelse af opiumproduktion

Initiativerne til at bekæmpe opiummen i Afghanistan ledes primært af den afghanske regering, USA og Storbritannien. Officielt er de tre aktørers strategier styret af den afghanske regerings 'National Drug Control Strategy' (NDCS), men ser man på den faktiske implementering af strategien, er det tydeligt, at de tre aktører hidtil har vægtet de enkelte elementer af strategien forskelligt. USA har fokuseret meget på den konkrete udryddelse af opiummarker, Storbritannien har prioriteret alternative produktionsformer, og den afghanske regering har forsøgt at styre processen og de mange initiativer.

Den første version af NDCS kom i maj 2003. Strategien er løbende blevet revideret og udviklet, og bekæmpelsen af opium styres nu på baggrund af en opdateret 2006-udgave.³ Præsident Hamid Karzai har siden han blev indsat, prioriteret emnet højt, men hans indsats er blevet besværet af forskelligartede signaler og prioriteter fra specielt USA og Storbritannien. Det afghanske Ministry of Counter Narcotics er via samarbejde med det afghanske indenrigsministerium, forsvarsministerium, finansministerium og udenrigsministerium ansvarlig for implementeringen af den nuværende udgave af NDCS. NDCS har fire overordnede prioriteter, der i dag er styrende for arbejdet frem mod den afghanske regerings overordnede mål med NDCS, som er 'To secure a sustainable decrease in cultivation, production, trafficking and consumption of illicit drugs with a view to complete and sustainable elimination' (NDCS 2006: 17).

De fire prioriteter i NDCS er yderligere operationaliseret til otte 'aktivitetssøjler', der konkret viser, hvordan strategien skal udmøntes.

National Priorities							
Priority One	Disrupting the drugs trade by targeting traffickers and their backers and eliminating the basis for the trade						
Priority Two	Strengthening and diversifying legal rural livelihoods						
Priority Three	Reducing the demand for illicit drugs and treatment of problem drug users						
Priority Four	Strengthening state institutions both at the centre and in the provinces						
Pillars of Activity							
Public Awareness	International & Regional Cooperation	Alternative Livelihoods	Demand Reduction	Law Enforcement	Criminal Justice	Eradication	Institution Building
Inform, educate, deter and dissuade the population from involvement in the illicit drugs trade, cultivation of opium and abuse of opiates.	Improve International and Regional Cooperation to disrupt the flow of illicit drugs and precursor materials across borders.	Strengthen and diversify 'alternative livelihoods' that free farmers and other rural workers from dependence on opium cultivation and encourages growth of the licit economy.	Reduce Afghan demand for drugs and offer addicts treatment.	Establish institutional capacity to increase drug trafficking risk through law enforcement.	Establish an effective criminal justice system that can support drug law enforcement.	Build the capacity to conduct targeted and verified ground-based eradication.	Build CN institutions that provide for effective governance at the centre and in the provinces.

Nationale prioriteter og 'aktivitetssøjler' for opiumbekæmpelsen (NDCS 2006: 17, 21)

De fire prioriteter skal skabe et grundlag for en fokuseret og koordineret indsats på området. Prioriteterne fokuserer bredt, og man har forsøgt at indarbejde en vifte af tiltag, der målrettet skal bekæmpe opiumhandlen, udvikle legale alternative produktionsformer for bønderne, styrke behandling og rehabilitering af narkomaner samt styrke regeringens udøvende og dømmende institutioner.⁶

På baggrund af den afghanske strategi og fokusområder udviklede den amerikanske administration fem fokuspunkter, de selvstændigt vil følge: *"alternative livelihoods, elimination and eradication, interdiction, law enforcement and justice reform, and public information"* (Glaze 2007: 8). Den amerikanske tilgang er dog i vid udstrækning styret af behovet for synlige resultater, der hurtigst opnås gennem en decideret udryddelse af opiummarkerne – 'elimination and eradication'. Opiumudryddelsen gennemføres primært af centralt styrede specialuddannede afghanske enheder med tilknyttede rådgivere.⁷ Derudover gennemfører provinsguvernørerne programmer for opiummarkudryddelse i deres respektive provinser. Selve markudryddelsen gennemføres med håndkraft eller med traktorer, der kører gennem markerne og derved ødelægger afgrøderne. Metoden er langsommelig og kræver en stor involvering af sikkerhedsstyrker. Den amerikanske administration har grundet den langsomme proces med at frembringe tydelige resultater argumenteret for, at en oversprøjtning af markerne med pesticider ville fremme processen og hurtigere bekæmpe produktionen (Afghanistan Study Group Report 2008: 32 og House of

Commons 2007: 39). Problemet med en eventuel oversprøjtning af opiummarker er, at det medfører en øget risiko for propagandasejr til Taliban. Metoden vil blive set som en fjendtlig handling fra regeringens side over for bønderne, hvilket vil distancere befolkningen yderligere fra centralmagten (Mansfield 2007: 42 og Felbab-Brown 2007: 4-5).

Ud over det stærke fokus på synlige resultater har den amerikanske administration i lighed med Storbritannien fokuseret på alternativer til opiumproduktionen. U.S. Agency for International Development (USAID) har gennemført programmer, der indebærer udlevering af såsæd og gødning som alternativer til opiumproduktion, forbedring af vandingskanaler og opbevaringsfaciliteter samt udvikling af landbrugskreditsystemer og forretningssystemer. Trods den brede involvering har den amerikanske opiumbekæmpelsesstrategi i vid udstrækning været ineffektiv, da de fem amerikanske fokuspunkter ikke er blevet vægtet lige højt. Udryddelse af opiummarker er blevet prioriteret og økonomisk vægtet, og ca. halvdelen af de samlede budgetterede amerikanske midler til området er anvendt til denne udryddelse (Glaze 2007: 8-11).

Storbritannien har fra det internationale samfunds side 'Partnership'-ansvar for at udvikle opiumbekæmpelsesstrategien for Afghanistan. Dette sker i tæt samarbejde med det afghanske Ministry of Counter Narcotics. Storbritannien tager primært udgangspunkt i at udvikle og implementere alternativer til opiumproduktionen - 'alternative livelihoods'. Det styrende element for den britiske tilgang er tilgængeligheden af alternativer for den enkelte bonde.⁸ Der fokuseres på, at alternativerne skal være udviklet og til rådighed for bonden, inden de eventuelle tvingende initiativer iværksættes. Denne tilgang implicerer, at bekæmpelsen af opium vil tage tid, og at de involverede parter og det internationale samfund skal være forberedt på en lang implementeringstid, inden resultaterne bliver synlige (House of Commons 2007: 39-41). Det er en tydelig britisk bekymring, at opiummarkudryddelserne i stigende grad af den lokale befolkning bliver set som en del af den internationale NATO-styrkes - International Security Assistance Force (ISAF) - opgave.⁹ Denne sammenblanding af opgaverne bidrager til at skabe modstand over for de internationale styrker og underminerer derved ISAF's fokus på at vinde befolkningens gunst. Lokalbefolkningen kan ikke skelne ISAF-styrkerne fra de styrker, der gennemfører opiummarkudryddelsen. Det stiller ISAF i et dårligt lys blandt befolkningen, og det er en situation, som Taliban kan anvende til at skabe negativ propaganda mod ISAF (Thruelsen 2007: 16-17).

Ud over det britiske fokus på alternative produktionsformer er støtten til retsforfølgelsen af mellemmand og opiumhandlere prioriteret. Udgangspunktet for dette fokus er ønsket om målrettet at ramme hele viften af aftagere af produktionen, samtidig med at man tilbyder alternativer til bonden. Tilgangen skal modgå undertrykkelsen af bønderne og samtidig forhindre et yderligere styrket samarbejde mellem fx Taliban, opiumbaroner og diverse mellemmand - et samarbejde, der vil kunne styrke modstandernes kamp mod de internationale og nationale styrker. Storbritannien

fokuserer derfor på at styrke det afghanske juridiske system, så det kan håndtere opgaven (House of Commons 2007: 38-39).

Opsummerende kan det konkluderes, at hovedaktørerne inden for opiumbekæmpelsen ikke arbejder efter samme dagsorden og specielt ikke efter en overordnet strategi. De divergerende prioriteter er med til at underminere en fælles og styrket indsats inden for området og gør arbejdet svært for den afghanske regering og i særlig grad for andre aktører, der måtte ønske at bidrage til en løsning af opiumproblemet.

05 Lovlig opium

Den globale produktion af opium til lovlig brug er i dag kontrolleret af The International Narcotics Control Board (INCB), der er den monitorerende enhed for FN's internationale konventioner for narkotikakontrol. INCB er underlagt The Commission on Narcotic Drugs, der blev etableret i 1946 af The Economic and Social Council under FN. Kommissionen udnævner de 13 medlemmer, som INCB består af. INCB arbejder ud fra 'Single Convention on Narcotic Drugs' fra 1961, der udgør det bindende grundlag for den internationale kontrol med narkotika, herunder opium.¹⁰ Artikel 19 i konventionen bemyndiger blandt andet INCB til at regulere mængden af narkotika til medicinalindustrien, mængden af narkotika, der må anvendes til fremstilling af andre narkotika, mængden af narkotika på lager, områder på verdensplan, hvor opium må dyrkes, og mængden af opium, der må produceres. I artikel 21 står der, at

The production of opium by any country or territory shall be organized and controlled in such manner as to ensure that, as far as possible, the quantity produced in any one year shall not exceed the estimate of opium to be produced ...

Single Convention on Narcotic Drugs 1961: 11.

Et land, der ønsker at producere opium, skal søge INCB om tilladelse. INCB kan herefter godkende produktionen, hvis de vurderer, at efterspørgslen og kontrolmekanismerne er til stede. Ifølge INCB er der på nuværende tidspunkt ikke mangel på opium på det internationale marked. INCB gennemfører årligt en evaluering af udbud og efterspørgsel på markedet og har i december 2007 konkluderet, at udbuddet i 2007 var større end den faktiske efterspørgsel, og at udbuddet derfor ikke skal øges. Præsidenten for INCB, Philip Onagwele Emafo, udtalte i november 2007, at

"Currently, global demand for opiates for medical purposes is fully satisfied. As for the past five years, total supply (production and stocks) of opiate raw materials has exceeded the total demand for opiates needed for medical and scientific purposes"

INCB 2007.¹¹

Der er i dag 12 lande, der producerer opium til medicinsk brug: Australien, Kina, Tjekkiet, Frankrig, Ungarn, Indien, Japan, Slovakiet, Spanien, Makedonien, Tyrkiet og Storbritannien. Indien, der er den største producent af råopium, er det eneste land, hvor produktionen

foregår på samme måde og med samme afgrøde som i Afghanistan. I begge lande er produktionsprocessen meget arbejdsintensiv: Bonden skærer et rids i hvert 'opiumhoved' ('poppy head') for derefter at høste den rå opium, der løber ud. Der er tale om en langsommelig produktionsform, der kræver mange og billige daglejere i høstsæsonen. I de øvrige 11 lande gennemføres produktionen maskinelt som ved moderne landbrugsproduktion. Den indiske opium produceres efter centralt udstukne regler for antal opdyrkede hektar, har en centralt fastlagt pris og opkøbes herefter af et regeringsbureau. Den centralt fastsatte pris for opium i Indien er omkring fire til fem gange lavere end prisen på det sorte marked (US Department of State 2007: 238). Dette gør det svært for den indiske regering at forhindre, at nogle af bønderne sælger en del af deres høst til illegal brug. I 2004 lukkede den indiske regering 12 ulovlige opiumlaboratorier i de opiumproducerende områder.²⁷ I Indien har det overordnet vist sig, at myndighederne ikke til fulde har formået at kontrollere produktionen (US Department of State 2007: 238-239).

06 Vanskeligheder forbundet med lovliggørelse af opium

Det har gennem de seneste år flere gange været diskuteret, om en lovliggørelse af opiumproduktionen i Afghanistan kunne være vejen frem. Tænketanken The Senlis Council har i flere rapporter om situationen i Afghanistan været fortalende for, at 'Poppy for Medicine', og hermed en lovliggørelse, kunne være løsningen på mange af Afghanistans problemer.³³ Ved at lovliggøre produktionen og gennemføre en central styring og et centralt opkøb af produktionen kunne den illegale opiumproduktion bekæmpes, uden at det ville ramme den enkelte bonde. Tanken er, at den internationale medicinalindustri efter sigende har en efterspørgsel, der ikke kan indfries via den nuværende lovlige produktion. INCB mener dog ikke, at denne efterspørgsel findes.

Forudsætningerne for, at en lovliggørelse af opiumproduktionen vil kunne gennemføres, er mange, og i det følgende gennemgås nogle af disse forudsætninger.

Sikkerhedssituationen

Den vigtigste og overordnede forudsætning er sikkerhedssituationen. Produktionen af opium skal ses som et resultat af årtier med krig og konflikt, hvor store dele af befolkningen har set sig nødsaget til at finde alternative indkomstmuligheder. Der er samtidigt med de mange års krig også opstået en organiseret kriminalitet med omdrejningspunkt i opium, hvor aktørerne i dag lever af indkomsten fra opiummen (Afghanistan Study Group Report 2008: 31). Disse aktører – primært opiumbaroner og Taliban – vil gå langt og anvende alle metoder for at bevare denne indtjeningsmulighed og for at holde de opiumproducerende bønder i et stramt tag. Taliban er involveret som mellemlid i handlen. Bevægelsen er ikke involveret i selve produktionen, men den er med til at aftage opiummen og sælge den videre. Det er primært disse kriminelle aktører, som den internationale indsats skal tackle for at en eventuel lovliggørelse af opium kan gennemføres. Hvis sikkerhedssituationen ikke optimeres, så udbuddet og specielt efterspørgslen kan styres af den afghanske regering, vil opiumbaronerne og Taliban fortsat kunne tvinge bønderne til at producere opium og sælge det til dem til gavn for det illegale marked. Den afghanske regering skal kort og godt kunne

kontrollere efterspørgslen og begrænse udbuddet, for at lovliggørelse kan lade sig gøre (Felbab-Brown 2007: 9).

Hvis man sammenholder sikkerhedssituationen i landet med udbredelsen af opiumproduktionen, tegner der sig et tydeligt billede. De områder, der er hårdest ramt af Talibans tilstedeværelse – de østlige og sydlige egne – står for ca. 80 % af den samlede produktion (UNODC 2007: 10). Heraf producerer tre sydlige provinser hovedparten med hhv. 53 % i Helmand, 9 % i Kandahar og 5 % i Oruzgan. Sammenhængen mellem opiumproduktionen og de områder, hvor de internationale og nationale styrker møder den hårdeste modstand, er altså markant, og denne sammenhæng viser, at problemer ikke kan omgås i de militære strategier for bekæmpelsen af Taliban.

Det er grundlæggende et spørgsmål om udbud og efterspørgsel. Hvis landet ikke kan kontrolleres, vil en øget efterspørgsel skabe højere priser eller parallelproduktion – mellemændene vil utvivlsomt sikre deres fortjeneste, så længe det internationale samfund ikke har kontrol over sikkerhedssituationen. Hvis produktionen ikke kan kontrolleres med den nuværende sikkerhedssituation, vil det kun blive vanskeligere, hvis produktionen lovliggøres. I dag dyrkes der mest opium i de provinser, hvor sikkerhedssituationen er dårligst – specielt i de sydlige egne af landet.

Centraladministrationen

Ud over en markant forbedret sikkerhedssituation kræver en lovliggørelse af opium etablering af regeringsinstitutioner og en administrativ infrastruktur, der kan gennemføre og kontrollere opgaven. Så langt er institutionerne i Afghanistan ikke nået i dag på grund af udbredt korruption i landet. Det vurderes, at korruptionen spreder sig fra centralt hold i regeringen helt ud til de yderste led af administrationen i de decentrale distrikter i provinserne. Korruptionen foregår både inden for administrationen, hvor mange embedsmænd og politikere siges at være involveret, og inden for politiet blandt de enkelte gadebetjente og deres ledelse. Også flere af de centralt udpegede provinsguvernører og op mod 25 % af medlemmerne af underhuset (Wolesi Jirga) vurderes at være involveret i korruption af den ene eller anden karakter (Glaze 2007: 6). Lovliggørelse af opiumproduktionen i et givent land kræver et centralt regeringsapparat, der kan udskrive licenser, kontrollere produktionen, overvåge bønderne, kontrollere priserne og være garant over for INCB i processen. Det kan den afghanske centraladministration ikke på nuværende tidspunkt (Korski 2008: 23-24 og US Department of State 2007: 229).

Med tilbageerobringen af Musa Qala i december 2007 blev den tidligere Taliban-kommandant Mullah Abdul Salaam indsat som administrator i byen. Mullah Abdul Salaam udtalte efter sin udnævnelse, at mange af beboerne i Musa Qala-distriktet var økonomisk afhængige af opiumproduktionen, og at bønderne i distriktet derfor har brug for regeringens hjælp til at dyrke alternative afgrøder. Samtidig advarede han mod korruptionen i centralregeringen og fremhævede, at en regering kun kan gøre sig fortjent til befolkningens tillid gennem resultaterne af sine

handlinger.⁴⁴ Hvis opiumproduktionen skal lovliggøres, er det centralt, at Afghanistan som udgangspunkt får bekæmpet korrupsionen, så den lovligt producerede opium kan forblive på det lovlige marked. Hvis bønderne, der skal producere den lovlige opium, ikke har tiltro til den administration, der skal kontrollere udbuddet, vil de ikke selv føle sig forpligtede til at overholde reglerne. De vil fortsætte med at sælge til højeste bud – dvs. til opiumbaronerne og Taliban. Bønderne vil derved forblive taberne i spillet om opiummen.

Efterspørgslen

Et sidste overordnet element af betydning for en eventuel lovliggørelse af opiumproduktionen i Afghanistan er efterspørgslen. Ifølge INCB, der som nævnt er ansvarlig for at følge verdensmarkedets udbud af og efterspørgsel efter produkter til medicinsk brug, er der ikke en øget efterspørgsel efter opiumrelaterede produkter til netop medicinsk brug. INCB har tværtimod anbefalet en nedjustering af produktionen for at tilpasse efterspørgslen:

To prevent a further accumulation of stocks, India, the largest producer of licit opium in the world, has significantly reduced over the past years the area of cultivated opium poppy

INCB 2007.

Et yderligere element, som er relevant i forbindelse med spørgsmålet om efterspørgslen og afsætningsmulighederne, er, om prisen for lovligt produceret opium kan konkurrere med prisen for ulovlig opium. For at bonden frivilligt, og i den nuværende sikkerhedssituation, vil sælge til centralregeringen, skal prisen for opium være på samme niveau som den pris, bonden kan få på det illegale marked. I dag er 'farm-gate'-prisen i Afghanistan på illegal opium hhv. 86 dollar pr. kg for frisk opium og 125 dollar pr. kg for tør opium (UNODC 2007: 7). Denne pris ligger mange gange over prisen for lovligt produceret opium i fx Indien. Den pris, som en afghansk bonde vil modtage for lovlig opium, vil ikke i sig selv være nok til at få ham til frivilligt at sælge til centralregeringen (House of Commons 2007: 41). Der er altså yderligere forudsætninger, der ikke på nuværende tidspunkt er på plads, før en eventuel lovliggørelse af opiumproduktionen i Afghanistan vil kunne gennemføres.

07 Den danske indsats

Den danske regering fremlagde i december 2007 en strategi under navnet 'Den danske indsats i Helmand 2008'. Strategien præsenterer tre indsatsområder, der afspejler det danske fokus for anvendelsen af udviklingsmidlerne i Helmand-provinsen: sikkerhed og stabilitet, uddannelse samt bekæmpelse af opiumøkonomien (Udenrigsministeriet 2007: 8). Strategien, der på mange områder giver et ambitiøst, realistisk og ærligt overblik over de udfordringer, som den danske indsats står over for, fremstiller en klar og målrettet indsats inden for de to første indsatsområder, hvor specielt uddannelsesområdet er blevet til et dansk prestigeprojekt. Ambitionerne på det tredje område – bekæmpelse af opiumøkonomien – er derimod fraværende, og indsatsen, der består af nogle mindre udviklingsinitiativer og en informationskampagne, kan ikke betragtes som et afgørende bidrag til en løsning af problemet (Udenrigsministeriet 2007: 17-18).

Bekæmpelsen af opiumøkonomien bliver ikke mindre aktuel i en dansk kontekst, hvis man ser på de afghanske ambitioner for opiumudryddelseskampagner i 2008. Ifølge Joint Coordination and Monitoring Board (JCMB) er det den afghanske regerings hensigt, at 50.000 hektar⁵ opiummarker, svarende til lidt over 25 % af den samlede produktion, skal ødelægges i år (JCMB 2008 ANNEX A: 1). Med 53 % af den samlede produktion alene i Helmand-provinsen, hvor hovedparten af de danske styrker er placeret, kan den afghanske regerings ambition få direkte og negative konsekvenser for den danske militære indsats. Regeringen arbejder på nuværende tidspunkt på en ny Afghanistan-strategi for perioden 2008-2012, og udviklingsminister Ulla Tørnæs har i den forbindelse i et skriftligt svar tilkendegivet over for Politiken, at hun '... gerne [vil] se på, om der er mere, Danmark skal gøre for at bidrage til bekæmpelsen af opiumsøkonomien ud over det, vi allerede gør for at skabe sikkerhed og udvikling i landområderne og inden for uddannelsessektoren'.¹⁶

Den danske udviklingsbistandsmæssige indsats i Helmand kan med fordel udvides til at indbefatte nogle af de ovenfor beskrevne anbefalinger inden for opiumbekæmpelsen. Den danske militære styrke har i dag ansvaret for en stor del af det centrale Helmand. Hvis denne indsats og den militære fremgang i området mod Taliban skal forankres i befolkningen, er det essentielt, at

udviklingsbistanden i de nu mere sikre områder målrettes alternativer til bekæmpelsen af opiumproduktionen, så modstandernes finansielle muligheder derved undermineres. Det er vigtigt, at denne indsats planlægges og påbegyndes, inden den afghanske regerings opiumudryddelseskampagner iværksættes i Helmand-provinsen. Der kunne fra dansk side med fordel gennemføres lokalforankrede pilotprojekter i landsbyer, der ligger inden for det danske operationsområde, og hvor modstanden er nedkæmpet. Man kunne her støtte i form af generelle uddannelsesinitiativer og hjælpe med udviklingen og dyrkningen af alternative produkter, samtidig med at lokalsamfundet udvikles. Programmer som fx 'våben for udvikling' kunne i en ny form som 'opium for udvikling' implementeres i lokalsamfundet gennem aftaler, hvor de lokale ledere sidder for bordenden og med danske udviklingsagkyndige som rådgivere.

o8 Konklusion

Produktionen af og handlen med opium er ved at udvikle sig til en konfliktforlængende faktor i Afghanistan. Styret af fortjenesten ved opium er opiumbaroner og Taliban ved at styrke deres interne relationer og samarbejde mod ISAF og den afghanske regering. Herved vil de styrket kunne bekæmpe den internationale tilstedeværelse, underminere den afghanske regering og derved øge konfliktens kompleksitet, længde og omfang. Det er på nuværende tidspunkt tydeligt, at mellemændene og Taliban har en fælles interesse i at samarbejde mod ISAF og centralregeringen (House of Commons 2007: 39). Det samarbejde vil utvivlsomt gøre ISAF's opgave mere kompliceret, og problemet vil, hvis det ikke løses, kunne forlænge konflikten og dens omkostninger.

Ideen om lovliggørelse af opium er som udgangspunkt god, men ikke i den nuværende afghanske kontekst. Som det kan fremgår af denne rapport, er der ingen lette veje til et opiumfrit Afghanistan. Som minimum skal de nævnte problemer håndteres, hvis man skal gøre sig forventninger om at bekæmpe opiummen. Yderligere skal det accepteres, at det vil tage 10-15 år at løse problemet, hvilket erfaringerne fra andre lande viser. Derefter skal initiativerne til den alternative produktion øges, og man skal styrke indsatsen for at udvikle troværdige initiativer for bønderne i provinserne. Dette skal gennemføres, i takt med at sikkerheden styrkes i de områder, hvor de alternative produktionsformer implementeres.

De nuværende opiumudryddelseskampagner, der primært på USA's initiativ gennemføres i store dele af landet, skal begrænses til et minimum, da bønderne tydeligvis er de store tabere i denne strategi. UNODC's undersøgelse viser, at 98 % af de opiumproducerende bønder frivilligt ville overgå til anden produktion, hvis de havde mulighed for det. Mulighed skal her forstås som friheden til at vælge afgrøder uden trusler fra opiumbagmænd eller Taliban. Der skal altså i kombination med en forbedret sikkerhedssituation skabes et incitament, så bønderne selv kan fravælge opium til fordel for anden produktion. Når alternativerne er der, skal man lade det være op til den enkelte bonde at vælge alternativer til den ulovlige opiumproduktion, inden et strengt forbud håndhæves. Det er altså ikke tilstrækkeligt alene at fokusere på at ændre bøndernes adfærd.

Det er vigtigt, at bøndernes omgivelser også forbedres, hvis problemet skal overvindes (Mansfield 2007: 3).

Sikkerheden kan på nuværende tidspunkt kun garanteres af de internationale styrker og til dels af den nationale hær. Som vist er der en tydelig sammenhæng mellem opiumproduktionen og sikkerhedssituationen. NATO's operationsplan giver ikke styrkerne bemyndigelse til direkte at inddrage planer for opiumbekæmpelse i strategien for bekæmpelsen af oprøret. Konsekvensen heraf er, at man ikke kan bekæmpe Taliban med alle de midler, der mest effektivt kunne slå modstanden ned, fx anvendelse af specialoperationsstyrker mod mellemmand og opiumlaboratorier samt en fokuseret indsats i grænseområderne, hvor handlen ofte foregår.

Afslutningsvis viser UNODC's undersøgelse fra 2007, at forskellen i indkomst mellem en bonde, der dyrker opium, og en bonde, der ernærer sig ved lovlige produktion, er mellem 9 % og 36 % alt efter provins. I Sydafghanistan, hvor omtrent 70 % af den samlede opiumproduktion foregår, og hvor ca. 35 % af bønderne dyrker opium, tjener en opiumproducerende bonde ca. 32 % mere end den gennemsnitlige ikke-opiumproducerende bonde. De resterende bønder, der ikke producerer opium, dyrker hvede (ca. 22 %) eller ernærer sig ved anden landbrugsproduktion (ca. 20 %). Denne forskel i indtjening kan – om end det bliver en stor udfordring – udlignes ved specialiserede programmer for alternativ produktion, der kan give en tilstrækkelig høj fortjeneste, hvis disse programmer samtidig indarbejdes i en overordnet strategi for udviklingen af hele det berørte område.

Samlet set skal følgende anbefalinger, der er styret af en fælles strategi, iværksættes:

- Det internationale samfund skal acceptere, at bekæmpelsen af opium i Afghanistan vil tage mange år, og at der ikke findes nogle 'magiske nøgler', der kan løse problemet.
- Opiumbekæmpelsen skal være en central og inkorporeret del af den overordnede strategi for nationsbygningsprojektet i Afghanistan – herunder oprørsbekæmpelse, opbygning af sikkerhedsstyrker, korruptionsbekæmpelse, udviklingsbistand, udbygning af infrastrukturen og institutions- og administrationsopbygning.
- Der skal fokuseres på frivillig alternativ produktion, og denne skal komme forud for eventuelle tvingende initiativer, så nye produktionsformer er accepteret af befolkningen, inden et strengt forbud mod opiumproduktion håndhæves.
- De tvingende opiumudryddelsesprogrammer skal holdes på et absolut minimum, da de hovedsageligt rammer bønderne og ikke mellemmandene og opiumbaronerne. Yderligere skal forslag om overflyvninger med pesticider afvises, da dette vil fremmed- og fjendtliggøre befolkningen over for centraladministrationen.
- Der skal gennemføres målrettede militære aktioner mod mellemmand, opiumbaroner og Taliban, som er de parter,

der tjener mest på opiumproduktionen. Indsatsen skal også omfatte de 'opiumfri' provinser, da mellemændene også findes her. Disse aktioner skal integreres i den internationale militære planlægning.

- Udviklingsbistanden skal i større grad målrettes den alternative produktion og opiumbegrænsende initiativer. Programmer som fx 'opium for udvikling' bør implementeres i lokalsamfundet gennem aftaler, hvor de lokale ledere sidder for bordenden og med danske udviklingsagkyndige som rådgivere.

Litteraturliste

- Afghanistan Study Group Report (2008): *Revitalizing Our Efforts Rethinking Our Strategies*, Center For The Study Of The Presidency:
http://www.thepresidency.org/pubs/Afghan_Study_Group_final.pdf
- Felbab-Brown, Vanda (2007): *Opium Licensing in Afghanistan: Its Desirability and Feasibility*, Policy Paper Number 1, Brookings:
http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2007/08afghanist-an_felbab%20brown/felbab%20brown200708.pdf
- Forsvarets Efterretningstjeneste (2007): Situations- og trusselsvurdering for Afghanistan, 9. maj 2007:
http://forsvaret.dk/NR/rdonlyres/A1B22F20-3E2D-4A37-BEC8-F19BFC298629/0/TV_afghanistan_09052007.pdf
- Glaze, John A. (2007): *Opium and Afghanistan: Reassessing U.S. Counternarcotics Strategy*, U.S. Army War College:
<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB804.pdf>
- House of Commons (2007): *UK Operations in Afghanistan*, Defence Committee, Thirteenth Report of Session 2006-07:
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200607/cmselect/cmdfence/408/40802.htm>
- INCB (2007): *Current Supply of Legal Opium Adequate to Meet World Demand, Says INCB President*,
http://www.incb.org/incb/en/press_release_2007-11-12_01.html
- JCMB (2008): *Annex A: Prioritised Implementation Plan For The National Drug Control Strategy*, Joint Coordination and Monitoring Board, Ministry of Counter Narcotics:
<http://www.ands.gov.af/ands/jcmb/site/index.asp?page=j7>
- Korski, Daniel (2008): *Afghanistan: Europe's forgotten War*, European Council on Foreign Relations, London, United Kingdom:
http://www.ecfr.eu/content/entry/commentary_afghanistan_europes_forgotten_war/

- Mansfield, David og Adam Pain (2007): *Evidence from the Field: Understanding Changing Levels of Opium Poppy Cultivation in Afghanistan*, Afghanistan Research And Evaluation Unit (AREU), Briefing Paper Series, Kabul, Afghanistan:
http://www.areu.org.af/index.php?option=com_content&task=view&id=31&Itemid=36
- Matthews, Robert (2008): *NATO struggles with an opium-funded war in Afghanistan*, FRIDE, 24 January:
<http://www.fride.org/publication/347/nato-struggles-with-an-opium-funded-war-in-afghanistan>
- NDCS (2006): *National Drug Control Strategy*, Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter-Narcotics, Kabul, Afghanistan:
<http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/NDCSfinal%20Jan%202006.o.pdf>
- Rashid, Ahmed (2002): *Taliban: Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia*, I.B. Tauris Publishers, London, United Kingdom
- Single Convention on Narcotic Drugs (1961):
http://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf
- Thruelsen, Peter Dahl (2007): 'NATO in Afghanistan – What lessons are we learning and are we willing to adjust?', i *DIIS Report 2007: 14*, København, Danmark
- Thruelsen, Peter Dahl (2006): 'Nationsbygning i Afghanistan – trusler og udfordringer', i *DIIS Rapport 2006: 9*, København, Danmark
- Udenrigsministeriet (2007): *Den danske indsats i Helmand 2008*, Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet:
<http://www.afghanistan.um.dk/NR/rdonlyres/8997720D-000F-4FB4-B7C9-B5AD5A7BBC54/o/HELMAND181207.pdf>
- UNODC (2007): *Afghan Opium Survey 2007*, United Nations Office on Drugs and Crime
http://www.unodc.org/pdf/research/AFGo7_ExSum_web.pdf
- UNODC (2008): *Afghanistan – Opium Winter Rapid Assessment Survey*, United Nations Office on Drugs and Crime:
<http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghan-winter-survey-Febo8-short.pdf>
- US Department of State (2007): *International Narcotics Control Strategy Report*, United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs:
<http://www.state.gov/documents/organization/81446.pdf>

Noter

¹ Ifølge UNODC 2007 raffineres ca. 58 % af råopiummen til heroin eller morfin, inden den forlader landet.

² <http://muslimvillage.net/story.php?id=163>.

³ For yderligere information om Talibans fremkomst, se Rashid 2002.

⁴ For yderligere information om opium og Talibans rolle, se Thruelsen 2006.

⁵ 'National Drug Control Strategy':

<http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/NDCSfinal%20Jan%202006.o.pdf>

⁶ Herunder Ministry of Counter-Narcotics, Afghan Special Narcotics Force (ASNF), Counter Narcotics Police of Afghanistan (CNPA), Counter Narcotics Criminal Justice Task Force (CN CJTF) og Counter Narcotics Trust Fund (CNTF).

⁷ DynCorp International, der er et privat, amerikansk sikkerhedsfirma, arbejder tæt sammen med de afghanske enheder i forbindelse med udryddelse af opiummarker. DynCorp International er betalt af den amerikanske administration (House of Commons 2007: 39-40).

⁸ Der har på nuværende tidspunkt været gennemført programmer for alternativ produktion i form af produktion af fx nødder, granatæbler, safran, bomuld og tulipaner samt i form af dambrug.

⁹ ISAF har ikke direkte mandat til at deltage i opiumudryddelse. ISAF operationsplan (OPLAN) opstiller opiumbekæmpelse som en 'key supporting task', hvilket betyder, at ISAF kun må støtte den afghanske regering i opgaverne. ISAF må ikke være direkte ansvarlig (Thruelsen 2007: 9-10).

¹⁰ Afghanistan har tiltrådt: i 1988 'UN Convention against Illegal Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances', i 1971 'UN Convention on Psychotropic Substances' og i 1961 'Single Convention on Narcotic Drugs'. For yderligere information om INCB, se <http://www.incb.org/incb/index.html>.

¹¹ For yderligere information om UNODC, INCB og konventionerne, se <http://www.unodc.org/unodc/index.html>.

¹² The 2005 International Control Strategy Report of the US Department of State: US Department of State 2005:

<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2005/vol1/html/42366.htm>.

¹³ <http://www.senliscouncil.net/>.

¹⁴ <http://www.rferl.org/featuresarticle/2008/01/4f003cbd-5f8a-42be-a959-d68576da3082.html>.

¹⁵ Målet for 2006 var 15.000 hektar, og for 2007 var det 19.000 hektar (JCMB 2008 ANNEX A: 1).

¹⁶ Politiken mandag den 3. marts 2008 (forsiden).