

# نامیدی یا امید؟ کشت کوکنار در افغانستان پس از ۲۰۱۴

۱۲ سال  
تحقیق باکیفیت



باول فیشتین و دیوید مسفیلد

سرطان ۱۳۹۳

## معرفی

مانند بسیاری از مسایل دیگر در افغانستان، مسیری که اقتصاد کوکنار پس از سال ۲۰۱۴ اختیار میکند به عوامل متعدد و پیچیده یی بستگی دارد. کسانی که نسبت به اوضاع بدبین اند، بیشتر به افزایش یک سومی کشت و افزایش بی سابقه آن در سال ۲۰۱۳ اشاره میکنند. از نظر آنها، با در نظر داشت منقبض شدن اقتصاد کشور، ناامنی رو به افزایش در مناطق روستایی، کاهش هزینه های جامعه جهانی و توانایی آنها برای اعمال فشار و تلاش برای یافتن منابع بدیل حمایتی در میان قدرتمندان محلی، زمینه های مشهودی برای توقف کشت کوکنار به چشم نمی خورد و حتی آنها به این باور هستند که کشت کوکنار ممکن است از مقدار فعلی آن نیز بیشتر شود. نبود حاکمیت سراسری دولت در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ زمینه را فراهم کرد تا کشت کوکنار از مقدار کم و در زمین های خورد و دورافتاده، به زمین های وسیع گسترش یابد و در این جریان، کشت کوکنار وارد اقتصاد روستایی شده و قدرت سیاسی و اقتصادی را از کابل به سوی خود جذب کرد. حالا شرایط مشابه با گذشته باعث شده تا ترس از افزایش بی سابقه کشت کوکنار در کشور به میان آید.

اقتصاد کوکنار به دلایل واضحی سر پا مانده است. اقتصاد کوکنار برای همه، از دهقان تا مامورین دولت، منبع درآمد است، برای کسانی که زمین ندارند ایجاد اشتغال میکند (به صورت تخمینی تا هفت شغل تمام وقت بر یک هکتار)، به خانواده ها کمک میکند تا پول ذخیره کنند و قرضه های خود را بپردازند، و باعث ایجاد ضریب های اقتصادی میگردد که حتی کسانی را که به صورت مستقیم در کشت آن سهم نیستند نیز مستفید میسازد. با مجموع تولید سه میلیارد دالر امریکایی (مساوی با ۱۵ فیصد تولید ناخالص ملی) در سال ۲۰۱۳، که از درآمد مجموعی تمام صادرات افغانستان بیشتر است، اقتصاد کوکنار بزرگترین منبع عایدات وارداتی افغانستان بوده که بر توازن پرداخت های ملی و ثبات پول کشور و به صورت غیرمستقیم، بر وضعیت مالی دولت افغانستان نیز تاثیر مثبتی میگذارد. ولی در نهایت، اقتصاد کوکنار تهدید جدی برای ثبات کشور است. این اقتصاد فعالیت های مشروع اقتصادی را زیر فشار قرار میدهد، نهادهای دولتی را تضعیف کرده و باعث ایجاد مشوق هایی برای تداوم حکومتداری ضعیف شده و میزان اعتیاد و سایر مشکلات مربوط به صحت عامه را افزایش می دهد. در نهایت، مواد مخدر از دید افغان ها و خارجی ها به عنوان نمادی از ضعف دولت به حساب می آید.

اگرچه باور بر این است که مبارزه علیه مواد مخدر در کل، با شکست مواجه شده، ولی اینکه در نقاطی از کشور خانواده ها توانسته اند به اقتصاد مشروع روی آوردند، مایه امیدواری است و نشان می دهد که اگر شرایط مناسب فراهم باشد، این امکان وجود دارد که کشت کوکنار در افغانستان، اگر از بین نمی رود، کاهش یابد و همچنین اینکه برخی از مشکلات وابسته به اقتصاد کوکنار میتواند به شکل بهتری مدیریت شود.

## زمینه های درست و نادرست برای بیرون رفت از مشکل کشت کوکنار

باوجود افزایش ۷۰ فیصدی کشت کوکنار ظرف سه سال گذشته در نقاطی از ولایات بلخ، هلمند، و ننگرهار که راه ها، امنیت و دسترسی به بازار بهبود یافته است، خانواده ها کشت محصولات مشروع و باارزش زراعتی و اشتغال به کارهای غیرزراعتی را به عنوان راههای بیرون رفت از اقتصاد کوکنار به کار گرفته اند. اگرچه کوکنار نسبت به دیگر محصولات از مفاد بیشتری برخوردار است، کشت آن به نیروی کار بیشتری ضرورت دارد. بدین لحاظ، در صورت به میان آمدن شرایط مناسب، کسب وظیفه و کشت انواع محصولات باارزش زراعتی میتواند انگیزه اقتصادی برای دست زدن به کشت کوکنار را کاهش دهد.

از سوی دیگر، در مناطقی که وضعیت امنیتی و اقتصادی خوب نبوده، خانواده ها تنها از طریق نقل مکان و مهاجرت، فروش دارایی هایی با مفاد درازمدت چون زمین و حیوانات، کاهش مقدار و کیفیت غذا و کاهش هزینه ها در عرصه بهداشت و صحت، توانسته اند به زندگی خود ادامه دهند. در نبود بدیل مناسب، خانواده ها امکان دارد دوباره به کشت کوکنار روی بیاورند تا از این طریق نیازمندی های خود دسترسی به زمین، دسترسی به قرضه، تصفیه قرضه های که به دلیل حوادث نامترقبه (مانند زمستان سخت سال های ۲۰۱۲-۲۰۱۱ که در ولایت بدخشان واقع شد) برایشان بوجود آمده، کاهش احتمال خطر و انبار مواد را مرفوع کنند. بعضی از خانواده ها از کشت کوکنار برای اندوختن دارایی استفاده کرده اند که در تناقض با مخرب بودن کوکنار، به این خانواده ها اجازه داده است تا از طریق خریداری وسایلی چون موتور و تراکتور و همچنین از طریق سرمایه گذاری بر رشد نیروی بشری خویش از راه آموزش های مسلکی، از اقتصاد نامشروع فاصله بگیرند.

زمینه های درست و نادرست میتواند در عین یک ولایت، یک ناحیه و یا حتی در میان گروهی از خانواده های ساکن در یک منطقه بوجود بیاید. برای مثال، خانواده های که در هلمند نزدیک به دریاها یا لشکرگاه، گرشک و نهر بغرا زندگی میکنند توانسته اند تا از طریق کشت محصولات متنوع باارزش زراعتی و فروش آنها در بازارهای محلی و شهری رشد نمایند. این در حالیست که خانواده های که به دور از منابع قابل اطمینان آبیاری و دیگر فرصت های شغلی زندگی میکنند کماکان به کشت محصولات کم ارزش زراعتی ادامه میدهند. به همین شکل در ننگرهار، تفاوت های فاحشی میان امنیت معیشتی و میزان کشت کوکنار میان خانواده های که در مناطق نزدیک به دریا و بازارها زندگی میکنند و دیگر کسانی که در نقاط دور افتاده و کوهستانی زندگی میکنند وجود دارد. برعلاوه، در هر منطقه، توانایی هر خانواده برای استفاده از فرصت ها، بستگی به دسترسی آن خانواده به زمین، نیروی بشری و دیگر فرصت ها و عوامل بیرونی دارد.

چگونگی دولتداری و فضای سیاسی نقش مهمی در کاهش و یا افزایش کشت کوکنار دارد. در ننگرهار، بازگشت معضل کوکنار و افزایش کشت آن پس از منع تولید آن در سالهای ۲۰۰۸-۲۰۰۷ به این دلیل سرعت گرفت که مناسبات سیاسی داخلی ولایت ننگرهار برهم خورد. مقاومت جدی در برابر آقای شیرزی که والی ننگرهار و پشتیبان اصلی منع کشت کوکنار در ننگرهار بود، تا حدودی یک حرکت فرصت طلبانه از سوی رقبای سیاسی او بود. این مقاومت به دلیل دخالت آقای شیرزی در یک جنجال مالکیت زمین و راهکارهای ناآگاهانه نیروهای بین المللی در ادغام مبارزه علیه ناامنی و مبارزه علیه مواد مخدر شدت یافت.

از هم پاشیدگی ناشی از این اتفاقات باعث شد تا ناامنی افزایش یابد و اعتبار دولت و بزرگان محلی که با هم توافق کرده بودند تا از منع کشت کوکنار نظارت کنند، از بین برود. این مسئله باعث شد تا برای طالبان فرصت ایجاد شود تا نفوذ شان را افزایش دهند چرا که در بعضی از مناطق اهالی محل از طالبان عملاً درخواست کردند تا برای دور نگه داشتن دولت از مزارع شان به این مناطق داخل شوند تا مردم بتوانند پس از تحمل ضرر اقتصادی حاصل از منع کشت کوکنار در چندین سال، دوباره به کشت کوکنار روی بیاورند. در هلمند، تقسیم امتیازات سرازیر شده به این ولایت در میان چند گروه محدود باعث ناامنی و خشونت گردید که این خود محیط مناسبی را برای کشت و تجارت کوکنار فراهم نمود.

## مبارزه علیه مواد مخدر و چالشهای آن

اگر مواد مخدر اعتبار کشور را زیر سوال برده، در بسیاری موارد، مبارزه علیه مواد مخدر نیز به عین شکل عمل کرده است. در حالیکه استراتژی ملی کنترل مواد مخدر، در کل، هم مشوق هایی و هم برخورد تند با مشکل مواد مخدر را شامل می شود که در برگزیده عرضه و تقاضا است، ولی مشکل اساسی در بخش تطبیق این استراتژی ملی کنترل مواد مخدر برای منع زارعین از کشت کوکنار در نقاطی که آنها دیگر راهی برای تامین معیشت ندارند از طریق اعمال زور به صورت دوامدار تطبیق گردیده است. تمرکز بیش از حد روی رسیدن به اهداف از قبل تعیین شده، باعث شد تا پالیسی های ناسنجیده و تکراری بدون در نظر داشت پیامدهای منفی و ناخواسته آنها اعمال گردد. تبادلاتی هم میان تامین ثبات و مبارزه علیه مواد مخدر صورت گرفته به شکلی که افراد شناخته شده برای اشتراک در تجارت مواد مخدر آزادی داشته اند چون عملاً مخالفت خود را با طالبان به نمایش گذاشته اند.

راهکارهای اعمال زور که معمولاً بسیار وسیع و شامل نابودسازی مزارع کشت کوکنار بوده، بسیاری از اوقات شرایط مشخص سیاسی، اقتصادی و موقعیت دولت را نادیده گرفته است. در مناطقی که عوامل قوی و متعهد وجود دارند، مانند ولایات بلخ و ننگرهار، توسل به زور می تواند باعث کاهش موقت کشت کوکنار شود. اما در نبود شرایط لازم اقتصادی و سیاسی، اعمال زور به تدریج تاثیر خود را از دست می دهد، همانگونه که در ننگرهار از دست داد (شرح فوق را مطالعه نمایید). این مسله، در مورد تمامی موارد اعمال زور که در گذشته تطبیق گردیده، صدق میکند، به شمول راهکار اعمال زور طالبان در سالهای ۲۰۰۱-۲۰۰۰ که گذشت زمان، می توانست عدم دوام و ناپایداری آن را حتی در میان مدت نشان دهد. در واقع این راهکار طالبان باعث شد تا زارعین به فقر شدید دچار شده و قرضدار شوند.

پالیسی ها اکثراً پیامدهای اقتصادی منع کشت کوکنار را در نظر نگرفته اند. به دلیل اینکه اقتصاد کوکنار فراگیر است، باعث ایجاد تقاضای بسیار برای نیروی کار شده و به اقتصاد در سطوح وسیع پول تزریق میکند، سرکوب آن در غیاب دیگر فرصتهای کاری میتواند باعث رکود اقتصادی در سطح محلی گردد. در حالیکه رشد سریع اقتصاد شهری در ولایات بلخ و ننگرهار و در سطح پایین تری مصارف جامعه جهانی در ولایات هلمند و ننگرهار تا حدی از وقوع چنین وضعیتی جلوگیری کرده بود، ولی تاثیرات منع کشت کوکنار بر زندگی مردم هنوز به چشم میخورد.

در اوایل سالهای ۲۰۱۲-۲۰۱۱ در ننگرهار، افزایش دوباره کشت کوکنار با نشر گزارش های در مورد درآمد بیشتر، بهبود خدمات صحتی و مصرف غذا و افزایش سرمایه گذاری همراه بود. به همین شکل، گسترش کشت کوکنار در "دشت" هلمند باعث افزایش فرصت های کاری گردید، بخصوص در فصل جمع آوری حاصلات که دستمزد کارگران در لشکرگاه و گرشک دو برابر میشود. این مسله باعث شد که تقاضا برای دیگر کالاها و خدمات نیز افزایش یابد.

در عین حال، ناکامی در حاصل گیری از کشت کوکنار هلمند در سالهای ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ نه تنها برای خانواده های که در دشت هلمند کوکنار کشت کرده بودند، بلکه برای خانواده های که در مناطق نزدیک به نهر که بعضی اوقات از طریق کارگری در زمین های کوکنار امرار معاش می کردند و یا آثانی که از زارعین کوکنار قرضدار بودند و حالا قادر به بازپرداخت آن نبودند، باعث ایجاد نگرانی شد. برعلاوه انقباض اقتصاد محلی، پیامدهای ناخواسته منع کشت کوکنار شامل افزایش فقر و بی زمینی، نقل مکان ها و کشت متراکم تر کوکنار و همچنین افزایش حمایت از طالبان در برابر دولت، میگردد.

برای مثال، شواهد جدی وجود دارد که نشان میدهد آغاز منع کشت کوکنار در "منطقه غذایی" ولایت هلمند در سال ۲۰۰۸، به نقل مکان ها و تراکم کشت کوکنار انجامید، در حالی که آسیب بیشتری را به خانواده های فقیر وارد کرد. پس از اعمال ممنوعیت که با توزیع گسترده بذر گندم و کود همراه بود، بسیاری از مالکان زمین به کشت محصولات روی آوردند که به نیروی کار کمتری ضرورت داشت و آنها میتوانند با اعضای خانواده خود آنرا اداره کنند. این مسئله باعث شد تا فرصت های اشتغال برای کارگران کاهش یابد و همچنین مقدار زمینی که قبلاً به صورت مشترک در آن از سوی افراد بی زمین و یا کسانی که زمین های کوچکی داشتند، کشت صورت میگرفت و یا هم به اجاره میرفت کمتر شود. در مواردی هم که دهقانان فقیر قادر به دسترسی به زمین بودند، شرایط آن، به مراتب بدتر از گذشته بود. از آنجایی که بسیاری نتوانستند با شرایط مورد پسند شان به زمین دسترسی پیدا کنند، مجبور به نقل مکان در مناطق نامناسب تری چون دشت هلمند شدند، جایی که حداقل میتوانند به دور از کنترل دولت به زمین دسترسی داشته باشند و به تامین زندگی خود بپردازند ولی همزمان، به دلیل هزینه های بلند زمینه سازی برای کشت و کار، امکان کشت چیز دیگری به جز کوکنار، تقریباً ناممکن بود.

تولید گسترده تر زمانی بیشتر شد که قیمت های کوکنار پس از سال ۲۰۱۰ افزایش یافت. بدون کشت انواع مختلف محصولات زراعتی، زارعین ساکن در دشت هلمند بیشتر در معرض خطر ناکامی حاصل گیری از محصولات شان قرار میگیرند، درست مانند وضعیتی که در سال های ۲۰۱۲-۲۰۱۱ و ۲۰۱۳-۲۰۱۲ پیش آمده بود. در سالهای ۲۰۱۴-۲۰۱۳، زمین داران بزرگ نتوانستند مقدار زمینی که در آن کوکنار کشت میکنند را کاهش دهند ولی

بسیاری از کسانی که زمین کمتری داشتند مجبور بودند تا کشت را به این امید افزایش دهند که از پول حاصل آن، بتوانند ضروریات زندگی خود را تأمین کنند. حالا که باشندگان نزدیک کانال، از مناطق اصلی شان بی جا شده اند، بعضی از آنها تبدیل به طبقه مردمی شده اند که همیشه در حرکت اند، زمین ندارند، فقیر اند و در کشت کوکنار مهارت یافته اند.

### نکته: نابود کردن

ریشه کن کردن کوکنار بیشترین بحث را در بخش پالیسی سازی به میان آورده است، حتی در میان اعضای جامعه جهانی که در امر مبارزه با مواد مخدر پیشتاز هستند. اصطلاحات "محو" و "نابود کردن" مواد مخدر بسیاری اوقات به شکل نادرست مورد استفاده قرار میگیرند. نابود کردن، عبارت از از بین بردن عملی بته های کوکنار در مزارع است، ولی "محو" به وضعیتی گفته می شود که کوکنار دیگر کاشته نشود. این مرحله "محو" کوکنار، الزما در نتیجه چندین عامل جداگانه بدست می آید، که یکی از این عوامل، "نابود کردن" مزارع کوکنار است.

نابود کردن به هدف دلسرد کردن زارعین از کشت دوباره آن در آینده صورت می گیرد، نه بخاطر کاهش میزان کوکناری که در همان سال به بازار وارد میشود. در حالیکه از این شیوه باید در مناطقی استفاده می شد که زارعین به دیگر گزینه ها برای زراعت دسترسی داشته باشند، ولی از این شیوه در تمامی نقاط به شکل همسان استفاده شده است، فقط به این دلیل که ارقام تعیین شده برای تعداد ولایت های عاری از کشت کوکنار حاصل شود.

نابود سازی کوکنار زمانی بیشترین خشونت را به میان می آورد که درست قبل از برداشت محصولات انجام شود، زمانیکه زارعین وقت و پول خود را قبلا روی آن سرمایه گذاری کرده و فرصتی برای کشت محصول دیگری ندارند. همچنین تنفر زارعین زمانی بیشتر می شود که نمایندگان دولت (یا کسانی که خود را نمایندگان دولت می دانند) فاسد پنداشته می شوند، و یا در مواردی که محصولات کسانی را که واسطه دارند دست نزده و تنها محصولات کسانی را نابود می کنند که فقیر هستند و یا هم در رقابتی با زورداران قرار دارند. فساد در بخش نابود سازی مواد مخدر، با فساد در توزیع کمک های توسعه ای و خدمات دولتی، همسو پنداشته میشود. در بدترین حالات، نابود کردن کوکنار - که لزوما باید ابزار پالیسی عامه باشد - به یک وسیله زورگیری شخصی تبدیل شده است.

نابود سازی کوکنار و سایر شیوه های اعمال زور، میتواند نمایانگر کنترل دولت بر اوضاع باشد، ولی این برخورد، در مناطقی میتواند تاثیر منفی داشته باشد - یعنی ایجاد بی ثباتی، به دلیل واکنش خشونت آمیز دهقانان. تلاش ها برای نابودسازی کوکنار، به طالبان و دیگر عوامل ضد دولتی فرصت داده تا خود را به عنوان مدافعین مردم در مقابل دولتی تبارز دهند که فعالانه به ضرر مردم کار کرده و توجهی به رفاه آنان ندارد. به نظر میرسد که مفاد سیاسی که طالبان از جلوگیری نابودسازی کوکنار بدست میآورند، بیشتر از مفاد مالی ناشی از محصولات کوکنار است. بدست آوردن این مفاد سیاسی در نقاطی چون ننگرهار و هلمند آسان تر است، چون زارعین، برنامه نابودسازی کوکنار و یا منع کشت آن را دستور خارجی ها می دانند. در بعضی مناطق، خانواده ها و اصحاب رشد اقتصادی خود را ناشی از حضور طالبان می دانند. زارعین عمل گرا هیچ تناقضی بین اینکه اعضای خانواده های آنها وظایف دولتی مانند معلم و یا حتی پولیس دارند را با اینکه آنها کوکنار هم کشت میکنند نمی بینند.

### کمک های توسعه یی: حامی رشد یا رباینده آن؟

کمک های توسعه یی (یا تعهدات کلان برای این کمک ها) که معمولا با منع کشت کوکنار همراه بوده، در کمک به زارعین برای حرکت به سوی معیشت قانونی به مقیاس وسیع، بسیار ناکافی بوده است. بسیاری از زارعینی که کشت کوکنار را در بدل دسترسی به بذر گندم و کود متوقف کرده اند، حالا نمی توانند نیازمندی های اساسی زندگی خود را برآورده کنند. برعلاوه، بسیاری از برنامه های "معیشت بدیل" به دلیل محدودیت های برنامه ریزی، زمانی و پولی نتوانسته اند تاثیر دوامداری بر وضعیت داشته باشند. بعضی از برنامه ها سالانه از یک ولسوالی به ولسوالی دیگر منتقل شده و یا هم تنها روی مسایلی مانند (توزیع مواد و آموزش دهقانان) توجه کرده اند تا بتوانند براساس آن به تمویل کنندگان گزارش بدهند. مهم تر از این، کمک های توسعه یی معمولا تنها به یک روی سکه - معیشت زارعین - توجه کرده، تا توجه به تصویر کلی. تصور در مورد سوءاستفاده از کمک ها - چه در مقایسه با سایر مناطق کشور و یا هم از طریق احتمال فساد در میان بزرگان محلی که تمامی مفاد را برای خود برداشته اند - بدبینی ها نسبت به دولت افغانستان را افزایش داده است.

### تاثیر بر پالیسی: امید در برابر ناامیدی؟

در سالهای پیش رو، عوامل متعددی می تواند انگیزه ها برای کشت کوکنار را تقویت کند: کاهش کمک ها برای برنامه های توسعه یی و مبارزه با مواد مخدر؛ انقباض اقتصاد در سطح ملی؛ خروج دارایی های سیاسی، مالی و نظامی؛ و مشغول شدن حکومت بعدی و جامعه جهانی با مسایل دیگر. در عین حال، دست کشیدن جامعه جهانی از تعقیب اهداف بزرگ تر توسعه یی در کشور، احتمال اقدامات توأم با زور و کمتر متمرکز بر مشوق ها را افزایش میدهد. در حالیکه مبارزه علیه مواد مخدر از آجندای کلی پالیسی های عامه زیر افتاده است، با توجه به اهمیت کوکنار در اقتصاد محلی و اهمیت آن در امر ولتداری، چشم پوشی از این مسئله میتواند پیامدهای دراز مدت و ساختاری به همراه داشته باشد.

تأثیرات بر پالیسی واضح هستند:

- **نوعیت "دراز-مدت" بودن این مضعل درک شود.** این مسله که مواد مخدر یک مشکل درازمدت است، باید وارد پالیسی شده و در عمل به اجرا گذاشته بود، نه اینکه تنها در گفتار باقی بماند. کاهش ثابت کشت کوکنار یک روند درازمدت است که از طریق اندازه گیری نوسانات سالانه و یا تعداد ولایات عاری از کوکنار قابل اندازه گیری نیست. آمارهای سالانه، تنها باعث بزرگ بینی موفقیت ها و ناکامی ها میشود؛ یکی از مثال های واضح، نسبت دادن کاهش کشت کوکنار در سالهای ۲۰۰۸-۲۰۰۷ به کمک های توسعه یی بود، در حالی که به پایین بودن قیمت مواد مخدر و تقاضای زیاد برای نیروی کار در همان سال، توجهی نشده بود.
  - مهم است که از فرصت ها، وقتی وجود دارند، استفاده شود و از اتکا به تحلیل های سطحی که در نهایت به زیان تمام میشود، جلوگیری شود. دو مثال برنامه های این چنینی شامل سم پاشی کیمیاوی است (که در مقیاس وسیع امکان پذیر نیست و حتما باعث ایجاد آسیب های سیاسی میگردد) و دیگر صدور جواز برای تولید قانونی کوکنار برای داروسازی (غیرعملی به این دلیل که تولید افغانستان نامنظم است و اینکه مجاز ساختن چنین دوایی باعث مغشوش شدن افکار عامه در مورد قانونیت مسئله میگردد و نبود ظرفیت کافی برای نظارت مسلما به تولید افزون مواد مخدر غیرقانونی خواهد انجامید).
  - **شرایط و زمینه های محلی درک شود.** تغییر در میزان کشت کوکنار تنها به یک عامل مانند قیمت، شورشگری، و یا چگونگی مدیریت دولت بستگی ندارد. متأسفانه، برنامه های مبارزه علیه مواد مخدر در بسیاری موارد یا زمینه ها و شرایط محلی را نادیده گرفته و یا هم به اندازه کافی به آن توجه نکرده است. برنامه ها و پالیسی ها باید به قضایا از بعد منطقه یی نگریسته و به عوامل وابسته به جغرافیا و مشخصات خانواده ها و همچنین فرصت های موجود براساس منطقه و نزدیکی آن به مسیرهای تجاری، بازارها و مناطق شهری، توجه کنند.
  - در مناطقی با عوامل مشترک اقتصادی و سیاسی - دولتمداری نسبتا خوب، امنیت، امکانات اقتصادی زراعتی، زیربناها و بازارهای فعال - فشار مسئولین برای جلوگیری از کشت کوکنار میتواند خانواده ها را قانع سازد تا به کشت محصولات قانونی و یا کسب وظیفه بیرون از عرصه زراعت روی بیاورند. از سوی دیگر، در ساحاتی که دارای منابع کم هستند، تقاضا برای غله جات کم است و دسترسی به فرصت های شغلی شهری محدود است، اعمال فشار، تنها به تنش و بدتر شدن وضعیت رفاهی مردم خواهد انجامید. تنها با بهبود زیربناها، بخصوص برای آبیاری، و بدون حمایت از رشد درآمد و ایجاد تضمین های اجتماعی، این احتمال وجود دارد که کشت کوکنار افزایش پیدا کند. شواهد نشان می دهد که ایجاد شرایط - ارایه کمک های توسعه یی در برابر کاهش کشت مواد مخدر -، در این گونه فضاهای سیاسی و اقتصادی، شاید بتواند در کوتاه مدت باعث کاهش کشت کوکنار شود، ولی در بلند مدت، نتیجه برعکس خواهد داشت. نظارت بر تأثیرات و پیامدها به گونه جدی، کمک میکند تا شرایط محلی شناخته شده و رابطه بین برنامه های توسعه یی و نتایج نیز مشخص شود.
  - **خطرات بازار و زراعتی اقتصادی کاهش داده شود.** باوجود پیشرفت هایی در بعضی عرصه ها، زارعین کماکان با مشکلات بزرگی روبرو هستند و خطرات بازار همچون کاهش قیمت ها در زمان جمع آوری محصول، حمل و نقل محدود و گزاف، و دیگر خطرات زراعتی اقتصادی همچون آفات و امراض باید کاهش داده شود. در مناطقی که از بازار فاصله دارند، تقاضای کم برای محصولات زراعتی هنوز هم سد راه تولید محصولات با ارزش زراعتی میگردد. افزایش ارزش از طریق پروسس محصولات، بخصوص در مورد محصولاتی که به نیروی کار بالایی ضرورت دارند، باید مورد تشویق و حمایت قرار گیرد.
  - **روی برنامه های که به نفع فقرا است، تمرکز شود.** کشت کوکنار تنها و یا حتی به صورت عموم، توسط زمین داران بزرگ صورت نمیگیرد. بدون ارایه بدیل های مناسب، منع کشت کوکنار بیشترین پیامدها را روی طبقه فقیر دارد، بخصوص کسانی که زمین ندارند و یا کمتر زمین دارند. بهترین برنامه های که می تواند اجرا شود، آنانی است که به نیروی کار زیاد ضرورت دارند، به شمول برنامه هایی که روی مواشی و تولید غله جات با ارزش متمرکز اند.
  - **مبارزه علیه مواد مخدر را در چهارچوب تلاش های توسعه یی قرار دهید.** مبارزه علیه مواد مخدر نمی تواند در انزوا و بدون همکاری با سایر برنامه ها اجرا شود. این برنامه باید همخوان شود: مبارزه علیه مواد مخدر باید به عنوان مکمل در تمامی پالیسی ها و برنامه های توسعه یی گنجانیده شود. بین ۲۰۰۶ و ۲۰۰۹، نظریه همخوان سازی مبارزه علیه مواد مخدر در امور توسعه یی در بین بعضی از بزرگترین تمویل کنندگان بین المللی، به شمول اتحادیه اروپا، بانک جهانی و اداره کمک های توسعه یی انگلستان طرفدار پیدا کرد. ولی پذیرفتن این نظریه، تحت شعاع چندین عامل قرار گرفت: عدم حمایت سیاسی نهادهای کنترل کننده مواد مخدر در آن زمان؛ تقاضای دولت افغانستان برای جلب کمک های بیشتر در مناطقی که کوکنار کشت می کردند (برنامه های "معیشت بدیل")؛ و در نهایت، کاهش کشت کوکنار در سطح ملی.
- کسانی که پالیسی ها و برنامه های توسعه یی میسازند، باید تأثیرات احتمالی آن را بر اقتصاد کوکنار درک کنند؛ باید تلاش کنند تا پیامدهای منفی ناخواسته را تا حد امکان کاهش داده و پیامدهای مثبت را افزایش دهند. در غیر آن افزایش حاصل دهی زراعتی و یا مناطق زیر کشت، به شمول ساحات جدید صحرایی که زیر کشت می آیند، میتواند بازده تولید کوکنار را بالا برده و اهداف مبارزه با مواد مخدر را با ناکامی مواجه سازد.

## در مورد این تحقیق

این پالیسی نامه تا حد زیادی متمرکز بر تحقیقی است که با حمایت مالی اتحادیه اروپا انجام شده و هدف آن تحقیق در مورد اقتصاد کوکنار و معیشت روستایی در ولایات بدخشان، بلخ، هلمند و ننگرهار در فاصله زمانی میان اپریل ۲۰۱۱ تا نوامبر ۲۰۱۳ بوده است. برای درک چگونگی تصمیم گیری خانواده ها در مناطق روستایی در فضای بزرگتر اقتصادی-سیاسی، از شیوه های کمی و کیفی تحقیقاتی استفاده شده است. تقریباً ۲،۰۰۰ مصاحبه مفصل با خانواده ها، کارگران، و دکانداران ساکن در مناطق زیر کشت کوکنار که از طریق نقشه های آماری-جغرافیایی شناسایی شده بودند صورت گرفته است. این برعلاوه مصاحبه با دکانداران، کارگران، مامورین دولت و موسسات انکشافی و موسسات غیردولتی میباشد. تحلیل های این تحقیق همچنین از سایر تحقیقاتی که از سال ۲۰۰۲ تا حالا انجام شده، بهره برده است.