

Posibilidades de cambio en el control internacional de drogas

El Director Ejecutivo de la Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito de las Naciones Unidas (OFDPD), Pino Arlacchi, ha tenido que abandonar su cargo. La posición del señor Arlacchi se hizo insostenible cuando la Oficina del Inspector General presentó dos informes muy críticos en los que se investigaban alegaciones de mala gestión, nepotismo y posible fraude. Mientras la prensa se centra en los escándalos dentro del OFDPD, se presta muy poca atención al legado negativo que el señor Arlacchi deja en la dirección de la política de control de drogas como tal.

El primero de junio del 2001, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de Naciones Unidas (OSSI) formó sobre la gestión y administración interna de la OFDPD, en la que se encuentra el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). El informe fue devastador para las normas de Naciones Unidas. Mencionaba la forma "arbitraria y altamente centralizada" en la que Arlacchi dirigía la oficina. "El estilo de gestión concentró autoridad y toma de decisiones en el Director Ejecutivo y su oficina principal sin que hubiera suficiente control y equilibrio de poder", declaraba el informe. El papel del PNUFID "como centro de especialización no podía ser cumplido sin un intercambio libre de impresiones, discusiones y la vinculación del personal en la toma de decisiones".

El informe de la OSSI incluía alegaciones de falta de organización y transparencia que minaba la moral de los empleados, aplazamiento de reuniones y conferencias de último minuto que incrementaban los gastos del programa y adopción de iniciativas sin la adecuada planificación, investigación y financiación. Como resultado de los informes, el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, dejó claro al señor Arlacchi que debía renunciar a su puesto a mediados del 2002. La renuncia se ha hecho efectiva antes de tiempo, en diciembre del 2001.

Principales problemas del PNUFID

Mala gestión

Prioridad a medidas represivas

No reevaluación de las políticas de control de drogas fallidas

Se ignoran posturas alternativas provenientes de fuera de la agencia

Cultura interna que castiga la discrepancia y sofoca el debate de contenidos dentro de la agencia

Recomendaciones de cambio

Reforma organizacional interna que habilite a la agencia para estimular debates como "centro especializado" en lugar de como foco de propaganda

Designación de un nuevo Director Ejecutivo dispuesto a reevaluar las actuales políticas de control de drogas fallidas

Armonización del actual énfasis en imposición de la ley con enfoques de salud y desarrollo, también en la selección del personal

Tomar en cuenta las mejores prácticas de las políticas de reducción de daños

La problemática dirección de Arlacchi

La problemática dirección de Pino Arlacchi en el PNUFID salió a la luz tras la dimisión de Michael von der Schulenburg, director de la división de operaciones y análisis, en diciembre del 2000. Un memorando confidencial que había escrito a Pino Arlacchi fue filtrado a la prensa. Von der Schulenburg afirmaba que el PNUFID, con Arlacchi, era una "organización que ha aumentado su visibilidad internacional mientras, al mismo tiempo, se desmorona bajo el peso de promesas que es incapaz de cumplir por un estilo de gestión que ha desmoralizado, intimidado y paralizado a su personal." Como consecuencia, varios de los principales donantes de la agencia han congelado sus contribuciones o han destinado su dinero explícitamente a programas concretos.

Según Von der Schulenberg, Arlacchi tendía a anunciar grandes programas para luchar contra la producción mundial de drogas, pero olvidaba conseguir el compromiso de los donantes para financiarlos, dejando un reguero de proyectos abandonados discretamente. Como resultado, la credibilidad del PNUFID se vio dañada seriamente. Otro ex funcionario del PNUFID, el antiguo director de la sección de represión de drogas, Tony White, describía la agencia como "una organización de infelices y asustados en la que la peor gente obtiene las mejores de las cosas". El acceso a Arlacchi estaba restringido a un relativamente escaso número de seguidores de confianza. Incluso algunos funcionarios de alto nivel apenas veían a su director.

En varias ocasiones, el señor Arlacchi había proclamado la victoria y el éxito ignorando deliberadamente los hechos. El último ejemplo es el *Informe Mundial sobre Drogas 2000*. "El señor Arlacchi estaba preocupado porque el borrador original no reflejaba su visión de la dial de las drogas", dijo Francisco Thoumi, reconocido experto a quien Arlacchi solicitó finalizar el informe. "En particular, él se quejaba de que era demasiado pesimista y que no mostraba los grandes avances en la lucha contra las drogas que habían tenido lugar recientemente. (Arlacchi) Sostenía con frecuencia que el problema mundial de las drogas

Arlacchi quería proyectar su visión y proporcionar un gran número de datos y frases que la prensa pudiera usar. "Esto haría del *Informe Mundial de las Drogas* un nombre claramente inapropiado". Al final, Arlacchi simplemente eliminó secciones que no apoyaban la imagen que quería dar. Por ejemplo, hizo borrar la sección de un capítulo que cuestionaba el s de desarrollo alternativo y que habría suscitado dudas sobre la efectividad de los programas y la disminución de las plantaciones de coca en Bolivia y Perú, dos de los casos de 'éxito' de los que Arlacchi acostumbraba a echar mano. El señor Thoumi dimitiendo y pidiendo que su nombre no apareciera en una publicación que consideraba incompleta, por temor a que se viera afectada su reputación profesional.

Legado negativo

Mientras la desastrosa dirección del señor Arlacchi fue ampliamente difundida, su legado negativo en el control internacional de drogas no ha recibido la suficiente atención. Antes de su nombramiento como Director Ejecutivo, en septiembre de 1997, se intentó una evaluación de las actuales políticas antidrogas, desafiando incluso la validez del marco de las Convenciones de Naciones Unidas. México convocó a una Sesión Especial de la Asamblea General (UNGASS, siglas en inglés) sobre el problema mundial de las drogas, a realizarse en junio de 1998, con objeto de impulsar una reflexión global diez años después de la adopción de la tercera convención antidrogas de la ONU, la Convención de Viena de 1988. Debido al continuo aumento del consumo y la producción ilegal de drogas durante los años noventa, era evidente que los esfuerzos de las últimas décadas por controlar las drogas habían fracasado con creces.

Para muchos era el momento de una reevaluación. Otros, sin embargo, creían que lo que se necesitaba era reafirmar los principios acordados y, simplemente, aplicar las políticas actuales con más fuerza para obtener resultados reales. Las dos posturas chocaron durante los

preparativos de la UNGASS. Durante la primera reunión del comité preparatorio, en marzo de 1997 en Viena, se extinguió la propuesta de nombrar un comité de expertos que llevara a cabo una evaluación independiente de los esfuerzos en la fiscalización de drogas y facilitara una reflexión global y abierta sobre 'nuevas estrategias' para la siguiente década.

Arlacchi, nombrado Director Ejecutivo del PNUFID seis meses después, suscribió la agenda al campo de la 'reafirmación' y orientó la UNGASS a respaldar su política de fechas límite y a reafirmar el actual marco represivo de la política multilateral. En sólo unos meses, Arlacchi ordenó al PNUFID preparar una Estrategia para la Eliminación de la Coca y la Adormidera a diez años, para el 2008. El plan, denominado SCOPE (siglas en inglés), estaba destinado a ser aprobado por la UNGASS. Pero el escepticismo de los donantes y las críticas de las ONG evitaron que fuera presentado en la reunión.

Sin embargo, los principios básicos de SCOPE sí fueron adoptados en la declaración política de la Asamblea General. El PNUFID obtuvo el mandato de "desarrollar estrategias orientadas a eliminar o reducir significativamente el cultivo ilícito del arbusto de coca, la planta de cannabis y la adormidera para el año 2008." Aunque SCOPE no fue adoptado por los Estados miembros de la ONU, la estrategia aún sirve de guía para la mayoría de programas del PNUFID.

Guerra biológica a las drogas

Arlacchi también involucró al PNUFID en proyectos muy cuestionables. En febrero del 2000, el TNI denunció el apoyo del PNUFID a la investigación y desarrollo de herbicidas biológicos contra los cultivos de coca y adormidera. En este controvertido programa, se han desarrollado hongos patógenos para su uso en áreas productoras de drogas, especialmente en Asia y América del Sur. Estos agentes son peligrosos para el medio ambiente y una amenaza para las plantas silvestres y la agricultura de sistemas frágiles con biodiversidad. Estos agentes biológicos también ponen en peligro la salud humana y amenazan con debilitar de la prohibición global de armas biológicas.

En Colombia, el proyecto del hongo fue bloqueado. Debido a la resistencia de científicos, grupos ecologistas, comunidades indígenas y gobiernos vecinos, el gobierno colombiano decidió no permitir las pruebas de campo correspondientes. Sin embargo, en Asia Central el hongo está listo para su uso. Su diseminación depende de las conclusiones de un panel de científicos que evaluará los potenciales riesgos para el medio ambiente, los cultivos legales y la salud humana. Teniendo en cuenta esas conclusiones, los donantes – EEUU y el Reino Unido – y el PNUFID decidirán la continuación del proyecto.

En el caso de Afganistán, los proyectos del PNUFID han sido muy politizados y controvertidos, lo que siembra dudas sobre la capacidad de la agencia para desempeñar un rol constructivo en un momento político crucial como el actual. En la última década, los programas de desarrollo alternativo del PNUFID en el país han resultado un fracaso. El motivo principal fue que no se tomaron en cuenta las propias evaluaciones e investigaciones del programa en su planificación e implementación. En la posguerra y reconstrucción de Afganistán, es esencial entender la economía ilícita de las drogas como un fenómeno transversal que afecta la seguridad y el desarrollo del país.

Una consideración seria del conflicto endémico en Afganistán, la grave crisis social y de desarrollo y el drama de los refugiados, debe incluir el factor drogas. La reconstrucción del país, la prevención del recurrente conflicto armado y el retorno de la población desplazada tendrán que ir acompañados de enfoques políticos amplios que tengan en cuenta la realidad de un resurgimiento de la economía del opio como parte de las estrategias de supervivencia.

Poner en marcha estrategias de desarrollo alternativo erróneas, como ha hecho el PNUFID en Afganistán durante una década, o forzar al nuevo gobierno a hacer cumplir la prohibición del

medidas para reducir los daños que causan las drogas, tanto a los consumidores como a la sociedad.

Al mismo tiempo hay una escalada de la “guerra a las drogas” en los países productores. Se ha producido un aumento de la militarización de las estrategias de erradicación, especialmente en Colombia, lo que ha llevado a violaciones a los derechos humanos y degradación medioambiental. El desarrollo alternativo para sustituir los cultivos ilícitos por productos agrícolas legales está en crisis debido a su subordinación a medidas represivas centradas en la erradicación forzosa. En otras palabras, es hora de un cambio. Esperemos que la comunidad internacional reconozca que se necesitan estrategias de control de drogas diferentes. Ahora que el señor Arlacchi está fuera, se abre la oportunidad de nombrar un nuevo Director Ejecutivo dispuesto a evaluar y discutir alternativas al fracaso actual.

Dentro de la Oficina de Fiscalización de Drogas y Prevención del Delito, el PNUFID se encuentra demasiado centrado en la aplicación de medidas represivas. Temas como la salud y el desarrollo, esenciales en la política de control de drogas, han sido subordinados a los objetivos de la represión. La cooperación con otras agencias de la ONU como la Organización Mundial de la Salud o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo no es suficiente, además de conducir a un conflicto de posturas y políticas sobre el tema drogas en el seno de las Naciones Unidas. La principal tarea del nuevo Director Ejecutivo sería guiar el proceso de reforma interna que el PNUFID debe acometer y abrir la puerta a propuestas alternativas provenientes de fuera de la agencia.

*Para más información sobre el PNUFID ver la página del TNI sobre Política de Control de Drogas de Naciones Unidas: <http://www.tni.org/drogas/ungass/polinnuu.htm>
Ver también “Las intervenciones fallidas del PNUFID en Afganistán, en Drogas y Conflicto, TNI, nr. 3 o en la web: <http://www.tni.org/reports/drugs/debate3s.htm#5>*

T TRANSNATIONAL INSTITUTE
Paulus Potterstraat, 20
N 1071 DA Amsterdam - Países Bajos
Tel: + 31 20 662 88 08 | Fax + 31 20 675 71 76 | e-mail drugs@tni.org
I <http://www.tni.org/drogas/index.htm>