



Financiado por
la Unión Europea

COPOLAD



MUJÈRES Y POLÍTICAS DE DROGAS
Informe de situación en América Latina
y el Caribe, avances y prioridades
a futuro

Resumen ejecutivo



La necesidad de incorporar la perspectiva de género en las políticas de drogas se ha convertido en un imperativo más que en un elemento de consenso en el ámbito internacional. Diseñar, implementar y evaluar políticas con perspectiva de género, con especial énfasis en el empoderamiento de las mujeres, representa un avance significativo hacia la reducción de brechas y desigualdades de género y, consecuentemente, hacia la mejora de la efectividad de dichas políticas. El tradicional enfoque de las políticas de drogas, centrado esencialmente en responder a las diversas situaciones de los hombres en relación con las drogas, hace patente la necesidad de atender igualmente las problemáticas que enfrentan las mujeres, tanto en su dimensión de usuarias o de acusadas de delitos relacionados, como de afectadas por las dinámicas de los mercados ilegales y por las propias respuestas de la política pública, así como todo para activar su potencial de liderazgo y participación en muchas de las respuestas que deben darse desde el ámbito de las políticas públicas sobre drogas.

El documento presenta una síntesis de la información actualmente disponible sobre los principales brechas y desigualdades que enfrentan las mujeres en relación con las drogas, prestando especial atención a la situación actual en los países que integran la Comunidad de Estados de América Latina y El Caribe (CELAC). El informe proporciona, además, un resumen actualizado del marco legal internacional que regula este ámbito, como referencia en el proceso de diseño de políticas públicas sobre drogas capaces de afrontar dichos problemas de acuerdo con los principios básicos de los DDHH y el enfoque de género.

El estudio ofrece información y análisis para ayudar a las Agencias Nacionales responsables de las políticas de drogas en la toma de decisiones informadas y en el fortalecimiento al diseño de políticas y programas sobre drogas, que incluyan la consideración del enfoque de género, con especial atención al empoderamiento de las mujeres, como parte integral de las mismas, incluyendo recomendaciones para acciones futuras.

El estudio ha sido desarrollado en el marco del programa COPOLAD II en colaboración con la Junta Nacional de Drogas (JND) Uruguay, las valiosas contribuciones de la RIOD y el IDPC y con la participación de los países de la CELAC que forman parte de COPOLAD, quienes fueron pieza fundamental para consolidar el estudio. El estudio es resultado de la recopilación, análisis y síntesis de información brindada por los países a partir de cuestionarios y de una revisión bibliográfica exhaustiva de documentos, textos y estudios publicados en este ámbito. En la Fase III de COPOLAD se ha actualizado en lo relacionado con la pandemia COVID-19.

El informe está dividido en cuatro capítulos:

- ▶ El marco conceptual básico de género.
- ▶ Las condicionantes de género en la relación mujeres y drogas en América Latina y el Caribe.
- ▶ El marco legal internacional en políticas de drogas, derechos humanos y derechos de las mujeres.
- ▶ El análisis del enfoque de género desde un abordaje del consumo de drogas y la reducción de la oferta.

Capítulo I. Marco conceptual

Partiendo del género como principio de organización social que nos ayuda a entender las desigualdades en diferentes ámbitos y fenómenos sociales, el concepto hace referencia a los estereotipos, roles sociales, posición adquirida, comportamientos, actividades y atributos apropiados que cada sociedad construye y asigna a hombres y mujeres. Se trata de una categoría analítica, una construcción sociocultural dinámica, de asignación de roles a partir de la diferencia biológica.

En este capítulo se presentan los conceptos de género, identidad de género, desigualdad de género, brechas de género, perspectiva de género e interseccionalidad, desde los cuales se realiza el análisis de los condicionantes presentes en la relación entre mujeres y drogas, así como de las políticas sobre drogas con esta perspectiva.

Se hace evidente la desigualdad entre hombres y mujeres desde todos los niveles de la vida económica, social, política y familiar, basados en la inequidad y discriminación en razón de género, asumiendo como natural la dominación patriarcal.

Esta situación influye en la distribución de los ingresos y la riqueza, donde las mujeres tienen menor acceso a diferentes ámbitos de la sociedad como el político, económico, sanitario o educativo, relegando su participación a la esfera familiar. La perspectiva de género busca visibilizar estas diferenciaciones para promover acciones que, a partir de las políticas, reduzcan las brechas de género existentes.

Capítulo II. Condicionantes de género y el efecto de la pandemia COVID-19 en la relación mujeres y drogas en América Latina y el Caribe

Los condicionantes estructurales de género reflejados en las desigualdades entre hombres y mujeres, tienen como resultado el incremento de las brechas de género y un efecto importante en la inequidad en la distribución de la riqueza y los recursos. El análisis de la relación entre las mujeres y la desigualdad socioeconómica en todos los ámbitos, laboral, niveles de ingresos, disponibilidad y uso del tiempo, educación, o participación política, está basado en indicadores sociales y económicos obtenidos en los países de la CELAC, los cuales demuestran que la asociación entre las características

socioeconómicas y las desigualdades de género afectan el consumo de drogas, incluso a nivel macro, comunitario e individual. Los subgrupos de población que se ven más afectados por estos condicionantes socioeconómicos son las mujeres, niños/as y adolescentes. Las desigualdades en los ingresos y riqueza tienen una afectación dispar e interfieren en el modo en que las mujeres se involucran o participan en los diferentes problemas relacionados con las drogas.

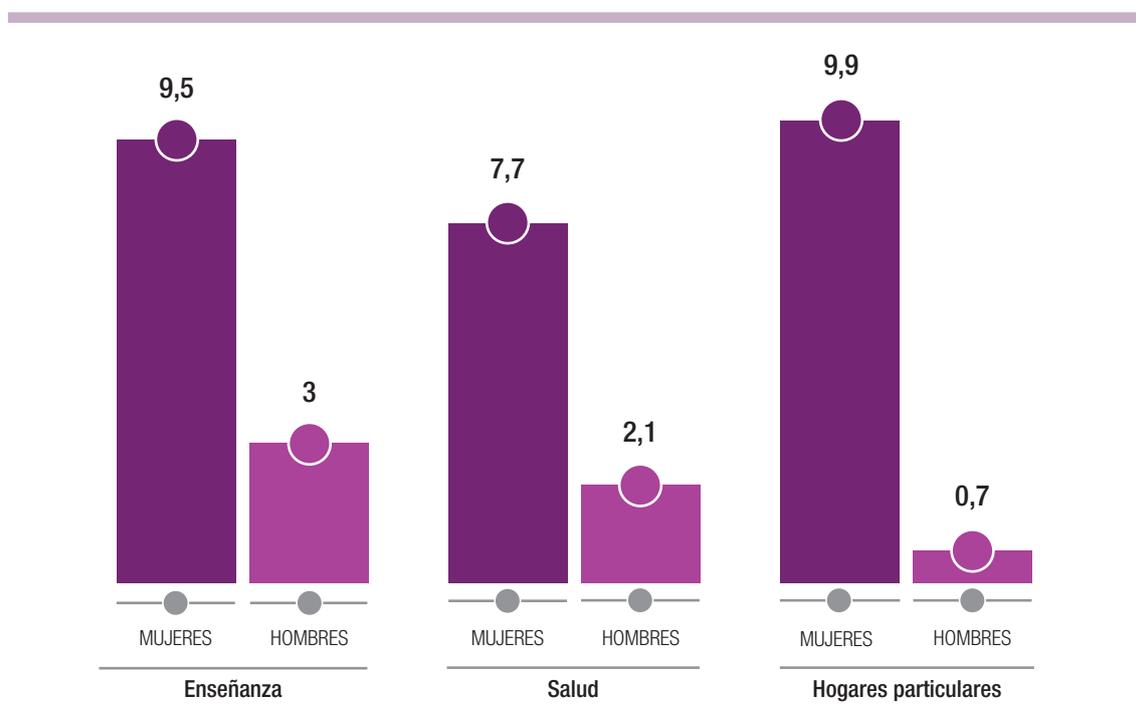
En relación al problema de las drogas, es aún más evidente la estigmatización y prejuicio que sufren las mujeres por su participación tanto en el consumo como en el tráfico de drogas, siendo doblemente estigmatizadas por no cumplir con el rol que la sociedad les ha asignado de cuidadoras y madres.

Inserción en el mercado de trabajo

Si bien la tasa de participación de las mujeres en el mercado laboral se ha incrementado en los últimos años, sigue siendo inferior a la de los hombres y se encuentra representada en categorías de trabajos con ingresos menores y subvalorados, relacionados con trabajos administrativos, servicio, comercio y en ocupaciones elementales como la enseñanza, salud y trabajos de cuidados en hogares particulares. Por otro lado, las mujeres asumen menos horas laborales ya que tienen la responsabilidad de las tareas de cuidado familiar y doméstico; en el caso de asumir horas extra, esto no representa un aumento proporcional en el salario.

Gráfico 3

Proporción de la población ocupada en cada sector de actividad económica en relación con el total de personas en el sector en América Latina - 2020



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL: Panorama Social de América Latina 2021

De acuerdo con la CEPAL, (2021a), la pandemia ha generado un retroceso de más de 10 años en la participación laboral de las mujeres en toda América Latina y el Caribe. Las mujeres en América Latina y el Caribe participan del mercado laboral en sectores con un mayor efecto negativo en términos de ingresos y empleo como consecuencia de la pandemia. Han tenido que salir del mercado laboral para atender las demandas del cuidado de los niños y del hogar, y en la actualidad, en muchos casos, no han retomado su empleo o no han vuelto al trabajo productivo, marginando su actividad al trabajo reproductivo. Como se puede ver en el **Gráfico 3**, las mujeres en tiempo de pandemia participaron en sectores de bajo riesgo de pérdida de empleo, pero más vulnerables al contagio, enfrentando horas extras y otros tipos de riesgos, además de tener que conciliar su actividad laboral con el cuidado de los hijos y al trabajo no remunerado en el hogar.

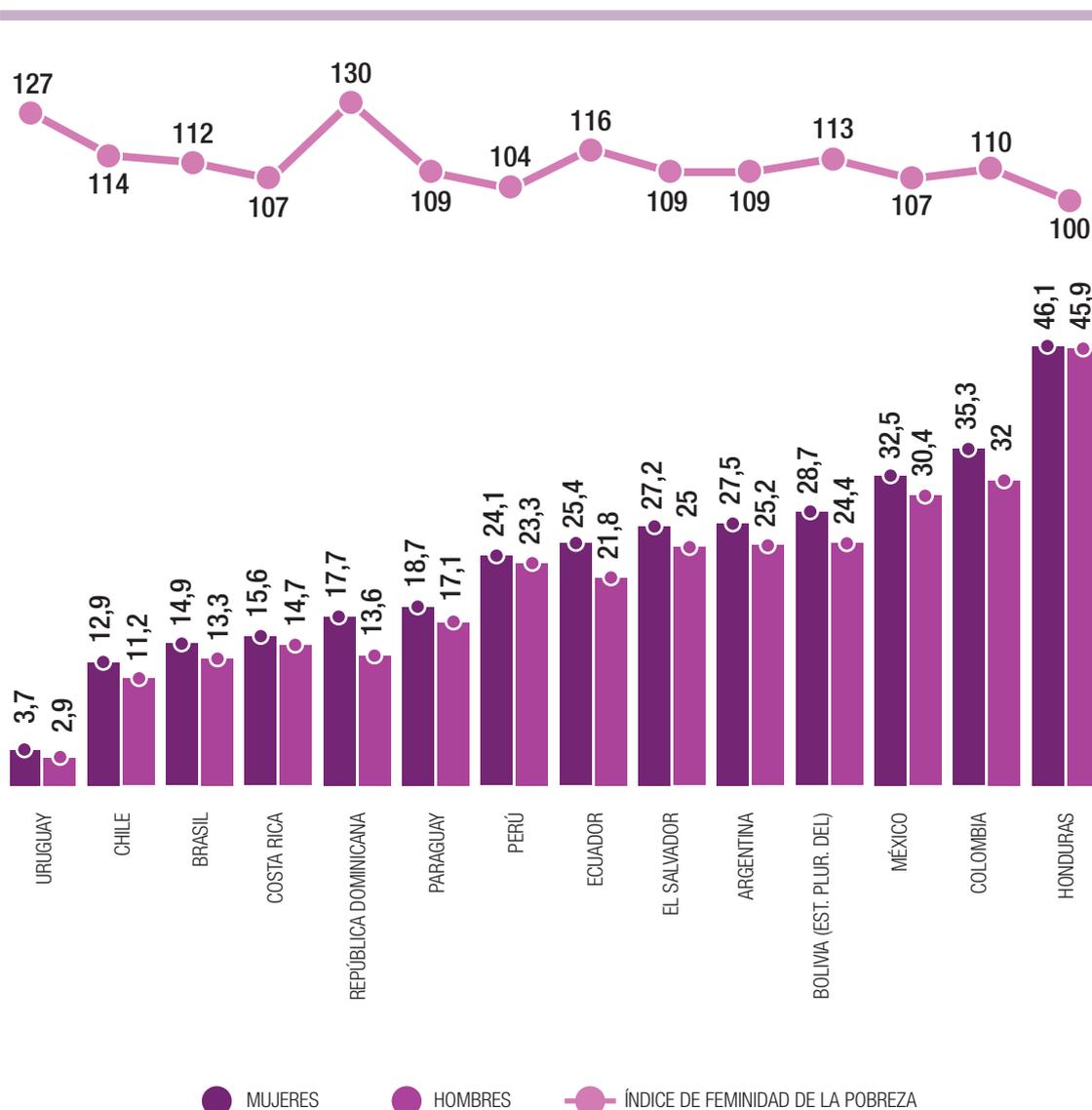
Desigualdad en el nivel de ingresos y pobreza

La crisis de la pandemia COVID-19 ha ocasionado una mayor desigualdad en la distribución del ingreso en el año 2020 en la mayoría de los países de la CELAC, incrementado por el efecto del aumento del nivel de desempleo y la caída de los ingresos laborales del trabajo asalariado dentro de los grupos más pobres de la población. Los empleos informales son los que registraron los salarios más bajos, muchos de estos representados por una alta participación de mujeres, ya que son sectores altamente feminizados.

En todos los países de la región se registra un mayor desempleo femenino entre mujeres de 20 y 59 años con tasas de pobreza más altas que los hombres (Gráfico 5).

Gráfico 5

Tasa de pobreza por sexo e índice de feminidad de la pobreza, personas de 20 a 59 años – 2020.
(En porcentaje y valor del índice de feminidad de la pobreza)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CEPAL: Panorama Social de América Latina 2021

COVID-19

El aumento del desempleo y la falta de oportunidades en Latinoamérica y El Caribe aumentarán las probabilidades de que las personas pobres y desfavorecidas se involucren en patrones nocivos de consumo de drogas, sufran trastornos por consumo de drogas y recurran a actividades ilícitas vinculadas a las drogas, ya sea producción o transporte.

Las medidas para mitigar la propagación del virus han afectado todos los ámbitos de la vida de las personas. La crisis ha exacerbado las brechas de desigualdad, se ha incrementado el desempleo afectando a las personas más vulnerables. Muchas personas han quedado sin trabajo y, como consecuencia, se ha incrementado la violencia y la pobreza. Esto ha acentuado las situaciones de vulnerabilidad que influyen en el uso, tráfico y producción de drogas ilícitas. Sus efectos tienen una relación directa en las mujeres, ya que son las que sufren en mayor medida las consecuencias ante la crisis económica, incrementado las desigualdades estructurales ya existentes. Aquellas mujeres jefas de hogar que están al cuidado de los hijos y dependientes son las más vulnerables a sufrir las consecuencias de esta crisis.

Distribución y uso del tiempo

El análisis de la distribución y uso del tiempo muestra las desigualdades en la contribución a la economía y en cómo los hombres y las mujeres usan su tiempo. Debido a los roles de género existe una distribución desigual en el tiempo dedicado al trabajo remunerado y al trabajo no remunerado entre hombres y mujeres en la región. Según la CEPAL, muchas mujeres entre 20 y 59 años se dedican al cuidado de los niños y niñas o personas dependientes y deben rezagar su oportunidad de desempeñar un trabajo remunerado.

Las jóvenes de 15 a 29 años que no trabajan ni estudian, emplean al menos 40 horas semanales al trabajo no remunerado en sus hogares.

Las personas mayores son receptoras y dadoras de cuidado. Las mujeres brindan cuidado a otros unas 18 horas y los hombres 15 horas semanales.

Las mujeres que clasifican en el quintil V de ingreso (es decir de mayor ingreso), destinan 32 horas semanales al trabajo no remunerado, mientras aquellas que clasifican en el quintil I (menor ingreso) le destinan 46 horas semanales al trabajo doméstico o al cuidado de otros. Mientras que, observados los hombres en ambos quintiles, la diferencia no alcanza a una hora.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, reconoce el trabajo no remunerado e insta a los países a la provisión de infraestructura, a prestar servicios públicos y a generar políticas públicas de protección social.

Dentro de las encuestas que abordan el uso y distribución del tiempo, se cuenta con información de la CEPAL en 17 países de América Latina y un país del Caribe sobre la proporción del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados según sexo. Los datos indican que las mujeres destinan entre un quinto y un tercio de su tiempo diario o semanal al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados y el hombre alrededor del 10% como máximo. Estas brechas se amplían en el caso de las poblaciones indígenas.

Nivel de educación de las mujeres

En tiempos de pandemia COVID-19, se han incrementado los factores de riesgo para que las niñas y adolescentes abandonen sus estudios. Por un lado, el cierre masivo de las escuelas a partir de las medidas para evitar la propagación del virus y la falta de condiciones para acceder a educación a distancia han incrementado las brechas educativas. Las responsabilidades en el hogar y el aumento de la violencia psicológica, física y sexual también han generado que el tiempo dedicado a sus estudios por las mujeres se vea afectado.

Esta desvinculación del sistema educativo tiene efectos en el mercado laboral que se ven reflejados a corto y mediano plazo. La pandemia ha ocasionado que exista un mayor riesgo de exclusión, situación que obliga a muchas jóvenes y adolescentes a salir al mercado laboral por la necesidad de obtener recursos para el hogar o a incrementar el número de horas dedicadas a las actividades del hogar, irrumpiendo su participación en una educación y formación adecuada, lo que a la larga incidirá en que sus niveles de ingresos sean menores.

La población adolescente es parte de los grupos que han sido afectados sobremanera por los efectos de la pandemia de COVID-19 por su exclusión de los procesos educativos y de formación, reduciendo sus posibilidades de generar mayor y mejores ingresos en el futuro y haciéndolos más vulnerables a buscar nuevas alternativas de ingresos y/o a iniciar el consumo de sustancias psicoactivas.

UNESCO proyecta que más de 3,1 millones de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe podrían no regresar nunca a la escuela debido al COVID-19. A nivel mundial, es probable que esta región sufra el segundo mayor descenso en la matrícula escolar (1,83%) entre todas las regiones. Ya el porcentaje de niños que no recibe educación alguna, ni presencial ni de forma remota, se ha disparado del 4 al 18% en los últimos meses... En general, en los países de América Latina y el Caribe, el 21% de los niños, niñas y adolescentes de los hogares más pobres no recibe educación de ningún tipo en comparación con el 14% de los hogares más ricos. (UNICEF, 2020)

Violencia contra las mujeres como determinante estructural

La violencia contra las mujeres, como condicionante estructural, incluye patrones y estereotipos de género que se reflejan en la limitación y negación de derechos, discriminación en el ámbito social y económico, llegando a la violencia institucional, psicológica, sexual y física. El ámbito familiar es donde se presentan mayores casos de incidencia. La violencia impacta sobre el ámbito social debido a que las mujeres que la padecen en el ámbito familiar usualmente van perdiendo o pierden lazos y vínculos con el espacio público, entre otros efectos adversos.

Respecto al feminicidio como acto más extremo de violencia, los datos muestran que en América Latina y el Caribe al menos 12 mujeres son asesinadas diariamente. En el año 2020, América Latina contó con las tasas más altas por cada 100.000 mujeres de feminicidios o femicidios. Según ONU

Mujeres, en la cuarentena por COVID-19, la violencia contra niñas y adolescentes se ha incrementado. Desde el inicio de la pandemia en América Latina y el Caribe, la violencia contra mujeres se ha intensificado. Las medidas de confinamiento, el distanciamiento físico y las restricciones de movilidad, han sido algunos de los factores predominantes, generando un mayor aislamiento de las mujeres de sus redes de apoyo (CEPAL, UNICEF 2020).

Las personas que consumen drogas se enfrentan a situaciones de violencia en sus múltiples facetas, la vulnerabilidad social y económica y las conductas que infringen la ley penal, las cuales tienen efectos en la criminalización, el estigma y las distintas discriminaciones resultantes.

De acuerdo con el informe del 2020 de la CEPAL, un mayor número de niñas y niños han sido testigos de la violencia contra las mujeres generando estrés postraumático, depresión, ansiedad e impactos a largo plazo en el desarrollo, incluyendo un menor rendimiento escolar, afectaciones en la capacidad de atención y concentración, así como el desarrollo de prácticas nocivas como el abuso de sustancias y autolesiones. Las niñas y los niños que experimentan o presencian violencia en sus hogares son más propensos a ser perpetradores o víctimas de violencia en el futuro o a consumir algún tipo de droga.

Las mujeres y el uso problemático de drogas en América Latina y el Caribe

Las desigualdades estructurales de género determinan las vinculaciones con el uso problemático de drogas, tanto en hombres como en mujeres. Las sustancias psicoactivas de mayor consumo entre las y los adolescentes son alcohol y tabaco; si bien su uso no está permitido en estas edades, su disponibilidad, accesibilidad y condición de legalidad, se traducen en tasas de consumo más elevadas.

El uso de drogas ha sido visto históricamente como un tema dominado por los hombres, pero los datos recientes muestran que, en algunos países, las mujeres están usando ciertas drogas a igual nivel o en mayor proporción que los hombres. El uso no médico de medicamentos de prescripción controlada, drogas sintéticas y opioides demuestran cómo los patrones del consumo de drogas están cambiando. (CICAD-OEA, 2019).

En el caso de los estudiantes de enseñanza secundaria, la prevalencia de consumo de drogas tiene mayor similitud en ambos sexos para el uso de alcohol e inhalables. Similar a la población general, hay mayor prevalencia de consumo de tranquilizantes sin prescripción médica entre las mujeres escolares que entre los hombres en casi todos los países. En contraste, la cocaína y las cocaínas fumables tienden a ser más usadas por los hombres que por las mujeres. En unos pocos países, sin embargo, las mujeres consumen cocaína, PBC y crack en mayor proporción que los hombres. Si bien los hombres siguen consumiendo tabaco y cannabis en tasas más altas que las mujeres, vemos que esta brecha de género se está cerrando en muchos países. (CICAD-OEA, 2019).

Especificidades de las mujeres que usan drogas

- ▶ Los determinantes sociales vinculados al rol de género impactan en la reducción del inicio del consumo de algunas drogas. Al mismo tiempo, exacerbando los efectos negativos de su consumo en las mujeres.
- ▶ La estigmatización y vulnerabilidad, la violencia y el abuso sexual, son las experiencias más traumáticas en las mujeres que usan drogas.
- ▶ El rol del hombre consumidor en la pareja promueve el inicio, la continuidad y la recaída en el consumo de sustancias ilegales en sus parejas mujeres.
- ▶ La maternidad es un estado complejo en la mujer con consumo de drogas.
- ▶ Las condiciones de vulnerabilidad en la niñez y en la adolescencia son predictores para el inicio del consumo de drogas que afecta especialmente a las mujeres.
- ▶ Las mujeres con uso problemático de drogas tienen mayores dificultades para acceder a programas de tratamiento y de reducción de daños.
- ▶ La intersección entre uso de drogas y violencia no parece estar atendido en la práctica, por lo menos en términos generales, lo cual no excluye la existencia de experiencias locales exitosas.

Las mujeres en la producción y distribución de drogas

Las características de la participación de las mujeres en la producción y distribución de drogas no es clara, ya que no existen registros oficiales. Se entiende que la participación de las mujeres en el cultivo para la producción de drogas ilícitas se traduce en los roles tradicionales, donde la mujer participa en la siembra y cosecha y la preparación final, no participando directamente en el preparado de la pasta base o de cocaína; su rol está más enfocado en la preparación de comidas y bebidas. Las mujeres ligadas a la producción de la hoja de coca son más vulnerables a sufrir violencia y explotación sexual, ya que viven en zonas de narcotráfico y conflictos armados. En el espacio rural, la vulnerabilidad de la mujer se potencia, dado que a su condición de mujer se le adiciona la pertenencia étnica, el medio rural y la ilegalidad de las tareas en este cultivo específico.

En general, se considera que las organizaciones de narcotraficantes son predominantemente operadas por hombres y que el papel que desempeñan las mujeres en el narcotráfico es relativamente insignificante en comparación con el de sus homólogos masculinos. A nivel mundial, la mayoría de los narcotraficantes son hombres, pero el tema del género no se ha tenido en cuenta en gran parte de la investigación sobre el narcotráfico. (UNODC, 2018:23)

La participación de las mujeres en el tráfico y comercialización de drogas está relacionada con su condición de vulnerabilidad ya que en muchos casos realizan el tránsito de pequeñas cantidades de drogas, como las mal llamadas “mulas”. Diversos estudios han mostrado la conexión existente entre tráfico de drogas, prostitución y tráfico de personas. Muchas veces, la mujer se involucra en el negocio del tráfico de drogas bajo amenaza o intimidación.

Mujeres y encarcelamiento

Las características sociodemográficas de las mujeres encarceladas por delitos vinculados a la producción y tráfico de drogas son muy particulares, ya que en su mayoría son mujeres pobres con escasos niveles de ingresos que pertenecen a los estratos socioeconómicos bajos y a etnias o minorías sexuales, además de ser fácilmente reemplazables en la cadena de tráfico por la cual fueron condenadas.

Entre los años 2000 a 2015, el incremento en la tasa de encarcelamiento de mujeres por delitos vinculados a drogas fue del 51.6% mientras que la de los hombres fue del 20%. En algunos países incluso hay encarcelamientos por el delito de tenencia para el consumo, evidenciando la rigidez de las políticas punitivas frente a este problema. Institute for Criminal Policy Research (citado en WOLA, 2016)

La institución de la prisión también reproduce los roles y estereotipos de género. Por un lado, las mujeres en prisión proceden, en su gran mayoría, de contextos de violencia y de relaciones de dependencia, a menudo vinculadas al consumo de drogas. Por el otro, tanto los contextos de violencia, incluso la violencia sexual, como las relaciones de dependencia, pueden reproducirse en los recintos penitenciarios.

El contexto penitenciario reproduce las violencias de género que afectan de forma diferencial a hombres y mujeres. En el caso de las mujeres, la violencia sexual – impuesta o negociada – es una amenaza latente y, a la vez, en ocasiones es el único medio para obtener acceso a bienes y servicios (Atabay, 2015).

Capítulo III. Marco legal internacional en políticas de drogas, derechos humanos y derechos de las mujeres

Las tres convenciones de Naciones Unidas (ONU) sobre drogas y las convenciones internacionales sobre derechos humanos y los derechos de las mujeres conforman una tríada de la regulación internacional a tener en cuenta en materia de fiscalización de sustancias psicoactivas y precursores químicos.

RECOMENDACIONES

Es importante concretar, en el corto plazo, los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, derechos de las mujeres y políticas de drogas en acciones y políticas verificables y medibles que incorporen los derechos de las mujeres como uno de los ejes dentro de los procesos de implementación, investigación y evaluación de las políticas de drogas.

El estudio aborda la relación entre las drogas, los derechos humanos y los derechos de las mujeres desde el marco de regulación de control de drogas a nivel mundial y regional, así como los instrumentos de derechos humanos, e identifica aquéllos derechos afectados por la implementación de las políticas de drogas.

Esta implementación puede llegar a situarse al margen de las previsiones realizadas en los instrumentos que regulan los derechos humanos. UNODC ha identificado “consecuencias negativas no intencionales” de las políticas de drogas desarrolladas en el mundo con diferentes costos en derechos humanos de las consumidoras y consumidores de drogas que han podido ver agudizados el estigma y la vulneración de sus derechos fundamentales en relación con ámbitos como la protección de la salud, un debido proceso, o no ser objeto de discriminación y otros.

En los últimos años se ha avanzado en la discusión sobre los cruces entre derechos humanos y las políticas de drogas. En los informes del Alto Comisionado, solicitados por Comité de Derechos Humanos (2015 y 2018) como parte de los trabajos preparatorios de la UNGASS, se vinculan los impactos de las políticas de drogas sobre derechos y sobre grupos específicos (mujeres, niños y niñas y pueblos indígenas entre otros). Se recogen las vulnerabilidades específicas a las cuales se enfrentan las mujeres, entre otras en el ámbito del acceso a servicios de reducción de daños y de tratamiento adecuados, violencia de género, altas tasas de encarcelamiento y discriminaciones en los procesos de justicia penal.

En la sesión de conclusiones de la discusión general de la CEDAW sobre mujeres y acceso a la justicia, se señaló que los principales obstáculos en relación al acceso a la justicia para las mujeres son originados principalmente por los estereotipos de género, destacando, entre ellos, la idea de las mujeres como pilares de las familias (Pimentel, 2013).

Los derechos que se deben tomar en cuenta a la hora de implementar las políticas son: el derecho a la salud, el derecho de igualdad ante la ley, el derecho al debido proceso, prohibición de la privación ilegal de la libertad y de la tortura y los derechos de los pueblos indígenas.

Amenazas identificadas hacia las mujeres en las políticas de reducción de la demanda de drogas

RECOMENDACIONES

Repensar y evaluar la efectividad del marco normativo internacional y su aplicación a nivel regional y nacional en relación a las políticas de drogas y su efecto en los derechos humanos y derechos de las mujeres, implica que los gobiernos den un giro sustancial a sus políticas y estrategias, a partir de evaluar los indicadores de éxito y fracaso de las políticas implementadas en la actualidad, generando acciones concretas y efectivas enfocadas principalmente a reorientar las prioridades en materia de drogas con enfoque de género.

Las amenazas identificadas en el marco de la aplicación de las políticas de drogas enfocadas a la reducción de la demanda, están relacionadas con la afectación al derecho a la salud efocado a los servicios de atención y tratamiento adecuados y apoyo en la reducción de daños, pudiendo identificarse derechos que pueden verse vulnerados como:

- ▶ Derecho de acceso al tratamiento de calidad y sensible a las necesidades de género.
- ▶ Derecho al acceso a programas de reducción de daños
- ▶ Derecho de acceso a medicamentos esenciales.

Amenazas hacia las mujeres identificadas en ciertas políticas de control de la oferta

Al momento de diseñar, implementar y aplicar políticas de control de la oferta se pueden vulnerar los derechos fundamentales, desembocando en la privación de libertad, ilegal y arbitraria; también en actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes ya que, de acuerdo a los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), existe una inadecuada aplicación de las políticas de drogas relacionadas directamente con el aumento de las violaciones de los derechos humanos.

Las políticas criminales deben incorporar medidas alternativas a las penas de prisión para delitos menores y no violentos relacionados con las drogas, especialmente sensibles a las situaciones de alta vulnerabilidad en las que se hallan numerosas mujeres en conflicto con la ley, debido a delitos de microtráfico, cuyo principal origen es el sostenimiento de sus familias y otras vulnerabilidades socioeconómicas.

Estas consideraciones implican la aplicación de un enfoque centrado en la “proporcionalidad de las medidas penales” que permita desincentivar el procesamiento de mujeres que participan en este tipo de delitos relacionados con las drogas.

En América Latina y el Caribe el uso de la fuerza de forma excesiva y las detenciones arbitrarias, además de los casos de tortura, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas y otras violaciones a derechos humanos se han dado en el marco de las funciones de seguridad ciudadana. Algunas medidas para controlar el uso, la producción y el tráfico ilícito pueden resultar en una vulneración de derechos. Se deben realizar estudios sobre la situación de las mujeres privadas de libertad y tomar medidas para prevenir violaciones de derechos humanos.

Capítulo IV. El enfoque de género desde un abordaje del consumo de drogas y la reducción de la oferta de drogas

La prevención de los usos problemáticos de drogas desde un enfoque comunitario parte de la premisa de que los problemas relacionados con el uso de sustancias psicoactivas no solo implican a la persona que consume drogas, sino también a la comunidad de la que forma parte (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, 2013).

Las nuevas estrategias y planes de acción suscritos por los Estados miembros, tanto de la CELAC como de la Unión Europea, son la base y orientación para los países en el marco de su soberanía para afrontar el abordaje del consumo de drogas y la reducción de la oferta. Se enuncian a continuación los principales:

La Declaración Política y el Plan de acción de la ONU sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas (UNGASS 2009) plantea, en relación al género, que se debe contar con un enfoque integral, multidisciplinario y equilibrado de las estrategias, tanto de reducción de la oferta como de la demanda de drogas, que reconozcan principalmente: los derechos humanos, las libertades fundamentales, la dignidad de todas las personas y los principios de la igualdad de derechos, entre otros. La contribución de las mujeres es fundamental para poner freno al problema mundial de las drogas, por lo que se deben tomar en cuenta sus necesidades y circunstancias específicas para acceso a las políticas y estrategias de fiscalización, con un beneficio por igual y sin discriminación tanto para los hombres como para las mujeres.

En la **Estrategia y Plan de Acción UE sobre drogas 2021 – 2025**, uno de los puntos sobresalientes es la incorporación de la perspectiva de igualdad de género, donde la promoción de los derechos humanos es un aspecto clave a la hora de evaluar el impacto global en 2025. Respecto al ámbito de actuación de reducción de la demanda de drogas, el Plan amplía su alcance desde un enfoque de género basado en la evidencia, tomando en cuenta las necesidades específicas de género en actuaciones de prevención en tratamientos y cuidados que aborden las necesidades específicas de las mujeres. Se da un especial énfasis a la reducción de la estigmatización de la drogodependencia, tanto en los centros penitenciarios para hombres y para mujeres como después de la puesta en libertad, y al apoyo al proceso de reinserción social.

La Estrategia Hemisférica sobre Drogas 2020 plantea que los Estados miembros se adapten a nuevos enfoques que resultan de crisis globales que muchas veces han incrementado la actividad delictiva y los grupos de narcotraficantes y que ha sido en estos tiempos agravado enormemente por la crisis de salud pública, resultado de la pandemia del COVID-19. En el **Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2021-2025** de la OEA, los Estados miembros reconocen la importancia del género, la edad, la comunidad y el contexto cultural. Enfatizan la importancia de incorporar la

perspectiva de derechos humanos, el enfoque de género y el desarrollo con inclusión social en los procesos de planificación de las políticas y/o estrategias nacionales sobre drogas. En la reducción de demanda de drogas resalta el respeto a los derechos humanos y la consideración del enfoque de género con un enfoque de salud pública, basado en la evidencia, multidisciplinario y multisectorial y que se ofrezcan servicios específicos de acuerdo al género.

Intervenciones socio-sanitarias con enfoque de género y empoderamiento de las mujeres

Intervenciones en el ámbito comunitario

Dentro de la comunidad existen factores de riesgo y protección que determinan el uso de drogas. Asimismo la comunidad ejerce un rol fundamental en el proceso de análisis, planificación y desarrollo de las intervenciones. Desde el enfoque comunitario se pretende desarrollar estrategias que permitan prevenir el consumo de drogas y el uso problemático, a través del desarrollo de entornos saludables y seguros para la juventud y las familias. En el marco del programa COPOLAD se ha analizado la evidencia sobre la efectividad de diferentes intervenciones preventivas en el ámbito de la comunidad, lo que ha permitido identificar: i) intervenciones beneficiosas; ii) intervenciones probablemente beneficiosas; y iii) intervenciones de efectividad desconocida.

Estas intervenciones disponen de un alto grado de desarrollo y aceptación social en los países de América Latina y del Caribe y, en todas ellas, las mujeres tienen un papel destacado, ya sea como promotoras principales de los programas, o como receptoras activamente involucradas en los mismos. El programa “Braços Abertos” en Sao Paulo fue un ejemplo modelo a seguir en este ámbito; sin embargo fue cerrado por el gobierno local después de cambios políticos. (IDPC, 2014)

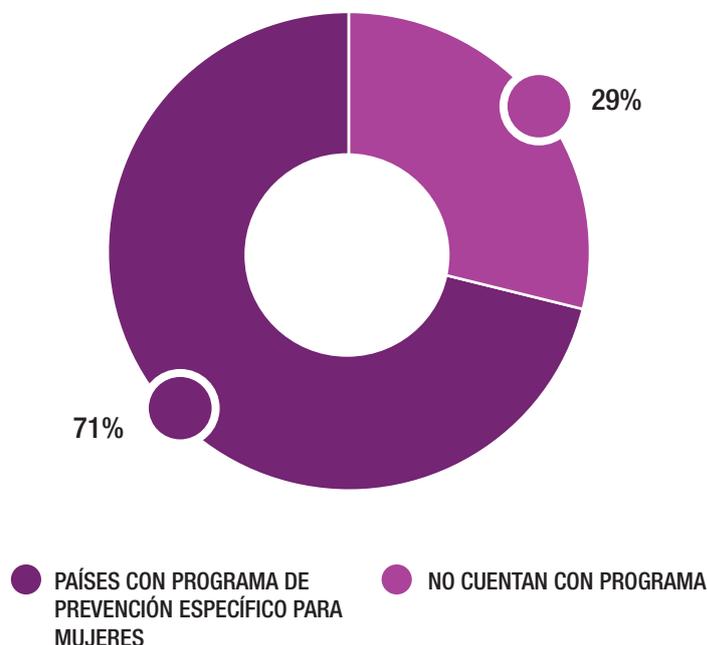
En el marco de reducción de daños, la comunidad es también el ámbito desde el que se desarrollan numerosos programas orientados a reducir los daños causados por el consumo de drogas como el intercambio de jeringuillas y agujas, el programa de distribución de naloxona o las salas de consumo supervisado.

La reducción de daños se extiende a otras actuaciones destinadas a hacer frente a las condiciones de pobreza en las que a menudo tiene lugar el uso de drogas, y que tratan de asegurar que las personas consumidoras de sustancias psicoactivas puedan acceder a la alimentación, la atención sanitaria, la vivienda, el empleo y otras necesidades básicas.

En América Latina y el Caribe, la disponibilidad de programas de reducción de daños por países muestra que: Once (47,8%) de los 27 países que participaron en el estudio, declararon incluir programas de prevención específicos para las mujeres entre las medidas adoptadas para la reducción de la demanda (**Gráfico 21**).

Gráfico 21

Prevención en el ámbito comunitario América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Propuestas en el ámbito comunitario

- La implicación de la comunidad puede contribuir a reducir la estigmatización de las mujeres consumidoras de drogas y facilitar la provisión de servicios.
- Se necesita más información sobre los servicios que permita que las comunidades puedan hacer frente de forma eficaz a los daños colectivos causados por el uso de drogas entre las mujeres.
- Se requieren más investigaciones que aporten evidencia sobre la efectividad de las intervenciones comunitarias dirigidas a las mujeres.
- Se requieren investigaciones necesarias para poder desarrollar un modelo comunitario de reducción de daños adaptado a las necesidades y a la realidad de las mujeres en los países de América Latina y del Caribe.

Intervenciones en el ámbito familiar

Los programas familiares de prevención de las drogodependencias han tenido un desarrollo relativamente reciente en comparación con los programas que se desarrollan en la comunidad o en la escuela. La familia es un ámbito fundamental para llevar a cabo programas de prevención universal, selectiva e indicada con el fin de reducir los problemas de los jóvenes y alentar su desarrollo positivo.

Existen factores de riesgo y factores de protección relacionados con el uso de drogas, y la pandemia por COVID-19 ha incrementado significativamente los factores de riesgo en este ámbito.

Diversos estudios coinciden en que las intervenciones familiares son las más eficaces para la prevención del uso de sustancias psicoactivas entre los adolescentes, pero además en el tratamiento del uso problemático de drogas.

En algunos países de la CELAC, el programa Familias Fuertes es uno de los principales programas para la prevención. En Colombia, durante 2012 y 2013, de acuerdo al Plan Nacional para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, se diseñó el programa con el objetivo de fortalecer los vínculos familiares a través de intervenciones con las familias para reducir la probabilidad de abuso de sustancias psicotrópicas y otros riesgos asociados a los adolescentes (Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Justicia y el Derecho de Colombia, 2017). Actualmente el programa continúa desarrollando sus actividades

El 81.8% de los 26 países que participaron en el estudio señalaron contar con medidas de prevención en el ámbito familiar, distribuidas por nivel de implementación de la siguiente manera: 68.2% cuenta con estrategias de tipo universal; 45.5% con estrategias de tipo selectivo y 18.2% indicado (**Gráfico 22**). Sobre la incorporación de intervenciones específicas de género, el 20% de los países afirmaron contar con ellas.

Es preciso que los programas de prevención sean sensibles al género e incluyan estrategias dirigidas específicamente a niñas y adolescentes. De este modo, será posible aumentar tanto la efectividad de los programas entre las mujeres como mejorar su captación y adherencia. (UNODC, 2016).

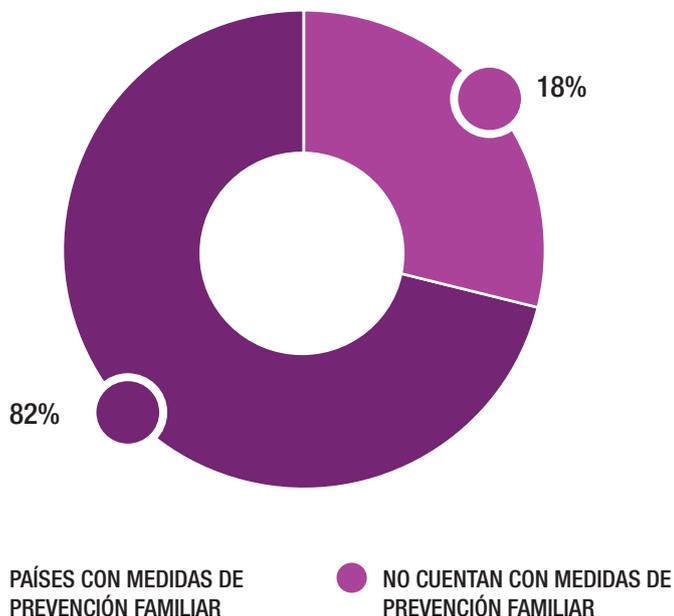
Resulta especialmente importante ayudar a las niñas y adolescentes a gestionar el estrés, la depresión, la asertividad social y la imagen corporal, así como a mejorar las relaciones y la comunicación con los progenitores y con otras personas significativas (UNODC, 2016).

Es conveniente fortalecer el apoyo familiar a las mujeres con consumo problemático de drogas para facilitar su tratamiento y rehabilitación, y poner un especial empeño en la detección de situaciones de abuso, violencia y explotación de las mujeres y en proporcionarles una protección adecuada frente a ellas.

Se deben desarrollar programas que fortalezcan las relaciones familiares en confinamiento como oportunidad para mejorar las relaciones de convivencia, que permita un mejor interacción familiar con los jóvenes y adolescentes y como una oportunidad para reducir el consumo de drogas.

Gráfico 22

Prevención en el ámbito familiar en América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Intervenciones en el ámbito educativo

Aunque los objetivos de las intervenciones que llevan a cabo los centros educativos van mucho más allá de la promoción de la salud y la prevención del uso de drogas, es indudable que la educación es un determinante clave de la salud y puede contribuir decisivamente a la reducción de las desigualdades sociales y de género.

Chile, a través de la Superintendencia de Educación, ha identificado que la salud mental de los jóvenes y adolescentes se ha visto afectada por el estrés en la pandemia del COVID-19. Muchos jóvenes han afrontado ese estrés mediante el consumo de drogas. Se han desarrollado medidas preventivas a través de videos explicativos e infografías respecto a los efectos nocivos en la salud mental y física de las drogas, así como un análisis de los factores de riesgo y de protección. Asimismo, a través del Ministerio y la Secretaría General de Gobierno, se ha desarrollado el programa Elige Vivir sin Drogas, que busca prevenir el consumo de drogas en niños y adolescentes.

Por el contrario, el fracaso escolar es uno de los principales predictores del consumo de sustancias psicoactivas. Aunque el abandono temprano de los estudios está influido en gran medida por las experiencias personales durante la primera infancia que podemos ubicar dentro del ámbito familiar,

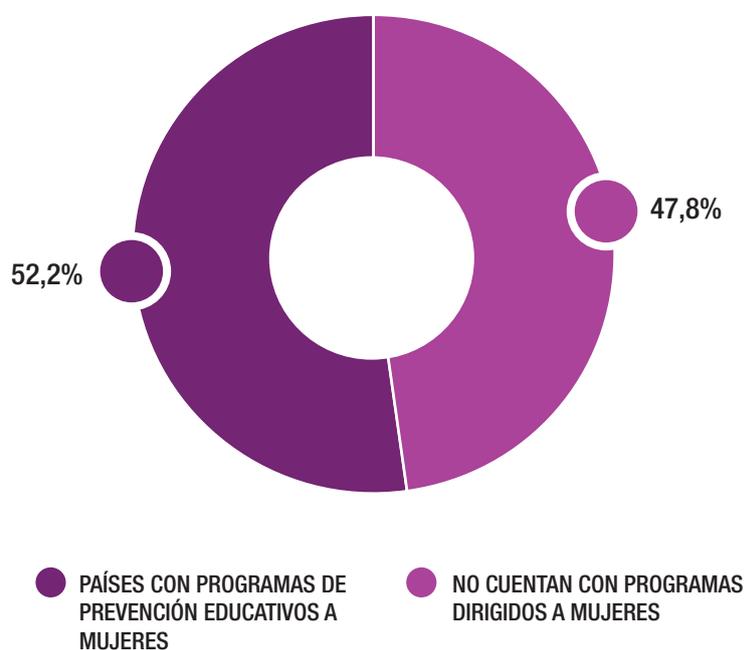
es durante los años de educación infantil o preescolar cuando algunos factores relacionados con la escuela pueden exacerbar problemas y disposiciones preexistentes.

Uno de los programas de prevención en el ámbito educativo de Perú, es el Programa "Aprendo en casa". Sin embargo, los altos índices de deserción escolar en tiempos COVID-19 han demostrado que la adaptación del programa no ha respondido con prontitud a las necesidades de la población escolar ya que el 7,2% de la población no cuenta con acceso a TICs, privando el derecho a la educación y a programas de prevención a un alto número de niños y adolescentes.

En América Latina y el Caribe, muchos de los centros educativos no estaban preparados ni capacitados para afrontar los cambios ante la pandemia de COVID-19; y muchos niños/as y jóvenes han tenido que abandonar la escuela porque sus familias no contaban con las condiciones económicas para acceder a la educación virtual y al uso de tecnologías de información y comunicación (TIC). Los centros y servicios educativos pueden contribuir a la prevención del uso de drogas a través de diferentes mecanismos.

Gráfico 24

Prevención en el ámbito educativo en América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Un 15,8% de los países en los que se desarrollaban programas escolares de prevención universal declaró disponer de estrategias diferenciadas según el género. En el caso de prevención selectiva alcanzó el 20% y el 33.3% en el caso de la prevención indicada.

Propuestas en el ámbito educativo

- Es preciso que los programas de prevención sean sensibles al género y que incluyan estrategias dirigidas específicamente a las niñas. De este modo, será posible aumentar tanto la efectividad de los programas entre las mujeres como mejorar su captación y adherencia. (UNODC, 2016)
- Es aconsejable que los programas de prevención escolar incluyan módulos sobre afectividad, relaciones sexuales, abuso sexual, embarazo no deseado e infecciones de transmisión sexual.
- En algunos grupos, el uso de sustancias puede estar asociado a los trastornos de la conducta alimentaria, por lo que es conveniente abordar los factores de riesgo para el desarrollo de trastornos de la conducta alimentaria en la adolescencia, como la presión social para alcanzar una imagen corporal idealizada y poco realista.
- Es indispensable analizar las brechas digitales que ha generado la pandemia COVID-19 con la educación a distancia, existiendo un gran porcentaje de la población de la CELAC, en especial el colectivo de mujeres, que no tienen acceso al internet, lo que puede ocasionar un incremento significativo de deserción escolar.

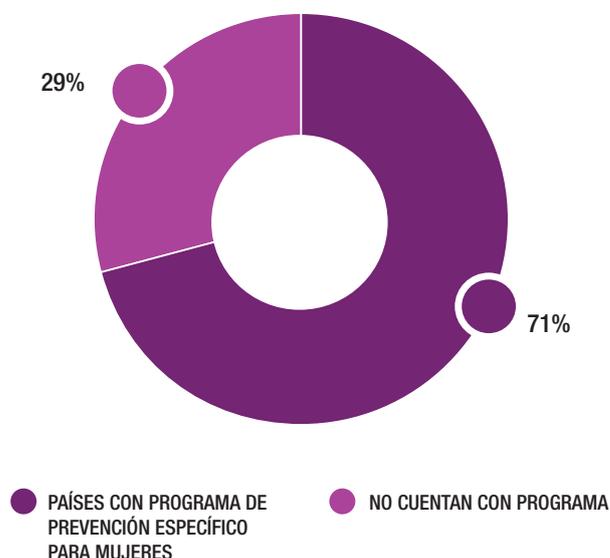
Intervenciones en el ámbito laboral

Así como en otro tipo de contextos, en el ámbito laboral se dan factores de riesgo asociados al consumo de sustancias. Existe limitada evidencia actualizada con respecto a la efectividad de las estrategias de prevención en el ámbito laboral, tanto para el consumo de alcohol, como de otras sustancias lícitas o ilícitas, y la poca información disponible se refiere tangencialmente a los impactos en las mujeres.

De acuerdo con los resultados del estudio, el laboral es uno de los ámbitos de menor intervención en las estrategias de prevención de los países de la CELAC. Aun así, 17 (71.3%) países declaran contar con estrategias en este ámbito (**Gráfico 26**).

Gráfico 26

Prevención en el ámbito laboral en América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Propuestas en el ámbito laboral

- Seguir promoviendo la adopción de los principios para el abordaje del uso de drogas en el trabajo señaladas por la Organización Internacional del Trabajo, de manera que se favorezca, dentro y fuera de los centros de trabajo, la resolución de los problemas derivados del uso de drogas y se eviten prácticas innecesarias y humillantes como la obligación de someterse a test de drogas en la orina.
- Facilitar el retorno al trabajo de las mujeres con una historia personal de problemas causados por el alcohol y otras drogas, no solamente para facilitar su integración social y laboral.
- Considerar el análisis de la adaptación en el ámbito laboral a la situación generada por el COVID-19 y el desarrollo del trabajo no presencial (plataformas virtuales, nuevas tecnologías de comunicación), a través del rediseño de ciertos tipos de intervenciones, o hacerlas más adaptables a cualquier circunstancia o riesgo futuro.

Intervenciones en el ámbito de los servicios de atención social y sanitaria

Los servicios sociales y sanitarios tienen un rol fundamental ante los problemas relacionados con las drogas, contemplan programas de tratamiento de uso problemático e intervenciones orientadas a la reducción de daños y evitan que muchas personas se conviertan en consumidoras habituales, ayudando a abandonar el consumo y/o disminuyendo daños en las comunidades. Apoyan también en la integración social de las mujeres y hombres con problemas de drogas.

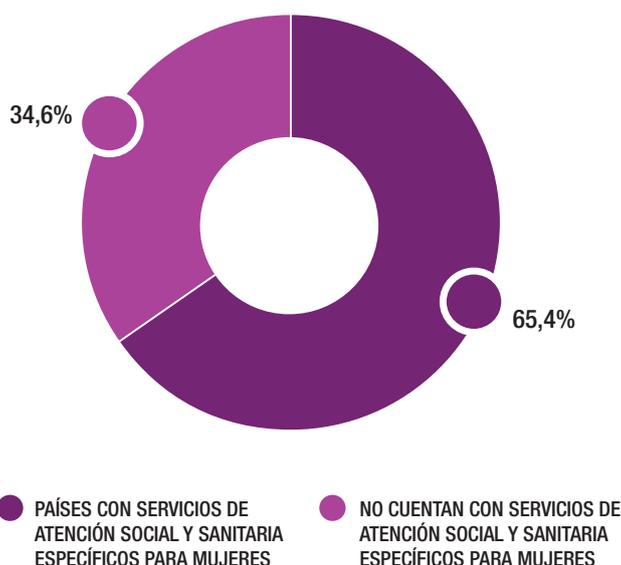
El confinamiento ha afectado los comportamientos de los consumidores de drogas. Los tratamientos deben tomar en cuenta los efectos que ha generado la pandemia y adaptar los modelos de intervención en función al cambio en relación al consumo de sustancias. Durante la pandemia COVID-19 muchos de los servicios y centros de atención a las drogodependencias han paralizado sus actividades o han priorizado intervenciones de atención a la pandemia. Ello ha tenido un impacto notable en la labor de los y las profesionales que trabajan en la prevención de las adicciones.

Los servicios asistenciales pueden brindar ayuda efectiva tanto en los centros de atención primaria como en los hospitales, través de intervenciones breves. Por otro lado también se pueden aplicar modelos de tratamiento más intensivo y residencial, con duración variable, tomando en cuenta que siempre debe ser de manera voluntaria.

Un 65,4% de los 26 países que participaron en el estudio contaba con servicios específicos para mujeres en los centros de atención y tratamiento del uso problemático de sustancias psicoactivas. México (101 centros), Argentina (35 centros), Costa Rica (18 centros), Perú (12 centros) y la República Dominicana (6 centros). Barbados, Guatemala, Honduras y Uruguay contaban con 3 centros con servicios para mujeres, Brasil y Nicaragua con 2, y Chile, Paraguay, Portugal, Surinam y Trinidad y Tobago con un único centro. (**Gráfico 28**).

Gráfico 28

Prevención en el ámbito de los servicios de atención social y sanitaria en América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Propuestas en los servicios de atención social y sanitaria

- Muchas de las intervenciones específicamente orientadas a las mujeres que se llevan a cabo en la actualidad se dirigen a gestantes o madres con menores a su cargo, pero es necesario implementar y evaluar programas dirigidos a mujeres de todas las edades y a todas las formas de consumo problemático de drogas que afectan a las mujeres, incluyendo cuestiones tan importantes como el uso problemático de alcohol y psicofármacos.
- En muchos lugares, la atención a los problemas relacionados con las drogas y a los otros trastornos mentales, corre a cargo de profesionales y servicios independientes y poco coordinados. Teniendo en cuenta la elevada comorbilidad psiquiátrica que se observa entre las mujeres que consumen drogas, se hace necesario seguir avanzando en la búsqueda de mecanismos que favorezcan su atención integral y coordinada entre diferentes niveles asistenciales como atención primaria de salud, servicios de salud mental y servicios sociales. En el mismo sentido, también debe fortalecerse la conexión entre servicios de tratamiento del consumo problemático de drogas y salud mental, y otros dispositivos dedicados a la atención social, la salud sexual y reproductiva, y la prevención de la violencia contra las mujeres, más aun siendo una problemática agravada por la pandemia COVID-19

Intervenciones desde el ámbito de la integración social

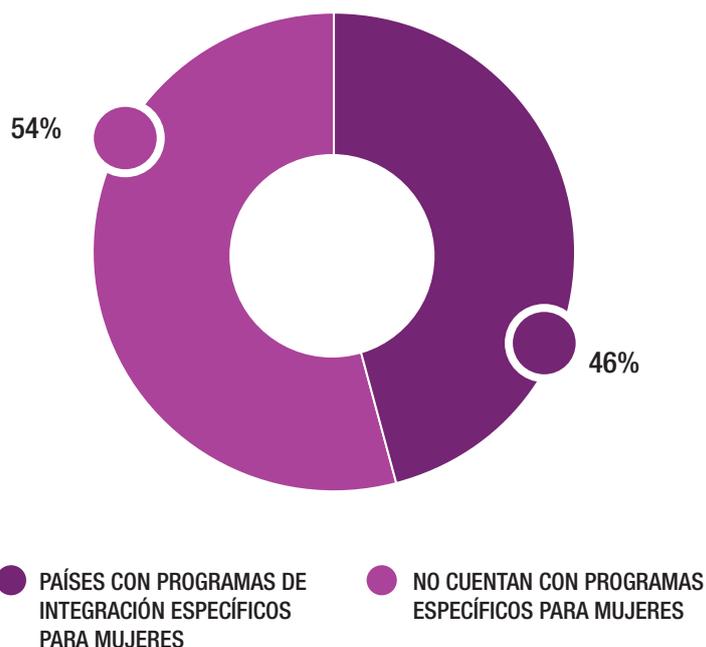
Son intervenciones encaminadas a incorporar a las personas que son o han sido usuarias de drogas en la comunidad, apoyando en mejorar el acceso y condiciones de educación, vivienda, empleo y otros como actividades recreativas, ya que la exclusión social es un factor de riesgo para el uso de drogas. Este tipo de intervenciones debe ir de la mano de los tratamientos al uso y dependencia de sustancias. COPOLAD ha desarrollado criterios que aportan a enmarcar los alcances, las bases y los objetivos de las intervenciones de reintegración social a través de principios orientadores y estrategias de intervención a distintos niveles. Entre estos servicios se encuentran: capacitación laboral e integración laboral, terapia psicológica, apoyo para encontrar o recuperar la vivienda, integración educativa y becas y apoyos para los hijos, y apoyos económicos y asistencia legal. Los gobiernos proporcionan la mayoría de los servicios, seguidos por la sociedad civil e iniciativa privada. El 46,2% de los 26 países que participaron en el estudio manifestaron contar con programas de integración para mujeres con uso problemático de sustancias psicoactivas. **(Gráfico 31)**.

No se dispone de suficientes evidencias sobre el impacto de este tipo de programas debido a:

- Falta de indicadores de evaluación estandarizados para la comparabilidad de los diferentes programas.
- Inexistencia de programas de referencia, suficientemente evaluados, aplicados en distintos contextos.
- Diversidad de criterios y orientaciones político/ institucionales con que se aborda la exclusión social de las personas drogodependientes.
- Convergencia con otros problemas en materia de exclusión, además de la drogodependencia, que hace que el repertorio de programas desarrollados sea amplio y heterogéneo.

Gráfico 31

Prevención en el ámbito de la integración social en América Latina y el Caribe



Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Propuesta en el ámbito de integración social

- Es preciso ampliar la oferta de programas de integración social destinados a personas usuarias de drogas en general, y especialmente aquellos dirigidos a atender las necesidades específicas de las mujeres, evitando la estigmatización.
- Los programas de integración social deberían estar a disposición de todas las personas que usan drogas, y con énfasis particular en las personas en situación más alta de vulnerabilidad, incluyendo a mujeres que usan drogas.
- Las mujeres que consumen drogas no constituyen una población homogénea, y los programas de integración social deben tomar en consideración esa heterogeneidad y dar respuesta a las necesidades de diferentes subgrupos de usuarias.
- Se debe proporcionar apoyo a las empresas de economía social, tanto por los beneficios para el conjunto de la sociedad como para facilitar el retorno a un empleo digno a las mujeres consumidoras de drogas en riesgo o en condiciones de exclusión social, así como a las que han estado encarceladas por delitos relacionados con las drogas.
- En la evaluación de las intervenciones que se desarrollan desde otros ámbitos como los servicios sanitarios o los centros penitenciarios, deben considerarse también los resultados en términos de integración social.

Intervenciones en el ámbito judicial y penitenciario

Dentro de las intervenciones en este ámbito está la rehabilitación y la integración de las personas que han cometido un delito, además de prevenir el inicio al consumo de drogas y facilitar la asistencia de las personas consumidoras o a aquellas con uso problemático, facilitando la prevención de recaídas, la rehabilitación y la reducción de riesgos asociados. Cada país tiene distintos programas de tratamiento en el ámbito y cada centro penitenciario en algunos casos implanta distintos tratamientos. Los estudios reflejan diferentes modalidades de tratamiento en prisiones en Europa, pero existe limitada información disponible con relación a mujeres privadas de libertad en América Latina y el Caribe.

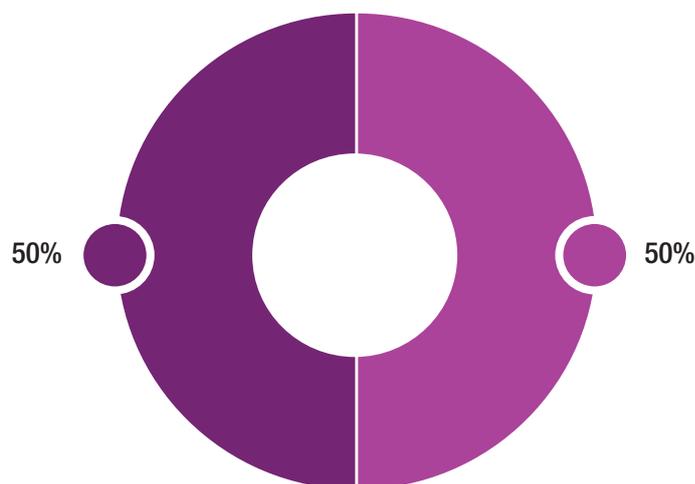
En América Latina se está incrementando el número mujeres encarceladas que está creciendo a un ritmo mayor que el de hombres presos, y esa tendencia al crecimiento es aún mayor entre las mujeres condenadas por delitos relacionados con las drogas. Mientras que la proporción de personas encarceladas por delitos relacionados con las drogas supone de un 8% a un 30% del conjunto de la población penitenciaria de América Latina, los delitos relacionados con las drogas son responsables de un 24% a un 80% de los encarcelamientos en el caso de las mujeres. Aunque en todo el mundo los delitos relacionados con las drogas son los responsables de un 12% de los encarcelamientos de mujeres, en algunos países de América Latina ese % puede ser de 5 a 6 veces mayor. (Chaparro, Pérez Correa y Youngers, 2017).

Múltiples factores hacen particularmente compleja la situación de las mujeres encarceladas: fuente exclusiva de los ingresos en el hogar, víctimas de algún tipo de violencia (sexual, emocional, física), con empleos precarios, de bajos recursos, bajo nivel educativo o educación inconclusa, presas preventivas, primo-delincuentes o se encuentran en prisión por la comisión de delitos leves (Covington, 1998; Giacomello, 2013^a). Adicionalmente, dentro de la prisión se enfrentan a riesgos de abuso sexual, existencia de redes de trata, falta de servicios de atención para problemas de salud mental, espacios poco adecuados para convivir con sus hijos, y, en ocasiones, se encuentran recluidas en centros no exclusivos para mujeres, entre otros (Giacomello, 2013). Esta evidencia demuestra que resulta imperativo que los centros de reclusión cuenten con programas de tratamiento de drogas, grupos de apoyo y asesoramiento psicológico adaptados a las necesidades de las mujeres, en línea con las Reglas de Bangkok.

El 50% de los 26 países participantes en el estudio confirmó disponer de programas de prevención dirigidos a mujeres privadas de la libertad, entre ellos: República Dominicana, Nicaragua, Honduras, Costa Rica, Argentina, España, Brasil, Barbados, El Salvador, Haití, Belice, Colombia y Perú. En Argentina y Honduras existe un programa de prevención dirigido a adolescentes privadas de la libertad. En República Dominicana se mencionan dos programas: Familias Fuertes y Habilidades Parentales, ambos dirigidos a las mujeres, sus hijas e hijos y los padres y tutores de éstos. (Gráfico 35).

Gráfico 35

Prevención en el ámbito judicial y penitenciario en América Latina y el Caribe



● PAÍSES CON PROGRAMAS PARA MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD

● NO CUENTAN CON PROGRAMAS PARA MUJERES PRIVADAS DE LIBERTAD

Fuente: COPOLAD, 2017. Elaboración propia

Propuestas en el ámbito judicial y penitenciario

- Desde los distintos órganos de poder y en conjunción con la sociedad civil, debe establecerse una política integral de atención a las mujeres, con énfasis en mujeres acusadas de delitos menores relacionados con las drogas.
- Las políticas criminales deben incorporar medidas alternativas a las penas de prisión para delitos menores y no violentos relacionados con las drogas. Así como la aplicación de un enfoque centrado en la “proporcionalidad de las medidas penales” que permita desincentivar el procesamiento de mujeres por estos delitos.
- Las estrategias de prevención del delito deben basarse en un enfoque de incorporación social y de no criminalización en el que las penas de privación de libertad sean utilizadas como último recurso.
- El diseño y uso de las prisiones, así como su funcionamiento, debe estar libre de estereotipos y debe garantizarse el acceso de las mujeres a todos los servicios y derechos.
- Es necesario ampliar los programas preventivos, de tratamiento, integración social y reducción de daños.
- Las niñas y niños de madres encarceladas son sujetos de derecho y deben estar contemplados en las políticas y, sobre todo, en los presupuestos penitenciarios.

RECOMENDACIONES

Al incorporar el enfoque de género, prestar especial atención a la inclusión de elementos esenciales en prevención, intervención temprana, tratamiento, reducción de daños, rehabilitación, reinserción social, y servicios de apoyo.

Mujeres, cultivos ilícitos y alternativas para el desarrollo

El rol de las mujeres en la producción de cultivos destinados a la producción de drogas ilícitas

Las mujeres tienen un rol menor en la producción de drogas ilícitas. Según informe de la Fundación Ideas para la Paz (2017), el involucramiento de las mujeres y niñas en los eslabones de la cadena están relacionados con la primera etapa de producción, con el sembrado y la recolección del cultivo, en las que las mujeres desempeñan funciones y roles invisibilizados y no remunerados. Las mujeres sí son afectadas por el alto nivel de violencia en las zonas de producción.

Diferentes estudios de Colombia y Perú demuestran que la violencia contra la mujer en las zonas de narcotráfico y conflictos armados es un 30-50% mayor que en el resto de los territorios de estos dos países.

El modelo del Desarrollo Alternativo (DA) desde la perspectiva de género

El modelo de Desarrollo Alternativo (DA), es un proceso sistémico, complejo y dinámico con enfoque integral en el marco del desarrollo sostenible. Este proceso involucra a las comunidades y ha sido implementado en varios países de la Región Andina. El reto del DA no es solo combatir la pobreza sino está orientado fundamentalmente a combatir los intereses económicos del narcotráfico y además tiene una priorización en la gestión ambiental ya que cualquier actividad productiva produce impactos negativos en la naturaleza.

En Perú y Colombia, el modelo se ha definido como Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS); en Bolivia se denomina Desarrollo Integral con Coca.

Históricamente, las intervenciones de DA como parte de las políticas de reducción de la oferta, no han abordado el tema de género y, a pesar de ser un tema transversal, no analizan los roles en la cadena de producción y tráfico de drogas ni las relaciones de poder. Dentro de las intervenciones de DA, las mujeres tienen un rol fundamental en el éxito de las mismas. Son las que toman la iniciativa para hacer el cambio de producción, ya que ellas también son las más afectadas con la inseguridad y violencia en las áreas en donde se cultiva coca para la producción de drogas ilícitas. Si bien los países de la CELAC han priorizado la incorporación del enfoque de género en las estrategias de DA, en la práctica se presentan algunas dificultades y retos relacionados con su aplicación.

La dimensión económica, la dimensión social, la dimensión ambiental demuestran que las mujeres, a pesar de sus condiciones desfavorables por su alto grado de vulnerabilidad han sido agentes de cambio y promueven las intervenciones de DA a las comunidades y a la familia.

RECOMENDACIONES

Las iniciativas legislativas adoptadas por cada país en el marco del desarrollo alternativo deben estar adaptadas a la necesidad y realidad de cada contexto, tomando en cuenta la participación de las mujeres y sus derechos al momento de implementar políticas de reducción de la oferta.

El enfoque de género debe ser incorporado como una herramienta de diagnóstico en la planificación del DA, por lo que se debe generar información adecuada y pertinente y desarrollar instrumentos de gestión adecuados para intervenciones de DA más eficientes y sostenibles.

Principales propuestas

- Generar información de calidad sobre la evidencia de efectividad de las intervenciones de DA con enfoque de género
- Priorizar la capacitación para generar alternativas a la producción de hoja de coca, y para la generación de ingresos y empleos. Brindando financiación y propuestas sostenibles a largo plazo.
- Fortalecer la participación y liderazgo de las mujeres en las comunidades y gobiernos locales.
- Fortalecer la presencia del Estado que garantice los derechos, la propiedad agraria y recursos, tanto de hombres como de mujeres, y trabaje en áreas de conflicto en la reducción de la violencia contra las mujeres.
- Brindar asistencia técnica a la gestión de riesgo y adaptación al cambio climático.
- Tomar en cuenta las condiciones socioculturales de las mujeres indígenas en las intervenciones de DA.
- Se debe incorporar la perspectiva de género, dientificando las necesidades y prioridades de las mujeres, en la elaboración, ejecución, monitoreo y evaluación de programas de DA.
- Tomar en cuenta los efectos e impactos de la pandemia de COVID-19 en las mujeres.
- Se debe involucrar a diferentes actores de la sociedad.

COP  LAD