

¿CÓMO INCORPORAR UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE DROGAS? LA EXPERIENCIA DE URUGUAY



Coletta Youngers¹

La política de drogas de Uruguay se basa en los principios de los derechos humanos, la salud pública, y el género. La política prevé el uso de un Fondo de Bienes Decomisados para apoyar programas con una perspectiva de género gestionados por el gobierno y algunos ONG, y centrados en la prevención, el tratamiento, la reducción de daños, y la reinserción social. Estos diversos programas han logrado reducir las tasas de reincidencia, de dependencia de drogas, y de desempleo entre mujeres que han salido de prisión.

Contexto y descripción

El gobierno de Uruguay tiene una política de drogas basada en los principios de derechos humanos y salud pública, y el enfoque de género es un eje transversal. Uno de sus varios programas innovadores incluye el uso del Fondo de Bienes Decomisados (FBD) para financiar proyectos llevados a cabo por unos ONG relacionados a los tratamientos a la dependencia a las drogas y la reintegración social de usuarios/as de drogas, en particular para mujeres y mujeres trans que están encarceladas. Esto se complementa con varios programas llevados a cabo por agencias del gobierno uruguayo que tienen como objetivo promover la reintegración social.

Estrategia nacional de drogas

La Estrategia Nacional para el Abordaje del Problema de Drogas, 2016-2026, de la Junta Nacional de Drogas (JND) de Uruguay se basa en el principio de que las políticas de drogas se sustentan en los derechos humanos y las consideraciones de género:

“El enfoque de género busca transversalizar esta perspectiva en el conjunto de planes, programas, y acciones implementadas en materia de drogas. Las políticas neutras en género tienden a reproducir y profundizar las desigualdades sociales generadas a partir de una cultura androcéntrica.

En este sentido, es preciso evidenciar las implicancias específicas que para varones, mujeres, y otras identidades de género, tiene el fenómeno de las drogas en sus múltiples dimensiones. Para ello se requiere definir intervenciones que subsanen las dificultades específicas que enfrentan las mujeres para su acceso, integración, y permanencia en los dispositivos o centros de atención y tratamiento en drogas.

Se requiere la implementación de acciones específicas que prevengan la violencia que

El Fondo de Bienes Decomisados financia proyectos relacionados al tratamiento de la dependencia a las drogas y la reintegración social.

sufren las mujeres en las comunidades donde se establecen las redes de tráfico ilícito y en particular minimicen y tiendan a eliminar el impacto de los delitos conexos: el involucramiento forzoso en acciones criminales, la explotación sexual, y la trata de personas. Asimismo, ofrecer alternativas de desarrollo social y protección de derechos que contribuyan a la mejora de sus condiciones de vida”².

El fondo de bienes decomisados

Un ejemplo de la transversalización del enfoque de género es la integración del FBD a programas de apoyo a las mujeres a través de proyectos liderados por la sociedad civil. El FBD fue creado en Uruguay por el artículo 125 de la Ley N° 18.046 en el 2006. El artículo 68 de la Ley N° 17.930, que modifica normas anteriores, establece que toda vez que se confiscan bienes, productos, o instrumentos, que no deban ser destruidos ni resulten perjudiciales para la población, el juez de la causa los transferirá a la JND, la cual tendrá titularidad y disponibilidad de los mismos. Sin embargo, la JND solo puede utilizar los bienes decomisados después de la condena y: “Transferir esos bienes, productos, o instrumentos, o el producto de su venta, a cualquier entidad pública o privada dedicada a la prevención del uso indebido de drogas, el tratamiento, la rehabilitación, y la reinserción social de los afectados por el consumo” (según el artículo 68).

La mayoría de los fondos del FBD se destinan al fortalecimiento de las instituciones del estado responsables de la aplicación de la ley, la interdicción, y el lavado de activos. Estas incluyen, entre otras, fiscalías, juzgados, el Instituto Técnico Forense, y la Secretaría Nacional Antilavado de Activos. La JND destina otra parte de los FBD a la financiación e implementación de políticas de prevención, tratamiento e inclusión social, tanto en los proyectos que se llevan a cabo directamente por

la JND como a través de proyectos de liderazgo por la sociedad civil. Dentro de este marco, se realiza un llamado a fondos concursables. Es importante destacar que la ley estipula que los proyectos financiados por el FBD no deben reemplazar las obligaciones del Estado mismo en este campo³.



Peso uruguayo. Fuente: HD Wall Papers Buzz

Según María Herrera, la Coordinadora del FBD, “se implementa el mecanismo de los fondos concursables y fondos de iniciativas locales en los 19 departamentos del país desde la JND, para apoyar e impulsar la participación y el compromiso de la comunidad en la instrumentación local de estrategias de reducción de la demanda a través de acciones e iniciativas de promoción de la salud y la prevención, de atención y tratamiento, de reinserción social, y de investigación y formación vinculadas a los usos problemáticos de drogas, con especial énfasis en las políticas de drogas transversales, la reducción de daños y perspectiva de género”⁴. Además de su eje transversal de género, la convocatoria de sollicitación de propuestas prioriza propuestas de prevención selectiva para grupos en situaciones de vulnerabilidad social, es decir personas privadas de libertad, personas en condición de extrema pobreza y/o viviendo en la calle, mujeres, y niños que usan drogas.

Aparte de los fondos concursables, la JND

coordinada sus esfuerzos con varios ministerios e instituciones estatales, y colabora con las ONG en la promoción de la reinserción social a través de programas centrados en género y reducción de daños. De igual modo, se financian proyectos de inclusión social, mediante programas de formación y/o capacitación que buscan mejorar el acceso a la educación y/o empleo.

Enfoque de género

Durante el año 2014 se realizó un llamado a la presentación de propuestas que abordan el consumo de drogas desde distintas perspectivas de género. El llamado apuntó a considerar iniciativas orientadas hacia la prevención, el tratamiento, e inclusión social, así como en las políticas de comunicación institucional, propuso acciones positivas dirigidas a colectivos específicos para la superación de las distintas formas de vulnerabilidad e inequidad de género en el tema de drogas. Se implementaron proyectos en varias localidades del país. Las propuestas seleccionadas fueron las siguientes:

- **Petrona Argüello, cooperativa de mujeres, Departamento de Canelones: “Desde la esquina: trabajo sexual, drogas, y género”** – El objetivo principal del proyecto es investigar los vínculos específicos entre trabajo sexual, consumo y/o tráfico de drogas y género en mujeres y mujeres trans adultas involucradas en trabajo sexual callejero en Canelones, Maldonado, y Montevideo.
- **Unidad de Salud Mental del Hospital de la Mujer Dra. Paulina Luisi, Centro Hospitalario Pereira Rossell (CHPR): “Sistematización y evaluación del trabajo con mujeres con uso problemático de sustancias psicoactivas en un centro asistencial de referencia: Hospital de la Mujer Dra. Paulina Luisi”** – En la Maternidad del CHPR se producen entre 8.000 y 9.000 nacimientos anuales, siendo considerada un centro de referencia a donde se envían pacientes desde todo el país ante la posibilidad de complicaciones en el embarazo, parto, y sobrevida de los recién nacidos. Se estima que aproximadamente un 10% de las madres que tienen su parto en el CHPR, consumen o han consumido sustancias psicoactivas durante el embarazo. Asimismo, el proyecto contempló la realización y difusión de la publicación: “Mujeres, maternidad, consumo problemático: construyendo en clave grupal”.
- **Espacio Saberes (ONG)** – Este proyecto se enfoca en capacitación para operadores penitenciarios, funcionarios policiales y equipos de salud con el fin de fortalecer los programas de tratamiento a la dependencia a las drogas para personas transexuales en el contexto penitenciario del Departamento de Colonia.
- **Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo y Unión Nacional de Ciegos del Uruguay, UNCU: “Cuidando enseñanzas”** – El proyecto promueve la formación de un grupo de adolescentes y jóvenes para prevenir el consumo de drogas, así como el diseño de materiales educativos para la promoción de la salud, las habilidades para la vida y la prevención del uso problemático de drogas (especialmente alcohol y cannabis) con una perspectiva de género.
- **El Tejano (ONG): “Interrogantes, proceso de formación e investigación sobre género y drogas”** – Esta propuesta de investigación considera una acción de base comunitaria liderada por jóvenes en una comunidad de Montevideo. La propuesta contó con la puesta en marcha de una Radio Comunitaria Juvenil para trabajar en los temas de consumo de drogas,

estereotipos de género y la reducción de daños.

Resultados e impacto

Con estas iniciativas, el gobierno de Uruguay ha logrado consolidar un modelo de reinclusión social como parte integral del tratamiento a la dependencia a las drogas, enfocándose en apoyar a las personas en sentirse mejor con sí mismas, conseguir trabajo, mejorar relaciones con la familia, y mantenerse en un programa de tratamiento a dependencia a las drogas. Según documentación oficial, unas 700 personas fueron derivadas en a los proyectos descritos arriba entre julio de 2011 y el fin del 2014⁵. En 2014, 13.9% de los participantes eran mujeres⁶.

Según una evaluación de los proyectos entre 2011 y 2014, a un año o un año y medio de haber sido derivados a un proyecto de inclusión social, un 50% se encuentran trabajando; el



El proyecto de FBD obtiene el Primer Premio a la Transparencia de la Gestión. Fuente: Sitio web de la JND

72.7% dentro de la economía formal. Con respecto al consumo de drogas, un 66% ya no consume, el 24% consume esporádicamente, y el 10% consume cantidades iguales o más que antes⁷.

En reconocimiento de los logros del FBD, el pasado 25 de noviembre de 2016, el proyecto de FBD de Uruguay obtuvo el *Primer Premio a la Transparencia de la Gestión*, premio otorgado

por la Unid de Acceso a la Información Pública de los Organismos de la Administración Pública⁸.

Recursos claves

Junta Nacional de Drogas, *Nuevo sistema informático asegurará trazabilidad de bienes incautados y decomisados al narcotráfico*, 29 de enero de 2016, http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3040&catid=14&Itemid=59

Junta Nacional de Drogas, *Fondo de Bienes Decomisados*, http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=22&Itemid=47

Junta Nacional de Drogas, *Inserción social*, http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=24&Itemid=49

Junta Nacional de Drogas, *Fondo de Bienes Decomisados de la JND recibió Premio a la Transparencia Activa*, 25 de noviembre de 2016, http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3697&catid=14&Itemid=59

Agradecimientos

La autora desea agradecer a Gabriela Olivera and María Herrera por sus valiosos comentarios y contribuciones.

Notas finales

1. Asesora Principal, WOLA.
2. Junta Nacional de Drogas, *Estrategia nacional para el abordaje del problema drogas 2016-2020*, p. 16, http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/Estrategia_JND_2016_2020_web.pdf
3. Comunicación escrita por parte de María H Herrera, Coordinadora del FBD, 26 de octubre de 2016.
4. Comunicación escrita por parte de María H Herrera,

Coordinadora del FBD, 26 de octubre de 2016.

5. Junta Nacional de Drogas, *Inserción social: Evaluación de resultados obtenidos por personas derivadas a proyectos de inserción social, Años 2011-2014*, 2014, http://www.infodrogas.gub.uy/images/stories/pdf/revista_insercion.pdf
6. *Ibid.*
7. *Ibid.*
8. Junta Nacional de Drogas, *Fondo de Bienes Decomisados*

de la JND recibió Premio a la Transparencia Activa, 25 de noviembre de 2016, http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3697&catid=14&Itemid=59

Descargo de responsabilidad: Las opiniones expuestas en este informe son las del autor y no reflejan necesariamente la posición oficial de la CIM/OEA.

El objetivo de esta serie es compartir ejemplos de enfoques innovadores que incorporan en las políticas de drogas una perspectiva de género y los principios de salud pública y derechos humanos. Estas experiencias brindarán los mejores resultados posibles solo cuando vayan acompañadas de una reforma más sustantiva de las leyes y políticas de drogas. Sin embargo, a falta de reformas más amplias o de que se desplieguen junto a ellas, estas experiencias pueden ayudar a romper el círculo vicioso de pobreza, exclusión social, consumo de drogas, participación en el tráfico de drogas y encarcelamiento que afecta a muchas comunidades pobres de todo el continente americano hoy en día. Experiencias de referencia globales es una herramienta que acompaña a la publicación Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe.