

Reunión del Grupo de Expertos sobre Desarrollo Alternativo de la
Organización de Naciones Unidas
El Futuro del Desarrollo Alternativo
23–26 de julio de 2018
Viena, Austria

Presentación de Coletta A. Youngers (WOLA)

Sesión de Panel 1:

**El contexto en evolución del desarrollo alternativo: Percepciones
Esclarecedoras de Expertos**

Quisiera agradecer a los organizadores de la reunión de este grupo de expertos por invitarme y darme esta oportunidad de dirigirme a ustedes.

En mi breve presentación, quisiera abordar la implementación del desarrollo alternativo desde una perspectiva de derechos humanos y de género.

Antes de proseguir, quisiera extender mi reconocimiento al documento de trabajo titulado “*Derechos Humanos, Cultivo Ilícito y Desarrollo Alternativo: Atando Cabos*”,¹ escrito por Martin Jelsma, que se está distribuyendo aquí, y que brinda la base para algunos de los argumentos que presentaré.

A manera de introducción, creo que la agenda para esta reunión de expertos refleja la evolución del concepto de desarrollo alternativo. La incorporación de temas como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la aplicación de principios de desarrollo alternativos para entornos urbanos, muestran que las discusiones que estamos teniendo han avanzado.

Sin embargo, echando un vistazo atrás a la evolución de documentos clave de la UNGASS 1998, a la declaración política y el plan de acción de 2009 y, por supuesto, al Documento Final de la UNGASS 2016, me ha sorprendido encontrar como temas recurrentes la necesidad de priorizar los derechos humanos y de pasar a emplear indicadores de desarrollo humano para evaluar los avances logrados.

Debemos plantearnos la pregunta: ¿en qué medida los avances en la discusión entre los expertos aquí reunidos se han traducido en cambios en el terreno? Tenemos que reconocer que algunos de los principios claves a los cuales nos referimos desde hace tiempo siguen siendo elevados ideales que apenas se ponen en práctica.

¹ Este informe va a ser publicado pronto y se ubicará en la página web del programa de drogas y democracia del Instituto Transnacional, <https://www.tni.org/es/drogas-y-democracia>

Para ilustrar mi argumento, me gustaría lanzar tres retos o ideas para estimular la discusión y el debate durante esta reunión.

(UNO) La integración del género se encuentra actualmente firmemente arraigada en el discurso y en los documentos oficiales de políticas sobre drogas; el reto consiste ahora en implementarla en la práctica.

Se dispone de escasas investigaciones sobre el papel de las mujeres en la producción de cultivos para el mercado ilícito, o sobre las dimensiones de género de los programas de desarrollo alternativo en general.

Aunque algunos países como Perú han realizado grandes avances en la implementación de programas de desarrollo alternativo con enfoque de género, debe prestarse mucha mayor atención a la incorporación de mujeres en programas de desarrollo alternativo.

Todas las personas aquí reunidas saben que los hombres y las mujeres que viven en áreas donde se producen cultivos utilizados para elaborar drogas se encuentran entre los sectores más marginalizados y pobres de la sociedad. Las mujeres, sin embargo, enfrentan retos socio-económicos aún mayores que los de sus contrapartes varones, y pueden ser víctimas de violencia de género. Ellas cuentan con acceso aún menor a la educación y a servicios de salud apropiados en términos de género.

Debido a la discriminación que las mujeres enfrentan en sociedades patriarcales, a menudo carecen de acceso a derechos de propiedad, al crédito y a oportunidades económicas en general, lo cual limita en gran medida su movilidad social.

Las mujeres que viven en estas áreas desempeñan dos trabajos – tienen que equilibrar sus responsabilidades domésticas con actividades económicas a fin de contribuir al ingreso familiar.

En algunos casos en América Latina, las mujeres han podido asegurarse un flujo de ingresos directamente del cultivo de la hoja de coca, ya sea como jefas de familia o por tener una parcela de terreno que cultivan aparte de la que le corresponde a la familia, lo cual les da cierta independencia.

El ingreso adicional generado por el cultivo de la coca permite a las mujeres cubrir las necesidades básicas de la familia e invertir en la educación de sus hijos, atención de salud, mejoras en la vivienda y cosas por el estilo. Por consiguiente, es particularmente importante que los programas de desarrollo alternativo tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres.

Las mujeres deben ser empoderadas para cumplir funciones de liderazgo en sus comunidades, y ser incluidas en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de programas de desarrollo alternativo.

Finalmente, una parte de los fondos para desarrollo alternativo debe ser designada para proyectos estratégicos identificados por las mujeres, y todo financiamiento y apoyo debe ser entregado directamente a ellas.

(DOS) El “reto” de implementar simultáneamente programas de desarrollo alternativo y acciones represivas para el control de drogas.

Hemos empleado mucho tiempo en estas reuniones hablando sobre el establecimiento de secuencias adecuadas. Los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo declaran lo siguiente:

Al considerar la aplicación de medidas de control de los cultivos, velar por que se ofrezca a los hogares de pequeños agricultores la oportunidad de acceder a medios de vida lícitos, viables y sostenibles, de modo que las medidas se puedan secuenciar de forma correcta y sostenible...

En otras palabras, si se elimina la principal fuente de ingresos de un agricultor pobre antes de establecer una fuente alternativa de ingresos, ese agricultor simplemente va a retornar a la cultivación de hoja de coca o de amapola. No tiene otra alternativa. Cualquier logro de corto plazo se revierte rápidamente.

Hay dos señalamientos que quisiera hacer respecto a este punto.

En primer lugar, ¿dónde se ha implementado una adecuada secuencia en la práctica? Tailandia encabezó el concepto y Bolivia desarrolló su propio enfoque con el objetivo de contener el cultivo. En ambos países, sus distintos enfoques fueron bastante exitosos dado el contexto local.

Pero en otros países la erradicación previa, ya sea voluntaria o forzada, es un prerrequisito para participar en programas de desarrollo alternativo.

De modo que una “secuencia adecuada” sigue siendo la excepción a la regla, a pesar de que el concepto ha evolucionado y ha quedado consagrado en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo.

Segundo, los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Alternativo colocan una vez más el desarrollo alternativo como un “complemento” de la “aplicación de la ley y la eliminación de cultivos ilícitos”, y no como el mecanismo principal para crear condiciones que permitan mejorar los medios de

subsistencia y, en última instancia, la reducción de cultivos de hoja de coca y amapola.

Es hora de reconocer que los programas de desarrollo efectivos y equitativos no pueden tener éxito si al mismo tiempo se lleva a cabo la erradicación forzada de cultivos. Ello no equivale a decir que no debe haber acciones de aplicación de la ley relacionadas al control de drogas. Pero estas resultan más efectivas si se concentran en un punto superior de la cadena del tráfico de drogas.

Al inicio de mi carrera profesional, trabajé para una agencia de desarrollo en el Perú, financiando, monitoreando y evaluando proyectos de desarrollo rural y urbano. La primera lección que aprendí fue la importancia de la participación e involucramiento de la comunidad en cada paso del proyecto.

Los pequeños agricultores deben ser considerados socios en el desarrollo, no criminales. No puedo hablar sobre Asia pero en América Latina, todos los países productores de hoja de coca y amapola criminalizan el cultivo de alguna manera. A menudo, la ley no hace distinción entre pequeños agricultores y grandes productores, quienes pueden estar conectados con redes criminales.

(TRES) El reto de cambiar el debate sobre derechos humanos y desarrollo alternativo para reconocer que los Estados tienen la *obligación* de garantizar que los derechos humanos de sus ciudadanos no sean violados. Ello incluye el derecho a un nivel de vida adecuado, y a no padecer hambre.

A menudo, las referencias a los derechos humanos y al desarrollo alternativo se expresan en el contexto de asegurar que se tomen en cuenta los derechos humanos al implementar programas para el control de drogas.

Pero, tal como lo sostiene el documento de trabajo antes citado, estas no son opciones de políticas; son más bien obligaciones que deben ser respetadas.

De acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas, sus Estados Miembros están obligados a promover “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos”.

La Carta declara explícitamente que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de las Naciones Unidas en virtud de la Carta y cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por la Carta. Sin embargo, en la práctica, existen contradicciones inherentes e inconsistencias en la aplicación de tratados internacionales para el control de drogas y sobre derechos humanos.

La erradicación de cultivos previa al establecimiento de medios de subsistencia alternativos, empuja a las personas a una pobreza más profunda y fomenta violaciones a los derechos humanos, tensiones sociales, inestabilidad y violencia, entre otros impactos negativos.

Exacerba la estigmatización y marginalización de productores de pequeña escala, y puede resultar en el encarcelamiento, desplazamiento y criminalización de prácticas culturales indígenas y tradicionales.

Resumiré este argumento con una cita textual del documento que mencioné antes: “Las personas tienen el derecho a no padecer hambre, a un adecuado nivel de vida, a llevar una vida digna, y a la seguridad social. Cuando los Estados incumplen con su obligación de garantizar estos derechos, se puede argumentar con firmeza que los Estados no pueden interferir cuando, como consecuencia de su incumplimiento, las personas se ven forzadas a desarrollar sus propios medios para satisfacer estos derechos, incluso si ello supone su participación en cultivos ilícitos en ausencia de alternativas lícitas viables”.

Es importante advertir que estas obligaciones se aplican tanto a las entidades donantes como a los Estados.

Aunque no tengo tiempo para abundar sobre este tema, también es importante señalar que existe un innegable conflicto entre las obligaciones impuestas por el sistema para la fiscalización de drogas de las NN.UU. y los derechos indígenas.

La Convención Única requiere que los Estados abolan todos los usos tradicionales, culturales y ceremoniales de la hoja de coca, el cannabis y el opio, aunque tales usos estén protegidos según la legislación internacional de derechos humanos relacionadas con los derechos culturales, religiosos e indígenas.

Para concluir, pronto contaremos con una importante herramienta para asegurar que el desarrollo alternativo y las acciones para fiscalización de drogas en general se lleven a cabo con pleno respeto de los derechos humanos de pequeños agricultores y otros actores. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro Internacional sobre Derechos Humanos y Políticas de Drogas de la Universidad de Essex tienen un proyecto para elaborar los *Lineamientos Internacionales de Derechos Humanos sobre Control de Drogas*, incluyendo secciones dedicadas al cultivo, desarrollo rural y usos indígenas de plantas psicoactivas.

Muchas gracias.

Esta presentación fue traducida por Enrique Bossio.