



Anexo 3.9. Análisis breve de género del sector

Producto adicional solicitado en la reunión del Grupo de Referencia el 18 de diciembre:

Marco contextual- Análisis de Género

El Estado boliviano ha realizado importantes avances en cuanto a los derechos de las mujeres en los últimos años. Aunque la mayor parte de éstos se relacionan con el tema de violencia de género, también se apoyó el acceso de las mujeres a medios de producción, tanto a través del acceso a la tierra, como del acceso a recursos financieros.

A pesar de esto, las mujeres, especialmente en el sector rural, todavía deben hacer frente a la desigualdad en acceso a servicios públicos, en tiempo dedicado a tareas de cuidado, en acceso a la tierra y en participación en espacios de toma de decisión. Asimismo, la contribución de las mujeres al sector agropecuario es generalmente invisibilizado, ya que, al considerar a la familia como la unidad productiva, se ignora el aporte particular de cada miembro de ésta a la producción. Según la FAO, al nivel municipal el promedio de inversión en proyectos e iniciativas con enfoque de género es solo 3,29%.¹

En cuanto al tema organizativo, las mujeres están representadas por la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias “Bartolina Sisa”, que juega un rol importante en la política nacional.

El sector productor de coca no es la excepción, dado que las mujeres cocaleras enfrentan desafíos similares a los descritos para el nivel nacional. Si bien son reconocidas como líderes importantes en las Federaciones de productores de hoja de coca, en lo cotidiano, las mujeres expresan necesitar mayor apoyo para lograr acceso similar al de los hombres a servicios públicos, a servicios financieros y a proyectos productivos.

Estas condiciones difíciles empujan a muchas mujeres, a lo largo del país, a involucrarse en la producción y el transporte de drogas ilícitas. Las penas que estas mujeres reciben por estos delitos afectan también a sus hijos e hijas, además de tener un impacto negativo en sus medios de vida, ya precarios y vulnerables.

En lo que respecta al consumo, si bien la mayor parte de las personas que consumen drogas son hombres, las mujeres consumen más opioides, sedantes y tranquilizantes. De igual forma, su

¹ Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, “Apoyo en la implementación de la “Política de alimentación y nutrición (PAN) para Vivir Bien, desde su eje estratégico de género” para lograr la reducción de la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria nutricional con soberanía, de las mujeres productoras rurales en Bolivia,” p. 3



progresión hacia trastornos relacionados con el consumo de drogas es más acelerada que la de los hombres. El contar con políticas de droga que castigan también el consumo, hace más difícil para las personas acceder a tratamientos y servicios de rehabilitación. En el caso de las mujeres este acceso se complica también por el hecho de que los tratamientos existentes no tienen perspectiva de género, ignorando, no sólo las necesidades diferenciadas entre hombres y mujeres, sino también el consumo diferente entre mujeres y hombres y las causas diferentes.

Mujeres y Seguridad alimentaria en Bolivia

El rol que juegan las mujeres en la seguridad alimentaria es importante, no sólo por ser las que se encargan de elaborar los alimentos para su familia, sino también por su trabajo en cultivos y cuidado de ganado menor. Por este motivo es importante, cuando se habla de seguridad alimentaria, reflejar los distintos aspectos que promueven o limitan la capacidad de la mujer para ejercer este rol.

Uno de los primeros puntos es el de acceso a tierra. Desde 2006 se avanzó en el saneamiento y titulación de tierras. De acuerdo con datos del INRA de 2012, las mujeres eran propietarias del 22% de predios saneados. Si bien esto es un avance, también refleja que todavía existe desigualdad de género en el acceso a recursos, lo que es evidente además por el tamaño de estos predios; ya que, al comparar el promedio de tamaño de los predios dados a hombres solos y a mujeres solas, éstas reciben menos de la mitad de los hombres (12 Has para las mujeres y 25 Has para los hombres)².

Entre los principales obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a este recurso están:

- Distribución de menor superficie de tierra a mujeres porque no se las considera capaces de producir más.
- Falta de titulación de los predios.
- Propiedad comunal de la tierra, que en algunos casos oculta el que mujeres y hombres no participan en igualdad de condiciones en la toma de decisiones al interior de la comunidad.
- Expansión del área urbana, que afecta a terrenos campesinos y/o indígenas y resulta en su expulsión.

Otro tema importante es el acceso al agua. Según datos del último censo, en el área rural el 48% de los hogares debía recurrir a ríos, vertientes o pozos para poder acceder a este recurso, ya sea para riego o para consumo, tarea que generalmente recae en las mujeres. Esto también influye en los modos de producción, ya que, al no tener agua disponible, muchas comunidades deciden sembrar a orillas de los ríos, incrementando la vulnerabilidad de sus medios de vida ante eventos climáticos que resulten en crecidas de los ríos. Por otra parte, aquellas familias que no pueden

² http://www.mondefemmes.be/pdf/REMTE_Soberania_Bolivia.pdf p. 17



hacerlo limitan su producción a variedades que son más resistentes a climas secos, lo que afecta también a la dieta familiar.

El tiempo es otro recurso escaso para las mujeres. Si bien la mujer participa de las labores agropecuarias, el que recibe el pago por los productos es el hombre y se considera que es él el responsable de la producción familiar. Por otra parte, las mujeres realizan además tareas de cuidado en su hogar, sin reconocimiento ni remuneración, pero además con la percepción de que estas tareas son responsabilidad sólo de la mujer.

Las mujeres lideran la toma de decisiones sobre la selección de productos para el mercado y para el consumo familiar. Asimismo, son responsables por adquirir los alimentos que no producen. Por lo general, estos productos se obtienen con los ingresos generados por la actividad agrícola o el trabajo temporal de los maridos, pero en caso de que este ingreso no sea suficiente, o en caso de que el hombre ya no envíe ingresos después de haber migrado, la mujer se incorpora al mercado laboral informal, especialmente en el sector de provisión de servicios, comercio, o trabajo remunerado del hogar.

En cuanto al destino de los alimentos en la familia, cuando éstos son insuficientes para todos los miembros del hogar, las mujeres priorizan el consumo del padre y los hijos, dándoles porciones mayores o de alimentos más nutritivos.

Sin embargo, este rol no es visibilizado debido a que el trabajo en el sector agropecuario se enfoca todavía a nivel familiar. Esto impide identificar de manera más clara los retos que enfrentan las mujeres, en acceso a recursos, tecnología, información o espacios de decisión en su rol de productora o como miembro de organizaciones sociales. Por otra parte, su trabajo reproductivo no es reconocido a pesar de la importancia que tiene para el vivir bien de las familias y comunidades. Por este motivo es importante que los distintos planes y políticas incorporen la igualdad de género de forma transversal. Estos factores influyen en la seguridad alimentaria de las familias y de las mujeres en particular, por lo que es necesario considerarlos al diseñar estrategias y proyectos para el desarrollo del sector rural del país.

GÉNERO EN EL CONTROL DE COCA, DROGAS, INTERDICCIÓN, PREVENCIÓN Y TRATAMIENTO

Las mujeres juegan un rol importante en el sector agrícola en general y en el de producción de coca en particular. En muchas zonas cuentan con organizaciones de mujeres. En el Trópico de Cochabamba, estas cuales son Fuertes, legalmente constituidas y con una participación plena en la toma de decisiones sindicales. En los Yungas de La Paz, falta trabajos de empoderamiento y conscientización para la implementación de la paridad de género. Pocas de las organizaciones de mujeres de la región cuentan con estatutos y reconocimiento legal y la representación de mujeres



en cargos municipales y de dirigencia se mantienen limitadas. Las mujeres ejecutivas relaman una participación mayor en la toma de decisiones en sus comunidades y federaciones y mayor capacitación en elaboración de proyectos y en proyectos productivos.

El Trópico de Cochabamba, después de más de dos décadas de erradicación forzosa, violación de derechos humano y desarrollo alternativo condicionado e ineficaz, ha logrado un nivel de estabilidad y relativa prosperidad a través del sistema del cato de coca, que brinda subsistencia a las familias. Según los datos del SYSCOCA de noviembre 2018, un 35% de los catos están a nombre de mujeres. Este beneficio, tanto como la carnetización biométrica de mujeres permite acceso a créditos, un elemento importante de empoderamiento de las mujeres. En esta región una fuerte campaña de titulación de tierras acompañó el registro de catos como parte del Programa de Apoyo al Control Social (PACS) entre 2010-2013. Como resultado, un 48% de las tierras en la zona pertenecen a mujeres. El programa también facilitó la capacitación y ejercicio de secretarías de control social en cada sindicato, central y federación, un papel primordialmente a cargo de las mujeres. En la práctica, las mujeres ocupan 50% de los cargos sindicales y políticos en la región, aunque su participación como funcionarias en instituciones estatales es mucho menor.

También persisten desafíos para mujeres involucradas en la producción y transporte de drogas ilícitas, quienes, en la mayoría de los casos. Casi el 40 por ciento de las mujeres actualmente recluidas en Bolivia lo están por delitos menores relacionados con drogas, a menudo como resultado de condiciones socioeconómicas estructurales, como la pobreza y las presiones derivadas de ser madres solteras. La mayoría de estas mujeres son pobres, cuentan con escasa educación y no tienen acceso a empleos estables con un ingreso decente; un porcentaje alarmante de ellas han sido víctimas de violencia doméstica y sexual. A menudo es la necesidad económica la que las conduce a la industria de las drogas. Sentencias desproporcionadamente altas, tienen un efecto multiplicador para los hijos y otras personas que tienen a su cuidado. En septiembre 2018, había un total de 569 mujeres privadas de libertad por delitos relacionados con el narcotráfico, un 37% del total. De ellas, solo 178 (31%) han sido sentenciadas.



Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial



DIRECCION GENERAL DE REGIMEN PENITENCIARIO SITUACION JURIDICA POR DELITO MUJERES - SEPTIEMBRE 2018

DELITO	SENTENCIADOS	PREVENTIVOS	TOTAL
TRAFICO DE SSCC.	84	192	276
ROBO AGRAVADO	39	156	195
ASESINATO	42	105	147
SUMINISTRO DE SSCC.	62	85	147
ESTAFA	32	94	126
TRANSPORTE DE SSCC.	32	42	74
HOMICIDIO	16	34	50
ESTAFA AGRAVADA	1	41	42
FABRICACION DE SSCC.	40	2	42
VIOLENCIA FAMILIAR O DOMESTICA	3	37	40
ROBO	5	33	38
INFANTICIDIO	5	31	36
HURTO	6	26	32
TRATA Y TRAFICO DE PERSONAS	4	27	31
ESTELIONATO	6	14	20
FALSEDAD MATERIAL	2	16	18
LESIONES GRAVES Y LEVES	3	13	16
ENRIQUECIMIENTO ILICITO	0	15	15
TENTATIVA DE ROBO	2	12	14
VIOLACION NINO/A ADOLESCENTE	3	10	13

En respuesta al hacinamiento extremo y la retardación de justicias entre los años 2012 y 2018 el gobierno promulgó siete iniciativas de indulto, reducciones de pena y amnistía, que llevaron a la liberación de casi un tercio de la población carcelaria total en el país. Cláusulas específicas referidas al género beneficiaron a madres y a cuidadoras. Estas iniciativas de indulto, reducciones de pena y amnistía con un enfoque de género, emparejadas con la reducción de los índices de pobreza y un mayor apoyo estatal hacia las madres de familia, contribuyeron a una disminución del 84 por ciento en el número de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas entre 2012 y 2017, lo que se contrapone a la tendencia de incremento del encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas evidente en la mayoría de los países de América Latina.

Desafortunadamente, avances logrados en cuanto a reducción del encarcelamiento de mujeres por delitos relacionados con drogas, corren el riesgo de ser revertidos si no se promulgan e implementan amplias reformas en el sistema judicial. La ley sobre drogas (Ley 1008), promulgada en Bolivia en 1988, incluye artículos severos que no distinguen entre casos de pequeña, mediana y gran escala de tráfico de drogas, y asigna sentencias desproporcionadamente severas para todos los delitos relacionados con el tráfico de drogas, que oscilan entre 10 y 25 años de cárcel. Inicialmente, la Ley 1008 prescribía prisión preventiva para cualquier persona acusada de un delito relacionado con drogas, y les impedía beneficiarse de alternativas al encarcelamiento. Al asumir la Presidencia en enero de 2006, el gobierno de Morales prometió reformar la Ley 1008 y proponer una norma aparte sobre el cultivo de la hoja de coca. Más de 10 años después, en 2017, la Asamblea Legislativa boliviana promulgó nuevas leyes referidas a la coca y a sustancias controladas. Un nuevo código penal aprobado a finales del año pasado hubiera reducido las sentencias para delitos



relacionados con drogas, y podría haber reducido significativamente el número de mujeres encarceladas. Sin embargo, ante amplias protestas, el gobierno posteriormente revocó las nuevas medidas, lo cual significa que siguen vigentes las sentencias extremadamente severas dispuestas bajo la Ley 1008 para delitos relacionados con drogas.

Aproximadamente el 35 por ciento de todas las familias bolivianas son encabezadas por una mujer. Para las madres, cuidadoras o jefas de familia, el encarcelamiento tiene un efecto multiplicador. En momentos de dificultad económica, las mujeres pobres que tienen a su cuidado niños, ancianos u otros dependientes, pueden recurrir a actividades relacionadas con las drogas para mantener a sus familias. El arresto y encarcelamiento de estas personas crea presión sobre las familias y vuelve aún más difícil la provisión de recursos básicos a las personas dependientes, quienes a su vez pueden ser susceptibles a involucrarse también en actividades ilegales. De las mujeres encarceladas encuestadas por Fundación Construir, el 85 por ciento tenían hijos que dependían exclusivamente de ellas. Un 10 por ciento de ellas tenían a sus hijos viviendo con ellas en prisión, mientras que el porcentaje restante mantenían a sus hijos dependientes fuera de la cárcel³⁸. Estas madres solteras llevan la carga adicional de atender las necesidades de sus hijos desde dentro de los recintos penitenciarios. Las mujeres privadas de libertad son una población vulnerable al consumo problemático de drogas.

En general, a pesar de niveles relativamente bajos de consumo de drogas ilícitas de mujeres bolivianas, existen vacíos significativos en los datos y una ausencia de iniciativas de tratamiento con enfoque de género. El estudio más reciente, el III Estudio epidemiológico andino sobre consumo de drogas en la población universitaria de Bolivia (2016), incluye datos desagregados por sexo en la mayoría, pero no todas las preguntas de la encuesta, y en la mayoría de los casos no distingue entre el consumo problemático y consumo sin dependencia o impactos negativos.

Al nivel internacional, mujeres con consumo problemático de drogas sufren de violencia física y sexual de sus parejas más de tres veces más que otras mujeres. Esta vulnerabilidad las vuelve más susceptibles al tratamiento involuntario, Pérdida de custodia de los hijos y encarcelación. Servicios de tratamiento rara vez toman en cuenta las necesidades especiales de las mujeres.³

³ Pol, Lucia y Rebecca Schleifer. "International Guidelines on Human Rights and Drug Control: A Tool for Securing Women's Rights in Drug Control Policy," Health and Human Rights Journal. Vol. 19. No. 1 June 2017.



Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial



Estas dinámicas reflejan la realidad boliviana. Aunque el reglamento de la Ley Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas (913), estipula que el Plan de Prevención de drogas debe “incorporar como transversales el enfoque de género, generacional, la despatriarcalización y la descolonización,”⁴ en la práctica las iniciativas de prevención siguen, dispersas, sin regulación estatal y carentes de un enfoque de género.

⁴ Reglamento de la Ley Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas. Decreto Supremo 3434. Art. 64.