

## Lecciones aprendidas de la participación de las ONG en las delegaciones gubernamentales en la UNGASS

### Introducción

La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre drogas,<sup>1</sup> qui s'est déroulée en Avril 2016, était une occasion célébrada en abril de 2016, brindó a las ONG una gran oportunidad para generar relaciones sólidas y constructivas con sus Gobiernos, así como para ofrecer su asesoramiento especializado con respecto al camino que se debe seguir en el ámbito de las políticas de drogas. En la propia UNGASS, 45 Estados miembros apoyaron de forma explícita el papel desempeñado por la sociedad civil en la concepción, la puesta en práctica, la revisión y/o la evaluación de las políticas y los programas en materia de drogas.<sup>2</sup> El preámbulo del documento final de la UNGASS señala:

“Reconocemos que la sociedad civil, así como la comunidad científica y el mundo académico, desempeñan una función importante para abordar y contrarrestar el problema mundial de las drogas, y observamos que se debería permitir que las poblaciones afectadas y los representantes de las entidades de la sociedad

civil, cuando proceda, desempeñen una función participativa en la formulación y aplicación de las políticas y programas de lucha contra las drogas, y en el suministro de los datos científicos pertinentes de apoyo a la evaluación de dichas políticas y programas...”<sup>3</sup>

Sin embargo, es importante que estos compromisos se trasladen a la práctica, y no solo se queden en el plano de las promesas. En abril de 2016, un pequeño grupo de Estados miembros de la ONU —Bolivia, Costa Rica, Ghana, Japón, México, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza y Ucrania— integraron a representantes de la sociedad civil en sus delegaciones oficiales en la UNGASS. Y al menos otras tres delegaciones gubernamentales (Argentina, Francia y el Reino Unido) contaron con representantes de la sociedad civil en la Reunión de alto nivel para poner fin al SIDA que tuvo lugar dos meses después, en junio de 2016.<sup>4</sup>

En esta nota para la incidencia política, el IDPC recoge las lecciones que se pueden extraer de una serie de entrevistas con representantes de



Las ONG asisten a la ceremonia inaugural de la UNGASS sobre drogas, 19 de abril de 2016, Nueva York

Fotografía: Steve Rolles

la sociedad civil que participaron en las delegaciones gubernamentales de los países mencionados anteriormente, tanto en la UNGASS como en la Reunión de alto nivel para poner fin al SIDA. Y a partir de las entrevistas, ofrecemos algunas orientaciones y recomendaciones generales para fortalecer aún más la participación significativa de las ONG en los debates sobre fiscalización de drogas a escala internacional.

## La importancia de incluir a las ONG en las delegaciones gubernamentales

### Un valor añadido para las ONG

Las ONG se enfrentaron a grandes desafíos a la hora de participar tanto en la UNGASS sobre las drogas como en la Reunión de alto nivel para poner fin al SIDA. De hecho, algunos Gobiernos siguen oponiéndose con firmeza a que la sociedad civil y las comunidades afectadas participen en los debates relacionados con las drogas y el VIH, y en la Reunión de alto nivel, a petición de Rusia, Egipto, Camerún, Sudán y Tanzania, no se autorizó la asistencia de 22 asociaciones que representaban a las principales poblaciones afectadas. Además, las ONG se toparon con varios obstáculos logísticos que les impidieron acceder a la sede de la ONU durante la UNGASS y la Reunión de alto nivel para asistir a algunas de las sesiones y eventos paralelos, repartir documentación, etcétera. Sin embargo, los representantes de las ONG que disponían de credenciales gubernamentales gozaron de un **mejor acceso a las reuniones oficiales de la ONU**, con lo que se potenció la transparencia y la inclusividad.

Aparte de facilitar las cuestiones logísticas, el análisis de la valoración que hacen las ONG de su participación en las delegaciones gubernamentales pone de manifiesto varios elementos positivos. Uno de ellos sería la creación de un **canal de comunicación fuerte y productivo entre los Gobiernos y las ONG**, que permitió a los representantes de la sociedad civil proponer que se integraran términos orientados a la reforma (por ejemplo, sobre ámbitos como la reducción de daños, la despenalización, los derechos humanos y la pena de muerte)

**“Mi participación contribuyó a las presentaciones [del Gobierno] y como un canal de comunicación con los colegas de las ONG”**

**“Tuvo un valor añadido muy importante, ya que éramos los únicos que sabíamos cuál es la realidad sobre el terreno”**

**“Después de la UNGASS, [el Gobierno] visitó nuestros programas porque decía que quería entender mejor nuestras actividades”**

**“Formar parte de la delegación fortaleció las relaciones personales, y permitió que las ONG y la delegación pasaran más tiempo juntas, prestándose ayuda mutua en algunas de las intervenciones”**

**“Nuestra participación en la delegación oficial ha sido provechosa (acceso directo a la información, más capacidad para influir en la delegación y una relación más sólida con la sociedad civil)”**

*Fragmentos de las entrevistas con ONG que participaron en delegaciones gubernamentales*

en las posiciones de los gobiernos. Formar parte de la delegación también les permitió **reunirse con altos cargos del gobierno** para discutir cuestiones de políticas nacionales e internacionales en materia de drogas. Por último, estos canales de comunicación garantizaron que las ONG estuvieran **informadas de los debates opacos** que tuvieron lugar en torno a la UNGASS y la Reunión de alto nivel, lo cual les permitió estar en mayor capacidad de incidir en los procesos. El proceso también se tradujo en una **mejor colaboración entre las ONG en varios países**, ya que estas organizaron reuniones periódicas de coordinación para compartir información clave sobre la UNGASS, elaborar estrategias conjuntas y adoptar declaraciones sobre posiciones comunes antes de reunirse con el Gobierno.

### Un valor añadido para los gobiernos

La integración de la sociedad civil en las delegaciones gubernamentales también benefició de manera significativa a los gobiernos. Para empezar, la celebración de reuniones periódicas durante toda la UNGASS y la Reunión de alto nivel permitió a los representantes de los

gobiernos **comprender mejor las actividades y las posiciones de las ONG en materia de políticas de drogas**. Esto, a su vez, puso de relieve el valor añadido que las ONG podían aportar al debate y mejoró la relación entre los Gobiernos y las ONG. En varios países, todo esto ha derivado en un fuerte proceso de colaboración —en lugar de meras reuniones puntuales—, y ahora hay algunas ONG a las que sus gobiernos consideran expertas clave en cuestiones de fiscalización internacional de drogas y les consultan con regularidad.

En segundo lugar, la participación de las ONG en las delegaciones garantizó que la experiencia y los conocimientos de los representantes de la sociedad civil pudieran **integrarse en las posiciones gubernamentales**, ya que las ONG aportaron términos y sugerencias durante las negociaciones del documento final y en la propia UNGASS que enriquecieron las posiciones oficiales. Esta fue también una manera útil de que **los gobiernos tomaran nota de las realidades del terreno** y de las necesidades específicas de sus sociedades.

En tercer lugar, algunas ONG proporcionaron **apoyo técnico** a las delegaciones gubernamentales. Antes de que se celebrara la Sesión Especial, varias ONG trabajaron en estrecha colaboración con sus gobiernos para organizar diálogos y seminarios (tanto de carácter nacional como multilateral) en los que se **elaboraron estrategias con miras a la UNGASS**. Durante la UNGASS, los representantes de las ONG **asistieron a algunas reuniones y mesas redondas** (en calidad de observadores) en nombre del gobierno y, después, presentaron informes sobre los principales debates. Este tipo de apoyo se consideró especialmente importante entre las delegaciones pequeñas. Ahora que la UNGASS ya ha terminado, esta dinámica de cooperación se ha mantenido en algunos países, en los que los gobiernos y las ONG están colaborando para celebrar actividades que persiguen determinar cómo **traducir las recomendaciones del documento final de la UNGASS** en políticas internas concretas.

Finalmente, durante todo el proceso de la UNGASS, las ONG pudieron concienciar sobre

la importancia de los debates **sensibilizando a otras organizaciones y a la opinión pública** a través de los medios de comunicación. En México, la **presión** que ejercieron las ONG del país lograron convencer al presidente, Peña Nieto, de que su asistencia era importante unos días después de que este anunciara que no tenía previsto participar en la Sesión. Puesto que fue uno de los tres artífices de la UNGASS (junto con los presidentes de Colombia y Guatemala), la participación del presidente mexicano reforzó en gran medida la credibilidad y visibilidad del país en el evento.

## Procesos para la inclusión de las ONG en las delegaciones oficiales

El proceso por el que se incluyó a las ONG en las delegaciones oficiales varió mucho según el país. En algunos casos, a la ONG se la incluyó en la delegación oficial después de numerosas reuniones con el Gobierno para explicar el valor añadido que suponía contar con la implicación de la sociedad civil. En algunas ocasiones, convencer al Gobierno resultó especialmente difícil y se tuvo que recurrir a altos cargos oficiales para conseguir la autorización necesaria. Así sucedió, por lo general, en aquellos países que, hasta la UNGASS, nunca habían colaborado con las ONG en relación con eventos en la ONU. En estos casos, la UNGASS se entendió como una oportunidad sin precedentes para que las ONG, además de ofrecer conocimientos, fueran tomadas más en serio por sus respectivos Gobiernos.

El proceso fue mucho menos complejo en aquellos contextos donde las ONG ya habían participado previamente en la formulación de políticas, donde ya contaban con una larga trayectoria de colaboración o donde ya habían estado implicadas en las delegaciones oficiales del Gobierno en anteriores sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CND) u otros eventos de la ONU. En algunos casos, como el de Suiza y Nueva Zelanda, las ONG solicitaron su participación mediante una carta oficial remitida al Gobierno o durante una reunión con algún alto cargo. En otros, como en el de México, el Reino Unido o Suecia, el Gobierno abrió una convocatoria, abierta a todas las ONG del país, para que estas

manifestaran su interés en participar en el encuentro.

Suecia fue el único país que pagó por la participación de los representantes de las ONG en la UNGASS y la Reunión de alto nivel. Las ONG de Nueva Zelanda y Noruega, que reciben fondos del Gobierno para su funcionamiento habitual, cubrieron los gastos del viaje de forma indirecta, con subsidios públicos. Las ONG del resto de países, sin embargo, se tuvieron que costear todos los gastos.

**“Fue muy difícil que nos incluyeran en la delegación oficial de la UNGASS. Tuvimos que explicar una y otra vez por qué era importante que contaran con nuestra ONG y asegurarle al Gobierno que no éramos defensores de la legalización”**

**“[Tenemos] una larga trayectoria de colaboración con el Estado. Así que solicitamos participar en la UNGASS mediante una carta oficial, como habíamos hecho para otras reuniones”**

**“El Ministerio de Asuntos Exteriores tiene un director general encargado de actuar de enlace con la sociedad civil. Este cargo es permanente y tiene la responsabilidad de coordinarse con toda la sociedad civil, no solo con los grupos especializados en los temas de drogas... El propio Viceministro de Asuntos Exteriores envió una invitación abierta a las organizaciones de la sociedad civil para que solicitaran un puesto en la delegación”**

**“[Nuestro Gobierno] es un gran defensor de la participación de la sociedad civil en los debates sobre políticas de drogas, por lo que se autoimpone la obligación de incluir a las organizaciones de la sociedad civil; y esto ocurre todos los años”**

*Fragmentos de las entrevistas con ONG que participaron en delegaciones gubernamentales*

## Normas y modalidades de participación

Como en el caso de los diversos procesos para la inclusión de las ONG en las delegaciones oficia-

les, las normas y modalidades de participación también variaron según el país. En algunos casos, a los representantes de las ONG se les notificó, por escrito, una serie de normas muy definidas, a veces acompañadas de un acuerdo que debían firmar. En otros —en especial en los de las ONG que contaban con una larga relación con el Gobierno—, las autoridades oficiales no presentaron normas concretas, ya que se esperaba que los representantes ya supieran cómo comportarse en el marco de la delegación. Las dos grandes normas que se le impusieron a la sociedad civil, de forma tácita o explícita, fueron:

- 1. No hablar en nombre de la delegación**, salvo que se hubiera acordado explícitamente lo contrario de antemano
- 2. No compartir información confidencial**, a no ser que la delegación lo autorizara. Por lo general, la dinámica de colaboración y las reuniones previas a la UNGASS y la Reunión de Alto Nivel ayudaron a generar una relación de confianza entre los representantes del Gobierno y los de las ONG.

El representante de una ONG asistió a la UNGASS en nombre de su propia organización, y solo utilizó las credenciales gubernamentales para acceder a algunas reuniones clave y para evitar problemas logísticos. En el extremo opuesto, el representante de otra ONG explicó que se esperaba que actuara como un integrante más de la delegación, por lo que tuvo que sostener los mismos planteamientos que el Gobierno en todo momento y esperar a que se le autorizara con antelación para poder intervenir en la UNGASS. Para la mayoría de las ONG restantes, la modalidad de participación se situó en algún punto intermedio: tuvieron que respetar las posiciones de sus respectivos Gobiernos durante las reuniones y los actos oficiales, pero pudieron compartir opiniones personales en los encuentros informales.

A la mayoría de los representantes de las ONG se les invitó a asistir a algunas de las reuniones preparatorias y otros eventos (como recepciones y encuentros informales) con sus delegaciones respectivas, pero no se les permitió asistir a las reuniones bilaterales con otras delegaciones gubernamentales. Algunos pudieron asistir a las negociaciones del documento final de la UNGASS

“No me estaba permitido compartir ninguna información que recibiera de la delegación. Y se me obligó a actuar como un miembro pleno de la delegación, lo cual significa que estaba obligado a mantener la misma opinión que el Gobierno en público durante la UNGASS”

“Nos enviaron una serie de orientaciones, que incluían puntos como que no podíamos hablar en nombre de la delegación, etcétera. Tuvimos que firmar una carta en la que manifestábamos explícitamente que seguiríamos estas normas”

“Gracias a nuestra colaboración en otros ámbitos, el Estado sabe que somos un socio fiable. No se fijaron normas, más allá de las normas generales aplicables al conjunto de la delegación”

“No teníamos normas propiamente dichas; solo recomendaciones ‘de sentido común’ (no hablar en nombre de la delegación, confidencialidad, etcétera). La colaboración que mantuvimos antes de las negociaciones nos permitió generar una relación de confianza, por la que podíamos intercambiar información delicada sin temor a que se filtrara”

*Fragmentos de las entrevistas con ONG que participaron en delegaciones gubernamentales*

y la Declaración de la Reunión de Alto Nivel, mantenidas a puerta cerrada, pero otros no. La mayoría de las ONG contribuyeron al proceso de las negociaciones de manera informal, proporcionando a las delegaciones oficiales propuestas para la redacción de los textos antes de las reuniones.

## Conclusiones y recomendaciones

El valor añadido que pueden aportar las ONG al debate sobre las políticas de drogas está más allá de toda duda. Las ONG gozan de una amplia experiencia y conocimientos en el ámbito de la formulación, la aplicación, el seguimiento y la aplicación de políticas, y arrojan luz sobre las necesidades de los grupos afectados. Actualmente, los gobiernos disponen de un gran número de posibilidades para incluir a los

representantes de las ONG en las delegaciones oficiales; por ejemplo, a través de:

- normas de procedimientos formales o informales, en especial relativas a cuándo y cómo se puede hablar en nombre de la delegación
- acceso a reuniones concretas
- acuerdos de confidencialidad con respecto a información sensible
- apoyo económico, etcétera.

Si los Estados miembros de la ONU desean garantizar realmente una participación significativa en los debates mundiales sobre las políticas de drogas, incluir a una ONG en su delegación constituye una declaración de principios, además de un primer paso hacia una mayor transparencia y apertura en los procedimientos de la ONU. Para mejorar la accesibilidad y la colaboración, las propias ONG deberían plantearse y solicitar ser incluidas en las delegaciones de sus gobiernos en futuras reuniones de la ONU sobre drogas, como próximas reuniones de alto nivel y sesiones especiales, las reuniones anuales de la CND en Viena, y cualquier otro encuentro que gire en torno a las políticas de drogas en Nueva York y Ginebra. Esperamos que este informe contribuya a ese proceso.

## Agradecimientos

Esta nota para la incidencia política ha sido redactada por Marie Nougier, Responsable de Investigación y Comunicaciones del IDPC. El IDPC desea agradecer a las personas siguientes su valiosa participación en las entrevistas que han conformado la base de esta nota: **Ernesto Cortés** (Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas, Costa Rica), **Jean-Félix Savary** (Groupement Romand d'Études des Addictions, Suiza), **Kathryn Ledebur** (Red de Información Andina, Bolivia), **Linda Nilsson** (Federación Mundial contra las Drogas, Suecia), **Lisa Sánchez** (México Unido Contra la Delincuencia, México), **Maria Phelan** (Harm Reduction International, Reino Unido), **Nicolas Denis** (AIDES, Francia), **Ross Bell** (New Zealand Drugs Foundation, Nueva Zelanda), **Stig-Erik Sørheim** (Norwegian Policy Network on Alcohol and Drugs, Noruega) y **Zara Snapp** (Comisión Global de Políticas de Drogas, México).

## Notas de fin de página

1. [http://www.unodc.org/ungass2016/?lf\\_id=](http://www.unodc.org/ungass2016/?lf_id=)
2. Entre ellos, estarían los 28 Estados miembros de la Unión Europea (así como las declaraciones complementarias de Eslovaquia, Polonia, Finlandia, Grecia, Dinamarca, Croacia, España y la República Checa), Argelia, Australia, Brasil, Camerún, Canadá, Colombia, El Salvador, Georgia, Honduras, Indonesia, Jordania, México, Mónaco, Tailandia, Trinidad y Tobago, Túnez y Uruguay. Véase: [www.cndblog.org](http://www.cndblog.org)
3. Véanse también los párrafos 1(q), 4(g), 7(b) y 7(l), <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/RES/S-30/1>
4. <http://www.unaids.org/es/aboutunaids/unitednationsdeclarationsandgoals/2016highlevelmeetingonaids>
5. Para más detalles, véase: Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas (septiembre de 2016), *La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) sobre el problema mundial de las drogas: informe del evento*, <http://idpc.net/es/publications/2016/09/la-ungass-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas-reporte>

---

## Sobre esta nota

En esta nota para la incidencia política, el IDPC recoge las lecciones que se pueden extraer de una serie de entrevistas con representantes de la sociedad civil que participaron en las delegaciones gubernamentales tanto en la UNGASS como en la Reunión de alto nivel para poner fin al SIDA. A partir de las entrevistas, ofrecemos algunas recomendaciones para fortalecer la participación de las ONG en los debates sobre fiscalización de drogas a escala internacional

### **International Drug Policy Consortium**

Fifth Floor, 124-128 City Road  
London EC1V 2NJ, United Kingdom

**Tel:** +44 (0)20 7324 2975

**Email:** [contact@idpc.net](mailto:contact@idpc.net)

**Sitio web:** [www.idpc.net/es](http://www.idpc.net/es)

## Sobre el IDPC

El IDPC es una red mundial de ONG que trabaja para fomentar un debate objetivo y abierto sobre la eficacia, la dirección y el contenido de las políticas de drogas a nivel nacional e internacional, y apoya políticas basadas en la evidencia que son eficaces en reducir los daños relacionados con las drogas. El IDPC ofrece consejos especialistas a través de la difusión de informes, ponencias durante conferencias, reuniones con responsables políticos y viajes de estudio. El IDPC promueve también la capacitación de organizaciones de la sociedad civil para fortalecer sus trabajo de incidencia política.

© International Drug Policy Consortium Publication 2017

Informe diseñado por Mathew Birch - [mathew@mathewbirch.com](mailto:mathew@mathewbirch.com)

Financiado, en parte, por:

---



**OPEN SOCIETY**  
FOUNDATIONS