

Presente y futuro de las políticas públicas sobre drogas

Un libro para pensar, debatir y
actuar ante los nuevos escenarios

www.convivir.org
BIBLIOTECA



FUNDACION CONVIVIR
EDUCACION · SALUD · CIUDADANIA

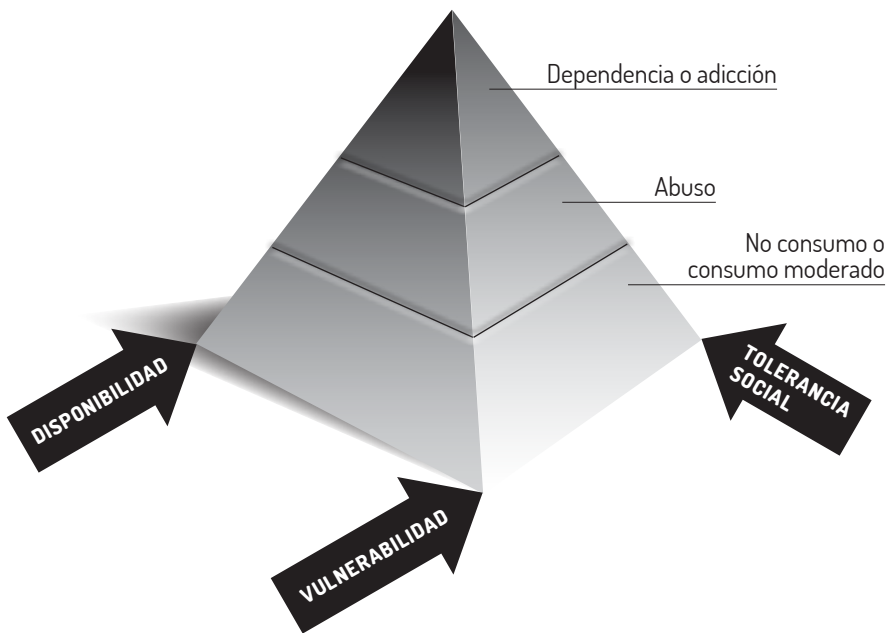


Eduardo Amadeo

Licenciado en Economía. Responsable de Políticas Sociales de la Fundación Pensar. Ex secretario de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR).

Mucho por hacer

El maestro Hugo Miguez desarrolló hace algunos años un modelo teórico que permite analizar el problema de las adicciones con una perspectiva sistémica. Miguez usa para ello la imagen de una pirámide en cuyas puntas ubica tres variables: facilidad de acceso / disponibilidad, tolerancia social y vulnerabilidad individual ¹.



1. "Abuso de sustancias psicoactivas: sobre la prevención" Hugo A. Míguez Acta Psiquiátrica y Psicológica de América Latina.

Un seguimiento de estas dimensiones permite entender qué ha sucedido, pero sobre todo que es lo que hay que hacer para reducir una situación que a todas luces aparece como cada vez más grave y compleja.

En otros trabajos de esta edición se hace referencia a las cifras contundentes sobre el aumento de consumo de las sustancias y sus implicancias sociales. La Argentina ya se halla en un camino en el que las múltiples dimensiones del fenómeno “droga” se expresan con plenitud.

La discusión mediática sobre “país de paso” o de “producción” pierden relevancia frente a la evidencia de la penetración de las sustancias en la vida cotidiana de crecientes franjas de la sociedad, pero con una concentración dramática por sus efectos en los más pobres; y en el impacto también creciente en el sistema institucional responsable de su control y represión.

La discusión mediática sobre “país de paso” o de “producción” pierden relevancia frente a la evidencia de la penetración de las sustancias en la vida cotidiana de crecientes franjas de la sociedad, pero con una concentración dramática por sus efectos en los más pobres.

Aún cuando las primeras cifras de medición sistemática comienzan con la encuesta desarrollada en 1999 en la SEDRONAR, es posible afirmar – utilizando comparaciones internacionales– que es la primera década de este siglo el momento en el que se disparan tanto el consumo cuanto la instalación de las actividades delictivas y su impacto sobre la estructura institucional. Y que- conociendo la experiencia internacional – esa penetración tiene características de expansión acelerada en la medida en que se demoran las acciones sistémicas que permitan ponerle freno.

Veamos entonces- usando la pirámide de Miguez- qué ha sucedido y qué puede esperarse.

Disponibilidad

El evento central que explica la expansión de la oferta en la Argentina es la política de tolerancia al lavado de dinero, que se corona en los blanqueos aprobados por las leyes 26.476, 26.860 y sus prórrogas; así como por numerosas disposiciones de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y

la Unidad de Información Financiera (UIF), que establecieron un régimen laxo de control de esta herramienta esencial para la instalación de las estructuras narco en nuestro país.

Estas decisiones- que además fueron antecedidas por acciones de tolerancia asociadas a la necesidad de blanquear y ocultar fondos provenientes de la corrupción- pusieron a la Argentina al borde de la expulsión del sistema internacional de control de lavado de activos y otras sanciones similares.

Hemos asistido a una creciente presencia de los mensajes que reducen las barreras sociales al consumo de sustancias, sin que en nuestro país se haya podido diseñar y desarrollar una campaña sistemática de prevención a todos los niveles.

Las numerosas resoluciones judiciales que cuestionaron la laxitud de la acción de la UIF, desnudan el nacimiento de un sistema inédito en nuestro país del que será muy difícil desprenderse, por la facilidad que ha generado para que los capitales asociados al delito puedan instalarse y operar aquí.

El blanqueo aparece además en un momento en el que el aumento de los controles internacionales forzó a los narco-capitales a encontrar nuevos

espacios de tolerancia, por lo que Argentina apareció como un destino especialmente atractivo.

Asimismo, toda la información disponible muestra la ruptura de los lazos de inteligencia sobre el tráfico de drogas entre la Argentina y los países principales del mundo, expresado en el abandono de los oficiales de enlace de las embajadas más importantes, lo que ha dificultado enormemente el seguimiento de los flujos internacionales de droga.

Se han generado de tal manera nuevos canales de tránsito y distribución que han ido distribuyendo a su paso enormes cantidades de droga, con su secuela de corrupción, muy difícil de erradicar.

La expresión más impactante de esta historia está en la aparición de formas delictivas inéditas, como el sicariato de alta profesionalidad, y las guerras abiertas entre bandas que caracterizan ya a Rosario y despuntan en otros lugares de nuestro país.

Por ello, la reversión de esta punta de la pirámide exige una acción decidida

en todos los frentes mencionados, con intensa cooperación internacional y la colocación del tema entre los fundamentales de una agenda política de consenso entre las fuerzas políticas.

Tolerancia social

Las últimas décadas han asistido a una generalizada discusión acerca del paradigma sobre los efectos de las sustancias en la vida de las personas y la actitud que el poder político debe tener con los consumidores. Bajo la forma de la propuesta básica de despenalización/legalización, asistimos a un camino aun incompleto de búsqueda de nuevas respuestas, que va desde propuestas creativas hasta el límite de la absoluta tolerancia.

Con el argumento del fracaso de la estrategia represiva tradicional, se plantea la búsqueda de otros caminos cuyo análisis excede las posibilidades de este artículo.

Cabe señalar, sin embargo, que las primeras evidencias provenientes de casos emblemáticos- como el de Colorado (EE.UU.) y otros Estados- muestran como la liberalización ha aumentado dramáticamente el impacto sobre la salud pública y la vida cotidiana de las personas, cambiando por tanto el eje de la discusión.

Pero en términos del componente "tolerancia social", hemos asistido a una creciente presencia de los mensajes que reducen las barreras sociales al consumo de sustancias, sin que en nuestro país se haya podido diseñar y desarrollar una campaña sistemática de prevención a todos los niveles.

Ni en el espacio comunicacional, ni a través del trabajo con las organizaciones sociales- cuya capilaridad las hace una herramienta esencial de la prevención- encontramos una barrera al aumento de la tolerancia social al consumo. Encuestas que demuestran cómo ha crecido la sensación de "no daño" en el consumo de marihuana entre los jóvenes, están linealmente asociadas al incremento efectivo de ese consumo.

La SEDRONAR ha perdido la capacidad de ser guía y actor. Y en un tema en el que se necesita influir sobre tantas dimensiones de la vida social y política, su flaqueza es una puerta abierta al fracaso de cualquier iniciativa propia o ajena.

Algunos líderes sociales- como los curas villeros- son una voz menor si las medimos en términos de su acceso a las redes sociales, frente a quienes generan mensajes que inducen al consumo . Tampoco se han desarrollado en estos años, campañas sistemáticas de prevención en las escuelas, sea por falta de una autoridad con capacidad de implementarlas, sea por el desborde social que sufre el sistema educativo.

Este punto nos lleva necesariamente a plantear el vacío institucional que hemos sufrido, por la falta de una autoridad con fuerza política y recursos para instalar paradigmas, impulsar acciones transversales y financiar campañas de todo tipo. La SEDRONAR, con mucho tiempo sin conducción alguna, ha perdido la capacidad de ser guía y actor. Y en un tema en el que se necesita influir sobre tantas dimensiones de la vida social y política, su flaqueza es una puerta abierta al fracaso de cualquier iniciativa propia o ajena.

En nuestro país no hay una tarea sistemática de promoción de la estabilidad familiar. Lo poco que se hace, es resultado de la iniciativa de las organizaciones sociales, con pocos recursos.

Vulnerabilidad individual

No es necesario abundar en las evidencias teóricas y cuantitativas que relacionan el consumo de sustancias con las carencias afectivas y de perspectiva vital de las personas. Baste sólo mencionar las encuestas en las que surge evidente que jóvenes que no se sienten queridos; que no tienen espacios de diálogo; que muestran soledad, tienen una propensión clarísima al consumo de sustancias².

Pero esta evidencia debe conectarse con otra que muestra el nivel de deterioro de la estructura familiar, no solo en nuestro país. Las “familias líquidas” pasan cada vez más a ser la forma de la convivencia. Embarazo adolescente, hijos no buscados, cambio frecuente de pareja, implican una reducción dramática de las posibilidades de contención para los hijos y, por tanto, un aumento de la vulnerabilidad frente al uso de las sustancias.

Si agregamos la persistencia de una situación de pobreza crónica que castiga a millones de personas desde hace décadas, y que se reproduce a través de la

2. Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires (2004). Encuesta Provincial sobre Adicciones. Subsecretaría de Atención a las Adicciones

marginación de los jóvenes, la cuestión muestra su gravedad y dificultad de superación.

No se trata de una cuestión moral o religiosa. Se trata de la necesidad de existencia de espacios afectivos en los que las personas puedan desarrollar su proyecto de vida, compartiéndolos de modo estable y ordenado con un ámbito de afecto.

Y no es un tema que haya tenido soluciones en otras partes del mundo. Por el contrario. Recientes estudios concluyen que en EE.UU³. está surgiendo una nueva clase social: la de los hijos no buscados de madres adolescentes no casadas, que significan más del 30% de los partos anuales. Esos chicos nacen con un handicap que les dificulta tener una trayectoria educativa, laboral o afectiva normal y que les hace vulnerables a la droga.

En nuestro país, toda la información disponible demuestra que esta tendencia también existe; y que no hay una tarea sistemática de promoción de la estabilidad familiar. Lo poco que se hace, es resultado de la iniciativa de las organizaciones sociales, con pocos recursos.

El desarrollo negativo de todas estas dimensiones durante esta última década se ha potenciado – como dijimos- por la carencia de instituciones públicas que expresen al problema de las adicciones como una cuestión de máxima prioridad dentro de la agenda política.

Por el contrario, desde los repetidos blanqueos hasta las carencias presupuestarias y operativas de la SEDRONAR, se muestra lo contrario.

Un análisis cuidadoso de estas evidencias refleja un camino a seguir, que debe asentarse además en la potenciación de la energía social, como una herramienta de acceso y cercanía a la realidad de marginación que sufren tantos hermanos nuestros.

Pero no podremos tener éxito si no logramos que haya una decisión política compartida, sistemática y permanente de resolver estos problemas, con recursos e instituciones. Por ello es que debemos juntar voluntades y expresarnos con fuerza, utilizando las herramientas que nos brinda la democracia.

Encuestas que demuestran cómo ha crecido la sensación de “no daño” en el consumo de marihuana entre los jóvenes, están linealmente asociadas al incremento efectivo de ese consumo.

3. Véanse los trabajos de Isabel Sawhill en Brookings Institution, EE.UU