

XI Congreso Argentino de Antropología Social

Rosario, 23 al 26 de Julio de 2014

GRUPO DE TRABAJO GT31-ANTROPOLOGÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

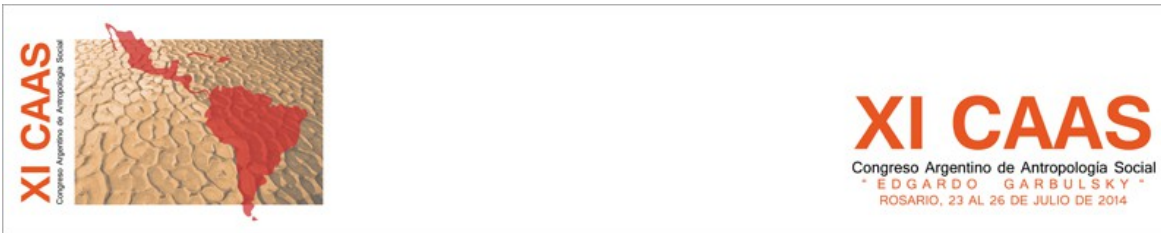
**“El abordaje del consumo problemático de sustancias en la ciudad de Pérez
como política pública”**

Francisco Bonis (UNR)

Marina Scialla (UNR)

M Soledad Llovera (CIMJPP – NET – UNR)

1



Introducción

En la ciudad de Pérez, provincia de Santa Fe, es creado a principios del mes de marzo de 2014 el Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie”, en el marco del Proyecto Vínculos auspiciado por el gobierno provincial.

En este trabajo daremos cuenta del comienzo y los primeros pasos de dicho Centro, analizando cómo una política pública a nivel provincial es aplicada en un Municipio. Intentaremos reconocer cuáles son las dificultades y tensiones que genera su implementación en relación con los modos en que se gestionan las políticas públicas en la Municipalidad de Pérez en general y en las Secretarías de Desarrollo Social, Tercera Edad y Discapacidad, en particular.

En el primer y segundo apartado de este escrito realizaremos una contextualización general sobre los paradigmas desde los que se han pensado, diseñado e implementado políticas en materia de drogas y su incidencia en el contexto nacional actual.

2

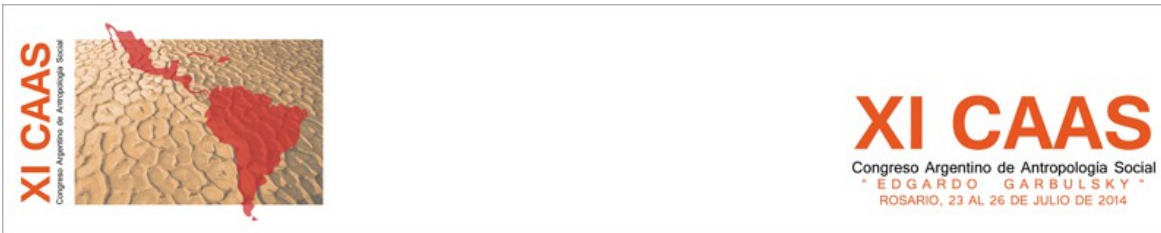
En el tercer apartado nos detendremos en los aspectos principales del Programa Vínculos, el ministerio que lo crea, los ejes de trabajo que propone, su inscripción en la Secretaría de Desarrollo Social, Tercera Edad y Discapacidad de la Ciudad de Pérez y la forma en que se el mismo es apropiado por las profesionales de esta área.

En el cuarto apartado nos focalizaremos en el surgimiento del Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie”, realizando un esbozo preliminar de cómo se están pensando las políticas públicas en torno al consumo problemático de sustancias desde el municipio, en relación con los paradigmas que hemos desarrollado en el primer apartado.

La construcción del “problema droga” como *cuestión social*

A fin de abordar el modo en el que se han pensado los modos de regular, desde el ámbito de las políticas públicas, al consumo problemático de sustancias y a la venta de las mismas, realizaremos en este apartado una contextualización de la situación vigente en nuestro país en la actualidad.

Para ello, en primer lugar, resulta necesario explicitar que el uso de sustancias psicoactivas no constituye una práctica reciente, sino que arraiga en la historia de la



humanidad. Lo que se modifica, más bien, al advenir la modernidad, es el tipo de relación que se establece entre los sujetos y las sustancias. En este sentido, podemos decir que a partir de dicho momento histórico el uso de sustancias psicoactivas comienza a adquirir el carácter de un *problema*. Otorgarle al consumo de sustancias el matiz de “problemático” no es algo natural o dado, sino que forma parte de una construcción, lo que podríamos llamar “*la construcción social del problema droga*” (sensu Touzé¹).

Entender que “la droga” como se la aborda hoy en día consiste en una construcción implica tener en cuenta que, como expresan Berger y Luckmann²,

“Los significados que una sociedad da a una cierta cosa repercuten en el modo mismo de ser de esa cosa, en las formas en que nos comportamos en relación a ella, y también en las maneras en que la “cosa” se comporta.”

En el contexto de las sociedades occidentales capitalistas, ese significado que se otorga a la sustancia es el de un objeto fetichizado, es decir, una mercancía³.

3

La construcción de la droga como objeto, despojado de los vínculos de integración comunitaria y de conexión con otras dimensiones de la existencia que poseía otrora, comienza a ser entendida como un problema que afecta al conjunto de la sociedad y que debe ser abordado desde políticas estatales a partir del momento en que comienza a pensárselo como “*cuestión social*”. La misma, como señala Castel⁴

“es una aporía fundamental en la cual una sociedad experimenta el enigma de su cohesión y trata de conjurar el riesgo de su fractura. Es un desafío que interroga, pone de nuevo en cuestión la capacidad de una sociedad (lo que en términos políticos se denomina una nación) para existir como conjunto vinculado por relaciones de interdependencia”

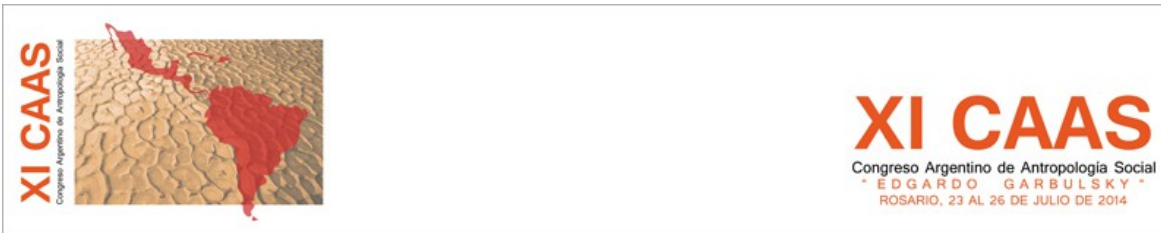
De esta manera, una vez que el “problema drogas” es instituido como cuestión social, comienzan a gestarse diversos procesos que convocan a diferentes actores sociales a diseñar políticas al respecto. En este contexto, el Estado no constituye un actor menor, y las políticas estatales -respecto a aquello que es identificado como problemático- son entendidas como

¹Touzé, (2014) “Construcción social del problema droga” Punto Seguido.

²Berger, P. y T. Luckmann (1994): La construcción social de la realidad. Buenos Aires: Amorrortu.

³Bialakowsky, A. y H. Cattani (2001): “Conflicto de paradigmas” en: Encrucijadas, Año 1, n° 8 (junio). Buenos Aires: UBA.

⁴Castel, R. (1997) La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós, p. 20.



“un conjunto de iniciativas y respuestas manifiestas o implícitas que permiten inferir la posición -predominante- del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad”⁵

Desde la perspectiva de análisis que sostenemos en el presente trabajo, consideramos que dichas iniciativas y respuestas no constituyen siempre procesos homogéneos y coordinados, sino que dan cuenta de tensiones existentes al interior del mismo Estado, de la diversidad de influencias y contrapesos que ejercen otros actores, y del carácter, en ocasiones contradictorio, que asumen los lineamientos en pos de un proyecto político determinado.

Vinculado a lo anterior, creemos que el “problema droga”, tanto en lo que atañe al modo de controlar la oferta, así como la demanda, constituye un terreno privilegiado para analizar ciertas ambigüedades respecto a las políticas públicas diseñadas e implementadas por los Estados nacional, provincial y municipal.⁶

Conflicto entre paradigmas: las políticas públicas en tensión.

4

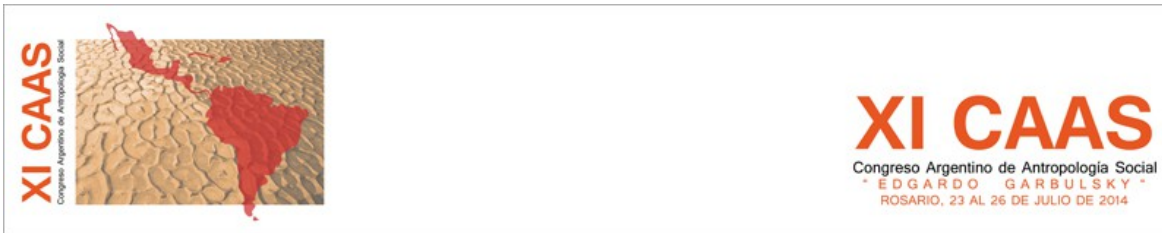
Como mencionamos anteriormente, al asumir aquello que se denomina “droga” el carácter de mercancía, las políticas públicas destinadas a su abordaje comienzan a organizarse en torno a dos grandes ejes. Por un lado, el polo de la oferta, enfocado hacia la producción y la distribución de sustancias. Por el otro, el polo de la demanda, centrado en aquellos adjetivados como “consumidores”.

En base a lo anterior, comienzan a gestarse dos paradigmas – muy diversos entre sí – en torno al modo de pensar, diseñar e implementar políticas en materia de drogas. Los mismos no emergen sólo del campo de la administración pública, sino que articulan los conocimientos y problemáticas elaboradas desde el campo biomédico, el jurídico y el de las ciencias sociales.

Por un lado, se ubicaría el paradigma “*guerra contra las drogas*”, el cual estaría definido, según Ehrenberg⁷ por la tríada compuesta por la abstinencia como ideal normativo, la desintoxicación para aquellos que hayan vivenciado o estén vivenciado una

⁵O'Donnell, G. y O. Osziak (1976): Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: CEDES.

⁶ Nos resulta interesante mencionar que, cuando se utiliza el término “drogas”, ya sea desde los programas públicos, desde las campañas de prevención o desde la ciudadanía en general, se hace referencia a las “drogas ilegales”, pese a que estas no son las únicas que han mostrado un crecimiento en el consumo. Esta identificación resulta interesante para abordar las representaciones sociales estigmatizantes que se construyen sobre los consumidores de drogas “ilegales”, mientras que los usuarios de drogas legales son aceptados socialmente.



situación de consumo, y la erradicación de las drogas como horizonte político. En relación a las políticas focalizadas en los usuarios de drogas, ha recibido también el nombre de “prohibicionismo”.

Por el otro lado, se encontraría el paradigma denominado “vivir con las drogas”. Desde esta perspectiva, se reconoce la existencia del consumo y venta de drogas a nivel mundial como una situación de hecho, y se busca la moderación como ideal normativo, la diversificación de la oferta de cuidados para quienes utilizan drogas y la reducción de los daños generados por la oferta masiva de drogas y por sus usos como política integral. Por este motivo es también conocido como paradigma “de la reducción de daños”

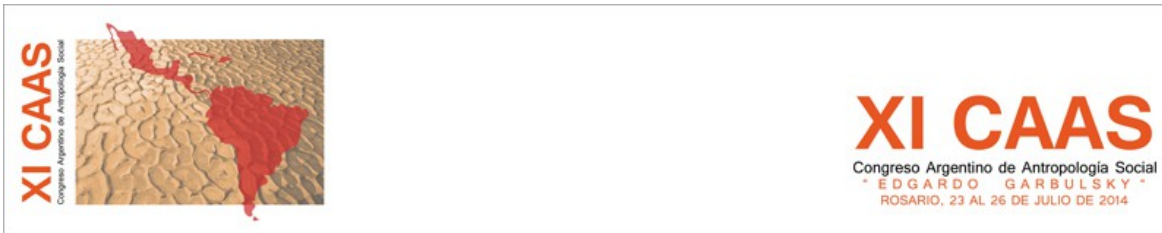
Sin embargo, pese a la coexistencia de dichos paradigmas en el contexto actual, es necesario remarcar que ambos no han recibido la misma relevancia y adhesión por parte de los diversos gobiernos nacionales. Como señala Touzé⁸, desde el primer acuerdo internacional en materia de drogas, celebrado en los albores del siglo XX, el paradigma que ha demostrado ser hegemónico es el de “guerra contra las drogas”, sustentado en una postura que criminaliza a las y los usuarios de sustancias. En este sentido, podemos decir que la política internacional de control de drogas se cimienta sobre la restricción del uso de ciertas sustancias, la limitación o prohibición de su cultivo, producción y comercialización, la calificación como “delito” de aquellas conductas ligadas a la oferta de las mismas y –como aspecto más discutido- la inclusión de las conductas ligadas a los consumidores dentro de esta política de control. No obstante, esta postura ha demostrado escaso éxito en los objetivos que se proponía. Como remarcan diversos especialistas, los números globales indican que un 38% de las causas de drogas apuntan a perseguir la tenencia para consumo personal; le sigue el comercio de drogas, con un 35%, y luego otros delitos relacionados como transporte y almacenamiento; y último de la lista está el contrabando, con solo un 3%⁹.

En el caso de nuestro país, consideramos que la coexistencia de ambos paradigmas refleja uno de los aspectos nodulares en torno a las políticas públicas en materia de drogas: su contrariedad. A nivel legislativo, coexisten dos marcos regulatorios

⁷ Ehrenberg, A. (1996): “Comment vivre avec les drogues? Questions de recherche et enjeux politiques” en: A. Ehrenberg (dir.): *Vivre avec les drogues. Régulations, politiques, marchés, usages*. Communications n° 62. París: École des Hautes Études en Sciences Sociales-Centre d'Études Transdisciplinaires. En Touzé, 2014.

⁸Ob. cit.

⁹ “Una política minorista”. <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244508-2014-04-20.html> Domingo 20 de abril de 2014.



de la situación de los usuarios de drogas, incompatibles –desde nuestro punto de vista– entre sí.

Mientras que, por un lado, se encuentra vigente la Ley de Drogas, redactada en base al paradigma de “*guerra contra la drogas*”, en contextos recientes han surgido nuevos marcos legales y programas de acción situados desde una perspectiva socio-comunitaria, atendiendo a la implementación de programas de reducción de daños.

La ley Nacional Nro. 23737, de Tenencia y Tráfico de Estupefacientes, conocida como Ley de Drogas y con anclaje en el Ministerio de Seguridad, sancionada en septiembre de 1989, postula en su artículo Nro. 14 que será sancionado con pena de prisión de hasta dos años y multa la tenencia de estupefacientes para uso personal¹⁰. Permite que pueda ser evitada la sanción mediante la realización de un tratamiento curativo para el caso de dependencia física o la realización de una medida educativa en el caso de tratarse de un consumo esporádico. Ambas “alternativas” presentan matices coactivos. En el año 2009, en el fallo Arriola¹¹, la Corte Suprema de Justicia de la Nación se procuró a favor de la despenalización parcial al consumo de estupefacientes en situaciones que no impliquen un peligro concreto o daños a terceros, al reconocer la inconstitucionalidad en el castigo a una persona adulta por la tenencia de marihuana para consumo personal en el ámbito privado. A partir de este dictamen, numerosos sectores sociales, asociaciones civiles, ONG’S, magistrados y políticos de diferentes fuerzas partidarias de Argentina esperaban el tratamiento de los proyectos para una nueva ley de drogas al promediar el año 2012, expectativa que no llegó a cumplimentarse¹². Esta situación ha generado aún un mayor nivel de incidencia en el debate público y en los medios de comunicación a partir de las situaciones suscitadas en Uruguay¹³ (país en el cual la tenencia para consumo personal se encontraba despenalizada desde 1989, y fue

6

¹⁰ (1989) Ley 23737 Ministerio de Seguridad de la Nación
<http://www.mseg.gba.gov.ar/Investigaciones/DrogasIllicitas/ley%2023737.htm>

¹¹ (2009) Recurso de Hecho. Arriola, Sebastián y otros s/causa nro 9080. Corte Suprema de Justicia de la Nación
<http://www.csjn.gov.ar/documentos/verdoc.jsp?ID=36190>

¹² “La orden es no perseguir más a los consumidores”

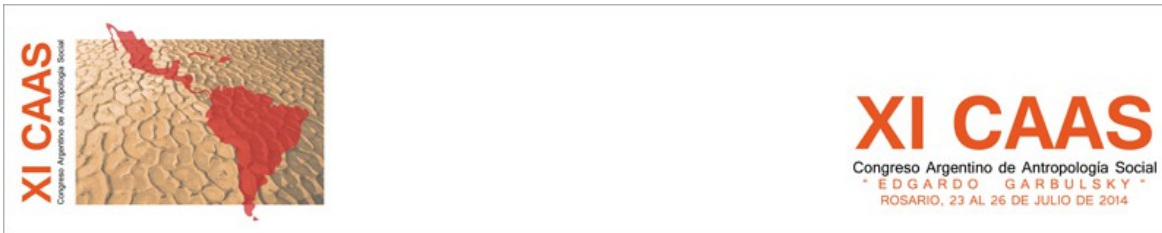
<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-86814-2007-06-19.html> Página 12, 19 de junio de 2007

“Drogas: no es delito la tenencia mínima” <http://www.lanacion.com.ar/1166982-drogas-no-es-delito-la-tenencia-minima> La Nación, miércoles 26 de agosto de 2009.

“Políticas de drogas en la agenda”, <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-171430-2011-07-04.html> Página 12 lunes 4 de julio de 2011

¹³ Proyecto de Ley de Regulación

<http://www.regulacionresponsable.org.uy/proyectoLeyRegulacion.pdf>



legalizada en 2013, regulándose también su producción y comercialización) y por Chile¹⁴, que se encuentra en proceso de discusión de una nueva ley de drogas.

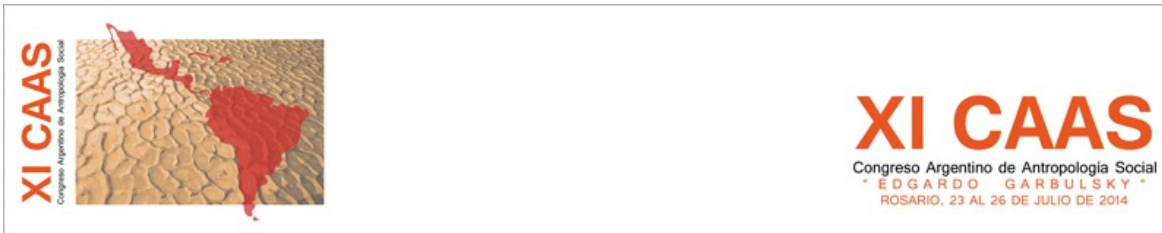
En coexistencia con este marco legal en torno a la tenencia y tráfico de estupefacientes, en diciembre del año 2010 es sancionada la Ley Nacional Nro. 26657, de Salud Mental, con anclaje en el Ministerio de Salud. A diferencia de la Ley de Drogas, la Ley de Salud Mental propone considerar a las adicciones como parte del campo de la salud mental, y no de la órbita de lo penal, reconociendo que su tratamiento anterior provocó numerosas vejaciones a los derechos humanos de las usuarias y usuarios de sustancias. Además, la ley se concibe como la cristalización de un cambio de paradigma a nivel nacional, signado por el paso de una concepción de los sujetos usuarios de los servicios de salud mental de objeto de asistencia a sujetos de derechos. Este nuevo modo de concebir a los sujetos se relaciona, a su vez, con un nuevo modelo que aúna a las prácticas en salud mental: el modelo socio – comunitario de atención, el cual dispone que se debe garantizar un modelo de atención interdisciplinaria e intersectorial basado en redes comunitarias, privilegia la atención ambulatoria, garantiza el mantenimiento de los lazos familiares, laborales, sociales y afectivos de las personas internadas y propone la adopción de prácticas de salud acordes con el respeto y garantía de los derechos humanos.

Este nuevo marco legal es, a su vez, acompañado por un Plan Nacional de Salud Mental, elaborado por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones y presentado en enero de 2014. En el campo de las adicciones, dicho plan propone superar la lógica ético- jurídica y médico – sanitaria, privilegiando la adopción de los principios de inclusión comunitaria y de los criterios y las prácticas inscriptos en la reducción de daños¹⁵.

A nivel ejecutivo, las ambigüedades no son menores. A fines del año 2013, se estableció la división de las funciones anteriormente otorgadas a la SEDRONAR, organismo que desde 1989 se ocupaba tanto del control de la oferta como del de la demanda de drogas en nuestro país. A partir de esta fecha, el control del tráfico de drogas, es decir, la “oferta”, pasa a estar a cargo del Ministerio de Seguridad de la Nación. Al mismo tiempo, la SEDRONAR comienza a poseer como ámbito privilegiado de

¹⁴ “Chile revisa su ley de drogas” <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-248131-2014-06-08.html> Página 12, Domingo 8 de junio de 2014

¹⁵ (2013) Plan nacional de Salud Mental, elaborado por la Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones, basado en la Ley Nacional 26657 de Salud Mental http://www.ms.gba.gov.ar/ssps/Residencias/biblio/pdf_tsocial/2013-10-08_plan-nacional-salud-mental_1.pdf



incumbencia a las tareas de prevención de adicciones, capacitación en esta materia, y asistencia a los usuarios y usuarias de drogas. Es decir, pasa a estar ocupada de aquello que podríamos identificar como la “demanda”. En nuestra opinión, esto implicaría una importante fractura con el paradigma prohibicionista en materia de políticas públicas, pivotando en los lineamientos establecidos por la nueva Ley de Salud Mental y su Plan Nacional de acción.

No obstante, en abril de 2014, el mismo Poder Ejecutivo toma la decisión de llevar a cabo un “megaoperativo” en las llamadas “zonas calientes” de la venta y consumo de sustancias, identificada dentro del radio del departamento Rosario. Dicho operativo consistió en el desembarco de fuerzas de Gendarmería Nacional y Prefectura Naval, a fin de *“desarticular las mafias narcotraficantes del Gran Rosario que operan desde los ‘búncers’ instalados en la periferia”*¹⁶, como expresó el actual Ministro de Seguridad. Si bien este operativo debe ser contextualizado en el marco de lo sucedido con las fuerzas policiales de la provincia, nos referimos a las investigaciones que develaron el involucramiento de la Cúpula Policial en las redes de narcotráfico¹⁷, creemos que las consecuencias negativas o al menos cuestionables de dicha intervención, no debe ser invisibilizadas. En la actualidad, a más de dos meses de comenzado este operativo, las fuerzas de seguridad aún se encuentran presentes en el territorio, y numerosas situaciones de abuso hacia los jóvenes identificados como habitantes de los “barrios conflictivos” de la ciudad han comenzado a ser denunciadas¹⁸. Así mismo, numerosas organizaciones sociales se han nucleado en pos de la exigencia de dictar la emergencia en materia de niñez y juventud en la provincia¹⁹. Desde estos sectores, se plantea que el accionar de las fuerzas de seguridad continúa poniendo una mirada situada desde lo punitivo sobre aquellas niñas, niños y adolescentes que tanto como usuarios o como encargados de la venta de sustancias, pero sobre todo como niños y adolescentes en sí

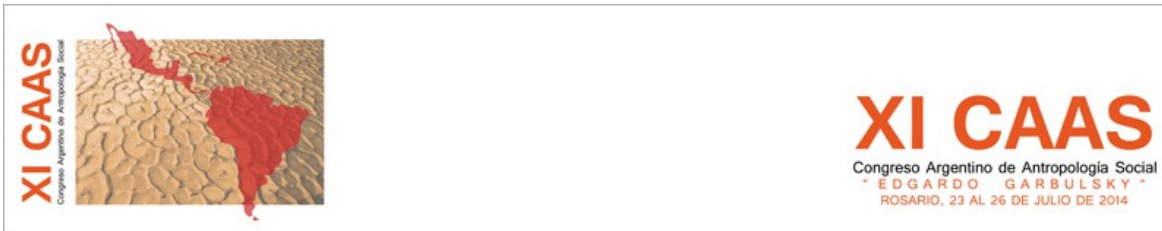
8

¹⁶ “Desembarco de gendarmes para controlar a los narcos en Rosario” <http://archivo.losandes.com.ar/notas/2014/4/9/desembarco-gendarmes-para-controlar-narcos-rosario-778395.asp> Los Andes, miércoles 9 de abril de 2014

¹⁷ “El caso de Hugo Tognolli”, Página 12, sábado 26 de octubre de 2013 <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-65503-2013-10-26.html>

¹⁸ “Empleado municipal denuncia abusos de gendarmería” <http://brujulacomunicacion.com/index.php/noticias/notas/item/763-empleado-municipal-denuncia-abusos-de-gendarmeria>

¹⁹ “Por la declaración de emergencia en niños, niñas y adolescentes” <http://www.enredando.org.ar/2014/06/04/por-la-declaracion-de-emergencia-en-ninos-ninas-y-adolescentes/> Enredando, 4 de junio de 2014



mismos, deberían recibir un tratamiento que garantice el cumplimiento de sus derechos humanos.

Por lo anteriormente expuesto, consideramos que existe una contradicción en las políticas públicas actuales en materia de drogas entre lo punitivo y lo sociocomunitario, el prohibicionismo y la reducción de daños, el despliegue de recursos para garantizar un control represivo de los sujetos y territorios y el esfuerzo por garantizar los derechos humanos de las usuarias y usuarios de sustancias. Es en este complejo contexto de permanente conflicto y tensión que es implementado en Santa Fe el Programa Vínculos, y que es creado, dentro del mismo, el Centro de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie” en el municipio de Pérez.

El desarrollo del Programa Provincial “Vínculos” como política pública

En este apartado abordaremos algunos aspectos nodales del Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales” ya que el Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie” se crea bajo la órbita del mismo.

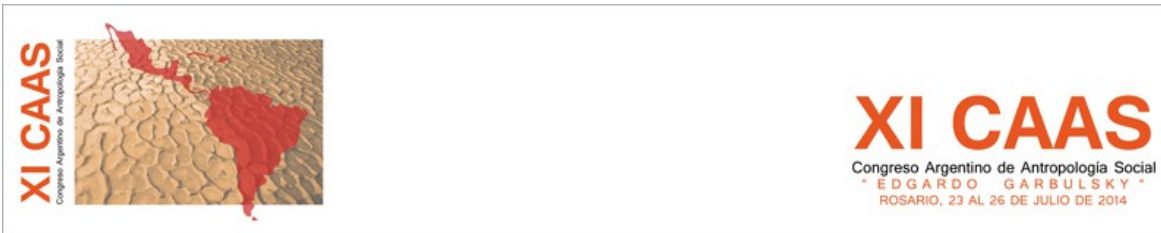
9

En el año 2013 se lanza la primera convocatoria del programa y desde el Municipio de Pérez, específicamente desde la Secretaría de Desarrollo Social, Tercera Edad y Discapacidad, se presenta un proyecto que propone fundamentalmente abordar el consumo problemático de sustancias a través de la prevención, impulsando la creación de un Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones. Este proyecto, al igual que otros proyectos de distintos municipios, resulta ganador, por lo que recibe el financiamiento del programa provincial.²⁰

El Programa Vínculos depende del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe y forma parte de las Políticas de Prevención en Seguridad correspondiente a la línea Calidad Social propuesta por el Plan Estratégico Provincial – Visión 2030.²¹ En dicho

²⁰ De acuerdo a lo explicitado en la convocatoria, los proyectos fueron evaluados y seleccionados por un Jurado de Evaluación compuesto por los siguientes organismos: Dirección Provincial de Programación Territorial del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Santa Fe; Secretaría de Regiones, Municipios y Comunas y Subsecretaría de Planificación y Descentralización del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe; Áreas del Gobierno de la Provincia de Santa Fe vinculadas con las líneas de acción del Programa Provincial “VÍNCULOS”: Agencia de Seguridad Vial y Secretaría de Seguridad Comunitaria del Ministerio de Seguridad; Dirección de Políticas de Género del Ministerio de Desarrollo Social; Gabinete Joven y Secretaría de Estado del Hábitat; Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP).

²¹ Esto se afirma en el documento: (2013) Bases Convocatoria 2013 del Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales”.



Plan, además de adquirir centralidad las políticas de prevención en materia de seguridad pública como forma de garantizar la reducción del delito y la violencia, se resalta el rol de los gobiernos locales y de la sociedad civil como protagonistas en la construcción de “ciudades seguras”.

En un sentido similar, el Programa Vínculos, establece como objetivo prioritario:

“Brindar herramientas para el fortalecimiento de las capacidades necesarias e indispensables en los funcionarios y miembros de gabinete de los gobiernos locales e integrantes de la sociedad civil organizada para el diagnóstico, diseño, formulación y seguimiento de políticas públicas en materia de seguridad democrática y prevención social de la violencia y el delito, para posteriormente elaborar e implementar proyectos locales de seguridad democrática y prevención social de la violencia y el delito, mediante el financiamiento y el acompañamiento técnico del gobierno provincial a través de la afectación específica de recursos provenientes del Fondo para la Asistencia a la Seguridad Pública y Prevención Ciudadana (Ley 13.297, Decreto 113/2013)”²²

10

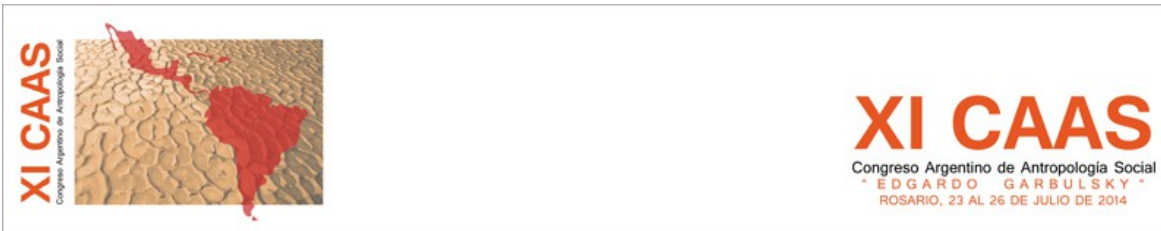
Este objetivo se inscribe en el marco de la política descentralizadora y de participación ciudadana que pretende llevar adelante el Estado provincial, expresada en una fuerte apuesta al reconocimiento y resolución locales de las problemáticas sociales sobre las que deben generarse políticas públicas.

En su primera convocatoria, el programa estableció temáticas específicas de prevención en torno de las cuales debían construirse los proyectos: “Gestión democrática del espacio público y prevención de la violencia”; “Juventudes y participación: ser protagonistas del cambio”; “Violencia de género: manifestaciones. Caminos y propuestas para un abordaje preventivo e integral”; “Prevención social de la violencia: coproducción de la seguridad”; “Seguridad vial y convivencia social”.²³

Es importante mencionar que dentro de la temática “Juventudes y participación: ser protagonistas del cambio”, se plantea como problema a abordar la exclusión de los jóvenes del mercado de trabajo y se citan a autores que conciben a la comercialización de drogas como una alternativa laboral y de reconocimiento social, frente a esta situación de marginalidad de las y los jóvenes:

²²Op. Cit.

²³ (2013) Bases Convocatoria 2013 del Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales”.



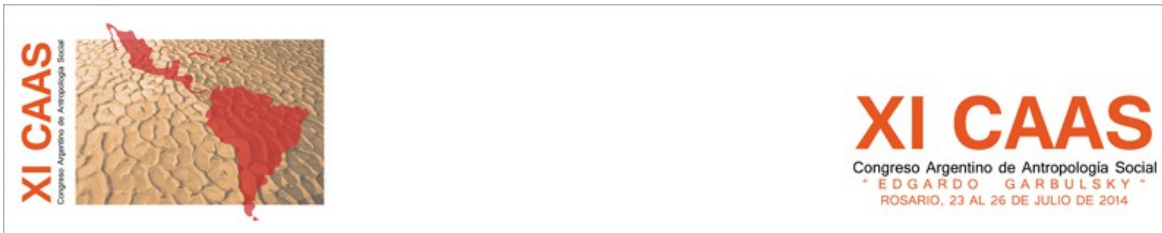
*"(...) la exclusión social y segregación urbana (...) afecta a segmentos importantes de la juventud en un ambiente de desigualdad, donde los mercados de la droga ofrecen oportunidades (Katzman, 2001) y representan un tipo de empleo informal e ilegal cercano al área de residencia, que otorga además "prestigio" entre los pares, especialmente entre jóvenes con pocas expectativas."*²⁴

Ahora bien, en el proyecto elaborado por la Municipalidad de Pérez, no se menciona en ningún momento la problemática del narcotráfico o el anclaje del narcotráfico en lo territorial, sino que en su conjunto se refiere al problema desde el punto de vista de la "demanda" o de los usuarios de drogas. Entonces podemos preguntarnos: ¿Por qué un proyecto que aborda el problema de las drogas desde el punto de vista de los consumidores resulta ganador de un Programa que consiste en la prevención social del delito y la violencia y forma parte del Ministerio de Seguridad? ¿Cuáles son las implicancias de inscribir un proyecto destinado a consumidores problemáticos de sustancias en un programa de prevención social del delito y la violencia? ¿Dicha inscripción no estaría presuponiendo un vínculo entre consumo, violencia y delito? Y si así fuera: ¿Cuál es la relación que puede establecerse? ¿El delito y la violencia están ligados a los consumidores de drogas o a la producción y comercialización de sustancias ilegales? ¿Cómo interpretar el desarrollo de este programa en la órbita del Ministerio de Seguridad? Nos preguntamos esto teniendo en cuenta que desde las organizaciones de la sociedad civil que se oponen al paradigma de la "guerra contra las drogas" se celebra la derivación de las tareas de lucha contra el narcotráfico desde la SEDRONAR al Ministerio de Seguridad de la Nación, estableciendo una clara división entre el narcotráfico y los consumidores problemáticos de sustancias.

Surgen varios aspectos para desarrollar a partir de estos interrogantes. En primer lugar, consideramos imprescindible inscribir el desarrollo de este programa en el proceso de reforma y modernización del sistema de seguridad pública, que de acuerdo a lo expuesto en distintos documentos provinciales²⁵, está atravesando nuestra provincia,

²⁴ (2009) Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) en co-publicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile.

²⁵ (2013) Bases Convocatoria 2013 del Programa Provincial "Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales"; (2012) Plan Estratégico Provincial Santa Fe. Visión 2030 / Antonio Bonfatti y Rubén Galassi. - 1a ed. - Santa Fe: Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe.



específicamente en el Ministerio de Seguridad de Santa Fe²⁶. En este contexto, conceptos estructurantes como el de violencia, seguridad y prevención del delito son aparentemente discutidos y resignificados.

En el Documento de Trabajo I, correspondiente a la Propuesta 2014 de Vínculos, se definen algunos de estos conceptos. En lo que se refiere a la violencia, se plantea la existencia de distintos tipos de “violencias” y siguiendo la propuesta de Johan Galtung, se reconoce además de la violencia directa, la estructural y cultural. La violencia estructural se define como

“la menos visible de todas las violencias porque tiene que ver con las necesidades humanas que, por acción u omisión, son negadas por las estructuras sociales. Es una violencia invisible porque no se manifiesta en forma de agresión directa, pero sus efectos, no obstante, son profundos.”²⁷

En este sentido, la violencia no aparece ligada a las acciones delictivas tal como se nos presentan de forma cotidiana en los medios de comunicación bajo la idea de “inseguridad” sino que se propone una mirada que pone el foco en las condiciones estructurales desiguales, consideradas profundamente violentas. Desde esta perspectiva es posible considerar, en el caso del consumo problemático de sustancias, las particularidades que el mismo adquiere en contextos de vulnerabilidad social²⁸.

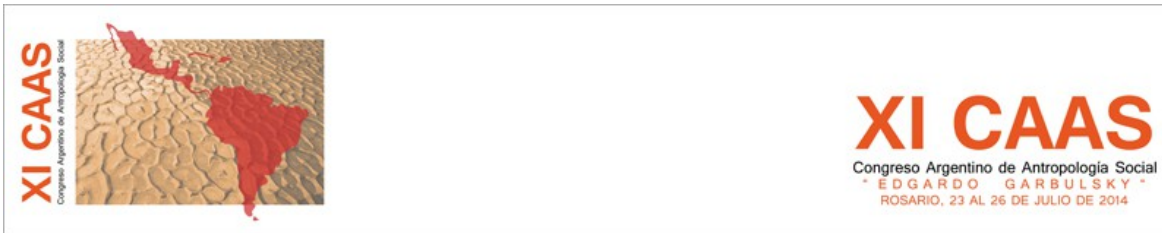
Por otra parte en el mismo documento se cuestiona el concepto de “seguridad pública” utilizada en otros documentos provinciales ya que se afirma que dicha denominación “*correspondió al monopolio del Estado en materia de seguridad y su capacidad de mantener el control de la vida social y urbana*”²⁹ lo que se ha cristalizado en

²⁶ Si bien el tratamiento del proceso de reforma sería objeto de otro estudio, nos parece pertinente retomar el planteo de Del Frade como contexto para entender la decisión política de llevarlo a cabo: “Desde enero de 2012 a julio de 2013, cinco hechos políticos marcaron el rumbo de la política en la provincia de Santa Fe en materia de seguridad: el triple crimen de Villa Moreno del primero de enero de 2012; la renuncia y posterior detención del ex jefe de la policía provincial, Hugo Tognoli; los saqueos de diciembre en varios barrios rosarinos; las denuncias periodísticas que dieron cuenta de los cuatro grupos narcos que operaban en la ciudad y la presencia del nombre de un funcionario socialista entre los supuestos cómplices del negocio y la serie de asesinatos que siguió al homicidio del llamado “Pájaro” Canteros” en Del Frade, C. (2013) Narcomafias. Historia política del narcotráfico en Santa Fe. De Galtieri a Tognoli.

²⁷ (2014) Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales” Documento de Trabajo I: Marco conceptual y Propuesta 2014 de Vínculos.

²⁸ Nos interesa retomar la idea de vulnerabilidad propuesta por Touzé y Corda (2014) en Incidencia política en Políticas de drogas, VIH y derechos humanos. Aportes para la reflexión y acción: “Entendemos a la vulnerabilidad como una condición estructural que expresa el daño potencial a la salud en personas sin poder social, al que se puede asociar la violación de derechos humanos como resultado de la carencia de recursos económicos, sociales y legales, de la condena social a conductas consideradas reprochables, del estigma y la discriminación.”

²⁹ (2014) Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales” Documento de Trabajo I: Marco conceptual y Propuesta 2014 de Vínculos



el desarrollo de las fuerzas represivas o punitivas para lograr dicho control. En lugar de esta categoría se apuesta a la construcción de una seguridad ciudadana en donde

“otras instituciones locales y estatales (salud, educación, etc.) y sobre todo la sociedad civil, es decir, los ciudadanos y sus organizaciones sociales o barriales, y el sector privado, juegan un rol importante en la seguridad.”³⁰

Las citas anteriores dan cuenta de un cuestionamiento del rol “represivo” del Estado en materia de seguridad, proponiendo un proceso de apertura en el que desempeñarán un papel importante actores “no estatales” y actores estatales excluidos hasta el momento de los problemas vinculados a la seguridad. Sin embargo esta idea de seguridad ciudadana que reemplaza a la idea de seguridad pública no nos dice qué debemos entender por seguridad a secas.

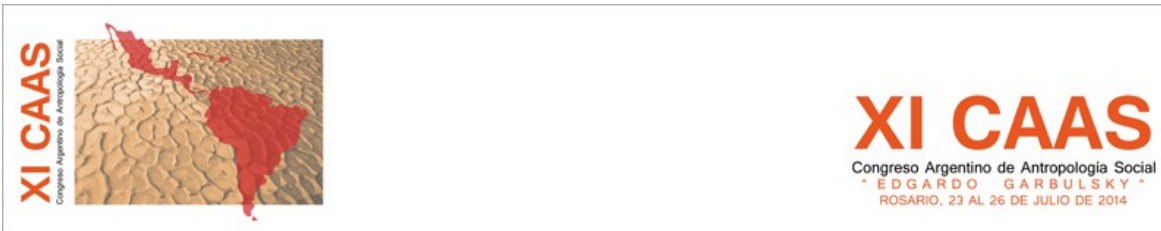
En el mismo documento de trabajo, se toma la definición de seguridad propuesta en el programa ONU-HÁBITAT donde se afirma que

*“el valor de la seguridad apunta a la certeza de ser respetado en tanto individuo, en la integridad física, psicológica y social (...) La seguridad también es un derecho humano llamado de cuarta generación, tanto de los individuos como de las comunidades, para alcanzar una calidad de vida acorde a la dignidad de ciudadanos”.*³¹

Esta definición de seguridad, que no se reduce a la mera ausencia de agresión o temor, habilitaría la posibilidad de entender que un Centro Municipal de Prevención de Adicciones se inscriba en un proyecto como el de Vínculos. Sin embargo, cuando se avanza en la lectura del Documento de Trabajo I se refuerza la idea inseguridad (como contracara de la seguridad) vinculada a la posibilidad objetiva y subjetiva de ser víctima de un delito. Si pensamos esta concepción de inseguridad en relación con la propuesta que surge desde el Municipio, es posible preguntarnos ¿Se está presumiendo la existencia algún tipo de correlación entre prevenir el consumo de drogas y prevenir el delito? Si bien analizaremos los lineamientos generales del proyecto municipal en el apartado siguiente, nos parece necesario mencionar que en la descripción del problema,

³⁰Op. Cit.

³¹ (2009) Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) en copublicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile.



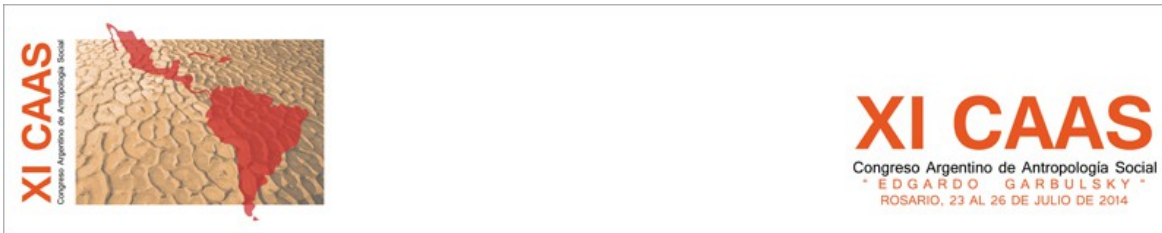
se afirma que la violencia social, violencia intrafamiliar, delincuencias (robos, asaltos, etc.), corrupción, abandono de estudios, desempleo, lucha de pandillas o bandas, embarazos no deseados, accidentes de tránsito, laborales, etc., enfermedades- suicidios, son problemáticas causadas por el uso de drogas.³² Es decir que el uso de drogas es la explicación para ese tipo de fenómenos. Ahora bien ¿Cuáles son las consecuencias de establecer una afirmación de ese tipo? ¿Atribuir al consumo de sustancias consecuencias tan complejas y multicausales no estaría depositando el problema en el sujeto que consume? ¿No se estaría soslayando la responsabilidad de las diversas áreas estatales para intervenir en una multiplicidad de situaciones que son identificadas como problemáticas por el gobierno municipal? ¿Cómo se adecua este tipo de planteos a la normativa vigente? Afirmamos esto, teniendo que en la ley de salud mental se promueve la concepción del usuario como un sujeto de derechos y no como un potencial delincuente.

14

El reconocimiento de estas contradicciones se hace aún más visible si tenemos en cuenta que, de acuerdo a lo afirmado por una de la trabajadoras sociales que intervino en la confección de la presentación, en las instancias de discusión de los distintos proyectos que iban a postularse, los representantes del programa provincial discutieron con aquellas comunas que orientaban sus propuestas hacia una idea de seguridad entendida como incremento del control del espacio público. En ellas, los fondos recibidos iban a orientarse a la instalación de cámaras de seguridad, cercamiento de plazas, entre otros, iniciativas desalentadas por el programa provincial.

En función de lo expuesto anteriormente, el análisis del Programa Vínculos como política pública, del mismo modo que sucedió con las legislaciones en torno al “problema de las drogas” hace visible tensiones y contradicciones entre una propuesta que intenta resignificar el sentido de la violencia y la seguridad, apostando a una mirada plural, donde las respuestas se construyan entre todos y otra que sigue reforzando algunas concepciones instaladas en el sentido común de los ciudadanos, que al pedir seguridad, no están pensando en una política social de inclusión (del modo que se presume en Documento de Trabajo I).

³² (2013) Proyecto “Centro Municipal de Prevención de Adicciones” presentado ante la convocatoria 2013, del Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales”.



“Desde el Pie”: Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones

Como mencionamos en los apartados anteriores, el Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie” surge como iniciativa de un grupo de personas que trabajaban en la Secretaría de Desarrollo Social, Tercera Edad y Discapacidad de la Municipalidad de Pérez, para poder participar en la convocatoria realizada por el Programa Provincial Vínculos. Con dicho proyecto se buscaría:

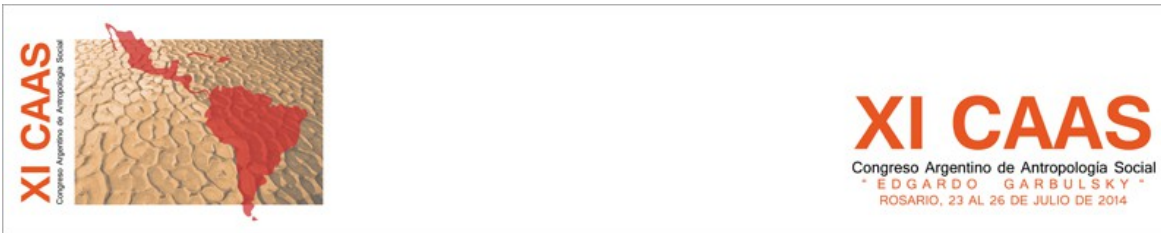
“(…) crear un espacio de prevención y asesoramiento sobre situaciones referidas al consumo problemático de sustancias, que afectan un alto porcentaje de nuestra población; en especial niños/as, adolescentes y jóvenes. Estará destinado a la prevención de adicciones y a la concientización de la comunidad en su conjunto.”

La situación de personas involucradas en un consumo problemático de sustancias se hace visible a través de distintos casos que llegan a las trabajadoras sociales de la Secretaría, desde familias que asisten al municipio hasta escuelas que por la aparición de casos problemáticos demandan la intervención del Municipio. A su vez en distintos ámbitos de la ciudad transcendían hechos vinculados a la venta de sustancias en algunos de los barrios de Pérez (especialmente Nuevo Talleres o Esso) así como demandas constantes a las distintas autoridades estatales de políticas que impidieran la venta de esas sustancias y que brindaran espacios de abordaje para los usuarios en relación con esta problemática.³³

De acuerdo a lo expresado por las trabajadoras sociales³⁴ del municipio presentes en el momento en el que comienza a desarrollarse el Programa Vínculos, se desconocen los mecanismos que propiciaron la radicación del mismo en la Secretaría de Desarrollo Social, al no contar con una Secretaría o área en relación con la Seguridad (si bien en las capacitaciones brindadas por el gobierno provincial se mencionó que está situación podía existir). Este desconocimiento tiene como contexto un cambio de gestión en los cargos jerárquicos de la Secretaría, a fines del año 2013. Hasta el momento, no hemos podido entrevistar a quien desempeñaba el cargo de secretario anteriormente. Así mismo, la

³³ Dentro del marco del megaoperativo realizado por Gendamería Nacional en la Ciudad de Rosario, se realizaron allanamientos en localidades cercanas donde detuvieron a una persona en Pérez que estaría encargado de la distribución de drogas ilegales en la localidad. Este ciudadano había sido denunciado por una mujer referente de la lucha contra el narcotráfico en la localidad, quien sufriera varios ataques los cuales tendrían íntima relación con dicha acusación. Era públicamente considerado como “el narco de Pérez”, en varias entrevistas se lo mencionaba como el vendedor más importante.

³⁴Registro de Campo Nro 10, Registro de Campo Nro 14

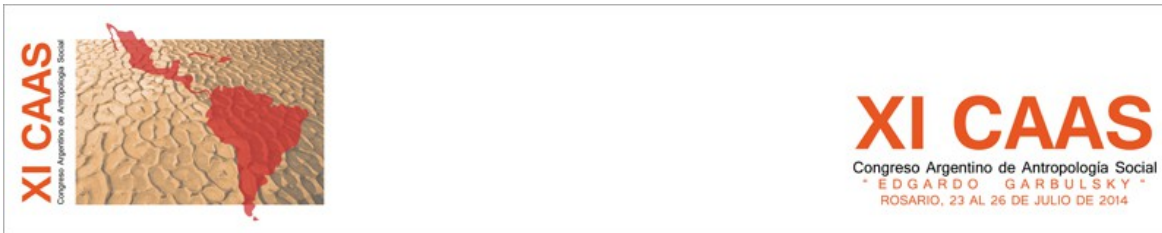


secretaria y directora actuales han manifestado en charlas informales que al comenzar a ejercer funciones se toparon con este proyecto (que ya había resultado ganador), sin comprender en primera instancia de qué se trataba.

En base a lo enunciado por estos sujetos en los registros de campo, entendemos que ha sido el ex secretario de Desarrollo Social quien asistió a las capacitaciones organizadas desde Vínculos para la convocatoria correspondiente al año 2013. Esta persona habría planteando luego a los profesionales que se desempeñaban en este área del municipio el desarrollo y escritura del proyecto, en base a una problemática que fuera de su interés. Ni en esa oportunidad ni en las capacitaciones celebradas con motivo de la acreditación del Programa para el año 2014 han asistido las personas involucradas en la escritura del proyecto. En este sentido, podríamos decir que uno de los lineamientos fundamentales propuestos por el programa Vínculos, el que refiere a la capacitación de funcionarios, no estaría encontrando vías de realización. Un aspecto a destacar es que en el mismo programa se piensa en la capacitación de recursos humanos ya existentes en los municipios, pero no se aclara bien qué sucede en el caso de que estos recursos no estén disponibles, como sucede aparentemente en el municipio de Pérez.

16

Otro de los puntos nodales propuestos por Vínculos refiere a la conformación de un Consejo de Convivencia, entre las áreas involucradas del municipio y diversos actores sociales de la ciudad. Hasta el momento, si bien la intención de llevar a cabo esta instancia es sostenida desde lo discursivo, no se han convocado a dichos actores. Por otra parte, el propósito de conformar un Consejo de Convivencia se entrelazaría con el objetivo de construir un Diagnóstico Participativo con la comunidad en su conjunto, identificando problemáticas que sean consensuadas como las más relevantes a ser tratadas en el contexto local en materia de prevención social de la violencia y el delito. A partir de allí se elaboraría el proyecto a ser presentado en la convocatoria 2014. En este sentido, encontramos una suerte de “desfasaje” entre la sucesión de estas etapas en el municipio de Pérez, y los actores que las mismas involucran. Por un lado, el diagnóstico en torno a la problemática es posterior a la presentación del proyecto. Por el otro, el proyecto es redactado por profesionales de la Secretaría de Desarrollo Social y por una persona que se desempeñaba como tallerista en las escuelas de la ciudad, abordado la temática de adicciones. Esta persona, que hoy ejerce el cargo de Coordinadora de “Desde el pie” había sido convocada de manera informal por la gestión anterior (nos



referimos al segundo mandato como intendente de Darío Corsalini) ya que ella previamente había brindado su ayuda para abordar los casos de consumo problemático de sustancias que demandaban intervención. En este sentido, no existe en Pérez articulación previa con otros actores sociales para la discusión y ponderación de las diversas problemáticas atravesadas por los habitantes del municipio, lo cual hubiera permitido elaborar un diagnóstico de manera participativa. Finalmente, la labor sobre el mencionado diagnóstico (ya focalizado o recortado al consumo problemático de sustancias) es emprendida por tres profesionales del campo de la antropología, quienes redactan esta ponencia, contratados temporalmente por el municipio para indagar en torno a las características que el consumo problemático de sustancias adquiere en la ciudad de Pérez y conocer cómo éste es representado. Al momento actual, no existen aún los espacios destinados a compartir los resultados preliminares de nuestra investigación con los actores sociales involucrados e interesados de manera directa o indirecta en la misma. Incluso el Secretario de Salud, al ser entrevistado³⁵, manifestó que desconocía la existencia del proyecto y las actividades llevadas a cabo por el Centro, pese a que el mismo se encuentra ubicado en la parte superior del Centro de Salud del municipio.

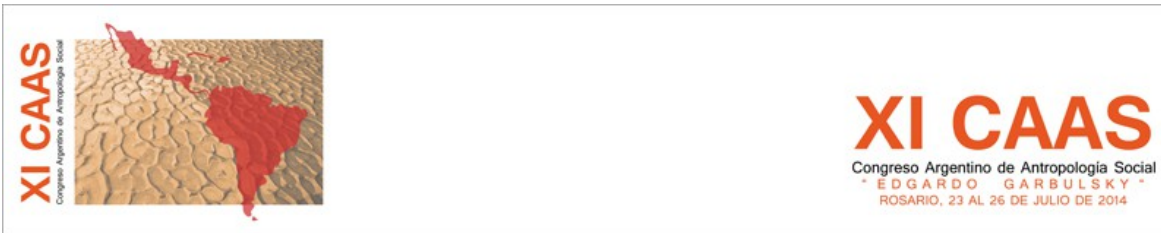
17

Por otra parte, resulta interesante explorar la presentación de un proyecto referente al asesoramiento y prevención de adicciones, en el marco de un Programa que es propuesto por el Ministerio de Seguridad de la provincia. En este sentido, al ser entrevistada, una de las trabajadoras sociales³⁶ manifestó que desconocían al principio qué agencia estatal era destinataria de los proyectos y otorgaba los subsidios para la realización de los mismos. No obstante, reconocemos en el proyecto que da origen al Centro Municipal de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el pie”, el establecimiento de un vínculo entre violencia, delito y consumo problemático de sustancias, como ya mencionamos en el apartado anterior. Esta vinculación entre consumo y delito, así como la homologación entre consumo y narcotráfico, subyace también en los lineamientos de otras instancias que enmarcan incluso al Programa Vínculos.³⁷

³⁵Registro de Campo Nro 11

³⁶Registro de Campo Nro 14

³⁷ En la Guía ONU Hábitat (2009) se sostiene que: *“Otro efecto del narcotráfico es que con él también proliferan los delitos contra la propiedad. Algunos adictos a las drogas financian su adicción a través del delito. Pero esto no siempre significa que la droga lleve a delinquir a los jóvenes consumidores. Si bien diversos estudios han demostrado la relación entre alcohol y crímenes violentos y, al mismo tiempo, un porcentaje de infractores arrojan positivo en los test de uso de drogas, no hay suficiente información confiable que demuestre, por ejemplo, que jóvenes que usan drogas incurran en ilícitos para*



Al considerar lo señalado, llama la atención aún más la inscripción del problema del consumo dentro de las políticas de seguridad, si se tiene en cuenta la ausencia de propuestas de abordaje del problema del narcotráfico en el cuerpo del proyecto. Al respecto, consideramos dos posibilidades que podrían haber derivado en la situación descrita, las cuales no se excluyen entre sí. Por un lado, que existiría una asociación entre consumo y violencia/delito de parte de los que escriben el proyecto, que podemos encontrar a su vez en enunciados sostenidos en algunas de las entrevistas realizadas. Por el otro, que ante la falta de recursos propios del municipio (*“el segundo más pobre de la provincia”³⁸*), debe *echarse mano* sobre todo programa que llegue a éste y ofrezca recursos, situación ante la cual se derivaría a las profesionales que venían trabajando en Desarrollo Social la realización del proyecto, sin reflexionar acabadamente sobre las implicancias del mismo. Esta situación no anula el hecho de que subsiste *a priori* cierta asociación entre consumo de sustancias, problemáticas de seguridad, situaciones de violencia y hechos delictivos.

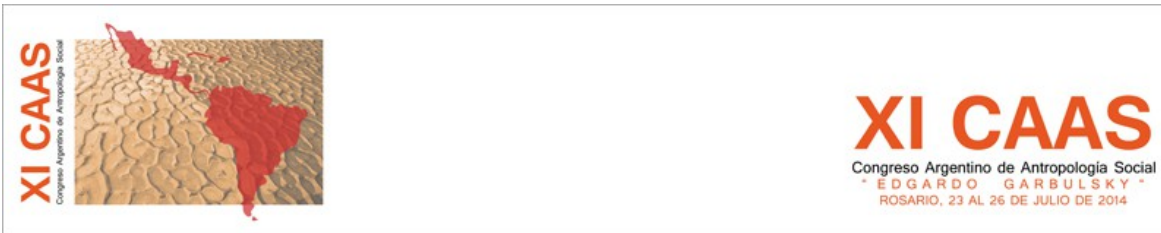
18

Vinculado a lo anterior, resulta necesario para nuestra perspectiva de análisis interpelarnos en torno a las implicancias de sostener estas asociaciones y de inscribir al consumo problemático como situación a ser abordada en el marco de las políticas del Ministerio de Seguridad. En primer lugar, esto indicaría o bien un desconocimiento, o bien una falta de reconocimiento, en torno a las dos aristas centrales del *“problema droga”* como *construcción social*. Es decir, la diferenciación entre políticas destinadas a controlar la oferta y políticas abocadas a la atención de las y los consumidores, plasmadas en la división de funciones entre el Ministerio de Seguridad de la Nación y la SEDRONAR, como señaláramos anteriormente.

En este sentido, consideramos que inscribir políticas públicas destinadas a las y los usuarios de sustancias, vinculándolos apriorísticamente a problemáticas de violencia y delito, no sólo produciría una homologación entre consumo y delito que podría traer

pagar la droga. Se observa, por cierto, que aquellos que delinquen durante un largo período de sus vidas, a menudo iniciaron su carrera criminal cuando eran jóvenes; después de eso comenzaron a usar drogas ilícitas y, luego, ampliaron el espectro de sus actividades criminales. Existe un estilo de vida delictual asociado al consumo de drogas ilícitas. Sin embargo, el que alguien consuma drogas ilícitas no lo transforma en delincuente.”

³⁸Según es sostenido por la Directora de Desarrollo Social en conversaciones informales. En relación con esta situación de “escasez de recursos” para la ejecución de políticas públicas nos parece interesante mencionar la preocupación constante de quienes escriben el proyecto por no tener garantizada la continuidad del mismo más allá del financiamiento provincial. Sin embargo, en las entrevistas realizadas las trabajadoras de la secretaría creyeron que era conveniente continuar con el objetivo “ambicioso” del Centro Municipal, confiando en que sea apropiado de tal forma por la comunidad que les sea imposible a la autoridades municipales cerrarlo, luego de los meses financiados por Vínculos.



aparejadas serias consecuencias en el ámbito penal, sino también en lo que respecta a las representaciones sociales que se construyen sobre ellos. Desde este posicionamiento, sostenemos que dicha vinculación en lo que atañe a las representaciones podría condicionar las prácticas concretas que se desenvuelven en el campo de las intervenciones llevadas a cabo por el Centro, incluso cuando las mismas son encaradas desde áreas vinculadas al trabajo social o la salud. Manifestamos esto en tanto entendemos que a partir de dichas relaciones establecidas entre violencia y consumo, se construye a su vez un estereotipo sobre el usuario de drogas y sus comportamientos. Como señala Touzé³⁹:

“Debido a las distorsiones en las representaciones sociales, en el caso de las sustancias ilegales no se admiten diferencias en los patrones de consumo. Esto es, al consumidor – cualquiera sea la dosis, frecuencia y circunstancias del uso – se lo asocia con un patrón único de uso de drogas y con escasos vínculos sociales e institucionales. Se lo considera un “adicto”, lo que deriva en identificarlo necesariamente como alguien peligroso “para sí” o “para otros”, violento, con una personalidad autodestructiva y una actitud despreocupada respecto de su salud”.

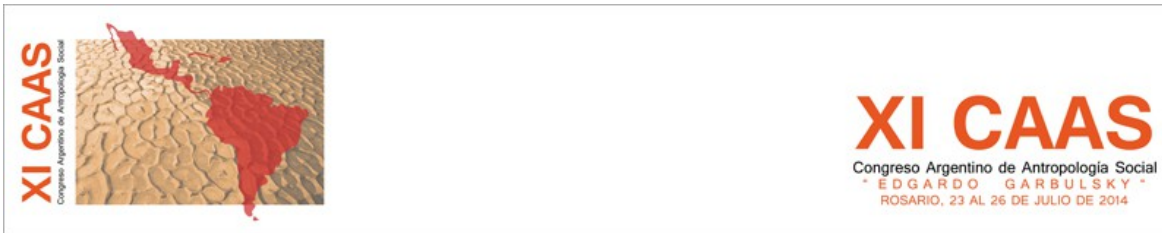
19

En este sentido, consideramos, siguiendo a Rosa Del Olmo⁴⁰, que entender a los usuarios de drogas de manera estereotipada implica el ocultamiento de las implicancias políticas y económicas del “problema droga” como construcción social, disolviéndolas en lo psiquiátrico e individual. Cuestión que incluso estaría en disonancia con la nueva Ley de Salud Mental, desde la cual se proponen un modelo socio comunitario y no una patologización e individualización de esta problemática. Creemos que sostener una visión estereotipada de los usuarios de drogas desde el ámbito de las políticas públicas podría devenir en el sostenimiento de prácticas en las que subyagan matices estigmatizantes y discriminatorios, tendientes a reproducir dispositivos de dominación y opresión entre categorías de clase, género, edad, étnicas, entre otras⁴¹. Esto se traduciría, a su vez, en diversas formas de sufrimiento social, persecución y violencias contra sujetos y grupos.

³⁹Touzé, G. (Org.) (2006) Saberes y prácticas sobre drogas. El caso de la pasta base de cocaína. Buenos Aires: Intercambios Asociación Civil y Federación Internacional de Universidades Católicas.

⁴⁰Del Olmo, R. (1988): La cara oculta de la droga. Bogotá: Temis.

⁴¹Grimberg, M. “Estigmatización y discriminación social relacionada al VIH en países de América Latina: sexualidad y uso de drogas en jóvenes en contextos de precarización social urbana” en: Estigma y discriminación por el VIH/sida: un enfoque antropológico, Estudios e Informes, Serie Especial, Número 20. División de Políticas Culturales y Diálogo Intercultural, UNESCO.



Dado que, además de lo expuesto en los apartados anteriores, en el proyecto que da origen al Centro de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie”, se menciona que la problemática del consumo recae sobre

“un sector de la población local que vive en situaciones de violencia familiar, escasos recursos materiales, marginalidad, vulnerabilidad, acceso limitado a servicios públicos y redes de inclusión social”⁴²,

nos interrogamos en torno a qué formas, bajo qué modalidades de intervención y desde qué paradigmas, las políticas sostenidas por el Centro de Asesoramiento y Prevención de Adicciones “Desde el Pie”, inscripto en el marco del Programa Vínculos, podrían o bien contribuir a reforzar procesos de vulnerabilidad social⁴³, o bien a deconstruirlos.

Una de las primeras apreciaciones que encontramos al analizar las entrevistas es la vinculación entre consumo / inseguridad / delito. Esto, pensando desde el párrafo anterior puede llevar a que se generen nuevas formas de vulnerabilidad, aunque esto no sea buscado por los integrantes del proyecto.

20

Consideraciones finales

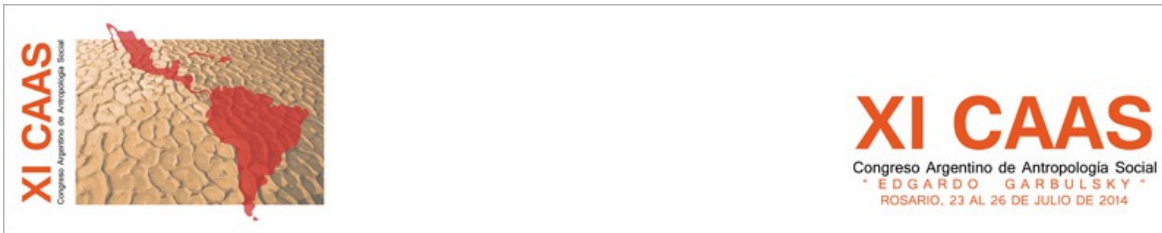
El recorrido realizado hasta el momento, revela la existencia de múltiples contradicciones y ambigüedades en la implementación de las políticas públicas vinculadas al consumo problemático de sustancias, en los distintos niveles del Estado. Creemos que dichas contradicciones y ambigüedades son la expresión de las disputas sociales y políticas en relación al “problema de las drogas” a nivel internacional, nacional, provincial y local, disputas que adquieren particulares características cuando se cristalizan en los distintas órbitas gubernamentales.

Por nuestra parte, como antropólogos creemos que lo interesante, limitándonos al ámbito local, es reconocer cuales son las representaciones sociales sobre “el problema de la drogas” en general y de los consumidores en particular. Al decir de Grimberg⁴⁴ los estereotipos estigmatizantes y las prácticas discriminatorias se producen y mantienen

⁴² Secretaría de Desarrollo Social, Municipalidad de Pérez (2013) Proyecto “Centro Municipal de Prevención de Adicciones”

⁴³ Siguiendo a Touzé (Op. cit), entendemos a la misma como “una condición estructural que expresa el daño potencial a la salud en personas sin poder social, al que se puede asociar la violación de derechos humanos como resultado de la carencia de recursos económicos, sociales y legales, de la condena social a conductas consideradas reprochables, del estigma y la discriminación.”

⁴⁴ Op. cit.



desde modos de relación y prácticas entre conjuntos sociales en desiguales relaciones de poder, contribuyen, a la vez, a legitimar y reforzar esas desigualdades. Por eso, más que de “estigma”, que induce a una visión individual y estática, resulta adecuado entender estos fenómenos como un proceso social e histórico en constante cambio.

BIBLIOGRAFÍA

Berger, P. y T. Luckmann (1994): **La construcción social de la realidad**. Buenos Aires: Amorrortu.

Bialakowsky, A. y H. Cattani (2001): “Conflicto de paradigmas” en: **Encrucijadas**, Año 1, n° 8 (junio). Buenos Aires: UBA.

Castel, R. (1997) **La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado**. Buenos Aires: Paidós.

Del Frade, C. (2013) **Narcomafias. Historia política del narcotráfico en Santa Fe. De Galtieri a Tognoli**. Rosario., s/ref

Grimberg, M. (2003) “Estigmatización y discriminación social relacionada al VIH en países de América Latina: sexualidad y uso de drogas en jóvenes en contextos de precarización social urbana” en: **Estigma y discriminación por el VIH/sida: un enfoque antropológico**, Estudios e Informes, Serie Especial, Número 20. División de Políticas Culturales y Diálogo Intercultural, UNESCO.

O’Donnell, G. y Oszlak, O (1976): **Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación**. Buenos Aires: CEDES.

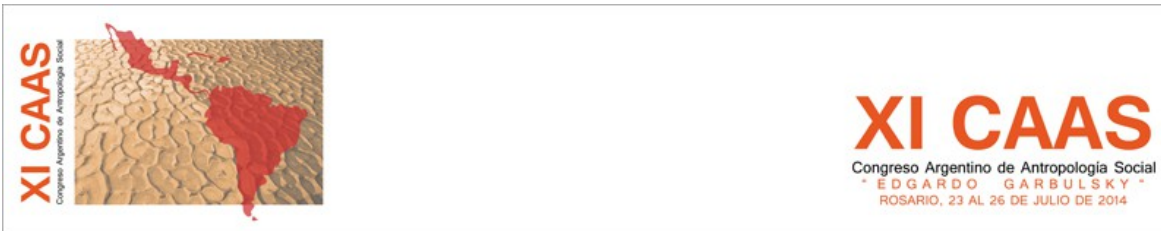
Touzé, G (2014) **Construcción social del problema droga**. Buenos Aires, Punto Seguido.

(2006) **Saberes y prácticas sobre drogas. El caso de la pasta base de cocaína**. Buenos Aires: Intercambios Asociación Civil y Federación Internacional de Universidades Católicas.

Touzé, G y Corda, A (2014) **Incidencia política en Políticas de drogas, VIH y derechos humanos. Aportes para la reflexión y acción**. Buenos Aires, Punto Seguido.

DOCUMENTOS PÚBLICOS

Bonfatti, A y Galassi, R (2012) **Plan Estratégico Provincial Santa Fe. Visión 2030** . - 1a ed. - Santa Fe: Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado de la Provincia de Santa Fe



Corte Suprema de Justicia de la Nación (2009) **Recurso de Hecho. Arriola, Sebastián y otros s/causa nro 9080.**

<http://www.csjn.gov.ar/documentos/verdoc.jsp?ID=36190>

Dirección Nacional de Salud Mental y Adicciones (2013), **Plan nacional de Salud Mental**

http://www.ms.gba.gov.ar/ssps/Residencias/biblio/pdf/tsocial/2013-10-08_plan-nacional-salud-mental_1.pdf

Ministerio de Seguridad de la Nación (1989), **Ley 23737**

<http://www.mseg.gba.gov.ar/Investigaciones/DrogasIllicitas/ley%2023737.htm>

Presidencia del Uruguay (2012) **Proyecto de Ley de Regulación**

<http://www.regulacionresponsable.org.uy/proyectoLeyRegulacion.pdf>

Programa Provincial “Vínculos para la prevención social del delito y la violencia” (2013)

Bases Convocatoria 2013 del Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales”.

Programa Provincial “Vínculos para la prevención social de la violencia y el delito en gobiernos locales” (2014) **Documento de Trabajo I: Marco conceptual y Propuesta**

2014 de Vínculos.

ONU – HABITAT (2009) **Guía para la prevención local. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana.** Programa de las Naciones Unidas para los

Asentamientos Humanos en co-publicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile.

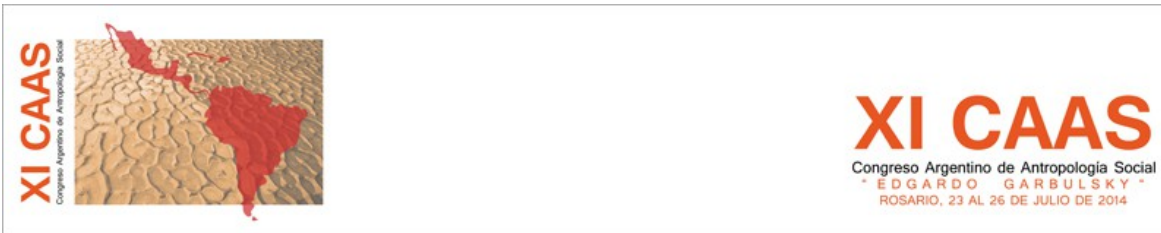
Secretaría de Desarrollo Social, Municipalidad de Pérez (2013) **Proyecto “Centro Municipal de Prevención de Adicciones”**

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

“Drogas: no es delito la tenencia mínima” <http://www.lanacion.com.ar/1166982-drogas-no-es-delito-la-tenencia-minima> **La Nación**, miércoles 26 de agosto de 2009.

“La orden es no perseguir más a los consumidores” <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-86814-2007-06-19.html> **Página 12**, 19 de junio de 2007

“Políticas de drogas en la agenda”,



<http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-171430-2011-07-04.html> **Página 12** lunes 4 de julio de 2011

“El caso de Hugo Tognolli”, **Página 12**, sábado 26 de octubre de 2013
<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-65503-2013-10-26.html>

“Desembarco de gendarmes para controlar a los narcos en Rosario”
<http://archivo.losandes.com.ar/notas/2014/4/9/desembarco-gendarmes-para-controlar-narcos-rosario-778395.asp> **Los Andes**, miércoles 9 de abril de 2014

“Una política minorista”. <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244508-2014-04-20.html> **Página 12**, domingo 20 de abril de 2014.

“Chile revisa su ley de drogas” <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-248131-2014-06-08.html> **Página 12**, Domingo 8 de junio de 2014

“Empleado municipal denuncia abusos de gendarmería”
<http://brujulacomunicacion.com/index.php/noticias/notas/item/763-empleado-municipal-denuncia-abusos-de-gendarmeria>. **Cooperativa de Comunicación La Brújula**

“Por la declaración de emergencia en niños, niñas y adolescentes”
<http://www.enredando.org.ar/2014/06/04/por-la-declaracion-de-emergencia-en-ninos-ninas-y-adolescentes/> **Enredando**, 4 de junio de 2014.