

“Los Movimiento Sociales en el ámbito de las Adicciones: su intervención desde el ámbito social”.

Alfredo J. Castillo Manzano.

Asesor Técnico de la Oficina del Pueblo Andaluz.

Profesor Asociado de la Universidad Pablo de Olavide.

Introducción.

Los conflictos sociales surgidos en los últimos años, han llevado cada vez más al compromiso y a la participación de una parte importante de la sociedad civil, y a que ésta participe activamente de lo que se ha venido denominando Tercer Sector. Este Tercer Sector o sociedad civil modera complementa de forma importante el papel de las Administraciones Públicas, ocupando cada vez más un mayor protagonismo, al menos en materia social, donde se percibe una delegación de la prestación de servicios por parte de las Administraciones.

Es cierto que el Estado necesita en este ámbito de la responsabilidad de sus ciudadanos, y la propia conciencia de esa responsabilidad les ha llevado a éstos a jugar cada vez más un papel más decisivo en el diseño y ejecución de actuaciones y programas con una importante carga de creatividad y de eficacia. Ello les hace valedores a un papel más decisivo en el diseño de las políticas sociales públicas en un futuro si lo que se pretende es mejorar éstas e crear ciudadanos activos, democráticos y comprometidos con su entorno.

El origen del compromiso de la participación social lo podemos encontrar en el denominado Estado del Bienestar, donde se gestó lo que se ha venido denominando Tercer Sector, Sociedad Civil, ONGs... . Ello ha supuesto que las Administraciones Públicas se hayan visto superadas, asfixiadas y desorganizadas por la presión y el incremento de las expectativas sociales que sus reivindicaciones y exigencias han supuesto a nivel social (Mogin, 2002).

No obstante, no todo el movimiento surgido en estos años se ha configurado de la misma forma, ni ha desempeñado siempre el mismo papel, ya que ha tenido que adaptarse a importantes cambios para responder a las demandas de los propios ciudadanos y a las exigencias, a veces poco comprensibles, que han ido imponiendo las Administraciones en su deseo de ejercer un cierto control en su funcionamiento.

Quizás, ello se deba que a mediados de los setenta, los movimientos sociales surgidos fueron la expresión libre del sentir de muchos ciudadanos que vieron en ellos un mecanismo de cambio y de mejora. Su radicalización, en algunos casos, o su participación activa en los partidos políticos que se gestaban en esos años les llevaron a ejercer un protagonismo a veces desacerbado.

Con relación a su funcionamiento interno, las instituciones sociales que

asumen la acción solidaria vienen a definirse por la participación democrática de sus miembros, no exento ello de conflictos internos, ya que no siempre la participación democrática viene a ser una forma de actuar que se ponga de manifiesto dentro de los propios movimientos sociales organizados.

Lo que se denomina el sector no gubernamental, tanto en drogodependencias como en otros ámbitos sociales, no puede considerarse como algo homogéneo, puesto que está constituido por elementos bien diferenciados en cuanto a su funcionalidad, forma de intervención y objetivos.

El sector no gubernamental, sector privado o iniciativa social, está constituido por distintos grupos que intervienen en el ámbito social; en general con importantes carencias como es el caso de los que trabajan con drogodependientes.

Parten de una estructura que podemos diferenciar de la siguiente manera:

- Organizaciones sin ánimo de lucro.
 - Instituciones.
 - Asociaciones o grupos de autoayuda.
 - Fundaciones.

- Organizaciones de voluntarios. A través de asociaciones creadas exclusivamente por voluntarios.

- Organizaciones mixtas. Constituidas por profesionales y en las que colaboran voluntarios. Es este el sector que más predomina en estos momentos en el campo de las drogas, debido a su compromiso y a las carencias importantes de las propias Administraciones.

Dentro de las actividades que realizan las denominadas organizaciones no gubernamentales (ONG) se encuentran aquéllas que tienen que ver con la actividad privada de prestación de servicios, a la que acceden mediante la fórmula de convenios administrativos.

Ello ha permitido, en los últimos años, una mayor presencia de la iniciativa social dentro de la Red de Atención a las Drogodependencias, sin que esté regulado su ámbito de actuación ni se prevea fórmulas para hacerlo en un futuro. Unas veces actúan en función de las necesidades que en cada momento tiene la Administración, en otras por propia iniciativa. Lo que ha venido a presentar una imagen negativa respecto al sector público y privado.

Por otro lado, habría que diferenciar entre los conceptos de asociaciones o grupos de autoayuda. Las asociaciones adquieren un carácter más formal y

permanente que el de grupo de autoayuda, por propia definición. Cuentan para ello con una estructura estable, aunque en principio ambas comparten la expresión solidaria y de cooperación con las personas afectadas.

Antecedentes del papel de la iniciativa social en drogodependencias.

Los movimientos sociales que trabajan en el ámbito de las drogodependencias tienen sus orígenes en las asociaciones que actuaban en el campo del alcoholismo. Sus antecedentes se remontan al siglo XIX, en el que la mayoría de los países europeos en vías de industrialización se vieron castigados por el fenómeno de alcoholización unido a una mayor oferta de producción de bebidas alcohólicas, una mejora de la producción y de la distribución. Mientras, algunas capas sociales se mostraban más vulnerables ante el alcohol, en razón del éxodo rural y del nacimiento de una clase trabajadora que había vivido en condiciones miserables durante mucho tiempo.

En aquellos momentos el alcoholismo era reconocido como la expresión de un vicio. A partir de ahí surgen nuevas instituciones sociales y religiosas destinadas a luchar contra este fenómeno, y se constituyen en promotores de la abstinencia.

El papel de estos movimientos se centraba en la acogida, y actuaban como una hermandad donde existía una fuerte fraternidad entre sus miembros, y cuyo objetivo final siempre sería la abstinencia continuada como fuente de estímulo y comprensión. Fueron un referente de la atención de las barriadas humildes que empezaron a surgir en las grandes urbes de comienzos del siglo XX.

Este carácter, con el que se abordaba el tratamiento de los enfermos alcohólicos, llegaba a producir en ellos la idea de que se trataba de una enfermedad y que en cualquier caso se podría salir de ella, trabajando con los propios afectados. Idea que se fue extendiendo hasta llegar a tener hoy tal consideración

Junto al apoyo recibido desde los movimientos sociales que trabajaban con ellos, el otro pilar lo constituía la familia que iba recibiendo información puntual del desarrollo del proceso de enfermedad, al mismo tiempo que participaba en numerosos grupos constituidos por cónyuges e hijos.

Curiosamente muchos de los grupos surgidos al amparo del apoyo al tratamiento alcohólico y su metodología de trabajo han servido como referente

a la iniciativa social que interviene en el ámbito de otras adicciones (drogas, ludopatía, ...).

Así, podemos afirmar que el voluntariado en ese momento, al igual que en otros sectores sociales, ha tenido una función importante en el fortalecimiento de un tejido social solidario en torno al problema. En el ámbito de las drogodependencias esta participación se ha hecho necesaria, a través de la implicación de los ciudadanos en la sensibilización de la sociedad y en la toma de conciencia del problema.

En Andalucía, previo a la existencia del I Plan Andaluz sobre Drogas ya existían movimientos asociativos incipientes que venía realizando actuaciones que compensaban la escasa capacidad de respuesta de las Administraciones en aquellos años y la falta de interés ante este tipo de problemas. En sus inicios contaban con un componente constituido por las familias de afectados que se presentaban muy reivindicativas, así como por grupos de profesionales organizados en asociaciones o empresas prestadoras de servicios.

Fueron la clara expresión del sentir de un fenómeno social, como las adicciones, que azotaba los grandes núcleos urbanos en sus zonas más deprimidas y que entronizaron las reivindicaciones de los ciudadanos en aquellos años.

Muchas surgieron desde los movimientos vecinales, que al mismo tiempo que reivindicaban una mayor atención urbanística para el barrio se ocupaban de los conflictos y dramas que vivían los propios vecinos.

Con la creación del Plan Andaluz en Andalucía, su papel era de denuncia y reclamación ante las Administraciones, para más adelante experimentar un cambio hacia la realización de actividades específicas y de prestación del servicio. A partir de ese momento, vinieron a cubrir un importante espacio en el que las Administraciones resultaban deficitarias en cuanto a recursos y programas. Así, llegaron a convertirse en punto de atención en su entorno más inmediato, donde realizaban acciones tanto preventivas como asistenciales en función de los recursos económicos y humanos.

En algunos casos, las asociaciones que intervienen en drogodependencias han dirigido su desarrollo territorial y estructural a la creación de recursos y de actividades, por lo que se convierten en instituciones sin ánimo de lucro, trascendiendo el grupo de apoyo mutuo. Es éste un camino con complicaciones ya que en muchos casos supone la profesionalización de los movimientos sociales.

El movimiento asociativo en Andalucía, que tuvo sus orígenes previos a la existencia del Plan Andaluz sobre Drogas, se potencia a raíz de la creación de la Red de Atención a las Drogodependencias. Como comentábamos antes, el movimiento asociativo ha servido para producir un mayor acercamiento del drogodependiente a los recursos asistenciales y programas de incorporación social. Por ello, podemos decir que el papel del voluntariado se centra en la reeducación del toxicómano, en la búsqueda de alternativas nuevas o abandonadas, actuando como refuerzo, y en muchas otras ocasiones cubriéndole sus necesidades básicas.

Junto a estas parcelas de la intervención ha servido de catalizador de las inquietudes sociales contra las drogas en muchos barrios y ciudades de nuestro entorno. De no haber existido, en algunos momentos, los estallidos populares por la presión de los traficantes hubiera desencadenado conflictos de consecuencias incalculables. Además, debemos reconocer el papel jugado en la prevención y la sensibilización social lo que ha ayudado a un cambio en la propia percepción social del problema en sus ámbitos de influencia. En muchos casos, la gran proximidad a un problema desconocido y extraño, como era vivido en sus orígenes, ha llevado a un acercamiento racional al mismo y ha servido para desactivar determinadas formas de propuestas vecinales contra los denominados traficantes o vendedores, que en muchos casos llegaban a ser los propios afectados.

Por otro lado, se convierten en recursos complementarios al trabajo que se da en los centros de tratamiento, actuando sobre los propios beneficiarios y sobre la comunidad. Este modelo de coordinación no siempre ha funcionado bien en todos los lugares, aunque existen experiencias que han venido a demostrar la viabilidad del modelo.

Con relación a la participación social, en estos momentos se tiende a potenciar la creación de estructuras amplias (provinciales y regionales) desde la Administración, como fórmula de fortalecer la voz del movimiento asociativo. Des esta forma se consigue una mejor interlocución a todos los niveles

Ello se ha puesto de manifiesto cuando se crean estructuras de participación, como es el caso del Consejo Asesor sobre Drogodependencias y la inclusión de los movimientos sociales representativos en éste. Es una manera más de profundizar en la democratización de la sociedad.

Estructura del movimiento asociativo y los sistemas de ayuda..

El movimiento asociativo en materia de drogas no se presenta como un todo homogéneo, ya que se agrupa en función de la causa origen del problema o de la especificidad que tenga a la hora de intervenir, constituyéndose de la siguiente forma:

- a) Asociaciones de Alcohólicos Rehabilitados, constituidas por enfermos alcohólicos, que cuentan con equipos de profesionales que realizan apoyo terapéutico a los pacientes. Atienden al mayor número de alcohólicos que reciben atención en la Comunidad Autónoma andaluza, y tienen un alto nivel de reconocimiento social por el trabajo realizado. Actualmente se agrupan bajo dos federaciones de carácter supraprovincial, FAAR y AL´ANDALUS.

El porcentaje actual de representación de ambas Federaciones es prácticamente similar.

- b) Asociaciones Específicas, constituidas en origen por familiares de drogodependientes, aunque en los últimos años y a tenor de la ampliación de servicios que realizan las asociaciones han ido incorporando profesionales que atienden y prestan asistencia a los drogodependientes. Trabajan fundamentalmente en apoyo al tratamiento, prevención y en incorporación social. Están agrupadas a través de la Federación Andaluza de Drogodependencias “ENLACE”.

A comienzos de 2002 se ha producido una escisión, por lo que se crea la Federación Provincial de Asociaciones y Coordinadoras de Drogodependencias “REDES”, con implantación en las provincias de Cádiz y Huelva, y con una filosofía de intervención diferenciada.

- c) Asociaciones no Específicas, constituidas para intervenir en distintos ámbitos sociales de actuación aunque también actúan en algunos aspectos relacionados con las drogodependencias. Sus actuaciones producen un efecto importante en sectores de población muy específicos, ya que llegan a crear una fuerte sensibilización social con respecto al problema.
- d) Asociaciones Específicas que intervienen en el ámbito del juego patológico. Se agrupan a través de dos federaciones que recogen el conjunto de asociaciones que trabajan en este ámbito y que se encuentran ubicadas en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma. Cuentan con personal voluntario y con equipos profesionales que realizan tanto actuaciones preventivas como asistenciales.

Una de las aristas conflictivas en los movimientos sociales tiene que ver con el sistema de acceso a las ayudas en las convocatorias públicas, como sistema para poder realizar actuaciones en la materia. El sistema de ayuda a las asociaciones se realiza a través de la Orden que regula la concesión de subvenciones que con carácter anual publica la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, que se hace pública en el mes de enero, y la Orden de convocatoria por la que se regulan los convenios con entidades privadas para el desarrollo de programas asistenciales y de incorporación social en materia de drogas, cuyo objetivo es complementar a la Administración en las distintas áreas asistenciales.

En términos generales, podemos afirmar que el movimiento asociativo ha experimentado un crecimiento muy positivo en estos últimos años, gracias a los recursos dedicados a éste, aunque siempre se vengán a considerar por parte de éstos como insuficientes.

Sin embargo, en estos momentos los movimientos sociales se presentan más dividido que nunca y agrupados en federaciones distintas. Razones existen, al menos desde las distintas perspectiva, que aconsejan que esto sea así. No obstante, ello podría significar que se vive un cierto momento de crisis en el sector o que ha llegado el momento donde es necesario producir una reflexión interna hacia donde debe ir éste en el futuro.

En cuanto al movimiento asociativo, al contar éste con personalidad jurídica propia desarrolla una prestación de servicios, en términos parecidos a los que realizan las asociaciones sin ánimo de lucro. Para ello, reciben subvenciones de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, bien por la vía de las convocatorias públicas para el mantenimiento del movimiento asociativo o, bien, a través de la vía de convenio, como comentábamos.

Sin embargo, este sistema de ayuda ha permitido que proliferen grupos surgidos en torno a las convocatorias, cambiando de forma importante el panorama del movimiento asociativo, sin que en muchos casos ello haya supuesto mejoras con relación a su papel en la sociedad. Es necesario, por tanto, un mayor debate interno sobre su protagonismo social para alcanzar un consenso sobre la base de los objetivos a conseguir.

Otro factor que ha incidido en el crecimiento del movimiento asociativo, tiene que ver con los cambios operados por las Administraciones en el momento de realizar la gestión de los servicios sociales. Así, aparecen propuestas que van desde la gestión pública, privada o mixta. En cualquier caso, la tendencia actual, se decanta cada vez más por la gestión desde ámbitos externos a la propia Administración, como una cuestión que afecta no tanto a la eficacia como a la eficiencia del gasto por los costes derivados. Cuestiones éstas que son lejanas al debate que podemos considerar como el eje de la participación, el desarrollo social unido a la solidaridad. En los países desarrollados, los gobiernos favorecen que la iniciativa social asuma parcelas de responsabilidad, al intervenir ésta sobre determinados aspectos que afectan a causas y problemas psicológicos y sociales.

La realidad generada en estos años en el ámbito de la solidaridad llega a tener hoy una gran importancia al pretender que los ciudadanos adquieran un sentido de responsabilidad ante los problemas sociales. Sin embargo, nada nos hace pensar que la sociedad acabe implicándose de forma solidaria y altruista en la dinámica de una empresa privada –con o sin ánimo de lucro-, en una Fundación o Empresa Pública o en el trabajo que realizan las propias

Administraciones, al entender que es éste su ámbito de responsabilidad y de competencia. Ello puede ser una de las causas que está en el debate sobre dónde debe dirigir su papel la iniciativa y social, y cómo ha de ser éste para así poder incorporar a sectores sociales que intervengan con un carácter solidario.

Surge así la idea de responsabilidad pública-responsabilidad social como un tema importante y necesario, que se sitúa en el campo de la participación como opción y derecho de los ciudadanos, así como una forma de mejorar la eficacia en el logro de los objetivos propios de toda acción social.

Por ello, las Administraciones Públicas tienen una enorme responsabilidad a la hora de fomentar los cauces de participación de la población para la defensa de sus intereses a través de sus organizaciones sociales. La fórmula desarrollada de participación de los usuarios viene recogida a través de medidas institucionales que cuentan con la correspondiente cobertura normativa. Todo esto puede llegar a ser real, si junto a la existencia de unos cauces de participación existe una participación de forma efectiva, perfectamente regulada y diseñada para esta finalidad donde queden fijados los límites de ésta.

En definitiva se trata de poner en práctica lo recogido en nuestro ordenamiento jurídico. La propia Constitución Española, en su art. 1º, establece que España se constituye en un Estado Social y de Derecho y propugna como valores superiores de nuestro ordenamiento la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. Mas adelante, su art. 9.2 CE señala como función de los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Así, el art. 22 CE reconoce el derecho de asociación y el art. 34 el derecho de fundación.

Con este marco de referencia solo queda profundizar en el mismo para alcanzar mayores cotas de participación, y de compromiso al respecto.

Y, ya por último, me gustaría insistir que aunque en estos años ha existido un fuerte desarrollo del movimiento asociativo en este ámbito, ahora más que nunca es necesario conocer y definir claramente su papel.

En estos últimos tiempos, vivimos claramente como se produce una mayor presencia de la voz de los ciudadanos en los temas que les preocupan, y asumen estos un fuerte compromiso por delante de las Instituciones, al mismo tiempo que recaban nuevas formas de participación más directa y más democrática.

Mientras, las Administraciones debe jugar un papel de catalizador de estas demandas, amplificando la voz de la sociedad civil y asumiendo el

compromiso de dar respuestas a los ciudadanos, incorporando los valores éticos que en estos momentos la sociedad pretende poner de referente en el conjunto de la vida social, política y económica.

Nuestras ciudades y barrios se enfrentan cada vez más a nuevos fenómenos sociales, que requieren de la atención de todos. En ellos, no sirve la delegación de responsabilidad en las administraciones, es necesaria la articulación social para que estos problemas de amortigüen y en su caso se puedan controlar.

Las experiencias vecinales en muchos barrios y zonas de nuestras ciudades durante años han sido como un claro exponente de cómo articular la sociedad civil en torno a los conflictos surgidos. El fenómeno de las adicciones fue un exponente de esta forma de actuar en los años ochenta y noventa. Aun hoy sigue existiendo una articulación social en torno al fenómeno, que viene generando una respuesta cuando menos tranquilizadora para muchos y segura para el conjunto de los ciudadanos.

Junto a esto, los movimientos sociales deben mejorar sus procesos internos de organización y de formación de sus equipos de profesionales y voluntarios para así conseguir una respuesta de calidad y competitiva que venga a mejorar la eficacia de sus intervenciones. Estos nuevos tiempos requieren nuevas soluciones. Solo queda poner manos a la tarea.