

GLOBALIZACIÓN, ANTI-GLOBALIZACIÓN Y POLÍTICAS DE REDUCCIÓN DE DAÑOS Y RIESGOS

Oriol ROMANÍ

*Profesor Titular de Antropología Social
Universidad Rovira i Virgili
Barcelona*

Resumen: Se analizan las características básicas de la globalización y su relación con la cuestión de las drogas y, por otra parte, la emergencia de políticas de reducción de daños y riesgos. El tráfico ilegal de drogas se puede considerar como elemento de poder que consolida el desequilibrio mundial de fuerzas. Frente al prohibicionismo se contraponen una "cultura positiva de las drogas" que permita minimizar sus aspectos más negativos en un proceso de normalización, asegurando además una participación ciudadana que garantice una gestión democrática transparente.

Palabras Clave: Globalización, drogas, conflicto social, reducción de riesgos, capitalismo narcotráfico, estado de bienestar, prohibicionismo, normalización.

Laburpena: Globalizazioaren oinarriko ezaugarriak drogen gaiarekin duten erlazioa aztertzen da. Beste alde batetik arrisku eta kalteen murrizketa politikak aztertzen ditu. Drogen legez kanpoko trafikoa mundu mailako indarren desoreka finkatzen duen botere elementutzat bezala har genezake. Prohibizionismoaren aurrean kontrajartzen den "drogen kultura positiboa" behar dugu aspektu negatiboak minimizatzeko, normalizazioaren ikuspegi batetik, kudeaketa demokratiko gardena bermatzen duen hiritarren partaidetza.

Gako Hitzak: Globalizazioa, drogak, gizarte gatazkak, arriskuen murrizketa, kapitalismoa, narkotrafikoa, ongizatearen estatua, prohibizionismoa, normalizazioa.

Summary: This contribution analyzes the basic features of globalisation and their relationship to the drugs issue; the emergence of harm and risk reduction policies is also considered. Illegal traffic of drugs can be seen as an element in the consolidation of the world balance of forces. A "positive culture of drugs" is formulated against prohibitionism, trying to minimize the most negative aspects through a normalization process and assuring at the same time the participation of citizens able to guarantee a transparent and democratic management of the issue.

Key words: Globalization; drugs, social conflict, harm reduction, capitalism, narcotics traffic, welfare state, prohibitionism, normalization.

Résumé: On analyse les caractéristiques de base de la globalisation et son rapport avec les drogues et, d'autre part, l'urgence des politiques de réduction des dommages et des risques. Le trafic illégal de drogues peut être considéré comme un élément de pouvoir qui consolide le déséquilibre de forces à l'échelle mondiale. Face au prohibitionnisme on oppose "une culture positive des drogues" qui permet de diminuer ses aspects plus négatifs dans un processus de normalisation, en assurant, en outre, une participation des citoyens qui garantit une gestion démocratique transparente.

Mots clef: Globalisation, drogues, conflit social, réduction des risques, capitalisme, trafic de drogues, état de bien-être, prohibitionnisme, normalisation.

0. INTRODUCCIÓN

Este artículo está organizado en dos partes. En la primera se da cuenta de las íntimas relaciones entre globalización y drogas, no sólo desde el punto de vista histórico, sino por el modelo de gestión económico-social que supone el llamado narcotráfico. Para facilitar la comprensión de este fenómeno, se analizan los aspectos básicos de esto que llamamos la globalización, y después se concretan dos aspectos relacionados con la misma que son cruciales en cómo se plantea el tema en la actualidad: la asociación entre drogas-inmigración-terrorismo, por un lado; y las nuevas formas de gestión del conflicto social, por la otra. En la segunda parte se centra la atención en la emergencia de las políticas de reducción de daños y riesgos, señalando no sólo la progresiva incardinación del movimiento profesional y político-cultural que las sustenta con los movimientos altermundialistas, sino la necesidad de fortalecer y avanzar en esta vía.

1. GLOBALIZACIÓN Y DROGAS, PARTE DE UN MISMO PROCESO

1.1. Las drogas, a la vanguardia de los procesos globalizadores

Para clarificar mi posición respecto a qué entiendo por globalización, empezaré diciendo que considero la globalización una forma “fina” de llamar a la última fase del imperialismo, o sea, que forma parte de las operaciones de distorsión del lenguaje y, en definitiva, de mistificación de la realidad que han realizado distintos grupos de poder en nuestras sociedades contemporáneas. De todos modos, como el vocablo ya ha entrado a formar parte de todas las agendas internacionales (políticas, pero también de investigación) y no hay una alternativa clara y práctica, lo utilizaremos, sabiendo a qué nos referimos.

Actualmente estamos viviendo un momento de intensificación de la expansión de “las fuerzas del mercado”. No es la primera vez: ésta fue a partir del S. XVI, después de lo que un cierto lenguaje épico europeo llamó “los grandes descubrimientos”, cuando se va creando el capitalismo mercantil, a partir del comercio con América, que propicia un salto cualitativo al tradicional comercio intra-europeo y con Asia y algunas zonas de África. Esta última zona del mundo adquirirá mucha más importancia en el segundo gran salto, que se da durante la segunda mitad del S. XIX y principios del S. XX, la época del colonialismo que corresponde al “capitalismo maduro”. Y, finalmente, la fase actual que, sobre todo a partir de la gran crisis energética del 1973, se caracteriza no sólo por la expansión del mercado a nivel mundial sino también, y fundamentalmente, a nivel social, con la mercantilización progresiva de cada vez más aspectos de la vida de las personas (salud, bienestar, educación, religión, relaciones personales y sociales, etc).

En cada una de estas tres fases de los procesos de progresiva unificación del campo económico mundial podemos señalar el papel que algunas drogas juegan en ellos. Así, en el S. XVI, el tabaco proveniente de América será, junto con las especias del Oriente, una de las primeras mercancías globales, que contribuirá al desarrollo del mercado mundial, y cuyo proceso de adaptación a los diferentes países provocará distintas (e interesantes, desde el punto de vista del análisis sociocultural) reacciones político-culturales hasta su integración en la vida social. Estamos hablando, por lo tanto, de un fenómeno no sólo económico, sino también cultural, en el que podemos contemplar como la expansión de una actividad, la del consumo de tabaco, unifica aspec-

tos de la vida social de muy distintos pueblos, aunque por otro lado dicha actividad puede generar a su alrededor diferentes usos y costumbres, pues diversos son los contextos y las condiciones en que esta expansión se ha producido.

Por otro lado, en la segunda mitad del S. XIX, la droga reina de la industrialización será el opio que, junto al alcohol, serán los dos grandes analgésicos de los procesos de adaptación de la vida personal y social a las nuevas condiciones de explotación –y de vida, en general– que va imponiendo el capitalismo liberal. Además de ser, claro, dos mercancías muy interesantes para el mercado mundial, que en muchos momentos entrarán en competencia, la cual finalmente se resolverá a favor del alcohol gracias, entre otras cosas, a ciertos desarrollos técnicos. En efecto, finales del XIX y principios del XX es un momento de gran desarrollo de la industria químico-farmacéutica que, además de crear unas sustancias químicas estabilizadoras del alcohol que permitirán almacenar y transportarlo a grandes distancias, será capaz de sintetizar y recombinar diferentes principios activos y de fabricar drogas en serie. Así se pasará de drogas tradicionales como el opio a los primeros combinados químicos como el cloral, el nitrito de amilo, el cloroformo o el éter, hasta la cocaína y las cada vez más sofisticadas drogas sintéticas, que se pueden utilizar tanto en medicina como de forma recreativa (ver Courtwright, 2002; Davenport-Hines, 2003).

En la última fase, la de la globalización neoliberal de los últimos treinta años, no hablaremos tanto de una droga u otra, pues hay un mercado amplio, diverso y bien abastecido, sino de un fenómeno como es el del llamado narcotráfico. Se trata de un mercado mundial e informal (en el sentido de no legal) de drogas, formado por una gran diversidad de agentes y empresas, aunque hay unas imágenes culturales hegemónicas que lo simplifican reduciéndolo a una guerra de mafias y cárteles contra el Estado. Más allá de algunos antecedentes, su primer momento de impulso será a principios de los cincuenta, después de los pactos del final de la Segunda Guerra Mundial entre las autoridades americanas y la mafia ítalo-americana, al que seguirá el gran salto hacia la mundialización del mercado de la heroína, primero, y de la cocaína o el cannabis, posteriormente, a partir precisamente de los años setenta. Así pues, el “narcotráfico” tal como lo conocemos actualmente nace con esta última globalización, siendo uno de sus primeros mercados mundiales; pero además de esto, se caracterizará también por la no regulación social de las relaciones laborales, por la cooptación del personal sobre bases étnicas en muchas ocasiones; obviamente por la gran opacidad de la empresa respecto al Estado, al que no paga ningún tipo de impuesto; por la gran distancia entre la economía productiva y la financiera, facilitada en gran parte por las condiciones políticas del supuesto mercado libre – me refiero a la criminalización, que al convertir en arriesgadas las inversiones en este mercado estimula la obtención de grandes beneficios... En fin, se trata de un sector de la economía informal muy coherente con las principales características de la globalización neoliberal (que enseguida veremos), hasta el punto que podemos afirmar que ha sido una de sus puntas de lanza, tanto por las condiciones históricas que hemos esbozado, como por el modelo económico-social que representa.

1.2. Elementos básicos de la globalización neoliberal

Las características básicas de la globalización serían: una lógica expansiva, que tiende al crecimiento permanente del sistema; el enorme desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación, sobre todo la informática, que ha posibilitado las tran-

sacciones financieras de un lado al otro del mundo en un segundo; la internacionalización de las diversas fases de la producción y la distribución de las mercancías; lo que algunos interesados llaman la flexibilidad, otra forma “fina” de llamar a la desregulación social, que ha llevado a que algunas conquistas sociales que no se cuestionaban en pleno estado del bienestar se fueran perdiendo; la concentración de empresas presentes en distintos sectores (construcción, armamento, químico-farmacéuticos, comercio, etc.) entre los que también están los medios de comunicación social: hoy día las empresas que tienen periódicos, editoriales, etc. son empresas con diversos intereses económicos en muchas partes del mundo, así que, aunque sea de forma indirecta, inciden en la orientación de la información que circula a nivel internacional... entre otras cosas, expandiendo un lenguaje políticamente correcto que, como acabamos de ver, favorece a unos grupos sociales más que a otros. Y el elemento dominante, que es la internacionalización financiera de los capitales, que recorren el mundo (virtualmente), buscando la mayor ganancia en todo momento.

Todo ello implica una redefinición del papel del Estado. Por un lado, la privatización de muchos servicios básicos, con lo que se produce un cierto adelgazamiento del Estado de Bienestar; pero, por el otro lado, una persistencia o un afianzamiento del control de las poblaciones desde un punto de vista represivo, sobre todo a partir del 11-S y las políticas “antiterroristas” de Bush, además del papel de “gestor de intereses” que siempre le ha caracterizado. Así pues, el Estado no desaparece en absoluto, sino que en aspectos que podríamos llamar de “control directo y duro” tiene quizás una mayor presencia, por más que, a veces, ésta sea a través de empresas privadas (véase, por ejemplo, el proceso de prisionización en USA y en Rusia). Mientras que, de forma complementaria, el Mercado se encarga de otras formas de Control Social.

Al mismo tiempo, los que no tenemos poder económico sólo disponemos, más allá de la sociedad civil, de las instancias del Estado para poder influir colectivamente en el resto de la sociedad. Necesitamos unas reglas de juego democráticas para poder utilizarlas de manera legitimada en las relaciones socio-políticas, ya que si no, no tenemos muchas alternativas. Desde luego, este es un factor que hay que valorar mucho en estos momentos en que los conflictos derivados de las relaciones de poder (tanto a nivel intrastatal como internacional) se plantean con toda su crudeza, sin los amortiguadores de Estados del Bienestar potentes y, sobre todo, con unas ideologías hegemónicas que intentan deslegitimar continuamente la sola idea de dicho tipo de Estado¹.

Los gestores de este fenómeno que etiquetamos como globalización económica neoliberal están bien identificados: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial de Comercio, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico o el G-7 son las principales instancias públicas que orientan todo este conjunto de políticas. No deberíamos olvidarnos, sin embargo, de la importancia decisiva que en este sentido tienen ámbitos privados como la Trilateral o el Foro de Davos en la orientación de las políticas económicas y sociales.

Podríamos enumerar algunas de las principales consecuencias que este tipo de globalización provoca: el crecimiento de la desigualdad –aunque, a veces, en algunos

1. Respecto a los procesos de prisionización ver Wacquant (2000). Respecto a aspectos de la globalización que aquí apenas tocamos pero que convendría no olvidar, ver Bauman (2001). Y sobre el Estado del Bienestar, ver Rodríguez Cabrero (2004).

países haya unos niveles de pobreza no tan bajos como hace 30 años en cambio, la desigualdad entre los países pobres y los más ricos, así como entre grupos sociales dentro de cada país ha crecido mucho; el aumento de la precariedad, con todos los problemas de salud y bienestar que ello conlleva; una gran intensificación de la depredación y la degradación ecológica en todo el mundo; o el espectacular desarrollo de los sectores informales de la economía— y dentro de ellos, el de las drogas².

1.3. Economía informal, drogas, migraciones y terrorismo

Como decíamos, el llamado mercado libre es, en realidad, un mercado orientado políticamente. En el caso que nos ocupa, tanto el “mercado negro” como los demás aspectos que afectan a las drogas (así como el control social en general; de ahí, el papel estratégico que “las drogas” juegan actualmente en relación a las distintas formas de control social), están condicionados por tres tipos de leyes principales. En primer lugar, la prohibición de algunas drogas, política que, aunque pueda parecer cada vez menos activa, tiene focos de gran potencia, como por ejemplo la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes de la ONU. Otras políticas, en vigoroso desarrollo estos últimos años, son tanto las que se expresan en las leyes de extranjería como en las leyes supuestamente “antiterroristas” que, sobre todo en Europa, están intensificando el control de los inmigrantes no comunitarios, así como de grupos “disidentes” que podríamos situar, en general, en la órbita de los movimientos “altermundialistas”. Todas estas condiciones políticas tienen unas repercusiones.

Dentro de la economía informal, uno de los primeros conglomerados de empresas transnacionales es el de las dedicadas al narcotráfico; otras empresas con gran auge son también las del contrabando de inmigrantes, posibilitadas por estas leyes de control cada vez más estrictas que hacen que aquello que no se pueda hacer a nivel legal se resuelva a nivel ilegal. Otros negocios conocidos en el marco de dicha economía son el tráfico de armas, de material nuclear, de órganos, de mujeres y niños, etc. Estos mercados son posibles porque hay unas demandas específicas, pero también porque hay otro elemento intocable del mercado que es el blanqueo de dinero, el cual hace que gran parte de esos beneficios reviertan a la economía formal. Hay una gran complementariedad entre la economía formal y la informal y, en definitiva, ésta última queda plenamente integrada en la primera³.

Una consecuencia de las desigualdades entre sociedades y de las expectativas consumistas provocadas por los procesos de globalización es la expulsión de una parte de la población del Sur hacia la emigración, mientras que una consecuencia de la precarización y las desigualdades dentro de los Estados es el crecimiento en ellos de los sectores de excluidos. De este modo, en Europa nos encontramos con los excluidos locales y los excluidos por procesos migratorios, compartiendo muchas veces los mismos espacios, y ambos en una misma situación de marginación y estigmatización. Encima, se les atribuye a ellos mismos la “culpa” de una serie de conflictos que, en todo caso, tienen que ver, por un lado, con las condiciones de la emigración y, por otro lado, por la precarización de las capas populares en Europa mismo. Es decir, la

2. Sobre aspectos básicos de la globalización ver Vidal Villa, 1996; Castells, 1997; Etxezarreta, 2001.

3. Parece que este aspecto sería una de las explicaciones del auge del sector de la construcción en España, por ejemplo.

articulación de las políticas restrictivas en emigración, drogas y terrorismo contribuyen a provocar la creación de unas imágenes estigmatizadoras de estos grupos, que permiten hablar de la emigración como problema, identificándola con delincuencia, terrorismo (más después del 11-M) y otros aspectos negativos de la sociedad, imágenes que los medios de comunicación se cuidan de extender y consolidar. Pues es bien sabido que cuando las cosas van mal, siempre resulta más fácil (y vende más) echar la culpa al “otro” (sea migrante, drogadicto o terrorista), que no hacer el esfuerzo crítico de analizar lo que pasa y actuar en consecuencia... bueno, es más fácil y conviene más a los verdaderos beneficiarios de estas políticas para enmascarar el objetivo de las mismas. Es decir, para que no quede tan evidente que las políticas de los fervientes neoliberales en realidad lo que hacen es drenar gran parte de los recursos sociales y ecológicos hacia los grupos más poderosos, o sea, hacia los que ya tienen más, dejando por ello con muy pocos recursos y altas cotas de inseguridad a la mayoría de la población. Aunque, eso sí, también forma parte de este enmascaramiento el que uno de sus mecanismos sea la capacidad de acceso al mercado de capas medias, que tendrán una cierta sensación de desahogo mientras puedan hacer circular su dinero en este mercado (y hacia quien, en el fondo, lo controla) pero que a largo plazo están cada vez más carentes de protección social si no hay una capacidad real de comprarla en el mercado.

Así pues, el tráfico ilegal de drogas y la “guerra contra la droga” se pueden considerar como elementos de poder (económico, militar, sociopolítico e ideológico) que tienden a consolidar y ampliar el actual desequilibrio mundial de fuerzas, característico de la globalización capitalista de las últimas décadas. Manifestaciones de dicho desequilibrio serían: las grandes migraciones que se producen desde los países pobres hacia los países ricos; la generación de procesos de exclusión de determinados grupos sociales dentro de los mismos países ricos; y el crecimiento de la inseguridad, tanto a nivel internacional como a nivel local.

Ciertamente, la “ofensiva antiterrorista” liderada por Bush desde el 11 de Septiembre de 2001 está produciendo una presión política muy fuerte en todo el mundo en favor de políticas de control puro y duro, que actúan contra los derechos individuales y sociales de muchas poblaciones. Pero la política que proviene del 11-S había empezado antes y no es más que la intensificación de ciertas políticas, y no sólo americanas. Por ejemplo, en Europa, a finales de los 70 y principios de los 80 con las argumentaciones del terrorismo, las drogas y, después de la inmigración extra-comunitaria, muchos Estados democráticos habían insertado dentro de ellas leyes totalmente antidemocráticas, aprobadas muchas veces en situaciones poco transparentes (durante vacaciones, hurtando el debate parlamentario, camufladas en otras leyes, etc.), muy poco coherentes con un sistema democrático global, sobre todo por su falta de garantías básicas. Estas leyes han servido y están sirviendo para controlar el descontento de muchas poblaciones que se ven afectadas por estos procesos de desregulación, de precarización, etc. De este modo, se ha creado un círculo de inmigración, terrorismo y drogas, que es un círculo vicioso donde los haya, pues permite un tipo de control social de las poblaciones afectadas por la globalización que contribuye al desarrollo de la misma⁴.

4. Ver Capella (1985) donde analiza estas políticas europeas, y nuestro texto donde abalizamos mas extensamente estas relaciones entre drogas, migraciones y terrorismo en Romani et al. 2003.

1.4. Globalización: Principales cambios en la gestión de las políticas sociales

Desde el punto de vista de la gestión institucional, una de las principales consecuencias ya comentadas de la mundialización económica y de la desregulación social han sido los cambios en las funciones del Estado del Bienestar. Pero aquí no vamos a centrarnos tanto en el análisis de las operaciones de acoso y derribo del Estado del Bienestar (un aspecto fundamental y muchas veces olvidado de la famosa “crisis” de dicho modelo de Estado), sino en algunos aspectos concretos que se refieren a la gestión de las instituciones estatales y las repercusiones que han tenido en las políticas sociales, en general, y de drogas en particular.

En esta etapa de la globalización neoliberal la política no se ejerce ya sólo y principalmente desde el Estado nacional, sino que éste debe competir con instituciones cada vez más poderosas a nivel territorial tanto por encima de él como dentro de él. Por encima, nos encontramos con la tendencia a las agrupaciones regionales de Estados, con finalidades principalmente (aunque no de forma exclusiva) macroeconómicas; algunas de estas agrupaciones regionales mundiales están políticamente más consolidadas, como la UE, mientras que otras no tanto, caso del Mercosur, el TLC norteamericano o las alianzas de los países del Pacífico. En todo caso, son instancias políticas que cada vez condicionan más aspectos de las políticas estatales. Mientras que, a nivel interno, tanto en Europa como (por lo menos) en algunos países americanos, existen procesos de descentralización que significan el reconocimiento político de entidades regionales dentro de diversos Estados, muchas de las cuales tienen competencias políticas más o menos amplias en aspectos que afectan a la vida cotidiana de las personas que allí viven.

Pero al mismo tiempo, parece que las ciudades han vuelto a adquirir un papel cada vez más relevante dentro de la política., como nodos de redes de localidades donde se concentra producción de conocimientos, de servicios, de gestión de diversos aspectos de la vida social y personal, etc. Esta relevancia viene también determinada por el hecho de que muchas políticas que antes se decidían a nivel estatal, se han municipalizado o “metropolizado”: básicamente la gestión de las políticas sociales como pobreza y exclusión, violencia o drogas, aunque también educación, salud o cultura, mientras que las decisiones macroeconómicas o de defensa, por ejemplo, continúan en manos del Estado. Pero como esta descentralización se ha dado en el contexto de la crisis fiscal del Estado (y en relación con ella, desde luego) resulta que las ciudades se encuentran con más competencias, entre las que destacan aquellas del control de los diversos colectivos excluidos de las políticas asistenciales tradicionales, pero con menos recursos relativos, pues no reciben las inversiones sociales proporcionales por parte del Estado.

Todo ello está produciendo radicales transformaciones en las ciudades contemporáneas, debido por un lado a las tensiones que estas situaciones producen, pero también a que los regidores de las ciudades, y la comunidad política en general, ha tenido que “hacer de la necesidad virtud”, buscando salidas más o menos creativas a situaciones de impasse. Sobre todo en los Estados democráticos, en que dichos regidores tienen que asegurarse la reelección, lo cual ha producido grandes creaciones de mercadotecnia electoral, pero que de algún modo han debido de incluir pactos y consensos entre distintos sectores ciudadanos que han llevado a la renovación de fórmulas

en distintos campos sociales, a garantizar mínimamente la cohesión social y a reconocer (aunque a veces sea de forma retórica, pero es un elemento que ya forma parte ineludible de la agenda política) la participación ciudadana. Pero todo esto, evidentemente, sin cuestionar, por lo menos de forma muy explícita, las leyes imperantes sobre drogas, terrorismo o extranjería, de cuya aplicación son las “terminales”, es decir, en un marco eminentemente represivo que obliga/ permite articular todas estas orientaciones tan contradictorias en el día a día de cada localidad concreta.

Todos estos cambios se han producido, a su vez, dentro de unas transformaciones de hondo calado por lo que se refiere al control social. Parece que, tras el fracaso de la utopía moderna, escenificado de algún modo por los acontecimientos del 68 y del 77, aquellas ideas de cambiar la sociedad eliminando los problemas que la aquejaban mediante la articulación de consenso/ prevención y coacción/ castigo, han ido dando paso a políticas que ya no se proponen la solución de los problemas, sino una gestión eficaz de los mismos. El tradicional foco liberal sobre el individuo se traslada así sobre los grupos sociales, que se clasificarán en función de una serie de probabilidades/ riesgos de traspasar ciertas fronteras, definiéndose de este modo una serie de “grupos de riesgo” (drogadictos, inmigrantes, terroristas...) que las agencias sociales formales se encargarán de monitorizar preventivamente con la legitimidad otorgada por los discursos hegemónicos que circulan en la sociedad y, por ende, en las instituciones democráticas. Aunque paralelamente, las técnicas de gestión centrarán también su intervención en aquellas variables contextuales (ciertas condiciones de vida, espacios urbanos, estilos de vida, etc.) que impliquen la posibilidad de que los conflictos estallen más allá de los límites considerados tolerables. Y para que funcione dicho enfoque, se requiere finalmente que haya una coordinación que permita ordenar el paso de los individuos/ grupos pertenecientes a las distintas categorías por las diversas instancias previstas para su control, lo cual exige dosis de flexibilidad y dinamismo en los programas con los que se trabaja, ya que la contención del conflicto dentro de ciertos umbrales sería el resultado sistémico de este conjunto de intervenciones⁵.

2. POLÍTICAS DE REDUCCIÓN DE DAÑOS Y RIESGOS, GLOBALIZACIÓN Y ANTI-GLOBALIZACIÓN

2.1. El surgimiento de las políticas de reducción de daños y riesgos (PRD)

En este complejo contexto, cuyos rasgos más significativos hemos intentado esbozar hasta aquí, emergen las PRD en algunas zonas de Europa, principalmente, pero también de América y Australia. El catalizador inmediato fue la detección de las infecciones oportunistas ligadas a las técnicas endovenosas de ingestión (de heroína, sobre todo) como las hepatitis y, básicamente, el VIH - Sida. La alarma social generada en torno a este último fenómeno, y determinadas condiciones políticas hicieron posible, primero, que a nivel local (parece que empezando por el “junkiebond” de Ámsterdam al inicio de la década de los ochenta del siglo pasado) se hiciera caso de algunos consejos elementales de los usuarios respecto a intercambio de jeringuillas, limpieza de instrumental, etc. y, segundo, que dichas orientaciones acabaran cuajando en la segunda mitad de la mencionada década como política oficial de la

5. Para ampliar los temas tratados en este apartado, ver Borja y Castells (1997) y Fresco et al. (1997).

Unión Europea, que centraba sus objetivos en este terreno en paliar la mortalidad y la morbilidad asociada a ciertos usos de drogas, así como los problemas sociales que éstos conllevaban.

En un principio (y todavía hoy en día), y sobre todo por parte de sectores profesionales, las prácticas de reducción de daños se consideraban como orientaciones técnicas, sin más. De hecho, estas nuevas orientaciones parecen coherentes con los cambios en las políticas de control social presentadas en el punto anterior, por lo menos en tres aspectos básicos: 1) facilitan la emergencia, y por lo tanto un cierto control, de grupos muy marginales, que no accedían a los dispositivos más convencionales de asistencia, ya que finalmente sí les resultan útiles algunas de las medidas de reducción de daños; 2) frente a la poca sutilidad de la “lucha contra la droga”, hay también una mayor especificación de las variables implicadas en los riesgos: patrones y técnicas de consumo, tipos y presentación de sustancias, formas de acceso a las mismas, contextos de uso, relaciones sociales, etc. 3) los programas de reducción de daños, además de poder derivar a determinados grupos de usuarios hacia dispositivos que antes no podían contactar con ellos, permiten articular dispositivos de diversos ámbitos (penal, socio-sanitario, psiquiátrico...) aunque por el momento con resultados muy contradictorios: desde interferencias policiales aprovechando alguno de dichos programas, o de subordinación de los mismos a políticas penales (Bergalli, 1993), a conseguir a través de ellos que los propios protagonistas (en este caso, usuarios y/ o familiares) tengan alguna influencia, no sólo social sino también política, lo que supone un cierto grado de autonomía que supone, entre otras cosas, situar el tema fuera del ámbito penal⁶.

Precisamente a través de algunas de estas contradicciones citadas, pronto se hizo evidente el “techo” de esta vía estrictamente técnico-profesional, dejando paso a la idea de que si se querían realmente establecer políticas globales tendentes a controlar riesgos asociados a ciertos usos de drogas era necesario cuestionar el marco prohibicionista en una serie de aspectos básicos: reconocer la presencia y utilidad de las drogas en nuestras sociedades, lo que requiere, entre otras cosas, que los ciudadanos, sobre todo los más jóvenes, puedan adquirir una “cultura positiva de las drogas” que les permita minimizar sus aspectos más negativos; reconocer a los usuarios no sólo como ciudadanos de pleno derecho, sino también como “expertos” en este ámbito específico que conocen tan cotidianamente y con los que, por lo tanto, habrá que negociar cuestiones técnicas y sociales respecto a las drogas. Sólo estos dos aspectos suponen, a su vez, la necesidad de cambios legales en la fiscalización de algunas drogas, lo que debería redundar en una decisiva debilitación del “mercado negro” de las drogas, eliminando así uno de los focos de muchos problemas sanitarios, de seguridad y de convivencia democrática, a la vez que de presión de la elevada demanda actual⁷; así como la necesidad de ir cambiando el discurso hegemónico sobre las drogas, reforzado estos últimos años, como se ha visto en la primera parte, por la asociación de drogas, inmigración y terrorismo, pero sin cuyo cambio será muy difícil que avance el tan necesario proceso de normalización del uso y gestión de las drogas.

6. Ver al respecto las experiencias europeas incluidas en el libro del Grup Igia, 2000.

7. Evidentemente, la demanda tiene muchos otros factores, pero en un mercado ya “maduro” como éste no hay que menospreciar la persistencia de la oferta.

Así pues, estamos en una situación en la que se ha hecho evidente que el campo de la reducción de daños y riesgos en drogas depasa un ámbito meramente técnico para convertirse en un lugar de experimentación y de propuestas que se incardinan en nuevas formas de abordar la realidad, de las drogas y de la vida en general. En este sentido, en un texto anterior señalaba que estamos “ante un nuevo momento en los continuos procesos de redefinición del riesgo, de los umbrales del mismo que estamos dispuestos a aceptar, de sus formas de gestión, de sus elaboraciones culturales, etc. Y los aspectos técnico-profesionales, por más que sean centrales en nuestro tipo de sociedades contemporáneas, forman parte de unos procesos ideológicos más generales en los que la manipulación simbólica implicada tiene que ver con la confrontación entre distintas formas de ver el mundo y, por lo tanto, con los posicionamientos en los conflictos inherentes a las relaciones de poder. Es en este sentido que las políticas de reducción de daños son, en estos momentos, un campo de lucha ideológica en el que se dirimen distintas alternativas de control social”⁸.

2.2. PRD, globalización y anti-globalización

Nos encontramos así que las PRD exigen, de algún modo, “desbrozar” el campo de las drogas, re-situándolas en un ámbito distinto del que ahora están o, por lo menos, parece que estén, si nos atenemos a los estereotipos dominantes. Es decir, se trata de disociarlas del ámbito del sistema penal, desde el punto de vista normativo; del de la delincuencia, desde el punto de vista social; del de la guerra, desde el punto de vista político; y, en definitiva, del de la estigmatización, para irlo situando donde en realidad ya se encuentra en gran parte, que es el de la normalidad social, con sus problemáticas sociales, educativas, sanitarias o culturales.

Las PRD han significado un primer giro importante en las orientaciones de las políticas sobre drogas frente a los desastres producidos por el prohibicionismo. Los programas que han activado un conjunto mas o menos articulado de medidas profilácticas y sociales pronto se han encontrado con una serie de condicionamientos políticos y culturales que en muchas ocasiones limitaban, dificultaban y encarecían medidas bastante elementales para reducir riesgos. En nuestro país, quizás no ha sido excesivamente difícil implantar programas de metadona o de intercambio de jeringuillas (aunque todo es relativo, dificultades las ha habido, y no sólo en las cárceles, que es donde han sido mas evidentes); pero ha sido, y todavía lo es, mucho mas complicado desde abrir centros de atención, sin mas, en determinados barrios, hasta centros de baja exigencia o de venopunción higiénica. Estas medidas requieren una metodología dialógica, la negociación continua con distintos sectores de la sociedad a los que dichas medidas les puedan afectar directa o indirectamente, empezando por los propios usuarios.

Pero, claro, mientras se mantenga el discurso marginalizador y estigmatizante, y las condiciones que lo hacen posible, será muy difícil que esta negociación se dé en los términos de la mayor normalidad social y pueda producir resultados eficaces. Porque una cosa que ha ocurrido, cuando no se ha tenido una visión global y compleja de las

8. Ver Romani, 2003, p. 246. También en el capítulo 7 de Romani (2004), “Por una política sensata en el campo de las drogas”, se exponen de forma mas amplia reflexiones en la misma línea y se analiza la situación de los movimientos anti-prohibicionistas.

PRD, es que éstas se han acabado convirtiendo en iniciativas marginales para grupos marginales, es decir, soluciones baratas para grupos a los que no se da ya ningún tipo de esperanza, que se consideran “aparcados” de la sociedad, con lo que se ha intensificado más su marginalización; y no sólo la suya, sino que se ha “contaminado” de la misma a las PRD, como políticas sólo para casos difíciles⁹. Por lo tanto, para que la implicación de todos los interesados, en el sentido más amplio del término, pueda dar sus frutos, es indispensable la normalización de la percepción y la gestión de las drogas y de sus problemas, y el asegurar vías de participación ciudadana que garanticen una gestión democráticamente transparente de este tema que, hoy por hoy, continua teniendo aspectos sustancialmente conflictivos.

Es en este sentido que los movimientos profesionales, sociales y políticos que han ido surgiendo alrededor de los problemas de drogas y que en un momento dado convergieron en parte alrededor de las políticas de reducción del daño, se han encontrado finalmente convergiendo, como no podía ser de otra manera, con los llamados movimientos anti-globalización o, mejor dicho, altermundualistas¹⁰. De hecho, aunque los ritmos y situaciones en que esto se ha dado han sido muy variadas, creo que se ha tardado bastante en que se produjera a nivel internacional, pues no es hasta el 2003 en que el tema drogas entra de manera significativa (aunque desde mi punto de vista todavía parcial) en los principales foros sociales. Y si digo que no podía ser de otra manera es porque el cuestionamiento del prohibicionismo en drogas supone la crítica de uno de los sistemas más globales de control social que existen hoy en día (tal como se ha intentado mostrar en la primera parte) y, por lo tanto, la crítica al sistema social dominante, y exige elaborar alternativas que, no por casualidad, pasan por la participación ciudadana. No porque se trate de una moda, de un tema estrella de las agendas políticas nacionales e internacionales, sino porque a estas alturas de experiencia y crítica de la modernidad e incluso de las trampas de la posmodernidad, sabemos que el saber de las elites profesionales sistematizado por el positivismo tiene grandes limitaciones; que, en los problemas sociales, no se puede prescindir de los condicionamientos políticos y socioculturales que los enmarcan y que, de acuerdo con esto, en la búsqueda de soluciones o salidas a los mismos, hay que contar con los distintos grupos sociales implicados y con las relaciones de poder que se dan en toda interacción social. Esto supone, por lo menos de manera más concreta para los problemas sociosanitarios, reconocer las raíces socioculturales de los mismos y contar con los saberes populares en el momento de elaborar de forma más o menos sistemática nuevas alternativas a la gestión de la salud. La salud, un elemento tan central en la vida de la gente, no puede quedar en manos de minorías, por más ilustradas que éstas sean, sino que debe formar parte de la gestión democrática no sólo del conjunto de los conflictos existentes en una sociedad, sino de los procesos básicos de desarrollo de esta misma sociedad.

Pero ello exige una acción político-cultural persistente, no surgirá espontáneamente de nuestra actividad profesional. Ésta debe enmarcarse en unas perspectivas que garanticen la eficacia técnica dentro de la actual restricción de recursos, que respeten los derechos y saberes de las personas y grupos sociales, y que sean críticas con

9. Ver, en este sentido, el interesante análisis de caso de Ilundáin (2005).

10. Ver una propuesta de análisis de dichos movimientos en Romani i Feixa (2002).

todos estos saberes (tanto los ilustrados como los populares) para poder responder a las necesidades que plantean las nuevas situaciones en el contexto de la mundialización, sea ésta económica o cultural; y de entre las cuales, no son en absoluto menores aquellas referidas a las relaciones sociales de personas concretas, (entre géneros, generaciones o culturas), a la gestión de los sentimientos y las afectividades, a las nuevas formas de producción o de creación de lazos sociales más o menos estables.

En definitiva, y tal como ya se planteaba en el mismo texto antes citado, “si, como parece, y a pesar de todas sus contradicciones y oscilaciones, la política de gestión del conflicto acaba convirtiéndose en hegemónica en esta sociedad posmodernista y en esta fase histórica de la mundialización, el prohibicionismo parece haber cumplido ya su función histórica. Sin duda, continúa muy vigoroso, y situaciones como el Plan Colombia lo atestiguan; aunque atestiguan también que lo único que queda de él es lo que siempre ha constituido su meollo, es decir, la represión pura y dura. Y ya está suficientemente demostrado¹¹ que el uso de la coacción por sí sola no basta –más que momentáneamente– para conseguir fines políticos, si no va acompañada del mínimo consenso que requiere su legitimación. Y este consenso no solo se ve impugnado por los que han sufrido los efectos más dañinos del prohibicionismo, sino que el mismo parece resultar un modelo demasiado pesado, grande, rígido, en definitiva, poco funcional para las nuevas estrategias de control social que hemos analizado.

Creo, por lo tanto, que las políticas de reducción de daños, dentro del contexto de las estrategias de control social centradas en la gestión del conflicto, constituyen tanto un reto como una posibilidad. No estamos hablando sólo de la renovación de prácticas y culturas profesionales (aunque las incluye), sino también de la oportunidad de contribuir al debate ideológico y político –tanto a nivel de las prácticas sociales más cotidianas y concretas, como de las más macro– acerca de qué tipo de control social queremos impulsar: si nos conformamos con la “lógica de la contención” que tenderá, finalmente, a la reproducción del actual sistema social; o si decidimos aprovechar la ocasión e intervenir en esta transformación de las estrategias de control social para orientarlo hacia otro tipo de mundo un poco más vivible para todos sus habitantes” (Romani, 2003:448).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAUMAN, Z. (2001) *La Globalización. Consecuencias humanas*. México, F.C.E.
- BERGALLI, R. (Ed.) (1993) *Sistema Penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa*. Barcelona, Hacer Editorial.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1997) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid, Taurus.
- CAPELLA, J.R. (1985) *Entre sueños. Ensayos de filosofía política*. Barcelona, Icaria.
- CASTELLS, M. (1997) *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Fin de Milenio*. Madrid, Alianza Editorial. Vol. 3: 217-234.
- COURTWRIGHT, D.T. (2002) *Las drogas y la formación del mundo moderno. Breve historia de las sustancias adictivas*. Barcelona, Paidós.

11. Tanto desde la antropología política como de otras disciplinas (Ver Gledhill, 2000).

- DAVENPORT-HINES, R. (2003) *La búsqueda del olvido. Historia global de las drogas, 1500-2000*. Madrid/ México, Turner/ F.C.E.
- ETXEZARRETA, M. (2001) “Algunos rasgos de la globalización” en Fernández Durán et al. *Globalización capitalista, luchas y resistencias*. Barcelona, Virus Editorial.
- FRESCO, M., DE REMENTERÍA, I. y ROMANÍ, O. (1997) *Drogas y ciudad*. Santiago de Chile, Red Droga y Ciudad Programa URB-AL, Unión Europea.
- GLEDHILL, J. (2000) *El poder y sus disfraces*. Barcelona, Bellaterra.
- GRUP IGIA y colaboradores (Coords: M. Díaz y O. Romani) (2000) *Contextos, sujetos y drogas, un manual sobre drogodependencias*. Barcelona, Institut Municipal de Salut Pública – F.A.D.
- ILUNDÁIN, E. (2005) “Drogas, enfermedad y exclusión ¿Can Tunis (Barcelona) como paradigma?” en *Humanitas* 5, 105-118.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004) *El Estado del Bienestar en España: debates, desarrollo y retos*. Madrid, Editorial Fundamentos.
- ROMANÍ, O. (2003) “Prohibicionismo y drogas: ¿un modelo de gestión agotado?” en Bergalli, R. (coord.) *Sistema penal y problemas sociales*. Valencia, Tirant lo Blanch Ed.: 429-450.
- ROMANÍ, O. (2004) *Las drogas. Sueños y razones*. Barcelona, Ariel (2ª ed.).
- ROMANÍ, O. i FEIXA, C. (2002) “De Seattle 1999 a Barcelona 2002. Moviments socials, resistències globals” en *Revista d’Etnologia de Catalunya*, nº 21 (nov.): 72-95.
- ROMANÍ, O., TERRILE, S. y ZINO, J. (2003) “Drogas y gestión del conflicto social en el cambio de siglo: ¿Nuevos sujetos, nuevos espacios de riesgo?” en Da Agra, C. et al. (Eds.) *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*. Barcelona, Atelier.
- VIDAL VILLA, J.M. (1996) *Mundialización*. Barcelona, Icaria.
- WACQUANT, L. (2000) *Las cárceles de la miseria*. Madrid, Alianza Editorial.

