

CIPPEC



políticas públicas
public policies

Programa de Protección
Social
Área de Desarrollo Social

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 139

Noviembre 2015

Las políticas preventivas sobre consumo de alcohol por menores de 18 años en el Municipio de Rosario: Un análisis desde la oferta programática

JAIR ZOLOTOW | CAROLINA AULICINO | JOSÉ FLORITO

Esta investigación se realizó bajo la dirección y supervisión del Dr. Fabián Repetto, director del Programa de Protección Social de CIPPEC, en el marco del proyecto “Hacia una política integral para reducir la venta y el consumo de alcohol en menores”.

Índice

Índice.....	2
Índice de cuadros y gráficos.....	2
Resumen ejecutivo.....	3
Agradecimientos	4
Introducción.....	5
Situación social de los adolescentes en el Municipio de Rosario.....	7
El marco provincial.....	10
Las intervenciones del Municipio de Rosario: marco normativo y oferta programática	13
El marco normativo	15
Abordaje de la prevención del consumo de alcohol en menores 18 años. Marco conceptual y oferta programática.....	16
Oferta programática.....	18
Estrategias de prevención, promoción e inclusión.....	19
Estrategias de Asistencia.....	25
Estrategias de fiscalización	28
Expresiones desde el sector privado	28
Algunas reflexiones finales y recomendaciones	31
Acerca de los autores	38
Notas.....	39

Índice de cuadros y gráficos

Gráfico 1. Evolución de la Cobertura de Salud en Adolescentes de 13 a 18 años en el Gran Rosario (2003-2013).....	8
Gráfico 2. Porcentaje de Defunciones de Adolescentes por Causas Externas para Rosario (2001-2012)	9
Tabla 1. Preguntas y respuestas de la encuesta a Putos de Venta.....	29
Tabla 2. Agencias y Programas municipales.....	33

Resumen ejecutivo

La venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años es una problemática multidimensional que cobra actualidad entre los desafíos que enfrenta el Estado, inmerso en una sociedad de consumo. Se combinan factores diversos que abarcan los daños generados por un consumo abusivo en una edad temprana, la falta de regulación y las exigencias que enfrentan los adolescentes, marcadas por la aceleración de los tiempos en la toma de decisiones y la conformación de su identidad. El consumo de alcohol trasciende el ámbito de la salud y abarca factores sociales, culturales, políticos y económicos. Para enfrentar esta problemática, se requiere un enfoque integral de política pública, que incorpore las políticas activas de juventud y las políticas de desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

La mirada predominante en la opinión pública acerca de cómo abordar el consumo de alcohol en menores se centra sobre las políticas de control y sanitarias. Esta concepción tiende a simplificar la problemática y deja afuera dimensiones vinculadas con los desafíos propios de la adolescencia y los múltiples factores que inciden en el desarrollo y la inclusión social durante el tránsito a la vida adulta. Además, la diversidad de actores y niveles de gobierno con responsabilidades en esta temática dificulta la generación de una respuesta integral.

Este documento constituye un análisis preliminar a las intervenciones del Municipio de Rosario que buscan abordar esta problemática, para reducir la venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años. El objetivo de consiste en realizar aportes para la construcción del Plan Integral de Consumo Responsable, que viene desarrollando el municipio de Rosario a través de la conformación de una mesa de trabajo integrada por la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Desarrollo Social, Control y Convivencia, la Dirección de Políticas de Juventudes y la secretaría de Educación y Cultura. La *primera sección* presenta un análisis de la situación social de los adolescentes en el municipio, respecto de la salud, la educación y las condiciones sociales y demográficas. En la *segunda sección* se presenta un análisis del marco normativo y programático provincial, que da cuenta de las intervenciones y leyes que influyen en el abordaje de esta problemática. En la *tercera sección* se describe el marco normativo municipal, dado por las ordenanzas que regulan la problemática. En la *cuarta sección* se presenta un relevamiento del marco conceptual y el enfoque desde el que parten las intervenciones del municipio y se reseñan los programas y las estrategias de prevención, asistencia y fiscalización impulsadas. A su vez se exponen los resultados de una encuesta realizada al sector privado. Por último, en la *quinta sección* se especifican recomendaciones preliminares para tener en cuenta a la hora de generar el capítulo sobre reducción del consumo y venta de alcohol a menores en la construcción del Plan Integral de Consumo Responsable.

Es importante señalar que este documento y sus recomendaciones constituyen una versión preliminar para ser discutida y comentada por los funcionarios involucrados en mesas de diálogo de política que serán convocadas en el marco de una asistencia técnica que brindará CIPPEC.

Agradecimientos

CIPPEC agradece muy especialmente a los funcionarios de la Intendencia de Rosario Débora Danielli, José Catena, Luciano Marelli, Alejandra Toledo, Laura Capilla, Andrea Martínez Dorr, Paola Coccomi, Laura Giorgiani, Edgardo Blanco, Giselle Romano, Fernanda Rivero y Nora Cohen, así como a sus equipos técnicos, por su tiempo y voluntad durante la investigación.

Se agradece también a Pamela Nicole Santa Cruz Melgarejo (voluntaria del Programa de Protección Social de CIPPEC) por su colaboración en el relevamiento de información.

Introducción

El alcohol es una sustancia que produce efectos sobre el sistema nervioso central y tiene la capacidad de cambiar el comportamiento, la percepción o el estado de ánimo de quien lo ingiere. El principal fundamento de la prohibición del consumo de alcohol a menores de 18 años (Ley 24.788) se debe a un riesgo de dependencia en la edad adulta. En la actualidad la edad de inicio de consumo de alcohol promedia los 13 años en los niños y los 14 en las niñas, con mayor consumo durante los fines de semana (consumo episódico excesivo) (SEDRONAR; 2011).

Según los datos de la Encuesta Nacional 2010 en población general de 12 a 65 años vinculados con el consumo de sustancias psicoactivas, realizada por SEDRONAR, el consumo de alcohol entre los menores de 12 a 17 es de 42%, mientras que en la población entre 18 y 65 años el promedio de consumo es de 77,25%. Esta encuesta evidencia, además, que el 16,5% de menores entre 12 a 17 años presentan un tipo de consumo considerado dentro de la categoría de “problemático”.

En la población vulnerable -ya sea biológica, psicológica o social- aumenta considerablemente la relación problemática con el alcohol. El foco, por tanto, debe estar puesto en los adolescentes, ya que están en una etapa de transición que los hace más vulnerables, particularmente en los sectores más desprotegidos.

Los trastornos que genera el alcohol pueden ser físicos, sociales o psíquicos¹. Además, su consumo genera efectos distintos en la adolescencia respecto a la adultez: dificulta la maduración del cerebro, puede ocasionar problemas de memoria y aprendizaje (especialmente cuando se consume en forma intensa), más vulnerabilidad a las adicciones y a la dependencia y alteraciones en el crecimiento y en la maduración sexual. Cabe destacar que los problemas asociados con el consumo de estas sustancias varían en función de cuánto y cómo se las ingiera.

El consumo de estas sustancias trasciende el ámbito de la salud y abarca factores sociales, culturales, políticos y económicos. Por tanto, para enfrentar esta problemática se requiere un enfoque integral de política pública, que incorpore las políticas activas de juventud y las políticas de desarrollo integral de la niñez y adolescencia. En la Argentina, la diversidad de actores y niveles de gobierno dificulta la generación de una respuesta integral. La generación de información y evidencia y la promoción de diálogos entre los diversos actores clave facilitarían el desarrollo de una política integral para reducir la venta y el consumo de alcohol a menores. A su vez, a pesar de la existencia de un marco normativo sólido, se evidencia una vacancia en términos de rectoría, así como deficiencias en la implementación de las regulaciones.

El proyecto en que se enmarca el presente documento se propone promover el diseño y la implementación de una política pública integral basada en evidencia, para reducir la venta y el consumo de alcohol de los menores. El objetivo específico del proyecto se centra en generar información relevante y sensibilizar a los tomadores de decisión para el desarrollo y la implementación efectiva de una política pública que reduzca la venta de alcohol a menores.

¹ La intoxicación puede ser leve/inicial, lo que provoca euforia, distimia, verbosidad, desinhibición, halitosis enólica, rubicundez facial, inyección conjuntival o vómitos; cuando la intoxicación es moderada/grave, genera en el consumidor agresividad, impulsividad, deterioro de la atención, juicio alterado, torpeza en los movimientos, ataxia, somnolencia, alteraciones sensoriales, nistagmus, diplopía, hipotonía, hiporreflexia, miosis, hipotermia, hiponatremia, hipoglucemia, convulsiones o coma. A largo plazo, el consumo episódico excesivo en los consumidores genera complicaciones digestivas (gastritis aguda, síndrome de Mallory- Weiss) o cardiovasculares (arritmias cardíacas, ACV hemorrágico).

En este contexto, se ha realizado un primer documento que busca realizar una primera aproximación a las políticas públicas existentes en la Argentina que abordan esta problemática y tienen por objetivo una reducción de la venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años².

Como una segunda etapa del proyecto, se propone avanzar en el análisis de caso del Municipio de Rosario, localidad que se ha destacado por su visión integral en relación a las políticas de niñez, adolescencia y juventud, que considera las múltiples variables que entran en juego ante las situaciones problemáticas del consumo.

El presente documento busca sistematizar las intervenciones públicas que directa e indirectamente contribuyen a la reducción del consumo y la venta de alcohol en menores en el Municipio de Rosario y generar recomendaciones de política preliminares. Se espera que dichas recomendaciones sirvan como insumo para la discusión en una Mesa de Diálogo de políticas públicas, integradas por funcionarios clave del municipio, a desarrollarse en el mes de febrero de 2015. Así, se pretende contribuir, en el marco del camino iniciado por el Municipio en la construcción del Plan Integral de Consumo Responsable, a través de una asistencia técnica que brinde reflexiones en lo atinente al consumo de alcohol en menores. A su vez, cabe aclarar que el presente es un documento preliminar, sujeto a la revisión y aportes que surjan en el marco de la Mesa de Diálogo.

La metodología utilizada para la elaboración de este documento combinó fuentes secundarias (información disponible en la web y documentación facilitada por el Municipio) y entrevistas a funcionarios clave del municipio, entre ellos el Subsecretario de Acción Social, la Directora de Programas Educativos y la Directora de Salud Mental de la Secretaría de Salud Pública, la Directora de Políticas Públicas de Juventudes de la Secretaría de Promoción Social y el Director General de Inspección de Industrias, Comercios, y Servicios perteneciente a la Secretaría de Control y Convivencia Ciudadana. La primera sección presenta un análisis de la situación social de los jóvenes en el Municipio de Rosario, haciendo hincapié en la situación educativa, laboral y en la cobertura de salud. En la segunda sección se presenta un diagnóstico de los actores públicos provinciales que intervienen en la definición de las políticas y programas que abordan la problemática del consumo de alcohol en menores de 18 años. En la tercera sección, se presenta el marco normativo y la oferta programática existente a nivel Municipal, con foco en las políticas de promoción, asistencia y fiscalización. Por último, en la cuarta sección, se proponen algunas recomendaciones preliminares para avanzar hacia una política integral de reducción del consumo de alcohol por parte de menores de 18 años, en el marco de la construcción del Plan Integral de Consumo Responsable.

² Documento de Trabajo N°125 "Políticas públicas para la reducción de la venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años. Una aproximación al caso argentino." de CIPPEC. Se puede encontrar en: www.cippec.org/-/politicas-publicas-para-la-reduccion-de-la-venta-y-el-consumo-de-alcohol-en-menores-de-18-anos-una-aproximacion-al-caso-argentino

Situación social de los adolescentes en el Municipio de Rosario³

En este apartado, se ofrece un panorama de la situación de los adolescentes entre 13 y 18 años en el Municipio de Rosario de la Provincia Santa Fe. Se examinan los datos referidos a demografía, educación, trabajo, salud, situación habitacional y protección social. Se tomarán los datos disponibles del INDEC tanto para el Departamento de Rosario como para el Municipio.

La población total del Municipio de Rosario de acuerdo al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 es de 948.312 habitantes. De ellos el 47% son varones y el 53% son mujeres. La variación intercensal muestra que de 908.875 habitantes en el 2001 (CENSO 2001), al 2010 la población creció en 4,3%, lo cual representa un crecimiento moderado. Asimismo, se estima para el año 2014 una población total de 964.833 habitantes. La población adolescente (13 a 18) asciende a 84.577, de los cuales 42.045 son mujeres y 42.532 varones, constituyéndose en el 8% de la población total del Municipio (INDEC, 2010).

Tomando en cuenta la población total del Departamento de Rosario (1.193.605 de personas), se determina que 110.514 son adolescentes, constituyendo el 11% de la población total del Departamento (INDEC, 2010).

Los datos referidos a la situación social de los adolescentes entre 10 y 19 años del Departamento de Rosario muestran notables mejorías entre 2001 y 2010. En 2001 (Censo, 2001) el 18,62% de los adolescentes de entre 10 y 19 años vivían en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁴. Para el año 2010, este porcentaje se reduce al 13,65%, lo que significa una reducción de la pobreza estructural de casi el 5%, una mejora notable si se tiene en cuenta, también, el aumento de la población en ese rango etario.

Respecto a las condiciones de hacinamiento en el Gran Rosario, tomando como base datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el 4to trimestre de 2013, el 9,58% de los adolescentes de 13 a 18 años inclusive vivía en condiciones de hacinamiento. Esto supone un aumento respecto del 3er trimestre de 2003, cuando dicho valor era del 8,53% de los adolescentes de ese rango etario. Cabe aclarar, sin embargo, que en términos absolutos el hacinamiento presenta una reducción entre esos años: 13.092 adolescentes entre 13 y 18 años se encontraba en esa situación en 2003, frente a 11.771 en 2013. El aumento evidenciado en términos relativos se relaciona al decrecimiento de la población de ese grupo etario entre esos años. (INDEC, 2003-2013).

Respecto a la situación educativa, un 89,17% de los adolescentes de entre 13 y 17 años asistió a algún establecimiento educativo en el 4to trimestre de 2013, lo que significó un crecimiento de casi el 2% respecto del 3er trimestre de 2003 (87,21%). Es decir, la deserción escolar se redujo casi en 2 puntos en términos porcentuales en una década.

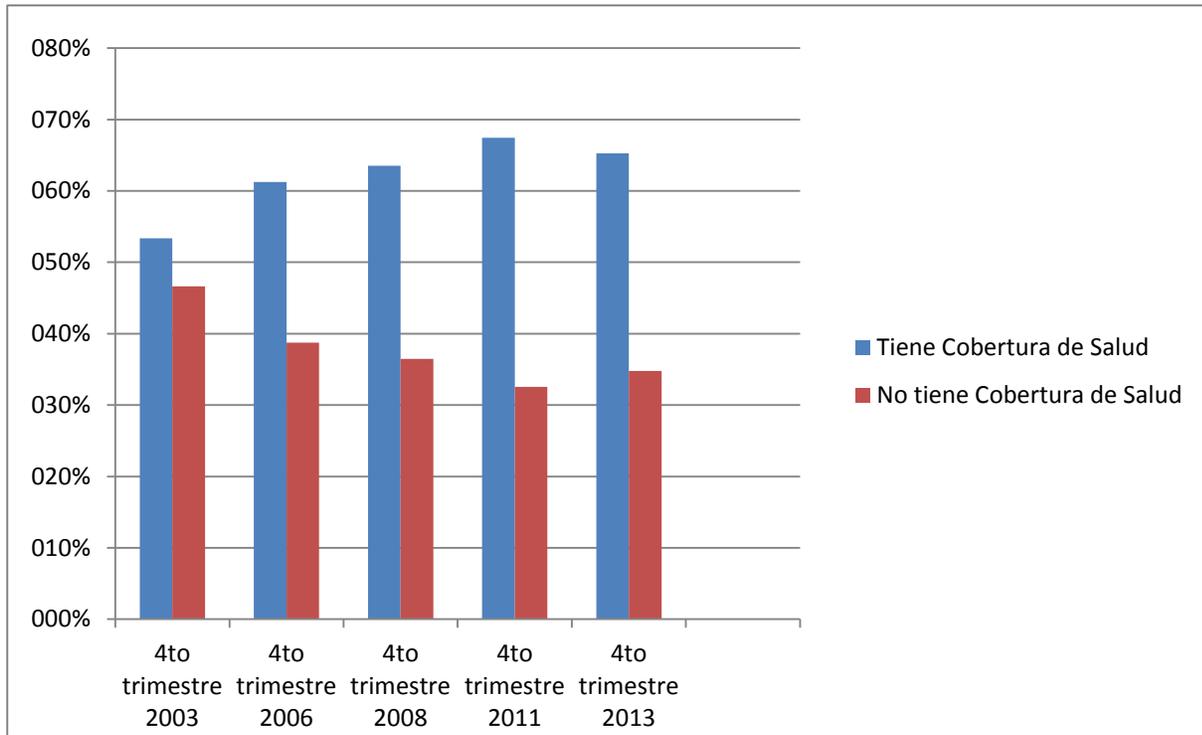
Respecto a la cobertura en salud, el 65,24% de los adolescentes entre 13 y 18 años, inclusive, comprendidos en el Gran Rosario poseía cobertura de salud al 4to trimestre de 2013 (INDEC, EPH, 2013). Para el mismo trimestre de 2003, este porcentaje era del 53,37%, lo que implica un aumento

³ En este apartado se utilizarán estadísticas del Municipio de Rosario y del Departamento de Rosario o Gran Rosario, dado que el Censo 2010 y 2001 y la Encuesta Permanente de Hogares relevan información de este último. Cabe mencionar que la Población del Municipio de Rosario representa el 80% de la Población del Departamento.

⁴ Se considera que un hogar tiene necesidades básicas insatisfechas cuando presenta al menos uno de los siguientes cinco aspectos: sus miembros viven hacinados, no cuentan con infraestructura habitacional o sanitaria mínima, al menos uno de los niños no está escolarizado y el jefe de hogar no completó el tercer grado de educación primaria.

de 11,8 puntos porcentuales en el acceso a cobertura de salud en una década. A su vez si se analiza la evolución de la cobertura de salud, a partir de siguiente gráfico podemos observar que hay una tendencia creciente entre 2003-2011, mientras que el año 2013 presenta un retroceso de 2,19% respecto de 2011 (INDEC, EPH, 4to trimestre).

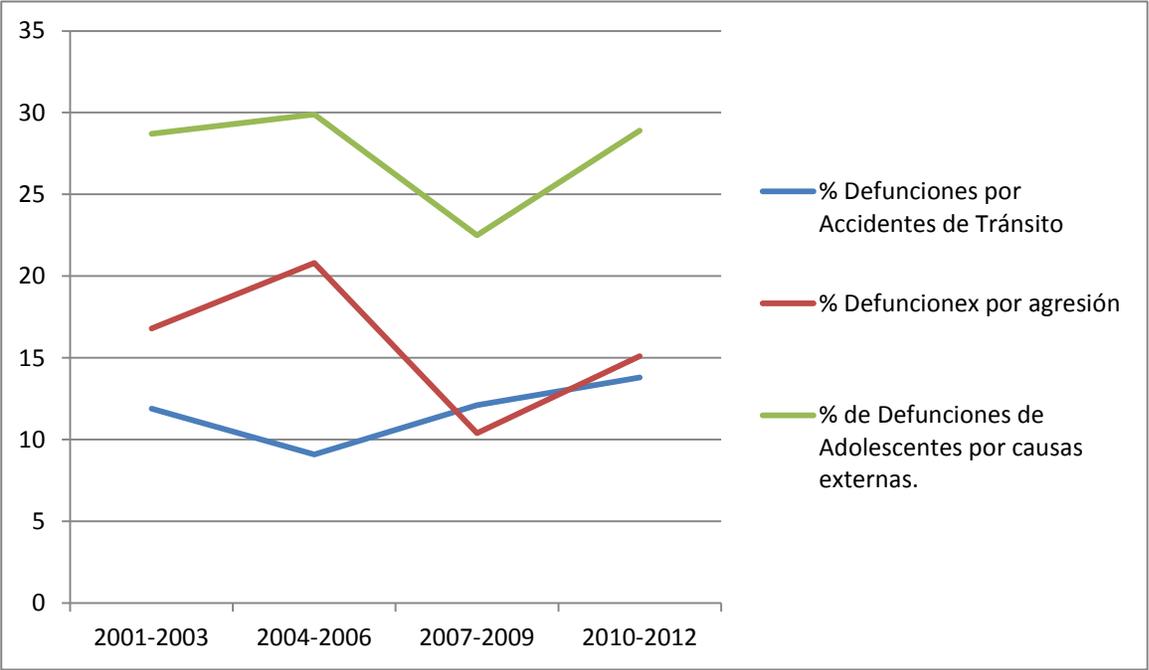
Gráfico 1. Evolución de la Cobertura de Salud en Adolescentes de 13 a 18 años en el Gran Rosario (2003-2013)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la EPH 2003, 2006, 2008, 2011 y 2013.

Otro dato importante de analizar en torno a la salud de los adolescentes se refiere a las defunciones por causas externas. A partir de datos del Ministerio de Salud de la Nación (2010-2012), es posible observar que un 28,9% de las defunciones se deben a accidentes de tránsito (13,8%) y a casos de agresión (15,1%) para el período 2010-2012. Se puede observar la evolución de estas dos causas de defunciones de adolescentes en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Porcentaje de Defunciones de Adolescentes por Causas Externas para Rosario (2001-2012)



Fuente: UNICEF 2012, en base a datos del Ministerio de Salud de la Nación, 2012.

Finalmente, en cuanto a la relación de los adolescentes con el medio laboral, los datos del Censo 2010 indican que un 22% de la población entre 14 y 18 años del Departamento de Rosario tiene una relación laboral.

El marco provincial

Antes de realizar el análisis específico del caso Rosario, es necesario presentar el marco provincial en el cual se inserta. Por ello, en este apartado se presentan las principales características de la normativa y de los dispositivos institucionales con que cuenta la provincia de Santa Fe para abordar las temáticas que involucran a la adolescencia.

La Provincia de Santa Fe sancionó la Ley Provincial de Promoción y Protección Integral 12.967, que ha implicado un cambio de paradigma enmarcado en la Ley Nacional 26.061. El nuevo paradigma supone abandonar el Sistema Tutelar (en el cual era el Juez de Menores quien tenía a su cargo la protección de la niñez y la adolescencia) para conformar un Sistema de Promoción y Protección Integral (que centra a las y los niños y jóvenes como sujetos de derechos). En este marco, se crea el Sistema Provincial de Promoción y Protección Integral de los Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia. Del Sistema forman parte los organismos públicos (que integran o ejecutan servicios en las áreas de competencia de los Ministerios) y organizaciones no gubernamentales involucrados en los derechos de la niñez y adolescencia. Constituye un abordaje integral de las políticas públicas y cuenta con un primer y segundo nivel de intervención. El primer nivel está encargado de actuar en situaciones de amenaza, urgencia y vulneración de derechos, así como desarrollar programas y actividades de promoción a nivel local. El segundo nivel de atención brinda asistencia jurídica y técnica a los Servicios Locales para la intervención y el diseño de programas. Además, aplica Medidas de Protección Excepcional, de forma coordinada con el primer nivel. Está conformado por la Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (autoridad de aplicación del Sistema) que cuenta con dos Direcciones Provinciales, cinco Delegaciones y equipos territoriales.

La **Subsecretaría de Niñez, Adolescencia y Familia** de la provincia Santa Fe, dependiente de la Secretaría de Coordinación de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social, es la encargada de velar por la aplicación de la Ley provincial 12.967 de “Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, sancionada en marzo de 2009. Esta ley define y habilita el Sistema de Protección de los Derechos de Niñez, Adolescencia y Familia, en el marco de la Ley nacional 26.061. El Sistema está conformado por diversos organismos públicos dependientes de varios Ministerios del Poder Ejecutivo (Gabinete Social: Gobierno y Reforma del Estado, Desarrollo Social, Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social, Innovación y Cultura, Seguridad y Justicia y Derechos Humanos), por diversas instancias del Poder Judicial (juzgados) y por distintos niveles de la administración pública (nacional, provincial, municipal). También se incluyen en el Sistema organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios de contención, protección y restitución de derechos; y el Consejo Provincial de Niñez y Adolescencia (cuerpo de carácter consultivo y de asesoramiento en materia de promoción y protección de derechos, conformado por representantes de organismos de toda la provincia) (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

En el marco de la Subsecretaría trabajan los Equipos territoriales de niñez, adolescencia y familia, conformados por trabajadores sociales, psicólogos y abogados. Constituyen el segundo nivel de intervención y trabajan de manera articulada con el primer nivel de intervención y los juzgados en situaciones de vulneración de derechos.

Así, desde la Subsecretaría dependen técnica y administrativamente una serie de instituciones y servicios dirigidos específicamente hacia la población adolescente y que se articulan en la **Red de Organizaciones que trabajan con adolescentes**, a través de la iniciativa “Convivencia y Participación” que se enmarca en el Plan ABRE, el cual es desarrollado por la Provincia Santa Fe y también por el Municipio de Rosario. **El Plan ABRE** es el Programa de Intervención Social en

Barrios que lleva adelante el gobierno de la Provincia de Santa Fe junto al Municipio de Rosario y Villa Gobernador Gálvez, que tiene como objetivo profundizar un conjunto de acciones que buscan mejorar las condiciones de vida de todos los ciudadanos a través de un esfuerzo compartido de la provincia y el municipio. Este Programa incluye obras de infraestructura (luz, agua, cloacas, veredas, zanjas, pavimentos, salud, educación, vivienda), y al mismo tiempo una variedad de programas sociales, campañas, encuentros recreativos.

La Red de Organizaciones incluye al conjunto de instituciones que forman parte de los sistemas universales de atención de la salud y la educación, y que tienen presencia en todos los barrios y comunidades de la Provincia (Centros y Salas de Salud, Escuelas), así como las organizaciones sociales en las que los adolescentes participan: clubes barriales, centros vecinales, organizaciones juveniles, y otras. Se conformó en 2013, a través de un proceso participativo que surge del Ciclo de Encuentro y Formación, organizado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia y que convocó a 80 trabajadores y directivos de organizaciones públicas y privadas que trabajan con adolescentes. A lo largo de estos intercambios, los participantes identificaron la necesidad de establecer un espacio de articulación y formación y de fortalecer el rol del Estado en tanto orientador y apoyo a las organizaciones que trabajan con adolescentes (Ministerio de Desarrollo Social, 2013).

La Red está conformada por una serie de organizaciones de base territorial (Ministerio de Desarrollo Social, 2013):

1. **Centros de día:** son espacios de promoción y protección integral de derechos que buscan procesos de inclusión y restitución de derechos para adolescentes en situación de vulnerabilidad social que atraviesan procesos de desafiliación social e institucional. Están destinados a adolescentes y jóvenes con dificultades para incluirse en las distintas instituciones educativas, deportivas, de salud, etc. (Decreto 1497/2011).

Trabajan sobre la construcción de trayectorias con el objetivo de generar lazos y proyectos de vida. Promueven acciones tanto preventivas como restitutivas, incluyendo el acceso a espacios educativos no formales, espacios sociales, culturales y productivos.

Los Centros de Día pueden ser tanto estatales como pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil, que mantienen convenios con la provincia. De acuerdo a los datos de 2013, existen 34 Centros de Día 4 públicos (3 en Rosario y 1 en la ciudad de Santa Fe), y 30 en organizaciones de la sociedad civil de Rosario y Santa Fe.

2. **Centros de Acción Familiar:** son instituciones con más de 60 años de trayectoria, que trabajan principalmente con primera infancia. Sin embargo, la línea de trabajo estratégica de fortalecimiento de la familia incluye actividades dirigidas a adolescentes. A 2013, la Provincia contaba con 30 Centros de Acción Familiar (13 en Santa Fe, 5 en Rosario y 12 en otras localidades).
3. **Centros de Convivencia Barrial:** Son espacios de la Secretaría de Promoción Social ubicados en los barrios más vulnerables de la ciudad. A partir del trabajo de sus equipos interdisciplinarios forman parte de la red de instituciones públicas locales de protección e integración social en territorio. De esta manera implementan integral e integradamente las políticas sociales del municipio con el fin de promover procesos de inclusión social en personas y grupos familiares en situación de vulnerabilidad de sus zonas de influencia. En este camino, generan una multiplicidad de acciones que articulan al mismo tiempo un enfoque de derechos, los distintos grupos poblacionales y la identidad de cada territorio..

Por otro lado, la provincia cuenta con la Defensoría de los Derechos de la Niñez y Adolescencia que se constituye en el primer organismo de su tipo de Argentina. Sus acciones se enmarcan en la Ley Provincial de Promoción y Protección Integral 12.967 y constituyen el organismo estatal de garantía de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia consagrados en la Convención Internacional por los Derechos del Niño y la Ley Nacional de Protección Integral 26.061. Como fue mencionado, las leyes 26.061 (de nivel nacional) y 12.967 (de nivel provincial) determinan un cambio de paradigma en materia de infancia y adolescencia). Este cambio implica adaptar las instituciones, normativas y políticas públicas a una comprensión del niño y adolescente como sujeto singular, con una historia y situación particular, personal y familiar que contemplen todas las garantías en pos de su interés superior. Además, se fija como principio general el fortalecimiento de las familias como el núcleo responsable primarios de asegurar el pleno disfrute de sus derechos; así como la desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes sin cuidados parentales y/o en conflicto con la ley penal.

El equipo de la Defensoría es interdisciplinario y busca que los niños y adolescentes accedan a la justicia formal y material. Para ello:

- Reciben consultas y quejas y brindan asesoramiento y seguimiento a cada caso.
- Despliegan una red de monitoreo del Sistema Provincial de Infancias, tanto en el sector público como en el privado.
- Promueven los derechos de las niñas, niños y adolescentes para su apropiación por parte de la comunidad y para incidir en la toma de decisiones de políticas públicas.
- Impulsan la participación en redes nacionales e internacionales para el intercambio de experiencias y cooperación.
- Coordinan la Red de Infancia de la Asociación de Defensores del Pueblo de la República Argentina (ADPRA). Además, forman parte de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) y del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO).

Desde la Defensoría se dio origen, junto a UNICEF, al **Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia de la Provincia de Santa Fe**. El Observatorio permite contar con información clave sobre niñez, adolescencia y género a través de un sistema de compilación de indicadores que posibilita el intercambio entre diversos actores del Sistema. Los datos se han organizado en torno a grupos y subcategorías definidas de acuerdo a los derechos de niñas, niños y adolescentes, en lo que se considera una primera etapa de la construcción de un sistema con enfoque de derechos. Así, los indicadores se agrupan en las siguientes dimensiones: Indicadores Básicos, Derecho a la Vida, Derecho a la Salud, Derecho a la Educación, Derecho a un Ambiente Saludable y Sustentable, Derecho a la Protección/Integridad, Derecho a la Igualdad y Derecho a Recibir el Máximo de los Recursos de los que dispone el Estado.

El desafío a futuro consiste en incorporar los principios (comunes a todos los derechos humanos) de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, así como su exigibilidad y la participación de niñas, niños y adolescentes en la elaboración las políticas.

La base de datos está elaborada a partir de DevInfo y cuenta indicadores con nivel de desagregación provincial, departamental y por localidad; por grupos de edad, sexo, área rural o urbana y nivel de ingresos.

Finalmente, de los nomencladores del SUMAR se incluyen dos problemáticas en el marco de **salud mental**: consumo episódico excesivo de alcohol e intento de suicidio y se cuenta con

protocolos de atención para cada caso. Respecto a consumo, actualmente el Ministerio de Salud de la provincia busca impulsar una agenda de trabajo interministerial que incluya a Desarrollo Social, Justicia, Educación y el Gabinete Joven, para alcanzar consensos respecto de qué se entiende por consumo y de las herramientas para trabajar en prevención y reducción de daños. Un primer paso para ello fue la realización, en 2013, de un ciclo de capacitaciones para los operadores de calle y los operadores que trabajan con chicos en conflicto con la ley, en materia de definición y problematización del concepto de consumo. El objetivo es ampliar la capacitación a los equipos sanitarios y educativos. Actualmente, el Ministerio de Salud coordina la Mesa Interministerial de Adicciones.

Esta intervención se lleva adelante en 16 escuelas de los barrios priorizados a través del Plan Integral de Barrios (Plan ABRE), lo que significa una cobertura de 20 mil adolescentes. Se utilizan como herramientas el Vos Podés, definida en base a las prioridades del Presupuesto Participativo Joven.

Además, se realizó un curso de **espacios amigables** para adolescentes, con el objetivo de transformar los centros de salud y tornarlos, como el nombre indica, amigables para esta población. El curso se basa en los datos obtenidos por la sala de situación de la Provincia y una encuesta realizada, junto a Nación, de 70 centros provinciales. En base a estos datos, se organizó un curso de 7 módulos que fue diseñado e implementado interministerialmente a lo largo de 2013, basado en un enfoque de derechos. Al finalizar el curso, se hizo entrega de un kit para trabajar la adolescencia que incluye: folletería de todos los Ministerios, incluyendo el Ministerio de Salud Nacional, instrumentos para realizar análisis y talleres de educación sexual y reproductiva, CD con la información del curso y certificado.

Las intervenciones del Municipio de Rosario: marco normativo y oferta programática

Las intervenciones en materia de juventud en la ciudad de Rosario son, desde hace 25 años, un engranaje fundamental de la acción pública, impulsando una mayor equidad social desde el protagonismo e inclusión de las y los jóvenes. Una serie de hitos marcó el desarrollo institucional, entre los que podemos mencionar la realización de los encuentros de jóvenes a partir del año 1991, la creación del Centro de la Juventud en el año 1996 y la elaboración del Plan Integral de Juventud en 2006.

Para profundizar este proceso, que necesariamente debía aspirar a generar políticas integrales, articuladas e inclusivas, resultó necesario dotar al municipio de una estructura organizativa regulada y aprobada. Es así que en diciembre de 2011 se crea la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes en el ámbito de la Secretaría de Promoción Social.

Entre las principales líneas de acción de la DPPJ se encuentran los **Trayectos Socioeducativos con jóvenes en los Centros de Convivencia Barrial**. Esta desarrolla una nueva modalidad de intervención con jóvenes a través de estrategias territoriales integrales en los Centros de Convivencia Barrial. Los CCB (ex Centros Crecer) son espacios de la Secretaría de Promoción Social ubicados en los barrios más vulnerables de la ciudad. Forman parte de la red de instituciones públicas locales de protección e integración social en territorio y están conformados por equipos interdisciplinarios.

Las intervenciones con jóvenes tienen por objetivo orientar y acompañar a jóvenes de 14 a 29 años en trayectos de inclusión social. Se desarrollan a través de equipos territoriales conformados por Educadores Sociales pertenecientes a los equipos de los CCB, en un trabajo integral e integrado con

otros actores estatales que desarrollan propuestas orientadas a las y los jóvenes de esos territorios, enmarcadas en proyectos institucionales. Desde esa articulación se busca construir, con una fuerte referencia territorial e institucional, proyectos que a través de la participación de las juventudes entrelacen trayectos educativos, culturales y laborales, como dimensiones fundamentales del desarrollo humano de las y los jóvenes, pero no excluyentes de otras que sean priorizadas por las propias necesidades territoriales.

Asimismo, la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes, recuperando toda su experiencia en el desarrollo de programas para, con y desde los jóvenes, lleva adelante cinco líneas de acción que comprenden toda una serie de iniciativas en materia de Juventudes. Estas son

- Asesoramiento, orientación e intervención en situaciones de vulneración de derechos
- Participación, expresión y derechos
- Formación y producción de conocimiento sobre temáticas juveniles
- Jornadas especiales

Enmarcadas en estas líneas funcionan una variedad de proyectos, actividades y servicios tales como talleres recreativos, artísticos y laborales, talleres territoriales itinerantes y producciones audiovisuales realizadas por jóvenes en el marco del proyecto "Hacete la Película". También se pueden mencionar el Presupuesto Participativo Joven, los ciclos y encuentros anuales como "Galponeando", "Semana de la Memoria", "Muestra de Talleres", "Septiembre Joven", "Ciclo audiovisual Me traje un Corto" y "Maratón Joven", entre otros. Sumados a estas propuestas, existen espacios de formación para referentes juveniles, denominados "Jóvenes Protagonistas" y "Coordinadores Juveniles". A su vez, se realizan ciclos de capacitación en temáticas que afectan a los y las jóvenes destinados a los trabajadores de este campo.

La Dirección cuenta con un Servicio Especializado en Intervenciones Sociales (SEIS) y con un dispositivo de Abordajes Específicos que atiende las necesidades o problemas de jóvenes en situación de vulnerabilidad. Además, el *Galpón del Centro de la Juventud* cuenta con un espacio de orientación, información y asesoramiento telefónico y/o presencial para la población juvenil de toda la ciudad.

Cabe destacar el Presupuesto Participativo Joven, implementado desde el 2005. Es una herramienta de participación dirigida a jóvenes de 13 y 18 años de la ciudad de Rosario. Incorpora el debate, el acuerdo y el voto como acciones que permiten arribar a propuestas concretas. Una vez discutidas y analizadas en los Espacios y Foros de Participación permiten arribar al armado de proyectos desde la propia mirada de las y los jóvenes. Los proyectos votados serán ejecutados por el municipio con parte de su presupuesto destinado a tal fin. Desde el año 2013 y mediante el Acuerdo de Colaboración con el Gobierno de la Provincia de Santa Fe, se articula e implementa el Presupuesto Participativo Joven en las escuelas secundarias de la ciudad como ejercicio de democracia directa y como parte de sus contenidos curriculares. Del mismo modo, se trabaja con los Centros de Convivencia Barrial, apuntando a la participación y a la convocatoria de organizaciones juveniles y jóvenes en general.

Durante 2014, 1040 jóvenes se inscribieron en espacios de los CCB en trayectos educativos, culturales y laborales; 1500 jóvenes de diferentes distritos de la ciudad participaron de 25 talleres artísticos, recreativos y laborales; 25760 jóvenes votaron proyectos del Presupuesto Participativo Joven, siendo elegidos 64 proyectos de todas las áreas de la ciudad.

En la actualidad, Rosario forma parte de la **Red de Comunas y Municipios Joven**, una de las iniciativas del Gabinete Joven del gobierno de la provincia de Santa Fe para mejorar la calidad de vida de los jóvenes.

La Red de Municipios y Comunas Joven busca entablar relaciones entre el Estado provincial y las instancias locales de gobierno. Su objetivo central consiste en facilitar y potenciar acciones conjuntas sobre políticas públicas con perspectiva de juventud, para que dicha perspectiva atraviese toda la política pública. Es un dispositivo dinámico que se actualiza con la incorporación de cada nueva localidad. Para agosto de 2012, contaba con 130 localidades adheridas, entre ellas el Municipio de Rosario.

Realizada esta introducción sobre el rol del Municipio en materia de políticas de adolescencia y juventudes, a continuación se presentará y analizará el marco normativo y la oferta programática de Rosario en relación a la temática específica abordada en este documento: la venta y el consumo de alcohol por parte de menores de 18 años.

El marco normativo

En concordancia con la Ley Nacional N° 24.788/97⁵, el Municipio de Rosario cuenta con la **Ordenanza Municipal Nro. 5845/94** que prohíbe la venta de bebidas alcohólicas a menores de dieciocho años en los negocios autorizados (Art. 1). Al mismo tiempo, demanda la dotación de veinte inspectores para garantizar el cumplimiento de esta norma y establece que el Departamento Ejecutivo deberá realizar actividades de concientización, como repartir obleas adhesivas que contengan recomendaciones y prevenciones sobre el consumo excesivo de alcohol (Art. 4).

Por su parte, la **Ordenanza Municipal Nro. 6536/1998** crea el Programa Integral de Atención y Prevención de Adicciones (Art. 1). Busca atender el problema de las adicciones incorporando diversos mecanismos de prevención, rehabilitación e inserción laboral. También determina los objetivos específicos del Programa, sus actividades, los efectos que pretende alcanzar, los niveles de intervención y la formación de grupos de jóvenes como agentes de prevención (Art.3 - 8).

La **Ordenanza Municipal Nro. 7630/2004**, promulgada el 19 de febrero de 2004, tiene como fin hacer efectiva la prohibición de venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años en el Municipio de Rosario. Entre sus considerandos, la normativa señala que, en los últimos años, el alcoholismo se incrementó entre los adolescentes afectando de manera negativa su salud y que podrían ser causa directa o indirecta de problemas sociales como el abandono escolar, el embarazo precoz y la violencia, repercutiendo además en la seguridad pública. Además, recoge la postura de la Organización Panamericana de Salud, que mediante su Asesor Regional de fármaco-dependencia, señaló: "la edad de iniciación del consumo de bebidas alcohólicas en los adolescentes se ha reducido de 13 a 11 años, con el agravante de que no existen programas sociales, ni campañas informativas que les den armas para contrarrestar la presión social".

En el preámbulo se reconoce que, si bien se cuenta con una normativa nacional que prohíbe la venta de alcohol a menores de edad, esta no tiene eficacia porque medidas como limitar el acceso a los expendios o reducir el horario de venta de bebidas alcohólicas no son mecanismos suficientes. En ese sentido, resalta la necesidad de concientizar a los adolescentes sobre las consecuencias

⁵Que prohíbe la venta de bebidas alcohólicas a menores de 18 años en todo el territorio nacional.

negativas del consumo de alcohol y, al mismo tiempo, reforzar la ley nacional, desalentando la instalación de comercios que negocian exclusivamente con bebidas alcohólicas para su consumo en la vía pública.

En esta línea, la ordenanza municipal establece la prohibición de vender bebidas alcohólicas para el consumo en la vía pública, entre las 23:00 y las 8:00 a.m. (Art. 1 y 2). Además, dispone, a través del Departamento Ejecutivo, la implementación de campañas, programas de prevención y difusión que deben contemplar la participación de los adolescentes, convocando para ello a todas las organizaciones juveniles existentes, especialistas e investigadores de la Universidad Nacional de Rosario, mediante el Departamento de la Juventud de la ciudad de Rosario (Art. 3) Por otro lado, con el fin de comprometer a la sociedad, se incorpora la participación comunitaria implementando una línea telefónica donde los vecinos podrán realizar denuncias, durante las 24 Hs. del día, todo el año (Art. 4)

El **Decreto Nro. 0498/2004**, de fecha 3 de marzo de 2004, reglamenta la mencionada Ordenanza Municipal. Al emanar del Departamento Ejecutivo Municipal (DEM) tiene calidad de acto administrativo. Determina las sanciones en caso de que incumplan las prohibiciones de comercializar bebidas alcohólicas entre los horarios que señala la Ordenanza Municipal.

Por otro lado, la **Ordenanza Municipal Nro. 8048/2006**, encomienda al Departamento Ejecutivo diseñar campañas publicitarias en la vía pública y en los establecimientos educativos para concientizar a los jóvenes sobre el consumo de alcohol, tabaco y drogas (Art. 1). Argumenta que, además de las sanciones, se deben prevenir estos riesgos involucrando a los adolescentes y otorgándoles las herramientas para que aborden la problemática de forma creativa. Para ello, se convocó a un concurso de afiches sobre el tema donde participaron jóvenes hasta 21 años de edad de la ciudad de Rosario (Art. 3 - 13).

Abordaje de la prevención del consumo de alcohol en menores 18 años. Marco conceptual y oferta programática.

Consumo responsable y abordaje integral

El Municipio de Rosario tiene una amplia trayectoria en el trabajo con problemáticas de consumo. De hecho, es uno de los municipios pioneros en el trabajo para la reducción del consumo de tabaco, que dejó importantes lecciones para los Planes de reducción del consumo de tabaco a nivel provincial y nacional. El Plan Municipal de Reducción del Tabaquismo fue una primera instancia de trabajo coordinado entre diferentes Secretarías de Gobierno para enfrentar el consumo problemático. La integralidad del abordaje fue posible aun en un ambiente marcado por una perspectiva inflamada por los medios que propone una cultura prohibicionista, en las antípodas del enfoque desde el que trabajan la Municipalidad de Rosario y sus equipos técnicos y territoriales.

Antes de analizar los programas y actividades que desarrolla el Municipio, es importante reflejar el abordaje conceptual que comparten las diferentes áreas de gobierno que tienen incumbencia. En primer lugar, es posible distinguir dos componentes del abordaje: el primero tiene que ver con el abordaje temático, que responde a cómo entiende el Municipio el problema del consumo en los jóvenes. El segundo tiene que ver con el abordaje político, y las definiciones que son tenidas en cuenta para diseñar e implementar la política pública sobre estos temas.

Con respecto al *abordaje temático*, se sitúa al problema del consumo de alcohol en menores, en el marco más general de las problemáticas que desata la sociedad de consumo en todos los niveles. Se entiende a la sociedad en la cual están inmersos los jóvenes, como una sociedad que ha variado velozmente el uso del tiempo, y en la cual, en un período de transformaciones como lo es la adolescencia, los jóvenes se ven expuestos a exigencias de respuesta inmediatas ante diversas situaciones, en las cuales no dejan tiempo de reflexión. El consumo se ha vuelto entonces una de las respuestas sociales ante esa aceleración de los tiempos de la vida. No sólo se consume alcohol o estupefacientes. También se consumen celulares, zapatillas, golosinas, frituras, etc. Es decir, que la problemática del consumo excede al alcohol. En este sentido, el municipio trabaja con los conceptos de responsabilidad civil y responsabilidad subjetiva (Capilla, 2014).

Por responsabilidad civil se entiende a las conductas, normas y competencias de la sociedad en fomentar o reducir los consumos problemáticos. Se incluyen las acciones de la ciudadanía, los gobiernos, la familia y el mercado en torno a estas problemáticas. El Municipio reconoce la necesidad de actuar en torno a la responsabilidad civil para reducir el consumo problemático, y, por ello, se plantean campañas y propagandas que intentan incidir en el sentido común para generar cambios culturales y un aumento de la conciencia en torno a los problemas que conlleva un consumo descontrolado.

Por responsabilidad subjetiva se entienden a las conductas y límites que fijan los propios sujetos en torno a sus prácticas de consumo. En este sentido, se piensan las políticas destinadas a fortalecer la capacidad de las personas y brindar herramientas para la toma de decisiones individuales en torno a cómo responder a las diversas situaciones que se plantean.

El municipio incorpora también la noción de consumo responsable. Entendiendo que la población vive estimulada e inmersa en el consumo, se busca brindar lineamientos que permitan reducir los efectos nocivos del consumo y construyan una perspectiva que permita entender que no todo consumo es necesariamente problemático (Danielli & Toledo, 2014).

En relación al tema específico de consumo de adolescentes y jóvenes, se reconoce que están en una etapa marcada por la construcción identitaria, por la fragilidad, por el abandono de las referencias primarias y la transición hacia las referencias propias, por preguntas en torno al cuerpo, a su subjetividad. En este sentido, y dependiendo de la posición social en la que se encuentren, las problemáticas del consumo excesivo de alcohol se inscriben en situaciones distintas. El consumo problemático afecta a jóvenes y adolescentes de clases pudientes, medias y en situación de vulnerabilidad social de manera distinta y la respuesta estatal tiene que incluir esta diversidad. A su vez, las oportunidades que tienen los jóvenes y adolescentes respecto a orientar y fijar criterios responsables de consumo son distintas, en general mediadas por el acceso a educación, salud y el contexto en el que viven. Por eso, las regulaciones, campañas y ofertas programáticas deben considerar la particularidad de los jóvenes y adolescentes que se encuentran en una situación de vulnerabilidad social, en donde el consumo problemático suele ser una respuesta a las complejas carencias que sufren día a día (como la violencia intrafamiliar, las redes de economía delictiva, la falta de ingresos). Así, la mirada para trabajar los problemas de consumo no solo será la de la patología que representa y los daños a la salud, sino también una mirada inclusiva que tenga en cuenta la generación de oportunidades y proyectos de vida por y para los jóvenes.

En torno al *abordaje político*, es posible identificar dos conceptos que están presentes en el diseño y la implementación de las políticas.

El primero es el concepto de integralidad, que responde a la aspiración de que prestaciones y servicios estén centrados en el conjunto de necesidades de las personas, familias y comunidades. La

integración no supone necesariamente cambios en los objetivos, componentes o delimitaciones del universo de titulares de los programas convencionales, pero sí procura darles una mayor coherencia e impacto, a través de la convergencia de las diversas intervenciones y al privilegiar la perspectiva del receptor (Martinez Nogueira, 2007).

Uno de los desafíos de la integralidad es el hecho de que cada Secretaría constituye una problemática desde un enfoque de pensamiento disciplinar distinto. Distintas conceptualizaciones implican distintos abordajes, propuestas e incluso vocabularios. Es por esto que resulta esencial promover instancias de coordinación para adecuar estas diferentes cosmovisiones.

El segundo concepto, íntimamente relacionado con el primero, es la coordinación, que puede ser entendida como el proceso mediante el cual se genera sinergia (aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más causas, pero es más que la simple suma de ellas) entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que se construye (o redefine, en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego formales e informales a través de las cuales los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general, en conflicto (Repetto, 2005).

Un problema recurrente para la coordinación intersectorial en la hechura de políticas públicas es que cada sector tiene sus propias prioridades, y difícilmente renuncie a ellas para integrar un espacio de articulación. Es preciso, entonces, generar los incentivos necesarios para que una perspectiva demasiado sectorial ahogue las instancias multisectoriales de aproximación a los problemas que requieren una solución pública coordinada. Es particularmente importante que los Directores, Secretarios y demás integrantes de los escalafones altos de la administración estén convencidos del proyecto que se emprende y sean capaces de transmitir ese entusiasmo a los equipos de niveles medio y bajo que lideran.

Además de estos conceptos, lo que se reconoce es la transición hacia un modelo de anclaje territorial: no es más el joven o el adolescente el que tiene que trasladarse hacia un Centro de Salud Central (como lo puede ser un hospital), sino que es el Municipio el que se acerca a los territorios donde suceden las problemáticas. Se profundizará más sobre este anclaje cuando se describa el funcionamiento de los diferentes programas, en el apartado que se presenta a continuación.

Oferta programática

La problemática del consumo de bebidas alcohólicas por parte de menores de 18 años presenta un complejo mapa de actores involucrados, que incluye al sector estatal, organizaciones de la sociedad civil, empresas y comerciantes. Estos actores desempeñan, además, variados roles: regulación, promoción y prevención, provisión de servicios, vigilancia, ejecución, recaudación y fiscalización.

A nivel general, y como fue analizado en el diagnóstico nacional⁶, la oferta programática pública relativa a la temática bajo análisis puede categorizarse de distintas maneras, según:

- El grupo etario (infancia y adolescencia, adultos)
- El nivel de complejidad (1er, 2do y 3er nivel de atención)

⁶ Documento de Trabajo N°125 "Políticas públicas para la reducción de la venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años. Una aproximación al caso argentino." de CIPPEC. Se puede encontrar en: www.cippec.org/-/politicas-publicas-para-la-reduccion-de-la-venta-y-el-consumo-de-alcohol-en-menores-de-18-anos-una-aproximacion-al-caso-argentino

- Las estrategias: promoción / prevención y asistencia /fiscalización.
- La jurisdicción: nacional, provincial y municipal

En el caso del Municipio de Rosario, existe un esfuerzo institucional por abordar integralmente la problemática incluyendo estrategias que se diseñan con la participación de diversos sectores de gobierno (salud, promoción social, cultura y educación, convivencia, etc). Esta definición política constituye, a la vez, una apuesta a la, y un desafío de, coordinación de ideas, recursos y programas, que puede generar respuestas más efectivas a la hora de incidir en la prevención del consumo de alcohol en menores. La coordinación incluye acciones especializadas desde cada actor institucional, pero también una mirada común de cuáles son las prioridades y las mejores maneras de abordar la problemática. En este sentido, y alineada con el marco conceptual descrito anteriormente, es posible dividir en 3 las estrategias programáticas: aquellas que apuntan a la prevención, promoción y la inclusión, aquellas que apuntan a la asistencia y, por último, aquellas que tienen como objetivo la fiscalización del cumplimiento de las normas.

Estrategias de prevención, promoción e inclusión

Entre aquellos programas y políticas que apuntan a *la prevención, promoción y la inclusión* de los adolescentes y jóvenes es posible encontrar, a su vez, 3 categorías: promoción de la salud; inclusión socioeducativa e inclusión sociolaboral.

Entre los programas destinados a la **promoción de la salud** se implementa la *Estrategia para el tratamiento de las adicciones*, coordinada desde la Secretaría de Salud Pública Municipal y que involucran a las áreas de Juventud, Desarrollo Social y a Miniequipos, en los territorios. Los destinatarios son aquellos grupos de jóvenes que se encuentran en situación de riesgo social y se trabaja desde la perspectiva de la inclusión social subjetivante, garantizando la accesibilidad a los recursos existentes. El objetivo es instalar un modo de trabajo que contemple estrategias territoriales integrales de abordaje de la problemática y de asignación de recursos.

Es impulsada en el marco del “Programa de prevención y asistencia de adicciones”, sancionado por ordenanza en el año 1998, por la Dirección de Salud Mental. Se llevan adelante en forma permanente estrategias de intervención que articulan todos los recursos existentes de la red de salud municipal, acompañando procesos de atención con variedad de intervenciones terapéuticas. Para ello, por un lado, se realizan articulaciones con la sociedad civil. Además, los efectos de salud pública, en sus diferentes niveles de complejidad, realizan: atención ambulatoria en centros de salud e internación en hospitales generales, acompañamientos terapéuticos, inclusión en centros de día, internaciones. Los convenios con la sociedad civil suponen un modelo de gestión asociada de los dispositivos que permiten promover la participación de la sociedad civil pero sin fragmentar en el momento en el cual interviene una Asociación Civil de abordaje específico, gracias a la supervisión estatal.

En el caso de situaciones de gravedad de jóvenes menores de 18 años, se articula con el Ministerio de Desarrollo Social, el cual cuenta con:

- un equipo profesional capacitado en Santa Fe y en Rosario que brinda servicios de asistencia y orientación. Este equipo trabaja por derivación programada de servicios de justicia, servicios de salud, equipos educativos, equipos de ministerios de justicia y seguridad, etc. El mismo se encuentra en Ctda. Ricardone 1345.

- un servicio 0800 - 555 - 6743 que funciona de 7 a 19hs. y realiza tareas de orientación y derivación.
- convenios con 8 instituciones de la sociedad civil para la atención en diferentes modalidades (internación permanente, internación de lunes a viernes, centro de día, hospital de día completo y medio día)

Dentro de las propuestas estatales existen cuatro Centros de día para jóvenes de 14 a 19 años constituidos intersectorialmente:

- Centro de día Distrito Oeste - Futura casa educativa-terapéutica (ex C.P.I.I Cito) que recibe población de Distrito Oeste.
- Casa del Adolescente. que recibe jóvenes de Distrito Sur y Sudoeste.
- La Posta, que recibe jóvenes de Distrito Norte y Noroeste;
- La Casa M (convenio con Asociación CHICOS). Situado en el centro de la ciudad por donde transitan niños y jóvenes de cualquier zona, en particular aquellos quienes se encuentran en situación de calle.

Las actividades de los profesionales abarcan una importante variedad de estrategias educativas, culturales y laborales. Además, en los Centros de Salud se brindan psicoterapias individuales y familiares, tratamientos psicofarmacológicos, prácticas comunitarias, intervenciones en salas de internación y guardia de los hospitales municipales, abordajes interdisciplinarios con los equipos de salud, atención de crisis y urgencias subjetivas.

A su vez, desde 2004, se inicia *el Proyecto: "Los adolescentes y el alcohol: ¿sobre qué imaginarios se sostiene esta relación?"* que se impulsó hasta 2007. Tras algunas reformulaciones se conforma un nuevo proyecto que se conoce como *Cartas en el Asunto. Conviviendo en la escuela hoy: prevención de consumos, bullying y discriminación hacia la diversidad sexual*, que fue implementado durante el año 2014. Este proyecto parte del análisis de las complejidades en la legitimación de la autoridad docentes y familiar ante los conflictos y relaciones sociales que atraviesan los jóvenes en el momento en que transitan la escuela secundaria. En ese sentido, los objetivos del proyecto incluyeron generar un espacio de trabajo con personal de las escuelas participantes para producir acciones de trabajo hacia los estudiantes, enmarcadas en las temáticas del consumo de sustancias, el bullying, y la discriminación hacia el colectivo LGTBI.

Por otro lado, la estrategia de *Miniequipos*, que se desarrolla desde el área de Salud implica una forma de organización del trabajo novedosa, en los territorios vulnerables, a partir de la conformación de equipos de trabajo interdisciplinarios e intersectoriales para abordar integralmente las problemáticas en las que están inmersos los niños y jóvenes⁷. Esta estrategia busca romper con la noción de que los profesionales deben brindar atención en los Centros de Salud o CCB, sino que se busca llegar al joven en su contexto, en las esquinas, en las escuelas, espacios deportivos, casas, registrando e incluyendo en el abordaje, los contextos familiares y sociales y las particularidades de cada persona.

⁷ Miniequipos surge como un proyecto en conjunto entre las áreas de Salud y Promoción Social, pero actualmente depende exclusivamente de Salud.

Se trabaja con grupos poblacionales que se encuentran por fuera de los circuitos institucionales en situaciones de riesgo y vulnerabilidad. Son adolescentes y jóvenes expulsados de los escenarios públicos y de intercambio cuyo lazo social no evidencia la existencia de filiación o pertenencia con condiciones ligadas a la falta de trabajo, las estrategias de supervivencia vinculadas a la ilegalidad, la violencia, la falta de escolaridad o escolaridad precarizada, la ausencia de protección social, la fragilidad o disolución de los vínculos familiares y la participación en fenómenos de consumo y circuitos delictivos.

Teniendo en cuenta la complejidad de la problemática, y que la multicausalidad implica que no hay una institución que pueda abordarla por sí sola, sino que es necesaria la coordinación de recursos y saberes, se conforman equipos de enlace “interdisciplinarios” (Miniequipos) formados por tres profesionales de distintas áreas que se suman al trabajo local, fortaleciendo los equipos territoriales preexistentes. Se realizan los diagnósticos individuales que permiten entender el contexto familiar y los circuitos por los que el joven transita. Se trabaja entonces con la finalidad de elaborar y ejecutar acciones conjuntas que impliquen al joven, su familia y sus pares, para poder brindar asistencia a los que se encuentran en situaciones graves y promover la inclusión en los espacios institucionales de aquellos que se encuentran por fuera, entendiendo que esto es trabajar en la prevención.

Los equipos conformados llevan adelante dichas acciones interviniendo fundamentalmente sobre dos líneas:

- Recorridas de calles que permiten transitar por los circuitos donde se encuentran los chicos, propiciando modos de encuentro con cierta sistematicidad en el tiempo. A partir de estos encuentros se construyen otros circuitos por espacios del territorio (deportivos, lúdicos, culturales, etc.). Garantizando el acceso y apuntalando sistemáticamente la permanencia se construye un modo de acompañar, de lo grupal a lo singular y viceversa.
- Intervención en procesos de asistencia singulares en casos de mayor gravedad o complejidad (alto compromiso con el consumo de sustancias tóxicas, conflicto con la ley penal, delitos, situación familiar degradada, etc). Estas situaciones requieren muchas veces del armado de estrategias integrales de intervención que implican a muchos actores, sean estos del territorio y/o de otros niveles-sectores.

Finalmente, entre los programas de promoción de la salud es posible mencionar el material gráfico *Vos Podés* que fue construido intersectorialmente se utiliza en el Programa de Educación para la Salud que desarrolla la Secretaría de Salud Pública en conjunto con el Área de Educación. Este Programa de sexualidad adolescente está destinado a colaborar en la educación sexual de adolescentes y jóvenes de la ciudad. Su objetivo es orientar, recomendar y aconsejar a los jóvenes sobre temas relacionados a la educación sexual. Este Programa está construido a partir del proceso de Presupuesto Participativo Joven y tiene en cuenta los aportes realizados por los protagonistas. En este sentido se desarrollan campañas informativas mediante folletos que se diseñan y trabajan intersectorialmente. Entre los programas de **inclusión socio educativa**, en primer lugar, destaca el *Plan “Vuelvo a estudiar”*, impulsado por el Ministerio de Educación de la provincia de Santa Fe en conjunto con la Municipalidad de Rosario y sus Centros de Convivencia Barrial, en el marco del Gabinete Social provincial. Está destinado a aquellos jóvenes de la escuela secundaria que se encuentran en situación de vulnerabilidad escolar o que abandonaron sus estudios, con el objetivo de que vuelvan a insertarse en la escuela.

El Plan tiene 2 fases de trabajo. Una primera fase de detección de los casos, que se desarrolla de manera intersectorial a través de equipos del Ministerio de Educación, del Ministerio de Salud,

del Ministerio de Desarrollo Social y de equipos municipales que trabajan en los barrios y territorios donde se encuentran los chicos. Estos equipos territoriales toman contacto con los chicos, su familia y contexto, indagan acerca de cuáles fueron las problemáticas que los llevaron al abandono escolar, realizan tareas de sensibilización sobre la importancia del retorno a la escuela o a otras alternativas educativas, ofrecen becas educativas y de desarrollo social y facilitan la inserción en ámbitos culturales, deportivos y sociales. Una segunda fase tiene lugar dentro de la institución escolar en donde se realiza un seguimiento de casos para que el chico pueda finalizar sus estudios, con el apoyo de equipos socioeducativos y actores escolares (supervisores, directores, docentes).

En la edición de 2013 fueron más de 430 chicos los que regresaron a la escuela y en la edición de 2014 se esperaba la visita a 2000 jóvenes de los diferentes barrios.

Por su parte, la Secretaría de Cultura y Educación del Municipio trabaja a partir de tres ejes fundamentales que perfilan su gestión: la profundización de la descentralización, la integralidad de las políticas educativas y el diseño de estrategias de comunicación que prioricen la proximidad con el ciudadano. Sus programas pretenden la transformación del modelo taller hacia una oferta cultural y educativa integrada, anclada al contexto en el que se desarrolla y múltiple en su narrativa y expresiones.

Escuela Móvil es un programa integrador que propone a la ciudad y a sus espacios como un gran escenario de aprendizaje, un pasaje abierto a todos los ciudadanos para emprender un viaje por Rosario. A su vez, incorpora al proyecto la inclusión de otros actores sociales, articulando actividades con otros espacios y programas. El tejido urbano se conceptualiza como un escenario donde los jóvenes pueden expresar sus múltiples identidades, que están en constante cambio.

El *Programa Ciudad de Niños* nace con el propósito de rescatar la mirada de los chicos sobre la ciudad de Rosario, sus políticas públicas y los programas que en ella se llevan a cabo, tanto en el ámbito público como privado. Se busca, desde distintos espacios, dar lugar a la voz de la infancia, haciendo valer el derecho que tiene a expresarse y ser escuchada. El equipo de trabajo que sostiene los distintos espacios de participación está integrado por profesionales de diversas disciplinas, así como por voluntarios sociales. Para transformar las ideas de los niños en políticas públicas, el equipo trabaja conjuntamente con una Comisión Intergubernamental formada por un representante de cada Secretaría del Municipio de Rosario.

El *Programa Tríptico de la Infancia*, por su parte, constituye un circuito fundamental del proyecto pedagógico urbano a través de la creación de tres espacios públicos: La Isla de los Inventos, la Granja de la Infancia y el Jardín de los Niños. Se trata de una propuesta de acción y transformación social que busca en los niños y niñas colaboración para promover cambios positivos en las interacciones sociales.

La Dirección de Educación, dentro de la Secretaría, aporta a la construcción de dispositivos pedagógicos, trayectos de formación y espacios de asesoramiento a la trama de sujetos comprometidos con el campo educativo. Se entiende a la educación como un proceso social de transmisión y construcción intergeneracional de la cultura, que excede en mucho al sistema educativo. Se trabaja con una mirada que conjuga la pedagogía urbana y la educación estética, para orientar a las políticas educativas de la ciudad. La perspectiva local, como mirada teórico-política, implica entender a la ciudad como forma y contenido de lectura y aprendizaje, y no solo como escenario. Dentro de esta dirección se lleva a cabo el *Plan de Alfabetización Municipal* lleva adelante 2 Programas que se desarrollan de manera consecutiva, gracias a un convenio entre la Secretaría de Cultura y Educación y la Fundación UMMEP (Un Mundo Mejor Es Posible). El primero es el **Método Yo sí Puedo** que permite a jóvenes y adultos aprender a leer y escribir

fácilmente y en poco tiempo. El "Yo, sí puedo!" es un método de lecto-escritura creado en Cuba en el año 2001, pensado para adaptarse a diferentes lugares (se aplicó en 29 países) que ayuda a la formación integral de las personas recuperando historias, experiencias y saberes de sus propias vidas y así enseñó a leer y escribir a más de 5 millones de personas. El segundo es el Programa de Inserción SocioEducativa (PISED) que consiste en una serie de propuestas dirigidas a las personas que se graduaron del Yo Sí Puedo! Tienen como objetivo la inclusión a propuestas de talleres, capacitaciones, escuelas primarias, etc.

El *Programa Ceroveinticinco* es una propuesta de gestión cultural que invita a niños y jóvenes, entre cero y veinticinco años, a ser socios de su ciudad para transitarla como un lugar de convivencia y múltiples aprendizajes. Su principal objetivo es promover el acceso a bienes culturales a través de propuestas de participación e integración social, que privilegian el cruce de lenguajes, la producción colectiva a partir de coproducciones público-privadas y la apropiación del espacio público como territorio de todos. Los ceroveinticinco pueden suscribirse gratuitamente y obtienen una credencial para obtener importantes beneficios en espectáculos, espacios de capacitación y eventos, así como también descuentos en comercios asociados. .

El *Programa Enter Todos* es un Programa de Inclusión Digital impulsado por la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario que está en un proceso de implementación progresiva y tiene como objetivo fundamental promover en la ciudadanía un uso con sentido de las nuevas tecnologías, tendientes a mejorar su calidad de vida. El programa contiene diferentes proyectos para los distintos grupos etarios. Entre las actividades destinadas a los adolescentes, se encuentra la implementación de seis puntos de Inclusión Digital (Distritos Digitales Jóvenes) que consisten en espacios multimediales de inclusión social gratuita que promueven la reducción de la brecha digital mediante un mayor acceso y uso de las TICs en niños y jóvenes. Estos espacios son cogestionados entre la Secretaría General, la Secretaría de Promoción Social y la Secretaría de Cultura y Educación. Los objetivos del programa son promover la creatividad y la experimentación como estrategias para acercar a la comunidad al mundo digital, fortalecer la integración sociocultural de niños y jóvenes mediante la apropiación de las nuevas tecnologías y generar una propuesta donde los jóvenes sean verdaderos promotores y alfabetizadores digitales de sus propios pares, familiares y vecinos.

La Secretaría de Cultura y Educación ofrece también una amplia oferta de espacios de educación no formales. Siguiendo con la política de descentralización municipal, las acciones se basan principalmente en el trabajo territorial. Así, los jóvenes de Rosario pueden asistir a la Escuela de Experimentación en Cine y Fotografía, a la Escuela para Animadores, a la Escuela de Rock, a la Escuela de Artes Urbanas, a la Escuela Municipal de Artes Plásticas Manuel Musto, a la Escuela Municipal de Danza y Arte Escénico Ernesto de Larrechea y a la Escuela Municipal de Música Juan Bautista Massa. Por otra parte, en cada barrio se llevan a cabo talleres culturales como espacios de socialización, aprendizaje y construcción de identidades en los *Centros Municipales de Distrito (CMD)*. El área cultural pone a disposición de niños y jóvenes una grilla de propuestas que se desprenden del Presupuesto Participativo e incluyen teatro, música, dibujo, escritura, entre otras. Las actividades se desarrollan en los CMD y en diferentes lugares como escuelas, clubes vecinales, centros comunitarios, Centros de Convivencia Barrial y espacios públicos.

Finalmente, el *Programa de Equidad Educativa para Alumnas Madres y Embarazadas*, desarrollado por el Instituto Municipal de la Mujer, está destinado a mujeres adolescentes de hasta 18 años de edad que estén cursando los diferentes niveles de enseñanza primaria o secundaria, en cualquiera de sus ciclos, en la ciudad de Rosario y que sean madres o estén embarazadas. Contribuye a que las adolescentes madres y embarazadas continúen su educación básica, a través

de una beca escolar. Se implementa desde 2005 y ya contó con la participación de 3.500 adolescentes. En 2014 se registraron 500 becarias inscritas.

En relación a la **inclusión socio laboral**, resalta el *Programa Nueva Oportunidad*, coordinado entre el Gobierno Provincial y el Gobierno Municipal y que se ejecuta a través de la Dirección General de Empleo desde el año 2013. Este programa está destinado a jóvenes en situación de vulnerabilidad social entre 16 y 30 años. Tiene como objetivos la inclusión socio-laboral de jóvenes de dicho rango etario que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad en barrios de la ciudad, y la creación de lazos institucionales con los jóvenes para acompañarlos en la construcción de un proyecto de vida a través del accionar coordinado de diferentes equipos territoriales.

Por medio del Programa se otorgan becas para la asistencia a Cursos de Capacitación en oficios y servicios, como lo son de electricidad, cocina, panificación, belleza, náutica, mecánica, metalúrgica, periodismo y fotografía.

En el marco de la Secretaría de Promoción Social, se encuentra la Dirección General de Recreación y Deporte Comunitario que ofrece diferentes espacios de inclusión socioeducativa para los y las jóvenes así como también al resto de la comunidad. La recreación y el Deporte Comunitario es una herramienta que apunta a recuperar la trama solidaria desde la realidad de cada barrio, con una acción descentralizada y participativa de actividad recreativa y deportiva. Las acciones, dirigidas a niños, jóvenes, adultos y adultos mayores, constituyen un medio ideal para ampliar el mundo simbólico y de relaciones, promoviendo los derechos de integración a partir de la participación.

Al mismo tiempo, se plantea el trabajo con distintas áreas de la Municipalidad y con instituciones de la comunidad a fin de generar propuestas, que promuevan sobre todo la inserción social. La propuestas de la Dirección contemplan los siguientes espacios que trabajan con adolescentes y jóvenes:

- Predios Polideportivos: 14 instituciones de referencia barrial, que planifican y ejecutan, junto a las instituciones del barrio, actividades deportivas y recreativas sistemáticas, eventuales y masivas.
- Espacios de movimiento: 60 propuestas de actividades recreativas y deportivas, sistemáticas, eventuales y masivas, en diferentes instituciones (playones, clubes, centros municipales de distrito, vecinales, escuelas, espacios públicos) en todos los distritos de la ciudad.
- Animadores juveniles: Este proyecto considera como parte fundamental la participación activa de los jóvenes de 13 años en adelante, promoviendo una instancia de educación permanentemente, propiciando actitudes críticas y reflexivas, asumiendo y difundiendo derechos, y elaborando en conjunto proyectos para la inserción laboral de los jóvenes en espacios que enriquecen su cotidianeidad.
- Yo también: Proyecto de recreación deportivo que tiene como objetivo construir un espacio destinado a niños y adolescentes con discapacidad, tomando dos ejes fundamentales: el juego recreativo y el deporte, a través de los cuales se los habilita a ser partícipes de prácticas saludables, con la intención de considerarlos como sujetos con derechos y dueños de su propio deseo por encima de un diagnóstico que marca una discapacidad.
- Circuito Deportivo de Hockey: Es un proyecto que se desarrolla con la modalidad de encuentros, en forma quincenal, entre los distintos equipos de los polideportivos, clubes y espacios de movimiento, a través de la práctica del hockey.

- Escuelas de Natación y Colonias de Vacaciones: para destinatarios de 2 a 95 años de edad, diseñando para cada grupo y cada realidad diferentes propuestas acordes a necesidades y posibilidades específicas. A partir de los 13 años se desarrolla el Proyecto Animadores Juveniles y la Escuela de Natación para Adolescentes.
- Cambiá el Aire! Calle recreativa: Consiste en la apertura y habilitación de un conjunto de calles y parques libres de vehículos motorizados, con el fin de que sean aptas para ser ocupadas para el paseo y recreación de peatones, ciclistas y patinadores, como así también para actividades sociales, culturales, deportivas y recreativas. Fomenta hábitos saludables y una mejor calidad de vida.

Estrategias de Asistencia

En lo referido a los procesos de *asistencia*, se analizan aquí aquellas intervenciones que tratan el consumo problemático cuando genera importantes daños a la salud física y mental.

La **Dirección de Salud Mental** establece una guía de procedimientos, que consiste en un proceso de pasos que definen claramente las instituciones que deben involucrarse en los distintos momentos del tratamiento. Se combinan aquí tratamientos ambulatorios individuales y familiares, tratamientos psicofarmacológicos, prácticas comunitarias, intervenciones en salas de internación y guardia de los hospitales municipales e intervenciones en situación de crisis y urgencias subjetivas.

El **Protocolo de Atención** determina los pasos a seguir en la asistencia a una persona con problemas relacionados al consumo, para el primer, segundo y tercer nivel de atención. En el caso del primer nivel, se trata de identificar en primera instancia qué lugar ocupa el problema del consumo en la vida de la persona. En segunda instancia, en caso de ser necesario, se trabaja con el equipo de referencia y una referente del Programa de Adicciones Municipal o en el caso de jóvenes menores de 18 años, con la Dirección de consumos adictivos provincial. En segunda instancia, en caso de ser necesario, la Dirección cuenta con un Servicio Matricial de Toxicología, tanto para atención ambulatoria como para internación. Este servicio es prestado por licitación, a través de un convenio anual con la institución ganadora. En caso de requerirse un acompañamiento terapéutico, se recurre a la Dirección de Salud Mental del municipio o con el referente provincial. En el caso del segundo y tercer nivel, directamente interviene el Servicio de Toxicología municipal, a través de la elaboración de un diagnóstico y la referencia a un equipo interdisciplinario de trabajadores sociales y de la salud, dependiente de Salud Mental, quienes diseñan una estrategia de abordaje, teniendo como eje el alojamiento institucional, para realizar posteriormente una articulación con el Centro de Salud territorial correspondiente (Dirección de Salud Mental, 2013).

La red de atención sanitaria municipal está conformada por **51 centros de salud municipales**, de los cuales 42 están integrados por equipos interdisciplinarios, siendo los 9 restantes centros vecinales con cobertura médica. Desde el año 2007 se impulsa **el Sistema Único de Salud de Rosario**, con el fin de coordinar las intervenciones entre el Municipio y la Provincia, lo que extiende a 83, los centros de atención. Dichos equipos trabajan desde una perspectiva integral en el abordaje de las necesidades poblacionales de salud/enfermedad/procesos de atención y están integrados por: médicos de diferentes especialidades (clínicos, pediatras, generalistas, obstetras, tocoginecólogos), 58 trabajadores sociales, 100 psicólogos, enfermeros, odontólogos, administrativos y 23 psiquiatras matriciales (Secretaría de Salud Pública, 2015). Estos equipos, desde la concepción de una clínica ampliada, producen abordajes de situaciones que incluyen dos dimensiones:

- la dimensión singular de cada persona, en relación a sus condiciones de vida,

- la dimensión contextualizada, entendiendo por contexto los lazos familiares, institucionales, y sociales.

Ambas dimensiones están contempladas en la construcción de proyectos terapéuticos individuales y también en el diseño, planificación y puesta en funcionamiento de acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud.

La Secretaría de Salud Pública cuenta, además, con efectores de mayor complejidad que realizan un soporte técnico matricial a los equipos de los centros de salud siguientes:

- Hospitales generales ubicados distritalmente: Hospital "I. Carrasco", Hospital "J. B. Alberdi", Hospital "Dr. Roque Sáenz Peña",
- Hospitales de alta complejidad: de Emergencias "Dr. Clemente Álvarez" y de Niños "Víctor J. Vilela", "Maternidad Martín".
- En efectores de consulta ambulatoria correspondientes a un 2do. Nivel: CEMAR, Policlínico San Martín
- Programas de Salud (descentralizados por distritos): Educación para la Salud, Salud Respiratoria, Pro.Mu.Sida (Programa Municipal de Lucha contra el SIDA) y Salud Integral de la Mujer.

Tales Programas, además del sostenimiento de propuestas de prevención y promoción de la salud, orientadas masivamente a la población, construyen procesos de investigación y capacitación en diversos temas: alimentación saludable, educación sexual, prevención del VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, prevención del consumo de sustancias legales e ilegales.

Por otro lado, en el marco de la integración del Sistema de Salud, se cuenta con la articulación con Hospitales Generales dependientes del Ministerio de Salud de la Provincia de mediana y alta complejidad, tales como el Hospital Centenario, el Hospital Provincial y el Hospital Eva Perón. Además de los dos Hospitales monovalentes que reciben situaciones de la ciudad de Rosario, como el Hospital Regional de Salud Mental Agudo Avila y la Colonia Psiquiátrica de Oliveros.

Desde los Centros de Salud se llevan adelante estrategias y actividades organizadas en conjunto con referentes e instituciones comunitarias de cada barrio. En este punto cabe señalar el trabajo que realizan los **equipos territoriales de enlace (Miniequipos)**, en el marco del "Proyecto de prevención y asistencia en adicciones". Es sostenido por cuatro equipos interdisciplinarios pertenecientes a la Secretaría de Salud Pública y se encuentran distribuidos en las zonas de mayor índice de vulnerabilidad de la ciudad. Uno de los objetivos principales de estos equipos es el de contactar y establecer lazos con los grupos de niños y jóvenes que se encuentran desafiados, al margen de las redes sociales e institucionales, constituyéndose en sectores sociales de históricos procesos de vulneración de derechos. Este trabajo intenta incluir a estos jóvenes en espacios terapéuticos individuales oportunos, en espacios colectivos de prevención y promoción de la salud, actividades recreativas, culturales, educativas, de capacitación en oficios, entre otros.

En caso de requerirse internación por el consumo agravado de sustancias, el Municipio cuenta, desde 2011, con un servicio de **Guardia Soporte** para la atención de crisis y urgencias durante los fines de semana, en donde se apoya a los hospitales generales, provinciales y municipales de la ciudad de Rosario. Estos equipos están conformados por psicólogos y psiquiatras que intervienen ante la solicitud de cualquier Centro de Salud. La red de Salud Municipal cuenta con profesionales de la salud mental (entre ellos 100 psicólogos y 23 psiquiatras), 58 trabajadores sociales y 8 profesionales de guardia de fines de semana.

La Dirección de Políticas Públicas de Juventudes, dependiente de la Secretaría de Promoción Social, por su parte, lidera la atención de jóvenes de 13 a 29 años en situación de riesgo físico o psíquico, en riesgo por situaciones de violencia familiar y/o barrial, no incluidos en el sistema de educación formal, en el de salud o en trayectos culturales y/o laborales. Entre los servicios que brinda, se encuentra la recepción e intervención de situaciones de vulneración de derechos de jóvenes derivadas por los Centros de Convivencia Barrial, otras áreas de la Secretaría de Promoción Social, otras áreas municipales y provinciales con las que se trabaja articuladamente. Se ofrece también orientación y asesoramiento a jóvenes de hasta 29 años de edad que se encuentren en una situación de vulnerabilidad.

La Dirección de Atención en Situaciones de Vulnerabilidad Social y la Dirección General de Infancias y Familias, por otro lado, lideran la atención de niños y niñas en grave riesgo físico y psíquico por violencia, abusos, explotación sexual, así como también de niños y niñas carentes de cuidados parentales o en situación de calle. Las intervenciones se hacen en el marco de la Ley 12.967, y facilitan el acceso a la seguridad social. Se promueve el abordaje integral de todos los miembros de la familia.

En el caso de situaciones de gravedad de jóvenes menores de 18 años, se articula con el **Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia**, el cual cuenta con un equipo profesional capacitado en Santa Fe y en Rosario que brinda servicios de asistencia y orientación. Este equipo trabaja por derivación programada de servicios de justicia, servicios de salud, equipos educativos, equipos de ministerios de justicia y seguridad, etc. También se cuenta con un servicio 0800 que funciona de 7 a 19hs y realiza tareas de orientación y derivación.

A su vez el Municipio cuenta con los mencionados **Centros de día** para jóvenes de 14 a 19 años constituidos intersectorialmente, donde, además de las tareas de prevención (cuestiones vinculadas con el cuidado del cuerpo, la salud y la convivencia entre los jóvenes) se llevan adelante estrategias de asistencia. Estas tareas se realizan a partir de la solicitud de escuelas, en jornadas deportivas y en los barrios priorizados por gabinete social.

Por otro lado, el Municipio ha firmado convenios con SEDRONAR para la instalación de 1 **Casa Educativa Terapéutica (CET)** que nacen como una propuesta para mitigar el consumo problemático de drogas y/o alcohol en contextos de alta vulnerabilidad social. En estos centros de día se promueve el acceso a la salud, la educación y el trabajo, restituyendo, así derechos básicos vulnerados. Este abordaje, se realiza por medio de cinco ejes fundamentales: la contención, la educación, la recreación, la terapia y la capacitación de agentes. El objetivo consiste en lograr la formulación de un proyecto de vida individual y comunitario, sin las consecuencias nocivas del consumo. Actualmente, existe 1 CET en la ciudad de Baigorria donde se pueden derivar situaciones identificadas en Rosario.

Desde la Secretaría de Promoción Social se entiende a la intervención social como un instrumento de transformación orientado al ejercicio pleno de la ciudadanía. A estos fines, se constituyen servicios y dispositivos con equipos interdisciplinarios que abordan situaciones de vulneración de derechos de alta complejidad desde un territorio particular y con una mirada singular de la problemática familiar, inserta en una determinada trama institucional y comunitaria.

La Secretaría actúa ante situaciones de vulneración de derechos realizando distintas acciones de protección social. Estas pueden categorizarse, según su complejidad, en una intervención básica y en una intervención especializada.

Se entiende como intervención especializada a las acciones de protección social especial dirigidas a personas y familias en riesgo social que enfrentan situaciones de vulneración en sus

derechos debido a la violencia, el abuso, el abandono, y la interrupción o debilitamiento de lazos familiares y comunitarios. Una intervención especializada implica una mayor complejidad que la anterior y la puesta en marcha de un plan de acción compuesto por distintas acciones integradas tendientes a la restitución de los derechos vulnerados. Por su parte, es desarrollada por los Servicios Especializados de la Dirección de Vulnerabilidad Social, la Dirección de Políticas Públicas de Juventudes, la Dirección de Adultas/os Mayores, el área de Diversidad Sexual y el Área de atención en Violencia de Género y SAC.

Estrategias de fiscalización

La fiscalización la lleva adelante la Secretaría de Control y Convivencia, a través de la **Dirección General de Inspección de Industrias, Comercios y Servicios**. Dicha dirección cuenta con 90 inspectores quienes se reparten turnos y distritos, para dar cumplimiento a las ordenanzas 5845/94, 7630/04 y 0498/04, las cuales regulan la prohibición de la venta de alcohol a menores de 18 años y la prohibición de la venta de alcohol en la vía pública entre las 23 y las 8hs, detalladas anteriormente (Dirección General de Inspección de Industrias, 2014). Los inspectores tienen la potestad de labrar actas de contravención y pueden en los casos que corresponda la delimitación del riesgo (venta de alcohol a menores) realizar una clausura preventiva. Realizan la inspección en confiterías bailables (mayores de 18 años), discotecas (menores de 18 años) y clubes, en donde indagan acerca de la venta de alcohol y el ingreso de menores a las fiestas.

El **Tribunal Municipal de Faltas** también tiene la potestad de realizar clausuras preventivas y permanentes, ante la evaluación de las actas que puedan labrar inspectores o personal policial, ante la verificación de faltas. En caso de establecer la clausura, se establece un proceso de enjuiciamiento que se lleva adelante según el Código de Faltas Municipal, en donde la decisión sobre la sanción correspondiente la dispone el Juez.

Para finalizar, la **Dirección de Tránsito y la Dirección de Fiscalización del Transporte**, están a cargo de los controles de alcoholemia en avenidas y rutas.

Expresiones desde el sector privado

El rol que juega el sector privado es de fundamental importancia para una política de reducción de la venta y el consumo de alcohol en menores. A su vez, el sector privado, lejos de ser un ente unitario, está compuesto por una diversidad de actores que van desde las empresas proveedoras de bebidas, los distribuidores y los propietarios de puntos de venta, sean del Retail, de los kioscos o de bares y locales bailables.

Para integrar en el análisis algunas voces del sector privado, se realizó una entrevista a 8 propietarios de puntos de venta que incluyen discotecas, bares, restaurantes y kioscos. La entrevista contaba con 6 preguntas con respuesta abierta, con motivo de captar algunas opiniones que puedan ser tenidas en cuenta para el desarrollo de una política. Más allá de que no es posible tomar esta pequeña muestra como un indicador de las percepciones de la totalidad del sector privada, si permite aportar algunos datos interesantes.

A continuación se presenta una tabla con las preguntas y las respuestas obtenidas:

Tabla 1. Preguntas y respuestas de la encuesta a Puntos de Venta.

Pregunta	Respuesta mayoritaria	Respuesta minoritaria
¿Qué piensa sobre una estrategia para disminuir los riesgos sociales y sanitarios por el consumo de alcohol en menores de 18 años?	Útiles; Buenas; Muy buenas.	Las acciones no son suficientes/no se ven resultados. Son útiles solamente en algunos barrios.
¿Cuánto afecta a su economía la venta de alcohol?	Mucho, constituye la principal fuente de ingreso, especialmente en verano.	No afecta demasiado
¿Cuáles son los actores sociales que los apoyan si piden DNI antes de vender alcohol?	Adultos y padres o familiares de los menores de 18 años.	Las ordenanzas municipales. No es un tema al que ningún actor le de importancia.
¿Necesita capacitación para comunicar medidas responsables de venta de alcohol?	No, ya estamos capacitados.	Si
¿Percibe que necesita ayuda del Estado Local frente al tema?	Si, es necesario. Especialmente, con líneas de apoyo a locales, mayor difusión de campañas publicitarias.	No es necesario
¿Cómo percibe el rol de las empresas proveedoras frente a las estrategias de reducción del consumo por parte de menores de 18 años?	Positivo/muy bueno, es el camino para lograr un consumo responsable. Es necesario que cobren un rol protagónico.	Algunas empresas están comprometidas y a otras solo les interesa la facturación.

Fuente: Quilmes, en base a la encuesta de Mystery Shopper, 2015.

Las respuestas en su mayoría son coincidentes. En general la mayoría piensa que es muy útil una estrategia para disminuir los riesgos sociales y sanitarios. Muchos lo asocian a campañas de propaganda y de difusión de información. Dos de los encuestados, respondieron que no ven resultados o efectividad en ese tipo de acciones.

En cuanto a la venta de alcohol, 7 de 8 encuestados afirmó que representa una fuente de ingreso importante para el negocio, especialmente en verano. Sólo un encuestado afirmó que no afecta demasiado, porque vende otros productos.

En torno a los actores sociales que apoyan el pedido de DNI para la venta a jóvenes, se mencionó en su mayoría a los adultos, padres y/o familiares de los menores de 18 años (en 3 casos los encuestados se referían a que “ellos también son padres”). En minoría se nombró a las ordenanzas municipales.

En torno a la pregunta sobre si es necesaria la capacitación, la mitad de los encuestados respondió que no era necesaria y la otra mitad que sí. Algunos nombraron a los bartenders y meseros como los receptores necesarios de esa capacitación.

En relación a la ayuda del Estado local, la mitad consideró que es necesaria y bien vista (especialmente para lograr mayor difusión y contar con apoyo en el caso de locales pequeños) y la otra mitad consideró que no era necesaria.

Con respecto al rol de las empresas proveedoras y sus estrategias, se las relacionó con las campañas publicitarias y de sensibilización. La mayoría las ve como positivas y resaltan la necesidad de que las empresas asuman un rol protagónico. Un solo caso diferenció algunas empresas comprometidas de otras que no.

La herramienta de la encuesta nos permite ver, de manera muy preliminar, algunas voces respecto a la centralidad de la venta de alcohol para los comerciantes y, a la vez, la percepción respecto de las empresas, familia y el Estado en la materia. Es necesario incorporar estas voces al debate, generando herramientas que permitan captar, de forma más representativa, las opiniones vertidas por el sector privado.

Algunas reflexiones finales y recomendaciones

El Municipio de Rosario está caracterizado por una oferta programática amplia con la ventaja de contar con más de veinte años de gestión ininterrumpida a partir de marcos conceptuales comunes pensados, acordados y profundizados por los funcionarios intervinientes en clave de abordaje integral de problemáticas complejas.

El **marco conceptual y político** desde el cual se parte para pensar las políticas públicas destinadas a enfrentar las problemáticas originadas en el consumo excesivo, en particular aquellas que tienen que ver con el consumo y la venta de alcohol a menores de 18 años, merece ser destacado. El municipio es pionero en políticas públicas de juventud en América Latina. En el trayecto recorrido se consolidó una concepción que interpela a las y los jóvenes como sujetos de derechos y que reconoce la necesidad de avanzar hacia un abordaje integral (que demanda intersectorialidad). Además, dicho marco reconoce la necesidad de promover instancias de participación ciudadana y de avanzar en la territorialización de la política (descentralización) (Balardini, 2010). Este mismo enfoque es utilizado para abordar las problemáticas de consumo, sumando 2 conceptos fundamentales:

- En primer término, la noción de *consumo responsable*, que reconoce que la población vive estimulada e inmersa en el consumo. La elección de este enfoque deja de lado el paradigma que parte de atacar el consumo, penalizando o sancionando a quien lo ejecuta y donde la sociedad en general, y los servicios de asistencia en particular, parten del ideal de la cura (entendida como el cese del consumo) como único objetivo y la sensación de “para qué intervenir” cuando no es con este objetivo (Secretaría de Salud Pública de Rosario, 2014). Por el contrario, la noción del consumo responsable se propone invertir esa configuración, ubicando al consumo y a la sustancia en juego como una parte de un entramado social y subjetivo que lo engloba y lo trasciende. Se considera, desde este punto de vista, al consumo nocivo de sustancias psicoactivas, como una manifestación o modo de expresión de sufrimiento psíquico y social que supera ampliamente el mero hecho del consumo como una entidad en sí misma (Secretaría de Salud Pública de Rosario, 2014). Este enfoque incorpora la multidimensionalidad de los factores que inciden en la capacidad de establecer límites subjetivos y sociales al consumo. En este sentido, complejizar el abordaje desde un enfoque de derechos favorece mejores respuestas de política pública, lo que conlleva a diversificar las instituciones que van a entrar en juego en la elaboración de las intervenciones.
- En segundo lugar, la distinción entre *responsabilidad subjetiva y la responsabilidad civil*. Por responsabilidad civil se entiende a las conductas, normas y competencias de la sociedad que fomentan o reducen los consumos problemáticos. Por responsabilidad subjetiva se entiende a las conductas y límites que fijan los propios sujetos en torno a sus prácticas de consumo. El rescate de una mirada que reconozca y diferencie estas responsabilidades favorece el diseño de políticas que integren acciones tanto enfocadas en el sujeto como en la sociedad.

A partir de la constitución de este marco conceptual, el Municipio busca avanzar hacia la configuración de un **Plan Integral de Consumo Responsable**. Para ello, se conforma una mesa integrada por funcionarios de las Secretarías de Salud Pública, Cultura y Educación, Promoción Social, Control y Convivencia, y se desarrollan dos jornadas de capacitación con la Asociación Civil Intercambios, para empleados públicos involucrados en las diferentes instituciones que abordan la problemática del consumo. Si bien el desarrollo de este plan es incipiente, es posible identificar una serie de **recomendaciones** para su elaboración y efectiva implementación:

1. Incorporación del enfoque de reducción de daños

Incorporar el enfoque de reducción de daños (también llamado reducción del riesgo o minimización de los daños) en el diseño de las acciones a realizar, puede dar resultados efectivos. Es una estrategia de abordaje de los daños potenciales relacionados con el consumo excesivo. Tiene como primer objetivo disminuir los efectos negativos producto del consumo excesivo y, a partir de allí, construir conjuntamente con el sujeto que demanda objetivos de mayor complejidad, con el fin de mejorar la calidad de vida. Las estrategias de reducción de daños se han ocupado no sólo de las prácticas individuales, sino de comprender las condiciones de vulnerabilidad de los sujetos para desarrollar intervenciones apropiadas y establecer relaciones específicas de cuidado y reciprocidad entre los individuos y los grupos en los contextos de consumo excesivo (Intercambios, 2015).

En base a experiencias desarrolladas en otros municipios del país, se proponen las siguientes líneas de acción, de acuerdo al enfoque de reducción de daños:

- Desarrollar cursos de concientización para responsables de comercios y puntos de venta de bebidas alcohólicas, en torno a los daños generados por el consumo excesivo y el rol que pueden jugar en el control de las cantidades de alcohol ingeridas por los consumidores.
- Desarrollar eventos públicos intergeneracionales en plazas y parques. La asistencia por parte de los jóvenes a este tipo de eventos disminuye la probabilidad de consumo excesivo de alcohol y representa una alternativa de entretenimiento más sano.
- Estimular la oferta de comida y de bebidas sin alcohol en eventos en bares o casas particulares, para disminuir los efectos del alcohol en los jóvenes. Esta acción previene también de futuros daños que pueden estar ocasionados por accidentes de tránsito.
- En línea con lo anterior, promover la presencia de carritos y locales de comida y bebida sin alcohol accesibles en las salidas de los locales de baile y discotecas, a fin de garantizar la ingesta de alimentos antes de emprender el traslado a la casa.
- Estimular a los locales de baile y discotecas a generar barras de tragos alternativas (jugos frutales) y horarios en donde la venta de alcohol esté prohibida, con el objeto de moderar los efectos de la ingesta excesiva.
- Generar acciones respecto de los traslados nocturnos. Se pueden aplicar medidas más tradicionales como los controles de alcoholemia, pero también es necesario garantizar el acceso al transporte público nocturno, a través de servicios de taxis, remises y buses que puedan estar coordinados con los locales de venta de bebidas y locales de baile.
- En relación con la propuesta anterior, establecer en conjunto con los locales de baile y discotecas, la gratuidad de la entrada en caso de presentarse en un estado de sobriedad (menos de 0,05° de alcohol).
- Establecer unidades de traslado sanitarias y fortalecer las Guardias Soporte para la asistencia de casos de consumo excesivo o daños generados por sus efectos.
- Desarrollar campañas comunicacionales que amplíen la información y las recomendaciones que la misma sociedad civil puede tomar en cuenta para reducir los daños por el consumo excesivo.

2. Definir mecanismos para asegurar una coordinación intersectorial y descentralización territorial.

Para lograr su objetivo, más aún si se incorpora el enfoque de reducción de daños, es necesario que el Plan parta de reconocer que el fenómeno del consumo excesivo está generado por una multicausalidad de factores subjetivos, familiares, comunitarios y culturales. Por eso, requiere, en primer lugar, asegurar una complementariedad de acciones y actores y una continuidad en el tiempo. Esto implica la necesidad de implementar una perspectiva integral, lo que involucra desafíos de coordinación intersectorial así como asegurar mecanismos de descentralización territorial.

Respecto a lo primero, la integralidad responde a la aspiración de que prestaciones y servicios estén centrados en el conjunto de necesidades de las personas, familias y comunidades. La integración no supone necesariamente cambios en los objetivos, componentes o delimitaciones del universo de titulares de los programas convencionales, pero sí procura darles una mayor coherencia e impacto, a través de la convergencia de las diversas intervenciones y al privilegiar la perspectiva del receptor (Martínez Nogueira, 2007). Por su parte, la coordinación, en tanto medio para alcanzar la integralidad, constituye el proceso mediante el cual se genera sinergia (entendida como aquello que resulta de la acción conjunta de dos o más causas, pero es más que la simple suma de ellas) entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que se construye (o redefine, en caso de su preexistencia) un sistema de reglas de juego formales e informales a través de las cuales los actores involucrados encuentran fuertes incentivos para cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, por lo general, en conflicto (Repetto, 2005).

La multiplicidad de los actores que tienen una intervención en la problemática del consumo en el Municipio de Rosario, es muy variada y diversa, lo cual representa una ventaja en torno a las ofertas existentes y una complejidad a la hora de coordinar las acciones. En este sentido se detectaron las siguientes agencias y programas que deben ser involucrados a la hora de rediseñar la estrategia:

Tabla 2. Agencias y Programas municipales involucrados

Prevención	Asistencia	Fiscalización
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la salud • Plan Abre • Inclusión socio educativa (Vuelta a Estudiar, Plan Alfabetización, Pised) • Inclusión socio laboral (Programa nueva oportunidad) • Presupuesto Participativo (gabinete joven) • Proyecto “los adolescentes y el alcohol” • Mini Equipos • Cultura (Prog cero25 + 17 Centros Culturales) • Programa Enter Todos (digital) • Programa Equidad Educativa (alumnas embarazadas y madres) • Deportes (1 Complejo, 6 Parques, 7 Polideportivos) • Diversidad sexual 	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo para el abordaje de consumos problemáticos • Ong’s (Dispositivos Grupales, 3 Centros de Día, Comunidad Terapéutica, Centros de Noche) • 1 Casa de la SEDRONAR • Centros de Salud • 83 Centros del 1er Nivel (52 municipales y 31 provinciales) • 11 Hospitales (Servicios de Guardia, Clínica Médica, S Mental, Adolescencia, 	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia Municipal de Seguridad vial (alcoholemia) • Comisión asesora de Publicidad Municipal (contenido del producto, magnitud en relación a otros productos, patrocinios) • Programa Responsabilidad y Compromiso Ciudadano • Inspectores (Dpto Ejecutivo Municipal) venta alcohol a menores 18 años

<ul style="list-style-type: none"> • 16 Escuelas (Vos Podes) • 3 Centros de Día + ongs • 5 Centros de Acción Familiar • 29 Centros de Convivencia Barrial • Defensorías de derechos NNyA (observatorio derechos) • Universidad Nac Rosario (Dpto Juventud) • Foros de intercambio entre ADULTOS (semejante a los de presupuesto participativo) medidas de cuidado y de responsabilidades. 	<p>etc) (Cemar, Alberdi, Peña, Carrasco, M Martín, Vilela, Zona N, Provincial, del Centenario, Avila)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Licencias de venta de bebidas alcohólicas (saber la cantidad de puntos de venta por habitante) • Digesto local y Provincial • Calidad de las bebidas alcohólicas ofrecidas
--	---	--

Fuente: CIPPEC, sobre la base de información brindada por el Municipio.

Respecto a lo segundo, la descentralización es una apuesta por la territorialidad de las intervenciones, es decir, acercar las políticas sociales a los destinatarios, teniendo en cuenta el lugar por donde transitan su vida. Es importante reconocer que descentralizar implica siempre nuevas y mayores complejidades para la gestión estatal, en términos de relaciones intergubernamentales. Es importante determinar si la capacidad de decisión está distribuida entre las autoridades de distinta escala territorial, las atribuciones que le caben a cada autoridad, los mecanismos existentes para coordinar la actividad entre autoridades de distinta jurisdicción, las heterogéneas capacidades de gestión de cada una de las unidades a cargo de la implementación de políticas sociales (Repetto & Fernandez, 2012). Por ello, se requiere trazar rutas críticas que establezcan quiénes y en qué momento deben intervenir, tanto entre sectores como en lo referido a la escala territorial.

3. Conformar equipos de trabajo fijos

Con el objeto de elevar la calidad y la eficacia de las estrategias programáticas que se vienen implementando en relación a la prevención, la asistencia y la fiscalización, es necesario que se conforme un equipo de trabajo fijo (ETF) de representantes decisionales de las áreas ya mencionadas. Este equipo debe constituirse y establecer su funcionamiento a través de un reglamento que de cuenta de los mecanismos de integración y toma de decisiones. Se sugiere generar semanalmente (en la medida de lo posible), una agenda de actividades articulada, una evaluación de las intervenciones ya realizadas y un registro y comunicación de las intervenciones. Para ello, se requiere que el ETF cuente con recursos humanos y financieros (materiales, móviles, etc) que le permitan diseñar mejores estrategias de intervención. La importancia de contar con un equipo de trabajo fijo radica en la necesidad de contar con recursos humanos estables, que cristalicen aprendizajes y capacidades, sin por eso supone una rigidez técnico-burocrática.

Estos equipos de trabajo, a su vez, deben tener una fuerte impronta territorial. Sus integrantes deben conocer el contexto específico dentro del que operan, con sus problemáticas particulares, como también es necesario que los ciudadanos participen de la búsqueda de soluciones. Los equipos territoriales son el punto nodal entre los titulares de derechos y el gobierno municipal, encargado de garantizar su efectivo cumplimiento. Representan un canal de comunicación imprescindible para el funcionamiento efectivo de un sistema de prevención y asistencia del consumo abusivo. Cabe destacar que, a partir de 1995, Rosario implementó un proceso de descentralización de carácter político-administrativo. Su objetivo fue generar un gobierno más eficaz, eficiente y cercano a los vecinos, promoviendo un desarrollo más armónico y democrático para la ciudad. Es necesario profundizar este proceso, lo que significa desarrollar estrategias para construir un gobierno que contemple las diversidades culturales y las identidades barriales. Es preciso avanzar en una concepción transversal de coordinación distrital que habilite a los equipos

en territorio a programar y diseñar sus políticas y acciones desde el barrio, con el resto de las áreas y en conjunto con las direcciones de distrito.

4. Articulación con el sector privado y comunitario

Un Plan Integral de Consumo Responsable debe poner foco en las articulaciones posibles (y necesarias) entre las instituciones públicas, el sector privado y la sociedad civil. Desandar el camino de la naturalización del consumo excesivo, requiere que todos los actores puedan tomar cartas en el asunto. En este sentido, articular con las empresas proveedoras de bebidas alcohólicas, así como los propietarios y trabajadores en los diversos puntos de venta, amplifica las miradas sobre la problemática y establece responsabilidades mutuas. Desde el enfoque de la responsabilidad social empresarial, es posible encontrar aliados para la prevención de la venta y el consumo de alcohol en menores. Encontrar los mejores estímulos para involucrar a las empresas, así como a los encargados en los puntos de venta, se hace necesario para la eficacia de las acciones planteadas.

Generar un canal en donde el sector privado y la sociedad civil tengan voz y, a la vez, sean partícipes de la elaboración y de la implementación del Plan, puede dar buenos frutos a la hora de la implementación y evaluación de los resultados del plan. Esto supone continuar, también, con las prácticas de participación de los jóvenes en la definición de los proyectos y políticas que los tienen como protagonistas, prácticas en las cuales el Municipio de Rosario tiene larga trayectoria y que pueden ser incorporadas al proceso de definición del Plan.

Otro rol fundamental que se debe tomar en cuenta es el de los adultos y su relación con los jóvenes en el establecimiento de límites, en la creatividad para sugerir opciones de entretenimiento alternativas, mecanismos de cuidado, en la organización de eventos, fiestas, etc.

En síntesis, la construcción de un Plan Integral de Consumo Responsable es una tarea indispensable y constituye un enfoque novedoso para trabajar los problemas de consumo excesivo. En este documento se buscó relevar las intervenciones existentes en el municipio de Rosario y establecer algunas recomendaciones preliminares, para los funcionarios clave que intervienen en la elaboración de dicho Plan. En este sentido, se espera que estas recomendaciones sean revisadas y discutidas en mesas de diálogo de política pública (que convoquen a los distintos actores pertinentes en la temática) con el objetivo de generar un capítulo específico dentro del mencionado Plan sobre reducción de la venta y el consumo de alcohol en menores de 18 años.

Bibliografía

- Balardini, S. (2010). El Centro de la Juventud, 20 años de una experiencia rectora. En Secretaría de Promoción Social de Rosario, *Políticas de Juventud. 20 años*. (págs. 17-18). Rosario.
- Capilla, L. (Agosto de 2014). Entrevista a la Directora de Políticas de Juventudes. (C. Aulicino, Entrevistador)
- Danielli, D., & Toledo, A. (Agosto de 2014). Entrevista a Directora de Salud Mental y Directora de Programas Educativos. (C. Aulicino, Entrevistador)
- Dirección de Salud Mental. (2013). *Guiones de procedimiento para el abordaje de consumo nocivo de sustancias/adicciones*. Rosario: Secretaría de Salud Pública.
- Dirección General de Inspección de Industrias, C. y. (Agosto de 2014). (C. Aulicino, Entrevistador)
- Intercambios, A. (02 de Febrero de 2015). *Intercambios*. Recuperado el 02 de Febrero de 2015, de <http://www.intercambios.org.ar>
- Martinez Nogueira, R. (2007). *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*. Buenos Aires.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013). *Marco institucional Red de organizaciones que trabajan con adolescentes santafesinos*. Santa Fe.
- Repetto, F. (2005). La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. En F. Repetto , *La gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social de América Latina*. Ciudad de Guatemala: INDES-Guatemala.
- Repetto, F., & Fernandez, J. (2012). *Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- Secretaría de Promoción Social. (2008). Plan Integral de Juventud. *Plan Integral de Juventud*.
- Secretaría de Salud Pública. (2014). *Abordaje de problemáticas de consumo nocivo en la Secretaría de Salud Pública de Rosario*. Rosario.
- Secretaría de Salud Pública de Rosario. (2014). *Consumo Responsable*. Rosario, Santa Fe. .

Páginas web

- <http://www.rosario.gov.ar/sitio/caracteristicas/indicadores.jsp>
- <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=SFE264&idName=municipios&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDer=&idNameSubMenuDerNivel2=&idNameSubMenuDerPrincipal>
- <http://www.sig.indec.gov.ar/censo2010/>
- <http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=SFE264&idName=municipios&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDer=&idNameSubMenuDerNivel2=&idNameSubMenuDerPrincipal>
- <http://www.igualdadargentina.com.ar/doc/archivo/adjunto/106.pdf>

<http://200.51.91.245/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010B&MAIN=WebServerMain.inl>

<http://www.igualdadargentina.com.ar/doc/archivo/adjunto/106.pdf>

http://200.51.91.247/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=EPH_BASE_FINAL&MAIN=WebServerMain.inl

[http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/136666/\(subtema\)/93664](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/136666/(subtema)/93664)

[http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/111720/\(subtema\)/93664](http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/111720/(subtema)/93664)

<http://200.51.91.245/argbin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010B&MAIN=WebServerMain.inl>

<http://www.sig.indec.gov.ar/censo2010/>

<http://www.mininterior.gov.ar/municipios/masinfo.php?municipio=SFE264&idName=municipios&idNameSubMenu=&idNameSubMenuDer=&idNameSubMenuDerNivel2=&idNameSubMenuDerPrincipal=>

Acerca de los autores

Jair Zolotow | Asistente del Programa de Protección Social de CIPPEC.

Estudiante del último año de Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires-UBA). Fue asesor nacional de programas de desarrollo comunitario y niñez en ChildFund México. Lideró el Proyecto "Yo Quiero Ser" en conjunto con la Fundación ArcelorMittal México y Foro 21 para el desarrollo de habilidades para la vida destinado a jóvenes en Lázaro Cárdenas, Michoacán.

Carolina Aulicino | Coordinadora del Programa de Protección Social

Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires (Universidad de Buenos Aires). Candidata a magíster en Administración y Políticas Públicas - tesis pendiente - (Universidad de San Andrés).

José Florito | Asistente del Programa de Protección Social de CIPPEC.

Licenciado en Ciencia Política -tesis pendiente- por la Universidad de San Andrés. En 2012 fue seleccionado por el Departamento de Estado de Estados Unidos y la Comisión Fulbright para participar del *Study of the US Institutes Seminar* en Wheelock College, Massachusetts.

Este documento se realizó en el marco del proyecto "Hacia una política integral para reducir la venta y el consumo de alcohol en menores", dirigido por Fabián Repetto, Director del Programa de Protección Social de CIPPEC.

El **Programa de Protección Social** busca contribuir para que, desde un enfoque de derechos, el Estado, en los niveles nacional, provincial y municipal, pueda diseñar, gestionar y evaluar políticas integrales de protección social que mejoren la calidad de vida de los habitantes de la República Argentina.

Para citar este documento: Zolotow, J, Aulicino, C, y Florito, J. (Febrero de 2015). *Las políticas preventivas sobre consumo de alcohol por menores de 18 años en el Municipio de Rosario: Un análisis desde la oferta programática* Documento de Trabajo N° 139. Buenos Aires: CIPPEC.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

La opinión de los autores no refleja necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Este trabajo se realizó gracias al apoyo brindado por Cervecería y Maltería Quilmes

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Con los **Documentos de Trabajo**, CIPPEC acerca a expertos, funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general investigaciones propias sobre una o varias temáticas específicas de política pública.

Estas piezas de investigación aplicada buscan convertirse en una herramienta capaz de acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública, así como en fuente de consulta de investigadores y especialistas.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico y Estado y Gobierno**, a través de los programas de Educación; Protección Social y Salud; Política Fiscal; Integración Global; Justicia y Transparencia; Instituciones Políticas; Gestión Pública; Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Ciudades.