

Financiado por



Prevención Familiar
La plataforma de IREFREA para las familias
www.prevencionfamiliar.net



Boletín 25

Agosto 2016

www.ferya.es, @PlataformaFerya



El papel de las corporaciones locales en la gestión del ocio nocturno y las fiestas en espacios públicos

Las corporaciones locales, nuestros ayuntamientos, se enfrentan en la realidad a unos excesos festivos donde el alcohol y, en menor medida, el consumo recreativo de otras drogas, juegan un papel de gran relevancia. Aunque tradicionalmente estos consumos se encontraban relacionados a factores como la pobreza y la exclusión social, o a problemas de personalidad; durante las últimas décadas, en muchos lugares y regiones, esta situación ha cambiado. De forma que ahora dicho consumo y abuso lo practican un alto porcentaje de jóvenes (incluidos algunos menores de edad) que participan en los contextos de la vida recreativa nocturna.

Este proceso conlleva un cambio radical tanto en el tipo de consumidor como en los factores de riesgo que deben tomarse en consideración. De hecho, la consolidación de estas nuevas prácticas sociales supone un cambio acelerado y drástico en la manera en que se produce la socialización de estos jóvenes.

La cobertura mediática del consumo de alcohol también está cambiando, pasando de ser un asunto solo privado a un problema colectivo transferido al conjunto de la sociedad. Asimismo, se ha producido un cambio en las expectativas que las personas tenemos de los entornos urbanos, de forma que buena parte del atractivo y expansión de éstos dependen de una oferta cultural que integre la disponibilidad y el acceso a una vibrante vida recreativa nocturna.

Nos encontramos, por tanto, ante dos demandas disonantes que las autoridades locales deben afrontar. Por un lado, deben crear las condiciones para que se desarrolle una vida recreativa amplia, diversa, accesible y segura; al tiempo que se ven obligadas a abordar de forma adecuada los efectos negativos que dicha actividad produce.

En este boletín tratamos el impacto de la vida recreativa local y turística en los entornos urbanos, revisaremos algunas de las experiencias de éxito para abordarlo, y señalaremos el papel que las corporaciones locales pueden jugar en el desarrollo de una vida recreativa segura desde una perspectiva de la salud pública.

Alcohol, vida nocturna y fiesta. El nuevo modelo que las corporaciones locales deben afrontar

A partir de los 14-15 años, la mayoría de los adolescentes participa de actividades de ocio nocturno y nos encontramos con nuevos patrones de consumo en el espacio público. Los jóvenes –incluidos muchos adolescentes- beben primero en casa, con los amigos, antes de salir; después en la calle, en botellones o festejos al aire libre; y finalmente en bares de copas y discotecas, con la subsiguiente alcoholización de riesgo que este consumo intensivo conlleva.

Los lugares de reunión cambian de acuerdo con las estaciones del año y los comercios y locales próximos permiten un avituallamiento fácil. Detrás de estos contextos de diversión se encuentra una importante industria –alcoholera y recreativa— así como los intereses de las administraciones en sus distintos niveles (local, regional, nacional) que promueve y/o facilitan la participación de los jóvenes en esta vida nocturna.

La vida nocturna reporta grandes beneficios económicos y empleo; favorece el encuentro y la socialización de las personas; y constituye una forma agradable de pasar el tiempo que muchas personas valoran. Asimismo, esta importante oferta recreativa supone un gran impacto sobre la salud y seguridad de nuestros hijos, debido al consumo de alcohol y otros tóxicos que en ella se produce. Por tanto, independientemente de los múltiples beneficios que pueda reportar a la economía nocturna, nos encontramos con un problema global que debe ser abordado desde una perspectiva global y comunitaria. En algunos países, como Reino Unido, Suecia o Australia, ha devenido ya una prioridad política.

Según la encuesta ESTUDES (Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, 2012 y 2014) y el informe 2015 del PNSD: http://www.pnsd.msssi.gob.es/profesionales/sistemasInformacion/informesEstadisticas/pdf/INFORME_2015.pdf

- **Un 77% de los estudiantes españoles de 14 a 18 años consume alcohol. De estos, un 32% hace un consumo abusivo (borracheras, consumo acelerado). Por sexos, encontramos más consumo abusivo entre las mujeres (37%) que en los hombres (26%).**
- **El 57% de los adolescentes consume en espacios públicos abiertos (calles, parques, plazas), el 61% en bares, el 52% en discotecas y un 40% en casa (propia, de familia o de amigos).**
- **La demanda de tratamiento por abuso o dependencia del consumo de alcohol va en aumento.**
- **Un 25% de ellos también consume otras sustancias (sobretudo cannabis y cocaína). También aumentan las urgencias hospitalarias por consumo de alcohol y cannabis en la población general.**

Otros problemas. Además de los problemas que derivan directamente del consumo de alcohol y otras sustancias, hay 'efectos colaterales' de dicho consumo, tales como aumento de los altercados y de la violencia física, prácticas sexuales de riesgo o no deseadas, accidentes, conducción bajo los efectos del alcohol y otras drogas, molestias sobre el vecindario (vandalismo, basura, griterío...), junto con otras actividades delictivas o ilegales que se ven favorecidas en dichos contextos. De forma que los entornos urbanos son los primeros afectados por los efectos de la vida nocturna, especialmente en relación con un exceso de alcohol.

El efecto del turismo. El impacto que la oferta de ocio nocturno para los turistas, existente en España, pueda tener sobre los jóvenes autóctonos es un fenómeno todavía poco estudiado. La gran oferta de establecimientos creada para los turistas abre oportunidades de consumo para las poblaciones locales. Asimismo, la industria generada alrededor del turismo busca expandirse buscando nuevas oportunidades de negocio. Todo ello lleva a que en cualquier lugar de España se repitan modelos de diversión similares, centrados en un modelo de ocio nocturno en expansión que incluye también horarios diurnos. Alarmantemente de este modelo participan también los ayuntamientos, que han ido reprogramando sus fiestas locales de forma que cada vez están más orientadas a las 'necesidades' de diversión nocturna de los jóvenes. La facilidad con la que se ha extendido el botellón por la geografía española, contando muchas veces con la connivencia municipal, es otro buen ejemplo de la actitud 'pro fiestas etílicas' de la sociedad española. Todo ello tiene influencia en los hábitos de consumo de los adolescentes y jóvenes españoles. ¿Qué podemos y debemos hacer las familias ante esta situación?

Experiencias preventivas de éxito en Europa por iniciativa municipal

Existe un consenso generalizado en que las intervenciones enfocadas a tratar los problemas relacionados con el consumo de alcohol deben ser dirigidas por la comunidad y administradas a nivel local. Estas coaliciones deben incorporar a representantes de la Administración, representantes de la policía y de los equipos de salud, junto con representantes de la industria y de la sociedad civil local.

Los estudios muestran asimismo que los programas comunitarios multicomponente resultan más eficaces que la aplicación de diversas intervenciones por separado. Este enfoque integral combina aspectos de movilización comunitaria, vigilancia y aplicación de la ley, campañas educativas y de sensibilización en los medios, un plan de trabajo con los establecimientos para trabajar conjuntamente y compartir información, y un programa de formación para el personal de los locales que proporcione habilidades en dispensación responsable y resolución de conflictos.

El programa STAD

Iniciado en 1996 por la municipalidad de Estocolmo, el programa STAD tiene como objetivo la prevención de la venta de alcohol a los menores y a los clientes ebrios. Esta intervención, obligatoria desde 1999, incluye elementos fundamentales como la formación del personal de los locales en dispensación responsable, la movilización comunitaria y una estricta aplicación de la ley.

La evaluación de este programa ha mostrado mejoras continuas en el tiempo: una reducción notable de los índices de delincuencia, una disminución de problemas en los locales de ocio, un aumento de los locales que se niegan a servir a clientes intoxicados, y un aumento constante en el número de negativas de servir a los menores que ha pasado del 55% en 1996, al 59% en 1999, y el 68% en 2001. El programa ha mostrado también una gran rentabilidad coste/beneficio.

STAD en Europa

Co-financiado por la Unión Europea, el proyecto STAD en Europa (SIE) quiere combinar el conocimiento y la experiencia adquiridos por el proyecto sueco para conseguir un enfoque europeo integrado en la prevención del consumo de alcohol entre los jóvenes. Para ello, durante el periodo 2016-2018, el proyecto se implementará en siete países europeos donde se desarrollarán siete intervenciones adaptadas a los ámbitos locales de ocio incluyendo: locales recreativos, festivales y eventos, consumo en casa y consumo en espacios públicos. En España, la implementación piloto –coordinada por el equipo de IREFREA– se realizará en Mallorca.



Otras iniciativas en Inglaterra, Gales y Escocia

En Inglaterra y Gales, el trabajo en coalición entre agencias locales es exigido por la ley. La iniciativa de **Citysafe** en Liverpool incluye vigilancia policial, un plan de trabajo conjunto entre los locales recreativos y la policía, un programa de formación del personal de los locales, la prohibición de beber en la calle y campañas de seguridad dirigidas a los clientes. Mientras que la coalición multiagencia **Tackling Alcohol-related Street Crime** (TASC), liderada por la policía de Cardiff, ha mostrado reducciones importantes en el número de incidentes desde la aplicación del programa.

Asimismo, la **Ley de Licencias de Escocia** (2005) proporciona un marco jurídico que exige a los titulares de las mismas el cumplimiento de un funcionamiento responsable que incluye la formación obligatoria para el personal que dispensa alcohol.

En todas estas iniciativas, junto con otras de largo recorrido implementadas en Canadá, EEUU, Australia y Nueva Zelanda, **la concesión de licencias para la dispensación/venta de alcohol juega un papel fundamental**; ya que el incumplimiento de la normativa establecida supone una retirada para los establecimientos de dicha concesión.

La Plataforma por un Ocio de Calidad en las Islas Baleares

Las Islas Baleares –con una población entorno a los 1,1 millones de habitantes– reciben más de 12 millones de turistas al año. De ellos, un 20% son jóvenes que llegan en buena parte para disfrutar de su potente industria recreativa, que constituye un elemento central en lugares como Ibiza, donde en una típica noche de verano puede encontrarse a más de 40.000 jóvenes disfrutando de sus discotecas. La gran oferta barata de alcohol y su gran disponibilidad, junto con promociones ligadas a un alto contenido sexual y consumo abusivo –que realizan algunos promotores y tour operadores– hace que muchos de estos jóvenes exhiban comportamientos arriesgados o incívicos. Como, en general, las cosas suelen funcionar sin graves problemas, nadie presta mucha atención a estas cuestiones a no ser que haya cierta presión mediática, como ha sido el caso durante los últimos veranos, con los casos de *balconing* (saltos/caídas desde los balcones de los hoteles), *pubcrawling* (rutas étlicas por un precio fijo a bares concertados) o *mamading* (felaciones en público a cambio de consumiciones).

Para afrontar esta problemática junto con la ocasionada por las fiestas patronales y otras de nueva creación, en 2011 de constituyó esta Plataforma, liderada por la Consejería de Salud de las Islas Baleares, a través del **PADIB**, quien junto con **IREFREA** comparten la responsabilidad de su coordinación.

El objetivo era desarrollar una herramienta que permitiera abordar un fenómeno complejo con multiplicidad de agentes, donde estos aprendieran a trabajar en un entorno de entendimiento y confianza mutua, fijándose objetivos realistas, abordando las dificultades reales y aceptando las responsabilidades propias de cada sector representado. La Plataforma cuenta con la representación de más de 30 organizaciones incluyendo ayuntamientos, consejos insulares, departamentos de la administración autonómica, industria (recreativa, hotelera y de restauración) y sociedad civil (asociaciones de padres y madres, de jóvenes y de vecinos).



El tema central sobre el que se ha desarrollado el trabajo durante estos años ha sido el consumo de alcohol de los menores tanto en establecimientos como en la vía pública. Aunque la Plataforma no cuenta con autoridad, por ella misma, para regular y/o exigir la implementación de acciones o sancionar su incumplimiento, el trabajo en red desarrollado ha dado visibilidad tanto a los problemas como a las soluciones potenciales para abordarlos; facilitando de la determinación de prioridades políticas, promoviendo acciones de acuerdo con los objetivos, y el intercambio entre agentes y sectores representados. De forma que muchas de las acciones implementadas durante estos años han sido influenciadas, de una forma u otra, por la Plataforma. Entre éstas destacan:

- Establecimiento y mantenimiento de una plataforma multisectorial de largo recorrido
- Desarrollo de un reglamento regulador que exige por ley la formación y acreditación del personal de seguridad y puerta de los locales
- Asesoramiento técnico a los municipios en la elaboración de su Plan Municipal de Drogas
- Talleres de formación para los técnicos de entidades locales
- Cursos de formación en dispensación responsable para el personal de los locales y técnicos de la administración
- Elaboración de un documento de buenas prácticas para la industria recreativa
- Actividades de sensibilización sobre la problemática del consumo para vincular a las familias en prevención mediante cursos de formación y campañas de concienciación.

De esta forma, algunos ayuntamientos han comenzado a establecer directrices para minimizar los problemas del consumo de los menores en las fiestas locales, mejorando la coordinación entre departamentos y creando protocolos comunes para la policía local de distintos municipios. Mientras que en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil, las familias han comprendido que juegan un papel fundamental en la supervisión de los contextos de ocio de sus hijos; y las entidades juveniles han comenzado a entender que las medidas restrictivas no suponen un ataque a su libertad personal sino una medida protectora. Asimismo, la industria recreativa ha visto mayores ventajas a su vinculación y está dispuesta a aceptar compromisos mayores siempre que las administraciones (local, insular, autonómica) muestren una clara voluntad de actuación para eliminar los consumos en espacios públicos (botellones urbanos y en la playa) y la competencia que utiliza subterfugios o vacíos legales para esquivar la normativa o incumplirla abiertamente.

Qué papel pueden jugar las corporaciones locales en la gestión de la vida nocturna

En España, durante los últimos años, hemos asistido a una proliferación de fiestas, verbenas y festivales promovidos y/o financiados por corporaciones locales, así como a la creación de ‘botellódromos’ y otros espacios destinados al consumo abusivo de los jóvenes; de forma que, las municipalidades devenían uno de los primeros promotores de la vida nocturna al tiempo que constituían también uno de los primeros infractores en términos de seguridad y salud pública, al no tomar responsabilidades sobre el consumo de los menores que dichos espacios promueven.

Las fiestas populares y patronales suponen un motor de promoción económica, turística y cultural para las municipalidades y un momento de diversión y encuentro para los conciudadanos y sus visitantes. Por ello, las municipalidades deben trabajar con los grupos y entidades que participan en la organización de estos eventos para que se cumpla la normativa vigente y en especial la prohibición de dispensar alcohol a los menores de edad. Este trabajo supone tanto una labor de sensibilización sobre el problema como de supervisión y exigencia del cumplimiento de la normativa.

Para ello, las corporaciones locales cuentan con un enorme potencial en **prevención estructural**:

- Regulación de los horarios de venta de alcohol
- Prohibición de su consumo en determinados lugares y determinados momentos
- Reorganización y fortalecimiento de la policía
- Respeto a la legalidad vigente
- Establecimiento de perímetros de seguridad y de tranquilidad

También en **prevención conductual**, mediante:

- Programas en el medio escolar para estudiantes y familias
- Actividades de sensibilización con educadores de calle y trabajadores sociales

Todas estas iniciativas deben planificarse y coordinarse a través de un Plan Municipal de Drogas (PMD), con el que debería contar todas las municipalidades con más de 20.000 habitantes. Asimismo, las corporaciones locales disponen de técnicos y profesionales de las distintas áreas quienes, junto con sus responsables políticos, pueden ejercer una gran influencia en la conformación de la opinión pública y en las actitudes de la población; de forma que la sensibilización de los ciudadanos hacia objetivos preventivos y de salud pública devenga una herramienta fundamental a la hora de modificar la proyección social del alcohol, incrementando la percepción del riesgo y cuestionando su aceptación social, para hacer frente a la promoción que realizan muchos medios y la industria.

Como hemos visto, el trabajo en coalición facilita la implantación, la implementación y la sostenibilidad de todas aquellas medidas que emprenda la administración. La formación de los equipos técnicos y el empoderamiento ciudadano son clave a la hora de definir prioridades y establecer estrategias para abordarlas con éxito.

Recursos

Iniciativas comunitarias

STAD – Iniciativa de la municipalidad de Estocolmo para prevenir el consumo de alcohol y otras drogas

Citysafe – Community Safety – Coalición de la municipalidad de Liverpool para reducir el crimen en la comunidad

TASC – Programa coordinado por la policía de Cardiff para reducir la violencia y los desórdenes relacionados al consumo de alcohol

PADIB – Evaluación de la Plataforma por un Ocio de Calidad en las Islas Baleares, 2011-2014

Guías

FEMP – [Manual para la elaboración de planes municipales de drogas](#)

PDS - [¡Una buena fiesta! Alcohol, menores y fiestas populares](#)

PDS – [10 ideas para una buena fiesta en el campus](#)

MEAM – [Influencing local policy](#)

MEAM – [Involving experts by experience](#)

Programas

Programa de prevención ‘Servicio Responsable’ – Programa de formación para el personal de hostelería.

¿Sales Hoy? – Programa de prevención y reducción de riesgos para adolescentes y jóvenes en los espacios de ocio nocturno.

Q de Festa! Nits de qualitat – Distintivo que reconoce aquellos espacios de música y baile que cuentan con una serie de recursos y servicios orientados a reducir los riesgos sobre la salud y la seguridad de los usuarios.

Artículos

De Vocht F, Heron J, Angus C, et al. (2016) [Measurable effects of local alcohol licensing policies on population health in England](#). *Journal of Epidemiology and Community Health*, 70, 231-237.

Duch M, Calafat A, y Juan M (2016) [Prevención y reducción de riesgos en el ocio nocturno: el papel de las corporaciones locales](#). *Revista Española de Drogodependencias*, 41, 120-134.

Melero J.C. (2016) [Prevención comunitaria del abuso de drogas: abriendo el código de las políticas sociales a la participación ciudadana](#). *Revista Española de Drogodependencias*, 41, 106-119.

Ramírez de Arellano Espadero A.R. (2016) [Editorial: La prevención local de las drogodependencias](#). *Revista Española de Drogodependencias*, 41, 43-47.



Plataforma FERYA
www.ferya.es

@PlataformaFerya



Una iniciativa de:
IREFREA – Instituto Europeo de Estudios en Prevención