

PROGRAMA DE JUEGO RESPONSABLE

Introducción:

La Lotería de la Ciudad de Buenos Aires S.E. fue creada por la Ley 5785/16, cuyo objeto es la autorización, organización, explotación, recaudación, administración, y control de todos los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas, siendo la autoridad de aplicación de la Ley 538/00. En el Artículo 18, incisos c) y d) se contemplan las siguientes funciones: "Estimular con organizaciones de bien público campañas comunitarias sobre la ludopatía y la erradicación del juego clandestino" y "Mantener consultas permanentes con organizaciones de la comunidad, clero y asociaciones especializadas y de profesionales sobre las consecuencias sociales y económicas de los juegos de apuestas".

Habiéndose aprobado por Resolución 1439-MHGC-2017 las responsabilidades Primarias y descripción de acciones en el Anexo II, es competencia de la Gerencia de Ordenamiento del Juego, "Entender en la implementación de políticas de promoción de juego responsable, capacitación y prevención de las patologías relacionadas con los juegos de azar, destreza y apuestas mutuas" y "Coordinar las tareas de asesoramiento, investigación e implementación de políticas y programas tendientes a la promoción del juego responsable".

En este sentido, se considera que en la actualidad existe cierto grado de desconocimiento respecto de la dimensión del impacto sobre la población, de la adicción al juego, así como una escasa sensibilización por parte de la opinión pública de la importancia y magnitud de este problema. Es por ello que se entiende necesario generar y poner en marcha una estrategia destinada tanto a sensibilizar a la opinión pública, como a disponer los medios para promover el juego responsable y prevenir los fenómenos de juego problemático.

1. El juego, sus riesgos y beneficios

El juego, desde la antigüedad, es una actividad común en todas las sociedades y culturas. Para la mayoría de las personas esta actividad no pasa de ser una distracción o una actividad recreativa sin consecuencias negativas de ningún tipo.

En relación a la percepción del juego en la población general, se han intentado analizar las motivaciones de los jugadores sociales, observando que las expectativas de diversión son las más habituales en los jugadores responsables (Loroz, 2004). Diversos autores ponen de manifiesto los beneficios psicológicos de jugar en personas mayores, tales como la mejora de autoestima, socialización y el aumento de la reserva cognitiva. Jugar de forma controlada, puede ser una actividad altamente gratificante y un factor protector.

Diferentes estudios internacionales han indagado la opinión pública sobre el juego. En ellos los resultados muestran que la comunidad se encuentra por lo general dividida. Un sector de la población acepta el juego, considerando que se trata de una actividad que divierte, entretiene y emociona, mientras que otro cree que se trata de una conducta potencialmente peligrosa, favoreciendo el aislamiento y la soledad. Por tanto, el juego parece ser una actividad estrechamente vinculada a los valores sociales.

En este sentido en LOTBA se busca promover el juego como actividad lúdica, familiar, que restablece y fortalece la comunicación, el trabajo en equipo, la cercanía, y el desarrollo de la creatividad.

Los factores más importantes de riesgo asociado al juego son: 1) la dedicación de un tiempo mayor al razonable, es decir, la persona está excesivamente centrada en esta actividad y pierde la noción del tiempo transcurrido; 2) la realización de un gasto superior al que la persona se puede permitir o se había planteado inicialmente; 3) la generación de niveles de excitación o activación significativa mientras está jugando.

Otros factores que se han asociado a mayor riesgo han sido: el género masculino, son escasos los estudios que apuntan a las mujeres como colectivos de alto riesgo, excepto en minorías étnicas, la ubicación dentro de las zonas urbanas, tener un bajo nivel de ingresos o estar en situación de desempleo, jugar como única forma de ocupar el tiempo y jugar para escapar de estados emocionales negativos y, por último, la creencia de que el juego puede ser una forma de aumentar los ingresos o ganar dinero.

Como vemos la disparidad de criterios y la falta de estudios en profundidad sobre ellos, lleva a proponer actividades en un marco de acción que permita llegar a las necesidades e intereses de los diferentes públicos.

2. La actividad del juego en la Ciudad de Buenos Aires: Algunas cifras relevantes

Durante el año 2016, se llevó a cabo un Estudio de Comportamiento de Juego, desde el Instituto de Juegos y Apuestas de CABA, donde se obtuvo información sobre los juegos de azar más elegidos por los habitantes de la ciudad durante el último año, revelando así que, el 13% jugó a La Quiniela, el 8% al Quini 6, y el 6% a las Tragamonedas. Asimismo, este estudio permitió conocer la frecuencia de juego, siendo que el 22% juega anualmente. Otro dato no menor, fue la edad de inicio en las apuestas. El 47% realizó la primera apuesta por dinero entre los 14 y los 24 años, arrojando el estudio que la edad promedio ronda los 23 años.

En materia de apuestas, los datos oficiales de Lotería Nacional S.E. indican que en el año 2016 La Quiniela registró una venta de \$4.474.764.735.-, el Quini 6 \$455.310.711.-, mientras que la venta de Hipódromo Argentino de Palermo S.A. fue de \$86.402.789.307.- y la de Casino Buenos Aires S.A. de \$36.926.330.061.

Por último, los datos obtenidos sobre la conducta de los apostadores a través de la línea de atención -0800- durante el año 2016 fueron los siguientes: el 59% de las personas que llamaron refiriendo tener problemas con el juego, manifestó haber jugado en los tragamonedas, el 12% en la ruleta, el 9% en la ruleta electrónica, el 8% en el bingo, y solamente un 3% lo hizo en Agencias Oficiales, 1% en carreras de caballos, y el 8% restante en otros juegos.

3. La prevalencia de los problemas relacionados con el juego en la sociedad

En materia de investigación, no existen estudios sobre prevalencia que abarquen la totalidad de la República Argentina. Se han realizado estudios parciales en algunas provincias como Córdoba y en ciudades específicas como CABA.

Debe señalarse que la primera dificultad a la hora de investigar, estriba en definir juego patológico, ya que dentro de dicha problemática existen diferentes espectros o niveles de severidad en la conducta del jugador compulsivo. Por ello, el juego patológico es un trastorno de evolución progresiva con tendencia a la cronificación, salvo que se realice una intervención oportuna, con el comienzo de un tratamiento especializado.

Actualmente, la mayoría de los autores diferencia entre “juego problemático”, que no constituye una patología pero sí un problema para los jugadores afectados, donde se produce una fuerte sensación de culpabilidad, unido a un alto nivel de ansiedad y a pérdidas económicas mayores de las que el jugador puede permitirse; y “juego patológico”, donde presenta la necesidad de jugar cantidades crecientes de dinero para lograr la excitación deseada, habiendo efectuado reiterados esfuerzos no exitosos para controlar su juego. El jugador se encuentra inquieto o irritable cuando intenta detenerse. Todo esto lo lleva a un deterioro de su vida individual, familiar y social, a un aislamiento progresivo y a un alejamiento paulatino de la realidad.

Otro factor importante para destacar es el problema metodológico a la hora de utilizar un instrumento de medición en los estudios de prevalencia. En los primeros estudios de prevalencia se utilizaba el IGB (Inventory of Gambling Behavior), posteriormente se utilizó el SOGS (South Oaks Gambling Screen).

Ambas técnicas en general daban porcentajes de adicción más elevados, debido a los llamados “falsos positivos”. La escala actualmente empleada es la elaborada a partir de los criterios del NODS (NORC DSM-IV Screen for Gambling Problems), permitiendo obtener datos más precisos sobre la población, lo cual produjo una reducción de los niveles de prevalencia.

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se llevaron a cabo dos investigaciones en los años 2010 y 2015, desde el Departamento de Ludopatía del Instituto de Juegos y Apuestas de CABA. Los datos arrojados por estos estudios comparativos, que utilizaron como criterio diagnóstico el DSM IV-R y DSM V, revelaron la siguiente información:

Jugador Problemático:

- **Año 2010 2,5%**
- **Año 2015 4%**

Jugador Patológico:

- **Año 2010 0,7%**
- **Año 2015 1,8%**

En el año 2016 se realizó el estudio de Comportamiento del Juego 20169, que permitió evaluar mediante la escala NODS, la prevalencia de juego patológico *dentro de la población que juega (20%)*. Los resultados obtenidos muestran:

Jugador en Bajo Riesgo: 83%

Jugador en Riesgo: 14%

Jugador Problemático: 0,9%

Jugador Patológico: 1,8%

La técnica utilizada en el último estudio es la que se administra a los pacientes que se encuentran en tratamiento dentro de la red asistencial, que se realiza durante la entrevista de admisión al programa. Los resultados, en este caso, fueron los siguientes:

Jugador de Bajo Riesgo: 0%

Jugador en Riesgo: 0%

Jugador Problemático: 6%

Jugador Patológico: 94%

Como podemos observar los resultados se condicen con la hipótesis de cronicidad de la patología, es decir, la mayoría de los pacientes llegan a la primera consulta luego de varios años de padecer la problemática y en pleno desencadenamiento de una crisis, donde varias áreas de su vida ya se encuentran comprometidas o en déficit.

4. La Política de Juego responsable: Estrategia y acciones

El Juego Responsable consiste en la elección racional y sensata de las opciones de juego, que implica una decisión informada y educada por parte de los consumidores con el único objetivo del entretenimiento, en el cual el valor de las apuestas no supera nunca lo que el individuo se puede permitir. Si en alguna ocasión existe el deseo de recuperar las pérdidas, éste es de baja intensidad, es breve en el tiempo y no genera preocupación, ni deteriora ningún área de la vida del individuo. En este sentido el juego responsable es una actividad de recreación, que nunca interfiere en las obligaciones sociales, vocacionales o familiares.

Una **política de juego responsable** es el conjunto de políticas, programas y acciones tendientes a minimizar el riesgo de que la población que juega desarrolle una conducta patológica, lo que implica que pase demasiado tiempo jugando o gaste dinero excesivamente en el juego.

Como puede observarse, existe una visión general, en la que el juego se percibe como una actividad que puede ser potencialmente peligrosa¹⁰; Por ello, los distintos países en los que el juego es legal han ido desarrollando lo que se han llamado **Estrategias de Juego Responsable** cuyo objetivo es minimizar el daño causado por el juego compulsivo. Estas estrategias deben proporcionar un marco para desarrollar y ofrecer iniciativas de juego responsable de manera planificada y coordinada.

La estrategia que se propone en este documento, está basada en un enfoque de política pública que considera la adicción al juego como un tema complejo que requiere soluciones múltiples. El enfoque en esencia consiste en prevenir que surjan estas conductas y para ello, se requiere de acciones específicas para sensibilizar a la sociedad sobre los riesgos del juego con el fin de prevenir los problemas de adicción, al mismo tiempo que se contemplan acciones para el tratamiento de sus efectos.

5. Público objetivo

Autores como los que participan en la exhaustiva revisión del National Research Council (NRC, 1999) han utilizado diferentes términos para clasificar a las personas en función de sus hábitos y patrones de juego, adaptando una conceptualización que se ha convertido en la más utilizada en los estudios epidemiológicos internacionales. Para estos expertos en la materia, el juego se contempla desde una perspectiva dimensional, es decir como un “continuum”, con distintos niveles o estadios que reflejan el grado de implicación en el juego. El **nivel 0** es equivalente a que el juego no forma parte del repertorio conductual del individuo. El **nivel 1** hace referencia al juego social o recreativo, es decir el que llamamos juego responsable. El **nivel 2** corresponde al juego problemático. En este caso, el individuo presenta una conducta de juego excesiva y, como consecuencia, experimenta algún problema derivado de ella, aunque sin un impacto demasiado significativo en su vida. En último lugar, se encuentra el **nivel 3**, en el que el individuo ha perdido la capacidad de controlar su conducta de juego y éste genera un deterioro en varias áreas de su vida. Desde un punto de vista conceptual, todos los jugadores patológicos han sido jugadores problemáticos previamente, pero no todos los jugadores problemáticos acabarán siendo jugadores patológicos en el futuro.

¿Cuál sería entonces el público objetivo de este programa?

El público objetivo serían todas aquellas personas que tienen, o pudieran tener, problemas con el juego. Ello implicaría marcar como objetivo, no sólo a los jugadores problemáticos y/o patológicos, sino también aquellos que, sin serlo, tuvieran posibilidades de llegar a desarrollar problemas con el juego aunque en el momento actual no sean tan siquiera jugadores. A estas personas se las considera vulnerables.

6. Líneas de acción de Juego Responsable

La estrategia se basa en la promoción del Juego Responsable, la sensibilización de la sociedad, y en la prevención y protección de los más vulnerables, como también en el estudio e investigación de los problemas asociados al juego, y en el tratamiento y ayuda a personas afectadas.

El enfoque de actuaciones de la Estrategia de Juego Responsable, debe incluir varias áreas de trabajo:

Objetivo 1: Sensibilización: se trata de trasladar a la comunidad en su conjunto, la noción de que el juego compulsivo puede ser perjudicial, y hacerla consciente de los riesgos del mismo.

Objetivo 2: Prevención: implementación de políticas activas de juego responsable, por parte del Estado, dirigidas a educar y concientizar sobre las conductas de juego responsable, con el fin de minimizar los riesgos y maximizar la protección de los grupos de más vulnerabilidad. Fomentando, así también, el juego saludable en los niños, adolescentes y ancianos, mediante la creación de espacios lúdicos.

Objetivo 3: Orientación y Asistencia: a través de diferentes redes, línea de orientación -0800-, y de centros de derivación, para el tratamiento interdisciplinario de la adicción al juego.

Objetivo 4: Investigación: Desarrollar líneas de investigación en torno a la expansión de juego, y las nuevas modalidades de juego que plantean las nuevas tecnologías. Profundizar los estudios realizados en torno a la prevalencia del juego patológico y a los comportamientos de los apostadores. Producir mediciones sobre el impacto de las campañas, para optimizar los mensajes, con el fin de optimizar los resultados.

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

Objetivo 1:

Sensibilizar a la opinión pública sobre los riesgos asociados con los juegos de azar.

- Aumentar el conocimiento público sobre el juego compulsivo y sus potenciales problemas.
- Informar a la población sobre el juego responsable.
- Informar sobre los dispositivos de asistencia y los recursos disponibles como la autoexclusión.

Objetivo 2:

Promover el juego responsable: en escuelas, CGPS, centros de Jubilados, etc. Con el fin de fomentar el juego responsable y saludable.

- Informar a la población acerca de las estrategias para evitar los riesgos asociados al juego compulsivo.
- Asegurar políticas y acciones efectivas que promuevan el juego responsable.
- Incrementar los conocimientos sobre el juego responsable entre los trabajadores y operadores de juegos de azar.
- Promoción del juego saludable y recreativo, restableciendo los valores intrínsecos del juego como actividad lúdica, y libre.

Objetivo 3:

Proporcionar asistencia y orientación al tratamiento a aquellos que padecen problemas relacionados con el juego.

- Mejorar continuamente la eficiencia y la eficacia de la prestación de asistencia a individuos que experimentan problemas con juegos de azar.
- Aumentar y mejorar la accesibilidad a los servicios de tratamiento.

Objetivo 4:

Investigar los comportamientos relacionados con el juego, y las nuevas tecnologías.

- Continuar con los estudios de prevalencia sobre el juego patológico.
- Indagar sobre las conductas de riesgo asociadas al uso de nuevas tecnologías.
- Evaluar los patrones de comportamientos de juego en la CABA.
- Releva el impacto de las campañas de prevención y promoción.

ACCIONES A DESARROLLAR POR OBJETIVO:

1- Sensibilizar a la opinión pública sobre los riesgos asociados con el juego de azar.

Actividad - Público – Responsable.

Campaña publicitaria de Sensibilización.

- La población en su conjunto.
- Departamento de Políticas y Programas.

Creación, producción y distribución de materiales de sensibilización.

- La población en su conjunto.
- Departamento de Políticas y Programas.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Promoción del uso de los materiales educativos entre padres y educadores.

- Educadores y Padres.
- Departamento de Políticas y Programas.

Desarrollo de actividades específicas para las poblaciones más vulnerables.

Talleres y capacitaciones.

- Niños, adolescentes y ancianos.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Desarrollo de Página Web: difundir contenido sobre Juego Responsable.

- La población en su conjunto.
- Departamento de Políticas y Programas.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

2- Implementación de acciones preventivas activas de juego responsable.

Actividad - Público objetivo - Responsable.

Proporcionar información sobre el juego responsable y saludable.

Talleres y capacitaciones.

- Niños, adolescentes, padres, educadores, ancianos.
- Departamento de Prevención y Capacitación Departamento de Políticas y Programas.

Integrar información de Juego Responsable en las Salas de juego y Puntos de Venta.

- Jugadores Departamento de Políticas y Programas.

Desarrollo de Espacios de Juego – juegotecas móviles -

- Niños, adolescentes y ancianos.
- Departamento de Prevención y Capacitación.
- Departamento de Políticas y Programas.

3- Proporcionar asistencia y derivar a tratamiento a aquellos que padecen problemas relacionados con el juego.

Actividad - Público Objetivo – Responsable.

Facilitar el acceso a los servicios y brindar asesoramiento.

- Jugadores.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Mejorar la formación y el entrenamiento de los profesionales dedicados al tratamiento.

- Profesionales de la Salud Mental.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Autoexclusión, desarrollar sistemas que garanticen un registro único y mejoren el control en las salas.

- Jugadores.
- Departamento de Políticas y Programas.

4- Investigar los comportamientos relacionados con el juego, y las nuevas tecnologías.

Actividad - Público Objetivo – Responsable.

Continuar con los estudios de prevalencia sobre el juego patológico.

- Población de CABA.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Indagar sobre las conductas de riesgo asociadas al uso de nuevas tecnologías.

- Niños y adolescentes.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Evaluar los patrones de comportamientos de juego en la CABA.

- Población de CABA.
- Departamento de Prevención y Capacitación.

Relevar el impacto de las campañas de prevención y promoción.

- Población de CABA.
- Departamento de Políticas y Programas.