

Explicación de la propuesta del Subpunto 4.2

Índice de la propuesta:

4.2. Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública

Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas

1. Principios
2. Revisión y ajuste participativo de la política pública frente al consumo de drogas ilícitas
3. Planes de acción participativos con enfoque territorial y poblacional:
4. Evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo
5. Generación de conocimiento en materia de consumo de drogas ilícitas

1. ¿Por qué no se aborda únicamente la Prevención del Consumo de Drogas Ilícitas?

Hasta el 2007 no se contaba con una política pública orientada a la reducción del consumo de sustancias psicoactivas¹ sino sólo encaminada a su prevención. En el 2007, se formula la Política Nacional de Reducción del Consumo como un marco mucho más amplio que permite actuar a lo largo de todo el ciclo de consumo, desde antes de que se inicie hasta cuando ya se encuentra en su fase de superación y reintegración social.

Para ello propone desarrollar acciones en cuatro ejes concretos: prevención, mitigación, superación y capacidad de respuesta. Los tres primeros hacen referencia a acciones dirigidas a poblaciones directamente afectadas por el problema o en riesgo de verse afectadas; el cuarto busca fortalecer la capacidad de las entidades territoriales para dar una respuesta de calidad al consumo de sustancias psicoactivas y sus consecuencias.

Por esta razón, respetando y reconociendo los esfuerzos que se han adelantado para la implementación de esta Política, aun cuando el punto 4.2 de la Agenda hace referencia a Programas de prevención del consumo y salud pública, la propuesta del Gobierno aborda el consumo de drogas como un compendio de prevención y superación del consumo, así como de mitigación de riesgos y daños, y no solamente desde la **prevención**, toda vez que, abordarlo de esta manera, sería retroceder en más de 10 años de discusión en los que se ha logrado reconocer la importancia de abordar la mitigación de los riesgos y daños de los consumidores que no desean o no pueden abandonar el consumo, de manera paralela a la prevención y a la superación.

2. Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas:

2.1. Antecedentes del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas:

Dadas las particularidades de consumo en Colombia, en 1999 se expidió el Decreto 1943 por medio del cual se creó el Programa Presidencial para el Afrontamiento del Consumo de Sustancias

¹ La propuesta no adopta el concepto de sustancias psicoactivas sino de drogas ilícitas para evitar ampliar el panorama de discusión a las drogas que, pese a ser lícitas, también son consideradas como sustancias psicoactivas.

07.04.2014

17.03.2013

Documento de trabajo

Psicoactivas "Rumbos". Este programa tuvo como uno de sus propósitos asistir al presidente y al Gobierno Nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la prevención y el tratamiento del consumo de drogas. Igualmente, debía coordinar las políticas de reducción de la demanda en el ámbito local, regional y nacional, así como facilitar la gestión de la red de instituciones gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Rumbos promovió la inclusión en las políticas y los lineamientos del Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación y las Secretarías regionales de Educación y Salud, de programas de prevención integral que contemplaran también la prevención del consumo de sustancias psicoactivas.

Pese a su corta existencia (3 años), logró resultados importantes²: (i) incluir los programas de reducción del consumo dentro de la agenda política; (ii) fortalecer la investigación científica; (iii) fortalecer la articulación y coordinación interinstitucional en la materia.

Al inicio del gobierno de Álvaro Uribe Vélez se derogó el Decreto de creación del Programa Rumbos sin que se delegaran sus funciones a otra entidad. Desde entonces, se ha venido presentando una desarticulación en las funciones sin un responsable en el tema que coordine y desarrolle las actividades de manera conjunta con las entidades con competencia en el tema. Estos cambios institucionales generaron retroceso en las acciones y un periodo en "el limbo" que se mantiene hasta hoy. Dicha ausencia o debilidad institucional, ha hecho que las ONGs que abordan el consumo de sustancias psicoactivas jueguen un rol principal aplicando multiplicidad de enfoques y tratamiento según su propia orientación³.

Dada la ausencia institucional que generó el cierre de este Programa y las falencias en la articulación y coordinación que se presentan hoy en día, se propone la creación de un Programa que coordine y articule las acciones que adelantan cada una de las entidades con competencia en el tema, que tenga funciones de evaluación y seguimiento, que no se trate de un programa de gobierno sino de Estado y que posicione el tema de consumo de drogas en la agenda política, manteniendo la ejecución de funciones en cabeza de quienes ya son responsables pero coordinando y articulando conforme a unos lineamientos claros de política.

Actualmente el Gobierno se encuentra formulando un plan de reducción del consumo que haga efectiva la política vigente. Los lineamientos generales de este plan son: gestión del conocimiento y fundamentación en evidencia, abordaje intersectorial, fortalecimiento territorial y estructuración por ámbitos de forma tal que las acciones sean ordenadas según escenarios sociales de interacción y desempeño.

2.2. Qué es el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de drogas ilícitas:

Es una instancia de alto nivel, cuyo objetivo es articular las instituciones con competencia en la materia y coordinar un proceso participativo de revisión, ajuste y puesta en marcha de la política frente al consumo.

² LARREAMENDY, Jorge. VENCE, María Fernanda. *La Demanda como drama: la prevención y el tratamiento del uso de Drogas en Colombia.*

³ Ibid.

02.04.2014

17.03.2013

Documento de trabajo

Busca posicionar el tema de consumo de drogas dentro de la agenda política, redireccionar la gestión intersectorial, redefinir los contenidos, hacer evaluación y seguimiento a lo ejecutado y monitorear lo que se implemente, así como fortalecer las capacidades territoriales para la promoción en salud, prevención y superación del consumo, así como la mitigación de riesgos y daños, en aras de dar respuesta a la problemática que se presenta hoy en día en la implementación de la Política Nacional de Reducción del Consumo, a saber:

- Falta de articulación y dirección interinstitucional
- Falta de información que permita contar con diagnósticos actualizados en materia de consumo y de la oferta de tratamiento y rehabilitación existente
- Falta de evaluación y seguimiento a las acciones implementadas y su impacto
- Poca oferta y baja calidad para el tratamiento y la rehabilitación

2.3. Contenido del Programa:

El Programa, como instancia de alto nivel, cuenta con unos principios rectores, una instancia de coordinación de la participación comunitaria tanto a nivel nacional como territorial para la revisión y ajuste participativo de la política pública frente al consumo de drogas ilícitas, unos planes de acción participativos con enfoque territorial y poblacional, un sistema de evaluación y seguimiento de las acciones que se adelantan en materia de consumo con instancias participativas de seguimiento y evaluación a nivel municipal y departamental, y un componente de generación de conocimiento frente al consumo de drogas ilícitas.

2.3.1. Principios:

El Programa está basado en los principios de: (i) derechos humanos; (ii) salud pública; (iii) enfoque diferencial y de género; (iv) participación comunitaria y convivencia; y (v) fundamento en la evidencia. Principalmente, esto obedecer a las siguientes razones:

- Las acciones que se adopten frente al consumo deben estar enmarcadas en un enfoque de salud pública tendiente a la reducción del consumo y a la generación de herramientas adecuadas para la prevención de las dependencias y de los consumos problemáticos, así como a la atención, tratamiento y reducción de daños⁴.
- No debe recurrirse a sanciones penales para los consumidores pues su criminalización no sólo no ha mostrado beneficios de salud pública sino que, por el contrario, ha tenido efectos contraproducentes al marginar a los consumidores y agravar sus problemas de salud⁵.
- Las acciones deberán estar orientadas por las evidencias más sólidas disponibles, alejándose de posturas ideológicas preconcebidas que carezcan de sustento empírico⁶.
- Toda acción que se implemente en materia de consumo de sustancias psicoactivas debe tener en cuenta el enfoque diferencial que implica adoptar acciones según las particularidades de la población y el territorio.

⁴ Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas. Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. 2013.

⁵ Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas. Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. 2013.

⁶ Lineamientos para una política pública frente al consumo de drogas. Comisión Asesora para la Política de Drogas en Colombia. 2013.

- El punto de partida es reconocer que la efectividad de las medidas frente al consumo de drogas depende, en gran parte, de la participación comunitaria en la construcción e implementación de las soluciones.

2.3.2. Revisión y ajuste participativo de la política pública frente al consumo de drogas ilícitas:

Toda vez que el país cuenta con una política pública en materia de consumo, el objetivo del Programa no es la creación de una nueva política sino la revisión y ajustes a que haya lugar de la existente que permita un rediseño de ésta y una reasignación de funciones dentro de las entidades con competencia en la materia.

Para garantizar que el proceso de revisión y ajuste sea participativo, se crea una instancia nacional representativa que coordine dicha participación y formule unos lineamientos que sirvan como insumo al Programa para el rediseño de la política nacional frente al consumo.

Para que los lineamientos que surjan en el marco de esta instancia respondan a la evidencia y a las necesidades propias de los territorios y las poblaciones, ésta deberá tener en cuenta evaluaciones y análisis territoriales y experiencias y recomendaciones internacionales.

2.3.3. Planes de acción participativos con enfoque territorial y poblacional:

Desde el 2010 no hay un plan de acción nacional en materia de reducción del consumo y los Comités Departamentales han venido elaborando sus planes pero sin tener claridad sobre la problemática y las dinámicas del consumo en el territorio.

Por ello, con el fin de fortalecer la presencia institucional en los territorios en materia de consumo y elaborar planes que se adecúen a las realidades de cada territorio y su población, el Programa adelantará un proceso de fortalecimiento de capacidades locales y apoyará la formulación y ejecución participativa de planes de acción departamentales y municipales frente al consumo.

Estos planes deberán responder, como mínimo, a acciones dirigidas a la promoción de la salud, la prevención y superación del consumo, así como a la mitigación de riesgos y daños.

En materia de prevención, se dará un énfasis especial a las acciones dirigidas a niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a la atención y asistencia, la propuesta del Gobierno, más que orientar las acciones de los planes a garantizar tratamiento gratuito, busca ampliar la oferta institucional y eliminar las barreras de acceso que se presentan, con un enfoque diferencial y de género.

En materia de reducción del daño, la propuesta del Gobierno está enfocada a reducir el impacto negativo del consumo a poblaciones consumidoras especialmente vulnerables, no como un asunto generalizado.

2.3.4. Evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo:

Dando respuesta a una de las falencias en la implementación de la política actual identificadas en el punto 2.2 de este documento, se propone diseñar y poner en marcha un sistema de seguimiento y evaluación que permita monitorear las acciones que se adelantan por las

07.04.2014

17.03.2013

Documento de trabajo

entidades competentes, evaluar el impacto y hacer los ajustes a que haya lugar. Este sistema contará con instancias participativas a nivel municipal y departamental. Este sistema será parte integral del Programa.

2.3.5. Generación de conocimiento:

Para responder a la falta de información que permita contar con diagnósticos actualizados en materia de consumo y de la oferta de tratamiento y rehabilitación existente, se propone un proceso permanente de generación de conocimiento que incluya:

- la elaboración de investigaciones y estudios especializados para dar respuestas fundamentadas en la ciencia a los problemas que se presentan (p.e. Sustitución de una droga por otra; definición de dosis mínimas para drogas emergentes, entre otros);
- el desarrollo de análisis territoriales para un diagnóstico de la problemática a partir de la identificación de riesgos, vulnerabilidades, tendencias, consecuencias y nuevas dinámicas de consumo, que vaya más allá de las encuestas que se han venido adelantando hasta ahora que se limitan a identificar la prevalencia del consumo, las drogas más consumidas y territorios mayormente afectados pero a partir de encuestas con muestras poco significativas;
- mecanismos de difusión de la información sobre el consumo de drogas ilícitas considerando los diferentes públicos de interés.