

# Políticas Públicas en el Tratamiento de Drogas

-Una visión hemisférica-

Luis Alfonso B.  
*Especialista en Reducción de la Demanda*  
CICAD OEA



Organization of  
American States



- *“...La mejor manera de organizar y orientar la lucha contra el abuso de drogas es mediante una política pública y un marco estratégico...”*
- *Una política pública y un proceso de planificación del marco estratégico son la mejor guía para elaborar tratamientos contemporáneos del abuso de drogas en los planos local, regional o nacional.*

*UNODC, 2003*



# Contenidos

- Introducción: Generalidades sobre Políticas Públicas.
- El Ciclo de las políticas públicas sobre tratamiento de drogas.
- Identificación de cuestiones relevantes.
- Comentarios finales/ Retos.



# Política Pública

Toma de posición  
del Estado con  
respecto a un  
tema  
“socialmente  
problematizado”





# Política Pública

“Conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”

*Ozlac y O'Donnell, 1981*



# Contenidos de la Política Pública

- Marco del problema
- Conjunto de normativas institucionales, administrativas y programáticas (a ser desarrolladas por el Estado, la sociedad civil y organizaciones sociales).

*(Huenchuan, 2003)"*



# Política Pública sobre Drogas:

“Acciones organizadas por parte del Estado, frente a las consecuencias sociales, económicas y culturales del consumo de drogas por parte de la población”



“La política determina los problemas y objetivos principales, define los papeles respectivos de los sectores público y privado en el financiamiento y la prestación de servicios; determina los instrumentos de política y los arreglos de organización requeridos en el sector público y posiblemente en el privado, para alcanzar los objetivos..., establece el plan de aumento de la capacidad y desarrollo organizacional, da pautas para establecer prioridades en relación con el gasto, lo que significa vincular el análisis de los problemas a las decisiones acerca de la asignación de recursos.” [\[1\]](#)

[\[1\]](#) WHO. World Health Report 2001.



# Utilidad de la Política (UNODC, 2003)

- Determinar magnitud y alcance de los problemas.
- Resumir la concepción que se tiene sobre el problema.
- Designar responsable de gestionar la política.
- Describir las funciones de cada uno de los actores.
- Participación de la comunidad y de qué manera estará representada.
- Marco legal que sustenta y permite el tratamiento.
- Descripción de la oferta de tratamiento.
- Recursos disponibles.
- Definir los resultados esperados y mecanismos de evaluación
- Supervisión de la ejecución.

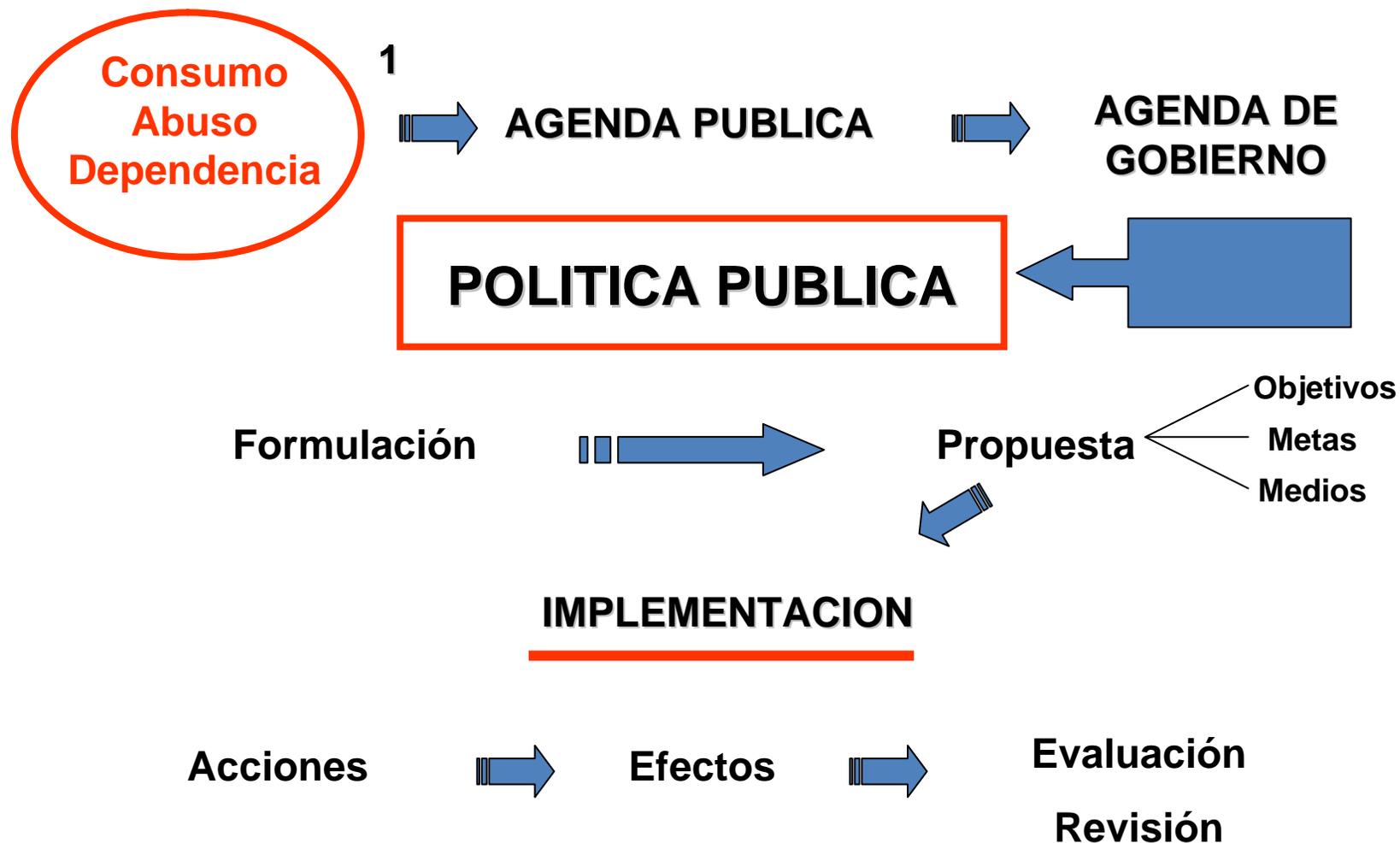


# **¿Cómo un asunto público se convierte en un asunto de Gobierno o de Estado?**

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





# **1. Definir el tratamiento del abuso y dependencia de drogas como “problema social”**



***“De la calidad de la definición del problema depende la posibilidad de definir su solución...”***



# Definición del problema

- ¿Cuál es el problema y de qué tipo es?
- ¿Cuales son sus causas o determinantes?
- ¿Qué datos tenemos?
- ¿Cuál es su dinámica?
- ¿A quién afecta? ¿Cómo?
- ¿A quién interesa?
- ¿Qué poder tienen para influir en una decisión de políticas?



# Justificación del tratamiento de drogas como problema:

- Es objeto de amplia atención o conocimiento ✓
- Hay demanda pública de acción ✓
- Es competencia de un organismo público ✓



# El problema del tratamiento de drogas:

- Salud
  - Enfermedad crónica recidivante
  - Alta relación con mortalidad prematura
  - Co-morbilidad
- Pobreza
- Exclusión / Integración Social
- Derechos



# Exclusión / Integración

## Exclusión Social (OIT, 1995)

Fenómeno multidimensional que involucra aspectos económicos, políticos y culturales, que se combinan para dificultar la capacidad de los grupos sociales e individuos, de cambiar su posición (ingresos, posición social) en la sociedad.

## Integración social (Huenchuan, 2003)

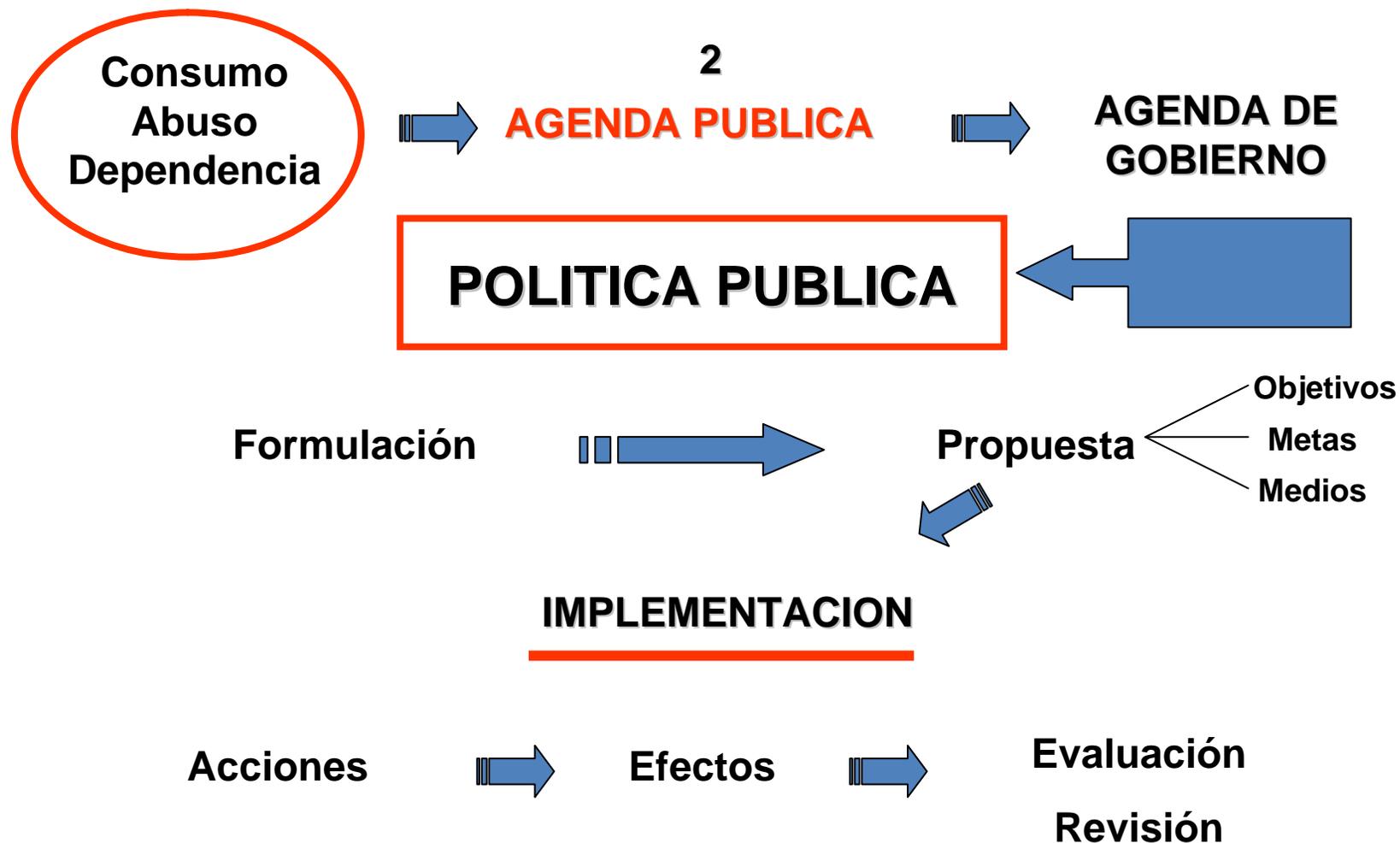
Sociedad como un sistema-armónico o en conflicto- que debe tender al orden, sincronización y disciplinamiento de las partes...

Los sujetos deben adherirse al sistema y mantener la estructura"

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





# Agenda Pública

Abstracta, general, amplia

*“Todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política consideran como merecedoras de atención pública y que son competencia de la autoridad gubernamental existente”*

Huenchuan, S. (2003)



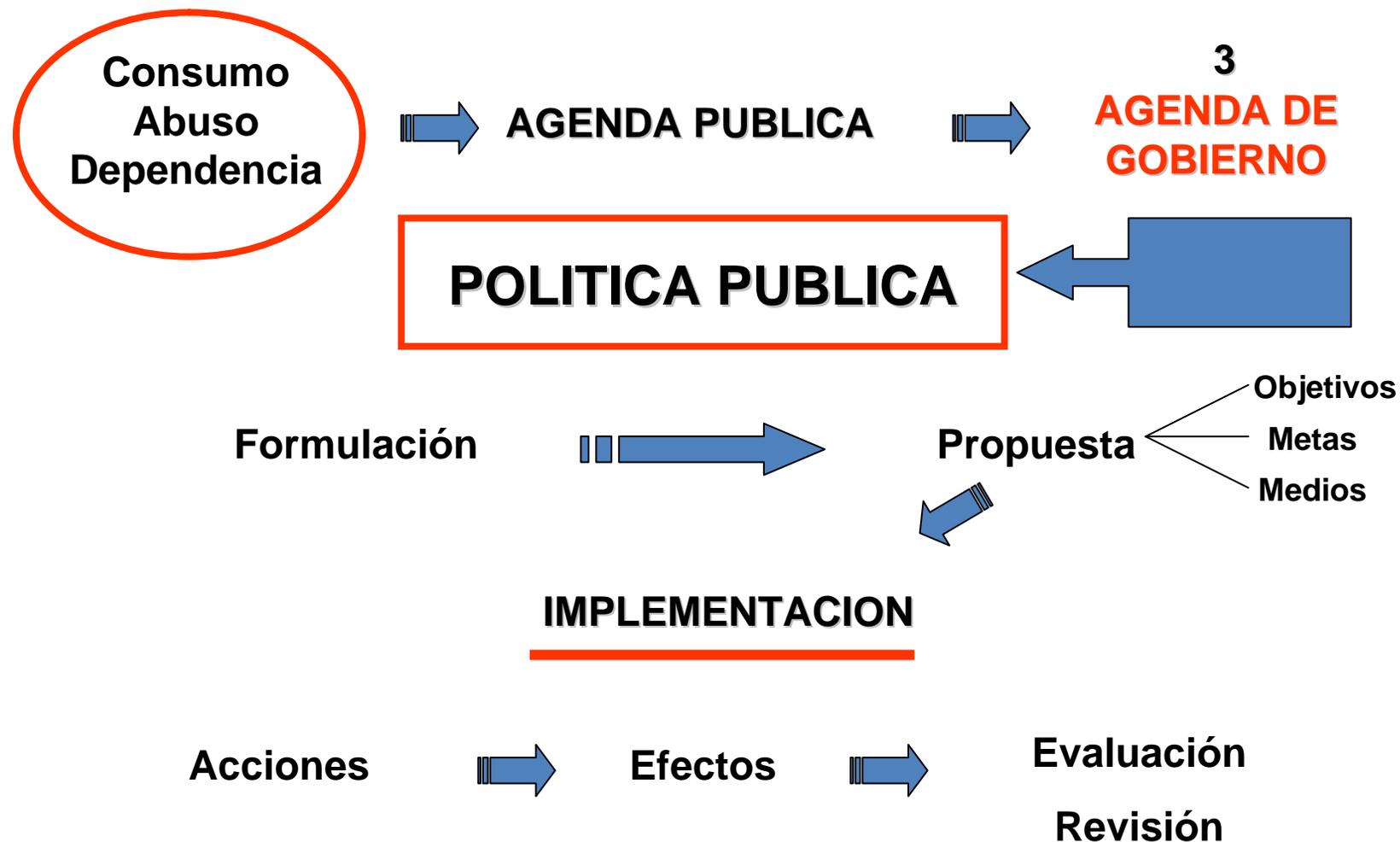
## 2- Inclusión en la Agenda Pública

- ¿Quién inició y quién mantiene la vigencia del tratamiento de drogas como problema social?
- ¿Es posible detectar ciclos o fluctuaciones del interés público y de qué dependen?

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





# Agenda de Gobierno

Específica, concreta, acotada

*“Conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y más propiamente como objetos sobre los que han decidido actuar”*

Huenchuan, S. (2003)



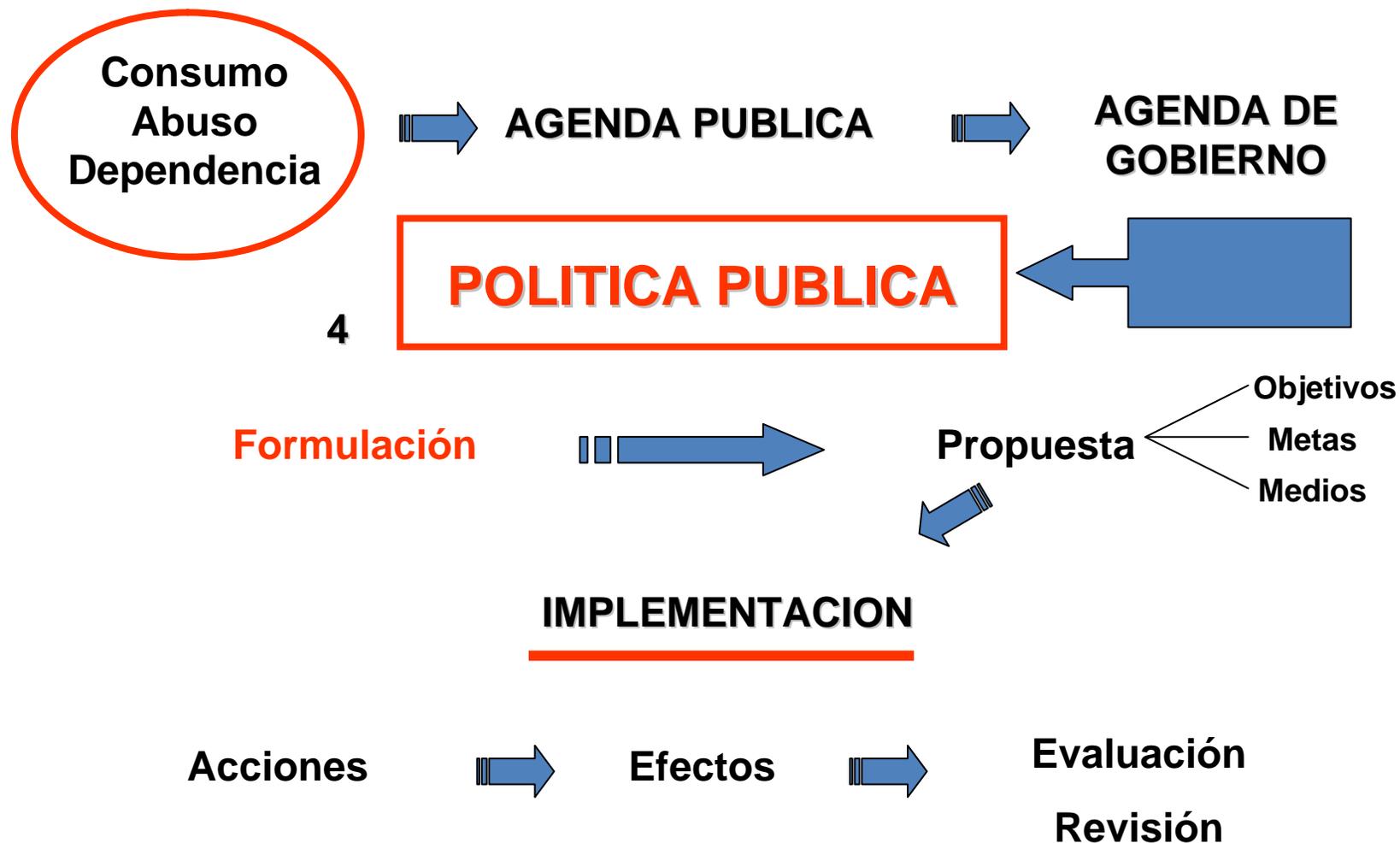
### 3- Inclusión en la Agenda de Gobierno

- ¿*Debe estar el tema* del tratamiento del abuso y dependencia de drogas incluido en el marco de las políticas públicas?
- ¿Cuál es la *composición de fuerzas* favorables y opuestas?
- ¿Está el tema del tratamiento del abuso y dependencia de drogas inserto en la *configuración de problemas* definida por los sectores dominantes de la sociedad?

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





## 4-Desarrollo de la política sobre tratamiento

### Efectos potenciales:

- - *Cobertura y calidad de los servicios.*
- - *Impacto del problema en los diferentes sectores afectados.*
- *Altera la correlación de fuerza entre los distintos actores sociales involucrados.*



# Formulación de la Política

## Redes de Políticas (Arenas)

- Expertos y profesionales en tratamiento.
- Intercambio de tecnologías, conceptos y habilidades.
- Grupos de expertos o “task forces”
- Marcos de referencia similares.
- Búsqueda de soluciones comunes.
- Alianzas por lógica de interés de grupo.



# Política de Tratamiento

- Base institucional:
  - Dependencias (instituto, servicio, consejo)
- Sustento legal:
  - Ley programática
- Acciones:
  - Plan de tratamiento
  - Programa de tratamiento
  - Proyectos



# Política de Gobierno vs Política de Estado

## Política de Gobierno

- Documento de política o plan, no necesariamente basado en una ley.
- Depende de las prioridades del Ejecutivo.
- Restringida a la duración de un período de gobierno.

## Política de Estado

- Base institucional
- Sustento legal
- Traspasa la temporalidad de los gobiernos.
- Consenso amplio en su formulación.



# Criterios para la Política *(OPS-AMNET, 2008)*

- § Equidad: distribución social justa de las cargas y beneficios.
- § Costos económicos y sociales.
- § Carga
- § Costo efectividad
- § Eficiencia económica.
- § Oportunidad
- § Morbilidad
- § Mortalidad
- § Grupos especiales afectados
- § Factibilidad
- § Sostenibilidad
- § Seguridad



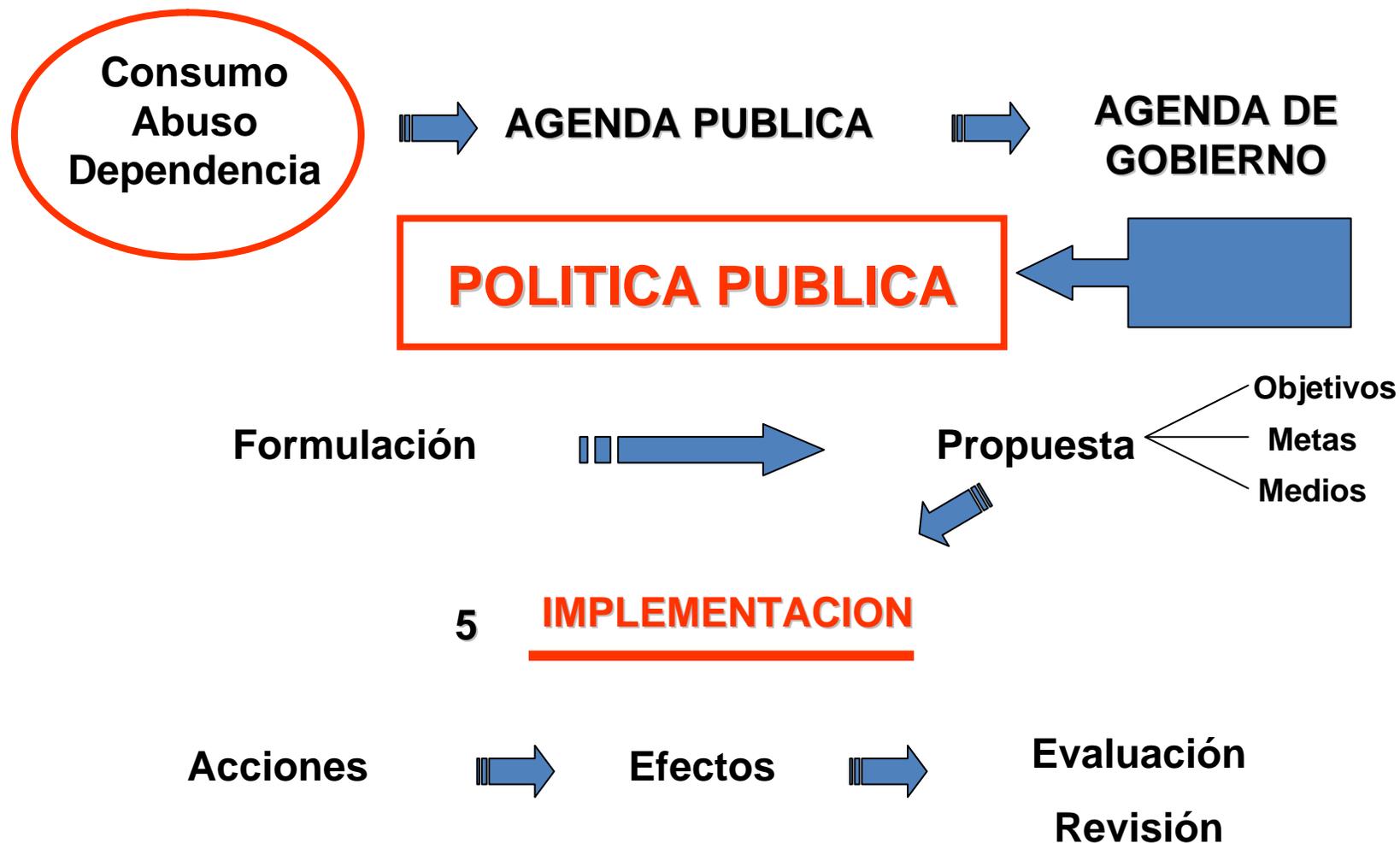
**“La formulación de políticas de salud mental, alcohol y drogas debe emprenderse en el contexto de un complejo entramado de políticas públicas sobre salud, bienestar y protección social en general. La realidad social, política y económica debe reconocerse en los niveles local, regional y nacional”**

*WHO. World Health Report 2001*

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





## 5-Implementación de la Política

- Ajustes en la organización del Estado (potenciales conflictos).
- Atribución de competencias y asignación de recursos entre diferentes áreas y unidades (Horizontal-Vertical).
- Asignación de nuevas funciones a organismos pre-existentes, o la creación de nuevas unidades.



# Interrogantes

- ¿*Procesos* intersectoriales o intrasectoriales generados por la política sobre tratamiento?
- ¿*Responsable* estatal del tema de tratamiento?
- ¿Creación o reprogramación de *estructuras* burocráticas?
- ¿*Conflictos y alianzas* entre actores (estatales o privados)?



# Contexto

“Conjunto de factores extrínsecos a las políticas públicas, que es indispensable para la comprensión, descripción y explicación de éstas y de sus efectos sobre otras variables”

*(Ozlack y O'Donnel, 1981).*



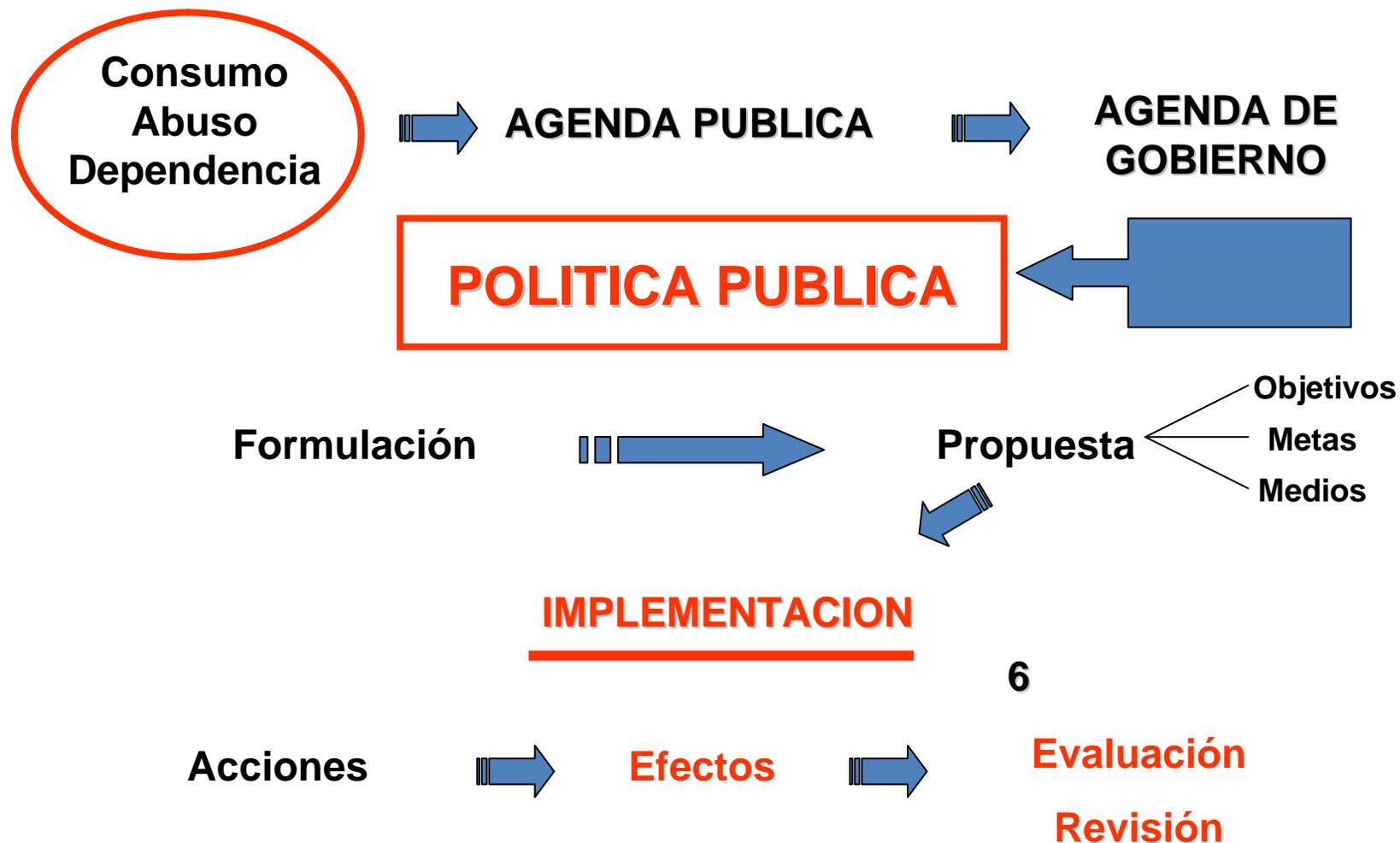
# Contexto

1. *Antecedentes* de políticas sobre el tema de tratamiento.
2. *Definiciones previas* del Estado (Problemas y soluciones).
3. *Espacio de negociaciones* (arena pública).
4. *Enfoque dominante* sobre las soluciones al problema del tratamiento.
5. *Cambios* en la sociedad o en el Estado *atribuibles* al desarrollo de la política.
6. *Influencia* sobre futuras políticas.

# Ciclo de Políticas Públicas



Organization of  
American States





# Evaluación de la política

## Escenario

- Red compleja de problemas y el proceso social acompañante.
- Interconexión con otras políticas (públicas y privadas).

## Resultante

*Dificultad de identificación y caracterización de impactos atribuibles a la política mediante enfoques tradicionales.*



# Retos de la Política

(Modificado de *WHO. World Health Report 2001*)

- Desarrollo de atención basada en la comunidad
- Servicios integrados en la APS
- Colaboración entre individuos, familias y profesionales de tratamiento.
- Empoderamiento de individuos, familias y comunidades.
- Respeto de los derechos fundamentales de las personas.
- Prácticas basadas en la evidencia
- Oferta suficiente de proveedores de servicios debidamente capacitados.
- Reconocimiento de necesidades especiales.
- Paridad entre los servicios de atención con los otros servicios de salud.
- Vigilancia y evaluación continuas de los servicios.
- Atención a necesidades de las poblaciones subatendidas y vulnerables.
- Atención a las estrategias de prevención y promoción.
- Vínculos intersectoriales





**Muchas Gracias**