



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Informe

Número:

Referencia: ANEXO I

ANEXO I

MARCO, FUNDAMENTACIÓN Y EJES DE INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES

1. Marco institucional

La Secretaría de Políticas Integrales sobre Drogas de la Nación Argentina (Sedronar), busca definir una política pública integral e inclusiva en materia de drogas, de alcance nacional y guiada por una perspectiva de derechos humanos, en el marco de la legislación vigente -Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657- que supere en la producción de conocimiento el reduccionismo de los enfoques hegemónicos sobre el consumo.

Históricamente, el campo de las investigaciones sobre consumos de sustancias fue hegemonizado por la racionalidad biomédica o lo que Eduardo Menéndez denomina Modelo Médico Hegemónico (MMH).

Cuando hablamos de esta racionalidad o de MMH hablamos de perspectivas que se centran en lógicas mecanicistas, individualizan situaciones colectivas y descontextualizan problemáticas sociales, al tiempo que asumen la cientificidad a través de lo biológico, hacen énfasis en la enfermedad concibiéndola desde una supuesta normalidad y piensan a la población como la suma de individuos.

Por el contrario, nuestra perspectiva desde el Observatorio Argentino de Drogas (OAD) de la Sedronar busca superar las perspectivas medicalistas centradas en la sustancia y que no consideran los determinantes ni los contextos sociales más amplios que atraviesan y dan forma a los consumos, para pasar a conceptualizar la salud pública como un amplio campo de saberes y prácticas sobre el bienestar colectivo. Ello requiere no sólo medir los patrones de consumo, sino considerar las condiciones sociales de vida, el acceso a derechos, las condiciones institucionales y los escenarios y coordenadas espacio-temporales de las prácticas de consumo de sustancias. Hacer foco en las personas que consumen sustancias desde una perspectiva de derechos humanos nos desafía a repensar el modo en que se construyen los datos, tanto en los estudios del OAD a nivel nacional como desde los distintos observatorios y redes de investigación provinciales, así como también desde los diferentes dispositivos de abordaje a los consumos.

A lo largo de las últimas décadas, la producción, análisis y difusión de datos e investigaciones sobre consumos de sustancias se ha constituido cada vez más como un vital insumo para el diseño y la implementación de políticas públicas que apunten a mejorar la calidad de vida de las personas y así favorecer la toma de decisiones basadas en

evidencia científica y la construcción de respuestas en la materia enmarcadas en un enfoque de derechos. Considerando la complejidad y el carácter multidimensional de la temática, la producción local de conocimiento ha adquirido una gran importancia en tanto contribuye a echar luz sobre las particularidades que asumen los consumos, sus significaciones, modalidades y representaciones en cada territorio.

En nuestro país, a la labor de organismos nacionales como el OAD, se sumó durante los últimos años el trabajo creciente y cada vez más relevante de Observatorios Provinciales de Drogas (OPD) en la producción de datos e información en materia de consumos. Junto con las investigaciones que desarrollan actores diversos como académicos, universidades, grupos de investigación, dispositivos de atención y acompañamiento, organizaciones comunitarias y movimientos sociales, las tareas de los observatorios provinciales contribuyen continuamente a la construcción de conocimiento diverso en base a investigaciones cualitativas y cuantitativas de calidad.

Sin embargo, la riqueza y multiplicidad que caracteriza a los actores sociales y organismos que generan conocimiento fehaciente y confiable sobre consumos en general ha contrastado con una notoria fragmentación en la producción de datos y análisis de resultados, así como con una falta de integración de las diferentes dimensiones y aspectos que caracterizan a los consumos de sustancias y que permiten acercarse a una mirada integral de su complejidad. Por ello, desde la actual gestión de la Sedronar se busca desarrollar y fortalecer una red de OPD de alcance nacional en base a un trabajo conjunto que permita superar la desarticulación y la fragmentación en la producción de datos e investigaciones, y a la vez buscar una mayor integración en las miradas y perspectivas sobre los consumos que permitan abordarlos de forma plural y multidimensional. Es por ello que el Programa de acompañamiento y fortalecimiento de los Observatorios Provinciales de Drogas tiene por objetivo contribuir al desarrollo de observatorios emergentes y en formación, así como a la consolidación de aquellos ya existentes. Partiendo de los principales desafíos que existen en la investigación en materia de consumos y desde la perspectiva de derechos humanos, el programa buscará ampliar capacidades de los OPD en materia de producción y análisis local de datos con el fin de poder diseñar, implementar y monitorear políticas con basamento científico de forma articulada, interinstitucional y federal.

2. Fundamentos

A pesar de su indiscutible riqueza e innegable potencial en términos de los aportes que puede hacer al diseño e implementación de políticas públicas, la producción local y provincial de conocimiento en materia de consumos no ha adquirido durante los últimos años la visibilidad y difusión que se corresponderían con su grado de importancia en nuestro país. Al mismo tiempo, en ocasiones la labor necesariamente complementaria de los observatorios provinciales y de los dispositivos de atención y acompañamiento se ha desarrollado de forma desarticulada e inconexa, sin que la producción de información en materia de consumos esté vinculada a las estrategias preventivas y las intervenciones de alcance local.

Por el contrario, desde el OAD consideramos fundamental fortalecer la producción provincial de conocimiento en materia de consumos y su articulación con diversos actores del campo, especialmente con los dispositivos de la red federal de atención y acompañamiento de la Sedronar.

Por un lado, a la hora de pensar y diseñar políticas públicas, las investigaciones provinciales constituyen un importante insumo para dilucidar el estado de situación que presentan ciertos fenómenos sociales, en tanto contribuyen a conocer la forma que adquieren determinadas problemáticas en los distintos territorios. Además, la producción provincial de datos puede servir al monitoreo y evaluación de programas y proyectos en materia de consumos que se implementan en las diversas comunidades y así contribuir al mejoramiento y alcance de las políticas públicas.

Por otro lado, es importante que el trabajo de los observatorios provinciales no quede aislado y desvinculado de las tareas y las estrategias que a nivel local desarrollan los distintos dispositivos de atención y acompañamiento. Un trabajo conjunto y articulado permitiría mejorar las intervenciones y estrategias de los diferentes dispositivos de la red federal de la Sedronar y realizar un seguimiento y evaluación de toda práctica de acompañamiento

implementada en materia de drogas que se proponga abordar como estrategias de acción en la temática la reducción de la demanda, prevención, tratamientos, reducción de riesgos y daños, dispositivos de ampliación de derechos, buenas prácticas, etc.

En nuestro país, las investigaciones en materia de drogas han sido deficientes en cuanto a la integración de los diferentes aspectos que permiten acercarse a una mirada y comprensión integral de su complejidad y a las diferentes respuestas, abordajes y saberes en torno a una misma temática.

Asimismo, la construcción de datos se ha llevado a cabo por diferentes actores y desde múltiples ámbitos de los diversos territorios de nuestro país de manera fragmentada, siendo escasos los intentos de integración de dicha diversidad de datos y miradas.

Es por ello que, en pos de superar la fragmentación y la desarticulación en la construcción de datos y frente a la centralización del saber académico y biomédico, consideramos de suma importancia poner en valor los saberes producidos por diferentes actores del campo de las drogas, reconociendo el rol central que tienen los equipos que trabajan en programas y dispositivos que forman parte de las redes de abordaje y del sistema de efectores a nivel nacional. Hacer énfasis en la producción y análisis de datos sobre los consumos buscando superar el reduccionismo hegemónico que atraviesa a muchas de las investigaciones en materia de drogas implica el desafío de jerarquizar la construcción de conocimiento haciendo foco en las personas que consumen, promoviendo la construcción de saberes y prácticas situadas: es desde los territorios y con los territorios que proponemos generar datos y discutir resultados. Apostamos por un trabajo articulado que permita fortalecer las prácticas de los diversos actores en torno a una perspectiva de salud pública, con foco en las políticas sociales y la restitución de derechos, a los efectos de contribuir al diseño y programación de políticas públicas centradas en las personas. Desde el Observatorio Argentino de Drogas consideramos de suma importancia poder jerarquizar el papel de los observatorios provinciales a partir de la implementación de un programa de acompañamiento y fortalecimiento de sus capacidades técnicas, apostando por el trabajo en conjunto con los diversos dispositivos de la red federal de atención y acompañamiento y por la conformación de una red de OPD que permita la producción y análisis de datos en materia de consumos de forma articulada y federal.

Entender, desde las particularidades de cada provincia y de cada municipio, las significaciones, modalidades y complejidades que presentan los consumos es un recurso indispensable para aumentar el impacto y los alcances de las políticas de drogas, en tanto posibilita sustentar las diversas acciones y estrategias en un basamento que refleje la realidad de la situación provincial. Consideramos que fortalecer la producción provincial y articulada de información puede contribuir a mejorar la capacidad de respuesta del Estado en sus diferentes niveles frente a los problemas vinculados con la salud pública y los consumos de sustancias.

Así, en el marco del Programa de acompañamiento y fortalecimiento de los Observatorios Provinciales de Drogas, desde el OAD proponemos el desarrollo de tres dimensiones prioritarias de trabajo que contribuyan a profundizar y ampliar las funciones y capacidades de cada observatorio: el diseño y desarrollo de estudios y líneas de investigación propias, el desarrollo de un sistema integrado de datos provinciales en materia de consumo y la articulación con actores y redes locales de investigación, en pos de promover una mirada integral y multidimensional sobre los consumos que contribuya activamente a la formulación de políticas públicas integrales con fundamento científico.

3. Objetivo General

- Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de los Observatorios Provinciales de Drogas y de sus capacidades en materia de producción y análisis de datos con el fin de poder diseñar, implementar y monitorear políticas públicas con basamento científico.

4. Objetivos Específicos

Se espera contribuir a que los Observatorios Provinciales de Drogas sean capaces de:

- Planificar y desarrollar estudios y líneas de investigación locales de forma articulada e interinstitucional.
- Desarrollar un sistema integrado de datos provinciales en materia de consumos que permita relevar y analizar información periódicamente.
- Construir una red provincial de investigación articulando con actores e instituciones locales diversos en pos de generar conocimiento situado y de calidad en relación a la realidad local.

5. Ejes de intervención del programa y operatoria de implementación

En el marco del Programa de acompañamiento y fortalecimiento de los OPD es que proponemos desde el Observatorio Argentino de Drogas el desarrollo de tres dimensiones prioritarias de trabajo que se corresponden con cada uno de los objetivos específicos planteados, en pos de robustecer las funciones y objetivos de cada observatorio. Para cada una de las dimensiones se explicita el enfoque que las enmarca, la operatoria mediante la cual se llevarán adelante y las herramientas que desde el OAD se pondrán a disposición de los observatorios provinciales para el logro de los objetivos propuestos.

Así, el propósito es el de invitar a los OPD al trabajo conjunto para potenciar sus fortalezas en las diversas áreas y tareas que se constituyen como claves para la producción y análisis de datos.

5.1 Planificación y desarrollo de líneas de investigación locales

Enfoque

La importancia de un área de investigación dentro de un observatorio reside en la valiosa posibilidad de promover estudios e investigaciones que sean realmente significativos para la política pública en materia de drogas en la región. Es por ello que el desarrollo de estudios específicos y el fortalecimiento de sus diversas líneas de investigación resulta central para la producción y análisis de datos confiables y de calidad por parte de un OPD. Desde el OAD se buscará acompañar ese proceso apuntalando todas las instancias de trabajo que están implicadas en el desarrollo de una investigación: su diseño, la planificación e implementación del trabajo de campo, el procesamiento de los datos y análisis de la información de forma articulada, así como la difusión y comunicación de resultados.

Operatoria

A los efectos de poder contribuir a dicho proceso, desde el Observatorio Argentino de Drogas se buscará acompañar a los OPD en el desarrollo de tres instancias de trabajo. En primer lugar, se procurará llevar adelante y de forma fluida una articulación local con los observatorios en estudios e investigaciones impulsadas por el OAD. En segundo lugar, se brindará acompañamiento para la planificación del cronograma de estudios e investigaciones impulsadas por el OPD. Finalmente, desde el OAD se procurará brindar asesoramiento técnico en el diseño de los estudios e investigaciones locales, así como acompañamiento en la implementación del trabajo de campo y en el procesamiento de los datos y análisis de la información.

Herramientas

Para el desarrollo de la mencionada dimensión, desde el Observatorio Argentino de Drogas se pondrán a disposición de los OPD los siguientes recursos y herramientas:

- Acompañamiento, asesoramiento y reuniones periódicas con los equipos de los OPD para favorecer y guiar la planificación y desarrollo de líneas de investigación locales.
- Acceso a diversos documentos, investigaciones e instrumentos generales como también documentos específicos como el “Documento para el desarrollo y fortalecimiento de los observatorios provinciales de drogas”, orientado a constituir una guía para el desarrollo de observatorios emergentes y la consolidación de aquellos con años de trabajo.
- Capacitaciones institucionales, disponibles para todos los OPD y a cargo del OAD, tales como “Investigación y producción de datos en materia de consumo de sustancias” e “Investigación y producción de datos en materia de drogas”.
- Capacitación a demanda en distintos software de análisis estadístico.

5.2 Desarrollo de un sistema integrado de datos provinciales en materia de consumos

Enfoque

Otra de las propuestas del programa para el desarrollo y fortalecimiento de los OPD tiene que ver con poder orientar, acompañar y poner a disposición diferentes recursos para que los observatorios puedan llevar adelante y/o robustecer su propio sistema integrado de datos que permita relevar y analizar periódicamente información sobre los consumos de sustancias. Ello posibilitará, por ejemplo, generar información acerca de las características sociodemográficas, los patrones de uso, los riesgos y problemas de las personas que consumen drogas, construir tendencias en el tiempo de la evolución de estos datos, recopilar y sistematizar información sobre nuevas sustancias psicoactivas, sus vías y modalidades de consumo, así como evaluar la implementación de determinadas políticas públicas, programas o proyectos en materia de consumos.

Así, en función de las necesidades y fortalezas de cada OPD, el programa pretende poder contribuir al desarrollo y fortalecimiento de los diversos sistemas integrados de datos provinciales, poniendo a disposición asesoramiento, acompañamiento y recursos en materia de instrumentos de relevamiento de información y procesamiento de datos.

Operatoria

Con respecto al desarrollo de un sistema integrado de datos provinciales en materia de consumos, el programa buscará fortalecer y acompañar entre los diversos OPD el proceso de recolección de datos con el propósito de obtener información periódica, homogénea, confiable y sistematizada sobre distintas dimensiones de las situaciones de consumo. Al mismo tiempo, en relación a esta dimensión de trabajo desde el OAD se pretenderá acompañar las instancias de procesamiento de datos y construcción de tableros estadísticos de monitoreo y evaluación.

Herramientas

A los efectos de desarrollar este eje de trabajo, el Observatorio Argentino de Drogas pondrá a disposición de los OPD los siguientes recursos y herramientas:

- Capacitación a demanda en procesos de georeferenciamiento y software específico.
- Acceso a un espacio para el OPD en nuestra página web, a partir de la cual se podrá navegar por los estudios e investigaciones con representatividad provincial, crear mapas con información local relevante y visualizar los tableros dinámicos de seguimiento y evaluación.
- Acompañamiento y asesoramiento técnico para el armado del sistema integrado.

5.3 Articulación con actores y redes locales de investigación

Enfoque

La producción de información provincial en materia de drogas en general contribuye a fortalecer las relaciones institucionales de observatorios con diferentes actores sociales, puesto que solamente una investigación puede llevarse a cabo en conjunto con universidades, municipios u organizaciones sociales, sino que la difusión de sus resultados permitirá fortalecer las redes y vínculos con diferentes actores del campo de las drogas. Además, resulta de vital importancia fortalecer la articulación y el trabajo conjunto de los OPD con los distintos dispositivos provinciales de atención y acompañamiento, con el objetivo de que la producción de conocimiento situado en materia de consumos no quede deslindada de las diversas intervenciones y estrategias preventivas implementadas a nivel local.

Así, a la hora de complementar y profundizar esos procesos, buscar activamente el establecimiento y fortalecimiento de vínculos fluidos con diversos actores provinciales resulta fundamental para el fortalecimiento y la consolidación del trabajo de los OPD.

Operatoria

Con respecto a esta dimensión de trabajo, desde el programa se procurará llevar adelante un acompañamiento en el mapeo, la visibilización y el vínculo con los actores locales y las instituciones provinciales que se encuentren generando conocimiento en materia de consumos. Este proceso conlleva la posibilidad de, por ejemplo, articular

con otros actores e instituciones que produzcan datos primarios que sirvan como insumo para las investigaciones de cada OPD, que analicen datos secundarios provenientes del sistema integrado de datos provinciales del observatorio o simplemente poner en relación y visibilizar las diversas investigaciones sobre la temática que se están produciendo en la provincia.

Herramientas

Para llevar adelante el desarrollo de esta dimensión, desde el OAD se garantizará a los diferentes observatorios provinciales:

- Asesoramiento técnico para el mapeo y la visibilización de los diversos actores locales e instituciones provinciales que se encuentren generando conocimiento en materia de consumos.
- Acompañamiento por parte del Observatorio Argentino de Drogas en el vínculo y la relación con actores y redes locales de investigación que produzcan datos e información sobre la temática.