

Análisis de la estructura, implementación, evaluabilidad y evaluación de efectos de la Política Pública de Prevención y Atención del Consumo y la Prevención de la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá D.C. 2011-2021

Las políticas públicas, son un mecanismo de acción gubernamental, que impulsan el desarrollo y bienestar de las sociedades modernas.

El análisis y la evaluación de las políticas es una herramienta fundamental para:

- Mejorar los medios y acciones implementadas
- Determinar de qué manera se han transformado las realidades sociales que se identificaron como problemáticas
- Fortalecer la intervención pública en relación con la construcción e implementación de políticas.



Los métodos de análisis de estructura e implementación de la Política fueron el marco lógico y micropositivo usando técnicas cualitativas de análisis de contenido para el marco conceptual, objetivos, ejes, líneas de acción y sus componentes, así como para la cadena de valor y entrega.

Resultados

Análisis de estructura

- 1 La PPSPA fue diseñada y estructurada teniendo en cuenta la normatividad nacional y distrital ajustadas a las políticas internacionales vigentes en el momento de la formulación.
- 2 El problema planteado por la Política como fenómeno del consumo de sustancias psicoactivas, no es un problema como tal.
- 3 El objetivo general de la Política se planteó como un producto, que bien podría ser el esperado para un proceso de formulación del cual se pretende que se obtengan orientaciones para abordar un problema público.
- 4 No se construyó un eje de acción en función de la modificación de la oferta como condición generadora principal, ni a la vinculación de las personas a la oferta.
- 5 La relación entre algunos de los objetivos específicos, sus líneas estratégicas y acciones es confusa, ya que se abarca de manera muy amplia el abordaje del fenómeno del consumo, y, además, no se articulan entre sí.

Análisis de la Implementación

- 1 la Política tiene múltiples actividades relacionadas, que, aunque no se enuncian explícitamente como desarrollo directo de la misma, sí han dado respuesta al fenómeno del consumo en la última década de desarrollo en el Distrito Capital.
- 2 Como logros más destacados de la Política, desde la visión de los actores, se destacaron:
 - El convocar una acción intersectorial frente al fenómeno del consumo y la vinculación a la oferta de alcohol, tabaco y otras sustancias psicoactivas;
 - El posicionamiento de esta problemática en la acción pública, con la corresponsabilidad de distintos actores y una visión más general, no solo desde la estigmatización o el ámbito exclusivo de la salud mental.
- 3 El CDE y las Mesas Técnicas Locales de Estupefacientes, han trabajado de manera incesable y con los recursos que han podido conseguir para dar respuesta a la Política desde las acciones locales.
- 4 Desde la intersectorialidad, la PPSPA logró avanzar en procesos de coordinación institucional, y la acción conjunta entre sectores (dimensión - nivel de cooperación).
- 5 La construcción del plan de acción de 2017 evidenció una planificación entre actores y la construcción de acciones y productos desde la contribución de cada sector en el abordaje del problema desde una multicausalidad y direccionalidad evidente.

Análisis de evaluabilidad y evaluación de efectos

- 1 Según los resultados de evaluabilidad no fue posible realizar análisis de efectos atribuibles de las acciones de la Política, pero sí análisis de efectos contribuyentes de algunas acciones de la política a cambios de algunas situaciones problemáticas.
- 2 La evaluación de la intervención de Servicio de Orientación a Jóvenes SOJU desde el sector salud, en el año 2020 en el marco del PSPIC (vigencia año 2018) con los datos registrados por cada subred en bases de datos, consolidados, validados es la única experiencia de evaluación de resultados intermedios en términos de efectos puede documentarse en el horizonte temporal de la Política.
- 3 Durante los 14 años de análisis, se encontró que existe una tendencia creciente y significativa en el número de personas atendidas por trastornos debidos al consumo de cannabinoides, tabaco (punto de cambio en el 2015), alcohol, cocaína (punto de cambio en el 2016) y múltiples drogas (punto de cambio en el 2018).
- 4 De igual manera hay una tendencia creciente y significativa en el número de personas atendidas por abuso y dependencia de SPA y otros problemas relacionados a estas.



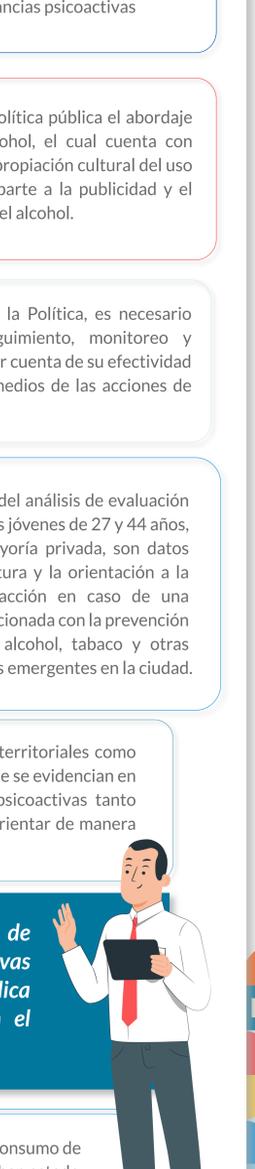
Recomendaciones

A partir de las debilidades encontradas en la estructura de la Política, es necesario que los procesos de planificación para actuar sobre problemas públicos adopten un método en el que se delimite el problema público de forma precisa.

Mediante una adecuada estructuración del problema público y análisis de contexto se debe delimitar qué instrumento para la acción pública es el más idóneo.

Es necesario para la planificación de la implementación de políticas públicas estructurar un plan de acción, definir el sistema o estrategia integral de seguimiento y monitoreo que permita evaluar el cumplimiento de los productos y cómo aportan al logro de los objetivos.

Es importante que se definan las funciones y responsabilidades de los actores como requisito para atender la problemática, dentro del fortalecimiento y consolidación de la intersectorialidad en la que la convergencia de esfuerzos desde varios sectores y entidades pueda lograr una mayor cobertura y mejores resultados dentro de las políticas públicas.



Brindar un abordaje integral del consumo y la oferta de sustancias psicoactivas a partir de la resignificación del fenómeno de las sustancias psicoactivas, por medio de estrategias comunitarias orientadas a la reducción del estigma, la criminalidad, la criminalización, el acceso a la información, la promoción en salud, la prevención universal, selectiva e indicada, la reducción de daños y riesgos, y el acceso a la oferta de servicios en salud para la población del Distrito Capital.

Todas las alternativas deben relacionarse con el objetivo general y los criterios de selección son la factibilidad, pertinencia, eficiencia y eficacia de estas alternativas respecto al abordaje del fenómeno de las sustancias.

La Política debe tener un fuerte componente de género y la Secretaría Distrital de la Mujer es un actor fundamental para ayudar a plantear un abordaje en ese sentido.

De la mano con el proceso de reformulación del instrumento de planeación pública que se defina, se recomienda renovar el decreto 210 de 2018, con el fin de incluir en el Artículo 1 sectores que aún no están dentro de la lista y que abordan poblaciones vulnerables relevantes para el abordaje de los temas relacionados con sustancias psicoactivas

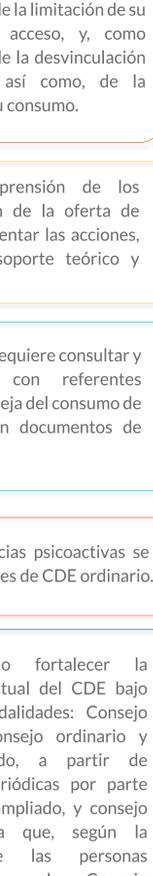
Es recomendable fortalecer en la política pública el abordaje de sustancias legales como el alcohol, el cual cuenta con controles muy débiles debido a la apropiación cultural del uso de esta sustancia debido en gran parte a la publicidad y el mercadeo derivado de la industria del alcohol.

En la eventual reformulación de la Política, es necesario establecer un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones para dar cuenta de su efectividad en términos de resultados intermedios de las acciones de manera adecuada y rigurosa.

Algunos de los resultados encontrados a través del análisis de evaluación de efectos, como la afectación de los hombres, los jóvenes de 27 y 44 años, así como la oferta de servicios en su gran mayoría privada, son datos importantes para tener en cuenta en la estructura y la orientación a la implementación de los próximos planes de acción en caso de una reformulación de una nueva política distrital relacionada con la prevención del consumo y la vinculación a la oferta de alcohol, tabaco y otras sustancias psicoactivas, además, de las sustancias emergentes en la ciudad.

Se sugiere tener en cuenta las dinámicas territoriales como los cambios de los patrones de consumo que se evidencian en los estudios de consumo de sustancias psicoactivas tanto nacionales como distritales con el fin de orientar de manera específica las acciones.

Propuesta para orientar la toma de decisiones sobre las alternativas técnico-políticas para la acción pública del sector salud en relación con el problema atendido desde PPSPA



Se reconoce que las situaciones problemáticas, el consumo de sustancias psicoactivas y la vinculación a la oferta, han estado y siguen estando en la agenda gubernamental o institucional.

Teniendo en cuenta las conclusiones del análisis de la estructura y la implementación en el sentido de que no son tan visibles los mecanismos de acción colectiva que se requerirían y que son poco visibles actores diferentes a los gubernamentales para que la acción sea realmente pública.

Se requiere que la SDS como secretaria técnica del CDE ponga en la agenda de esta instancia la relevancia del liderazgo en la orientación técnica respecto de la acción pública, para que esta instancia convoque a un ejercicio de gobernanza democrática para retomar diálogos abiertos con todo tipo de actor social relevante para trascender de la agenda gubernamental a la agenda pública.

Es importante tener en cuenta que el proceso de toma de decisiones para abordar un problema público es iterativo y flexible. Puede requerir ajustes a lo largo del tiempo a medida que se obtiene nueva información, se evidencia retroalimentación y se enfrentan nuevos desafíos. La transparencia, la rendición de cuentas y la comunicación efectiva con los actores involucrados son fundamentales para garantizar un proceso de toma de decisiones sólido y legítimo.

Con un problema robustamente estructurado y reconocido como público seguramente surgirá como primera alternativa la necesidad de considerar que la acción pública se de a través de la formulación de una Política Pública integradora con tema específico, dirigida simultáneamente a generar cursos de acción para controlar o regular la oferta de sustancias psicoactivas, como principal determinante de la limitación de su disponibilidad, acceso, y, como causa directa de la desvinculación a su oferta, así como, de la reducción de su consumo.

Se debe profundizar la comprensión de los condicionantes de la vinculación de la oferta de sustancias psicoactivas para reorientar las acciones, en particular, tanto desde su soporte teórico y metodológico.

La construcción de un marco conceptual requiere consultar y consolidar información relacionada con referentes conceptuales sobre la comprensión compleja del consumo de SPA, que se encuentran disponibles en documentos de carácter científico e institucional.

El análisis de la causalidad de la oferta de sustancias psicoactivas se considera debe ser realizado en conjunto por los actores de CDE ordinario.

La oferta de sustancias psicoactivas debe abordarse de manera diferencial entre sustancias reguladas como el alcohol y el tabaco, tomando en consideración toda la evidencia existente en el marco del impacto que tienen estas sustancias en el desarrollo social y comunitario.

Es necesario fortalecer la estructura actual del CDE bajo sus tres modalidades: Consejo ampliado, Consejo ordinario y Consejo nodo, a partir de reuniones periódicas por parte del consejo ampliado, y consejo ordinario, ya que, según la mayoría de las personas entrevistadas, el Consejo ampliado no había sesionado para la toma de decisiones.

Se sugiere que una vez se decida que el instrumento de acción pública a formular es una política pública, el sector que lidere la elaboración de la misma, debe como parte de la fase preparatoria seguir los lineamientos definidos en la "Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito Capital" y su caja de herramientas, producida por la Secretaría Distrital de Planeación.

