

Las políticas actuales del Plan Nacional Sobre Drogas.

Emiliano Martín González.
Subdirector General
del Plan Nacional sobre Drogas.

1. Introducción.

La Comisión Mixta para el Estudio del Problema de la Droga, compuesta por Diputados y Senadores de las Cortes Españolas, aprobó en el mes de diciembre de 1995 un Informe en el que, por una parte se procedía a un análisis del estado de situación de este problema, y por otra se establecían una serie de propuestas para ser desarrolladas por los organismos competentes en el futuro. El citado texto señalaba que el conjunto de esas propuestas debía estar inspirado *“en un equilibrio entre los valores de la libertad individual, la solidaridad y los intereses generales de la comunidad que fundamentan una sociedad democrática”*.

Según ha reiterado en numerosas ocasiones el Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, este informe constituye el referente y el marco de actuación en el que se inspiran las políticas del Plan Nacional sobre Drogas. De aquí que resulte inevitable referirse constantemente a su texto para exponer los programas y actuaciones que se van a impulsar desde la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, algunos de los cuales se están desarrollando ya en estos momentos.

2. La prevención como objetivo prioritario.

En el mencionado Informe de la Comisión Mixta se indica que *“la prevención frente al consumo indebido de drogas debe ser el objetivo prioritario de la intervención pública y ha de ser una tarea del conjunto de la sociedad, de los poderes públicos, de las ONGs, de la comunidad escolar, de la familia y de los medios de comunicación”*. Esta posición ha sido adoptada por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas que ha planteado el impulso y ordenamiento de las medidas preventivas como la máxima prioridad de actuación, reorientando sus políticas generales hacia el desarrollo de programas preventivos globales, con un desarrollo metodológico riguroso, amplia participación social y susceptibles de evaluación.

En este sentido, una de las principales y más apremiantes necesidades ha sido establecer unos criterios básicos de intervención en las acciones preventivas a fin de lograr un doble objetivo: alcanzar la máxima efectividad en los programas y recursos empleados y evitar generar efectos contrapreventivos. A este fin, la Delegación ha definido unos criterios de homologación para los programas

preventivos, de forma similar a lo que en su día se estableció para los centros asistenciales. Estos criterios se han elaborado de común acuerdo con los Planes Autonómicos de Drogas, puesto que son ellos, en gran medida, quienes desarrollan estos programas de prevención, y con el Ministerio de Educación y Cultura, responsable de las políticas preventivas en el medio educativo.

Precisamente, partiendo del protagonismo del Ministerio de Educación y Cultura en el diseño y aplicación de los programas preventivos, se ha iniciado un proceso de colaboración, al que se ha incorporado también el Ministerio de Sanidad y Consumo, para impulsar la puesta en marcha y el seguimiento de los programas de educación para la salud en la escuela. Desde este marco, se desarrollarán también, con un carácter experimental, programas dirigidos a centros educativos de actuación preferente y concebidos desde una estrategia de globalidad con participación de la comunidad a la que pertenecen y con una especial incidencia en el ámbito familiar. Así, está previsto en este año 1997 poner en marcha una experiencia piloto en las Comunidades Autónomas pertenecientes al territorio del MEC mediante programas integrales, intra y extraescolares.

Otro instrumento fundamental en una correcta política de prevención es el trabajo con los medios de comunicación. Desde la Delegación se va a fomentar el establecimiento de acuerdos con distintos medios, a fin de colaborar en el desarrollo de programas de información y sensibilización, especialmente dirigidos a jóvenes, así como a la formación de profesionales de la comunicación. En este sentido, hay que decir que, ya en los últimos meses se ha colaborado con distintos medios de comunicación, principalmente radio y televisión, para la difusión de diferentes programas y espacios de información y sensibilización.

Igualmente, durante los meses de diciembre y enero pasado se ha realizado una campaña de prevención dirigida a la familia, basada en la promoción del diálogo y la comunicación entre padres e hijos. Hay que señalar que en esta campaña han colaborado desinteresadamente no sólo varios medios de comunicación, sino también importantes empresas privadas, lo que ha posibilitado una amplísima difusión en todo el país.

Estas y otras actividades atenderán de forma preferente fenómenos como el consumo de drogas de síntesis -de preocupante expansión en nuestro país- y los nuevos patrones de consumo de sustancias más habituales como el caso del alcohol por adolescentes.

En cualquier caso, e independientemente de las medidas que se vayan implantando, es más importante explicitar cuáles son, desde nuestro criterio, las claves para afrontar el reto que representa la prevención: se trata de establecer unas bases firmes que hagan posible la prevención en nuestro país no sólo en un futuro inmediato sino en el medio y largo plazo que exige la prevención para ser realmente efectiva. Estas bases deben cimentarse simultáneamente en tres planos: en el político-institucional, en el técnico-metodológico y en el de la participación social:

1º.-En el plano político-institucional resaltaría el papel que debe adoptar la

Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas como auténtica punta de lanza en la expansión de los programas preventivos. Aunque las competencias en la implementación concreta de los programas corresponda a otras instancias, la Delegación tiene la obligación de ostentar el liderazgo y la coordinación de las acciones generando prioridades y aportando criterios de actuación y modelos concretos evaluados y eficaces.

A las Comunidades Autónomas, en colaboración con las Administraciones Locales, les corresponde la planificación y ejecución de unas adecuadas políticas regionales y locales así como sus correspondientes apoyos financieros y técnicos.

Es preciso definir una política estratégica global que, desde el consenso, posibilite la estabilidad de las actuaciones, su constante evaluación y su progresiva mejora.

2º.-En el plano metodológico deberemos velar por establecer y mantener unos criterios de calidad técnica que deberán ser tomados en cuenta a la hora de avalar y financiar los programas. En este sentido, las distintas Administraciones Públicas deben establecer cuáles son las necesidades y prioridades de actuación específica con arreglo a su nivel de competencias.

Del mismo modo, los programas de prevención de drogodependencias deberán adecuar sus objetivos y estrategias a esta valoración de necesidades manteniendo así la necesaria coherencia que permita justificar su pertinencia y utilidad. Por último, la evaluación representa un requisito imprescindible para certificar la idoneidad de las intervenciones y la eficacia y eficiencia de los procedimientos empleados.

3º.-En tercer lugar, aunque no menos importante, es preciso fomentar la participación del conjunto de la sociedad civil y, más específicamente, de lo que denominamos **mediadores sociales**, es decir, de aquellos que por su formación profesional o por su ascendencia social poseen una mayor capacidad de influencia sobre sectores amplios de opinión. La cooperación con las Organizaciones no Gubernamentales, el voluntariado social, los medios de comunicación social, fundaciones, empresas, todas aquellas instancias que representan a la sociedad civil, constituye la máxima garantía de que los esfuerzos desplegados desde las Administraciones Públicas repercutan eficazmente en los ciudadanos. Verdaderamente la prevención sólo es posible con el concurso de todos.

3. La diversificación y progresiva normalización de las redes asistenciales.

En lo que se refiere al ámbito asistencial, el citado Informe de la Comisión Mixta señala que *“los programas de atención han de orientarse especialmente a atraer a las redes asistenciales normalizadas a los consumidores de drogas con más necesidades sociales y sanitarias”*. También recomienda el desarrollo de programas tendentes a la disminución de riesgos asociados al consumo de drogas

y, especialmente, al riesgo de contraer el SIDA. Por último, alude a la necesidad de crear *“programas específicos de rehabilitación y de reinserción de menores drogodependientes”*.

Todas estas recomendaciones coinciden en resaltar la necesidad de diversificar los programas y actuaciones que desarrollan las importantes redes asistenciales existentes en nuestro país. Tanto la multiplicidad de consecuencias que se deducen del consumo de drogas como la especificidad de cada drogodependiente y su problemática familiar y social, exigen una pluralidad de ofertas terapéuticas susceptibles de adecuarse a cada caso y situación.

Un colectivo muy específico lo configuran sin duda los drogodependientes con problemáticas jurídico-penales. La reciente reforma de nuestra legislación penal y penitenciaria, mediante la promulgación de la L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y el R.D. 190/96, de 9 de febrero, del Reglamento Penitenciario, que conforma el instrumento normativo adecuado para afrontar el tratamiento a esta población drogodependiente, posibilita diferentes alternativas y permite el acceso a las redes asistenciales normalizadas. Para operativizar estas opciones, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas está impulsando las siguientes líneas de trabajo:

- 1) Coordinación entre la Administración Penitenciaria y las Comunidades Autónomas.
- 2) Asesoramiento y apoyo en el ámbito judicial y asistencial.
- 3) Elaboración de directrices metodológicas en el medio penitenciario. En relación con esto, hay que señalar dos puntos:

-Se van a extender los programas de sustitutivos opiáceos a todos los centros penitenciarios así como otros programas de reducción de daños ya implantados en la comunidad que se diseñarán para este tipo de instituciones. Todo ello siguiendo las recomendaciones de la OMS en el sentido de ofrecer a los adictos a drogas por vía parenteral en instituciones penitenciarias los mismos servicios que estén ofreciendo en el ámbito comunitario.

-Se realizará una experiencia piloto de un programa de deshabituación intrapenitenciario, seleccionando un centro idóneo a este fin.

Referente a los programas de reducción del daño, se van a impulsar los programas de mantenimiento con metadona y otros sustitutivos opiáceos, especialmente en aquellas Comunidades Autónomas que tenían un déficit en esta materia, a la vez que continuar aquellas otras acciones -vacunación para prevenir enfermedades infecciosas, seguimiento sanitario de adictas embarazadas, distribución de kits sanitarios, etc.- destinadas a evitar este tipo de riesgos.

Asimismo, se va a reforzar la coordinación y colaboración entre el Plan Nacional sobre Drogas y el Plan Nacional sobre el SIDA, propiciando actuaciones concretas como la realización de campañas de prevención conjuntas, congresos y

encuentros de carácter científico, programas de prevención escolar, etc.

En cuanto a los programas terapéuticos para menores, éstos se han contemplado ya en las previsiones presupuestarias y en las prioridades de la Delegación, a fin de facilitar su instrumentación tanto por los Planes Autonómicos como por las Organizaciones no Gubernamentales.

Sin embargo, es preciso destacar que todas estas acciones deben estar presididas por un criterio fundamental en la política asistencial de la Delegación del Gobierno, como es la progresiva normalización de la atención a los drogodependientes. Esta normalización conlleva una mayor implicación de los sistemas generales de tanto de salud como de servicios sociales. Todo ello sin perjuicio de una permanente coordinación con las redes especializadas de atención a las drogodependencias.

Pero, estos esfuerzos asistenciales deben complementarse con una constante atención a los programas de inserción social y especialmente aquellos tendentes a la integración laboral. El papel que el trabajo desempeña en los procesos de inserción social aconseja intensificar las acciones dirigidas a facilitar una formación profesional adecuada y una toma de contacto con el mundo laboral a aquellos drogodependientes inmersos en programas de atención. En este sentido, se están manteniendo negociaciones con el INEM que permitirán, sin duda, un notable incremento de la disponibilidad de recursos de inserción laboral.

4. Actividades legales.

En estos momentos, el Reglamento que desarrolla la Ley del Fondo, se encuentra en los últimos trámites de consulta ante los organismos competentes, y su entrada en vigor se producirá en breve. Con la aprobación de este Reglamento, los bienes decomisados por tráfico de drogas encontrarán su cauce normativo para poder ser destinados a la financiación de programas de prevención y asistencia y a la mejora de los servicios y recursos para la persecución de estas actividades delictivas, cumpliendo así una petición reiteradamente manifestada por la sociedad española.

Un segundo Reglamento que se presentará también en breve plazo es el que desarrolla la Ley sobre medidas de control de sustancias químicas catalogadas susceptibles de desvío para la fabricación ilícita de drogas (los denominados "precursores"), que crea un Registro General de estas sustancias.

Por otra parte, en este marco de medidas para mejorar la eficacia de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, se trabaja en un proyecto de Ley para regular la figura del "agente encubierto" en el interior de estas organizaciones criminales y la extensión de la aplicación de la "entrega vigilada" (referida en la actualidad sólo al delito de tráfico de drogas) a las investigaciones relacionadas con el blanqueo de capitales y el comercio ilícito de precursores.

5. Mejora y desarrollo de los sistemas de información: el Observatorio Español Sobre Drogas.

La creación del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías, en funcionamiento operativo desde la primavera de 1995, supone la puesta en marcha de un instrumento muy valioso para comparar la información sobre drogas procedente de los países que forman la Unión Europea.

El Plan Nacional sobre Drogas va a desarrollar y ampliar los instrumentos de recogida, análisis y difusión de información sobre el fenómeno de las drogas hasta ahora existentes en nuestro país contribuyendo a través de los mismos a configurar un Observatorio Español sobre Drogas, capaz de cumplir las exigencias que la nueva situación demanda.

En este sentido se completará la información proporcionada por el Sistema Estatal de Información sobre Toxicomanías (SEIT) con la realización de encuestas, estudios y otros métodos de investigación, y se reforzará el papel del Centro de Documentación de la Delegación para convertirlo en instrumento de referencia para investigadores, profesionales e instituciones públicas y privadas que trabajen en el tema.

6. La coordinación institucional.

Por último, sólo resta reiterar la importancia trascendental que se atribuye a la coordinación con otros departamentos de la Administración Central ya que este cometido representa la misión primordial del propio Plan Nacional sobre Drogas.

Se ha aprobado recientemente un Real Decreto por el que se modifica la composición y estructura del Grupo Interministerial del Plan Nacional sobre Drogas, con el fin de impulsar sus actividades e incrementar su operatividad y eficacia. En este Grupo Interministerial participarán exclusivamente los titulares de aquellos Departamentos ministeriales más directamente implicados en la ejecución del Plan Nacional sobre Drogas, bajo la coordinación del titular del Ministerio del Interior, Departamento al que está adscrita la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas desde diciembre de 1993.

Asimismo se crean una serie de coordinadores departamentales con rango, al menos, de Subdirector General en varios Ministerios y en el Gabinete de la Presidencia del Gobierno, a fin de agilizar el trabajo conjunto en materia de drogodependencias en el ámbito de la Administración Central.

Todo ello sin menoscabo para el mantenimiento y desarrollo de la coordinación con las Comunidades Autónomas -a través de la Conferencia Sectorial y la Comisión Interautonómica- y con la sociedad civil mediante sus correspondientes órganos de representación.