

## **Programa de Fortalecimiento Institucional de Observatorios Provinciales de Drogas - 2006**

### **INFORME DE ACTIVIDADES, RESULTADOS Y RECOMENDACIONES**

**Graciela Ahumada  
Área de Investigaciones  
Observatorio Argentino de Drogas**

## **Introducción**

En el marco del Programa de Actividades desarrolladas por el Observatorio Argentino de Drogas (OAD) de la SEDRONAR, se diseñó un Programa de Fortalecimiento de los Observatorios Provinciales de Drogas existentes y/o de los equipos técnicos destinados a la investigación que tienen asiento en las Oficinas Provinciales de Drogas, bajo las diferentes modalidades institucionales que éstas presentan: Secretarías, Subsecretarías, Direcciones provinciales o Planes Provinciales, o bien, profesionales designados por los delegados provinciales al Consejo Federal de Drogas (COFEDRO), con bajo nivel de vinculación institucional a algún área del gobierno provincial como las anteriormente descriptas.

Esta heterogeneidad en el plano de la institucionalización de Planes Provinciales de Prevención y Atención de la problemática del consumo de drogas, como así también destinados a la investigación sobre la misma, es un dato central al momento de comprender las dificultades que tienen las provincias en su proceso de fortalecimiento para el abordaje de los problemas derivados del consumo, abuso y dependencia de drogas, legales e ilegales y en mayor medida, en la formación de sus áreas de investigación y monitoreo de la problemática.

Por otra parte, la formalización del Observatorio Argentino de Drogas en enero del año 2005, fijó un Plan de Investigaciones a nivel nacional y de estudios con muestras específicas (ya sean estudios pilotos con metodología cuantitativa o estudios cualitativos sobre aspectos específicos de la problemática del consumo), en cuya implementación se propone incorporar a los Observatorios Provinciales y/o equipos técnicos existentes en las provincias. Desde el año 2001, la SEDRONAR realiza investigaciones cuantitativas con muestras nacionales y provinciales, tales como la Primer Encuesta Nacional a Estudiantes de Enseñanza Media (2001), el primer Censo Nacional de Centros de Tratamiento (2003), el Primer Estudio Nacional en pacientes en Salas de emergencia (2003) y el Primer estudio nacional en pacientes en Centros de Tratamiento (2004), capacitando a profesionales y técnicos de las provincias para la coordinación del trabajo de campo en sus territorios, al mismo tiempo, que financia la totalidad de los gastos que los estudios requieren. De esta manera, el OAD cuenta con datos a nivel nacional y provincial y las provincias se fortalecen en la capacitación de recursos humanos y en la generación de información local-provincial. En muchas provincias, de hecho, los únicos datos existentes a nivel provincial son los que se produjeron a partir de los estudios nacionales.

Este proceso ha logrado homologar metodologías e instrumentos de recolección de datos en todo el país y en relación a los Programas internacionales, tales como SIDUC, del Observatorio Interamericano de Drogas de la CICAD-OEA, permitiendo la comparación de los datos al interior del país, por regiones y por provincias, y al exterior con el resto de los país que aplican metodologías estandarizadas.

Hacia el año 2005, el OAD implementó a nivel nacional y provincial, la Segunda Encuesta Nacional a Estudiantes de Enseñanza Media, el Segundo Estudio en Pacientes en Salas de emergencia y amplió el Registro Continuo de Pacientes en Centros de Tratamiento. En cada uno de estos estudios, se capacitaron recursos humanos provinciales y se financiaron los gastos correspondientes a dichos estudios.

El OAD avanzó en estudios cualitativos sobre consumo de alcohol en jóvenes escolarizados a través de la investigación Imaginarios Sociales y Prácticas de Consumo de Alcohol en adolescentes del Nivel medio, en la cual, participaron estudiantes, docentes y padres de 5 provincias que fueron seleccionadas en la muestra.

Bajo la modalidad cualitativa, se dieron los primeros pasos en el estudio de la problemática en el ámbito laboral, niños de la calle y población carcelaria en tratamiento por adicciones. Se inició un estudio piloto sobre la relación entre la comisión de delitos y el consumo de sustancias a través de una prueba piloto bajo la metodología de la ventana epidemiológica en las comisarías de la ciudad de Santa Fe y Santo Tomé, de la provincia de Santa Fe, y se realizó, por primera vez, un estudio cuantitativo en los estudiantes universitarios del Área Metropolitana de Buenos Aires.

En el año 2006, se completó la muestra regional del estudio de universitarios, se realizó la Encuesta en Hogares, en población de 12 a 65 años y cualitativamente se indagó sobre aspectos vinculados al consumo de psicofármacos en sectores medios. Se profundizó cuantitativamente en el estudio de la población carcelaria, mediante una encuesta a los detenidos en dos cárceles del país. Por otra parte, se inició el Estudio de Costos materiales y humanos relacionados al consumo de sustancias psicoactivas, requiriendo información detallada sobre diferentes variables a nivel nacional y provincial.

De esta manera, el OAD ha generado datos y metodologías apropiadas que quedan a disposición de las provincias para su utilización y ha fortalecido a las provincias en las cuales se desarrollaron los estudios mencionados. En los estudios con muestras provinciales, las provincias cuentan con sus propias bases de datos, que el OAD entrega luego del proceso de edición, carga, análisis de consistencia y ponderadores cuando son muestras probabilísticas, para que los Observatorios/equipos técnicos profundicen el análisis de los datos locales.

Un buen indicador del fortalecimiento brindado por el OAD a las provincias, es la cantidad de profesionales y técnicos capacitados en tareas de coordinación de campo y como encuestadores (en escuelas, salas de emergencia y centros de tratamiento). Por otra parte, en el desarrollo de las investigaciones, son sensibilizados actores que están en el medio, tales como, médicos y enfermeros en los hospitales; profesores, preceptores y directores en los colegios y profesionales de la salud que están en los centros de tratamiento.

En el cuadro siguiente se muestra la cantidad de personas involucradas en los estudios, de manera directa o indirecta, que, como muestra el cuadro, suman casi 7 mil personas, de las cuales, se capacitaron 64 coordinadores de campo y 576 encuestadores en todo el país.

Estudios realizados con muestras provinciales		Coordinadores de campo	Personal de apoyo encuestadores	Indirectos	Total
1	1° Encuesta Nacional Escolar 2001	22	104	2028	2154
2	1° Censo de Centros de Tratamiento 2003	24		886	910
3	1° Estudio Nacional en Emergencias 2003		99	990	1113
4	1° Estudio Nacional en Pacientes Centros de Tratamiento 2004		63		87
5	Registro Continuo de Pacientes 2005	13	30		43
6	2° Encuesta Nacional Escolar 2005		160	1791	1975
7	2° Estudio Nacional en Emergencias 2005	5	120	635	779
<b>Total</b>		<b>64</b>	<b>576</b>	<b>6330</b>	<b>6970</b>

Hacia fines del año 2006, nueve provincias institucionalizaron sus Observatorios Provinciales de Drogas, es decir, que fueron creados por algún procedimiento legal otorgándole presencia en el marco de los Planes provinciales de drogas y/o Secretarías.

En este contexto complejo y dinámico, se diseña el Programa de Fortalecimiento de Observatorios Provinciales de Drogas 2006-2007, a partir del cual se realizan una serie de actividades para dar cumplimiento a sus objetivos.

**Objetivo general:**

Fortalecer a los Observatorios Provinciales existentes y promover la formación de los faltantes

**Objetivos específicos:**

- Elaborar en conjunto con las provincias un diagnóstico de situación local, identificando fortalezas y debilidades
- Definir líneas de acción de corto y mediano plazo para el fortalecimiento de los equipos técnicos/observatorios provinciales
- Acordar cuáles son los objetivos y funciones de los Observatorios Provinciales
- Mejorar el vínculo entre el OAD y los Observatorios/equipos técnicos provinciales

Para el cumplimiento de estos objetivos, se plantearon reuniones regionales de Observatorios/equipos técnicos provinciales como complemento de la articulación permanente que se produce a partir de la implementación de los estudios.

### **Actividades desarrolladas**

Se realizaron las siguientes reuniones regionales de Observatorios Provinciales y/o equipos técnicos:

- Región NOA: San Salvador de Jujuy, los días 24 y 25 de agosto de 2006. Participaron las siguientes provincias: Jujuy, Salta y Catamarca. Provincias ausentes: Tucumán y Santiago del Estero.
- Región CENTRO: Santa Fe, 14 de septiembre de 2006. Participaron: Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba. Provincias ausentes: Ciudad de Buenos Aires y Entre Ríos.
- Región NEA: Formosa, 28 y 29 de septiembre de 2006. Participaron: Formosa y Corrientes. Provincias ausentes: Misiones y Chaco.
- Región SUR: Buenos Aires, 19 de octubre de 2006. Participaron. Chubut, Neuquén, La Pampa, Río Negro y Santa Cruz. Provincia ausente: Tierra del Fuego.
- Región CUYO: Buenos Aires, 19 de octubre de 2006. Participaron: La Rioja, San Juan, Mendoza y San Luis.

La modalidad de las reuniones consistió en una descripción de cada provincia del estado de situación de sus Observatorios y/o equipos técnicos en relación a los siguientes temas:

- Proceso de institucionalización de los Observatorios provinciales: avances y obstáculos
- Disponibilidad de recursos humanos y de infraestructura
- Articulación con programas de prevención y asistencia
- Información disponible
- Articulación con el OAD

El OAD realizó una presentación sobre las funciones y objetivos de los Observatorios Provinciales, con el objetivo de brindar lineamientos básicos orientadores para el fortalecimiento de las provincias y discutir aspectos vinculados a las funciones de un coordinador de un Observatorio, necesidad de recursos humanos y estrategia institucional.

En forma resumida, los temas planteados desde el OAD, fueron los siguientes:

**Necesidades que dan sentido al Observatorio provincial:**

- **Integrar un sistema de estadísticas y de análisis de información:** Un sistema exige la articulación de datos, dimensiones y variables, ordenados con un sentido.
- **Definir metodologías para la recolección de datos válidos, confiables, comparables y sistemáticos, relacionados a la problemática:** Tema vinculado al proceso de construcción de legitimidad del Observatorio provincial y utilizar la mejor estrategia metodológica para describir la problemática
- **Coordinar la ejecución de programas de investigación:** Requiere liderazgo y para ello es necesario contar con la metodología para que otras instituciones puedan utilizarla y evitar superposición de datos

**Profundizando en cada una de estas dimensiones:**

**Integrar un sistema de estadísticas y de análisis de información**

- Definir indicadores y poblaciones
- Utilizar metodología comparable de recolección de información y análisis
- Disponer de bases de datos aptas para lecturas transversales y longitudinales
- Definir modalidades de difusión de información flexibles: informes ejecutivos, informes generales e informes específicos

**Definir metodologías para la recolección de datos válidos, confiables, comparables y sistemáticos, relacionados a la problemática**

- Estandarizar cuestionarios para los estudios poblacionales (hogares y escolares) conjuntamente con el OAD
- Estandarizar la metodología utilizada
- Respetar el periodo de tiempo estipulado
- Realizar informes parciales sobre resultados metodológicos de los estudios
- Realizar investigaciones cualitativas y análisis de fuentes secundarias

**Coordinar la ejecución de programas de investigación**

- Coordinación con el OAD y con las instancias provinciales: universidades, programas del sector público y/o privado

- Estándares mínimos en metodologías
- Proceso de legitimación del Observatorio Provincial:
  - Apoyo del OAD
  - Confiabilidad y validez de la metodología empleada
  - Calidad de recursos humanos
  - Seriedad del proceso de difusión
  - Utilidad de la información producida

### **Competencias de un Observatorio Provincial**

- Actuación como órgano permanente de coordinación, recolección y análisis de la información en la provincia
- Articulación con el Observatorio Argentino de Drogas y con los Observatorios Provinciales de Drogas de la región

### **Objetivo General**

Asegurar al gobierno provincial la disponibilidad de datos válidos y suficientes, para la evaluación de la situación provincial en materia de la problemática del uso indebido y tráfico de drogas realizando y coordinando la recogida, análisis y difusión de la información a los diferentes actores sociales involucrados en la problemática.

### **Objetivos Específicos**

1. Sistematizar la información disponible en la provincia proveniente de instituciones públicas y privadas, vinculada a la problemática
2. Completar y promover la investigación en áreas relevantes del conocimiento
3. Promover la generación de información clave desde la comunidad en temas relevantes para la prevención y tratamiento por consumo indebido

### **Se propone un proceso articulado entre el OAD y las Provincias:**

#### **OAD - SEDRONAR:**

- Recursos financieros
- Coordinación general
- Generar espacios para el diseño conjunto de instrumentos y metodologías
- Procesamiento de datos
- Análisis y devolución de datos

**PROVINCIAS:**

- Disponer de responsables o delegados técnicos estables
- Formar equipos de trabajo
- Participación activa en los espacios de diseño y análisis
- Sostener con recursos la participación
- Ejecutar a nivel provincial los estudios

**Recursos humanos:**

Profesionales y técnicos estables que conformen equipos de trabajo y coordinación y profesionales y técnicos flexibles, no necesariamente estables, con formación en investigación, estadísticos, articulados con universidades. Es importante establecer lazos de mutuo interés: esto promueve el interés más allá de la posibilidad de cobrar salarios

**Validez de la información:**

Importancia de ciertos indicadores para el nivel provincial aún más que para el nacional, por ejemplo, datos sobre cantidad de profesionales formados como preventores, cursos, etc., porque el vínculo entre los datos y la acción es más claro y preciso a nivel provincial. La provincia tiene que profundizar el análisis de sus muestras provinciales, tales como, estudiantes secundarios, pacientes en tratamiento y pacientes en salas de emergencia.

## Conclusiones

- Visto el proceso de estos últimos 4 años, la situación ha mejorado sustancialmente, debido a que se han creado nuevos Observatorios Provinciales, se han fortalecido equipos técnicos y se han realizado 5 estudios con muestras provinciales, en los cuales participaron activamente los equipos técnicos provinciales, previamente capacitados y coordinados por el OAD.
- De todas maneras, aún quedan 7 provincias en las cuales aún no se han constituido con fuerza política e institucional las oficinas provinciales de drogas, con lo cual, el fortalecimiento de un Observatorio Provincial es una meta aún más distante en el tiempo.
- La falta de recursos financieros propios para el área de investigación u Observatorios Provinciales es una constante en las provincias, con escasas excepciones. Esta situación dificulta el proceso de vinculación entre el Observatorio/Equipo técnico provincial y el OAD, debido a que se deposita en el OAD el financiamiento de cualquier movimiento o traslado destinado a cursos de capacitación, reuniones de coordinación técnica, etc.
- La falta de recursos humanos calificados específicamente en las tareas de diseño y análisis de datos, también aparece como una situación común a varias provincias. Por ello, en las reuniones técnicas llevadas a cabo, se profundizó en este aspecto y sobre la necesidad que las provincias profundicen sus análisis provinciales con la información que ya tienen en bases de datos y el modelo de análisis que el OAD realiza a nivel nacional.
- Sería oportuno que el OAD promueva la creación y garantice el funcionamiento de la Comisión Técnica Nacional, ya propuesta en la primera reunión del OAD en febrero de 2005 y que por diferentes razones no se efectivizó.
- Las necesidades que los Observatorios Provinciales y Equipos Técnicos manifestaron de manera homogénea es de capacitación en investigación y planificación. Esta demanda ya está considerada en el Programa del OAD para el año 2007.

## **ANEXO**

### **ESTADO DE SITUACIÓN POR PROVINCIAS**

**REGION CENTRO**  
**ESTADO DE SITUACION DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES**

<b>Provincia</b>	<b>Institucionalización</b>	<b>Recursos humanos</b>	<b>Articulación proyectos prevención asistencia</b>
<b>Buenos Aires</b>	Institucionalizado y depende de la Subsecretaría de Prevención de las Adicciones del Ministerio de Salud de la Provincia.	Un coordinador, un asesor externo y tres profesionales.	Articulación con Asistencia y Prevención a través de los CPA
<b>Santa Fe</b>	Institucionalizado desde julio de 2006. Ha firmado el Convenio Marco con SEDRONAR, depende de la Dirección de Prevención y Asistencia.	Una coordinadora y un espacio físico	Se hizo la devolución de datos al hogar de la encuesta
<b>Córdoba</b>	No existe el Área de Drogas en el ámbito provincial ni Observatorio	No disponen de RRHH	
<b>Entre Ríos</b>	No existe el Área de Drogas en el ámbito provincial ni Observatorio		
<b>Ciudad de Bs. As.</b>			

**REGION CUYO**  
**ESTADO DE SITUACION DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES**

<b>Provincia</b>	<b>Institucionalización</b>	<b>Recursos humanos</b>	<b>Articulación proyectos prevención asistencia</b>
<b>Mendoza</b>	Institucionalizado por aprobación del Congreso Provincial (2006), el Observatorio depende del Plan Provincial de Adicciones.	Un coordinador y dos apoyos administrativos de tiempo parcial	Articulación con Asistencia y Prevención a través de la implementación de Programas especiales
<b>San Juan</b>	La provincia no tiene Oficina de Drogas ni Observatorio		
<b>San Luis</b>	La provincia no tiene Oficina de Drogas ni Observatorio		

<b>La Rioja</b>	Se proyecta elaborar un proyecto de ley para la creación del Observatorio.	Se adecuan a las necesidades de las investigaciones y se articula con otras áreas de gobierno (Unidad de Estadística de la Provincia).	CODRONAR re articulación con Prevención y Asistencia

**REGION NEA**  
**ESTADO DE SITUACION DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES**

Provincia	Institucionalización	Recursos humanos	Articulación con proyectos de prevención y asistencia	Información disponible
<b>Misiones</b>	Disposición No. 19 del 02 de marzo de 2005 sobre la base del OAD. Depende de la Subsecretaría de prevención de adicciones y control de drogas (SUBDROMIS), la que integra el organigrama del MINISTERIO DE SALUD de la Provincia de MISIONES.	Un responsable, dos auxiliares administrativos graduados universitarios.  Todos los sueldos son cubiertos por el Ministerio de Salud.	Articulación con Asistencia y Prevención a partir de estudios	Anuario narcotráfico desde 1998 a la fecha Informe estadístico anual de pacientes nuevos admitidos al 'Centro Manantial' 1993 a la fecha Escolarizados de 5º año Puerto Iguazú 1999-2006 Escolarizados Medios Posadas 2002 - 2006 Escolarizados Nivel Medio Provincia 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Censo de Centros de Tratamiento Biblioteca con información sobre narcotráfico
<b>Corrientes</b>	Se institucionalizó en el año 2006, depende de la Dirección General de Protección de la Salud del Ministerio de Salud de la Provincia. <b>Obstáculos:</b> falta de presupuesto	Un coordinador, dos profesionales en comunicación social, un técnico en informática		Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes Datos de fuerzas de seguridad, detenidos e incautaciones
<b>Formosa</b>	Se institucionalizó en el	Un profesional		Encuesta

	año 2006, depende del Programa Preventivo asistencial del Ministerio de Desarrollo Humano <b>Obstáculos:</b> no tiene presupuesto propio	coordinador		Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes
<b>Chaco</b>	<b>No tiene Observatorio</b>			Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005

### REGION NOA ESTADO DE SITUACION DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES

Provincia	Institucionalización	Recursos humanos	Articulación con proyectos de prevención y asistencia	Información disponible
<b>Jujuy</b>	Definido por Resolución del año 2005 del Secretario de Estado de la Secretaría de Prevención y lucha contra el Narcotráfico de la Provincia que depende el Poder Ejecutivo Provincial. <b>Avances:</b> apoyo político y en pleno proceso de formación. <b>Obstáculos:</b> faltan recursos humanos formados en investigación cualitativa y cuantitativa	Un profesional a cargo y un operador de PC	Amplia vinculación, seguimiento continuo de programas preventivos	Encuesta a escolares medios 2001 y 2005 (OAD) Salas de emergencia 2003 y 2005 (OAD) Registro continuo de pacientes en tratamiento (OAD) Estudio en salas de emergencia específico Estudio de cohorte en estudiantes secundarios, (Universidad)
<b>Salta</b>	No está formalmente creado Área de investigación en el Plan Provincial de Prevención <b>Avances:</b> realizan estudios con el OAD y estudios propios: encuesta a padres, a población en centros vecinales y de salud. <b>Dificultades:</b> falta de recursos humanos	1 profesional a cargo y Colaboran del área de prevención Encuestadores y data entry entrenados para tareas puntuales Lazos con la Universidad Nacional de Salta	Se identifican zonas de mayor consumo y se bajan en esos lugares programas preventivos y asistenciales	Desde 1996 hacen encuestas a escolares. Enseñanza media 2001 y 2005 (OAD) Encuesta a Padres de estudiantes secundarios Salas de emergencia 2003 y 2005 (OAD) Registro Continuo de pacientes
<b>Catamarca</b>	Departamento de	Los RRHH son	Coordinan con	Enseñanza media

	Salud Mental que depende de Medicina preventiva del Ministerio de Salud. Existe un proyecto para la creación de una Secretaría de Adicciones dentro de una Dirección de Salud Mental y allí el Observatorio	del Dpto. de Salud Mental	drogas peligrosas que hacen prevención en toda la provincia	2001 y 2005 (OAD) Salas de emergencia 2003 y 2005 (OAD) Registro Continuo de Pacientes
<b>Santiago del Estero</b>				Encuesta a escolares medios 2001 y 2005 (OAD) Salas de emergencia 2003 y 2005 (OAD)
<b>Tucumán</b>	<b>No institucionalizó el Observatorio</b>			Encuesta a escolares medios 2001 y 2005 (OAD) Salas de emergencia 2003 y 2005 (OAD) <b>Registro Continuo de Pacientes en tratamiento</b>

**REGION SUR**  
**ESTADO DE SITUACION DE OBSERVATORIOS PROVINCIALES**

<b>Provincia</b>	<b>Institucionalización</b>	<b>Recursos humanos</b>	<b>Articulación con proyectos de prevención y asistencia</b>	<b>Información disponible</b>
<b>Neuquén</b>	Resolución 488/05 se crea el OPD dependiendo del área de Salud Integral de la Sub Secretaría de Salud de la Provincia. <b>Obstáculos:</b> como no está reglamentado, se dificulta la relación con otras instituciones.	Un profesional responsable y otro de apoyo estadístico. Un administrativo a tiempo parcial.	Articulación con Asistencia y Prevención de hecho por las vinculaciones del coordinador	Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes
<b>Chubut</b>	No esta institucionalizado, recién lo está haciendo el Programa de Prevención y Asistencia	Se acude a Estadística de la provincia como apoyo profesional.		Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes Datos de Planillas de prestaciones individuales en Trelew y Rawson
<b>La Pampa</b>	Por Disposición de la Subsecretaría de Abordaje a las Adicciones del Ministerio de Bienestar Social, se crea el Observatorio Epidemiológico en 2006			Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes
<b>Rio Negro</b>	<b>No tiene Observatorio ni Oficina de drogas</b>			Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes
<b>Santa Cruz</b>	<b>No ha formalizado el Observatorio</b>			Encuesta Escolar 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes

<b>Tierra del Fuego</b>	<b>No ha formalizado el Observatorio</b>			Encuesta Escolar 2001 y 2005 Salas de emergencia 2003 y 2005 Registro Continuo de Pacientes
-------------------------	--	--	--	---