

# Ponencia técnica sobre criterios básicos de intervención en los programas de prevención de las drogodependencias

redactada por la Comisión Interautonómica del Plan Nacional sobre Drogas 1997

## 1. Introducción

**E**l problema del uso indebido de drogas constituye en la década de los noventa una de las principales preocupaciones de la sociedad española y de la comunidad internacional. Este hecho impulsó al Gobierno de la Nación a crear en 1985, a propuesta del Congreso de los Diputados, un Plan Nacional sobre Drogas destinado a desarrollar una política coherente y coordinada frente a esta problemática. Respondiendo a estas mismas razones, se inició durante la V Legislatura la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de la Droga.

El informe aprobado por la Comisión Mixta en diciembre de 1995 plantea la necesidad de revisar los diferentes objetivos y estrategias del Plan Nacional para propiciar su más eficaz adecuación a las necesidades actuales que genera la problemática de las drogas en nuestro país y destaca 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.** De aquí que el Plan Nacional sobre Drogas haya adoptado 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. Tanto es así que en la

sesión de la Comisión Técnica Interautonómica del pasado 2 de julio de 1996 se acordó por unanimidad la creación de una ponencia técnica dirigida a establecer los criterios básicos de homologación que deberán regir las actuaciones preventivas en el conjunto del Estado.

Reconociendo los avances realizados en materia de prevención y en la aplicación de experiencias de coordinación institucional orientadas a este fin, no se puede considerar que la situación actual sea satisfactoria. Por lo que se hace apremiante un impulso de las políticas preventivas que posibiliten la rentabilización de los recursos desplegados y la generalización de la intervención preventiva dotándola de una metodología eficaz ante los nuevos retos que en el día a día surgen en el ámbito de las drogodependencias. Este desarrollo metodológico debe contemplar desde la definición de los contenidos y poblaciones destinatarios, el diseño y la aplicación de las estrategias preventivas hasta su evaluación y, por lo tanto, la constatación de su virtual eficacia.

La necesidad de unificar aquellos criterios de intervención capaces de orientar las políticas de los diferentes órganos de la Administración en sus respectivos ámbitos competenciales, aconsejó una composición amplia del grupo de trabajo. En el mismo han participado representantes de siete planes autonómicos, un representante del Ministerio de Educación y Cultura y tres de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Tanto el desarrollo de los contenidos como la metodología de trabajo se han decidido por consenso.

El documento que se presenta a continuación recoge las diferentes aportaciones realizadas por los componentes del grupo de trabajo e incorpora cuestiones que han sido debatidas en las sesiones celebradas. También introduce aportaciones que se han realizado en la Comisión Interautonómica en la que fue presentado y consensuado el primer borrador (24 de octubre), y por último, aquellas otras realizadas por las Comunidades Autónomas con posterioridad.

En conjunto, podemos señalar con satisfacción que esta **"Ponencia Técnica sobre Criterios Básicos de Intervención en los Programas de Prevención de las Drogodependencias"**, consensúa el marco que, desde el Plan Nacional sobre Drogas, se propone para la realización de las actuaciones preventivas en nuestro país. Este marco, lejos de tener un carácter definitivo, es un primer paso en el camino que lleva a optimizar este tipo de actuaciones a través de las sucesivas revisiones que en el futuro se irán realizando. Las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las competencias que les son propias, estimarán en cada caso la oportunidad y aplicabilidad de las propuestas que recoge el presente documento y que en ningún caso tiene pretensiones normativas, siendo su carácter el de instrumento orientador nacido desde el consenso de las estructuras que configuran el Plan Nacional sobre Drogas. La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, en cumplimiento de las funciones que le corresponde desarrollar y siguiendo las recomendaciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de la Droga, entiende que este documento es un instrumento válido para la consecución de la propuesta que dicha comisión realiza ya que los requisitos que contempla para los programas de prevención de las drogodependencias constituyen una garantía de calidad en cualquier intervención preventiva.

## **2. La búsqueda de un cierto consenso en prevención**

**L**a historia de la intervención ante las drogas en España ha generado un saber y una praxis

que permiten disponer en la actualidad de un amplio y coherente abanico de estrategias entre las cuales debe tener un especial relieve la prevención. Esto hace posible ir consolidando respuestas de calidad, imbricadas en el tejido social, ante las diferentes caras del fenómeno. Si revisamos lo ocurrido en los últimos años, vemos cómo el interés ha ido secuencialmente centrándose en la heroína y posteriormente en la sucesiva aparición de una inagotable diversidad de sustancias, lo que ha espoleado, de modo intermitente, el interés por la prevención.

Primero la cocaína, después el alcohol y ahora las drogas de síntesis, han ido modulando sucesivamente las estrategias preventivas. Sin embargo, entendemos que una prevención centrada exclusivamente en el producto podría hacer perder de vista lo consustancial de nuestra relación actual con las drogas: la conformación de estilos de vida en los que el uso, más o menos abusivo, de determinadas sustancias es una pieza relevante.

Por ello, a la hora de impulsar una renovada apuesta por la prevención, debemos dirigirnos esencialmente a los modos en que los individuos y los grupos construyen sus estilos de vida, para hacer menos probable el riesgo de que el recurso compulsivo a las drogas forme parte esencial de esos "sus estilos de vida" (todo ello sin obviar las diferentes connotaciones socioculturales que la irrupción de unas u otras drogas puedan representar). Para trabajar con los estilos de vida, la actuación habrá de ser multidimensional y transdisciplinar.

Acorde con este posicionamiento y entendiendo que caben diversas posibles definiciones de prevención, en tanto que modalidad de respuesta ante el mudable fenómeno de los usos de drogas, podemos coincidir en definirla como aquel entramado dinámico de estrategias que tienen como objetivo eliminar o reducir al máximo la aparición de problemas relacionado con el uso indebido de drogas.

Estas estrategias se incardinan en la comunidad y deben propiciar cuotas crecientes de

compromiso de la sociedad civil para, contando con la iniciativa de los diversos ámbitos institucionales, profesionales y de participación, poder resolver los conflictos que en relación con las drogas y sus usos se presentan, posibilitando la mejora de la capacidad de los individuos y los grupos para hacer frente a las dificultades que la existencia de las drogas agudizan.

Una intervención planificada, coherente, que en los diferentes escenarios en que se articula el tejido social cuente con el compromiso de los mediadores sociales adecuados, podrá actuar de una manera específica en cada uno de los espacios oportunos: escuela, familia, empresa, asociaciones, etc.

Son diversos los actores que han de contribuir, cada cual desde su singular esfera de responsabilidad, a la prevención, mediante una actuación organizada que, incidiendo de manera preferente sobre la demanda de drogas, no desatienda la necesaria actuación sobre la oferta y la promoción de los productos.

• **Reducción de la demanda de drogas**

Podemos plantear el propósito final de la prevención como aquella situación en que, independientemente de la intensidad con la que el mercado presentara las diversas sustancias susceptibles de abuso, los ciudadanos tuvieran ocasión de responder de manera positiva (opción libre por el no consumo) a la interpelación que las drogas representan, alumbrando estilos de vida en los que el uso de éstas, o al menos el recurso sistemático a las mismas, no tuviera cabida.

Hablamos de estrategias orientadas a la reducción de la demanda en referencia al desarrollo de competencias individuales y sociales útiles para ayudar a prescindir de relaciones problemáticas con las drogas (fomento de la autoestima, información adecuada sobre las drogas y sus pautas de consumo, clarificación de valores, toma de decisiones, generación de alternativas...)

Actuaciones, por tanto, encaminadas a enriquecer las posibilidades de desarrollar estilos de vida positivos, saludables y autónomos, que faciliten

diferentes itinerarios de construcción de la propia identidad psicosocial, de los cuales las drogas no formen pilar básico.

Una dimensión en la que se incardinan actuaciones encaminadas a reducir el interés social hacia las drogas, así como a limitar los usos de riesgo entre aquellas personas que, de manera más o menos transitoria, decidieran hacer un uso variable de unas u otras sustancias.

• **Reducción de otros riesgos asociados al consumo de drogas**

La prevención de las drogodependencias se interesará por evitar tanto la dependencia de una droga como también otros trastornos de la salud asociados al consumo. Por ello cobra sentido incluir actividades de detección y control de las patologías orgánicas y psicológicas asociadas al consumo y otras encaminadas a prevenir el contagio y transmisión de enfermedades.

Los trastornos físicos, psicológicos o sociales, producidos por el tipo de sustancia consumida (concentración, adulteración, etc.) o por el modo de consumirla (vía de acceso, condiciones higiénicas, ambientales, etc.), merecen ser tenidos en cuenta en la política de intervención preventiva como elementos complementarios.

Esto conlleva abordar los programas de reducción del daño bajo la perspectiva de diversificar la oferta de actuaciones, atendiendo las diversas necesidades individuales, acercándonos a cuantos más usuarios mejor, desde su consideración como sujetos y no objetos del proceso. En los casos que se opte por programas de reducción del daño, se negociarán objetivos intermedios y a corto plazo que palien las consecuencias del consumo, mejorando la calidad de vida de los usuarios, siendo el inicio, siempre que sea posible, del camino hacia la abstinencia.

Todo ello obliga también a diversificar los propios programas de reducción del daño, siempre siendo flexibles y adaptándose al tiempo, modas, costumbres, hábitos y diferentes tipos de

sustancias y usuarios. Estos pueden ir desde Programas de Mantenimiento con Metadona (PMM) a talleres de sexo seguro pasando por programas socio-sanitarios o de intercambio de jeringuillas.

La consecución de estos objetivos pasa necesariamente por una serie de cambios en la percepción de los propios afectados que han de ser sujetos activos, y no objetos, del proceso terapéutico.

#### • Reducción de la oferta y de la promoción de drogas

Reiteradamente, la investigación ha mostrado la correlación existente entre incremento de la disponibilidad, aumento de los consumos y multiplicación de los problemas asociados. Una actuación sostenida, y coordinada, con miras a la reducción de la demanda tendrá mayores probabilidades de éxito en unas circunstancias sociales en que la oferta y la promoción de drogas sea inhibida. En tanto en cuanto la presencia de drogas sea indiscriminada y se continúe asociando el consumo a la búsqueda de respuestas a inquietudes personales y sociales (aventura, atractivo, diversión, identidad, etc.) menor eficacia tendrá la prevención.

Debe de mantenerse, por tanto, una dimensión orientada a actuar, tanto desde la comunidad como desde los diferentes niveles de nuestras administraciones, reclamando el cumplimiento y, en su caso, la actualización de aquellas normas que regulan nuestra vida social en este ámbito: prohibición de venta de bebidas alcohólicas y tabaco a menores de edad, limitaciones a la publicidad, etc.

La prevención debe, a través del compromiso de los diferentes actores de la vida social (padres y madres, educadores, monitores de tiempo libre, jóvenes asociados, etc.), propiciar la menor presencia de sustancias en las calles y la progresiva desactivación de estereotipos incitadores al consumo, lo que, en todo caso, ha de conllevar un menor interés por relacionarse con las mismas.

### 3. La adecuación de los programas de prevención de las drogodependencias a las necesidades

Los programas de prevención de las drogodependencias deben de partir de una evaluación previa de necesidades, que sostenga la justificación, pertinencia y ajuste del programa, para dar respuesta a los problemas detectados. La evaluación debe también incluir aspectos relevantes del proceso y aquellos otros relacionados con los resultados.

#### • Principios básicos

La **prevención de las drogodependencias**, como marco general de actuaciones, queda justificada en sí misma como respuesta a la elevada incidencia y prevalencia del abuso de sustancias en nuestro país; por contra, los **programas de prevención de drogodependencias** precisan, para la justificación de su existencia, del cumplimiento de tres principios:

- 1.º Deben tener una adecuada correlación con las características específicas del problema en el seno del colectivo social en el que se desarrolla el programa, debiendo para ello estar debidamente ajustados a la valoración previa de las necesidades.
- 2.º Deben cumplir unas exigencias metodológicas en su planificación, implementación y evaluación.
- 3.º Deben estar basados en teorías contrastadas, debiendo estar considerados, por tanto, como áreas de trabajo científicas.

Hay que realizar un esfuerzo importante, en este sentido, por distinguir los programas de prevención de las drogodependencias de las denominadas actividades de concienciación/sensibilización social, para así posicionar ambas acciones en el conjunto de estrategias que se desarrollen. Las actividades de planificación y diseño de programas de prevención de las

drogodependencias (metodología, objetivos, población diana, dotación, etc...), deben contemplar la verificación del nexo existente entre el análisis de las necesidades previas detectadas, la ejecución del programa y los resultados obtenidos, todo ello a través de estrategias adecuadas de evaluación que incluyan tanto el proceso como los resultados.

Los programas de prevención de las drogodependencias deben mantener una adecuada continuidad en el tiempo, evitando la realización de intervenciones esporádicas. Para ello debe existir un compromiso de las Administraciones de asegurar, corresponsablemente, los programas, tanto desde el punto de vista financiero como a través del apoyo suficiente y sostenido de recursos humanos. Igualmente, es exigible el mantenimiento de la coherencia del programa de prevención de las drogodependencias con las características propias del problema en el espacio o colectivo social sobre el que se actúa.

En el ámbito de los programas de prevención de las drogodependencias, la formación será un instrumento para conseguir objetivos generales a través de los individuales. En este sentido, se deben realizar acciones encaminadas a capacitar y motivar a los "agentes de prevención".

Es necesario establecer la "necesidad" de realizar una planificación pública de las actuaciones en materia de prevención correspondiendo dicha competencia a las diferentes Administraciones que forman el Plan Nacional sobre Drogas, en este marco es donde han de integrarse también las intervenciones que realizan las ONGs.

Los programas de prevención de las drogodependencias se deben diseñar, planificar y ejecutar, bajo los principios de coordinación interinstitucional (horizontal y vertical), descentralización, responsabilidad, autonomía en la gestión y participación activa de la sociedad civil. En consecuencia, las actividades de planificación deben asegurar mecanismos adecuados de coordinación que permitan aunar y optimizar esfuerzos y recursos.

#### • Evaluación previa de necesidades

En toda planificación de actividades preventivas debemos de partir de una definición previa del concepto "problema", atendiendo a dos elementos: la constatación de una situación no deseada en la condición humana y social (en nuestro caso, el abuso de sustancias tóxicas), y la resolución decidida de emprender una acción organizada con el propósito de remediar aquella situación (la prevención de las drogodependencias).

En consecuencia, deben existir unos criterios metodológicos de inexcusable cumplimiento, que permitan que los programas de prevención se adecuen a las necesidades reales.

Así pues, como primer eslabón de la cadena preventiva, se hace imprescindible la valoración de la distribución y la intensidad del problema de las drogodependencias en el marco de actuación que se determine en cada caso (Estado, Comunidad Autónoma, Entidad Local...), resultando evidente que, sin una determinación previa de las necesidades, será imposible valorar la adecuación de los programas.

Las distintas Administraciones Públicas, en su calidad de órganos coordinadores de las actuaciones en materia de prevención, deben establecer cuáles son las necesidades y prioridades de actuación específicas, dentro de su marco de actuación y con arreglo a su nivel de competencias en la materia.

Los Planes de Drogodependencias (nacional, autonómicos y locales) son las instancias óptimas para definir las necesidades de prevención. Estos Planes deben ofrecer una adecuada vertebración, profundizando en la especificidad de las necesidades.

Es imprescindible establecer una regularidad cronológica en la valoración de necesidades de prevención, con objeto de alcanzar el mayor grado de adaptación al propio dinamismo y a las modificaciones que, en el tiempo y en el espacio, presenta el problema de las drogodependencias. Del mismo modo, los propios programas de prevención de las drogodependencias deberán adecuar sus objetivos, estrategias, población a la que van dirigidos, etc. a la valoración de

necesidades, manteniendo así la necesaria coherencia que permite justificar su pertinencia y utilidad.

En definitiva, la aportación de esta evaluación específica de necesidades, como fundamento de un programa de prevención, permitirá valorar el correcto diseño conceptual y metodológico del programa y aportar nuevos datos sobre la realidad en la que se pretende actuar.

En cuanto a la metodología aplicable a la definición de necesidades locales, diversos trabajos han establecido métodos de contrastada validez.

No obstante, consideramos oportuno recordar algunos aspectos generales que toda evaluación de necesidades debería de incluir:

- Descripción de la población estudiada.
- Características de la zona geográfica.
- Fuentes de información que se utilizan.
- Indicadores utilizados y validez de los mismos.
- Enumeración de los "expertos" a los que se va a consultar.
- Criterios de análisis e interpretación de los resultados.
- Etc.

#### **4. Estructura y metodología de los programas. Necesidad de un modelo conceptual previo**

**E**n España, al igual que ocurre en otros países, a pesar de haberse realizado un importante esfuerzo de conceptualización y teorización en el ámbito de las drogodependencias, existe una cierta indefinición y falta de criterios estables sobre los modelos teóricos de las intervenciones preventivas.

Sería por tanto conveniente que la planificación de los programas de prevención de las drogodependencias estableciese, en cada caso, un posicionamiento teórico que diese marco a las actuaciones preventivas que propone, permitiendo:

- Identificar y definir el problema o situación problemática.

- Definir cuáles son las variables que influyen en el problema que se aborda y cómo puede modificarlas.
- Cuantificar y caracterizar la situación.

Para ello será necesario responder, cuanto menos, a las siguientes preguntas:

- ¿Qué causa el problema? ¿Cómo explica el marco teórico elegido el origen del problema?
- ¿Qué factores son responsables de que el problema siga vigente?
- ¿Cómo puede incidirse en el problema?

#### **4.1. Aspectos relacionados con los objetivos**

Los Programas de Prevención de las Drogodependencias deberán realizar una definición y caracterización de los objetivos en el sentido de:

- Se explicitarán en primer lugar los objetivos (generales y específicos) a conseguir por la población a la que va dirigido específicamente el programa. Asimismo, se deben explicitar los objetivos a conseguir por aquellos agentes que, interviniendo o reforzando las tareas de prevención, pueden facilitar la consecución de las metas perseguidas por la población específica.
- Deben de distinguirse claramente los objetivos generales de los específicos, en función de la diversidad de subgrupos con que nos podemos encontrar.
- Los objetivos deberán tener las siguientes características: estar claramente definidos, ser específicos, medibles, fácilmente identificables, ser factibles, ser compatibles con otros objetivos, poder ser expresados temporalmente tomando en cuenta las diferentes fases en que se estructura el programa, ser operativos y ser cuantificables.
- Podrán explicitarse objetivos relativos al comportamiento relacionado con el uso de la sustancia y otros vinculados a otras variables distintas a dicho comportamiento, pero que se consideren pertinentes.

#### **4.2. Poblaciones a las que se dirige el programa**

Los Programas de Prevención de las Drogodependencias deberán realizar una definición y caracterización de las poblaciones, tanto a las que se dirige el programa como con las que se pretende intervenir. Por lo tanto:

- Se describirán en términos sociodemográficos, de extensión del problema, características específicas, tamaño del grupo de población....
- Se describirá por qué se eligen esas poblaciones.
- Se aportarán datos sobre la cobertura (¿a cuántas personas se quiere llegar?) y la adecuación de las poblaciones elegidas.
- Se explicitarán las vías de difusión del programa y de la demanda planteada.
- Se describirán los mecanismos de coordinación con las poblaciones, instituciones y recursos del medio.
- Se señalará en qué entornos se quieren localizar a las poblaciones elegidas, cómo se quiere entrar en contacto con ellas, también cómo se quiere garantizar la participación de las mismas en los programas.

#### **4.3. Adecuación entre objetivos y estrategias de la intervención**

Los Programas de Prevención de las Drogodependencias deberán adecuar las estrategias de la intervención a los objetivos que persigue el programa:

- Se explicitarán las estrategias, componentes del programa y métodos que serán utilizados en la actividad de prevención para alcanzar los objetivos.
- Se explicará por qué se piensa que los métodos ayudarán a conseguir los objetivos, pudiendo hacer referencia a la experiencia teórica y empírica del método.
- No deberían realizarse acciones que no obedezcan a los objetivos y estrategias previamente definidos, del mismo modo que puede ocurrir que cada estrategia tenga acciones diferenciadas.

#### **4.4. Necesaria dotación de medios para la ejecución de las estrategias**

Los Programas de Prevención de las Drogodependencias deberán estar dotados de los medios adecuados para la ejecución de sus estrategias:

- Deberá realizarse un análisis de los medios necesarios para la ejecución del programa, contemplando la suficiencia/insuficiencia de recursos propios, la estimación de costes, los recursos comunitarios con los que se cuenta, etc.
- Se realizará una descripción cuantitativa y cualitativa de la gestión del programa.
- Se precisará el equipo profesional con que cuenta el programa (nº de personas y capacitación, dedicación horaria, dirección y coordinación) y agentes voluntarios si los hay.
- Se describirá el material y equipamiento necesarios para la realización del programa.

#### **4.5. La evaluación de la prevención de las drogodependencias**

Para evaluar los Programas de Prevención de las Drogodependencias será necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Como se indicaba anteriormente, es esencial que los programas de prevención se fundamenten en unos contenidos teóricos claros que ligen el conjunto de actuaciones con los objetivos planteados.
- El diseño de los objetivos, la discusión sobre los posibles efectos de los programas, la relación de éstos con las actividades y las poblaciones así como con el marco teórico, facilita notablemente la intervención y la evaluación.
- Si se pretende mejorar la evaluación de la implementación de los programas será fundamental definir con claridad las poblaciones destinatarias en relación a la cobertura, a sus características y a las vías de contacto que se han establecido para llegar a la población objetivo. También habrá que definir con claridad las diferentes actividades, la temporalización y el desarrollo de las mismas, los recursos humanos y materiales con los que se cuenta.

- Pueden establecerse diferentes niveles de evaluación como a continuación se señala:

#### **4.6. La evaluación del proceso**

Para evaluar los programas de prevención resulta imprescindible un primer nivel básico: la evaluación del proceso. Este tipo de evaluación permite mejorar el nivel de definición e implantación de los programas, posibilitando la mejora de la planificación general, abriendo el camino a la posterior evaluación de resultados (la evaluación del proceso compara lo realizado con lo planificado, devolviéndonos información necesaria para el diseño de programas sucesivos). La evaluación del proceso que se plantea para los programas de prevención es la siguiente:

- **Evaluación de la cobertura**

a) Se establecerán tasas de cobertura sobre la población objetivo y sobre la población de la zona. Un procedimiento puede consistir en establecer la relación entre las personas que han acudido al programa y la población objetivo (conocida o estimada). Por población objetivo vamos a entender toda la población potencialmente objetivo de nuestra intervención en el entorno en el que trabajamos.

b) **Adecuación:** Se describirá el perfil de los usuarios en función del colectivo de pertenencia; por ejemplo: amas de casa, población general, profesionales, jóvenes, etc., y en relación a las variables de edad, sexo, ocupación, estudios, etc. Es decir, se señalarán las características del colectivo objetivo de nuestra intervención. La adecuación de la población se analizará comparando las características de la población definidas inicialmente con la población que ha asistido al programa (la selección adecuada de la población es uno de los elementos clave para la correcta ejecución de programas sociales).

c) Esta evaluación se puede completar con un análisis de la demanda en el caso en que el programa lo requiera y con la descripción de las vías de difusión del programa, es decir, con la

manera en que el programa ha contactado con su población objetivo.

- **Evaluación de las actividades**

La evaluación del proceso también abarca el estudio de las distintas actividades (número, descripción, tipo, etc.) que se han realizado en el programa en torno a los objetivos del mismo. Las actividades tienen que estar definidas en relación a la población, el objetivo, el material, el procedimiento, el personal, el tiempo, y los participantes. Estos datos se pondrán en relación con las actividades que fueron planificadas y de esta manera se tendrá una clara idea de los cambios que ha sufrido el programa. La asistencia de los participantes, los materiales utilizados, los procedimientos para realizar las actividades, las opiniones de los participantes respecto a la marcha del programa recogidas por medio de cuestionarios y encuestas, complementadas con las opiniones del equipo, constituyen la fuente de datos básicos para la evaluación de las actividades.

- **Evaluación de recursos humanos (equipo)**

En relación al equipo, es importante detallar cuántas personas lo han formado, qué titulación y qué dedicación horaria han tenido al programa y si ha ocurrido algún cambio durante esta fase de ejecución. También es importante describir la función que ha desarrollado cada uno. El equipo puede estar compuesto además por voluntarios; en este caso, es importante también describir los mismos datos de los voluntarios.

En algún programa de prevención los equipos están formados por personas de distintas instituciones, y por tanto es de interés describir cómo ha sido la coordinación entre ellos y la coordinación con las distintas instituciones. Para ello, se puede utilizar una hoja de registro que, a modo de agenda, recoja los datos de las reuniones celebradas, de las personas que han asistido y de las conclusiones y acuerdos a los que se ha llegado en la reunión.

- **La temporalización**

En la evaluación del proceso se analizará la diferencia entre el tiempo previsto y el tiempo real de

ejecución. Además, en este apartado se analizará la relación entre las actividades planteadas y las realizadas en función del calendario.

• **Recursos materiales y presupuesto**

En una evaluación del proceso es un apartado obligado analizar la suficiencia o no de los recursos del programa. Esto se realiza, en primer lugar, mediante una descripción de los recursos previstos a utilizar, que posteriormente se compara con los recursos que realmente se han empleado y con las necesidades que se han tenido.

**4.7. La evaluación de los resultados**

El segundo nivel de evaluación vendría dado por la evaluación de los resultados y efectos de los programas sobre las poblaciones receptoras. En este sentido, se refiere a un modelo de evaluación que permite ordenar nuestras actuaciones en relación a los objetivos que se plantea la prevención de las drogodependencias en el marco de la Educación para la Salud. Este planteamiento nos puede ser útil para la definición de programas y para su posterior evaluación.

Los objetivos generales de la prevención ponen de manifiesto la necesidad de que las personas establezcamos relaciones no destructivas con las drogas, bien no iniciando su consumo, bien dejando el consumo de algunas sustancias, demorando su inicio, etc. Desde las diversas estrategias preventivas se pretende provocar un cambio en las personas que, en última instancia, afectaría al modo de ser de una sociedad.

No obstante, estos objetivos se materializan en los programas de manera más limitada y parcial. Los objetivos de los programas preventivos se suelen formular como: sensibilización, cambio de actitudes, fomento de estilos de vida más saludables, etc. De tal forma que de esta serie de intenciones se desprenden una serie de actuaciones y de modificaciones parciales que van orientándose hacia el cambio final deseado. Por tanto, la formulación de objetivos sería un proceso de jerarquización descendente que constituye esencialmente un proceso de gestión dirigido a iniciar la acción y, evidentemente, a evaluar el efecto.

Sin entrar en debates más profundos, y tras realizar un análisis de los objetivos que plantean los programas, resulta claro cómo estos objetivos se pueden ordenar en una secuencia lógica y sucesiva destinada a conseguir los fines generales que encuadran la actuación preventiva. Así, se puede apreciar que de los distintos objetivos se esperan al menos cuatro tipos de resultados que pueden ordenarse de la siguiente manera:

1. El primer grupo de objetivos se dirigirían a poner en contacto a las personas con los contenidos de la prevención. Se trata de una toma de conciencia y de una sensibilización. En este sentido, se enmarcan varias de las campañas de los medios de comunicación destinadas a la población general.
2. El segundo bloque de objetivos se aglutinarían en relación al cambio en los conocimientos. La información no es el resultado final de la prevención, pero es un paso preliminar para realizar cualquier trabajo posterior. El cambio en los conocimientos abre la puerta para que se produzcan cambios en la percepción y para que pueda trabajarse los cambios en las actitudes y finalmente en los hábitos y en los comportamientos.
3. En tercer lugar, estos objetivos de los programas se agrupan en relación a provocar un cambio en las actitudes y en los valores. Conseguir estas modificaciones, que son más profundas, requiere una labor más continuada que los objetivos descritos anteriormente.
4. Finalmente, hay programas que se destinan a introducir modificaciones en los comportamientos y en los estilos de vida. Este es uno de los objetivos principales de la prevención, que a largo plazo puede observarse en los indicadores epidemiológicos y a corto plazo puede estimarse mediante estudios de estilos de vida.

Como puede apreciarse, el tercer y cuarto tipo de resultados están mucho más cerca de las metas

finales de la prevención que el primero, y en conjunto pueden considerarse como una escala de jerarquías. Mientras más intenso sea el programa más objetivos de los últimos tipos podrán conseguirse. Además, estos objetivos también están clasificados en el tiempo: aumentar el conocimiento se puede detectar muy pronto después de desarrollar la acción, mientras que cambiar las actitudes lleva más tiempo. Si tenemos en cuenta esta clasificación a la hora de diseñar los programas de prevención, podremos organizar el programa de una manera lógica que facilita tanto la puesta en marcha como su posterior evaluación.

Las evaluaciones de resultados tratan de constatar los cambios ocurridos en la población receptora tras la aplicación del programa. Si el programa define con claridad los resultados esperados será más fácil buscar los diseños y los instrumentos más adecuados para estudiar dichos cambios. Estas evaluaciones de resultados, como se menciona anteriormente, son más complejas metodológicamente que las evaluaciones de los procesos, pero esto no significa que sean irrealizables y resultan, además, imprescindibles.

## 5. Establecimiento de una catalogación de los programas de prevención de las drogodependencias

**E**stablecer una catalogación cerrada y definitiva de los programas de prevención de las drogodependencias no sólo no es factible sino que, además, puede generar una rigidez de la configuración de los mismos que imposibilite su adaptación al conjunto de realidades y factores que intervienen y configuran el fenómeno de las drogodependencias.

Los programas de prevención, si bien deben mantener una adecuada estructura conceptual y metodológica, también deben tener la suficiente flexibilidad y capacidad de adaptación a una realidad permanentemente cambiante. De ahí la necesidad de que este tipo de programas sean seriamente evaluados intentando constatar el

impacto que generan y la mejora de futuras actuaciones en función de dicha constatación. No obstante, cabe plantear algunas líneas generales de catalogación de los programas en función de ciertas variables definitorias de los mismos.

En primer lugar, sería posible **catalogar los programas en función de los objetivos que persiguen**. Así pues, podrían señalarse, entre otros, los siguientes enfoques referidos a la meta final de las intervenciones preventivas:

- Los programas de prevención podrían tener como objetivo eliminar los patrones de consumo patológicos de drogas que generan alteraciones importantes para el individuo, su familia, sus relaciones interpersonales y el conjunto de la sociedad en general.
- Los programas de prevención podrían también perseguir el objetivo de evitar el paso de la experimentación al consumo repetido de drogas.
- Otra manera de plantear el objetivo de estos programas sería intentar evitar cualquier tipo de consumo, ya sea experimental, repetitivo o acompañado de problemas de diverso tipo.
- Los programas de prevención tendrán, en algunas ocasiones, el objetivo de demorar el inicio temprano del consumo.
- Podría también plantearse como meta de estos programas demorar o reducir la iniciación en el consumo de sustancias que, como el tabaco, el alcohol y el hachís, podrían entenderse como "puerta de entrada y transición" a drogas más dañinas.
- La evitación o el control de las circunstancias que implican un riesgo personal o de terceras personas a consecuencia del consumo de drogas es también un objetivo planteable.
- La propia evitación, por último, y prevención de los comportamientos desadaptados en la primera

infancia podría entenderse que pueden fructificar en una disminución del consumo de drogas posterior. La verificación de esta hipótesis permitiría plantear como objetivo de la prevención esta meta mencionada.

De lo anterior se desprende que, en función de cuáles sean los objetivos que se persigan en los programas de prevención, se planteará una u otra catalogación de los mismos. La explicitación clara y definida de estos objetivos es una condición sine qua non para el adecuado desarrollo de las acciones preventivas.

Cabe también la posibilidad de **catalogar los programas de prevención de drogodependencias en función de la delimitación que se realice de la población a la que van dirigidos**. Definir por qué se elige esa población, cuántas personas se estima que la constituyen, dónde se localizan y en qué entorno quiere realizarse el contacto con dicha población, permite catalogar los programas que se denominarán como: dirigidos a población escolar, minorías, jóvenes, población general, familias, población laboral, etc.

Es importante que se constate la viabilidad de realizar el programa deseado con la población objeto del mismo, acomodando los aspectos metodológicos y operativos a las condiciones de la población destinataria.

Existe también la posibilidad de realizar una **catalogación de los programas de prevención de las drogodependencias en función de la naturaleza de las estrategias utilizadas para trabajar con la población deseada y conseguir los objetivos previstos**. Puede plantearse, en este sentido, la categorización en función de que esta naturaleza sea de tipo informativo, que parta de la generación de alternativas al comportamiento que se desea evitar, que pretenda una educación afectiva, que se dirija a entrenar a la población destinataria en habilidades posibilitadoras de comportamientos saludables y rechazo al consumo de drogas, etc.

Cabe, pues, plantearse desde este eje de catalogación diferentes opciones de programas

que se configuran en función del modo en que se pretende conseguir el objetivo final del programa. Por último, sería necesario mencionar las antiguas catalogaciones que, aunque han sido utilizadas por un amplio colectivo de profesionales, plantean dificultades que imposibilitan su adecuada aplicación para generar una tipología o catalogación de los programas adecuada a las circunstancias actuales. Tal es el caso de terminologías como la de programas de prevención primaria, secundaria y terciaria, que tienen su paradigma en el ámbito estrictamente sanitario no resultando excesivamente funcionales a la hora de catalogar los programas de prevención de las drogodependencias.

Otro tanto se podría decir de la división de los programas en específicos e inespecíficos que se ha demostrado ineficaz a la hora de identificar los programas. En todo caso, las propuestas que en este documento se presentan se configurarán en torno a la propia estructura conceptual y metodológica del programa y no son más que ejes de catalogación que pueden entrecruzarse entre sí, permitiendo la delimitación más exacta del perfil de los programas.

## 6. Entorno institucional y gestión de los programas de prevención de las drogodependencias

**A** lo largo de estos años, si algo se ha puesto de manifiesto en nuestro país con respecto a los programas de prevención de las drogodependencias, ha sido la indispensable implicación de las distintas Administraciones con competencias en el tema y la inclusión de la iniciativa social a partir de dos premisas básicas:

- La existencia de un consenso social e institucional con respecto a la necesidad de actuar, de un modo coherente y eficaz, en el ámbito de la prevención.
- El convencimiento de que el abordaje de la prevención de las drogodependencias requiere del compromiso y la participación del conjunto de la sociedad.

Para ello, se debe establecer un marco competencial y de responsabilidad sobre los programas de prevención, en el que se articule la participación de las Administraciones y de la iniciativa social, siendo necesario establecer una serie de criterios:

- Se partirá de un principio básico de coordinación institucional desde los marcos competenciales vigentes. Corresponde al Plan Nacional sobre Drogas impulsar una política coherente y coordinada frente a la problemática relacionada con el uso indebido de drogas, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para el Estudio del Problema de la Droga, y contando para ello con los órganos de coordinación de que dispone o creando los que se consideren oportunos.
- Las competencias de los distintos departamentos de la Administración se articularán en función de los ámbitos de las intervenciones que se emprendan (Sanidad, Educación, Servicios Sociales, Juventud,...).
- Las distintas Administraciones concurrirán en función de diferentes factores entre los que se destaca la territorialidad de los programas.
- Los Programas de Prevención de las Drogodependencias deberán contar con una amplia participación social, destacándose el papel que desempeñan, en este sentido, las Organizaciones no Gubernamentales.
- Asimismo, para la planificación y realización de los programas de prevención de las drogodependencias, se propiciará la implicación de los sectores sociales a los que se dirigen los mismos, tomando en cuenta sus diferentes idiosincrasias.

Con respecto a la gestión de los programas de prevención de las drogodependencias, debe tenerse en cuenta la tipología de los programas de que se trate y la diversidad de características de las

intervenciones. En gran medida éstas pueden ser limitadoras de la gestión y financiación de las mismas. Entendiendo la preocupación existente sobre las fuentes de financiación de los programas de prevención de las drogodependencias, se ve la necesidad de identificar y consensuar las posibles fuentes de financiación y las aportaciones y cuantías de las mismas. Por ello, los criterios a tener en cuenta a la hora de acordar la aportación económica, pueden ser los siguientes:

- La aportación de cada uno de los organismos o instituciones intervinientes. Se propone el sistema de financiación mixta como la mejor garantía para la ejecución del proyecto.
- Los niveles demostrados de eficacia en convenios o compromisos anteriores.
- La adecuación económica de los costes presentados a la realidad de los mismos.
- La previsión de nuevas incorporaciones que supongan aportaciones para la financiación del proyecto.
- La imputación presupuestaria a varias anualidades.

Los Planes Autonómicos velarán en sus presupuestos por la permanencia de aquellos programas que así lo estimen, garantizando de esta forma su continuidad. No obstante, la garantía de la financiación en el tiempo estará sometida a los criterios de revisión que se establezcan.

## **7. Criterios de valoración para establecer la idoneidad de los materiales destinados a los programas de prevención de las drogodependencias**

La utilización de materiales adecuados es una condición necesaria para optimizar los resultados obtenidos a través de la realización de los programas de prevención de las drogodependencias. El trabajo realizado para mejorar la calidad de estos materiales (el Ministerio de Educación y Cultura ha recopilado y analizado más de 800 materiales de todo tipo) nos permite,

en la actualidad, avanzar una serie de condiciones que deberían reunir dichos materiales para poder ser considerados como adecuados:

1. Los materiales explicitarán en su presentación el marco teórico preventivo en el que se sustentan sus objetivos y las condiciones generales de aplicación –características de los destinatarios, edad, nivel sociocultural...–.
2. Se tipificarán en función de los objetivos, contenidos y actividades que presentan y su estructura será coherente con el marco de las actuaciones de prevención de las que forman parte.
3. La utilización de los materiales durará lo necesario para conseguir los objetivos que se propone y tendrá previstos mecanismos de mantenimiento y refuerzo de los resultados obtenidos.
4. Los materiales presentarán modelos vitales positivos y atractivos, sin recurrir innecesariamente a imágenes relacionales con el consumo y sin incluir información sobre procedimientos de adquisición y utilización de drogas.
5. Los contenidos estarán científicamente actualizados. Se recogerán referencias a textos y otros materiales de ampliación así como información completa sobre instituciones y ámbitos de información y ayuda complementarios.
6. Los contenidos evidenciarán, sobre pruebas fundadas científicamente, hasta qué punto las drogodependencias son perjudiciales individual y socialmente.
7. Los materiales incluirán procedimientos de evaluación de los resultados respecto de los objetivos y, en su caso, de los procedimientos así como mecanismos correctores.

En el ámbito educativo, además de los criterios mencionados, cabría plantear, dada la

especificidad de los programas de prevención de las drogodependencias en dicho ámbito, las siguientes condiciones añadidas para la adecuación de los materiales:

1. El material podrá ser utilizado tanto porque se ajusta a las exigencias curriculares -especificando a qué niveles educativos se dirigen- como porque conviene a intervenciones derivadas de situaciones prioritarias o de coordinación comunitaria extra-escolar. La tipificación del material para una edad y un nivel sociocultural concreto será congruente con el contenido y las actividades propuestas por ese material.
2. Los materiales se ajustarán a los requerimientos pedagógicos comunes (comunicación entre alumnos, técnicas didácticas variadas, información por diversos canales, autoevaluación y fundamentación en los conocimientos previos), pero equilibrando este ajuste en relación al cumplimiento de las condiciones anteriormente mencionadas.
3. La estructura y contenido de los materiales se configuran en función de conseguir el objetivo prioritario de disminuir la vulnerabilidad psicológica de los niños, pre-adolescentes y adolescentes.
4. La estructura de los materiales permitirá a los alumnos reconocer en sí mismos tales mecanismos de vulnerabilidad y, generar así, actitudes de prevención y de búsqueda de compromisos positivos.
5. La estructura de los materiales será coherente tanto con los programas de prevención de la comunidad como con los de formación de padres y profesores.
6. Los materiales se complementarán con guías de uso para profesores y tutores, coherentes con los materiales y adaptadas a las posibilidades reales de tiempo y medios de los centros y también con guías de apoyo para las familias, adaptadas a las condiciones socioculturales reales del grupo familiar.

Puede concluirse que aquellos materiales que cumplan estos requisitos- entendiendo que no se ha pretendido la exhaustividad en este documento- y que se utilicen siguiendo criterios de coherencia en relación a los programas de prevención de las drogodependencias, tendrán una mayor probabilidad de optimizar los resultados perseguidos por los mencionados programas.

COMPONENTES DEL "GRUPO DE TRABAJO INTERAUTONÓMICO PARA LA ELABORACIÓN DE LA PONENCIA TÉCNICA SOBRE CRITERIOS BÁSICOS DE INTERVENCIÓN EN LOS PROGRAMAS DE PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS".

**Por las Comunidades Autónomas:**

- Comunidad Autónoma de Galicia: D. Manuel Araujo Gallego
- Comunidad Autónoma de Canarias: Ilmo. Sr. D. Guillermo Guigou Suárez
- Comunidad Valenciana: Ilmo. Sr. D. Bartolomé Pérez Gálvez
- Comunidad Foral de Navarra: D. Fermín Castiella Lafuente
- Comunidad Autónoma de Andalucía: D. Alfredo Castillo
- Comunidad de Madrid: D. Alejandro Martín Carrero
- Comunidad Autónoma del País Vasco: Ilmo. Sr. D. Javier Ruiz Fernández

**Por el Ministerio de Educación y Cultura:**

D. Juan Luis Cordero Ceballos

**Por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre**

**Drogas:**

Ilmo. Sr. D. Emiliano Martín González

D. José Salvador Casanova

D.ª Ana Mercedes Sainz Casado