



# EJE TRANSVERSAL

- Drogas

# VALORACIÓN DE LAS ACCIONES EJECUTADAS EN EL MARCO DEL PLAN NACIONAL ANTIDROGAS 2002-2008, EN EL SALVADOR

Cristina Gloribel Juárez de Amaya

Facultad de Medicina

CONTENIDO	
RESUMEN	CAPÍTULO VI. DISCUSIÓN
INTRODUCCIÓN	a) Área estratégica: prevención integral del consumo
CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	b) Área estratégica: tratamiento, rehabilitación y reinserción
CAPÍTULO II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	c) Área estratégica: investigación, sistemas de información y estadísticas
CAPÍTULO III. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS	d) Contraste de análisis FODA del PNAD 2002-2008 con la Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015
1. Justificación	CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
2. Objetivos	1. Conclusiones
CAPÍTULO IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	2. Recomendaciones
CAPÍTULO V. RESULTADOS	3. Viabilidad
	4. Alcance y limitaciones
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS
	ANEXO

## RESUMEN

En El Salvador, el Plan Nacional Antidrogas 2002-2008 (PNAD) marca el inicio de una importante etapa en esta materia, ya que por primera vez en la historia del país se elaboró un Plan producto de un diálogo interinstitucional. El PNAD fue el método que hasta el año 2010 determinó las líneas de acción en la temática, a través de la rectoría de la Comisión Nacional Antidrogas (CNA).

Este estudio realiza una valoración del PNAD a partir de un enfoque de sistemas, identificando las variables que constituyeron las entradas (objetivos y acciones ejecutadas) en relación a las salidas (los resultados obtenidos); se identifican los logros más sobresalientes y los desafíos aún pendientes. El estudio se realizó a nivel central, tomando como referentes a las distintas coordinaciones de la CNA. Se consideraron cinco de las ocho áreas estratégicas que cita el Plan. Se realizó un estudio descriptivo bajo una perspectiva de análisis de resultados histórico-hermenéutico, se interpretaron los datos considerando el estado actual de las condiciones socio-históricas de cada una de las áreas estratégicas seleccionadas. En cuanto a su diseño, es retrospectivo y longitudinal. Para la obtención de la información se diseñó un cuestionario semi-estructurado con preguntas abiertas y cerradas, su forma de administración fue vía e-mail. Además, se recopilaron fuentes bibliográficas, documentos, informes ejecutivos y reportes de país como fuentes de verificación.

Los resultados de la investigación evidencian los logros más sobresalientes en las áreas de prevención, tratamiento, investigación y sistemas de información, siendo éstos la ejecución de programas preventivos en centros escolares y algunas comunidades, la elaboración y aprobación de normas de tratamiento, aunque sigue pendiente la vigilancia de su aplicación; en el área de investigación, la firma de convenios y alianzas con organismos nacionales e internacionales que han valido el desarrollo de estudios de magnitud nacional; y en el área de información y estadísticas, la creación del Observatorio Nacional sobre Drogas. Se presenta un análisis FODA del Plan Nacional Antidrogas el cual se contrasta con la nueva Estrategia Nacional Antidrogas (ENA). Se evidencia que en la ENA 2011-2015, continúan estando pendientes el aseguramiento presupuestario y la falta de un mecanismo de monitoreo y evaluación.

**Palabras clave:** Plan Nacional Antidrogas; Estrategia Nacional Antidrogas, Prevención; Tratamiento; Sistemas de Información; Comisión Nacional Antidrogas; El Salvador.

## INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas, el fenómeno de las drogas y el rol que deben tener los gobiernos y las agencias estatales ha sido discutido y tratado tanto a nivel nacional (en medios oficiales, académicos y de comunicación) como a nivel internacional, especialmente debido al interés demostrado por países como Estados Unidos y Canadá. Como resultado de estos esfuerzos, se ha logrado colocar en la agenda de los gobiernos latinoamericanos la temática de las drogas como un rubro de interés local, nacional y transnacional, aunque ha sido valorado en magnitudes distintas y bajo intereses propios por los gobiernos de la región (Elissa, 2005).

En Latinoamérica, los Mecanismos de Evaluación Multilateral (MEM), dirigidos por la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) de la Organización de Estados Americanos (OEA), se constituyen en algunos países como los únicos medios de sistematización de la información, la cual refleja los avances y resultados de las acciones que cada país ejecuta en el marco de Estrategias o Planes Antidrogas; se estima que la mayoría de los países de la región no establecen mecanismos de evaluación de sus programas para determinar su calidad, efectividad, eficiencia, eficacia y pertinencia (CICAD, 2007-2009).

En El Salvador, el Plan Nacional Antidrogas 2002-2008 (PNAD) marca el inicio de una importante etapa en esta materia, ya que por primera vez en la historia del país se elaboró un Plan producto de un diálogo interinstitucional, cuyas metas y objetivos fueron apoyados y firmados por los integrantes de la entonces Comisión Salvadoreña Antidrogas (COSA). El PNAD fue el método que hasta el año 2010 determinó las líneas de acción en la temática. A través de la rectoría de la Comisión Nacional Antidrogas (CNA), el Gobierno de El Salvador impulsó una serie de estrategias para controlar el fenómeno de las drogas; sin embargo, a pesar de las acciones implementadas, los indicadores relacionados con reducción de la oferta y reducción de la demanda no presentan modificaciones de carácter favorable (MEM, 2007-2009).

Se reconoce el esfuerzo realizado por el Gobierno de El Salvador de instar la implementación de un Plan Nacional Antidrogas; no obstante, se hace necesario valorar dicho plan a partir de un enfoque de sistemas, identificando las variables que constituyeron las entradas (objetivos y acciones ejecutadas) en relación a las salidas (los resultados obtenidos); asimismo, exponer los logros más importantes en las distintas líneas estratégicas, contrastar si los desafíos aún pendientes han sido retomados en la actual Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015 (ENA) y estimar su pertinencia a partir del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del plan anterior.

Dentro del PNAD 2002-2008 se identificaron ocho áreas de acción; no obstante, este estudio indaga en solo tres de ellas, mismas que están relacionadas con los indicadores de reducción de la demanda: 1) Prevención integral del consumo, 2) Tratamiento, rehabilitación y reinserción, 3) Investigación, información y estadísticas.

## CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El informe mundial sobre las drogas realizado por la Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, en el año 2012, muestra que un acontecimiento decisivo que habrá que vigilar es el reciente desplazamiento del consumo de drogas de los países desarrollados a los países en desarrollo, lo que supondría una mayor carga para países relativamente menos preparados para soportarla. Las tendencias demográficas indican un probable aumento sustancial del número total de consumidores de drogas en los países en desarrollo, no sólo debido al mayor crecimiento demográfico proyectado en esas zonas, sino también a su población más joven y a su rápida tasa de urbanización. Además, es posible que la brecha de consumo entre hombres y mujeres comience a cerrarse a medida que aumente el consumo de drogas por mujeres en los países en desarrollo como consecuencia de la desaparición de las barreras socioculturales y de una mayor igualdad de género (UNODC, 2012).

Ante tal realidad, el Gobierno de El Salvador ha impulsado una serie de acciones para controlar el fenómeno de las drogas; sin embargo, a pesar de las estrategias implementadas en la última década, los indicadores sobre reducción de la oferta y reducción de la demanda no se han modificado de manera favorable. Actualmente son más los individuos que abusan de drogas, los jóvenes son los más afectados por el consumo problemático, hay más cantidad y variedad, y la accesibilidad es cada vez mayor (Rivas, 2004; CNA, 2010).

A partir de modificaciones efectuadas en la Ley de las Actividades Relativas a las Drogas (artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 153 del 2003), se creó la Comisión Nacional Antidrogas (CNA), como la autoridad nacional encargada de planificar, coordinar, supervisar y evaluar los planes, estrategias y políticas gubernamentales en el tema de las drogas (CNA, 2012). La CNA es presidida por un director ejecutivo, y está conformada por los ministros o los representantes de las siguientes instituciones: Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de la Defensa Nacional y el Consejo Superior de Salud Pública. A la Comisión se le asignó la responsabilidad de coordinar acciones en las siguientes áreas: reducción de la demanda, reducción de la oferta,

producción o tráfico de drogas, medidas de control, observatorio de drogas, cooperación internacional, evaluación de programas, formación y capacitación. Asimismo, dispone de una dirección ejecutiva (oficina técnica central) que se encuentra adscrita presupuestaria y administrativamente al Ministerio de Gobernación. El presupuesto de la CNA se encuentra integrado a otro organismo gubernamental cuyas fuentes de financiamiento provienen de la asignación del Gobierno, así como aportes de la sociedad civil y de la cooperación internacional.

A partir de junio del año 2002, El Salvador dispuso de un Plan Nacional Antidrogas (PNAD) que contemplaba acciones en los ámbitos de reducción de la oferta, reducción de la demanda, medidas de control, lavado de activos, evaluación de programas, formación y capacitación. Este plan se implementó desde el año 2002 hasta el año 2010. Dentro de las entidades nacionales involucradas en la ejecución del Plan Nacional Antidrogas, se citan las siguientes: Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de la Defensa Nacional, Consejo Superior de Salud Pública, Fiscalía General de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Hacienda, Corte Suprema de Justicia, Viceministerio de Transporte, Ministerio de Trabajo, Consejo Nacional de la Judicatura, Ministerio de Obras Públicas a través del Viceministerio de Transporte, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma y Organizaciones no gubernamentales (ONG) en prevención y tratamiento. Además, las autoridades departamentales y municipales que tienen competencia en las áreas relacionadas con las políticas antidrogas desarrollan políticas de descentralización en los 14 departamentos que lo conforman.

Consciente de la gravedad del problema, el Gobierno de El Salvador, a través de la Comisión salvadoreña Antidrogas (COSA), presentó el Plan Nacional Antidrogas (PNAD) como instrumento fundamental de la Estrategia Nacional Antidrogas 2002-2008, concebido como la expresión de la voluntad y la decisión política del Estado para enfrentar el fenómeno de las drogas en sus diferentes manifestaciones, el cual parte de una visión común, compartida y concertada de los diferentes sectores de la sociedad salvadoreña. Se concibe como:

- Un conjunto sistematizado de programas elaborados a partir de la caracterización del fenómeno de las drogas.
- Un instrumento integrador de políticas, objetivos, estrategias, programas y recursos para enfrentar el fenómeno de las drogas.
- Una matriz de acción clara y precisa que señala responsabilidades institucionales en cada ámbito de acción, facilitando la evaluación de los resultados.

El referido plan expiró en diciembre de 2008, pero continuó vigente hasta el año 2010, pues fue hasta el 2011 que se aprobó la nueva Estrategia Nacional Antidrogas (ENA) para el próximo quinquenio (2011-2015). Desde el año 2002 hasta el 2010 se continuó con la coordinación a través de los planes anuales que las entidades competentes ejecutaban en cada ámbito de acción. Las prioridades estratégicas y metas del PNAD eran reducir el abuso y uso indebido de drogas lícitas e ilícitas y las consecuencias asociadas a tales fenómenos, reducir la disponibilidad de drogas ilícitas y prevenir el desvío de drogas lícitas a canales ilícitos.

Dentro del PNAD se identificaron como principales áreas de acción las siguientes:

- Prevención integral del consumo
- Tratamiento, rehabilitación y reinserción
- Legislación, tratados y convenios
- Fiscalización y control de sustancias
- Control de oferta y delitos conexos
- Investigación, información y estadística
- Formación y capacitación
- Financiamiento y cooperación

Se establecieron cuatro ejes transversales: cooperación internacional, legislación, capacitación, investigación y estadísticas. En cuanto al marco legal, las acciones desarrolladas por el Gobierno de El Salvador y las entidades privadas vinculadas al fenómeno de las drogas tienen su fundamento legal en la Constitución de la República, leyes y reglamentos, así como en tratados y convenios internacionales relacionados con la reducción de la demanda, prevención, normas mínimas de tratamiento y rehabilitación de adictos, control y fiscalización de estupefacientes, precursores y sustancias psicotrópicas, combate al tráfico ilícito de drogas y delitos conexos. El financiamiento del Plan Nacional Antidrogas provino del presupuesto específico de cada una de las entidades vinculadas al tema drogas, de los aportes de la sociedad civil y de la cooperación internacional.

El informe sobre el uso de drogas en las Américas, realizado por la CICAD/OEA en el año 2011, muestra que los indicadores de reducción de la oferta y reducción de la demanda se han mantenido o incrementado en la última década en los diferentes países de la región, y estos resultados exigen valorar la eficacia y pertinencia de las acciones que en cada país se ejecutan (CICAD, 2011).

En El Salvador, en el año 2011 se cambió de un Plan Nacional Antidrogas a una Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015), y esto supone haber partido de una identificación de las fortalezas y debilidades del Plan, puntualizar en las lecciones

aprendidas y, en base a esas evidencias, considerar el diseño de una nueva Estrategia más pertinente y más efectiva para la sociedad salvadoreña. La CNA señala que la elaboración de la ENA 2011-2015 tuvo como fuente de referencia diversos instrumentos tanto nacionales como internacionales, tales como el Plan Nacional Antidrogas 2002-2008, la “Estrategia Antidrogas en el Hemisferio de la Comisión Interamericana para el Control de Abuso de Drogas de la Organización de los Estados Americanos (CICAD/OEA)”, la “Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas”, aprobada durante el 52° Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes celebrada en marzo de 2009, entre otros.

El consumo de drogas y sus consecuencias representan uno de los temas que más preocupa a la población general y una seria amenaza para la convivencia social. De ahí que la cuestión básica que se debe plantear es hasta dónde, con las acciones que se ejecutan, se está contribuyendo a concientizar a la sociedad sobre el fenómeno de las drogas; es decir, si el Plan o Estrategia Nacional que se implementa es un instrumento eficaz de concientización y un cauce efectivo de participación social en las tareas de reducción de la oferta y reducción de la demanda.

En la nueva propuesta de país se estipula que la efectiva ejecución de la Estrategia 2011-2015 se desarrollará a través de un Plan de Acción (PNAD, 2011-2015) correspondiente al mismo período. En este plan se contempla la realización de acciones concretas y específicas en sus dos grandes áreas estratégicas de intervención: reducción de la demanda de drogas y control de la oferta y delitos conexos, señalando los objetivos establecidos, las actividades a desarrollar, el tiempo en el que se llevarán a cabo, los recursos necesarios y los instrumentos de seguimiento y evaluación a utilizarse. Se explica que el trabajo de las dos grandes áreas se apoyará en al menos seis áreas transversales: a) legislación, b) formación y capacitación, c) investigación y estudios, d) sistemas de información y estadísticas, e) gestión y cooperación, f) coordinación y fortalecimiento institucional (CNA, ENA 2011).

Con el fin de responder eficientemente a las nuevas tendencias del narcotráfico y sus delitos conexos, la CNA en pleno aprobó, durante la Reunión Ordinaria del 16 de octubre de 2008, la reestructuración de la Dirección Ejecutiva, dividiendo su trabajo en dos áreas: una de asesoría y la otra técnica-operativa. Cada una de ellas cuenta con diferentes unidades de apoyo a cargo de un técnico coordinador, de la siguiente manera:

- Unidad de comunicaciones
- Unidad de sistemas de información (Observatorio)
- Unidad de investigación y estudio
- Unidad de asistencia jurídica
- Unidad de planificación y administración
- Unidad de cooperación internacional
- Área de prevención
- Área de tratamiento y rehabilitación
- Área de control de sustancias
- Área de narcotráfico y delitos conexos

Con la nueva Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015, el Gobierno de El Salvador busca profundizar en algunos aspectos y ampliar el marco de actuación hacia nuevos elementos y actores de cara a una adecuación a las necesidades actuales del problema de las drogas. En ese sentido, es importante revisar si los desafíos aún pendientes han sido retomados en la actual ENA y estimar su pertinencia a partir del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del plan anterior.

## CAPITULO II. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

De acuerdo con la concepción planteada por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), por plan o estrategia se entiende una manera de conducir las acciones, organizar los medios y proveer los recursos para alcanzar una finalidad. Se ha determinado la necesidad y urgencia de dos medidas a tomar: focalizar las acciones sobre poblaciones determinadas y optimizar el impacto con acciones específicas.

Respecto de la focalización de las acciones, la CEPAL propone tres focalizaciones, para que las acciones sean más pertinentes a las metas del objetivo general: i) focalizar la prevención en la población vulnerable y en las situaciones de riesgo, y no en la opinión pública; ii) focalizar el control al tráfico ilícito en el crimen organizado, y no en el pequeño delito común, menos aún en los consumidores; y iii) focalizar el tratamiento en la población vulnerable con problemas, y no en los usuarios sin problemas. Respecto de la optimización del impacto, si bien existe consenso en cuanto a los factores de riesgo que amenazan

o afectan gravemente la calidad de vida de las poblaciones vulnerables y en riesgo, también es cierto que aquellos factores dependen de circunstancias macro económicas, sociales y culturales que una política de drogas no puede pretender controlar o revertir.

Por lo tanto, para optimizar el impacto y la relevancia de las acciones públicas y privadas, es necesario minimizar el impacto de las drogas en las comunidades afectadas con acciones de prevención y tratamiento que habiliten a la población vulnerable o en riesgo y acojan a la población afectada. Además, es necesario encauzar las acciones tanto en la prevención como en el control y tratamiento, frente a aquellas drogas que más daño están causando en la población (CEPAL, 2001).

Si bien varias de las características generales se han mantenido relativamente constantes durante las últimas décadas, no cabe duda de que las pautas de la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas han experimentado cambios considerables. Las corrientes del tráfico de drogas tienen dimensiones mundiales, vinculan a regiones y continentes, a veces con consecuencias dramáticas para los países afectados (UNODC, 2012).

El incremento de la violencia, la evolución de la industria de las maras como redes altamente estructuradas, la debilidad de sus fronteras tanto en cuanto al narcotráfico como al contrabando, el lavado de activos, la debilidad política de la región, la pobreza, la exclusión social y la distribución de la riqueza en grupos pequeños, son ejemplos de las determinantes sociales que definen el contexto salvadoreño (Elissa, 2005).

Existen datos que evidencian la grave situación de exclusión de los jóvenes del sistema educativo, sobretudo a partir de ciertas edades críticas, lo cual se constituye como un importante llamado de alerta para El Salvador. Además, los jóvenes son uno de los principales grupos afectados por la violencia en el país, y dentro de las diversas expresiones de la misma se encuentran las pandillas juveniles, en donde los jóvenes que se integran a estas agrupaciones lo hacen alrededor de los 15 años de edad. Una de las expresiones de violencia más estudiadas en el país es el fenómeno de las maras, y se ha demostrado que estos grupos tienen comportamientos extremadamente violentos, consumen drogas y tienen acceso a armas de fuego (Santacruz, 2004).

Algunos estudios han demostrado que el uso de drogas es una forma inadaptativa de afrontamiento, corroboran igualmente su relación con el estrés y la depresión y con factores familiares como el conflicto, la existencia de pautas rígidas de interacción y la falta de vínculos de apoyo y afectivos (Arellanez, J 2004). Por otro lado, se ha demostrado que el consumo de drogas está mediado

por factores de riesgo y protección personal, social, cognitivo, emocional y de comportamiento, incluyendo las dificultades en las competencias sociales, las relaciones interpersonales, la necesidad de aceptación por los compañeros, las malas relaciones familiares, actitudes favorables hacia el uso de drogas y la falta de asertividad (López, 2008).

También se reconoce que el fenómeno de las drogas ha ido adquiriendo una relevancia de grandes proporciones de la que dan cuenta países y gobiernos de todo el mundo. Son muchos los elementos que caracterizan esta actividad, y sus acciones son a escala global. Los grandes flujos de dinero que implica, su dispersión geográfica y su variada simbolización y formas de consumo, obliga a pensar en distintas culturas y escenarios sociales (Arriaga, 2005).

Estimando lo trascendente de esta problemática, es importante reflexionar sobre el impacto que ha tenido la política internacional en el comportamiento del fenómeno de las drogas en El Salvador. Esta revisión intenta puntualizar en algunas ideas y posiciones que se han sustentado en, torno a la temática en los últimos años con el objetivo que dicha reflexión dé pautas para valorar cuáles son los mejores instrumentos para hacer frente al fenómeno de las drogas.

Como se muestra en la Figura 1, existen países catalogados como productores, países de tránsito y países consumidores. El Salvador no es un productor de droga o de transferencia mayor en comparación con otros países de América Latina; no obstante, enfrenta un serio problema con las drogas en lo que se refiere al uso doméstico (consumo) y al tránsito (tráfico). De acuerdo con el reporte de la CNA publicado en un periódico nacional, son 140,000 personas las que consumen drogas en El Salvador. El documento revela que los jóvenes de tercer ciclo, bachillerato y estudiantes universitarios son un sector de la población altamente vulnerable para convertirse en adictos. Según la percepción de la CNA, el consumo de las drogas licitas e ilícitas ha incrementado por la disponibilidad que éstas tienen y el consumo del alcohol incrementó del 20% en el 2008 al 40%, y en el 2010. Las proyecciones del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD) de El Salvador reveladas en agosto, señalaron que al cierre del 2013 aumentarán los ingresos al Estado que derivan del impuesto por comercialización de cerveza. Al final del 2013, la recaudación por venta de cerveza, con base en las cifras reveladas por el Ministerio de Hacienda, ascenderán a \$50.6 millones, que representan \$4.9 millones más que la recaudación por ese rubro en el 2012, que fue de \$45.7 millones (Martínez, 2013).

Además, es importante considerar que los procesos de prevención, promoción, tratamiento, rehabilitación e inserción social de las personas que sufren adicciones

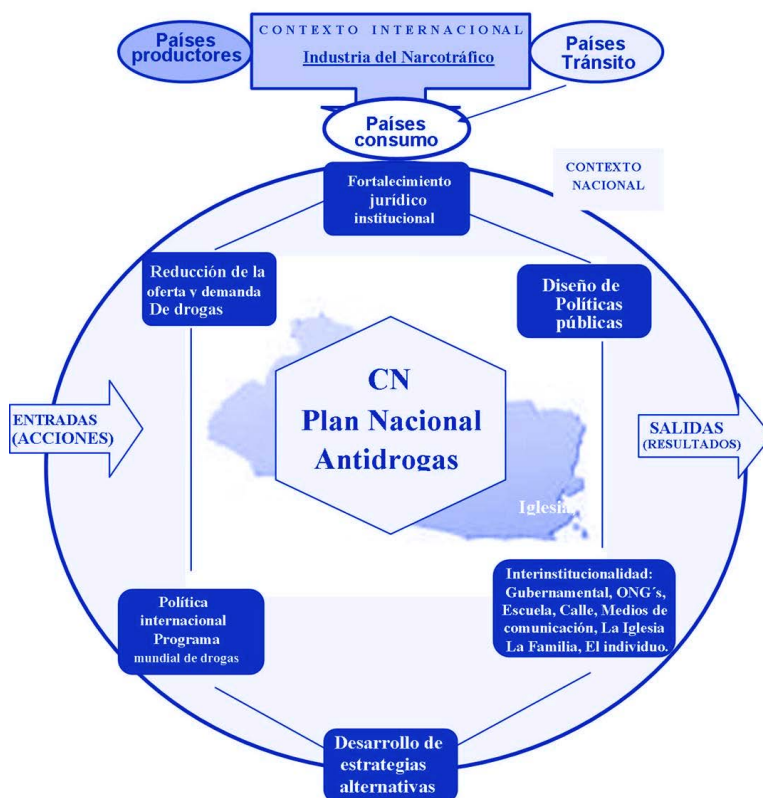
a drogas no pueden ser considerados sin tener en cuenta el marco psicoecológico y estructural de la sociedad con todos sus complejos factores contextuales, culturales, personales, familiares, económicos, raciales, farmacológicos y sociopolíticos. Ante tan compleja realidad, los actores involucrados en el fenómeno de las drogas son diversos y se encuentran interrelacionados entre sí.

La Figura 1 intenta esquematizar el Plan Nacional Antidrogas como un sistema donde hay entradas (acciones) y salidas (resultados), y donde la interrelación de los actores involucrados antes mencionados debe permitir el establecimiento de un marco referencial para el desarrollo de acciones que promuevan la reducción de la demanda y oferta de drogas, profundizando en el conocimiento del problema, motivando, fortaleciendo y movilizándolo a la sociedad en su conjunto, facilitando la coordinación entre todas las estructuras involucradas, modernizando el marco legal, generando los recursos suficientes y promoviendo la cooperación interinstitucional nacional e internacional, la cual es necesaria para hacer frente al fenómeno de las drogas de acuerdo a los principios y valores de la sociedad salvadoreña:

- Fortalecimiento de los sistemas de respuesta a drogas en el mismo individuo, en la familia, en la escuela, en la universidad, en la iglesia, en la calle, en los medios de comunicación.
- Fortalecimiento de instituciones nacionales e internacionales encargadas de actividades de prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social en la temática de drogas.
- Políticas: modernización del marco legal y descentralización de las políticas de drogas.
- Líneas de acción: fortalecimiento de la capacidad de coordinación, fortalecimiento del recurso humano en instituciones de drogas, coordinación política y técnica entre las entidades nacionales e internacionales en temas de seguridad (aérea, marítima, terrestre).
- Conformación de comités técnicos interinstitucionales por país y por región: Investigación.
- Protección de la población vulnerable, quienes por la necesidad económica se ven obligados a participar en el proceso de tráfico ilícito de drogas.

Esta interrelación y trabajo conjunto permite abarcar todas las dimensiones relacionadas con el fenómeno de las drogas:

- Dimensión económica
- Dimensión social
- Dimensión política
- Dimensión legal
- Dimensión cultural y religiosa
- Dimensión global
- Dimensión académica y técnica
- Dimensión del fenómeno en escalas: macro, meso y micro



El fenómeno de las drogas ha ido adquiriendo una relevancia de grandes proporciones de la que dan cuenta países y gobiernos de todo el mundo. Son muchos los elementos que caracterizan esta actividad, y sus acciones son a escala global. Los grandes flujos de dinero que implica, su dispersión geográfica y su variada simbolización y formas de consumo nos obliga a pensar en distintas culturas y escenarios sociales (SEDRONAR, 2007).

La adicción a las drogas es un problema que desemboca en el sistema público de salud. En El Salvador, el Ministerio de Salud brindó 5,204 consultas por enfermedades relacionadas con el consumo de drogas en los últimos dos años (Martínez, 2013).

El fenómeno de las drogas se ha convertido en un problema que amenaza la gobernabilidad y el futuro de la nación. Existe una estrecha relación de drogas con crimen organizado que concluye en un ciclo criminal que tiene a los jóvenes y adolescentes como uno de sus objetivos.

De acuerdo a Gianot (2001), uno de los objetivos de la intervención de los servicios sociales de base es conseguir que la comunidad asuma como propios los programas sobre drogas que en ella se realizan y que los proyectos de intervención tengan un respaldo y protagonismo comunitario. Se trata de evitar que los programas de prevención fracasen, conseguir que los centros de atención sean aceptados y entendidos en la propia comunidad, trabajando con la gente y entre la gente y no sólo sobre ella.

En El Salvador, la Comisión Nacional Antidrogas es el referente nacional para:

- Coordinar la planificación y la ejecución del esfuerzo nacional para enfrentar el fenómeno de las drogas.
- Elaborar y dar seguimiento al Plan o Estrategia Nacional Antidrogas.
- Velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por El Salvador en materia de drogas.
- Ser el referente internacional de El Salvador en materia de drogas, sin menoscabo de las atribuciones que le competen a los ministerios e instituciones que la componen.

Debido a la naturaleza multidimensional del fenómeno de las drogas, la formulación de planes nacionales o estrategias antidrogas requiere de un proceso amplio de participación e involucramiento de diversos actores institucionales y sociales. Es indispensable obtener la visión y experiencia de las organizaciones sociales vinculadas con los ámbitos de salud, educación, justicia y derechos humanos, seguridad, defensa y desarrollo socioeconómico, además de otros aportes de especialistas, representantes de la academia, de organismos de investigación y de instancias de protección de la niñez y de los jóvenes. El fenómeno de las drogas requiere ser abordado desde su dimensión macro hasta la dimensión particular del propio individuo con sus determinantes sociales.

## CAPÍTULO III. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

### 1. Justificación

Desde el año 2008, el informe del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América destaca la preocupación por la creciente expansión del tráfico de drogas en Centroamérica, más aún por la presencia de organizaciones de tráfico de drogas que se han desplazado hacia Centroamérica, ante las medidas adoptadas por los gobiernos de México y Colombia para combatir el narcotráfico y el crimen organizado, situación que plantea graves problemas para algunos países de la región ante la capacidad limitada para combatir el tráfico y el comercio de drogas y la delincuencia organizada (CNA, ENA, 2011).

A la fecha, El Salvador no cuenta con un estudio que evalúe y valore la situación diez años después de la implementación de las diferentes acciones definidas en el Plan Nacional Antidrogas, ni que compare indicadores de reducción de oferta y reducción de la demanda en relación específica a las acciones implementadas.

En las últimas tres o cuatro décadas se han realizado esfuerzos importantes de promoción de la salud mental y la prevención en varios países de América Latina. La Quinta Ronda del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM, 2011) reveló que un elemento importante en la toma de decisiones informadas relacionadas al control de drogas es la disponibilidad de sistemas de información objetiva, confiable y actualizada que incluya los ámbitos sobre reducción de la oferta y de la demanda, así como tendencias sobre consumo, e información sobre buenas prácticas y experiencias en intervenciones en prevención y tratamiento, entre otros, que sean de utilidad para la planificación en la definición de programas y políticas.

En temáticas sociales tan complejas como lo es el fenómeno de las drogas, el trabajo interinstitucional gubernamental y no gubernamental es clave para el avance favorable de indicadores. Además, la problemática de las drogas ilícitas es indesligable de la del narcotráfico, fenómeno multidimensional, multicausal, multidisciplinario y de carácter mundial (CNA, 2010).

Valorar las acciones ejecutadas a través de todo el proceso permitirá los ajustes necesarios durante la aplicación del plan o estrategia como un sistema, así como la toma de decisiones para su perfeccionamiento en futuras aplicaciones. A finales del año 2013, la CNA realizará una encuesta de hogares a escala nacional donde pretende conocer los índices de consumo de drogas lícitas e ilícitas. Por el momento, el país solo cuenta con estudios realizados en 2008 y no ha profundizado.

Disponer de una valoración general del Plan Nacional Antidrogas que se implementó en el periodo 2002-2008 generará insumos valiosos a partir de los cuales puede fortalecerse la nueva Estrategia Nacional Antidrogas. El Plan o Estrategia deben presentar una propuesta innovadora, surgir en un verdadero marco institucional del Estado, dado por la Constitución, y debe garantizar que responde a las necesidades y principios de la sociedad salvadoreña.

## 2. Objetivos

### Objetivo general

Valorar las acciones ejecutadas en el marco del Plan Nacional Antidrogas en la última década en El Salvador.

### Objetivos específicos

- Determinar los logros más sobresalientes en las áreas estratégicas de reducción de la demanda del Plan Nacional Antidrogas.
- Presentar un análisis FODA del Plan Nacional Antidrogas.
- Exponer los principales desafíos que enfrenta El Salvador en materia de drogas.
- Contrastar el análisis FODA del Plan Nacional Antidrogas con las acciones planteadas en la nueva Estrategia Nacional Antidrogas.

## CAPÍTULO IV. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

a) Ubicación del estudio: se indagó sobre las acciones implementadas a nivel nacional por la CNA, en el marco del Plan Nacional Antidrogas 2002-2008. La recopilación de la información y evidencias se llevó a cabo de mayo a octubre del año 2013.

b) Tipo de Investigación: descriptiva, exploratoria.

c) Diseño de investigación: retrospectiva, longitudinal.

d) Método: estudio descriptivo bajo una perspectiva de análisis de resultados histórico-hermenéutica. Se interpretaron los datos considerando el estado actual de las condiciones socio-históricas de cada una de las áreas estratégicas seleccionadas.

e) Unidades de análisis: las acciones ejecutadas en el marco del Plan Nacional Antidrogas de El Salvador. Para obtener estas evidencias se recurrió a la institución rectora en materia de drogas, la CNA. La información fue proporcionada por el

coordinador del área de tratamiento y rehabilitación, el coordinador del área de investigación y estudios, el coordinador de sistemas de información y observatorio.

f) Categorías en estudio: se seleccionaron cinco de las ocho áreas estratégicas que supone el PNAD, ellas son: prevención integral del consumo; tratamiento, rehabilitación y reinserción; investigación, información y estadística; formación y capacitación; financiamiento y cooperación.

g) Variables de medición y definición de las variables:

- Variable 1. Acciones ejecutadas en el marco del Plan Nacional Antidrogas en las áreas de reducción de la demanda y Sistema Nacional de Información.
- Variables 2. Resultados de las acciones ejecutadas en el marco del Plan Nacional Antidrogas en las áreas de reducción de la demanda y Sistema Nacional de Información.

h) Técnicas de recolección de datos: se diseñó un cuestionario semiestructurado con preguntas abiertas y cerradas. Su forma de administración fue vía *e-mail*. El Cuestionario contiene 16 ítems, de estos 2 son de opción múltiple y el resto son preguntas abiertas (Anexo 1). Además, se recopilaron fuentes bibliográficas, documentos, informes y reportes de país como fuentes de verificación de resultados.

i) Fuentes de información: coordinador de las áreas de prevención, tratamiento y rehabilitación; coordinadora de la unidad de investigación y estudios; coordinadora de la unidad de sistemas de información y observatorio de la CNA.

j) Procesamiento y análisis: con base en los resultados de las acciones implementadas, se presenta un informe descriptivo bajo una concepción histórico-estructural de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Plan Nacional Antidrogas (2002-2008), y se puntualiza en los desafíos que conlleva la actual Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015).

## CAPÍTULO V. RESULTADOS

El estudio se realizó a nivel central, tomando como referentes a las distintas coordinaciones de la Comisión Nacional Antidrogas. Se consideraron cinco de las ocho áreas estratégicas que cita el PNAD: prevención integral del consumo; tratamiento, rehabilitación y reinserción; investigación, información y estadística; formación y capacitación; financiamiento y cooperación. Los resultados que a continuación se presentan corresponden a las tres primeras áreas, ya que de las dos últimas no se obtuvo información.

## I- Área Estratégica: prevención integral del consumo

El Plan Nacional Antidrogas, en el área estratégica de prevención integral del consumo, definió los objetivos que se presentan en la Tabla 1; también se exponen las acciones que se trazaron para su alcance.

Tabla 1. Objetivos y acciones del área prevención integral del consumo, PNAD

OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PNAD	ACCIONES EJECUTADAS
1. Reducir la prevalencia del consumo de drogas en la niñez, adolescencia y juventud.	Programas como Educación para la Vida, DARE, PEPAD, Cultura de la Legalidad, Primer Paso, Red de Jóvenes para la Prevención del Consumo de Drogas.
2. Reducir la prevalencia del consumo de drogas en lugares de trabajo, centros penitenciarios y poblaciones de alto riesgo.	Participación en foros internacionales de reducción de la demanda.

Fuente: cuestionario on-line/ coordinador del área de prevención y tratamiento.

Respecto a los logros más importantes alcanzados en esta línea estratégica, en la tabla 2 se citan los tres más trascendentales, según la opinión de la coordinación del área de prevención y tratamiento de la CNA.

Tabla 2. Logros y evidencias del área de prevención integral del consumo, PNAD

LOGROS	EVIDENCIA
Conformación de un grupo interinstitucional en reducción de la demanda.	Actas de reuniones CNA.
Ejecución de programas preventivos en centros escolares y algunas comunidades.	Informes de ejecución de proyectos, material bibliográfico, fotografías.
Implementación de la detección de conductores bajo la influencia de alcohol y otras drogas.	Estadísticas de pruebas realizadas en El Salvador.

Fuente: cuestionario online/ coordinador del área de prevención y tratamiento

Las principales limitaciones que se valoran para la implementación de acciones en el área de prevención integral del consumo son:

- Escaso presupuesto
- Recurso humano limitado y poco capacitado
- Desarrollo de actividades no basadas en evidencia científica

En la tabla 3 se resaltan los principales desafíos aún pendientes que no fueron alcanzados posterior a la ejecución del PNAD 2002-2008; además, se especifica si éstos han sido retomados en la actual Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015).

Tabla 3. Principales desafíos del área de prevención integral del consumo, PNAD

PRINCIPALES DESAFÍOS	HA SIDO RETOMADO EN LA ENA
Capacidad de negociación y gestión política	No
Capacitación técnica al personal que labora en prevención integral	Sí
Elaboración de programas basados en evidencia científica	Sí
Investigación	Sí
Documentación y evaluación de las acciones realizadas	Sí
Establecimiento de redes interinstitucionales e interdisciplinarias de trabajo	Sí

Fuente: cuestionario online/ Coordinador del área de prevención y tratamiento

De acuerdo con el análisis realizado por la coordinación respectiva, en la Tabla 4 se presenta el esquema FODA de esta área estratégica.

Tabla 4. Análisis FODA del área de prevención integral del consumo, PNAD

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
Existe un nivel básico de coordinación interinstitucional. Se reconoce a la CNA como institución rectora en el tema drogas. La mayor fortaleza fue el Plan en sí, ya que por primera vez en la historia de El Salvador se elaboró un Plan producto de un diálogo interinstitucional, cuyas metas y objetivos fueron apoyados y firmados por los integrantes de la entonces Comisión Salvadoreña Antidrogas. El Plan por primera vez eleva lo que hasta el momento eran esfuerzos e iniciativas de las instituciones.	Se mantiene una aceptable capacidad para la ejecución de los proyectos realizados con apoyo internacional, debido a la credibilidad técnica y financiera alcanzadas.  Aprobación, por parte del Ministerio de Salud, del documento "Plan Estratégico para la Prevención y Atención Integral de las Personas con Problemas de Consumo de Sustancias Psicoactivas" (Diciembre de 2012).
DEBILIDADES	AMENAZAS
No hubo indicadores objetivamente verificables que permitieran "medir" el cumplimiento de los objetivos. En reducción de la demanda, se elaboraron indicadores idealistas, imposibles de conseguir y de evaluar.	Incremento de los indicadores de consumo si no se implementan estrategias efectivas que se evalúen.

Fuente: cuestionario online / Coordinador del área de prevención y tratamiento.

La coordinación del área de prevención y tratamiento considera que el mayor desafío de país para lograr un abordaje integral ante el consumo problemático de drogas es el fortalecimiento de la CNA como instancia política y técnica para coordinar y articular los esfuerzos de todas las instituciones vinculadas en reducción de la demanda. Expone además que El Salvador aún no cuenta con personal capacitado para el alcance de los objetivos y metas en diferentes áreas estratégicas. Señala como principal limitante la falta de un plan de capacitación con

un presupuesto asignado y personal idóneo para su implementación. Respecto a la infraestructura, proyecta que el país no cuenta con una infraestructura adecuada para el alcance de los objetivos y metas.

En cuanto a su estructura organizativa, expone que muchas instituciones ya cuentan con un enlace técnico nombrado para coordinar con la Dirección Ejecutiva de la CNA. De estos casos, algunos enlaces tienen la posibilidad de tomar decisiones; en otros casos, el enlace se limita a llevar la información a su jefe inmediato, pero no se difunden las conclusiones de las reuniones. En ese tipo de instituciones se cuenta con la estructura organizativa, pero el personal no está exclusivamente al servicio de la ejecución de la Estrategia Nacional Antidrogas, siendo ésta una de las muchas actividades asignadas, no necesariamente de las más prioritarias.

Referente al financiamiento, el país no cuenta con un presupuesto asignado para implementar el PNAD, ya que depende en gran medida de fondos externos para la ejecución parcial de algunas metas. Actualmente, la mayoría de instituciones no cuentan con un presupuesto destinado exclusivamente para la ejecución de las actividades destinadas a cumplir las metas y objetivos de la ENA 2011-2015.

Partiendo de un criterio de percepción, y con base en los logros alcanzados, en una escala del 1 al 10, la coordinación valora que en esta línea estratégica el PNAD 2002-2008 tuvo un bajo nivel de efectividad (evaluación del 4 al 6).

## II- Área Estratégica: tratamiento, rehabilitación y reinserción

Conforme al alcance plasmado en el Plan Nacional Antidrogas, en el área estratégica de tratamiento, rehabilitación y reinserción, en la Tabla 5 se exponen los objetivos y las acciones que se trazaron.

Tabla 5. Objetivos y acciones del área de tratamiento, rehabilitación y reinserción, PNAD

OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PNAD	ACCIONES EJECUTADAS
1. Aplicación de Normas Mínimas de Atención y Tratamiento en el sector público y privado.	Proceso de elaboración y aprobación de normas de tratamiento. Quedó pendiente la implementación de las mismas.
2. Ampliación en la cobertura de los centros de Tratamiento y Rehabilitación.	
3. Ampliación de las oportunidades de Reinserción Social.	

Fuente: cuestionario online/ Coordinador del área de prevención y tratamiento

En relación a los logros más importantes alcanzados en esta línea, en la Tabla 6 se citan los tres más trascendentales, según la opinión de la coordinación del área de tratamiento de la CNA.

Tabla 6. Logros y evidencias del área de tratamiento, rehabilitación y reinserción, PNAD

LOGROS	EVIDENCIA
El país por primera vez cuenta con reglamentos y normas mínimas para la atención a personas a drogas y reglamento para el funcionamiento de las instituciones que se dedican a este rubro.	Publicación de paquete técnico normativo conteniendo cuatro documentos oficiales.
Acercamiento a las ONG que proveen servicios de atención a personas afectas a drogas.	Publicación online de Diagnóstico de instituciones (FUNDASALVA).
Primeras capacitaciones a personal que atiende a consumidores problemáticos de drogas.	

Fuente: cuestionario online/ Coordinador del área de prevención y tratamiento

Al igual que en el área estratégica de prevención las principales limitaciones que se valoran para la implementación de acciones en el área de tratamiento, rehabilitación y reinserción son:

- Escaso presupuesto
- Recurso humano limitado y no capacitado
- Desarrollo de actividades no basadas en evidencia científica

En la Tabla 7 se destacan los principales desafíos aún pendientes en el área, y se especifica si han sido retomados en la actual Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015).

Tabla 7. Principales desafíos del área de tratamiento, rehabilitación y reinserción, PNAD

PRINCIPALES DESAFIOS	HA SIDO RETOMADO EN LA ENA
Capacidad de negociación y gestión política	No
Capacitación técnica al personal que labora en tratamiento y reinserción	Sí
Elaboración de programas basados en evidencia científica	Sí
Investigación	Sí
Documentación y evaluación de las acciones realizadas	Sí
Establecimiento de redes interinstitucionales e interdisciplinarias de trabajo	Sí

Fuente: cuestionario online/ Coordinador del área de prevención y tratamiento

De acuerdo con la valoración realizada por esta coordinación, en la tabla 8 se despliega el análisis FODA de esta área estratégica.

Tabla 8. Análisis FODA del área de tratamiento, rehabilitación y reinserción, PNAD

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<p>Existe un nivel básico de coordinación interinstitucional.</p> <p>Se reconoce a la CNA como institución rectora en el tema drogas. Hay interés en la capacitación a recursos humanos para la atención a personas afectas a drogas.</p>	<p>Se mantiene una aceptable capacidad para la ejecución de los proyectos realizados con apoyo internacional, debido a la credibilidad técnica y financiera alcanzadas.</p> <p>Aprobación por parte del Ministerio de Salud del documento “Plan Estratégico para la Prevención y Atención Integral de las Personas con Problemas de Consumo de Sustancias Psicoactivas” (Diciembre de 2012).</p>
DEBILIDADES	AMENAZAS
<p>No hubo indicadores objetivamente verificables que permitieran “medir” el cumplimiento de los objetivos. En reducción de la demanda se elaboraron indicadores idealistas, imposibles de conseguir y de evaluar.</p>	<p>Falta de cobertura en el área de tratamiento y reinserción social de las personas afectadas por drogas.</p>

Fuente: cuestionario online/ Coordinador del área de prevención y tratamiento

El mayor desafío de país para lograr un abordaje integral ante el consumo problemático de drogas, a juicio de esta coordinación, es el fortalecimiento de la CNA como instancia política y técnica para coordinar y articular los esfuerzos de todas las instituciones vinculadas en reducción de la demanda. Realza que El Salvador aún no cuenta con personal capacitado para el alcance de los objetivos y metas en las diferentes áreas estratégicas. Valora que la principal limitante en el área de capacitación es la falta de un plan de capacitación con su presupuesto.

Respecto a la infraestructura, plantea que el país no cuenta con una infraestructura adecuada para el alcance de los objetivos y metas. Expone que para el área de tratamiento, rehabilitación y reinserción se debería de contar con al menos una red formal y estructurada por cada región del país, la cual cuente con personal capacitado e infraestructura, cumpliendo con los requisitos mínimos en los tres niveles de atención, los cuales deben estar articulados con las ONG y otros establecimientos tanto públicos como privados, incluyendo los integrantes del sistema nacional de salud. Prepondera que el país está en el camino correcto, ya que se ha avanzado en temas de certificación de personal y un poco en la descentralización de servicios, aunque reconoce que todavía falta mucho por hacer. En cuanto a su estructura organizativa, expone que muchas instituciones ya cuentan con un enlace técnico nombrado para coordinar con la Dirección Ejecutiva de la CNA. De estos casos, algunos enlaces tienen la posibilidad de tomar decisiones o poderlas discutir con las instancias pertinentes tanto titulares como otras jefaturas. El personal de estas instituciones no está exclusivamente al servicio de la ejecución de la Estrategia Nacional Antidrogas.

Referente al presupuesto, el país no cuenta con un presupuesto asignado. Se depende mucho del financiamiento externo. Manifiesta que actualmente la mayoría de instituciones no cuentan con un presupuesto destinado de manera exclusiva para alcanzar las metas propuestas en la ENA.

Partiendo de un criterio de percepción y con base en los argumentos antes planteados, en una escala del 1 al 10, la coordinación valora que en esta línea estratégica el PNAD 2002-2008 tuvo un moderado nivel de efectividad (evaluación del 7 al 8).

### III- Área Estratégica: investigación, información y estadísticas

Para fines del estudio, debido a que la información fue proporcionada por dos coordinaciones diferentes, los resultados de esta área estratégica se presentaran en dos apartados:

- a. Investigación
- b. Información y estadísticas

#### 1. Investigación

En la tabla 9 se citan los objetivos propuestos en el referido PNAD y las acciones para su alcance, en relación al área estratégica de investigación, información y estadísticas.

Tabla 9. Objetivos y acciones del área de Investigación, información y estadísticas, PNAD

OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PNAD	ACCIONES EJECUTADAS
1. Crear un sistema nacional de indicadores y base de datos.	Gestión de recursos internacionales con organismos donantes para crear la línea de base de indicadores epidemiológicos nacionales sobre consumo de drogas en la población salvadoreña.
2. Promover investigación, evaluación y análisis de tendencias.	
3. Facilitar la formulación de políticas y estrategias para la solución de los problemas derivados del fenómeno de las drogas.	

Fuente: cuestionario online/ Coordinadora de la Unidad de Investigación y Estudios

Los principales logros que la Comisión Nacional Antidrogas considera en esta área se visualizan en la Tabla 10, con sus respectivas evidencias.

Tabla 10. Logros y evidencias en el área de investigación, PNAD

LOGROS	EVIDENCIA
<p>Carta-Compromiso, a través de la cual la Organización de los Estados Americanos (OEA)-Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) otorgó a la Dirección Ejecutiva de la Comisión Salvadoreña Antidrogas (COSA) financiamiento para efectuar trabajos de recolección de datos, digitación y publicación de la “Encuesta de Estudiantes de Enseñanza Media” en El Salvador. Suscrito el 15 de agosto del 2003.</p>	<p>Difusión de presentaciones e informes del estudio mediante versión electrónica en la página Web del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas y Publicación electrónica e impresa del Informe sobre: “Estudio sobre patrones de consumo de drogas en adolescentes estudiantes de secundaria de ambos sexos pertenecientes a centros educativos públicos y privados de El Salvador: Análisis basado en los datos del estudio de Prevalencia del Consumo de Drogas en Centros Educativos (2003)”. Documento Publicado en versión impresa en julio de 2008. <a href="http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio">http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio</a></p>
<p>Memorando de Entendimiento entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y el Gobierno de El Salvador por medio de la Dirección Ejecutiva de la Comisión Salvadoreña Nacional Antidrogas (COSA), para desarrollar actividades correspondientes a la “Encuesta de Hogares de El Salvador”. Suscrito el 28 de julio del 2004.</p>	<p>Difusión de presentaciones e informes del estudio mediante versión electrónica en la página Web del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas y publicación electrónica e impresa del informe sobre: “Patrones de consumo de drogas de salvadoreños y salvadoreñas entre los 12 y 71 años de edad de la República de El Salvador: Análisis basado en los datos de la Encuesta estandarizada de hogares, 2005”. Documento Publicado en versión impresa en Agosto de 2008. <a href="http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio">http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio</a></p>
<p>Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Comisión Nacional Antidrogas (CNA) y la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC) para realizar una Encuesta Nacional de Prevalencia de Consumo de Drogas en Población en General, suscrito el día primero de julio del año 2005. Dicho estudio fue realizado con aporte financiero de la CICAD-OEA.</p>	
<p>Convenio para la realización de un Estudio Técnico sobre los Costos Asociados con Drogas en las Salas de Emergencia del Sistema Hospitalario de El Salvador, suscrito entre la Comisión Nacional Antidrogas (CNA) y la ONG Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA), el 5 de julio del 2004. Estudio realizado con aporte financiero de la OEA.</p>	<p>A través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) se logró la “Realización de un Estudio Técnico sobre los Costos Asociados con Drogas en las Salas de Emergencia del Sistema Hospitalario en El Salvador”. Documento con el nombre de Presencia de sustancias psicoactivas en hospitales que se puede encontrar en el link investigaciones en la siguiente dirección: Difusión en la página web de Fundasalva: <a href="http://www.fundasalva.org">http://www.fundasalva.org</a> Difusión electrónica en la página Web del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas del estudio realizado con asistencia técnica y financiera de la OEA a través de la CNA y ejecutado por la Ong: FUNDASALVA, del informe final denominado: “Informe Consolidado sobre los Costos del Problema de las Drogas en El Salvador: 1998-2004” <a href="http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio/Publicaciones">http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio/Publicaciones</a></p>

<p>Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Comisión Nacional Antidrogas (CNA) y el Ministerio de Economía/Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), para Realizar el Segundo Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar de El Salvador, SIDUC 2008, suscrito el 16 de noviembre del año 2007. Dicho estudio fue financiado con recursos que fueron gestionados en el marco del presupuesto de la Comisión Nacional Antidrogas, y se contó con el apoyo del Ministerio de Educación para la ejecución de la encuesta en los centros escolares.</p>	<p>Difusión del estudio mediante Publicación impresa y electrónica en la página Web del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas del Informe final con los resultados del Segundo Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar de El Salvador, SIDUC 2008. San Salvador Abril de 2010. <a href="http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio">http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio</a></p>
<p>Promover la investigación en el tema de drogas a través de las universidades con la inclusión de temas para tesis de grado de los estudiantes.</p>	<p>Publicaciones electrónicas en la página Web del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas sobre las investigaciones realizadas en el tema drogas por estudiantes de pre-grado de la Universidad de El Salvador, Universidad Francisco Gavidia. <a href="http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio">http://www.seguridad.gob.sv/Observatorio</a></p>

Fuente: cuestionario online/ coordinadora de la Unidad de Investigación y Estudios

La coordinación del área expone que las principales limitaciones han sido de recursos económicos y humanos para la ejecución periódica y permanente de los estudios epidemiológicos nacionales sobre consumo de sustancias psicoactivas (SPA), ya que no se cuenta con los suficientes recursos para las funciones del observatorio y tampoco para la ejecución continua y permanente de estudios periódicos prioritarios (como encuesta en hogares, encuesta en escolares, así como el acceso a los registros de pacientes en centros de tratamiento en el país) que permitan medir las tendencias en el consumo de sustancias psicoactivas en la población. Actualmente, en el área de investigación y estudios, sólo se tiene asignada una persona, lo mismo sucede en el área de sistemas de información (ambas áreas relacionadas al observatorio). Entre otras limitantes, está la falta de fondos para participar en capacitaciones o reuniones especializadas, para el caso, las reuniones que son convocadas por los organismos internacionales y en las cuales los costos de participación tienen que ser financiados por el país. Estas misiones oficiales no son aprobadas por las autoridades de gobierno por medidas de austeridad, lo cual limita la formación continua del recurso técnico.

En la tabla 11, se resaltan los principales desafíos aún pendientes que no fueron alcanzados en el PNAD 2002-2008, por lo que se especifica si han sido retomados en la actual Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015).

Tabla 11. Principales desafíos del área de investigación, PNAD

PRINCIPALES DESAFÍOS	HA SIDO RETOMADO EN LA ENA
Lograr los recursos necesarios y suficientes con partidas presupuestarias del gobierno para la ejecución periódica y continua de los estudios considerados prioritarios.	No
Garantizar la contrapartida que el país debe aportar para los estudios que sean parcialmente apoyados con fondos de organismos regionales e internacionales.	No

Fuente: cuestionario online/ Coordinadora de la Unidad de Investigación y Estudios.

De acuerdo con la valoración realizada por la coordinación del área de investigaciones y estudios, en la tabla 12 se presenta el análisis FODA de esta línea estratégica.

Tabla 12. Análisis FODA del área de investigación, PNAD

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
Objetivos alcanzables. Proyectos específicos. Asignación de responsabilidades concretas para su implementación. Adecuada gestión de asistencia técnica y financiera.	Cooperación, asistencia técnica y financiera de organismos regionales como la CICAD-OEA a través del Observatorio Interamericano sobre Drogas, para la ejecución de estudios sobre consumo de SPA en diferentes poblaciones objetivo.
DEBILIDADES	AMENAZAS
No contar con un presupuesto específico asignado para la implementación del PNAD. Algunas entidades no cuentan con la estructura organizativa que se necesita para la ejecución de las acciones propuestas.  No se cuenta con la infraestructura adecuada.  Falta de personal certificado.  Falta de equipos adecuados.  Pobre registro de información sobre los casos que se presentan (subregistro).	Falta de un registro actualizado y verificable que permita la toma oportuna de decisiones en materia de consumo, prevalencia e incidencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas.  Incremento de consumo de SPA en El Salvador.

Fuente: cuestionario online/ coordinadora de la Unidad de Investigación y Estudios

El mayor desafío de país para lograr un abordaje integral ante el consumo problemático de SPAs es contar con un mapa actualizado con indicadores epidemiológicos de consumo en pacientes de los centros de tratamiento en el país (centro de atención público y privado). En una escala del 1 al 10, y en relación al área estratégica seleccionada, la coordinación califica de alto nivel de efectividad (de 9 a 10) el PNAD 2002-2008.

## 2. Información y estadísticas

Sobre el área estratégica, información y estadística, en la Tabla 13 se definen los objetivos planteados en el referido PNAD y las acciones para su alcance.

Tabla 13. Objetivos y acciones área información y estadísticas, PNAD

OBJETIVOS ESTABLECIDOS EN EL PNAD	ACCIONES EJECUTADAS
1. Crear un sistema nacional de indicadores y base de Datos.	Creación del observatorio salvadoreño sobre drogas y su respectivo sitio Web.
2. Promover investigación, evaluación y análisis de tendencias.	Creación del grupo técnico interinstitucional.
3. Facilitar la formulación de políticas y estrategias para la solución de los problemas derivados del fenómeno de las drogas.	

Fuente: cuestionario online/ Coordinadora de la Unidad Sistemas de información y observatorio

Los principales logros que la Comisión Nacional Antidrogas considera, en esta área se visualizan en la tabla 14, con sus respectivas evidencias.

Tabla 14. Logros y evidencias en el área de información y estadística, PNAD

LOGROS	EVIDENCIA
Creación del observatorio salvadoreño sobre drogas y su respectivo sitio Web.	<a href="http://www.seguridad.gob.sv/observatorio">www.seguridad.gob.sv/observatorio</a>
Respuesta oportuna a los requerimientos de organismos internacionales y especializados.	<p>Actualización del Sistema Estadístico Uniforme sobre el Control de la Oferta (CICDAT) con indicadores policiales sobre incautaciones por tipo de droga, y detenidos por tráfico ilícito y posesión de drogas por sexo, edad, nacionalidad, ocupación, y equipo decomisado.</p> <p>Remisión al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (CENAPI) de la información estadística en materia de fiscalización de drogas.</p> <p>Remisión a la Secretaría de Órganos Subsidiarios de la Organización de las Naciones Unidas los Cuestionarios sobre las Recomendaciones aprobadas en las reuniones de Jefes de los Organismos Nacionales encargados de combatir el tráfico ilícito de Drogas (HONLEA) de América Latina y El Caribe.</p> <p>Remisión a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de los Cuestionarios Anuales Parte I: Medidas Legislativas y Administrativas, Parte II: Uso indebido de drogas Magnitud, características y tendencias del uso indebido de drogas y Parte III: Oferta ilícita de drogas – Magnitud, características y tendencias del cultivo, la fabricación y el tráfico ilícitos de drogas correspondiente.</p> <p>Remisión del Cuestionario de Incautación de Drogas bianuales.</p>

Fuente: cuestionario online/ coordinadora de la Unidad Sistemas de información y observatorio

Las principales limitaciones para la ejecución de las acciones fueron presupuestarias, asimismo, la no autorización de capacitaciones dentro y fuera del país por la política de austeridad y el hecho que la CNA como ente competente no cuenta con autonomía administrativa y presupuestaria.

En la tabla 15 se resaltan los principales desafíos aún pendientes, por lo que se especifica si han sido retomados en la actual Estrategia Nacional Antidrogas (2011-2015).

Tabla 15. Principales desafíos del área de información y estadística, PNAD

PRINCIPALES DESAFÍOS	HA SIDO RETOMADO EN LA ENA
Contar con un sistema nacional de información funcionando	Sí
Concientización del nivel decisorio y el asumir compromiso	Sí

Fuente: cuestionario on-line/ Coordinadora de la Unidad de Sistemas de Información.

De acuerdo con la valoración realizada por la Coordinación del área de sistemas de información y observatorio, en la tabla 16 se presenta el análisis FODA.

Tabla 16. Análisis FODA del área de información y estadística, PNAD

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
El Grupo Técnico Interinstitucional (GTI)	Marco normativo que regula el acceso a la información, apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional. Red Nacional de Información sobre Drogas establecida.
DEBILIDADES	AMENAZAS
La asignación financiera	Falta de un registro actualizado y verificable que permita la toma oportuna de decisiones en materia de consumo, prevalencia e incidencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas.

Fuente: Encuesta on-line/ Coordinadora de Sistemas de información y observatorio

Comunica que el mayor desafío de país para lograr un abordaje integral ante el consumo problemático de SPAs es establecer una política de Estado y no de gobierno; a su juicio, el país no cuenta con una óptima estructura organizativa en las diferentes instituciones responsables de la ejecución. El observatorio no cuenta con un presupuesto asignado para el cumplimiento de metas y objetivos propuestos en el plan.

En una escala del 1 al 10, y en relación al área estratégica seleccionada, la coordinación califica de moderado el nivel de efectividad alcanzado por el PNAD (de 7 a 8).

Contraste de análisis FODA del PNAD 2002-2008 con la Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015.

En la tabla 17 se muestra el análisis FODA consolidado de las tres áreas estratégicas en estudio.

Tabla 17. Análisis FODA del PNAD

FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<p>Existe un nivel básico de coordinación interinstitucional.</p> <p>Se reconoce a la CNA como institución rectora en el tema drogas.</p> <p>Asignación de responsabilidades concretas para su implementación.</p> <p>Adecuada gestión de asistencia técnica y financiera.</p> <p>Grupo Técnico Interinstitucional.</p>	<p>Se mantiene una aceptable capacidad para la ejecución de los proyectos realizados con apoyo internacional, debido a la credibilidad técnica y financiera alcanzadas.</p> <p>Aprobación por parte del Ministerio de Salud del documento "Plan Estratégico para la Prevención y Atención Integral de las Personas con Problemas de Consumo de Sustancias Psicoactivas" (2012).</p>
	<p>Cooperación, asistencia técnica y financiera de organismos regionales como la CICAD-OEA a través del observatorio interamericano sobre drogas, para la ejecución de estudios sobre consumo de SPA en diferentes poblaciones objetivo.</p> <p>Marco normativo que regula el acceso a la información, apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional.</p> <p>Red Nacional de Información sobre Drogas establecida.</p>
DEBILIDADES	AMENAZAS
<p>Falta de redacción de indicadores objetivamente verificables que permitieran medir el cumplimiento de los objetivos.</p> <p>En relación a reducción de la demanda, se elaboraron indicadores idealistas, imposibles de conseguir y de evaluar.</p> <p>No contar con un presupuesto específico asignado para la implementación del PNAD.</p> <p>Algunas entidades no cuentan con la estructura organizativa que se necesita para la ejecución de las acciones propuestas.</p> <p>No se cuenta con la infraestructura adecuada.</p> <p>Falta de personal certificado.</p> <p>Falta de equipos adecuados.</p> <p>Bajo registro de información sobre los casos que se presentan (subregistro).</p>	<p>Incremento de los indicadores de consumo si no se implementan estrategias efectivas que se evalúen.</p> <p>Falta de un registro actualizado y verificable que permita la toma oportuna de decisiones en materia de consumo, prevalencia e incidencia del consumo de drogas lícitas e ilícitas.</p> <p>Incremento de consumo de SPA en El Salvador.</p>

Fuente: cuestionario online Coordinadores CNA

Al revisar el documento de la ENA, se observa que en el capítulo XII se aborda el rubro de Financiamiento. A pesar que se reconoce que el éxito en la ejecución de la Estrategia Nacional Antidrogas y su Plan de Acción 2011-2015 depende

en gran medida del aseguramiento de los mecanismos de financiación que garanticen el inicio, implementación y mantenimiento de los programas, los proyectos y las acciones en ellos contemplados, ninguna de las fuentes citadas garantiza el financiamiento (ver tabla 18).

Tabla 18. Fuentes de financiamiento citadas en la ENA 2011-2015

Fondos y recursos asignados del Presupuesto general de la nación, y presupuesto de cada Institución.
Recursos provenientes de la liquidación de los bienes decomisados de ilegítima procedencia.
Cooperación externa y gestiones interinstitucionales

Fuentes: ENA 2011-2015. El Salvador

El capítulo XIII contempla el rubro del monitoreo y evaluación de la estrategia, menciona que corresponderá a la Dirección Ejecutiva de la Comisión Nacional Antidrogas diseñar el mecanismo y dirigir la evaluación de la ENA 2011-2015 y su Plan de Acción, coordinando con las instancias responsables directas de su ejecución. No obstante, no se define el mecanismo de evaluación a seguir, tampoco se amplía información sobre el modelo evaluativo a utilizar.

## CAPÍTULO VI. DISCUSIÓN

### a) Área Estratégica: prevención integral del consumo

Se visualiza que las acciones realizadas no conllevaron a reducir la prevalencia del consumo de drogas en la niñez, adolescencia y juventud; tampoco hay evidencias que demuestren la reducción de la prevalencia del consumo de drogas en lugares de trabajo, centros penitenciarios y poblaciones de alto riesgo. El estudio realizado en cinco universidades de El Salvador en el año 2010 dejó al descubierto indicadores alarmantes en cuanto al consumo de drogas: la edad promedio del inicio para el consumo general fue de 15.1 años y para el policonsumo fue 16.9 años, es decir, que el inicio del consumo de SPAs se da desde muy temprana edad en la escuela secundaria, antes de ingresar a la universidad (CNA, 2010).

Los logros en esta área se reducen a la conformación de un comité interinstitucional (cuyo trabajo aún no es evidente), a la ejecución de programas preventivos en centros escolares y algunas comunidades, de los cuales no hay reportes de evaluación de resultados, eficacia o efectividad (Juárez, 2013). Entre otros logros en el área de prevención, sobresale la elaboración e incorporación a la currícula escolar de contenidos y metodologías innovadoras de prevención

dirigidas a estudiantes de tercer ciclo y bachillerato (ENA, 2011). Con apoyo de la CICAD/OEA se ha ejecutado el “Programa Cultura de la Legalidad” dirigido a estudiantes de 8° y 9° grado, y el programa “Segundo Paso”, dirigido a estudiantes de educación parvularia.

Entre las principales limitaciones se señalan el escaso presupuesto, el recurso humano limitado y poco capacitado y el desarrollo de programas de prevención no basados en evidencia científica. Este último está en consonancia con lo que Juárez (2013) cita en su estudio “Limitaciones y desafíos para la evaluación de programas de prevención del consumo de sustancias psicoactivantes”, donde expone que las principales limitantes en materia de evaluación son la inexistencia de presupuesto, la falta de especialistas en evaluación, la ausencia de coordinación interinstitucional y el débil conocimiento y sensibilización de la población general sobre las adicciones como una enfermedad. La Guía sobre políticas de drogas del Consorcio Internacional sobre Políticas de Drogas, revela que se debe reunir información para evaluar periódicamente el impacto de los programas nacionales de desarrollo socioeconómico sobre la prevalencia del uso de drogas en las comunidades. Con ello se garantizará que las mejores prácticas se evalúen y se pongan claramente de manifiesto para futuras intervenciones (IDPC, 2010).

En el país se continúa implementando el programa DARE, no obstante, será importante evaluar su eficacia y efectividad. Un estudio de seguimiento de 10 años de este programa en los Estados Unidos no encontró pruebas concretas de que el proyecto haya conseguido influir en el consumo de drogas (Lynam, 1999); esta situación posiciona la evaluación de programas de prevención del consumo de drogas como una necesidad apremiante. A pesar que la capacidad de gestión y negociación política fue un desafío no alcanzado en el anterior PNAD, no se contempló en la nueva ENA.

#### **b) Área Estratégica: tratamiento, rehabilitación y reinserción**

Se observa que las acciones realizadas no conllevaron a la aplicación de normas mínimas de atención y tratamiento en el sector público y privado, no se amplió la cobertura de los centros de tratamiento y rehabilitación, ni las oportunidades de reinserción social. A pesar de que se cita como uno de los principales logros que el país por primera vez cuenta con reglamentos y normas mínimas para la atención de personas que abusan de drogas (también con el reglamento para el funcionamiento de las instituciones que se dedican a este rubro), de acuerdo con el estudio realizado por Juárez, García & Marquina (2011), aunque el Ministerio de Salud cuenta con normativas, guías y reglamentos para la atención de personas afectas a drogas, el personal de salud no aplica dichos

lineamientos por falta de conocimiento, por lo que su disponibilidad no garantiza su aplicación. De acuerdo con la valoración de la CNA, El Salvador no cuenta con personal capacitado para el alcance de los objetivos y metas en esta área, ni con la infraestructura y estructura organizativa necesarias; esto lo confirma el estudio realizado por Juárez, Castro, Rivera, Cruz (2013), el cual determinó que los centros especializados y no especializados que brindan servicios de tratamiento y rehabilitación a personas por abuso de drogas, en su mayoría no cumplen con las condiciones mínimas en relación a la capacidad del recurso humano, aplicación de normativos, infraestructura y parámetros de evaluación integral.

### **c) Área Estratégica: investigación, sistemas de Información y estadísticas**

Se visualizan importantes avances en la consecución de los objetivos propuestos. Se logró financiamiento para efectuar trabajos de recolección de datos, digitación y publicación de la Encuesta de Estudiantes de Enseñanza Media en El Salvador, suscrito el 15 de agosto del 2003; Encuesta de Hogares de El Salvador, suscrito el 28 de julio del 2004; Encuesta Nacional de Prevalencia de Consumo de Drogas en Población en General, suscrito el día primero de julio del año 2005; Estudio Técnico sobre los Costos Asociados con Drogas en las Salas de Emergencia del Sistema Hospitalario de El Salvador, suscrito entre la Comisión Nacional Antidrogas (CNA) y la ONG Fundación Antidrogas de El Salvador (FUNDASALVA) el 5 de julio del 2004; Segundo Estudio Nacional sobre Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar de El Salvador, SIDUC 2008, suscrito el 16 de noviembre del año 2007. El aporte de la CICAD para la CNA ha sido importante. La CICAD está potenciando el trabajo coordinado entre las universidades de cada país y los consejos nacionales antidrogas; desde 1998, la CICAD ha estado desarrollando el Programa de asociación con universidades de América Latina y El Caribe con el fin de introducir el contenido de las drogas en los currículos de pregrado y posgrado, especialmente para el desarrollo de investigación y actividades de extensión en los campos de enfermería, salud pública, educación y medicina (Wright, 2006).

El aseguramiento presupuestario continúa siendo una estrategia pendiente de definir en la ENA 2011-2015.

Se creó del Observatorio Salvadoreño sobre Drogas y su respectivo sitio Web, y se ha dado respuesta oportuna a los requerimientos solicitados por organismos nacionales e internacionales.

#### **d) Contraste de análisis FODA del PNAD 2002-2008 con la Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015.**

Dos de los desafíos más serios continúan estando pendientes en la Estrategia Nacional Antidrogas: el presupuesto y el monitoreo y evaluación.

La ENA 2011-2015 no garantiza el financiamiento y se continúa dependiendo del presupuesto que destina cada institución que conforma la CNA.

Lograr los recursos necesarios y suficientes con partidas presupuestarias del gobierno para la ejecución periódica y continua de los estudios considerados prioritarios, así como garantizar la contrapartida que el país debe aportar para los estudios que sean parcialmente apoyados con fondos de organismos regionales e internacionales, son desafíos pendientes en la nueva ENA.

Sobre el monitoreo y evaluación de la Estrategia, no se establece el mecanismo de evaluación a seguir, tampoco se amplía información sobre el modelo evaluativo a utilizar.

## **CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **1. Conclusiones**

Los logros más sobresalientes en el área estratégica de prevención son la ejecución de programas preventivos en centros escolares y algunas comunidades; en el área de tratamiento, la elaboración y aprobación de normas de tratamiento, aunque sigue pendiente la vigilancia de su aplicación; en el área de investigación, la firma de convenios y alianzas con organismos nacionales e internacionales que han valido el desarrollo de estudios de magnitud nacional; y en el área de información y estadística, la creación del Observatorio Nacional sobre Drogas.

Las principales Fortalezas del PNAD son poseer un nivel básico de coordinación interinstitucional, el reconocimiento de la CNA como institución rectora en el tema drogas, la adecuada gestión de asistencia técnica y financiera, y el contar con un grupo Técnico Interinstitucional (GTI). Entre las oportunidades se mencionan, la capacidad para la ejecución de los proyectos, la asistencia técnica y financiera de organismos regionales, contar con un marco normativo y con una red nacional de información. Entre las debilidades principales se citan la falta de un presupuesto específico para la ejecución del Plan, la falta de evaluación y el escaso recurso humano y poco capacitado. Entre las amenazas se encuentra el potencial incremento de los indicadores del consumo de drogas en El

Salvador y el subregistro en cuanto a la prevalencia e incidencia. Los principales desafíos que enfrenta El Salvador en materia de drogas son: el aseguramiento de un presupuesto que garantice la ejecución de la ENA, la implementación de un Plan de capacitación para el recurso humano involucrado en las diferentes áreas estratégicas, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y el desarrollo de un mecanismo que garantice el monitoreo y evaluación de los resultados.

En la Estrategia Nacional Antidrogas continúan estando pendientes el aseguramiento presupuestario y la falta de un mecanismo de monitoreo y evaluación.

## **2. Recomendaciones**

Definir a corto plazo un mecanismo de monitoreo y evaluación de los indicadores de medición de la ENA. Verificar que cada indicador esté redactado de manera específica, realista, que sea medible y alcanzable en un periodo de tiempo determinado.

Promover la creación de una Política de Estado, y no de Gobierno, que asegure el financiamiento de un Plan de país para abordar de manera efectiva el fenómeno de las drogas, considerando sus múltiples dimensiones.

Fortalecer la coordinación interinstitucional para unificar criterios y lograr la cooperación en el área de prevención, tratamiento, rehabilitación, inserción social e investigación.

## **3. Viabilidad**

Fue factible el acceso a algunos coordinadores de área y unidades de la Comisión Nacional Antidrogas, además el uso del correo electrónico facilitó la administración del cuestionario.

## **4. Alcance y limitaciones**

Se presenta una valoración de las acciones ejecutadas en el PNAD 2002-2008 desde el punto de vista de los coordinadores de la Comisión Nacional Antidrogas relacionados a las áreas de prevención, tratamiento, investigación y estudios, sistemas de información y observatorio. No se profundizó en el resto de las áreas estratégicas que señala el Plan.

Se exponen las valoraciones y estimaciones de los funcionarios responsables de las coordinaciones de área y éstas se contrastaron con informes ejecutivos de país, investigaciones e informes regionales.

## FUENTES CONSULTADAS

1. Arellanez, J. (2004). Factores psicosociales asociados con el abuso y la dependencia de drogas entre adolescentes: Análisis divariado de un estudio de casos y controles. *Revista Salud Mental*, Vol. 27, N°3, Págs. 54-64, junio 2004.
2. Arriaga I. (2005). Políticas y programas de salud en América Latina. Problemas y propuestas, CEPAL, ONU. Chile. [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/23777/sps114\\_lcl2450.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/23777/sps114_lcl2450.pdf)
3. Comisión Nacional Antidrogas CNA (2002). Plan Nacional Antidrogas de El Salvador 2002-2008. Recuperado el 20 de febrero 2013. Disponible en <http://www.seguridad.gob.sv/observatorio/pnad/pnad.pdf>
4. Comisión Nacional Antidrogas CNA (2011). Estrategia Nacional Antidrogas de El Salvador. Recuperado el 10 de enero 2013. Disponible en <http://www.seguridad.gob.sv/observatorio/pnad/ENA%202011-2015.pdf>
5. Comisión Nacional Antidrogas CNA (2010). Primer estudio sobre consumo de drogas y de otras problemáticas en población estudiantil de 5 Universidades de El Salvador. Disponible en <http://www.seguridad.gob.sv/observatorio>
6. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas – CICAD (2011). Informe del uso de drogas en las Américas. ISBN 978-0-8270-5707-4
7. Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas –CICAD (2007-2009). Mecanismo de Evaluación Multilateral – MEM. ISBN 978-0 8270-5577-3 pp. 5-39
8. Elissa S. (2005). Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina. Recuperado de <http://www.caei.com.ar/es/programas/anorte/02.pdf>
9. Gianot, C. (2001). Intervención social y drogodependencias. *Osasunaz*. 4, 2001, 221232.
10. Juárez, C. (2013). Limitaciones y desafíos para la evaluación de programas de prevención del consumo de sustancias psicoactivantes. En prensa.
11. Juárez, C.; Castro, J.; Rivera, A.; Cruz, V. (2012). Diagnóstico de los servicios de tratamiento y rehabilitación por consumo de drogas en establecimientos e instituciones de El Salvador. En prensa.
12. Juárez, C. (2011). Percepción del personal de salud sobre la calidad de la atención a adolescentes que abusan de drogas. *Revista Crea Ciencia*, ISSN 1818-202X. ISSNE 1997-0188. Vol. 8, N°1, junio 2012; 11-14.
13. Lynam, D. (1999). Project DARE: No effects at 10 year Follow Up. *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 67 (4): 490-593
14. López K. (2008). Antisocial behavior and alcohol consumption by school adolescents. *Revista Latino-am Enfermagem* 2008, marzo-abril 16 (2); 299-305

15. Martínez, L. (2013). El consumo de drogas ha incrementado, según la percepción de la Comisión Nacional Antidrogas. La Prensa Gráfica. El Salvador, 1 de noviembre de 2013. Pp. 30. [www.laprensagrafica.com](http://www.laprensagrafica.com)
16. Oficina contra la Droga y el Delito, Naciones Unidas (2012). Informe Mundial sobre las Drogas. Disponible en [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/Executive\\_summary\\_spanish.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/Executive_summary_spanish.pdf)
17. Rivas, R.; Jenner, C. (2004) Consumo de sustancias psicoactivas lícitas (alcohol y tabaco), en estudiantes masculinos y femeninos de 16 a 45 años de edad entre el primero y quinto año de estudio durante el ciclo 01 del año 2004 en la Universidad Francisco Gavidia. [www.gobernacion.gob.sv/observatorio](http://www.gobernacion.gob.sv/observatorio)
18. Santacruz, G. (2004). Creciendo en El Salvador: una mirada a la situación de la adolescencia y juventud en el país. Estudios Centroamericanos (ECA), pp. 685-686
19. Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y lucha contra el Narcotráfico – SEDRONAR (2007). El tráfico de estupefacientes en la Argentina. Un estudio sobre las condicionantes estructurales y coyunturales. Disponible en [http://www.observatorio.gov.ar/investigaciones/El\\_trafico\\_de\\_estupefacientes\\_en\\_la\\_Argentina.Un\\_estudio\\_sob.pdf](http://www.observatorio.gov.ar/investigaciones/El_trafico_de_estupefacientes_en_la_Argentina.Un_estudio_sob.pdf)
20. Secretaría de Seguridad Multinacional – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD). [http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about\\_SPAasp](http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/Main/AboutCICAD/about_SPAasp)
21. Wright, G. (2006). Programa de desarrollo educacional en el área de reducción de la demanda de drogas: Retos y Perspectivas. CICAD-OEA/Ser.L/XIV.2.45,
22. CICAD/doc.1735/09, 5 de mayo de 2009. Original: Inglés. Pp. 1-14. Recuperado el 13 de enero 2013, disponible en <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?id=752>

## ANEXO

## CUESTIONARIO SEMIESTRUCTURADO

Indicación: conforme al alcance y resultados del Plan Nacional Antidrogas de El Salvador (PNAD 2002-2008) y considerando su área de desempeño en la Comisión Nacional Antidrogas (CNA), se formulan las siguientes preguntas y consultas. En la medida que le sea posible, se solicita responda con base en evidencias (puede recomendar o anexas fuentes de verificación: documentos, registros, informes, entre otros).

1. Especifique el área estratégica en la que se desempeña:
  - a) Prevención integral del consumo
  - b) Tratamiento, rehabilitación y reinserción
  - c) Investigación, información y estadística
  - d) Formación y capacitación
  - e) Financiamiento y cooperación
  
2. ¿Cuáles son los objetivos que se establecieron en el PNAD, en el ámbito del área estratégica en la que usted se desempeña?
  
3. Para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, ¿cuáles fueron las principales acciones realizadas?
  
4. Conforme al alcance, ¿cuáles considera que son los principales logros en esta área estratégica? y ¿cuáles son las evidencias?

Logros:

5. Para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, ¿cuáles fueron las principales limitaciones para la implementación de acciones?
  
6. Del 1 al 10, y en relación al área estratégica seleccionada, ¿cómo calificaría la efectividad del PNAD 2002-2008?
  - a) 1-3: No efectivo
  - b) 4-6: Bajo nivel de efectividad
  - c) 7-8: Moderado nivel de efectividad
  - d) 9-10: Alto nivel de efectividad
  
7. ¿Cuáles son los principales desafíos a superar en esta área?
  
8. Desde su punto de vista, ¿han sido retomados estos desafíos en la nueva Estrategia Nacional Antidrogas 2011-2015?
  
9. ¿Qué oportunidades visualiza para el alcance de logros en ésta área?

10. ¿Cuál considera que fue la mayor fortaleza del PNAD?
11. ¿Cuál considera que fue la mayor debilidad del PNAD?
12. ¿Cuál considera que es el mayor desafío de país para lograr un abordaje integral ante el consumo problemático de SPAs?
13. Desde su valoración, ¿cuenta el país con personal capacitado para el alcance de los objetivos y metas en las diferentes áreas estratégicas? ¿Cuál ha sido la principal limitante en el área de capacitación?
14. Desde su valoración, ¿cuenta el país con la infraestructura adecuada para el alcance de los objetivos y metas en las diferentes áreas estratégicas? Fundamente su respuesta.
15. Desde su valoración, ¿cuenta el país con la estructura organizativa que se necesita en las diferentes instituciones responsables de la ejecución, para el alcance de los objetivos y metas en las diferentes áreas estratégicas? Fundamente su respuesta.
16. Desde su experiencia y conocimiento, ¿cuenta el país con un presupuesto específico asignado para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas en el Plan o Estrategia Nacional Antidrogas? Fundamente su respuesta.

Nombre del participante:

Institución:

Cargo:

¡Gracias por su participación!

La Universidad Evangélica de El Salvador se compromete a compartir con la Comisión Nacional Antidrogas los resultados de ésta Investigación y citar a la CNA como colaboradora del estudio, en la publicación de los resultados de la Investigación.

Cuestionario respondido vía e-mail