



ANEXO 4 PRODUCTO 4

Lineamientos estratégicos fundamentales para la implementación de políticas de prevención del consumo de drogas para el sistema educativo, teniendo en cuenta la perspectiva de género y trabajo con poblaciones vulnerables.

Fomento a la construcción de capacidades en relación a las políticas públicas
apoyadas por Contratos de Reforma Sectorial (CRS) en Bolivia

Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial en Bolivia

*Términos de Referencia N° PRE-001 Contar con modelo integral de
abordaje en adicciones para personas privadas de libertad,
considerando las condiciones de género
Misión de Corta Duración ATI*

Contrato n° DCI/LA/2017/392-699

N° de identificación: EuropeAid/138320/IH/SER/BO



Proyecto Financiado por la
Unión Europea



Implementada por el consorcio:
AGRER — AECOM — TRANSTEC
La Paz, febrero 2018



**Términos de Referencia N° PRE-001 de Misión de Corta Duración
(Consultoría)
Adendum 9 de marzo de 2019**

Entidades Ejecutoras Solicitantes: DG de Régimen Penitenciario/ Red de Prevención Integral, Tratamiento, Rehabilitación y Reintegración de personas con adicciones y su entorno/ Secretaría de Coordinación de CONALTID

PRODUCTO 5: Documento de comentarios a los lineamientos generales en prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar, de los contenidos de prevención a ser incluidos en los currículos escolares y de las guías de prevención del consumo de drogas para docentes y padres, elaboradas entre la SC de CONALTID y el Min. de Educación.

FECHA LIMITE 27 MARZO DE 2019



ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. OBJETIVO DE la asistencia técnica	5
2.- ALCANCE DE LA asistencia técnica. Productos y Resultados Esperados	5
3.- METODOLOGÍA DE TRABAJO.....	6
4.- INFORME DEL PRODUCTO: " Documento de comentarios a los lineamientos generales en prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar, de los contenidos de prevención a ser incluidos en los currículos escolares y de las guías de prevención del consumo de drogas para docentes y padres, elaboradas entre la SC de CONALTID y el Min. de Educación ".	6



1. OBJETIVO DE LA ASISTENCIA TÉCNICA

- **OBJETIVO GENERAL:** Prestar asesoría técnica en aspectos relacionados con tratamiento y prevención escolar a los Min. de Salud y Educación y a la SC de CONALTID.
- **OBJETIVO ESPECIFICO:** Prestar asesoría técnica a la SC de CONALTID y al Min. de Educación para la revisión de los lineamientos generales en prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar, de los contenidos de prevención a ser incluidos en los currículos escolares y de las guías de prevención del consumo de drogas para docentes y padres.

La SC de CONALTID está apoyando al Ministerio de Salud en la revisión de los lineamientos generales en prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar, de los contenidos de prevención a ser incluidos en los currículos escolares y de las guías de prevención del consumo de drogas para docentes y padres, todo ello de cara a poner en marcha un programa nacional de prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar. Esta propuesta técnica requiere de una asesoría y revisión técnica por parte de la presente consultoría.

2.- ALCANCE DE LA ASISTENCIA TÉCNICA. PRODUCTOS Y RESULTADOS ESPERADOS

Documento de comentarios a los lineamientos generales en prevención del consumo de drogas en el ámbito escolar, de los contenidos de prevención a ser incluidos en los currículos escolares y de las guías de prevención del consumo de drogas para docentes y padres, elaboradas entre la SC de CONALTID y el Min. de Educación. Para ello, se expondrá:

1. Consideraciones normativas.
2. Relatoría de líneas estratégicas de un marco de prevención de adicciones en medio escolar.
 - 2.1.- Fundamentos de la política de prevención de adicciones en el medio escolar.
 - 2.2.- Punto de partida de situación de la prevención en el medio escolar.
 - 2.3.- Líneas estratégicas para implementación de políticas de prevención en el ámbito educativo.
3. Principios rectores generales de estructura y contenidos basados en evidencia para estrategia de prevención de adicciones en el medio escolar.
4. Evidencia científica en resultados exitosos de programas de prevención en niños y adolescentes más relevantes.



5. Presentación en Anexo de LÍNEAS ESTRATÉGICAS PARA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVOS Y PROPUESTA PARA LA MEJORA DE INSTRUMENTOS DESARROLLADOS (Revisión de la Consultoría externa para CONALTID)

3.- METODOLOGÍA DE TRABAJO

El informe que se presenta ha sido elaborado partiendo las siguientes fuentes:

- a) Revisión de documentos sobre evidencia científica en prevención de adicciones en medio escolar. Búsqueda documental sobre el tema.
- b) Reuniones de trabajo con agentes implicados en la prevención escolar de las adicciones: Dirección General de Promoción Ministerio de salud, CONALTID, Ministerio de Educación.
- c) Asistencia a sesiones de trabajo sobre del tema: Reunión sobre prevención escolar y Min. Educación en CONALTID.
- d) Reuniones bilaterales para detección de necesidades con personas clave como: técnicos responsables de salud mental y adicciones del Ministerio salud, equipo técnico de CONALTID, personal de ministerio de educación.

4.- INFORME DEL PRODUCTO: " DOCUMENTO DE COMENTARIOS A LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE DROGAS EN EL ÁMBITO ESCOLAR, DE LOS CONTENIDOS DE PREVENCIÓN A SER INCLUIDOS EN LOS CURRÍCULOS ESCOLARES Y DE LAS GUÍAS DE PREVENCIÓN DEL CONSUMO DE DROGAS PARA DOCENTES Y PADRES, ELABORADAS ENTRE LA SC DE CONALTID Y EL MIN. DE EDUCACIÓN "

RECOMENDACIONES GENERALES PARA LOS LINEAMIENTOS DE ARTICULACIÓN DE LAS ACCIONES DE PREVENCIÓN DEL USO INDEBIDO DE DROGAS DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN A LA RED DE PREVENCIÓN INTEGRAL, TRATAMIENTO Y REHABILITACIÓN

1.- Consideraciones normativas.

Esta propuesta se alinea con el marco de la Ley 070 ASEP del Modelo Educativo Socio comunitario Productivo; la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas; la Estrategia de Lucha Contra el Narcotráfico y Control de Cultivos Excedentarios de Coca (ELCN-CCEC); los estándares internacionales de prevención (UNODC, 2013); y, de las conclusiones y recomendaciones de la Sesión Especial de las Naciones Unidas sobre el Problema Mundial de las Drogas (UNGASS, 2016); la Secretaría de Coordinación del Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID), presenta los Lineamientos Básicos que orientan el desarrollo de planes, programas o proyectos de Prevención del uso indebido de drogas en el ámbito educativo.



2.- Relatoría de líneas estratégicas de un marco de prevención de adicciones en medio escolar.

FUNDAMENTOS DE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN DE ADICCIONES EN EL MEDIO ESCOLAR

- La prevención de adicciones escolar es una parte de la salud pública y persigue en último término educar en salud y auto cuidado a futuros ciudadanos sanos y productivos.
- La prevención no puede ser nunca represiva ni basada en el temor, sino en la educación y la salud.
- La prevención escolar es una estrategia que afecta a toda la comunidad no solo a la escuela, y debe participar en ella.
- Todos los niños y niñas tienen derecho a una prevención de adicciones sin discriminación de ningún tipo, y deben tener las mismas posibilidades de recibirla independientemente del lugar donde vivan.
- La prevención es una ciencia, y por ello se debe hacer de calidad contrastada en estudios de eficacia, y debe evaluarse su impacto.
- La prevención es costo efectivo: cada boliviano invertido en prevención revierte en ahorro de costes de problemas en salud y sociales.

DEBILIDADES DE LA SITUACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN EL MEDIO ESCOLAR

El primer posicionamiento a tener en cuenta es la situación de partida de Bolivia en materia de prevención. Y según las distintas reuniones con informantes clave de las administraciones a las que les compete por ley la prevención en el medio escolar: Salud, Educación, y Gobierno (CONALTID, Viceministerio de defensa social y sustancias controladas); las acciones de prevención en el medio escolar en el momento actual se caracterizan por:

- 1.- Falta de un marco global de la política de prevención en el país (no sólo en el medio escolar, sino en otros ámbitos como salud, medio laboral, familia, comunitario) que marque las líneas estratégicas a seguir.
- 2.- Desconocimiento de lo que se hace a nivel departamental y municipal en la materia. Y por ello, desconocimiento de la calidad de las acciones que se realizan.
- 3.- Ausencia de una regulación y ordenación de la prevención escolar que englobe a los agentes implicados; incluida la sociedad civil, alumnos, padres, maestros y comunidad educativa en general.
- 4.- Descoordinación entre los distintos departamentos de la administración pública responsables y con funciones encomendadas por ley. Por ende, solapamiento de acciones con el mismo fin, enfoques divergentes entre ellos y desconcierto desde la parte educativa.
- 5.- Ausencia de mecanismos de control de la calidad de los programas y acciones de prevención escolar.



A la vista de esta situación de partida y diagnóstico inicial, las acciones más pertinentes para cubrir estos déficits se proponen en los lineamientos de la política de prevención escolar del consumo de drogas. Estos lineamientos buscan sentar las bases para disponer de un marco de la política de prevención de adicciones en el medio escolar, cuáles deben van a permitir consolidar una buena estrategia a largo plazo para este tema tan importante para los niños, adolescentes y resto de comunidad escolar.

LÍNEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

1. Estar basada en la evidencia de resultados.

La prevención debe basarse en pruebas. La prevención ya dispone de bagaje de estudios e investigaciones que permiten decir que prácticas preventivas son más eficaces que otras. Los estudios meta-analíticos permiten extraer estos resultados, que luego deben trasladarse a la práctica.

En este sentido señalar que se debe hacer un esfuerzo en que la evidencia se traslade al terreno y para ello es bueno la formación en estos temas de actualización de buenas prácticas y los sistemas de aseguramiento de la calidad técnica de los programas que ayuda a ello.

Con referencias de ello tenemos análisis de la evidencia científica en:

NIDA: " Cómo prevenir el uso de drogas en los niños y los adolescentes: Una guía científica para padres, educadores y líderes de la comunidad". DEPARTAMENTO DE SALUD Y SERVICIOS HUMANOS DE LOS ESTADOS UNIDOS. Institutos Nacionales de la Salud. Instituto Nacional Sobre el Abuso de Drogas. 2004.

UNODC: "International Standards on Drug Use Prevention". UNITED NATIONS. Vienna. 2015

OEDT-COPOLAD: " Estándares europeos de calidad en prevención de drogas: Guía breve" Lisboa, 2014.

Lancet 2012; 379: 71–83: Drug policy and the public good: evidence for effective interventions. J. Strang, T. Babor, J. Caulkins, B. Fischer, D. Foxcroft, K. Humphreys

2. Elaborar un procedimiento de acreditación y homologación de programas de prevención para el medio escolar que permita autorizar su implantación y que se compruebe los requisitos técnicos y de estructura mínimos exigibles. El alcance debe ser para todos los centros escolares que pueden ser objeto de programas preventivos. La homologación supone que el programa es autorizado para su implementación por parte de las autoridades educativas y de salud, especialmente, por cumplir unos requisitos mínimos para ello ya establecidos. La acreditación es el proceso que permite establecer un nivel de calidad del programa a implantar en el terreno. Además, la acreditación habilita al programa para ser objeto de apoyo técnico o económico por parte de la administración de educación o salud.



3. **Priorizar las prácticas de prevención en drogas en menores y adolescentes vulnerables y sus familias.**

La práctica de la prevención establece que un programa centrado en la vulnerabilidad es más costo efectivo que uno universal (UNODC, 2015). Por ello es aconsejable dirigir acciones a familias y menores vulnerables de modo que se pueda coordinar la prevención escolar con programas comunitarios de intervención en medio abierto y programas de intervención en tratamiento de adicciones ambulatorios.

4. **Elaborar programas multicomponentes que combine aéreas de prevención diferentes (escolar, familiar, laboral, ocio y tiempo libre).**

La lógica de la prevención escolar evidencia que la intervención familiar suele ser, de hecho, una escuela de "madres" por la muy baja presencia de padres, además de las bajas asistencias a los programas de modo completo, que impide un impacto pleno del programa. Por ello, las acciones en medio laboral coordinadas con las escolares para lograr incidir en los padres de familia es una buena práctica. Además de otras de carácter comunitario.

5. Las acciones de prevención que elaboren materiales para alumnos, padres e incluso profesores deben **contemplar recursos de ayuda e información**. Por ejemplo: direcciones de centros o lugares de tratamiento e información, teléfono de ayuda y orientación sobre drogas, que responda al anonimato y a la confidencialidad. Redes sociales y webs de información veraz y revisada.

6. Crea una normativa para **promover la sostenibilidad de las acciones preventivas** mediante la implicación de los centros escolares y el profesorado en programas de prevención, mediante **incentivos a la innovación educativa y en la prevención de adicciones**.

Una de las formas más eficaces de fomentar la sostenibilidad de los programas de prevención escolar es fomentar la participación de la comunidad educativa en conjunto, y para ello los apoyos institucionales para que se implementen programas que promuevan innovación en estrategias y modos de hacer prevención es una medida eficaz. Promover tanto la implicación del profesorado individualmente o en equipos de trabajo junto con alumnos, o implicación de centros educativos en su conjunto como centros. Aquí caben reconocimientos públicos a los centros implicados mediante premios o creación de distintivos de Centros Educativos Sostenibles (en referencia a los ODS), por ejemplo.

7. Los **programas de prevención escolar deben ser participados por los jóvenes, con metodologías activas**, basados en la prevención entre iguales como mediadores y que use las redes sociales como formas de comunicación más usadas por los jóvenes.

Los programas de prevención a nivel escolar se deben implementa mediante metodologías activas que implique un trabajo más allá de la mera escucha de contenidos de prevención (NIDA, 2004;



UNODC, 2015). Los niños a adolescentes interiorizan mejor los mensajes preventivos cuando participan de los programas, incluso desde su misma concepción e implementación. Así mismo usar

las redes sociales y herramientas de comunicación en internet, aprovecha los canales de comunicación más empleados por los adolescentes y jóvenes.

De mismo modo, las estrategias de mediación entre iguales son una herramienta muy útil en comportamientos que son alentados entre iguales, como es la violencia en las aulas, el consumo de drogas y alcohol (UNODC, 2003¹).

Los sistemas de ayuda entre iguales (peer support systems) son considerados una metodología o un conjunto de sistemas de ayuda entre alumnos y alumnas de más o menos la misma edad. Persiguen crear redes sociales de apoyo para hacer frente a posibles problemas de convivencia en los centros educativos y a la vez desarrollar habilidades y fomentar valores morales que mejoren la convivencia (Ibarrola-García e Iriarte, 2012²); Cowie y Fernández, 2006³)

8. Implementar un **programa de formación de profesorado** dirigido a dos objetivos: La incorporación de las adicciones en el programa de formación continua del profesorado, con el fin aportar un conocimiento de base suficiente para poder actuar como agentes de prevención en el aula; y el segundo objetivo es la puesta en marcha de protocolos de detección de menores y familias de riesgo, intervención breve y derivación a dispositivos específicos de atención.

Capacitando a los profesores en la enseñanza para la prevención del uso indebido de drogas se mejora el impacto y la sostenibilidad de los programas de prevención del uso indebido de drogas (UNODC, 2004⁴)

9. No está avalado por la **evidencia científica la participación de cuerpos policiales** en programas de prevención, ni son eficaces medidas punitivas y de control, por contraposición con medidas educativas y de salud pública que sí lo son. (Revisión en Lancet 2012⁵)

10. La **incorporación en currículo académico** de contenidos sobre prevención de consumo de drogas, si bien es un ideal de trabajo transversal con participación de profesorado, en

¹ INTER PARES: Utilización de las estrategias de comunicación inter pares para prevenir el uso indebido de drogas. UNODC, 2003.

² Ibarrola-García, S. e Iriarte, C. (2012). La convivencia escolar en positivo. Mediación y resolución de conflictos. Madrid: Pirámide.

³ Cowie, H. y Fernández, F.J. (2006). Ayuda entre iguales en las escuelas: desarrollo y retos. Revista Electrónica de Investigación Psicoeducativa, 4 (2), 291-310.

⁴ ESCUELAS: Educación de base escolar para la prevención del uso indebido de drogas. UNODC, 2004)

⁵ Lancet 2012; 379: 71–83: Drug policy and the public good: evidence for effective interventions. J. Strang, T. Babor, J. Caulkins, B. Fischer, D. Foxcroft, K. Humphreys



la práctica, es difícilmente viable que se desarrolle con unos estándares de calidad de intervenciones, sostenibilidad en el tiempo y evaluadas las intervenciones. Además de otros factores importantes como la sobre carga académica de contenidos curriculares que dificultan enormemente la implantación sistemática.

11. Los programas de prevención debe implementarse con las debidas garantías legales de **consentimiento informado de la intervención que se va a realizar e información de valores éticos de los mismos** conforme al Código Niña, Niño y Adolescente (UNICEF⁶). Cuando estamos interviniendo con menores y sus familias, estos no pueden ser incluidos en un programa preventivo que propone modificar actitudes y comportamientos, sin un consentimiento expreso previo de sus padres, y una información previa de los valores éticos que se propone inculcar en al niño o adolescente. Del mismo modo, tienen derecho a conocer sobre el tratamiento de los datos personales del menor y de sus padres dentro del programa preventivo, para poder ejercer sus derechos Constitucionales previstos en el artículo 130, referidos al derecho a la eliminación o rectificación de los datos registrados por cualquier medio físico, electrónico, magnético o informático, en archivos o bancos de datos públicos o privados.
12. Los programas de prevención deben tener **sostenibilidad presupuestaria en el tiempo**, y requiere que los responsables de la toma de decisiones logren una atención de salud sostenible. Asegurando al mismo tiempo un alto nivel de **calidad, accesibilidad y cobertura de servicios efectivos y diversificados**.
13. Los programas preventivos requieren una adecuada **medición de la evaluación de los resultados**, a corto, medio y largo plazo de los programas preventivos implementados. Con indicadores adecuados al programa preventivo y resultados esperados (NIDA, 2004; UNODC, 2015). Hay que poner especial atención a: que se disponga de un diseño de evaluación al mismo tiempo que se implanta el programa preventivo como parte consustancial de él; que se seleccionen indicadores adecuados a cada tipo de programa preventivo para que la medición sea la pertinente y de calidad.
14. Todo programa preventivo debe estar elaborado técnicamente, implementado, y evaluado con una **perspectiva efectiva de género**, de modo que se trabajen las especificidades de factores de riesgo y protección para las niñas y adolescentes. Existe una amplia evidencia de las diferencias existentes entre mujeres y hombres en relación con el consumo de drogas. A pesar de que las mujeres tienen menos probabilidades de iniciarse el consumo de drogas que los hombres, son más susceptibles de desarrollar una adicción y más vulnerables a las patologías relacionadas con las drogas y están más expuestas a sufrir violencia física y sexual. Las mujeres con problemas de abuso o dependencia a las drogas se enfrentan a estigmas culturales y múltiples barreras

⁶ Código Niña, Niño y Adolescente (UNICEF), LEY N° 548 DE 17 DE JULIO DE 2014, Bolivia.



que les impiden acceder a los servicios asistenciales y que condicionan negativamente su continuidad y evolución en los programas de tratamiento.

Pese a ello, la mayoría de las estrategias para la prevención del consumo de drogas que se desarrollan en la actualidad no tienen cuenta las diferencias de género y siguen tomando como referentes básicos las necesidades de los varones.

El resultado de esta ausencia de género en el abordaje de los problemas relacionados con el uso y abuso de drogas es el limitado o nulo impacto que muchas de las estrategias y programas que se desarrollan actualmente tienen sobre las mujeres.

Los resultados de la investigación cuestionan abiertamente que el consumo de sustancias sea un problema masculino y acentúan la necesidad de desarrollar una prevención eficaz, tanto para hombres como para mujeres.

Las investigaciones sobre la eficacia de la prevención escolar del consumo indebido de sustancias han pasado por alto generalmente las diferencias de género. Solamente la Evaluación Nacional de Cross-Site de Programas para Jóvenes de Alto Riesgo en Estados Unidos de América (SAMSHA,2002⁷), un estudio de cinco años iniciado en 1995 a instancias del Centro para la Prevención del Abuso de Sustancias (CSAP) con un diseño riguroso de investigación que incluyó un grupo cuasi-experimental, sugieren que existen diferencias entre chicos y chicas en los efectos aparentes de los programas de prevención.

⁷ SAMHSA (2002). The National Cross-Site Evaluation of High-Risk Youth Programs. Making Prevention Effective for Adolescent Boys and Girls: Gender Differences in Substance Use and Prevention. Monograph Series No. 4 Substance Abuse and Mental Health Services Administration. Center for Substance Abuse Prevention, DHHS Publication No. (SMA)00-3375. Rockville, MD.