

EL PLAN DE IMPACTO RAPIDO DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS – PIR –

I. PROBLEMÁTICA

En los últimos años, se ha experimentado una dimensión creciente y una mayor dinámica de las acciones del narcotráfico. La evolución de este problema exige que las entidades públicas adecuen rápidamente sus planes y programas a las necesidades y problemas del momento, sin perder la perspectiva del contexto general.

Para enfrentar esta problemática que involucra la producción, tráfico y consumo de drogas, se requiere una acción articulada del Estado, la que se ha visto dificultada por la escasa disponibilidad de recursos presupuestales por parte de las entidades públicas que desarrollan acciones vinculadas a la lucha contra las drogas, priorizando por este motivo las actividades relacionadas con sus políticas sectoriales.

Adicionalmente, a nivel internacional se experimenta una evidente reducción de los recursos destinados a la cooperación. Esto determina la necesidad que el Estado Peruano despliegue mayores esfuerzos para superar este problema, canalizando los recursos presupuestales para desarrollar las acciones estratégicas inmediatas a ser ejecutadas por las entidades públicas que contribuyan a su solución, requiriéndose reactivar el tema de la responsabilidad compartida.

Asimismo, estudios recientes¹ auspiciados por DEVIDA evidencian que la percepción de la población en las principales siete ciudades vinculadas al tema de lucha contra las drogas es la siguiente:

- a. *El consumo de drogas ha aumentado respecto al de hace 10 años,*
- b. *La lucha antinarcóticos debería tener carácter prioritario pues es una amenaza para el país,*
- c. *Se debe relevar también la lucha contra la pobreza pues ésta es un “caldo de cultivo”,*
- d. *La erradicación sin violencia es una salida válida pero debe estar acompañada de la difusión de productos alternativos viables,*
- e. *Las consecuencias son graves si es que no se actúa contra el narcotráfico,*
- f. *El Estado, en sentido genérico (es decir el Sector Público), apoyado por los gobiernos regionales y locales deben asumir el liderazgo en esta lucha.*

Por otra parte, el Estado Peruano se encuentra inmerso en acentuar el proceso de descentralización que se refleja en la transferencia y adecuación de funciones hacia los Gobiernos Regionales y Locales, desplegando esfuerzos adicionales para incorporar nuevos actores activos en la lucha contra las drogas.

Lo anterior, ha motivado que a partir del 2007, DEVIDA después de efectuar coordinaciones con las entidades involucradas directamente con la lucha contra este flagelo, tome la iniciativa y establezca la implementación de un Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas, denominado PIR, que pretenda ser el instrumento operativo a través del cual se viabiliza en el corto plazo, el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.

¹ Estudio “**Elaboración de una Línea Base para el Diseño del Plan de Comunicaciones 2008-2011 y sus Planes Operativos Anuales**” elaborado por Calandria – Asociación de Comunicadores Sociales, en Diciembre de 2007.

II. ANTECEDENTES

La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA, en cumplimiento de su ley de creación y actuando como ente rector, a través de su Consejo Directivo de composición multisectorial, propuso al Consejo de Ministros y logró la aprobación de la **Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas - ENLCD 2007-2011**, que contiene los lineamientos de política nacional respecto a la forma como se debe encarar la lucha contra esta problemática. Esta Estrategia plantea converger los esfuerzos del Gobierno y la Sociedad Civil, contándose adicionalmente con el apoyo de la cooperación internacional.

Para la intervención sobre esta problemática se han considerado los siguientes ejes estratégicos:

- i. **La Prevención del Consumo**, involucrando las acciones destinadas a evitar el consumo de drogas, especialmente por parte de adolescentes y jóvenes. Asimismo, las orientadas a la recuperación de la salud de los drogodependientes y su reinserción social.
- ii. **La Interdicción**, articulando las acciones de erradicación de cultivos ilícitos, así como las actividades orientadas a evitar la producción, comercialización, tráfico de drogas y sus delitos conexos.
- iii. **El Desarrollo Alternativo Sostenible**, aglutinando tanto las acciones dirigidas al desarrollo económico, político, social y ambiental en las cuencas con cultivos ilícitos, como las encaminadas a la preservación del medio ambiente y recuperación de ecosistemas degradados.

En concordancia con estos ejes se han planteado los siguientes Objetivos Estratégicos que responderán a la implementación de los siguientes Programas:

El Programa de Prevención del Consumo que promueve la disminución del consumo de drogas, y fortaleciendo e institucionalizando las políticas y programas de prevención y rehabilitación a nivel nacional.

El Programa de Interdicción que busca reducir significativamente la producción, la comercialización y el tráfico ilícito de drogas, así como sus delitos conexos.

El Programa de Desarrollo Alternativo Sostenible que busca mejorar las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales que favorezcan las condiciones para el desarrollo de una economía lícita.

En este sentido, con el fin que las entidades públicas involucradas en esta Estrategia Nacional puedan asumir los compromisos establecidos en ella, se requirió contar con una mayor dotación de recursos financieros, los cuales no estuvieron considerados inicialmente en sus respectivos presupuestos.

De esta manera, DEVIDA con el apoyo decidido del Gobierno y particularmente, por el interés mostrado por el Presidente de la República, el Congreso de la República aprobó la Ley N° 29035 –Ley que autorizó un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2007– I a cual en su Artículo 9° aprobó recursos del Tesoro Público por un total de S/ 10 902 713,00 para diferentes entidades del Sector Público para que implementen, en coordinación con DEVIDA, el Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas – PIR para el año 2007 y declaró la intangibilidad de dichos recursos, con la finalidad de que sean aplicados de forma exclusiva para los fines establecidos.

Las entidades del Sector Público consideradas en el PIR 2007 fueron: el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Defensa, el Ministerio Público, el Servicio Nacional de Salud Agraria, y la propia DEVIDA, quienes con los recursos asignados financiaron actividades destinadas a fortalecer el proceso de lucha contra las drogas, enmarcadas dentro de los tres Objetivos Estratégicos de la ENLCD: Prevención del Consumo, Interdicción y Desarrollo Alternativo Sostenible. A DEVIDA, le correspondió adicionalmente, la responsabilidad de monitorear y evaluar la aplicación de ésta asignación presupuestal extraordinaria, y de actuar coordinando con dichas entidades su implementación durante el segundo semestre del año 2007.

Esta experiencia a pesar de ser breve ha servido de referencia para proponer y obtener el apoyo del Gobierno para la ejecución de un nuevo PIR, esta vez para el año 2008. Es así que mediante la Ley N° 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2008, el Congreso de la República aprobó una partida presupuestal de S/ 35 225 361,00 asignada al Pliego Presupuestal de DEVIDA, para que según lo dispuesto por el Artículo 12°, sea distribuido entre las entidades comprendidas en el PIR, previa evaluación de las Actividades o Proyectos a desarrollarse por los ejecutores.

El PIR 2008, nuevamente permitirá que diversas entidades públicas se involucren de una forma más directa y decidida en el logro de los Objetivos Estratégicos de la ENLCD 2007-2011, ejecutando acciones que contribuyan de forma eficaz en la lucha contra las drogas en las localidades donde se evidencian los mayores problemas del narcotráfico y consumo de drogas, aplicando soluciones que se basan en sus experiencias exitosas y en sus reales capacidades operativas.

III. MARCO LEGAL

- a. Decreto Legislativo N° 824 – Ley de Lucha contra el Narcotráfico y modificatorias.
- b. Decreto Supremo N° 032-2002-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de DEVIDA, y modificatoria Decreto Supremo N° 101-2003-PCM.
- c. Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y modificatorias.
- d. Ley N° 29142 – Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008, que en su Artículo 12° aprueba recursos presupuestales para el Plan de Impacto Rápido - PIR 2008 y declara la intangibilidad de dichos recursos.

IV. EL PLAN DE IMPACTO RAPIDO DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS – PIR Y LA ENLCD 2007 - 2011

4.1. EL PIR

El Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas – PIR, es el instrumento operativo promovido y coordinado por DEVIDA, que permite priorizar y financiar la ejecución de determinadas Actividades y Proyectos de Entidades Públicas –a nivel del Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Locales– con el fin de contribuir al logro de los Objetivos Estratégicos de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas-ENLCD 2007-2011.

El PIR surge como resultado del proceso de coordinación realizado por DEVIDA con los diferentes sectores involucrados en la lucha contra las drogas, y se plantea como parte de la implementación de la ENLCD 2007 - 2011, en cumplimiento del inciso d. del Artículo 8° del Decreto Supremo N° 032-2002-PCM (que aprueba su Reglamento de Organización y Funciones), que señala como una de sus funciones principales ***“promover, coordinar y acordar con las diferentes instituciones del Estado, vinculadas a la lucha contra las drogas, los proyectos y actividades que se ejecutarán anualmente y promover la inclusión de éstos en el Presupuesto Nacional.”***

4.2. FINANCIAMIENTO

DEVIDA, coordina con las entidades públicas ejecutoras y gestiona la obtención de recursos presupuestales ante el Ministerio de Economía y Finanzas y otras entidades.

4.3. AMBITO

Las Actividades y Proyectos del Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas se desarrollan en las zonas, regiones o ámbitos vinculados a la ENLCD 2007-2011, en cualquiera de sus diferentes Programas.

4.4. ENTIDADES PÚBLICAS COMPRENDIDAS EN EL PIR

El PIR comprende a todas las entidades que contribuyan con la ENLCD, pudiendo incorporarse cualquier Entidad Pública –a nivel del Gobierno Central, Gobiernos Regionales y Locales– que hayan sido convocadas o requerido financiamiento para desarrollar Actividades o Proyectos, priorizados por DEVIDA.

Las entidades participan en el Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas–PIR en función de la asignación presupuestal autorizada a DEVIDA en cada ejercicio fiscal.

4.5. ARTICULACION DEL PIR CON LA ENLCD

El Plan de Impacto Rápido de Lucha Contra las Drogas es un instrumento operativo de corto plazo que busca fortalecer el accionar de las entidades del Sector Público, contribuyendo a la adecuada implementación de la ENLCD. Por lo tanto, el PIR tiene una relación directa con la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2007-2011.

V. OBJETIVOS

5.1. OBJETIVO GENERAL

Fortalecer el esfuerzo multisectorial del Estado Peruano que contribuya con la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas – ENLCD 2007–2011.

5.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

Los **Objetivos Específicos** definidos son:

1. Fortalecer **la capacidad de gestión y operativa** de las entidades competentes y del ente rector.
2. Promover **las actividades económicas lícitas sostenibles** en las zonas de influencia cocalera.
3. Promover **actividades y proyectos de recuperación de los ecosistemas degradados** por el cultivo de coca y la producción de drogas.
4. Reforzar **los mecanismos para el control** del tráfico ilícito de drogas, insumos químicos, lavado de activos, microcomercialización y drogas de síntesis; así como **la erradicación de cultivos ilícitos**.
5. **Sensibilizar a la población sobre la problemática de las drogas** mediante la educación e información oportuna y adecuada.
6. Promover **acciones de prevención y atención de los problemas** derivados por el consumo de drogas.

VI. LINEAS DE ACCION

- a. Fortalecimiento Institucional
- b. Desarrollo de Capacidades Humanas
- c. Promoción del Desarrollo Alternativo Integral Sostenible
- d. Conservación del Medio Ambiente
- e. Comunicación y Sensibilización
- f. Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas
- g. Control de la Producción, del Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Relacionados
- h. Control de Cultivos Ilícitos

VII. IMPLEMENTACION DEL PIR

7.1 ASPECTOS GENERALES

La Ley Anual de Presupuesto autoriza los recursos y dispone los mecanismos presupuestales y financieros para la implementación del PIR. Las Actividades y Proyectos que financia el PIR responden a sus respectivos Planes Operativos y a los Convenios Específicos, que para el caso, DEVIDA haya suscrito con las Unidades Ejecutoras.

7.2 ASPECTOS ESPECIFICOS

En el presente año, el Artículo 12° de la Ley N° 29142 señala que ***“los recursos para las acciones del Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas – PIR 2008, autorizados en la presente Ley, en el Pliego Presupuestal Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, DEVIDA, son centralizados por dicho Pliego y distribuidos a las entidades comprendidas en el PIR, a través de Resolución del Titular de DEVIDA mediante transferencias financieras, conforme a lo establecido en el Artículo 75° de la Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y sus modificatorias. Para tal efecto, DEVIDA evalúa previamente las Actividades o Proyectos del PIR 2008 a cargo de las entidades.”***

En este sentido, los aspectos específicos a considerarse en esta oportunidad son:

- a. Los recursos presupuestales han sido asignados y centralizados en el Pliego 012 DEVIDA.
- b. DEVIDA evalúa y da conformidad a las Actividades y Proyectos a cargo de las Unidades Ejecutoras para su respectivo financiamiento.
- c. DEVIDA distribuye los recursos asignados entre las entidades comprendidas en el PIR a través del mecanismo de transferencia financiera u otros establecidos en la normatividad vigente.
- d. Mediante Resolución del Titular del Pliego DEVIDA y conforme a lo establecido en el Artículo 75° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y sus modificatorias, se distribuyen los recursos del PIR.
- e. Los recursos del PIR no deben ser reorientados a otras Actividades o Proyectos diferentes del respectivo Plan (intangibilidad de los recursos del PIR).
- f. Las Actividades y Proyectos relacionados con el PIR 2008 deben ser monitoreados y evaluados por DEVIDA, dando cuenta de esto a las autoridades competentes.

7.3 EVALUACION PREVIA AL FINANCIAMIENTO DE LAS ACTIVIDADES Y PROYECTOS DEL PIR

De acuerdo al mandato recibido en la Ley N° 29142, DEVIDA debe evaluar las Actividades y/o Proyectos a ejecutarse por las entidades del Sector Público comprendidas en el PIR.

Para tal fin, DEVIDA ha establecido lineamientos para la formulación y evaluación de los Planes Operativos de las Actividades y Proyectos a ser desarrollados en el marco del PIR, los cuales utilizan entre otros criterios de evaluación y priorización, el aporte de éstos a la ENLCD 2007-2011. Por este motivo, DEVIDA solicita a la Unidad Ejecutora la formulación y remisión del Plan Operativo respectivo. Una vez recibido y evaluado este documento, las dependencias de DEVIDA encargadas de su monitoreo y evaluación emitirán los informes técnicos respectivos dando su conformidad de acuerdo a sus competencias.

De esta manera, luego de la evaluación, DEVIDA determinará si el Plan Operativo de la Actividad y/o Proyecto propuesto por la Unidad Ejecutora es concordante con el PIR y con la ENLCD. La conformidad sobre el Plan Operativo podrá darse antes, o con la suscripción del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional, luego de lo cual DEVIDA emitirá la autorización de transferencia de recursos respectiva a la Unidad Ejecutora.

El Cronograma de Ejecución de las Actividades o Proyectos presentado en el Plan Operativo respectivo y su naturaleza determinarán si la transferencia financiera debe realizarse en uno o en varias armadas.

7.4 SUSCRIPCION DEL CONVENIO ESPECÍFICO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL

DEVIDA procederá a coordinar con la Unidad Ejecutora la suscripción de un **Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional para la Transferencia Financiera**, para la implementación del Plan Operativo de la Actividad o Proyecto sobre el cual ha expresado su conformidad.

7.5 EMISION DE LA RESOLUCION DEL TITULAR DEL PLIEGO

DEVIDA procede a la emisión de la Resolución de Presidencia Ejecutiva que efectiviza dicha transferencia financiera, de acuerdo al procedimiento operativo establecido en el Artículo 75° de la Ley N° 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto y sus modificatorias.

7.6 INTANGIBILIDAD DE LOS RECURSOS DEL PIR

De acuerdo al Artículo 12° de la Ley N° 29142, se remarca el carácter de intangibilidad de estos recursos, disponiéndose que ***“los recursos del PIR no deben de ser reorientados a otras Actividades o Proyectos diferentes del respectivo Plan.”***, siendo las Unidades Ejecutoras responsables de su cumplimiento.

VIII. EL PLAN DE IMPACTO RAPIDO DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS EN EL PERIODO 2007 - 2008

PLAN DE IMPACTO RAPIDO DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS 2007-2008

Ejercicio Fiscal	Nº de Entidades Públicas involucradas	Nº de Actividades y Proyectos financiados	Presupuesto Movilizado Nuevos Soles
2007(1)	5	5	S/. 10,902,713
2008	28	34	S/. 35,225,361
TOTAL	33	39	S/. 46,128,074

(1) Desde Junio de 2007

Elaboración: GPE-DEVIDA

Tal como se observa en el presente cuadro, en 9 meses de creado el Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas ha canalizado un **total aproximado de 46 millones de soles a un total de 33 entidades públicas con el fin de financiar un total de 39 Actividades y Proyectos** que están contribuyendo de manera directa o indirecta a la lucha contra la drogas en nuestro país. Esto resulta realmente el despliegue de un esfuerzo notable de coordinación institucional desplegado a través de entidades públicas con ámbito a nivel nacional.

8.1 ACTIVIDADES Y PROYECTOS FINANCIADOS DURANTE EL 2007

Durante el ejercicio fiscal del 2007, DEVIDA logró que el Congreso de la República, el 09 de Junio de ese año, aprobara la Ley N° 29035 mediante la cual autorizó un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2007. En el Artículo 9° de dicha Ley, se aprobó por primera vez, la asignación de recursos del Tesoro Público por un monto de **S/. 10 902 713 (diez millones novecientos dos mil setecientos trece y 00/100 Nuevos Soles)**; asignados a diferentes entidades del Sector Público para que implementen, en coordinación con DEVIDA, el Plan de Impacto Rápido de Lucha contra las Drogas – PIR para el año 2007.

Asimismo, debido a la importancia de esta asignación presupuestal, se declaró la intangibilidad de dichos recursos, evitando de esta manera que sean destinados a otras actividades diferentes a este Plan.

Las entidades del Sector Público consideradas en el PIR 2007 fueron: el Ministerio de la Producción – PRODUCE, el Ministerio de Defensa, el Ministerio Público, el Servicio Nacional de Salud Agraria – SENASA, y la propia DEVIDA, quienes con los recursos asignados financiaron actividades destinadas a fortalecer el proceso de lucha contra las drogas, enmarcadas dentro de los tres Objetivos Estratégicos de la ENLCD: la Prevención del Consumo, la Interdicción y el Desarrollo Alternativo Sostenible; correspondiéndole a DEVIDA, adicionalmente al desarrollo de Campañas para la Prevención de Consumo de Drogas en Adolescente y Jóvenes, la responsabilidad del monitoreo y evaluación de todas las Actividades desarrolladas en este Plan.

Entidades Públicas y Presupuestos Asignados para el PIR 2007

Unidad Ejecutora	Nombre de la Actividad o Proyecto	Presupuesto Asignado (Nuevos Soles)
Ministerio de la Producción – PRODUCE	Implementación del Sistema de Control de Insumos Químicos	S/. 1 138 000
Ministerio de Defensa – MINDEF	Interdicción del Tráfico Ilícito de Drogas en el área Marítima y Fluvial	S/. 3 070 000
Ministerio Público	Reforzamiento de las Fiscalías Especializadas en la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos	S/. 3 349 000
Servicio Nacional de Salud Agraria – SENASA	Asistencia Técnica para mejorar la productividad y la calidad del café, cacao y sachá inchi	S/. 1 345 713
DEVIDA	Campañas para la prevención del Consumo de Drogas en Adolescente y Jóvenes	S/. 2 000 000
TOTAL		S/. 10 902 713

De esta manera, DEVIDA en coordinación con estas entidades públicas implementó durante el segundo semestre del año 2007 la aplicación de estas asignaciones presupuestales.

Esta experiencia, aunque fue desarrollada en un corto periodo, sirvió de referencia para proponer y obtener el apoyo del Gobierno y del Congreso de la República para la ejecución de un nuevo PIR para el año 2008.

8.2 ACTIVIDADES Y PROYECTOS FINANCIADOS DURANTE EL 2008

Mediante la Ley N° 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2008, el Congreso de la República aprobó nuevamente una **partida presupuestal para el año 2008 por un monto total de S/. 35 225 361 (treinta y cinco millones doscientos veinticinco mil trescientos sesenta y uno y 00/100 Nuevos Soles)** que fueron asignados al Pliego Presupuestal de DEVIDA para que, de acuerdo a lo dispuesto en su Artículo 12°, sea distribuido entre las entidades comprendidas en el PIR a través del mecanismo de transferencia financiera, previa evaluación de las Actividades o Proyectos propuestas.

El PIR 2008, nuevamente está permitiendo que diversas entidades públicas se involucren de una forma más directa y decidida en el logro de los Objetivos Estratégicos de la ENLCD 2007-2011, ejecutando acciones que contribuyan de forma eficaz en la lucha contra las drogas en las localidades donde se evidencian los mayores problemas del narcotráfico y consumo de drogas, aplicando soluciones que se basan en sus experiencias exitosas y en sus reales capacidades operativas.

De esta manera, durante el 2008 con el presupuesto aprobado, después de una evaluación, se ha aprobado la realización de un total de **34 Actividades y Proyectos** que se realizarán a través de la suscripción de Convenios Específicos de Cooperación Interinstitucional con un total de **28 entidades públicas** que están actuando como Unidades Ejecutoras del PIR 2008.

Al respecto, se puede señalar que el total de 34 Actividades y Proyectos aprobados se enmarcan en la implementación de los Programas de Prevención y Rehabilitación, de Interdicción y de Desarrollo Alternativo Sostenible, enunciadas en la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.

Asimismo, se observa que para los casos del **Ministerio Público, el Ministerio de la Producción y el Servicio Nacional de Sanidad Agraria**, este será el segundo año consecutivo que dichas Unidades Ejecutoras reciben un presupuesto de recursos ordinarios para ejecutar Actividades enmarcadas en el Plan de Impacto Rápido.

Asimismo, debemos indicar que el PIR es el esfuerzo del Estado Peruano por asignar cada vez más niveles más importantes de recursos financieros teniendo en cuenta la dinámica en sentido inverso que se viene experimentando respecto a los aportes de la Cooperación Técnica Internacional en tema de la lucha contra las drogas.

En el cuadro adjunto se puede observar la implementación del PIR 2008 a través de la suscripción de los Convenios respectivos y la emisión de las Resoluciones de Presidencia Ejecutivas que autorizan la transferencia financiera pertinente.