

INFORME DE EVALUACIÓN DE RESULTADOS

2021

POLÍTICA NACIONAL CONTRA LAS DROGAS AL 2030

**Presidencia del Consejo de Ministros
(PCM)-Comisión Nacional para el
Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA)**

Mayo de 2022

Contenido

Resumen ejecutivo	3
1. Presentación de la política nacional	5
2. Contexto	10
3. Evaluación del cumplimiento de la política nacional	13
3.1. Cumplimiento por objetivo prioritario	13
3.2. Avance integral y nivel de implementación de la política nacional	43
4. Medidas para mejorar el cumplimiento de la política nacional	44
5. Conclusiones	46
6. Recomendaciones	47
Anexos	48

Resumen ejecutivo

El Perú, junto a otros países de la región andina, se ve afectado por la presión externa que ocasiona la demanda global de cocaína. La prevalencia de consumo de cocaína en nuestro país es una de las más bajas de la región, por lo que casi la totalidad de la producción de este estupefaciente se exporta para abastecer el mercado global. Así, se entiende que este factor exógeno es el principal causante de la expansión de superficie cultivada con arbusto de hoja de coca y de la producción y comercio ilícito de cocaína en el país. Esta situación representa una grave amenaza para el Estado, en la medida que pone en riesgo el goce de los derechos fundamentales de las personas, y reproduce una diversidad de daños a la seguridad, la economía, la salud, el ambiente y la gobernabilidad, afectando principalmente a zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad del país.

Para hacer frente a ello, se aprobó la Política Nacional contra las Drogas al 2030 (PNCD), mediante Decreto Supremo N° 192-2020-PCM, como marco de acción del Estado peruano para controlar las actividades asociadas a los cultivos ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas, a fin de reducir los daños que dichas actividades ocasionan en zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad. Para tal fin, se establece tres objetivos prioritarios con un horizonte hacia el año 2030. Los dos primeros objetivos recaen en la necesidad de atender las principales zonas de producción y comercio de cocaína a fin de mejorar su situación socioeconómica e institucional; y, a la par, reducir la producción y el comercio ilícito de drogas en dichas zonas. El tercer objetivo se orienta a reducir el consumo de drogas en poblaciones en situación de vulnerabilidad. Asimismo, se contempla seis lineamientos y dieciséis servicios vinculados a dichos objetivos prioritarios.

Asimismo, se estableció las Zonas Estratégicas de Intervención (ZEI) para la implementación de la PNCD, con Decreto Supremo N° 086-2021-PCM, determinando su ámbito de ejecución, con particular atención en lo referido al desarrollo alternativo integral y sostenible, así como al control de la producción y comercio ilícito de drogas.

Como parte del proceso de seguimiento y evaluación de la PNCD, se presenta el Informe de Evaluación de Resultados del ejercicio 2021, el cual analiza el cumplimiento de los objetivos prioritarios, describiendo los resultados logrados y los avances relevantes relacionados con los servicios establecidos. Asimismo, se identifican los factores que contribuyeron o dificultaron el desempeño de la política, siguiendo las pautas establecidas en la “Guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN)”¹ del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), ente rector del SINAPLAN. Un insumo importante para la elaboración del presente informe es el Reporte Anual de Seguimiento 2021 de la citada política nacional, el cual muestra el avance de metas de los objetivos y servicios establecidos.

En particular, el OP.01 “Mejorar la situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención”, medido por el valor bruto de la producción lícita y el monto de ejecución de la inversión pública en las ZEI, muestra resultados favorables en el 2021, debido fundamentalmente a la reactivación de las actividades económicas tras una caída abrupta por el Covid-19. En específico, el servicio de capacitación y orientación a la sociedad civil para la incidencia y vigilancia de la gestión de inversión pública superó el logro esperado. Los servicios asociados a la asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de cadenas de valor lícitas, la provisión de bienes e insumos para el fortalecimiento de las cadenas de valor lícitas, así como la asistencia técnica y acompañamiento a los gobiernos regionales y locales para la mejora de la

¹ Aprobada mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00015-2021/CEPLAN/PCD, el 10 de marzo de 2021.

gestión de la inversión pública, estuvieron cerca del logro esperado. Por su parte, los servicios vinculados al acompañamiento a organizaciones dedicadas a cadenas de valor lícitas para facilitar el acceso a productos financieros, la innovación para el desarrollo de cadenas de valor lícitas y la asistencia técnica y acompañamiento para la gestión de la inversión pública de sectores estratégicos tuvieron dificultades para alcanzar la meta (logro esperado).

El OP.02 “Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención”, medido por el porcentaje de la hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas y el porcentaje evitado de producción y comercio de cocaína, muestra resultados desfavorables en el 2021. Ello tiene correlación con el desempeño de la mayoría de los servicios asociados a este objetivo, los cuales tampoco alcanzaron los valores esperados. El principal factor que incidió en el desempeño fue el Covid-19, pues implicó restricciones operativas, generando especialmente un debilitamiento de la fiscalización de los cultivos destinados a la producción ilícita de drogas, lo que habría permitido que la hoja de coca se desplace en el territorio con mayor facilidad. También ocasionó la reducción del personal para operaciones contra el tráfico ilícito de drogas y las acciones operativas de interdicción en zonas fronterizas. A esta situación se le suman las acciones de protesta y medidas de fuerza de agrupaciones cocaleras y el insuficiente equipo (aeronaves) de apoyo para la erradicación de cultivos de coca.

Finalmente, el OP.03 “Reducir el consumo de drogas en poblaciones en situación de vulnerabilidad”, medido por la prevalencia anual del consumo de drogas legales e ilegales en población escolar de secundaria y el porcentaje de cobertura de atención terapéutica para el tratamiento de consumo de drogas, muestra resultados favorables en el 2021. Este desempeño tiene asociación con los resultados de la mayoría de los servicios que conforman el objetivo. Contrario a lo ocurrido en el OP.02, el contexto de pandemia generó efectos positivos en el cumplimiento de las metas. Así, la disposición de aislamiento social no solo trajo consigo una mayor demanda por servicios de salud, sino también un mayor control parental sobre los jóvenes, quienes para el 2021 mostraron una menor prevalencia del consumo de drogas, en relación con años previos. Asimismo, se fortalecieron las competencias profesionales a través de programas² de capacitación sobre consumo de sustancias psicoactivas, uso de sustancias y orientación sexual e identidad de género, entre otros. No obstante, cabe resaltar que el contexto de pandemia provocó que algunos establecimientos del primer nivel y de hospitales limiten su atención.

En síntesis, a un año de implementación de la PNCD, se puede concluir que esta no ha logrado alcanzar varias de sus metas establecidas. Esto es debido en parte, al corto tiempo de implementación que tiene dicha política, el cambio de gobierno y la incertidumbre política. Además, se debe considerar que el año de evaluación es atípico, considerando la aparición del SARS-Cov-2 y las disposiciones desde el gobierno para evitar su propagación como el aislamiento social, la reducción presupuestaria, entre otros. No obstante, esta situación no implica que la PNCD no haya tenido un buen desempeño, puesto que, pese al contexto atípico del año evaluado, se han adoptado medidas importantes para lograr el cumplimiento de las metas, como el esfuerzo de alinear a las instituciones que hacen parte de la política para concentrarse en sus objetivos prioritarios y la atención focalizada en las ZEI, así como en la generación de evidencias para orientar las intervenciones. La adaptabilidad al nuevo contexto también fue un factor clave al implementar algunos servicios a través de medios virtuales.

² El programa cuenta con el apoyo de la Oficina de Asuntos Antinarcóticos y Control de la Ley de la Embajada Americana, de DEVIDA y CARE Perú.

1. Presentación de la política nacional

Síntesis del marco normativo hasta el periodo de análisis

➤ Normativa nacional

1. Constitución Política del Perú, art. 8 (1993): Incorpora el combate y la sanción del tráfico ilícito de drogas, así como la regulación de los tóxicos sociales.
2. Decreto Ley N° 22095, Ley de represión del tráfico ilícito de drogas (1978): Establece entre sus objetivos la represión del tráfico ilícito de drogas, la prevención de su uso indebido, la rehabilitación y la reducción de los cultivos de la planta de coca.
3. Decreto Legislativo N° 824, Ley de lucha contra el tráfico ilícito de drogas (1996): Declara de interés nacional la lucha contra el consumo de drogas en todo el territorio.
4. Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas (2012): Es objeto de la norma adoptar medidas para el registro, el control y la fiscalización de los bienes fiscalizados que, directa o indirectamente, puedan ser utilizados en la elaboración ilícita de drogas.
5. Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas (2015): Tiene por objetivo reforzar la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en sus diversas manifestaciones, a través de la prevención, la investigación y el combate de dicho delito. Asimismo, esta norma encarga a DEVIDA proponer las políticas y estrategias contra el tráfico ilícito de drogas y ejercer las funciones de articulación con los sectores e instituciones involucradas en la lucha contra este ilícito, para lo cual delinea un conjunto de disposiciones relacionadas con la labor de prevención; producción, comercialización y control de los cultivos de coca; investigación y combate del tráfico ilícito de drogas; y recibe el apoyo de las fuerzas armadas.
6. Código Penal (1991), aprobado por Decreto Legislativo N° 635 y normas modificatorias: Tipifica el tráfico ilícito de drogas como delito contra la seguridad y salud pública.
7. Decreto Supremo N° 154-2019-PCM, Decreto Supremo que dispone la articulación y alineamiento de las intervenciones efectuadas por las entidades públicas y privadas en materia de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), en el marco de la política nacional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas que diseña y conduce DEVIDA (2019). La conducción y articulación de las intervenciones DAIS, a cargo de DEVIDA, comprende la definición y categorización de las zonas prioritarias para las intervenciones DAIS.
8. Decreto Supremo N° 086-2021-PCM, Decreto Supremo que establece las Zonas Estratégicas de Intervención (ZEI) para la implementación de la Política Nacional contra las Drogas al 2030 (2021): Tiene como propósito fortalecer los criterios técnicos para una intervención territorial diferenciada que permita orientar y garantizar la efectividad de las intervenciones del Estado en la lucha contra las drogas, con particular atención en lo referido al desarrollo alternativo integral y sostenible, así como al control de la producción y comercio ilícito de drogas.
9. Ley N° 31124, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 1126 que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas (2021): La Ley tiene como finalidad fortalecer la lucha contra el crimen y mejorar la cooperación interinstitucional en materia de control e interdicción de insumos químicos que se desvían para la producción ilícita de drogas.
10. Propuesta de Plan Estratégico Multisectorial (PEM) de la Política Nacional contra las Drogas al 2030 (en proceso de aprobación): En el marco de la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 192-2020-PCM, DEVIDA elaboró la

propuesta de PEM de la PNCD. Este documento contempla la priorización de los servicios de la política para su implementación, la identificación de las actividades operativas de cada servicio de la política y los roles de las instituciones para su prestación, vinculación con los planes de las instituciones (PESEM, PDC, PEI y POI), la hoja de ruta consensuada entre las instituciones intervinientes, así como la ficha técnica de los indicadores de los estándares de los servicios propuestos en la política nacional.

➤ Normativa internacional

1. Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes (enmendada por el Protocolo de Modificación de 1972), ratificado por Resolución Legislativa N° 15013 del 21 de abril de 1964: Los Estados parte reconocen que el uso indebido de estupefacientes y la toxicomanía suponen un mal grave para la salud física y moral de los individuos, y un peligro social y económico para la humanidad. El instrumento tiene como objetivo limitar la producción, comercio y uso de estupefacientes a fines exclusivamente médicos y científicos, así como enfrentar el tráfico ilícito de drogas a través de la cooperación internacional. Los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas legislativas y administrativas que sean necesarias para cumplir con dicho propósito e incorporan a la hoja de coca como objeto de fiscalización internacional y la obligación de los Estados parte a considerar como delitos las actividades relacionadas con la producción, la oferta, la venta, la distribución, la compraventa, la importación, la exportación, entre otras, de estupefacientes destinados a usos distintos de los médicos y científicos. Se constituye la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).
2. Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, ratificado con Decreto Ley N° 22736 de 1979, entra en vigor en 1980: Reconoce los problemas sanitarios, sociales y el peligro a la salud física y moral de la humanidad que devienen del uso indebido y tráfico ilícito de sustancias psicotrópicas. Los Estados parte se obligan a prohibir todo uso de sustancias psicotrópicas contenidas en las listas de este tratado, con excepción del uso destinado a fines en estricto médicos y científicos, además de asumir el compromiso de efectuar acciones preventivas y de lucha contra su uso indebido y tráfico ilícito, e implementar labores de apoyo a través de la cooperación internacional, el intercambio de información relevante, la cooperación judicial y ayuda en la lucha contra el tráfico ilícito en el plano internacional.
3. Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, ratificado por el Perú en 1991 mediante Resolución Legislativa N° 25352, y en vigor desde 1992: Reconoce a la producción y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas como una grave amenaza a la salud y bienestar de los seres humanos, que dañan las bases económicas, culturales y políticas de la sociedad, así como el vínculo de estos ilícitos con otras actividades delictivas organizadas que socavan las economías lícitas, la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados. Se reconoce la contaminación y que causan estas actividades ilícitas en detrimento de las estructuras de la administración pública, las actividades comerciales y financieras lícitas y la sociedad en todos sus niveles. Los Estados parte se obligan a tipificar como delitos las actividades relacionadas la producción, la fabricación, el comercio, entre otras, de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica, además de las actividades de organización, gestión y financiación, y la fabricación, transporte o distribución de equipos, materiales o sustancias químicas para su desvío a dichas actividades ilícitas (con excepción

del cultivo de plantas que contengan estupefacientes o sustancias psicotrópicas destinados al uso tradicional lícito con evidencia histórica).

4. UNGASS de 1998: Los Estados miembros reconocieron los daños que las drogas causan a las vidas y comunidades, al desarrollo humano sostenible, su afectación a la libertad y desarrollo de los y las jóvenes, y la grave amenaza que constituyen para la salud y el bienestar de la humanidad, la independencia de los Estados, la democracia, la estabilidad de las naciones, la estructura de todas las sociedades y la dignidad de millones de personas y familias. Por consiguiente, contrajeron el compromiso de adoptar medidas para i) la reducción de la demanda de drogas, y; ii) fomentar la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas: plan de acción para combatir la fabricación ilícita, el tráfico y el uso indebido de estimulantes de tipo anfetamínico y sus precursores; fiscalización de precursores, y; promoción de la cooperación judicial.
5. UNGASS de 2009: Los Estados miembros acordaron la Declaración Política y Plan de Acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas, que reconoce la grave y creciente amenaza de las drogas para la salud, la seguridad y el bienestar de la humanidad, en particular de la juventud, así como los daños causados al desarrollo sostenible, la estabilidad política, las instituciones democráticas, la seguridad nacional y el Estado de derecho. La Declaración Política y Plan de Acción trazado se despliega en tres medidas: i) reducción de la demanda y medidas conexas (uso indebido de drogas y drogodependencia); ii) reducción de la oferta y medidas conexas (reducción de la oferta ilícita de drogas, fiscalización de precursores y de estimulantes de tipo anfetamínico), cooperación internacional para erradicar el cultivo ilícito, y desarrollo alternativo; y, iii) lucha contra el blanqueo de dinero y cooperación judicial internacional.
6. UNGASS de 2016: Los Estados miembros reconocen los graves problemas para la salud personal y pública, de seguridad y de bienestar de la humanidad que se derivan del uso indebido de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, en especial entre las y los niños, así como las y los jóvenes, así como la delincuencia vinculada a las drogas, como son la producción, fabricación y tráfico ilícitos. Los Estados miembros asumieron un conjunto de recomendaciones operacionales, entre otros: i) reducción de la demanda y medidas conexas (prevención, tratamiento, y otras cuestiones relacionadas con la salud); ii) asegurar la disponibilidad de sustancias sometidas a fiscalización y el acceso a ellas con fines exclusivamente médicos y científicos e impedir su desviación; iii) reducción de la oferta (aplicación eficaz de la ley, respuestas a la delincuencia vinculada a las drogas, lucha contra el blanqueo de dinero y promoción de la cooperación judicial); iv) fortalecimiento de la cooperación internacional basada en el principio de la responsabilidad común y compartida, y; v) desarrollo alternativo, cooperación regional, interregional e internacional para lograr una política de fiscalización de drogas equilibrada y orientada al desarrollo.

Problema público

La PNCD define como problema público el siguiente enunciado:

“Los daños ocasionados a zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad del país por los cultivos ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas”.

Al tratarse de un fenómeno complejo, es necesario que el problema público comprenda más de una variable. Ello en atención a que el fenómeno está compuesto por una serie encadenada de actividades: el cultivo ilícito, el tráfico ilícito y el consumo de drogas, que involucran principalmente los cultivos de hoja de coca destinados a la producción ilícita de cocaína, la

producción y el comercio ilícito de drogas cocaínicas y el consumo de drogas en población adolescente.

Situación futura deseada y principales resultados que se esperan alcanzar

La situación futura que se espera alcanzar al 2030, mediante la implementación de la PNCD, toma como base la Visión del Perú al 2050, aprobada por consenso en el Foro del Acuerdo Nacional:

Visión del Perú al 2050. “[...] El Estado tiene capacidad de luchar contra el crimen organizado como la corrupción, el tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos, la evasión tributaria, el contrabando en todas sus formas, la trata de personas y la minería y tala ilegales” (Acuerdo Nacional, 2019).

En esa línea, la situación futura se enuncia de la siguiente manera:

Al 2030, el Estado peruano logrará controlar los cultivos ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas que afectan a zonas estratégicas y a poblaciones en situación de vulnerabilidad. Ello se reflejará en la reducción del valor relativo anual de la producción y comercio ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos, que pasará del 0.31 % (2017) a un valor de 0.15% (2030) del valor bruto anual de las actividades económicas lícitas. Asimismo, se propone la reducción de la prevalencia anual de consumo de drogas legales en población escolar, que pasará del 20.3 % (2017) a un valor entre el 10 % y 15 % (2030). De igual manera, se contempla una reducción de la prevalencia anual de consumo de drogas ilegales en población escolar, que pasará del 4.6 % (2017) a un valor entre el 2.5 % y 3 %.

En la Tabla 1 se muestra el rango de posibilidades sobre las metas señaladas en la situación futura:

Tabla 1. Indicadores de la situación futura deseada de la PNCD

Indicador	Situación Actual 2017	Situación óptima 2030	Situación probable 2030
Valor relativo anual de la producción y comercio ilícito de hoja de coca y derivados cocaínicos respecto al valor bruto anual de las actividades económicas lícitas. ^{1/}	0.31%	0.15%	0.2%
Prevalencia anual de consumo de drogas legales en población escolar. ^{2/}	20.3%	10.0%	15.0%
Prevalencia anual de consumo de drogas ilegales en población escolar. ^{3/}	4.6%	2.5%	3.0%

1/ El indicador muestra la proporción de la rentabilidad del comercio ilícito de cocaína sobre el PBI, a fin de proyectar una disminución del peso de la economía ilícita sobre la economía nacional. Para su cálculo se consideró la siguiente información: cantidad de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas, factor de conversión coca-cocaína, producción estimada de cocaína, precio promedio de 1 kg de cocaína, valor cocaína y PBI.

2/ El concepto drogas legales comprende alcohol y tabaco. La proyección del indicador se basa en su comportamiento histórico que muestra una tendencia decreciente. En ese sentido, al 2030 se busca sostener dicha tendencia.

3/ El concepto “drogas ilegales” comprende marihuana, cocaína, PBC, inhalantes y éxtasis. La menor prevalencia anual de consumo de drogas ilegales fue 3.2 % en 2012. Así, al 2030 se busca mejorar las magnitudes alcanzadas en el año 2012.

Fuente: Política Nacional contra las Drogas al 2030, aprobada con Decreto Supremo N° 192-2020-PCM.

Población objetivo de la política nacional

La población objetivo de la PNCD incluye esencialmente las ocho ZEI³ con presencia de actividades vinculadas al tráfico ilícito de drogas, las áreas naturales protegidas (ANP) y sus zonas de amortiguamiento (ZA), las comunidades nativas, los pueblos indígenas u originarios, las comunidades campesinas y la población en edad escolar; sin dejar de lado la sociedad en general puesto que el tráfico ilícito de drogas constituye una amenaza a la seguridad del país. Se reconoce también la importancia de abordar el impacto del problema público en otros tipos de población vulnerable como son las personas adultas mayores, especialmente aquellas en situación de calle, o las personas con discapacidad o las personas privadas de libertad. En estos casos, la situación de vulnerabilidad se agrava, siendo necesario que también en este aspecto se generen estrategias diferenciadas.

Entidades responsables

Para concretar lo establecido en la PNCD, es necesario contar con la intervención conjunta y articulada de las entidades a nivel nacional y subnacional. En la siguiente tabla se precisa las entidades involucradas:

Tabla 2. Entidades involucradas en la implementación de la PNCD

N°	Entidad
1	Banco Agropecuario – AGROBANCO
2	Contraloría General de la República – CGR
3	Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE
4	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC
5	Comisión Nacional Para el Desarrollo y Vida Sin Drogas – DEVIDA
6	Empresa Nacional de la Coca S.A. – ENACO
7	Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar – INABIF
8	Instituto Nacional Penitenciario – INPE
9	Ministerio de Economía y Finanzas – MEF
10	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego – MIDAGRI
11	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP
12	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR
13	Ministerio de Defensa – MINDEF
14	Ministerio de Educación – MINEDU
15	Ministerio del Interior – MININTER
16	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH
17	Ministerio de Salud – MINSA
18	Ministerio Público – MP
19	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN
20	Poder Judicial – PJ
21	Policía Nacional del Perú – PNP
22	Ministerio de la Producción – PRODUCE
23	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT
24	Gobiernos Regionales - GR
25	Gobiernos Locales - GL

Fuente: Política Nacional contra las Drogas al 2030, aprobada con Decreto Supremo N° 192-2020-PCM.

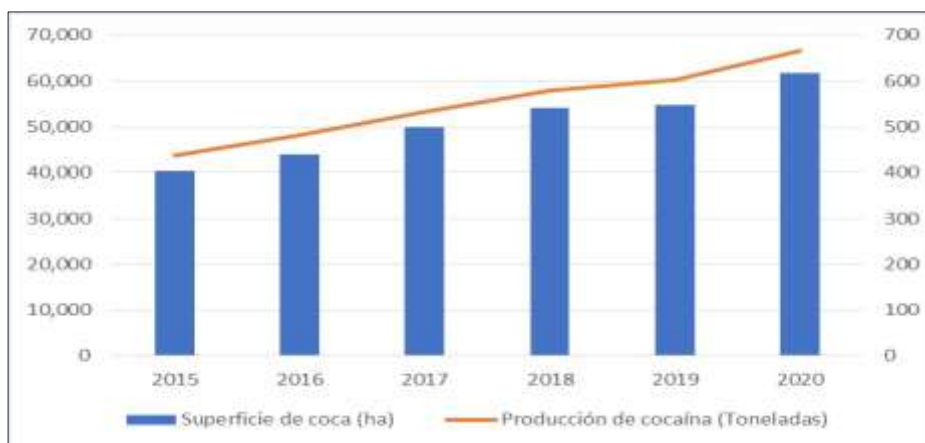
³ Las cuales son: Corredor Amazónico, Corredor Sub - Tropical Nororiental, Franja Costera, Huallaga, La Convención - Kosñipata, Sur Amazónico, Triple Frontera y Vraem.

2. Contexto

A inicios de 2019, DEVIDA, emprendió la tarea de elaborar la primera política nacional contra las drogas del Estado peruano, en reemplazo de la entonces vigente Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (ENLCD). Las premisas del trabajo emprendido por DEVIDA fueron, por un lado, que el problema público de las drogas ilícitas en el país se relaciona principalmente con la producción, comercialización y consumo de drogas cocaínicas, y, por otro lado, que cualquier medida de solución o control de esta característica del problema público peruano pasa por la solución o control del incremento de la demanda internacional de cocaína. Bajo estas dos premisas, DEVIDA lideró el proceso de formulación del instrumento señalado y presentó formalmente el proyecto de PNCD a la PCM en junio de 2020. En diciembre de ese año, la PNCD fue aprobada formalmente mediante Decreto Supremo 192-2020-PCM.

Al momento de entrada en vigencia de la política nacional, en el escenario nacional, dos de los principales indicadores del tráfico ilícito de drogas daban cuenta del aumento constante de la superficie de cultivo de coca y de la producción de cocaína (Gráfico 1). En el período 2015-2020, la superficie de coca bajo monitoreo estatal se había incrementado de aproximadamente 40 mil hectáreas a poco más de 60 mil hectáreas. En el mismo período, la producción de cocaína se había incrementado de aproximadamente 400 toneladas anuales a alrededor de 700 toneladas. En vista de ello, la PNCD tuvo como uno de sus propósitos centrales el de reforzar las medidas de control estatal que reviertan o por lo menos controlen el ascenso de estos dos indicadores.

Gráfico 1. Superficie de coca y producción de cocaína en Perú, 2015-2020



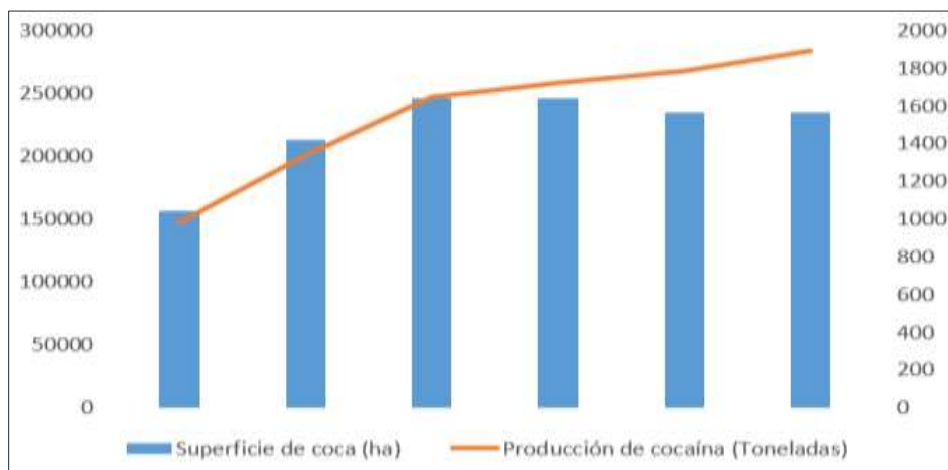
Fuente: UNODC (2015, 2016, 2017) y DEVIDA (2018, 2019, 2020).

En el escenario internacional, por otro lado, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) advertía de un escenario alarmante para los países que enfrentan el tráfico ilícito de drogas, en la medida que los principales mercados de consumo ilícito de cocaína, especialmente de Europa y de América del Norte, continuaban presionando para que se incremente la oferta de drogas de los países del hemisferio sur, particularmente de Sudamérica. La expansión constante de estas dos grandes plazas de consumo de cocaína, ofrecían incentivos económicos para el mantenimiento de las redes criminales de tráfico ilícito de cocaína: un kilogramo de cocaína superaba los 45 mil dólares en Reino Unido (UNODC, 2020), mientras que en Perú su precio representaba apenas el 3% de ese monto (ningún *commodity* tiene ese margen de precios).

La racionalidad económica que subyace al tráfico ilícito de drogas era, además, la promotora de una serie de innovaciones o adaptaciones de las redes asociadas a esta actividad ilícita para

optimizar la producción de la cocaína, aun en escenarios de fuertes medidas de control por parte de los estados. Así, por ejemplo, según la DEA (2019) las organizaciones del tráfico ilícito de drogas utilizaban cada vez menos hojas de coca para la fabricación de los derivados cocaínicos. Esta sería una de las razones por las que, a pesar que entre el 2017 y 2019 se registró una reducción en la superficie de cultivos de coca en la Región Andina, que pasó de 245,400 a 234,155 hectáreas, en ese mismo período se incrementó la producción de cocaína de 1,747 a 1,901 toneladas.

Gráfico 2. Superficie de coca y producción de cocaína en la Región Andina , 2015-2020



Fuente: UNODC y DEVIDA.

Por otro lado, en marzo de 2020, en medio de la elaboración de la propuesta de la PNCD, el Estado peruano declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional, como medida de prevención y control de la pandemia global por el Covid-19. En un primer momento, la complementariedad de las restricciones globales y locales para frenar el avance de la pandemia, principalmente las referidas al confinamiento y comercio internacional, tuvieron un efecto colateral negativo en el tráfico ilícito de cocaína. Se conoce, por ejemplo, que durante la primera mitad del 2020, el endurecimiento de los controles portuarios y aeroportuarios, así como el cierre de las fronteras nacionales, constituyeron una barrera para el flujo comercial de las drogas cocaínicas del hemisferio sur al norte (UNODC, 2020, pp. 1-2).

Como era previsible, los nuevos obstáculos para el flujo de cocaína ilícita a Europa y Norteamérica, no solo impactaron en el funcionamiento de las redes tráfico ilícito de drogas, sino que también se observaron sus efectos en las economías de las zonas de producción de coca en el Perú. A manera de ejemplo, en el país se registró una reducción de los precios de la hoja de coca y de los derivados cocaínicos, durante los primeros meses de las medidas de confinamiento sanitario: en abril de 2020, el kilo de la pasta básica de cocaína pasó de S/ 2,664 a 2056 soles (-22.82%). En el caso del clorhidrato de cocaína, el precio del kilo pasó de S/ 5,280 a S/ 3,972 (-24.77%).

En el lado estatal, las acciones de erradicación de cultivos de coca con fines ilícitos quedaron parcialmente suspendidas durante gran parte del 2020 y 2021. Cosa similar ocurrió con las acciones de interdicción de drogas, que también se vieron afectadas por la crisis sanitaria del Covid-19. En el 2020, durante la primera ola de contagios, poco más de 1300 efectivos de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú –alrededor del 33% del total asignado en el contexto de la pandemia–, fueron reasignados a labores de apoyo de la crisis sanitaria. Otro grupo importante de efectivos, se vio afectado por haber dado positivo a las pruebas Covid-19 y/o fueron aislados preventivamente por presentar factor de riesgo. Lo cierto es que, hasta junio del 2020, las acciones de interdicción

se vieron afectadas. Recién a partir del segundo semestre, y de manera progresiva, se retomó las actividades de control.

Asimismo, la crisis sanitaria, afectó el accionar de las actividades y proyectos del Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS). El DAIS tiene por objetivo mejorar las condiciones de desarrollo de cadenas de valor lícitas en las localidades afectadas por la producción ilícita de drogas. Para alcanzar ese objetivo, DEVIDA invierte anualmente una gran cantidad de recursos para proyectos y actividades económicas en beneficio de los pequeños productores y organizaciones de pueblos indígenas. Bajo ese entendido, el DAIS pudo haber sido un importante instrumento para promover la reactivación económica lícita en las zonas cocaleras —en particular en zonas como Puno, la Triple Frontera y Ucayali donde, desde el mes de abril de 2020, la economía ilícita de la cocaína ya se había reactivado—, sin embargo, a efectos de cubrir las necesidades del Estado de Emergencia, los recursos públicos se redujeron para tal fin.

Con la pandemia global del Covid-19 en sus etapas más álgidas, se registró nuevamente un incremento en la demanda de consumo de cocaína en los mercados de Europa. De un período inicial, entre los meses de marzo y abril de 2020, en que el consumo global de cocaína disminuyó por el problema de desabastecimiento del producto, desde el mes de mayo de ese año se evidenció un incremento en el consumo del estupefaciente. Así pues, el análisis de aguas residuales de 28 ciudades de Europa Central y Occidental evidenció que un total de 14 ciudades mostraban incrementos en el consumo de cocaína en mayo de 2020, con cifras que duplicaban el resultado identificado durante los meses iniciales de la pandemia (EMCDDA, 2021).

A contramano de lo que se esperaría de la atención de un problema global, la PNCD también se aprobó en un contexto de reducción del apoyo internacional para la lucha contra las drogas. De acuerdo a la Dirección de Compromiso Global de DEVIDA (2022), el fondo de cooperación antidrogas de los Estados Unidos para el Perú se ha venido reduciendo: mientras que en el 2015 era de más de 90 millones de dólares, para el 2021 se redujo a 45 millones de dólares. De la misma forma, la cooperación europea antidrogas ha pasado de 47.3 millones de euros (2015-2018) a 14.2 millones (2019-2021). No solo ello, los recursos de la cooperación internacional, se ejecutan bajo la modalidad de asistencia técnica, es decir, para capacitaciones, cursos, consultorías y eventualmente compras de bienes, sin que en ningún caso el Estado peruano en general o DEVIDA en particular pueda definir autónomamente el uso de los fondos para apuntalar los objetivos y servicios de la PNCD.

En diciembre de 2020, cuando se promulgó formalmente la PNCD al 2030, las redes de tráfico ilícito de drogas habían recuperado el impulso perdido en los primeros meses de la pandemia sanitaria. Se observó, en ese entonces, cambios en las vías y modalidades de comercialización y microcomercialización de drogas en países de Europa. Es decir, que tras el periodo inicial de cuarentenas por Covid-19, que afectaron la venta *retail* de drogas ilícitas, este mercado ilícito logró adaptarse mediante variaciones en los mecanismos de microcomercio, los cuales facilitaron el acceso de cocaína a los consumidores.

Tal fue el contexto general en el cual se aprobó e implementó la PNCD en su primer año de existencia. Así y todo, no se debe dejar de lado algunos hechos relevantes del 2021. En primer lugar, en ese período, se aprobó la Decreto Supremo 086-2021-PCM, que establece las ZEI para la implementación de la PNCD al 2030. En segundo lugar, se formuló el PEM de la política, teniendo en cuenta los lineamientos del CEPLAN. Por último, en el marco del Sistema de Información de

Lucha contra las Drogas (SISCOD)⁴, se trabajó para contar con información que permita el cálculo de los indicadores de los objetivos y servicios de la PNCD, considerando la delimitación de las ZEI.

3. Evaluación del cumplimiento de la política nacional ⁵

3.1. Cumplimiento por objetivo prioritario

Los objetivos prioritarios han sido definidos en función a los factores asociados del problema público, considerando los siguientes criterios:

- Los objetivos planteados guardan correspondencia con los factores asociados al problema público: los cultivos ilícitos, el tráfico ilícito y el consumo de drogas.
- Cada objetivo prioritario enuncia una dirección de cambio en alguna de las dimensiones asociadas a la producción, comercialización y consumo de drogas.

La PNCD se compone de 3 objetivos prioritarios (con dos indicadores cada uno), 6 lineamientos y 16 servicios (con un indicador cada uno), según se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 3. Objetivos prioritarios, lineamientos y servicios de la PNCD

Objetivo Prioritario		Lineamiento	Servicio	
OP.01	Mejorar la situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención.	L.01.01 Mejorar el desempeño de las cadenas de valor lícitas en zonas estratégicas de intervención.	SS.01.01.01	Asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de cadenas de valor lícitas.
			SS.01.01.02	Provisión de bienes e insumos para el fortalecimiento de las cadenas de valor lícitas.
			SS.01.01.03	Acompañamiento a organizaciones dedicadas a cadenas de valor lícitas para facilitar el acceso a productos financieros.
			SS.01.01.04	Servicio de innovación para el desarrollo de cadenas de valor lícitas.
		L.01.02 Incrementar la presencia de los tres niveles de gobierno para el cierre de brechas en zonas estratégicas de intervención.	SS.01.02.01	Asistencia técnica y acompañamiento a los gobiernos regionales y locales para la mejora de la gestión de la inversión pública.
			SS.01.02.02	Asistencia técnica y acompañamiento para la gestión de la inversión pública en sectores estratégicos.
			SS.01.02.03	Servicio de capacitación y orientación a la sociedad civil para la incidencia y vigilancia de la gestión de inversión pública.
OP.02	Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención.	L.02.01 Disminuir la producción y el desvío de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas en zonas	SS.02.01.01	Control y fiscalización de los cultivos destinados a la producción y el consumo lícito.
			SS.02.01.02	Control de cultivos destinados a la producción ilícita de drogas.

⁴ Creado mediante Decreto Legislativo N° 1241 que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

⁵ De los 35 oficios remitidos a las entidades del gobierno nacional, regional y local que participan en la PNCD, se recibió la respuesta de 24 entidades (casi el 70%), proporcionando información suficiente para la elaboración de los reportes e informes de seguimiento y evaluación de la PNCD. Ver el Anexo 3 con el detalle de las entidades que cumplieron y no cumplieron con la remisión de la información.

Objetivo Prioritario		Lineamiento	Servicio	
		estratégicas de intervención.		
		L.02.02 Disminuir la capacidad de producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención.	SS.02.02.01	Control del desvío de la hoja de coca hacia la producción ilícita de drogas.
			SS.02.02.02	Control y fiscalización de insumos químicos y productos fiscalizados utilizados en la producción ilícita de drogas.
			SS.02.02.03	Servicio de decomiso e interdicción de drogas producidas y comercializadas ilícitamente.
			SS.02.02.04	Servicio de información y conocimiento para los operadores de seguridad y justicia orientados a la persecución y sanción penal de organizaciones criminales involucradas en el tráfico ilícito de drogas.
OP.03	Reducir el consumo de drogas a poblaciones en situación de vulnerabilidad.	L.03.01 Prevenir el consumo de drogas, con especial atención en población en edad escolar.	SS.03.01.01	Redes comunitarias organizadas y focalizadas en contextos de educación básica.
			SS.03.01.02	Servicio de prevención de consumo de drogas a nivel educativo, comunitario y familiar, con especial atención en población en edad escolar.
		L.03.02 Incrementar la oferta de servicios de tratamiento de adicción a drogas para toda la población, con especial atención a la población en situación de vulnerabilidad.	SS.03.02.01	Servicio de tratamiento de consumo de drogas para la población, con especial atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad.

Fuente: Política Nacional contra las Drogas al 2030, aprobada con Decreto Supremo N° 192-2020-PCM.

Cada uno de los indicadores de los objetivos y servicios tiene una ficha técnica, en la que se establece el valor de línea base y los logros esperados al 2030. De acuerdo con los formatos establecidos por el CEPLAN, el cálculo del avance del indicador se debe medir usando los datos consignados en la ficha e incorporando el valor obtenido para el año evaluado, de la siguiente manera:

$$((\text{Valor obtenido} - \text{línea base}) / (\text{Logro esperado} - \text{línea base})) * 100$$

Como se puede observar, la fórmula compara tanto el valor obtenido como el logro esperado considerando la línea base, de manera que, mide la distancia actual (*Valor obtenido – línea base*) sobre la distancia deseada respecto a la situación inicial (*Logro esperado – línea base*). Es así como, esta comparación entre distancias permite visualizar qué tan lejos se encuentra el valor obtenido de la situación deseada.

Por su parte, la PCM incorporó una forma alternativa de observar el alcance del indicador respecto a su meta, la cual consiste en comparar de manera directa la distancia entre el valor obtenido y el logro esperado, de la siguiente manera:

$$(\text{Valor obtenido} / \text{Logro esperado}) * 100$$

De este modo, la fórmula compara los valores mismos y no las distancias sobre la línea base como en el caso anterior. En este sentido, las dos fórmulas se aproximan desde distintos ángulos al avance del indicador. Por ejemplo, si se toma el caso del Servicio 1.1.1 “Asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de cadenas de valor lícitas”, se encuentra que, el valor esperado de dicho servicio es de 92.25% (o 92.3% redondeado), su valor de línea base es de 92% y el valor obtenido es de 83.6%. Entonces, según la fórmula aplicada, se tienen los siguientes valores:

Tabla 4. Comparación de resultados según CEPLAN y PCM

Indicador Servicio 1.1.1	CEPLAN	PCM
Numerador	Valor obtenido - línea base $83.6 - 92 = -8.4$	Valor obtenido 83.6
Denominador	Logro esperado - línea base $92.25 - 92 = 0.25$	Logro esperado 92.25
Resultado	$-33.6 * 100 = -3360$	$0.906 * 100 = 90.6$

El porcentaje de avance del indicador del servicio según la fórmula de la PCM es del 90.6% respecto al logro esperado, mientras que con la fórmula del CEPLAN, la cual mide la proporción de la distancia actual respecto a la distancia deseada, el porcentaje de avance del mismo indicador es de -3360%, siendo un valor negativo debido a que la diferencia entre el valor obtenido y la línea base resultó ser negativa⁶.

En síntesis, ambas fórmulas se aproximan al avance desde ángulos diferentes. La fórmula de la PCM mide el porcentaje de avance por medio de la comparación directa entre el valor obtenido y el logro esperado; mientras que, la fórmula del CEPLAN mide la distancia actual sobre la distancia deseada respecto a la línea base; en ambos se casos se mide el avance respecto de una meta.

OP.01 Mejorar la situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención

Este objetivo prioritario está orientado a mejorar las condiciones socioeconómicas e institucionales de las zonas afectadas por la producción ilícita de drogas, mediante la mejora del desempeño de las cadenas de valor lícitas y el incremento de la presencia de los tres niveles de gobierno para el cierre de brechas en zonas estratégicas de intervención. Su desempeño está medido por dos indicadores: 1) valor bruto de producción lícita en zonas estratégicas de intervención y 2) monto ejecutado de la inversión pública en zonas estratégicas de intervención. En la siguiente tabla se muestra la línea base, el logro esperado y el valor obtenido 2021, el avance y las fuentes de dichos indicadores.

⁶ Un ejemplo más sencillo que puede ayudar a comprender las fórmulas propuestas es el siguiente: si un servicio tiene como línea base 80%, un valor obtenido de 50% y un logro esperado de 100%, bajo la fórmula del CEPLAN tendrá $((50-80) / (100-80)) * 100$, es decir, el indicador será de -150% de la distancia esperada respecto a la línea base. Mientras que, con la fórmula PCM, tenemos $(50/100)*100$, es decir, el indicador se encuentra al 50% de la meta programada.

Tabla 5. Cuadro resumen del OP.01 de la PNCD

OP.01 Mejorar la situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención.								
Indicador		Fuente – Base de datos	Línea de base		Logro esperado	Valor obtenido	Avance Tipo I* (%)	Avance Tipo II** (%)
Cod.	Nombre		Año	Valor	2021	2021	2021	2021
OP.01.01	Valor bruto de producción lícita en zonas estratégicas de intervención (en millones de soles).	INEI	2019	105,089.0	94,662.0	94,662.0	100.0	100.0
OP.01.02	Monto ejecutado de la inversión pública en zonas estratégicas de intervención (en millones de soles).	MEF	2019	1,583.0	1,363.0	1,711.0	125.5	-58.2

*Avance Tipo I: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido})}{(\text{Logro esperado})} \times 100$

**Avance Tipo II: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido} - \text{línea base})}{(\text{Logro esperado} - \text{línea base})} \times 100$

Fuente: Reporte de Seguimiento 2021 de la PNCD.

Al respecto, se precisa que mediante Decreto Supremo N° 086-2021-PCM se establecieron las ZEI⁷, en el mes de abril de 2021. Es decir, unos meses después de que la PNCD fuera aprobada con Decreto Supremo N°192-2020-PCM (diciembre de 2020). En este sentido, para el proceso de seguimiento y evaluación de la PNCD, se proyectaron los logros hacia el 2030 de los indicadores antes mencionados, teniendo en cuenta en ambos casos las ZEI y el efecto pandemia.

OP.01.01 Valor bruto de producción lícita en zonas estratégicas de intervención

Este indicador mide el valor (en millones de soles) generado por las actividades económicas lícitas en los territorios, con la finalidad de generar desarrollo e incorporar a más familias en la economía lícita.

Teniendo en cuenta el Decreto Supremo N° 086-2021-PCM que establece las ZEI, se realizó una proyección de los logros esperados al 2030 con los datos brindados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), del periodo 2007-2020, de las variables asociadas al indicador. Se estableció como línea de base el año 2019, debido a que el 2020 fue un año atípico por la pandemia del Covid-19. Dado que el dato 2021 del indicador será publicado en el segundo semestre del presente año, se tomó la decisión de replicar el logro esperado como valor obtenido. Se estima que el valor obtenido 2021 del indicador será equivalente, como mínimo, al logro esperado (meta) 2021, al ser este último un valor conservador construido en base a una línea de base relativamente baja. El valor obtenido del 2021 se actualizará una vez el INEI publique la información en el segundo semestre del año en curso.

Al no existir data a nivel distrital de las variables que componen el indicador, sino solo a nivel departamental, se realizó un cálculo en base a actividades económicas de los sectores económicos

⁷ Las ZEI son aquellas zonas en las que se registra una alta concentración de las actividades del tráfico ilícito de drogas, en especial de los cultivos, producción y comercio ilícitos de drogas. En la priorización se han identificado ocho zonas de intervención y 22 Sub- ZEI que agrupan 371 distritos en 77 provincias, 24 regiones y la provincia constitucional del Callao.

relacionados a actividades lícitas impulsadas por la PNCD⁸. Asimismo, para la proyección se tuvo en cuenta los ámbitos de intervención del Programa Presupuestal 0072 Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (PP PIRDAIS)⁹, lo que implicó excluir la ZEI Franja Costera.

La disminución del valor del indicador de 105,089 millones de soles, línea de base en el 2019, a 94,662 millones de soles, valor obtenido en el 2021 con el cual se alcanzó el logro esperado (94,662 millones de soles), puede ser explicada por el efecto de la pandemia, ya que en el 2020 la tasa de crecimiento de Producto Bruto Interno (PBI) global fue de -11.1% respecto al año anterior, según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). El INEI señala que la contracción del PBI es resultado de las medidas de Estado de Emergencia Nacional para afrontar los efectos de la Covid-19, los cuales determinaron la reducción del PBI en 2020, a pesar de la reapertura progresiva de las actividades (INEI, 2021). En particular, la contracción en el valor agregado bruto, insumo para el cálculo del valor bruto de la producción lícita, obtuvo una variación porcentual negativa en el 2020, respecto del 2019; siendo los sectores con mayor caída el de Transportes con un -26.8%, Comercio (-15.8%), Construcción (-15.8%), Manufactura (-13.4%), entre otros (INEI, 2021).

OP.01.02 Monto ejecutado de la inversión pública en zonas estratégicas de intervención

Los servicios públicos son esenciales porque ayudan a cubrir las necesidades vitales y primarias de la comunidad como el agua, la energía eléctrica, entre otros. Por otro lado, es una evidencia que la proliferación de cultivos y tráfico ilícito limita las posibilidades de desarrollo. Ante esto, el Estado busca promover mayores oportunidades lícitas invirtiendo dentro de las ZEI. En esa línea, el indicador pretende identificar la eficacia del gasto (en millones de soles) de los recursos disponibles para la inversión pública a nivel de gobierno nacional y subnacional.

Al igual que en el indicador anterior, se realizó una proyección de los logros esperados al 2030 en base a las ZEI con los datos brindados por el MEF, del periodo 2016-2021, de las variables asociadas al indicador. Se estableció como línea de base el año 2019, debido a que el 2020 fue un año atípico por la pandemia del Covid-19. Al no tener delimitado los grupos funcionales que abarcan la “inversión pública” en la ficha técnica del indicador, se propuso un cálculo en base a los grupos funcionales relacionados a la PNCD¹⁰. Asimismo, para la proyección se tuvo en cuenta los ámbitos de intervención del PP PIRDAIS, lo que implicó excluir la ZEI Franja Costera. Por su parte, el valor obtenido 2021 se obtiene de la base de datos del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) del MEF.

Los resultados del indicador en el 2021 señalan un valor obtenido de 1,711 millones de soles, lo cual representa un incremento respecto del logro esperado para ese año, que es de 1,363 millones de soles. Según el MEF, la variación de la ejecución de la inversión pública a nivel del gobierno

⁸ Estas son: Agricultura, ganadería, caza y silvicultura; Pesca y acuicultura; Manufactura; Construcción; Comercio, mantenimiento y reparación de vehículos automotores y motocicletas; y, Alojamiento y Restaurantes.

⁹ Programa que busca desvincular a familias rurales de cultivos ilícitos e incorporarlas a la economía lícita y sostenible, a través de la transformación progresiva de la matriz socioeconómica de los ámbitos afectados por cultivos ilícitos y el fortalecimiento del desarrollo institucional de organizaciones comunales y gobiernos locales. El PIRDAIS se caracteriza por ser multisectorial, pues involucra el impulso y ejecución territorial de gobiernos regionales y locales en estrecha colaboración con sectores vinculados al desarrollo.

¹⁰ Estas son: innovación tecnológica; desarrollo alternativo; fomento de la producción acuícola; vías vecinales; administración de justicia; conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica y de los recursos naturales; protección de poblaciones en riesgo; planeamiento y desarrollo urbano y rural; interdicción, lavado de dinero y delitos conexos; inocuidad agroalimentaria; promoción del comercio interno; riego tecnificado; saneamiento rural; saneamiento urbano; vías urbanas; vías nacionales; defensa del interés ciudadano y desarrollo de capacidades sociales y económicas.

nacional entre 2020 y 2021 alcanzó récords históricos, debido a la recuperación de las actividades económicas permitiendo la continuidad en la ejecución de importantes proyectos, lo que explica un valor obtenido durante el 2021 del indicador mayor a la meta. Esto a pesar de que en el año 2020 la inversión pública cayó debido a la declaración del Estado de Emergencia por el Covid-19. No obstante, a nivel de gobierno regional, la ejecución de la inversión pública disminuyó en mil millones de soles, mientras que en el caso de los gobiernos locales se incrementó en 3 mil millones de soles.

En tal sentido, de acuerdo con el MEF¹¹, el incremento en la ejecución de la inversión pública durante el 2021 significa un logro importante, dado que es un instrumento clave de la reactivación económica. Entre los factores que explican esta mejora en el nivel de la ejecución de la inversión pública, además de la recuperación de las actividades económicas tras una caída abrupta por el Covid-19, se encuentran el fortalecimiento de la rectoría del MEF y sus sistemas administrativos, a través de un mejor acompañamiento, seguimiento y asistencia técnica; además de una coordinación eficiente entre el Poder Ejecutivo con un enfoque territorial y descentralizado (MEF, 2022).

Por otro lado, en el ámbito del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), DEVIDA tuvo un rol articulador entre los gobiernos locales, las comunidades nativas y organizaciones de productores. En primer lugar, financió el desarrollo de proyectos de inversión pública de gobiernos locales (mediante transferencias financieras) y brindó la asesoría respectiva a los gobiernos locales para la adecuada implementación de estos proyectos en territorios de comunidades nativas, realizando un trabajo de sensibilización previa con estas últimas. Asimismo, en su rol de ejecutor de intervenciones directas (con recursos propios de DEVIDA) fortaleció a productores de cadenas de valor mediante la entrega de equipamiento menor para la generación de valor agregado.

L.01.01 Mejorar el desempeño de las cadenas de valor lícitas en zonas estratégicas de intervención

SS.01.01.01 Asistencia técnica y acompañamiento para el desarrollo de cadenas de valor lícitas

El servicio está orientado a mejorar las competencias de los productores, así como de los proveedores, para a su vez lograr incrementar la productividad. Estos servicios de asistencia técnica y acompañamiento están vinculados con la generación de valor agregado, la diversificación productiva de bienes lícitos y el acceso a mercados de acuerdo con las potencialidades de las ZEI. En particular, se ofrece asistencia y acompañamiento en aspectos técnicos vinculados a la siembra del café y el cacao, la sanidad agrícola, la comercialización, el manejo apropiado de las actividades apícolas y acuícolas y el adecuado uso de insumos como los fertilizantes, entre otros, que permitan incrementar los ingresos económicos en las familias productoras de los cultivos lícitos.

Su implementación está a cargo de las Oficinas Zonales (OZ) de DEVIDA. Para su adecuada entrega es necesario supervisar en campo la asistencia de manera permanente, verificando el cumplimiento de las actividades planificadas. Dicha supervisión es realizada por la Dirección de Promoción y Monitoreo (DPM) de la sede central, la cual realiza visitas a campo para evaluar el trabajo y posteriormente emitir informes con las respectivas recomendaciones. Asimismo, DEVIDA transfiere recursos a gobiernos locales para el desarrollo de las actividades de

¹¹ Para más información: https://www.mef.gob.pe/en/?option=com_content&language=en-GB&Itemid=101108&view=article&catid=100&id=7254&lang=en-GB

capacitación y asistencia técnica señaladas anteriormente, así como para el desarrollo de proyectos vinculados al desarrollo alternativo, a fin lograr un mayor impacto en el ámbito local.

El desempeño del servicio es medido por el indicador “Porcentaje de receptores del servicio que incorporan recomendaciones de asistencia técnica y acompañamiento en el desarrollo de sus actividades económicas lícitas”. Para el 2021, el indicador alcanzó un valor obtenido de 83.6%, por debajo del logro esperado para ese año, el cual era del 92.3%. Para el cálculo del indicador se utilizó información del avance en la atención de familias (programado vs ejecutado), en el marco de la ejecución de las actividades 1.2 (diversificación productiva) y 2.2 (cadenas de valor) del PP PIRDAIS durante el 2021.

El rezago en el logro de la meta se debe, en parte, a la baja ejecución, durante el 2021, de la actividad “Capacitación y asistencia técnica de la cadena de valor de productos alternativos sostenibles” del PP PIRDAIS. Para dicha actividad se programó capacitar a 21,378 familias en el 2021; sin embargo, el alcance fue del 72.1% (15,420). A pesar de ello, se resalta que mediante las actividades de capacitación y asistencia técnica, se logró mejorar la cadena productiva e industria del cacao, café, piña, cítrico, acuicultura y apicultura.

Asimismo, de acuerdo con la información recogida en entrevistas a funcionarios de las OZ de DEVIDA se tuvo conocimiento de ciertas falencias en la implementación de la asistencia técnica por parte de los beneficiarios. Dado que en ciertos casos los beneficiarios no ejecutan las recomendaciones de manera reiterada en sus unidades productivas, las OZ plantearon excluirlas del padrón de beneficiarios. En el caso del acompañamiento, las OZ señalan falencias en la cadenas logística y administrativa de contratación del personal entre los meses de enero y febrero dado la naturaleza del tipo de contrato (locadores de servicio) lo cual perjudica la ilación en el acompañamiento, generando desmotivación en el productor. Otro factor que pudo haber afectado el avance en esta actividad es la limitada coordinación con otros sectores, al no haberse observado una participación activa de todos los sectores involucrados con excepción de los gobiernos locales y los Operadores USAID.

De otro lado, se identificaron actividades realizadas por otras entidades del gobierno nacional que contribuyen al logro de este servicio asociado al OP.01 de la PNCD, las cuales no están consideradas en el PP PIRDAIS. Por un lado, PRODUCE realiza capacitaciones que se complementan de acuerdo con las necesidades identificadas en los Plan Regional Exportador (PERX) de las regiones del VRAEM, como la unificación de los mercados potenciales para productos del VRAEM y los requisitos que solicita cada país importador. Además, el MINCETUR, a través de PROMPERÚ provee de capacitaciones y asistencias cuyo eje temático son el diagnóstico de etiquetado, acceso a mercados europeos, *branding* corporativo e identidad visual y adecuación de la oferta.

Cabe precisar que una limitación del indicador del servicio es que solo reporta el avance cuantitativo de DEVIDA y gobiernos locales (no recoge el aporte de otros sectores al no ser explicitado dicho recojo de información en la ficha técnica del indicador). No obstante, los datos reportados tienen representatividad en el avance del servicio al ser DEVIDA y el gobierno local los principales promotores del desarrollo alternativo en las ZEI.

SS.01.01.02 Provisión de bienes e insumos para el fortalecimiento de las cadenas de valor lícitas

El servicio de provisión de bienes e insumos busca aminorar la inequidad en el acceso a factores claves de la producción entre los agentes económicos de las cadenas de valor lícitas de las ZEI, lo que a su vez genera un mejor desempeño de las cadenas de valor aumentando la productividad y competitividad. En el marco de este servicio, DEVIDA ha proveído a productores de cadenas de valor lícitas equipamiento menor para actividades acuícolas, línea de cacao – chocolatería y café – tostado y molido, fertilizantes, entre otros.

El desempeño del servicio es medido por el indicador “Porcentaje de receptores del servicio que reciben a tiempo y utilizan apropiadamente los bienes e insumos en sus actividades económicas lícitas”. Para el 2021, el indicador alcanzó un valor obtenido de 17.3%, por debajo del logro esperado para ese año, el cual era del 18.5%. Para el cálculo del indicador se utilizó información de la actividad 1.3 (Asociatividad) del PP PIRDAIS durante el 2021. Específicamente, se utilizó información de la cantidad de organizaciones que recibieron equipamiento menor durante el 2021 y la cantidad total de organizaciones atendidas, en el marco de la ejecución de la actividad en mención.

De acuerdo con la información recogida en las entrevistas a funcionarios de las OZ de DEVIDA, existe una problemática relacionada con la logística en la entrega de los bienes e insumos. Particularmente, las OZ señalaron que existieron dos problemas con los requerimientos de los equipos menores para la implementación: la escasez de proveedores dado que el material es importado y la falta de concreción de los procesos de adquisición por la incertidumbre económica. Por otro lado, los insumos que sí fueron adquiridos tuvieron retrasos según lo programado, lo cual retrasó a su vez, la entrega a los beneficiarios y afectó su desempeño debido al no estar en sintonía con el calendario fenológico, es decir, con los diferentes ritmos periódicos en la producción de especies forestales. En tal sentido, un retraso en la entrega de bienes como fertilizantes podría no ser útil dependiendo de la etapa de crecimiento de algunas especies.

Asimismo, las OZ mencionaron que la coordinación con los gobiernos locales ha sido eficaz, en parte debido a la asignación oportuna de presupuesto por parte de DEVIDA, lo que mejoró el monitoreo para la entrega de los servicios. Sin embargo, identificaron una limitada articulación entre los sectores que realizan actividades afines al servicio, como el MIDAGRI, MINCETUR-PROMPERU, gobiernos regionales y gobiernos locales; por lo que frecuentemente se observa una duplicidad de esfuerzos.

Si bien este servicio es implementado principalmente por las OZ de DEVIDA, también se identificaron actividades realizadas por otras entidades del gobierno nacional que contribuyen al logro de este servicio asociado al OP.01 de la PNCD, las cuales no están consideradas en el PP PIRDAIS. Es el caso del MINCETUR, con la provisión de herramientas de inteligencia comercial, plataformas de información de mercados y requisitos para la exportación del cacao y café. Adicionalmente, en asesoramiento en el manejo de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y el fomento a que las empresas exportadoras utilicen el Sistema de Recursos Empresariales (ERP, por sus siglas en inglés) en la gestión del E-PYMEX y del Perú *MarketPlace*.

Cabe precisar que una limitación del indicador del servicio es que solo reporta el avance cuantitativo de DEVIDA (no recoge el aporte de otros sectores al no ser explicitado dicho recojo de información en la ficha técnica del indicador). No obstante, los datos reportados tienen

representatividad en el avance del servicio al ser DEVIDA el principal promotor del desarrollo alternativo en las ZEI, a través de la entrega de equipamiento menor.

SS.01.01.03 Acompañamiento a organizaciones dedicadas a cadenas de valor lícitas para facilitar el acceso a productos financieros

El acceso a los productos financieros por parte de las asociaciones dedicadas a cadenas de valor lícito abre las posibilidades del acceso al crédito y del financiamiento mejorando el desempeño y la productividad.

El servicio es implementado por las OZ de DEVIDA y contempla las siguientes actividades:

- Promoción de la asociación principalmente entre los productores que acceden a cambiar la producción de coca con fines ilícitos por productos alternativos, como café y cacao, a fin de facilitar su acceso a servicios financieros.
- Capacitación a las asociaciones de productores sobre las opciones de acceso a crédito a través de entidades como AGROBANCO, los requisitos y documentos necesarios para acceder al financiamiento; y acompañamiento hasta la presentación de los documentos ante la entidad financiera.
- Asistencia para la presentación de las declaraciones mensuales ante la SUNAT, lo cual facilita el respaldo para futuros requerimientos de crédito o financiamiento.
- Programación de asistencia técnica a organizaciones de acuerdo con sus necesidades; las asistencias son heterogéneas dada las diferentes realidades de cada organización. Es así como, en algunas organizaciones se asiste en aspectos de sensibilización, manejo de libros contables, acceso a mercados, opciones de disponibilidad de crédito a través de entidades como AGROBANCO, los requisitos y documentos necesarios para acceder al financiamiento, etc.

El desempeño del servicio es medido por el indicador “Porcentaje de receptores del servicio de acompañamiento que acceden a productos financieros”. Para el 2021, el indicador alcanzó un valor obtenido de solo 8.8%, por debajo del logro esperado para ese año, el cual era del 39.5%. Para el cálculo del indicador se utilizó información de la actividad 1.3 (Asociatividad) del PP PIRDAIS durante el 2021. Específicamente, se utilizó información de la cantidad de organizaciones que lograron acceder a créditos financieros durante el 2021 y la cantidad total de organizaciones atendidas, en el marco de la ejecución de la actividad en mención.

Según los funcionarios de las OZ de DEVIDA, existieron ciertas dificultades legales y, en algunos casos, en el historial crediticio en los socios de las organizaciones dedicadas a cadenas de valor lícitas que impidieron el acceso al crédito. Asimismo, el levantamiento de las observaciones para el acceso al crédito requiere de trámites engorrosos y dilatados que impiden presentar en el tiempo requerido la documentación solicitada por las entidades crediticias. El detalle de las acciones que presentaron problemas en la implementación del servicio es el siguiente:

- Aspectos legales, referidos a los artículos del estatuto propio de la asociación; por ejemplo, a la apertura de cuentas, entre otros.
- Demoras en ciertos trámites debido al Estado de Emergencia Sanitaria.
- La mayoría de las organizaciones no cumple con la experiencia de facturación mayor a 2 años.
- Asociaciones y directivos con morosidad en el sistema financiero nacional.

Asimismo, de acuerdo con las entrevistas dirigidas a las OZ de DEVIDA, existe una participación limitada del sector Producción, dado que no cuentan con el personal requerido para asumir los trabajos de fortalecimiento. Algo similar ocurre con los gobiernos locales, las restricciones financieras limitan su participación en el servicio. Por otro lado, Sierra y Selva exportadora del MIDAGRI tienen limitaciones en cuanto a personal, cuya participación en el servicio depende de una solicitud formal. Las OZ indican que se tienen que mejorar las coordinaciones con las entidades financieras públicas (AGROBANCO) y contar con convenios estratégicos con las entidades financieras internacionales del rubro de cacao y café. Un ejemplo es el caso de Ruta Exportadora del VRAEM, en convenio con PROMPERÚ, que para el año 2022 tiene presupuesto para el fortalecimiento del acceso a financiamiento.

Si bien DEVIDA, a fin de facilitar y concretar el acceso a productos financieros, lidera las actividades relacionadas a la promoción del acompañamiento, asesoría y capacitación en gestión financiera orientadas a las organizaciones de actividades lícitas; se identificaron otras actividades afines a la provisión de este servicio por parte de otras entidades del gobierno nacional que contribuyen al logro de este servicio asociado al OP.01 de la PNCD. Por un lado, MINCETUR realiza difusión del Programa de Apoyo a la Internacionalización (PAI) para organizaciones cafetaleras y cacaoteras. Por otro lado, PRODUCE otorga créditos para acuicultores¹² en el marco del Programa de Crédito para la Acuicultura del FONDEPES y del Programa Presupuestal 0094 "Ordenamiento y Desarrollo de la Acuicultura".

Cabe precisar que una limitación del indicador del servicio es que solo se reporta el avance cuantitativo de DEVIDA (no recoge el aporte de otros sectores al no ser explicitado dicho recojo de información en la ficha técnica del indicador). No obstante, los datos reportados tienen representatividad en el avance del servicio al ser DEVIDA el principal promotor del desarrollo alternativo en las ZEI.

SS.01.01.04 Servicio de innovación para el desarrollo de cadenas de valor lícitas

La cultura de la innovación aporta una ventaja competitiva a los emprendimientos generando más variedad y disponibilidad de productos que satisfagan las necesidades del consumidor. Asimismo, mediante la innovación se favorece a la mejora en la calidad de la producción y fomenta procesos más sostenibles. De esta forma, el servicio de innovación para el desarrollo de cadenas de valor lícitas contribuye a mejorar el desempeño de estas actividades económicas en las ZEI.

El servicio es implementado por las OZ de DEVIDA y contempla las siguientes actividades:

- Asistencia técnica mediante la entrega de bienes e insumos, orientada a la innovación del sistema productivo, promoviendo un cambio en la actitud de los productores para generar la cultura de buenas prácticas de abonamiento, de podas, de fermentación, entre otras.
- Fomento de la innovación en las organizaciones, respecto al valor agregado del producto con énfasis en el aspecto y empaque, en las líneas de café y cacao.
- Implementación del proceso de fermentación anaeróbica del café en la post cosecha, consiguiendo incrementar el puntaje en taza; cabe señalar que con la fermentación tradicional no se tenían resultados positivos en esta característica.
- Implementación de la innovación en la reproducción en el medio en la acuicultura, la cual aún se encuentra en evaluación de sus resultados.

¹² Acuicultura de Recursos Limitados (AREL) y Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa (AMYPE).

- Asistencia técnica a organizaciones, y sus socios, en innovación del valor agregado a través de presentaciones, misturas, etc., en los productos de café y cacao.

DEVIDA lidera las coordinaciones para promover intervenciones de apoyo a la innovación con el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad de las unidades productivas articuladas a las cadenas de valor lícitas en las ZEI. Las coordinaciones con las entidades participantes (CITE, PRODUCE, MIDAGRI, gobiernos locales y gobiernos regionales) están orientadas a generar entornos de innovación tecnológica que permitan el aprovechamiento sostenible y el fomento de las potencialidades de los territorios.

El desempeño del servicio es medido por el indicador “Porcentaje de productores y proveedores de servicios lícitos que acceden a servicios de innovación para su actividad económica”. Para el 2021, el indicador alcanzó un valor obtenido de solo 27.7%, por debajo del logro esperado para ese año, el cual era del 50.5%. Para el cálculo del indicador se utilizó información de la actividad 1.3 (Asociatividad) del PP PIRDAIS durante el 2021. Específicamente, se utilizó información de la cantidad de organizaciones que obtuvieron equipamiento menor utilizado exclusivamente en la etapa de post cosecha y el total de organizaciones que en general recibieron equipamiento menor, en el marco de la ejecución de la actividad en mención.

Las OZ de DEVIDA señalaron que existieron dos problemas con los requerimientos de los equipos menores para la implementación: la escasez de proveedores dado que el material es importado y la falta de concreción de los procesos de adquisición por la incertidumbre económica. El resultado fue una entrega de sólo 3 de los 8 equipamientos menores programados para el 2021. Por otro lado, las OZ mencionaron que el nivel de innovación que se ha logrado es básico debido a las limitaciones de equipamiento presentadas en la zona; como medida de mejora se solicitará el apoyo del CITE AGROINDUSTRIAL durante el 2022. Cabe señalar que durante el 2021 se concretaron pocas acciones de articulación interinstitucional para fines de innovación; no obstante, existe receptividad e interés de las instituciones que cuentan con equipos necesarios para realizar evaluaciones y protocolos, como la Cooperativa Kemito Ene, los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica (CITE) y PRODUCE.

Asimismo, se identificaron otras actividades afines a la provisión de este servicio por parte de otras entidades que contribuyen al logro del OP.01 de la PNCD. Es el caso de los CITE, a través del Instituto Tecnológico de la Producción (ITP), con la implementación de un marco conceptual de los servicios CITE para estandarizar la calidad de la atención que reciben los usuarios. Adicionalmente, se implementó el esquema de tarifas promocionales de los servicios CITE con el propósito de incentivar la demanda y el acceso de las empresas a los servicios que ofrece la red. Por último, la apertura de canales de atención virtual que permitió ampliar el público objetivo de los CITE e incrementar el número de servicios del periodo.

Cabe señalar que una limitación del indicador del servicio es que solo reporta el avance cuantitativo de DEVIDA (no recoge el aporte de otros sectores al no ser explicitado dicho recojo de información en la ficha técnica del indicador). No obstante, los datos reportados tienen representatividad en el avance del servicio al ser DEVIDA el principal promotor del desarrollo alternativo en las ZEI, a través de la entrega de equipamiento menor para el fomento de la innovación.

L.01.02 Incrementar la presencia de los tres niveles de gobierno para el cierre de brechas en zonas estratégicas de intervención

SS.01.02.01 Asistencia técnica y acompañamiento a los gobiernos regionales y locales para la mejora de la gestión de la inversión pública

El servicio busca acelerar el cierre de brechas de inversión en las ZEI. DEVIDA, en coordinación con el MEF, lidera la promoción de las actividades que contribuyen a la mejora en la programación multianual, la gestión de inversiones y la ejecución eficiente de los procesos de adquisiciones y contrataciones.

El desempeño del servicio es medido por el indicador “Número de gobiernos regionales y locales que recibieron asistencia técnica y acompañamiento acorde a los plazos y etapas del ciclo de inversiones para acelerar la ejecución de sus inversiones en el año”. Se esperaba para el 2021 (logro esperado) ofrecer asistencia técnica a 299 entidades subnacionales (gobiernos regionales y locales); sin embargo, la cobertura de la asistencia (valor obtenido) alcanzó a 270 de entidades¹³.

El MEF a través del proyecto “Mejoramiento de la gestión de la inversión pública” implementó la consultoría "Servicio especializado de asistencia técnica y capacitación de inversión pública" para brindar acompañamiento técnico a gobiernos regionales en las 4 fases del ciclo de inversión. Entre las actividades que componen la provisión del servicio realizadas durante el 2021 se señalan:

- Realización de consultas técnicas, visitas a obra, capacitaciones, recursos de aprendizaje, herramientas de gestión, e identificación de alertas de riesgo en las 4 fases del ciclo de la inversión.
- Programación de metas de ejecución presupuestal mensual para todo el 2021 en los gobiernos locales.
- Elaboración de una estrategia de seguimiento de las inversiones, lo cual contribuyó a la identificación de una cartera priorizada de inversiones con criterios establecidos, y a la identificación de la problemática y riesgos sobre los cuales se plantean compromisos para su solución.
- Asistencia técnica directa en el impulso de las inversiones, identificando problemática y riesgos sobre los cuales se plantean compromisos para su solución.
- Implementación del Reconocimiento a la Ejecución de Inversiones (REI), para acelerar la ejecución.

De acuerdo con la información remitida por el MEF, en el marco de la asistencia técnica a nivel nacional, se realizaron mesas de trabajo con los sectores tales como: Educación, Salud, Vivienda Construcción y Saneamiento; entre otros, para absolver las consultas de los gobiernos regionales y locales. No obstante, la rotación de funcionarios en el gobierno nacional generó algunas demoras en la atención.

Por otro lado, el Estado de Emergencia Sanitaria por el Covid-19 dificultó que se lleven a cabo las asistencias técnicas in situ (presencial) en los gobiernos regionales, debido a las disposiciones del Estado. En el caso de los servicios brindados a las entidades del gobierno local, se cumplieron en

¹³ Sobre este punto, para los fines de la presente evaluación, el MEF informó que son 394 gobiernos regionales y locales que intervienen en ZEI que recibieron asistencia técnica y acompañamiento acorde a los plazos y etapas del ciclo de inversiones para acelerar la ejecución de sus inversiones en el año. No obstante, esta cifra contemplaba zonas pertenecientes a la Franja Costera, las cuales fueron excluidas del dato y redujo su número a 270.

su totalidad, considerando medios virtuales para brindar la asistencia técnica y acompañamiento continuo a nivel nacional implementados desde el 2020.

SS.01.02.02 Asistencia técnica y acompañamiento para la gestión de la inversión pública de sectores estratégicos

El servicio busca fortalecer las competencias de los sectores asociadas a la gestión de inversiones en apoyo al desarrollo productivo, infraestructura económica y demás líneas de inversión relacionadas al cierre de brechas, considerando los lineamientos del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. DEVIDA, en coordinación con el MEF, lidera la promoción de las actividades que contribuyen a la mejora en la formulación de proyectos, la gestión de inversiones y la ejecución eficiente de las líneas estratégicas como infraestructura económica, apoyo productivo, educación o salud.

El indicador que mide el desempeño del servicio es el “Número de sectores estratégicos que recibieron asistencia técnica y acompañamiento acorde a los plazos y etapas del ciclo de inversiones para acelerar la ejecución de sus inversiones en el año”. Para el 2021 se esperaba atender 26 sectores estratégicos (logro esperado), sin embargo, como valor obtenido del periodo solo se asistieron a 8 (agricultura; economía y finanzas; construcción y saneamiento; comercio exterior y turismo; transporte y comunicaciones; energía y minas; educación y salud).

El servicio, implementado por el MEF a través de la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI), brindó asistencia técnica y capacitación al gobierno nacional a través de 9 equipos sectoriales, realizando las siguientes actividades:

- Ejecución de reuniones de seguimiento dirigidas a sectores priorizados de transportes y comunicaciones; comercio exterior y turismo; energía y minas; agricultura; construcción y saneamiento; economía y finanzas; salud y educación; sobre carteras de proyectos priorizados en beneficio de todo el sector del gobierno nacional. Dichas reuniones se orientaron a promover el cumplimiento de la ejecución presupuestal mensual; cuyo impacto, en el marco de la PNCD, se reflejó en la ejecución de los proyectos en las ZEI.
- Emisión de opinión técnica por parte del MEF, a través de la DGPMI, sobre las inversiones públicas y análisis del avance de la ejecución a nivel nacional, identificando hitos de implementación, proponiendo lineamientos y brindando asistencia técnica que se realiza a través de la Dirección General de Ingresos Públicos (DGIP).

A través de la información remitida, el MEF señaló que las asistencias técnicas se brindaron de manera virtual al gobierno nacional. Sin embargo, de acuerdo con el avance de la ejecución de las inversiones se realizaban visitas in situ, en coordinación con los sectores para agilizar la ejecución, para así evitar retrasos y paralizaciones. El seguimiento presencial a las inversiones disminuyó debido a las disposiciones del Estado de Emergencia por el Covid-19.

SS.01.02.03 Servicio de capacitación y orientación a la sociedad civil para la incidencia y vigilancia de la gestión de inversión pública

El servicio, brindado por la Contraloría General de la República (CGR), permite incrementar la participación de la ciudadanía en la vigilancia de la gestión de la inversión pública. Dicha vigilancia ciudadana contribuye, a través de la fiscalización, a que las autoridades administren los recursos públicos de manera más transparente y eficiente.

El indicador que mide el desempeño del servicio es “Número de organizaciones civiles capacitadas y orientadas para la vigilancia de la gestión de inversión pública, acorde a los plazos y etapas del ciclo de inversiones”. En el 2021, se superó la meta establecida dado que se tuvo como valor obtenido la capacitación de 6,118 organizaciones, superior al valor del logro esperado de 883 organizaciones de la sociedad civil.¹⁴

La CGR, realizó el curso virtual "El control social en tus manos" como parte de la capacitación a la sociedad civil organizada y ciudadanía en general. Entre las actividades desarrolladas para la provisión del servicio se señalan:

- Ejecución de audiencias públicas de alcance regional y provincial, según agenda temática.
- Formación de monitores ciudadanos para el control de obras públicas locales.
- Mejoramiento de los canales de difusión y comunicación, a través del empleo de redes sociales, telefonía móvil, WhatsApp y otros.
- Diseño y validación de cursos virtuales de capacitación dirigidos a fomentar la participación ciudadana en el control social.

A través de la información remitida, la CGR señaló, por un lado, que se tuvieron que cancelar las actividades de audiencias públicas y talleres informativos en su modalidad presencial debido a la Emergencia Sanitaria producida por el Covid-19. Asimismo, en algunas Gerencias Regionales de Control, se presentaron limitaciones de personal. Por otro lado, debe considerarse que la contabilidad del indicador se ha realizado a nivel de representante de organización civil asistido.

Dado que la provisión del servicio se realizó de manera virtual se evidenció la necesidad de acceso a internet y a equipos digitales por parte de la población objetivo para recibir la capacitación. Además, a fin de que la CGR pueda realizar la capacitación a la sociedad civil en los aspectos vinculados a la vigilancia de la gestión de la inversión pública se necesita información de herramientas de gestión de inversiones de los gobiernos nacionales y subnacionales. Según la CGR, existe demora en la entrega de dicha información; lo que motivó una mayor coordinación desde el nivel central y las Gerencias Regionales de Control con los sectores.

Medidas que se adoptaron en el periodo analizado para mejorar el desempeño de los indicadores planteados en la política nacional

A nivel de objetivo

- Con el propósito de fortalecer los criterios técnicos para una intervención territorial diferenciada que permita orientar y garantizar la efectividad de las intervenciones del Estado en la lucha contra las drogas, y mediante el trabajo técnico de los sectores involucrados, se estableció las ZEI para la implementación de la PNCD, con particular atención en lo referido al desarrollo alternativo integral y sostenible, así como al control de la producción y comercio ilícito de drogas.
- Se desarrollaron acciones de capacitación y asistencia técnica a los agricultores que forman parte de las cadenas de valor de productos alternativos sostenibles (café, cacao, entre otros),

¹⁴ Es necesario precisar que para efectos de la presente evaluación la CGR brindó más de un dato cuantitativo vinculado con este servicio. La información era referida a programas de audiencias, monitores y otros mecanismos participativos. No obstante, como parte de la información cualitativa provista, se menciona el servicio de “Capacitación virtual a representantes de la sociedad civil organizada y ciudadanía en general”, la cual incluye el dato de representantes de la sociedad civil organizada y ciudadanía en general que fue capacitada. Este último dato fue el utilizado para calcular el valor del indicador.

fomentando a su vez la diversificación productiva a través del desarrollo de otros productos alternativos (acuicultura, apicultura, entre otros). Asimismo, se fortaleció la asociatividad a través de la capacitación y asistencia técnica a organizaciones de productores, así como la entrega de equipamiento menor necesario para la mejora de la calidad de productos alternativos.

- Se transfirieron recursos hacia gobiernos locales para la ejecución de actividades de asistencia técnica y de proyectos de inversión vinculados al desarrollo alternativo, a fin lograr un mayor impacto en el ámbito local.
- Se realizaron coordinaciones interinstitucionales, promoviendo la articulación de las actividades y proyectos de inversión en el marco de la PNCD. Por ejemplo, se gestionó ante el MEF recursos que permitieron el financiamiento de actividades y proyectos para el desarrollo alternativo. Asimismo, se iniciaron las gestiones de suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre DEVIDA y el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), a fin de prevenir y combatir el tráfico ilícito de drogas y promover el desarrollo alternativo al interior de las ANP y ZA.
- Se establecieron reuniones de coordinación y afianzamiento con los líderes de comunidades nativas y pueblos indígenas afectados por el tráfico ilícito de drogas y el cultivo ilícito de hoja de coca a fin de promover su participación en actividades que impulsan el desarrollo alternativo, integral y sostenible. Dichas prácticas facilitaron la implementación de acciones de DEVIDA en el territorio nacional, particularmente en el ámbito del VRAEM.
- Con la finalidad de mejorar la ejecución de la inversión pública en zonas estratégicas de intervención, el MEF realizó "Reuniones de seguimiento a la ejecución presupuestal" a sectores sobre carteras de proyectos priorizados.
- A nivel nacional, regional y local, el MEF monitoreó la ejecución de inversiones, a través de la programación y el seguimiento de metas de ejecución, las cuales se actualizan de manera trimestral. A nivel regional, se han implementado 2 instrumentos: el "Tablero de control y seguimiento en la gestión de la inversión" y el "Flujograma para propiciar la incorporación de UEI de un proyecto de inversión".

A nivel de servicios

- En el caso de las asistencias técnicas se optó por el sinceramiento de padrón anual de beneficiarios, excluyendo a aquellos productores que no incorporan las recomendaciones de las asistencias técnicas para el mejoramiento en sus actividades productivas.
- En el marco del Covid-19, se tuvo que adaptar a medios virtuales la entrega de servicios de asistencia técnica y acompañamiento continuo a nivel nacional.
- Con respecto a la provisión de bienes e insumos para el fortalecimiento de las cadenas de valor lícitas, se decidió postergar para el 2022, la entrega de insumos que no lograron ser adjudicados de acuerdo con el cronograma programado durante el 2021, garantizando de esta forma el uso adecuado del insumo y asegurando que no se destine a otras actividades como la venta de estos.
- En cuanto al servicio de innovación se desarrollaron acciones para fomentar el trabajo conjunto de innovación con las CITE a fin de que desarrollen nuevos productos, innovando en el aspecto del producto y empaque, en las líneas de café y cacao.

OP.02 Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención

Este objetivo busca disminuir la oferta ilícita de drogas mediante la reducción de la producción y el desvío de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas y la reducción de la capacidad de producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención. Su desempeño se mide a través de dos indicadores: 1) el porcentaje de la hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas, y 2) el porcentaje evitado de producción y comercio de cocaína. En la tabla se detalla la línea base, el logro esperado y el valor obtenido 2021, el avance y las fuentes de dichos indicadores.

Tabla 6. Cuadro resumen del OP.02 de la PNCD

OP.02 Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención.								
Indicador		Fuente – Base de datos	Línea de base		Logro esperado	Valor obtenido	Avance Tipo I* (%)	Avance Tipo I** (%)
Cod.	Nombre		Año	Valor	2021	2021	2021	2021
OP.02.01	Porcentaje de la hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas.	DEVIDA-SISCOD, CORAH, ENACO, INEI	2017	91.0	89.0	92.0	103.4	-49.5
OP.02.02	Porcentaje evitado de producción y comercio de cocaína.	DEVIDA, CORAH, ENACO, INEI, DIRANDRO	2019	35.0	38.0	19.7	51.7	-511.3

*Avance Tipo I: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido})}{(\text{Logro esperado})} \times 100$

**Avance Tipo II: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido} - \text{línea base})}{(\text{Logro esperado} - \text{línea base})} \times 100$

Fuente: Reporte de Seguimiento 2021 de la PNCD.

OP.02.01 Porcentaje de la hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas

El indicador mide el progreso en la reducción de la cantidad de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas. Esto debido a que, para el caso peruano, la normativa establece la producción de hoja de coca únicamente orientada al consumo tradicional e industrial, para lo cual se dispone que el Estado opere como el único comercializador autorizado de hoja de coca mediante ENACO. De ello se desprende que toda producción de hoja de coca que traspasa el circuito autorizado de producción abona a un potencial de hoja de coca destinado al mercado informal o al tráfico ilícito de drogas.

A finales de 2021, DEVIDA publicó el reporte “Producción estimada de hoja de coca en el Perú 2020” el cual brinda el dato del indicador para el 2020. Debido a que la superficie de cultivos de coca es una variable relevante para el cálculo del indicador y que los resultados del monitoreo 2021 estarán disponibles en el segundo semestre del año en curso, se optó por colocar el dato 2020 (92% de la hoja de coca destinada a la producción ilícita de droga) como valor obtenido del 2021. Este resultado, está por encima del logro esperado el cual fue de 89%, no alcanzándose así la meta. En el caso de este indicador, un mayor valor en la proporción corresponde a un menor desempeño (el sentido esperado del indicador es descendente).

Como consecuencia de la demanda global de cocaína, el ritmo de crecimiento de la superficie de cultivos de coca en el país continuó incrementándose. Entre el 2019 y 2020, la superficie de cultivos de coca creció a razón del 13%, de 54,655 hectáreas a 61,777 hectáreas, respectivamente. Entre el 2018 y 2019, el aumento de crecimiento había sido solo del 1%. Debido a que durante el 2021 el escenario internacional y nacional no varió, se prevé que la superficie de cultivos de coca en Perú mantenga esta tendencia y registre un crecimiento no menor del 10%. El Observatorio Peruano de Drogas estima que al 2021 se podría alcanzar una superficie de 68,000 hectáreas de cultivos de coca; cifra similar fue registrada en el año de 1997 (68,800 según la información tomada de UNODC).

Así, según DEVIDA mientras que en el 2020 se registró cultivos de coca en 14 zonas, al 2021 se tendrían al menos cuatro focos cocaleros adicionales, con lo que las zonas cocaleras aumentarían a 18. Esto significa un grave daño para las poblaciones de Amazonas (provincias de Condorcanqui y Bagua), San Martín (provincias de Lamas y Alto Amazonas), Ucayali (provincias de Coronel Portillo y Atalaya) y Madre de Dios (provincias de Manu y Tambopata) en las cuales se ha registrado deforestación. Es alarmante evidenciar en estos nuevos focos cocaleros, la conjugación del tráfico ilícito de drogas con otras economías ilícitas. Por ejemplo, en el caso del nuevo foco de Madre de Dios, se encuentran conviviendo la minería ilegal e informal del oro con la producción de derivados cocaínicos. Ello reduce las posibilidades de ingresos de manera lícita a la población, que encuentra en el mercado ilícito mejores ingresos. Además, se genera una grave afectación al ecosistema, contaminación en los ríos, deforestación, empobrecimiento de los suelos por el uso de agricultura intensiva, entre otros.

Asimismo, ENACO manifiesta no contar con los recursos humanos para ejecutar el servicio asociado a la compra del 100% de la hoja de coca de los predios legales. Esto motivó que, incluso, solicitaran ayuda al MININTER para intensificar sus acciones de fiscalización. Además, mencionan que, el 2021 puso en evidencia la sobreoferta de hoja de coca proveniente de productores ilegales, principalmente, de las cuencas cocaleras de San Gabán y VRAEM. Esto evidencia las limitaciones del modelo monopólico de ENACO, surgiendo la necesidad de revisar dicho régimen y plantear un cambio de mecanismo regulatorio a fin de desplazar la informalidad y el tráfico ilícito de drogas.

De otro lado, el escenario crítico demanda repensar y fortalecer la agenda de políticas de cooperación sobre drogas y lucha contra el tráfico ilícito de drogas entre el Perú y los países cooperantes, especialmente de aquellos que concentran los mayores mercados de consumo de drogas, en el marco del principio de responsabilidad común y compartida. De acuerdo con la Dirección de Compromiso Global de DEVIDA (2022), el recurso de cooperación antidrogas de los Estados Unidos para el Perú se ha venido reduciendo (mientras que en el 2015 era de más de 90 millones de dólares, para el 2021 se redujo a 45 millones de dólares). De la misma forma, la cooperación europea antidrogas ha pasado de 47.3 millones de euros (2015-2018) a 14.2 millones (2019-2021); dichos recursos se ejecutan bajo la modalidad de asistencia técnica (capacitaciones, cursos, compras de bienes), y no implica disponibilidad financiera para el Perú.

OP.02.02 Porcentaje evitado de producción y comercio de cocaína

El indicador cuantifica las acciones de control sobre la producción y comercio de cocaína llevada a cabo por el Estado a través de las agencias de control (entre ellos la Dirección Antidrogas de la PNP – DIRANDRO y el Proyecto Especial CORAH). Este indicador también comprende la producción evitada de cocaína a partir del consumo lícito de hoja de coca, sumado a lo evitado por decomiso de drogas cocaínicas (pasta base, clorhidrato de cocaína). Mediante este indicador se

estima el impacto económico de las acciones de control en el mercado de cocaína, además de la cantidad de cocaína evitada.

El porcentaje evitado de producción y comercio de cocaína en el 2021 fue de 19.7% (valor obtenido), valor inferior al logro esperado de 38%, no alcanzándose así la meta. Una de las explicaciones del rezago en el cumplimiento del indicador, fue la suspensión parcial durante el 2021 de las acciones de erradicación de cultivos de coca con fines ilícitos producto de la pandemia. Asimismo, las acciones de interdicción de drogas también se vieron afectadas por la crisis sanitaria del Covid-19, debido a que el personal de la DIRANDRO fue reasignado a labores de apoyo de la crisis sanitaria. Otro grupo importante de efectivos se vio afectado por haber dado positivo a las pruebas Covid-19 y/o fueron aislados preventivamente por presentar factor de riesgo.

Si bien a inicios de la pandemia las restricciones globales impuestas tuvieron un efecto negativo en el tráfico ilícito de cocaína (el endurecimiento de los controles portuarios y aeroportuarios, así como el cierre de algunas fronteras, constituyó una barrera para el flujo comercial de la droga hacia Europa y América del Norte) reduciéndose los precios de la hoja de coca y sus derivados, conforme pasó el tiempo, el escenario fue cambiando. Se registró nuevamente un incremento en la demanda del consumo de cocaína en los mercados europeos y ocurrieron cambios en sus vías y modalidades de microcomercialización de drogas, permitiendo la disponibilidad de las drogas para el consumo. De este modo, el mercado ilícito de las drogas, especialmente de la cocaína, logró adaptarse mediante variaciones en los mecanismos de microcomercio, los cuales facilitaron el acceso de cocaína a los consumidores. Esto finalmente llevó a un incremento en los precios de los derivados cocaínicos en los mercados internacionales.

Este contexto, motivó a los agentes de las economías ilegales, especialmente del tráfico ilícito de drogas a extender sus operaciones sobre territorios indígenas en las zonas de la selva alta y la Amazonía. Así, se tiene que durante el 2020 y 2021 se perpetraron amenazas y 10 asesinatos a líderes de Pueblos Indígenas y defensores ambientales en regiones del Amazonas, Ucayali, Huánuco, Madre de Dios, Junín y Lambayeque, conforme se detalla a continuación:

Tabla 7. Defensores ambientales y de territorio asesinados en Perú, 2020-2021

Nombres	Zona	Fecha del homicidio	Cargo
Arbildo Meléndez	Huánuco	12 de abril de 2020	Líder indígena
Gonzalo Pio Flores	Junín	17 de mayo de 2020	Líder indígena
Santiago Vega Chota	Ucayali	22 de julio de 2020	Indígena
Lorenzo Caminti	Junín	28 de julio de 2020	Indígena
Roberto Carlos Pacheco	Madre de Dios	11 de setiembre de 2020	Guardabosques
Jorge Muñoz Saavedra	Lambayeque	19 de diciembre de 2020	Protector cultural
Yenes Ríos Bonsano	Huánuco	14 de febrero de 2021	Indígena
Herasmo García Grau	Ucayali	26 de febrero de 2021	Indígena
Mario Marcos López Huanca	Pasco	1 de julio de 2021	Secretario de EcoSira
Lucio Pascal Yumanga	Pasco	30 de noviembre de 2021	Líder indígena

Fuente: DEVIDA en base a artículos de prensa.

Por otro lado, según la DIRANDRO, entre los riesgos existentes para el cumplimiento de los resultados se encuentra la disminución de año a año del presupuesto otorgado por el Gobierno Americano. Este se encuentra condicionado a intervenciones en el VRAEM, para lo cual no cuentan con la debida capacitación ni recursos humanos especializados. Además, en las zonas del VRAEM

y Alto Huallaga aún existen remanentes de terrorismo y la PNP se enfrentaría a organizaciones criminales con desventajas logísticas.

Ante esta situación, es necesario que los sectores del Estado peruano que intervienen en las regiones afectadas por la producción de hoja de coca y drogas ilícitas, trabajen con actores sociales y económicos en busca de fortalecer las acciones en materia de reducción de coca y cocaína.

L.02.01 Disminuir la producción y el desvío de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas en zonas estratégicas de intervención

SS.02.01.01 Control y fiscalización de los cultivos destinados a la producción y el consumo lícito

Una parte de la producción de hoja de coca se destina al consumo tradicional, y a la producción de derivados de hoja de coca industrializados y farmacéuticos, en donde ENACO cumple un rol de comprador. Esta compra anual representa la hoja de coca que se destina al consumo lícito que es controlada y fiscalizada por el Estado.

El servicio es implementado principalmente por ENACO. Una actividad importante del servicio es el control que realiza ENACO de los cultivos de los productores legales, de modo que, se verifique que la producción entregada a la empresa se encuentre en función a sus cultivos y/o hectáreas. Es así como, cualquier anomalía en cuanto al crecimiento es evidenciada.

El indicador que mide el desempeño de este servicio es el “Número de hectáreas de cultivos de hoja de coca destinados a la producción y consumo lícito controladas y fiscalizadas”. Para el 2021, ENACO esperaba comprar la producción equivalente a 1,444.5 hectáreas de cultivos de coca (logro esperado); sin embargo, solo se adquirió 553.4 hectáreas (valor obtenido), no alcanzándose la meta del servicio¹⁵.

De acuerdo con ENACO, entre las dificultades que enfrentaron para el desarrollo de este servicio se encuentra la falta de personal necesario por efectos de la pandemia para realizar actividades de fiscalización a mayor escala a todos los predios legales; y también, el contar con un limitado presupuesto. Por otro lado, se afirma que, la fiscalización realizada por las entidades correspondientes no fue efectiva, lo que ha permitido que la hoja de coca pueda desplazarse a nivel nacional con bastante facilidad, incluyendo la hoja de coca proveniente de Bolivia.

De otro lado, durante la segunda ola de la pandemia, desde marzo de 2021, se registraron protestas de productores de La Convención y Kosñipata (Cusco), quienes demandaban aumentar el precio de la arroba de hoja de coca y una reestructuración de ENACO. La reacción del Estado consistió en la creación del "Consejo Supervisor de Comercialización de la Hoja de Coca", de naturaleza temporal, con la finalidad de atender esta problemática y elaborar propuestas para la mejora institucional de ENACO. Adicionalmente se creó una Mesa Técnica con el objeto de evaluar e identificar acciones

¹⁵ Al respecto, se debe considerar que, de acuerdo con la ficha del indicador consignada en la PNCD, el parámetro utilizado de rendimiento de hoja de coca en toneladas por hectárea cultivada es de 1.29 tm/ha/año (de La Convención – Cusco, identificado por la DEA). No obstante, la misma ficha advierte que, para el monitoreo de logros de datos, se use el rendimiento reportado en el SISCOD. En este marco, se consideró el valor de rendimiento del reporte “Producción estimada de hoja de coca en el Perú 2020”, cuyo parámetro es de 2.423 y 2.369 para 2019 y 2020, respectivamente (el dato del 2020 es considerado en el cálculo del 2021). En este sentido, es de esperar que el indicador caiga ante un aumento del rendimiento. Es así como, si es que se considerase esta actualización, el valor de línea base del año 2019 pasaría de 1,079 hectáreas a 574.5 hectáreas, y el logro esperado pasaría de 1,445.5 hectáreas a 787 hectáreas, con lo cual, aun así, el valor obtenido en 2021 estaría por debajo del valor esperado. Este valor esperado de 787 hectáreas se obtiene de la siguiente manera: se esperaba un logro de 1,444.5 ha, el cual, multiplicado por el parámetro de rendimiento de 1.29, da como resultado el numerador del indicador, que es 1865 tm de hoja de coca comprada. Si este dato se divide sobre el rendimiento de 2.369, se obtiene un valor de 787 ha como valor esperado.

y actividades que contribuyan al fortalecimiento institucional de ENACO y la mejora de la respuesta estatal a las necesidades de los agricultores productores tradicionales de hoja de coca.

SS.02.01.02 Control de cultivos destinados a la producción ilícita de drogas

El servicio busca evitar la producción de clorhidrato de cocaína y, por ende, contribuir a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Su prestación oportuna implica que la erradicación de cultivos ilícitos se realice antes de que la hoja de coca sea procesada para producir clorhidrato de cocaína y otros derivados.

El indicador que mide el desempeño de este servicio es la “Cantidad de clorhidrato de cocaína cuya producción fue evitada mediante acciones de erradicación”. Para el 2021, se esperaba evitar 196 tm de clorhidrato de cocaína (logro esperado) a través de esta acción, no obstante, se evitaron 62.2 tm (valor obtenido), no alcanzándose por ende la meta.

El servicio es implementado principalmente por el MININTER, a través del Proyecto Especial CORAH. De acuerdo a dicha instancia, en el 2021 se llevaron a cabo 277 operativos de erradicación de cultivos ilegales de coca. Es así como, para el 2021, se erradicaron 5,774.68 ha de cultivos ilegales de coca en el territorio nacional. Entre los factores que explicarían el rezago de los resultados se señala: la emergencia sanitaria producida por el Covid-19, el cual limitó la cantidad de personal asignado a la erradicación; las acciones de protesta y medidas de fuerza por parte de agrupaciones cocaleras, suspendiéndose las actividades de erradicación entre los meses de abril a septiembre de 2021; y, el número reducido de helicópteros que apoyan en las operaciones de erradicación.

L.02.02 Disminuir la capacidad de producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención

SS.02.02.01 Control del desvío de la hoja de coca hacia la producción ilícita de drogas

La producción de hoja de coca tiene un amplio margen de producción no legal, lo que genera contrabando y abastece la producción del clorhidrato de cocaína. Por ende, es relevante que se registre el total de hoja de coca que se decomisa y el total de cocaína que esta habría producido con este insumo.

El servicio es implementado por el MININTER – PNP y ENACO. La DIRANDRO ejecuta operaciones de decomiso de hoja de coca que al no contar con la documentación que sustente el origen y destino legal, es puesto a disposición de la Comisaría de la jurisdicción o de las Oficinas de ENACO. Por su parte, ENACO realiza la captación de hoja de coca y actualiza el padrón de productores legales y sus entregas, para su entrega al Proyecto Especial CORAH.

El indicador que mide el desempeño del servicio es la “Cantidad de clorhidrato de cocaína cuya producción fue evitada mediante acciones de decomiso de hoja de coca ilícita”. El 2021 se esperaba obtener 1,065 kg de clorhidrato de cocaína evitado mediante acciones de decomiso de hoja de coca ilícita (logro esperado); sin embargo, solo se evitó 37.7 kg (valor obtenido), no alcanzándose la meta.¹⁶

¹⁶ Al respecto, se debe hacer una aclaración sobre la línea base del indicador asociado. El valor del numerador usado en la ficha del servicio coloca como fuente a ENACO y se usa el dato de 228,600 kg de hoja de coca decomisada. No obstante, de acuerdo con la información del SISCOD, el total de kilogramos de hoja de coca decomisada para el 2019 fue de 13,004.74 kg. En este sentido, se advierte una diferencia de datos en la misma variable. Si se hubiese considerado la información del SISCOD en la construcción de dicha ficha, el valor de la línea base hubiese sido de 59 kg y no de 1,079 kg, con lo que el valor de la proyección del logro esperado del 2021 se hubiera ajustado al valor obtenido para el 2021 de hoja de coca decomisada (más próximo al valor de 37.7 kg), calculado con SISCOD como fuente.

De acuerdo con la DIRANDRO, entre las dificultades que enfrentaron para el desarrollo de este servicio se encuentra, de manera general, la aparición del Covid-19, que no permitió el cumplimiento de la meta inicial de reducción del espacio cocalero 2021; y, por insuficientes equipos de protección para el personal civil. Asimismo, el presupuesto asignado no permitió fortalecer a las unidades en cuanto capacidad operativa. De otro lado, ENACO menciona que, si bien hubo una caída en el precio pagado por los productores de sustancias ilícitas debido a la pandemia, esto fue temporal. Además, mencionan la falta de personal y recursos financieros en la institución.

SS.02.02.02 Control y fiscalización de insumos químicos y productos fiscalizados utilizados en la producción ilícita de drogas

Los insumos químicos son determinantes para la producción de clorhidrato de cocaína. Estos insumos requieren de procesos de transformación y procedimientos químicos sin los cuales, el producto final sería imposible. En tal sentido, el decomiso de estos insumos ha sido una estrategia fundamental para la lucha contra las drogas. Determinar la cantidad de drogas que se evita mediante esta acción es necesario para dimensionar el mercado de la cocaína.

El servicio es implementado principalmente por el MININTER – PNP y la SUNAT. La DIRANDRO ejecuta acciones de inteligencia para identificar y ubicar organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de sustancias químicas destinadas a la producción ilícita de drogas; y, operaciones policiales, en la cual se articulan a todas las unidades operativas DIRANDRO y a otros sectores para la ejecución de operaciones conjuntas. También realiza acciones de fortalecimiento de garitas fijas y móviles para el control de desvío de insumos químicos, y de interoperabilidad con la SUNAT para el intercambio de información para la investigación del tráfico de insumos químicos (importación, comercio y distribución), focalizando los puntos estratégicos para la producción de drogas cocaínicas. Por su parte, la SUNAT realiza intervenciones en puesto y puntos de control, visitas no programadas, visitas de inspección y control posterior, cartas, esquelas y operativos inopinados.

El indicador que mide el desempeño del servicio es la “Cantidad de clorhidrato de cocaína cuya producción fue evitada mediante acciones de decomiso e interdicción de insumos químicos y productos fiscalizados”. Durante el 2021 se logró evitar 6.6 tm de clorhidrato de cocaína (valor obtenido), cantidad mayor al logro esperado del periodo, 4.5 tm de clorhidrato de cocaína, superándose la meta.

De acuerdo con la DIRANDRO, entre las causas que favorecieron el desempeño del servicio se encuentra la adecuada articulación e intercambio de información entre las unidades de la DIRANDRO y la SUNAT que dieron como resultado la desarticulación de organizaciones criminales dedicadas al tráfico de sustancias químicas. Además, se contó con la sostenibilidad de los puestos de control fijos en zonas estratégicas de intervención del VRAEM. Asimismo, la SUNAT menciona que todas las acciones realizadas por la Intendencia Nacional de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados han contribuido positivamente en el desarrollo de este servicio. Además, se contrató personal para la atención de estas funciones y se desarrollaron e implementaron sistemas de información para estructurar, monitorear y facilitar los servicios brindados al usuario.

SS.02.02.03 Servicio de decomiso e interdicción de drogas producidas y comercializadas ilícitamente

La comercialización de cocaína es la actividad ilegal más relevante en el tráfico ilícito de drogas en el Perú. Por ende, es fundamental determinar la cantidad de cocaína cuya comercialización fue evitada mediante acciones policiales, de las fuerzas de seguridad o de aduana.

El indicador que mide el desempeño del servicio es la “Cantidad de clorhidrato de cocaína cuya comercialización fue evitada mediante acciones de decomiso e interdicción”. El logro esperado para el 2021 era 38 tm de clorhidrato de cocaína cuya comercialización fue evitada mediante esta acción, obteniéndose un valor menor, 27.6 tm (valor obtenido), es decir no se alcanzó la meta.

Este servicio es implementado esencialmente por el MININTER – PNP. De acuerdo con la DIRANDRO, entre las dificultades que enfrentaron para el desarrollo de este servicio se encuentran las limitaciones operativas de las Divisiones de Maniobra ubicadas en zonas fronterizas de salida de droga por el limitado soporte aéreo de las fuerzas armadas. Esto es debido a la falta de articulación y priorización de zonas de intervención. A esto se suma la falta de equipamiento y reposición de la flota vehicular, falta de embarcaciones, deslizadores y motores fuera de borda y falta de reposición de armamento y munición.

Por otro lado, el personal policial de las Unidades Operativas Antidrogas, se vio afectado por el Covid-19. Esto vino de la mano con la reducción de personal, lo que no permitió formar escuadras completas según el manual de procedimientos policiales para las operaciones tácticas. Además, la débil reactivación económica, afectó de manera proporcional a las operaciones policiales por el limitado mantenimiento correctivo de los vehículos. Finalmente, se menciona una reducción de apoyo presupuestal del Gobierno Americano, lo que implica una mayor asignación presupuestal institucional.

SS.02.02.04 Servicio de información y conocimiento para los operadores de seguridad y justicia orientados a la persecución y sanción penal de organizaciones criminales involucradas en el tráfico ilícito de drogas

La investigación penal es fundamental en la cadena de persecución del delito del tráfico ilícito de drogas. Por tal motivo, se da cuenta de los avances en la sanción penal a este tipo de prácticas y organizaciones, que son las que nutren y sostienen la estructura de la economía ilegal de las drogas y los daños y consecuencias negativas que ello implica.

El indicador que mide el desempeño del servicio es el “Número de investigaciones fiscales que se judicializan en los plazos establecidos por la provisión oportuna de información y conocimiento”, cuyo logro esperado para el 2021 era de 49 investigaciones; sin embargo, en dicho periodo se realizó 32 investigaciones (valor obtenido); no alcanzándose, por tanto, la meta.

El servicio es implementado por el MININTER – PNP, el MP, el PJ y el MINJUSDH. La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas del MININTER reportó la reestructuración de los equipos especializados y las Macro Regiones Defensoriales vinculadas a la ZEI y las rutas del tráfico ilícito de drogas conforme a la PNCD, así como la capacitación del equipo especializado en procesos especiales de Extinción de Dominio precedente del tráfico ilícito de drogas. Por su parte el PJ, informó la ejecución de acciones de intervención conjuntas tales como allanamientos, incautación, confirmatoria de incautación, levantamiento del secreto bancario, levantamiento del secreto de las comunicaciones, detención domiciliaria, embargos, etc., las mismas que fueron dispuestas por la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada en los juzgamientos por los delitos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y conexos. Asimismo,

llevaron a cabo la capacitación a magistrados y especialistas judiciales sobre el problema de las drogas, incluidos sus costos políticos, jurídicos, económicos, sociales y ambientales, el marco legal y su mejor aplicación, y casuística.

De acuerdo con el MININTER, entre las dificultades que enfrentaron para el desarrollo de este servicio se encuentra la aparición del Covid-19 y las medidas del Gobierno Nacional que no permitieron las intervenciones defensoriales directas en los casos complejos del tráfico ilícito de drogas. Además, se señala el presupuesto limitado como el motivo más importante por el cual no se cubrió las diligencias y audiencias programadas por la Policía Nacional Especializada Antidrogas, MP y PJ. Ello impidió la contratación de mayores recursos humanos especializados para disminuir la brecha defensorial contra el tráfico ilícito de drogas.

Por otro lado, el PJ señala que a raíz de la aparición del Covid-19, DEVIDA apoyó económicamente con la contratación, bajo la modalidad CAS, de 4 peritos contables y financieros y un apoyo administrativo. Sin embargo, afirman que el desempeño en el cumplimiento de plazos para la judicialización de las investigaciones fiscales está directamente asociado con que el MP realice los actos de investigación dentro del plazo previamente establecido.

Medidas que se adoptaron en el periodo analizado para mejorar el desempeño de los indicadores planteados en la política nacional

A nivel de objetivo

- Se realizaron coordinaciones a través de plataformas tecnológicas con los sectores involucrados en la lucha contra las drogas para ejecutar las intervenciones establecidas en el Programa Presupuestal 0074 “Gestión Integrada y Efectiva del Control de Oferta de Drogas” (PP GIECOD)¹⁷. Asimismo, se contó con recursos para efectuar las transferencias financieras a las unidades especializadas a fin de contribuir a la ejecución de acciones en el marco de la PNCD.
- Se brindó asistencia técnica a las unidades especializadas de las entidades para la presentación de sus requerimientos de transferencia financiera para la ejecución de actividades del PP GIECOD, teniendo en cuenta lo establecido en la Directiva N° 006-2020-DV-GG-DATE “Disposiciones que regulan el proceso de gestión de las actividades por transferencias financieras a entidades ejecutoras, en el marco de los programas presupuestales en DEVIDA” y la Guía “Criterios para la Admisibilidad, Calificación y Priorización de Actividades del PP GIECOD - 2020”.
- Se emitieron informes de priorización de actividades del PP GIECOD para el otorgamiento de transferencias financieras a entidades vinculadas al control de la oferta de drogas. Asimismo, se brindó asistencia técnica a las unidades especializadas de las entidades para la presentación de sus expedientes de solicitud de transferencias financieras, así como para la elaboración de sus respectivos planes operativos anuales para la ejecución de las actividades del referido programa. Como resultado se concretaron siete transferencias financieras a favor de CONIDA, la Sección de Asuntos Antinarcóticos y de la Ley (SAAL)-EE.UU./MININTER, UNODC, CCFFAA, APN, ENACO y la DIRANDRO por un monto total de S/ 86,900,000. Los recursos se orientaron a financiar intervenciones que

¹⁷ Programa orientado a reforzar el trabajo de interdicción y sanción judicial, para reducir los delitos cometidos por las organizaciones del tráfico ilícito de drogas, con énfasis en la aplicación de las medidas necesarias para desarticular dichas agrupaciones y aplicarles efectivamente el marco legal.

contribuyen directamente en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas en el marco de la PNCD.

- A través del Programa Presupuestal 0031 “Reducción del tráfico ilícito de drogas” (PP RTID), a cargo del MININTER, se coadyuvó a financiar operaciones policiales de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas, la reducción de cultivos ilícitos de hoja de coca, así como los procesos judiciales con intervención de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas del MININTER.
- Se empleó una metodología para la elaboración del estudio de monitoreo de cultivos de coca, la cual contempló atenuar las limitaciones debido al Covid-19 a través del uso de imágenes satelitales de alta resolución.
- Se generaron evidencias para orientar las intervenciones de las entidades en el marco de la PCND desde el Observatorio Peruano de Drogas. Así, se han desarrollado 20 estudios orientados principalmente a las categorías de comercialización (15 publicaciones), producción (4 publicaciones) de la hoja de coca y derivados cocaínicos; y 1 estudio asociado a la problemática de opioides. Dichos estudios han permitido:
 - Cuantificar la superficie cultivada de hoja de coca nacional.
 - Dotar de insumos al Proyecto Especial CORAH para programar de forma más precisa las acciones de erradicación.
 - Alertar al Ministerio de Cultura y el SERNANP sobre las zonas especiales que se encuentran afectadas por cultivos ilícitos.
 - Ofrecer información sobre las fluctuaciones económicas de la hoja de coca y derivados cocaínicos en el mercado, las tendencias de la actividad cocalera y los lugares en los que se concentra.
 - Conocer los factores que inciden en la dinámica de este fenómeno y permiten al Estado peruano implementar acciones eficaces de control contra este problema y los daños que genera.
 - Conocer el estado situacional del control y consumo de opioides y nuevas sustancias psicoactivas en el Perú.

A nivel de servicios

- Con respecto al control y fiscalización de los cultivos destinados a la producción y el consumo lícito se intensificaron las acciones de fiscalización de los cultivos de productores legales mediante la compra aprovechando la coyuntura de baja de precio en el mercado, verificando que la producción entregada a la empresa esté en función a la cantidad de hectáreas del productor, y evidenciando cualquier anomalía en cuanto a la cantidad vendida.
- Con respecto al decomiso e interdicción de drogas producidas y comercializadas ilícitamente y al control y fiscalización de insumos químicos y productos fiscalizados utilizados en la producción ilícita de drogas se utilizaron diversas modalidades de desplazamientos hacia zonas de trabajo (fluviales, aéreas) lo que permitió superar limitaciones climatológicas, y de accesibilidad, entre otras.
- Se promulgó la Ley N° 31124, aprobada el 17 de febrero del 2021, que modifica el Decreto Legislativo N° 1126, decreto legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas. La referida Ley tiene como finalidad fortalecer la lucha contra el crimen y mejorar la cooperación interinstitucional en materia de control e interdicción de insumos

químicos que se desvían para la producción ilícita de drogas. Esta medida es el resultado de un trabajo articulado entre el MININTER, la PNP, la SUNAT y DEVIDA, que continúan optimizando los mecanismos que permitan detener y neutralizar el desvío de insumos químicos en el país.

OP.03 Reducir el consumo de drogas en poblaciones en situación de vulnerabilidad

Este objetivo está orientado a disminuir el consumo de drogas a través de la prevención del consumo de drogas a toda la población, con especial atención a las poblaciones en situación de vulnerabilidad que considera en principio, a la población en edad escolar. Además, del incremento de la oferta de servicios de tratamiento de adicción a drogas en toda la población en general, con especial atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad. Su desempeño es medido por tres indicadores: 1) la prevalencia anual del consumo de drogas legales en población escolar de secundaria, 2) la prevalencia anual del consumo de drogas ilegales en población escolar de secundaria y 3) el porcentaje de cobertura de atención terapéutica para el tratamiento de consumo de drogas. En la tabla siguiente se muestra la línea base, el logro esperado y el valor obtenido 2021, el avance y las fuentes de dichos indicadores.

Tabla 7. Cuadro resumen del OP.03 de la PNCD

OP.03 Reducir el consumo de drogas en poblaciones en situación de vulnerabilidad.								
Indicador		Fuente – Base de datos	Línea de base		Logro esperado	Valor obtenido	Avance Tipo I* (%)	Avance Tipo II ** (%)
Cod.	Nombre		Año	Valor	2021	2021	2021	2021
OP.03.01	Prevalencia anual del consumo de drogas legales en población escolar de secundaria.	DEVIDA - SIMDEV	2017	20.3	19.5	9.6	49.2	1,337.5
	Prevalencia anual del consumo de drogas ilegales en población escolar de secundaria.		2017	4.6	4.4	0.6	13.6	2,000.0
OP.03.02	Porcentaje de cobertura de atención terapéutica para el tratamiento de consumo de drogas.	MINSA	2017	18.0	20.0	67.0	335.0	2,450.0

*Avance Tipo I: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido})}{(\text{Logro esperado})} \times 100$

**Avance Tipo II: El porcentaje de avance del indicador se obtiene con la fórmula $\frac{(\text{Valor obtenido} - \text{línea base})}{(\text{Logro esperado} - \text{línea base})} \times 100$

Fuente: Reporte de Seguimiento 2021 de la PNCD.

Al respecto, se debe considerar que en el caso de los dos primeros indicadores, la línea base del 2017 fue obtenida a partir del “Estudio Nacional sobre Prevención y Consumo de Drogas en Estudiantes de Secundaria 2017”. No obstante, debido a que no se cuenta con una nueva versión de dicho estudio, para medir el valor obtenido del 2021 se optó por utilizar una fuente alternativa para ambos indicadores, generada a partir de la medición del Programa Presupuestal 0051 “Prevención

y Tratamiento del Consumo de Drogas” (PP PTCD)¹⁸. En particular, se utiliza la medición de la prevalencia anual de consumo de drogas legales e ilegales en población escolar intervenida como parte del PP PTCD. Por otro lado, en el caso del tercer indicador, la información del valor obtenido del 2021 fue provista por el MINSA.

OP.03.01 Prevalencia anual de consumo de drogas en población escolar

La prevalencia mide la magnitud del consumo de drogas, siendo la proporción de personas que consumen alguna droga al menos una vez durante un periodo de tiempo determinado. En este caso, la determinación temporal se asocia al consumo en los últimos 12 meses (prevalencia anual). En este sentido, el indicador pretende medir el efecto de las intervenciones preventivas llevadas a cabo en el marco de la PNCD y, en este caso, un valor descendente indica un mejor desempeño.

La prevalencia anual del consumo de drogas en población escolar se estima a través de la medición del consumo de drogas legales e ilegales. Primero, si se compara con la fuente original el indicador sobre la prevalencia de drogas legales, los resultados en el 2021 señalan un valor obtenido de 9.6% el cual es menor (deseable) al logro esperado (19.5%) y a la línea de base. En referencia al consumo de drogas ilegales, los resultados indican que la prevalencia en el 2021 alcanzó un valor obtenido de 0.6%, resultado menor (deseable) al logro esperado (4.4%) y a la línea de base¹⁹.

La reducción en la prevalencia del consumo de drogas legales e ilegales es un resultado positivo que, de acuerdo con DEVIDA, es producto, en parte, del desarrollo y fortalecimiento de las habilidades psicosociales en los estudiantes de secundaria a fin de mejorar sus capacidades para enfrentar situaciones de riesgo que podrían desencadenar en consumo de drogas u otras problemáticas psicosociales. Asimismo, se continuó con la implementación del Programa Familias Fuertes Amor y Límites, para continuar fortaleciendo habilidades parentales en el ámbito educativo y comunitario; y con el servicio de orientación, consejería e intervención breve por consumo de drogas “Habla Franco”. Estos servicios fueron adaptados a las circunstancias de emergencia sanitaria a través de la tele psicología y atención vía remota.

De acuerdo con el MINEDU, una de las bases para la prevención del consumo de drogas fue la focalización en el fortalecimiento de habilidades socioemocionales a través de un trabajo articulado permanente con DEVIDA y de las comunicaciones con el equipo responsable en las regiones, que permitieron un seguimiento adecuado a las actividades y la identificación de dificultades que se pudieron presentar a nivel de las DRE/GRE. De tal manera, se aseguró que la implementación se realice de acuerdo a lo planificado.

En referencia al rol de las DRE/GRE, que son unidades normativas del proceso educativo, la disminución de la prevalencia estaría relacionada con los esfuerzos en disminución de la tasa de deserción estudiantil; de tal manera que, un mayor número de estudiantes recibieron las

¹⁸ Programa que busca integrar los esfuerzos del gobierno nacional, regional, local y la sociedad civil para lograr un trabajo articulado, permanente e institucionalizado de prevención y rehabilitación del consumo de drogas, con especial énfasis en los ámbitos educativo, familiar y comunitario.

¹⁹ Dada la diferencia antes descrita entre las fuentes de información de la línea de base y la utilizada para el cálculo de los valores obtenidos 2021, es conveniente aproximarse al desempeño de estos dos indicadores utilizando los valores 2017 de la segunda fuente, para hacer más justa la comparación y medición del desempeño. Si se hubiese utilizado la información del PP PTCD como línea de base, los valores de los indicadores serían 17.1% y 1.8%, respectivamente. Si, además, se hubiese construido los valores esperados con esta fuente, asumiendo que la magnitud de los cambios porcentuales con la fuente original se mantiene, los valores esperados 2021 de ambos indicadores serían de 26% y 3%, respectivamente. Si comparamos los valores obtenidos 2021 (9.6% y 0.6%) con los esperados, se puede apreciar que se mantiene el comportamiento favorable en el desempeño de ambos indicadores, estando ambos por debajo (deseable) de los valores esperados.

intervenciones de prevención asociadas al indicador. Como parte de las medidas implementadas se encuentra la emisión de Resoluciones Directorales que permitieron el desarrollo de las sesiones de fortalecimiento de habilidades psicosociales. Adicionalmente, se sensibilizó a los directores de las instituciones educativas para que formen parte de la focalización y ejecución del programa, este compromiso entre directivos y equipo técnico movilizó sinergias con los docentes para disminuir la deserción en escolares.

OP.03.02 Porcentaje de cobertura de atención terapéutica para el tratamiento de consumo de drogas

El indicador, tal como indica su nombre, permite tener una medición de la brecha de cobertura de las intervenciones terapéuticas asociadas al consumo de drogas desde la oferta pública. Además, el indicador y su progresión se encuentran estrechamente vinculados a los esfuerzos de mejora en la cobertura para la atención en salud mental emprendidos por el MINSA.

Los resultados del indicador en el 2021 señalan un valor obtenido del 67% lo cual representa un incremento sustancial respecto del logro esperado (20%). Para el análisis de estos resultados, de acuerdo con el MINSA, se debe considerar que el contexto de pandemia provocó que algunos establecimientos del primer nivel y hospitales limiten su atención. Sin embargo, en el 2021, se han implementado 208 centros de salud mental comunitaria en 25 regiones del Perú y se ha fortalecido a los hospitales generales con 42 unidades de hospitalización de salud mental y adicciones. Asimismo, para lograr una mayor cobertura de atención, se implementaron nuevos servicios comunitarios de salud mental, y se fortalecieron las Unidades de Hospitalización de Salud Mental y Adicciones.

L.03.01 Prevenir el consumo de drogas, con especial atención en población en edad escolar

SS.03.01.01 Redes comunitarias organizadas y focalizadas en contextos de educación básica

Las redes comunitarias nacen con el propósito de contar con la cooperación de la comunidad en la ubicación y caracterización de las zonas con mayor urgencia de intervención. De esta forma la participación ciudadana a través de las redes comunitarias forma parte de las acciones preventivas del consumo de drogas.

El indicador que mide el desempeño del servicio es el “Número de redes comunitarias que ejecutan acciones para la prevención del consumo de drogas, al año de su conformación”. Este indicador permite medir el número de redes comunitarias que, tras cumplir un año desde su conformación, continúan en funcionamiento. En tal sentido, permite comprobar el mantenimiento de las redes comunitarias como grupos organizados en el tiempo, lo que sugiere sostenibilidad en la ejecución de acciones preventivas del consumo de drogas. El logro esperado del indicador para el 2021 era contar con únicamente 2 redes comunitarias similar a la línea de base, sin embargo, se contaron con un total de 13 redes comunitarias (valor obtenido).

El servicio es implementado por DEVIDA, gobiernos regionales y locales, el MINEDU, el MININTER y el MINSA. No obstante, para su medición se considera la respuesta de DEVIDA a través de los gobiernos locales dado que se encuentra en el marco del PP PTCD. Se utilizó información de las redes comunitarias identificadas en los informes finales de los planes operativos anuales de gobiernos locales que implementaron la actividad 2.1 “Fortalecimiento de las

comunidades para la prevención del consumo de drogas” del PP PTCD durante el 2021. En dicho año, se contó con la participación de redes pertenecientes a 5 gobiernos locales²⁰.

Según la información proporcionada por los gobiernos locales beneficiarios, entre las razones del logro en la meta del servicio se menciona la importancia de la participación y el compromiso de actores clave de la comunidad y miembros de los diferentes municipios para el trabajo conjunto, evidenciándose la presencia de miembros de la red en la gestión y ejecución de las actividades planificadas.

Asimismo, las acciones preventivo-promocionales y capacitaciones focalizadas lograron proveer a la comunidad de diferentes recursos y herramientas para hacer frente a la problemática del consumo de drogas en la zona de intervención. Colegios, centros de salud, organizaciones de base, entre otras, fueron parte de la población objetivo que los equipos técnicos consideraron para desarrollar estas acciones. Adicionalmente, se logró dar a conocer y brindar el servicio Centro de Escucha, con la finalidad de acompañar, orientar y/o derivar a personas en función a sus demandas o necesidades.

SS.03.01.02 Servicio de prevención de consumo de drogas a nivel educativo, comunitario y familiar, con especial atención en población en edad escolar

Puesto que el consumo de drogas provoca daños a la seguridad a través de la violencia interpersonal, daños económicos que afectan el desarrollo social y económico del individuo y su familia, y provoca daños en la salud, visibilizado en el aumento de la morbilidad y mortalidad asociadas al consumo, se hace necesario una intervención temprana de prevención en los niños y adolescentes en riesgo del consumo de drogas.

El indicador que mide el desempeño del servicio es el “Número de intervenciones de prevención realizadas en el periodo escolar acorde a las necesidades psicosociales de la población en edad escolar, en articulación con las entidades competentes.” Para el 2021 se esperaban realizar 8,297 intervenciones (logro esperado), sin embargo, se realizaron 8,828 intervenciones (valor obtenido); lográndose superar la meta del servicio. Se utilizó la sumatoria de las intervenciones realizadas por la PNP (365) y los gobiernos regionales a través de las DRE (8,463).

El servicio es implementado por el MINEDU, las DRE/GRE y la División de Prevención contra el Tráfico Ilícito de Drogas de la DIRANDRO. El MINEDU desarrolló el programa de prevención del consumo de drogas en la población estudiantil y adecuó los recursos pedagógicos de acuerdo con el contexto de emergencia por la Covid-19. Las DRE/GRE emitieron Resoluciones Directorales para el desarrollo de las sesiones de fortalecimiento de habilidades psicosociales en escolares, ejecutaron acciones de fortalecimiento de las UGEL a través de la dotación y financiamiento de personal específico para el desarrollo de las sesiones, así como sensibilizaron a los directores de las instituciones educativas para que formen parte de la focalización y ejecución del programa. Por su parte, la DIRANDRO realizó el uso de medios tecnológicos y plataformas virtuales para difundir el mensaje de prevención del uso y consumo indebido de drogas, que permitieron llegar a población vulnerable.

A pesar de que el avance en el indicador está por encima de lo esperado, la ejecución de las intervenciones no estuvo exenta de dificultades. Tanto la DIRANDRO como las DRE/GRE, indicaron que durante el 2021 afrontaron dificultades a raíz del Estado de Emergencia propiciado

²⁰ Municipalidad Provincial de Huamanga, Municipalidad Provincial de Maynas, Municipalidad Provincial de Oxapampa; Municipalidad Provincial de Coronel Portillo y Municipalidad Metropolitana de Lima.

por la pandemia debido a la necesidad del uso de herramientas digitales para continuar con la provisión del servicio. Asimismo, el MINEDU no pudo ofrecer el servicio, en parte porque que la mayoría de los estudiantes de las escuelas que participaban en el programa no contaban con servicio de internet u otros medios para comunicarse en un contexto de pandemia. Por su lado, las DRE/GRE señalaron que una de las limitaciones para la ejecución del servicio fue un insuficiente desarrollo de las sesiones de interaprendizaje (contenido de las infografías), lo cual generó un trabajo adicional para los docentes tutores en cuanto al fortalecimiento de habilidades sociales de escolares.

L.03.02 Incrementar la oferta de servicios de tratamiento de adicción a drogas para toda la población, con especial atención a la población en situación de vulnerabilidad

SS.03.02.01 Servicio de tratamiento de consumo de drogas para la población, con especial atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad

El indicador que mide el desempeño del servicio es el “Número de personas con problemas de adicción a drogas que acceden a los servicios terapéuticos ofrecidos”. El indicador permite medir el avance en la atención a las personas con problemas de adicción que finalmente han podido acceder a los servicios terapéuticos que son ofrecidos por las entidades responsables del servicio. El logro esperado para el 2021 era de 73,078 personas, pero se tuvo un valor obtenido de 52,960 personas asistidas, no alcanzándose por ende la meta. Se utilizó la sumatoria de personas con problemas de adicción a drogas que acceden a los servicios terapéuticos ofrecidos por MINSA (10,678), Habla Franco (12,835), INPE (502), DIRESA/GERESA (28,945), en el marco de la actividad 3.1 y 3.2 del PP PTCD durante el 2021.

Los servicios terapéuticos varían dependiendo de la entidad que las presta. Para el caso de Habla Franco de DEVIDA, el concepto abarca el servicio de consejería psicológica, y las intervenciones preliminares para la prevención en las personas que presentan mayor riesgo de consumo de drogas. Por su parte, en el caso de los gobiernos regionales y el INPE, las actividades desarrolladas se enmarcan en el PP PTCD de DEVIDA. Así, los gobiernos regionales participan a través de la actividad “Servicio de orientación, consejería e intervención breve” del PP PTCD. El INPE brinda atención terapéutica en las modalidades ambulatoria y residencial a los internos con problemas de consumo de drogas. Finalmente, en el caso del MINSA, el concepto de servicios terapéuticos refiere al servicio de tratamiento a personas con trastornos mentales y de comportamiento debido al consumo del alcohol y tabaco, así como a personas con trastornos relacionados con sedantes, hipnóticos o ansiolíticos, de acuerdo con lo establecido en el Programa Presupuestal 0131 "Control y prevención en salud mental" del MINSA.

De acuerdo con el equipo de Habla Franco en el 2021 se promovió la articulación con instituciones educativas secundaria e instituciones educativas superior (de primeros ciclos) para la difusión de sus programas de prevención del consumo de drogas con especial atención a población en edad escolar. Asimismo, se buscó que los docentes puedan derivar casos a la línea de Habla Franco o solicitar actividades preventivas con la población que ellos atienden. Cabe mencionar que los profesionales fueron capacitados para la detección de posibles casos de consumo para que deriven estos casos al servicio que presta DEVIDA. El INPE, por su parte, implementó acciones de atención individual y grupal, control de régimen de vida y reglas de convivencia, así como registros para el seguimiento conductual de los internos beneficiarios de la ejecución de la actividad "Intervención Terapéutica en Establecimientos Penitenciarios" del PP PTCD.

En la misma línea, el MINSA realizó acompañamiento técnico, fortalecimiento de competencias y monitoreo. Las DIRESA/GERESA promovieron el fortalecimiento de las Instituciones Prestadoras

de Salud (IPRESS) donde era difícil el acceso de los usuarios y había información de factores de riesgo relacionado al consumo de drogas; focalizaron la cobertura de plazas para la ejecución del servicio de detección y tratamiento; capacitaron a profesionales que desarrollan el servicio; efectuaron lanzamiento de concursos de las plazas donde se presentaban renunciaciones, así como supervisaron y monitorearon las metas físicas y financieras.

Entre las razones que explicarían el rezago en el avance del indicador, por un lado, el MINSA indicó que la apertura de los establecimientos de salud fue positiva; no obstante, aún existe brecha en la atención. Respecto a las DIRESA que no cumplieron con sus metas correspondientes al servicio; en general, los informes finales señalan las limitaciones originadas por la pandemia del Covid-19 como la principal razón del rezago en sus ejecuciones físicas, dada las restricciones de atención (presencial). A esto se le sumó el miedo de las personas de asistir a un establecimiento de salud, escaso seguimiento de casos por parte de los responsables del servicio, deserción de los pacientes (algo en lo que coincide el MINSA), renunciaciones de profesionales para el servicio, licencia por enfermedad, dedicación de profesionales a atender pacientes Covid y familias, limitación de contratación de nuevos profesionales por dispositivos legales, plazas desiertas, alta demanda del servicio, entre otros.

Si bien no se logró la meta en este servicio, se deben resaltar esfuerzos como los de Habla Franco, programa que amplió su atención ambulatoria a nivel nacional en pandemia, con el fin de atender a más población de riesgo. Asimismo, se debe de resaltar las constantes difusiones que realizan sobre su servicio para que estos sean solicitados por cualquier entidad que lo requieran. El Programa trata de derivar la consejería/charla a un medio virtual como videollamada, para generar mayor contacto con el usuario, y de ser necesario derivarlo a los establecimientos de salud.

Por otro lado, el INPE señaló la falta de financiamiento para la operatividad de la actividad "Intervención Terapéutica en Establecimientos Penitenciarios" del PP PTCD; así como, el distanciamiento social que no permitió que las intervenciones terapéuticas puedan desarrollarse con regularidad y con la intensidad requerida.

Medidas que se adoptaron en el periodo analizado para mejorar el desempeño de los indicadores planteados en la política nacional

A nivel de objetivo

- En lo que respecta a la prevención y tratamiento del consumo de drogas, se realizaron coordinaciones para la ejecución de intervenciones de promoción y comunicación orientadas a la reducción del consumo de drogas dirigidas a la población escolar y a la población en general. Entre ellas se tiene el servicio "Habla Franco" mediante el cual se brindó información, orientación y consejería psicológica especializada para la prevención y tratamiento del consumo de drogas a nivel nacional. Este servicio se enmarca en el PP PTCD a cargo de DEVIDA.
- Asimismo, se coordinó con las DIRESA para la ejecución de planes operativos anuales que contaban con la conformidad de DEVIDA en el marco del programa presupuestal referido.
- También se contribuyó en las gestiones para fortalecer las capacidades de profesionales en el ámbito comunitario, de la salud y educación en materia de prevención, tratamiento y rehabilitación ligados a la reducción de la demanda de drogas.

A nivel de servicios

- En el contexto por el Covid-19 y las disposiciones de aislamiento social se tuvo que adaptar a medios virtuales el servicio de prevención de consumo de drogas a nivel educativo, comunitario y familiar, lo que ha permitido continuar con su entrega y alcanzar las metas programadas. En el caso específico del MINSA, se hizo uso de la telemedicina y, por ende, de la teleatención y teleorientación. En el ámbito educativo, se logró adaptar los materiales preventivos a infografías y cartillas instruccionales, guiones de audio para llegar a los estudiantes a través de medios digitales; materiales preventivos que el MINEDU lo incluyó en la Plataforma Aprendo en Casa.
- Respecto al servicio de tratamiento de consumo de drogas para la población, se fortalecieron las instituciones prestadoras de salud en zonas de difícil el acceso de los usuarios y con alto riesgo relacionado al consumo de drogas, mejorando la focalización y lográndose cubrir las plazas para la ejecución del servicio, detección y tratamiento.

3.2. Avance integral y nivel de implementación de la política nacional

En el marco de la PNCD, durante el 2021, DEVIDA impulsó dos líneas de intervención con la finalidad de alcanzar las metas planteadas. Una primera línea está referida al esfuerzo por alinear y articular a las entidades que forman partes de la política, tanto externas a DEVIDA (e.g. ministerios) como internas (e.g. unidades orgánicas), para que puedan alcanzar de manera coordinada los objetivos prioritarios establecidos, siendo DEVIDA el encargado de la conducción. En este marco, se llevó a cabo el proceso de formulación del PEM de la PNCD, el cual establece los acuerdos y condiciones entre los actores involucrados con el fin de garantizar la concreción de los servicios de la política nacional, así como la delimitación de las ZEI. No obstante, se debe precisar que la implementación en campo de los instrumentos vinculados a la PNCD implica reforzar la articulación con los sectores y niveles de gobierno para operativizar las acciones. De otro lado, también se ha buscado alinear al interior con las unidades orgánicas y OZ de DEVIDA.

A ese esfuerzo se ha sumado una segunda línea de intervención, la generación de evidencias para la adecuada implementación de la PNCD. Durante el 2021, bajo el liderazgo de DEVIDA y su Observatorio Peruano de Drogas, se ha buscado que todos los instrumentos vinculados a la política nacional, puedan contar con evidencia para su diseño, implementación y evaluación. Así, por ejemplo, en el marco del SISCOD, durante el 2021 se logró contar con información que permite el cálculo de los indicadores de los objetivos y servicios de la política nacional, considerando la delimitación de las ZEI. Asimismo, la información producida se difundió a otras instituciones para que, como por ejemplo en el caso de Proyecto Especial CORAH, puedan diseñar sus instrumentos y realizar sus acciones en base a la evidencia generada por DEVIDA.

A nivel de objetivos, como se ha detallado en el punto 3.1, el avance del OP.01 “Mejorar la situación económica e institucional de las zonas estratégicas de intervención” muestra resultados favorables en el 2021, debido básicamente a la reactivación de las actividades económicas tras una caída abrupta por el Covid-19.

En lo que respecta al OP.02 “Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención”, el Covid-19 tomó protagonismo como factor explicativo de los resultados obtenidos. Se esperaba reducir la producción y el comercio ilícito de drogas en las ZEI en un 2% respecto a su valor de línea base (de 91 a 89%), sin embargo, este resultado no se alcanzó. En este caso, los resultados de los servicios se encuentran correlacionados con los resultados del objetivo, puesto que, de manera transversal, todos se han visto afectados, principalmente, por el

mismo problema. Es así que, la reducción de las operaciones de erradicación, por ejemplo, termina afectando directamente a los resultados esperados del objetivo.

Por el lado del OP.03 “Reducir el consumo de drogas a poblaciones en situación de vulnerabilidad”, al igual que en el caso anterior, la correlación es directa en los resultados del objetivo y los servicios que lo conforman; así, en la mayoría de ellos se alcanza las metas esperadas. De hecho, los servicios de prevención de consumo de drogas han superado sus metas, lo que ha tenido repercusión, en parte, en el buen desempeño del indicador asociado a prevalencia en el objetivo²¹. En el caso del servicio de tratamiento del consumo de drogas para la población, con especial atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad, si bien no se alcanzó la meta²² (se tuvo un avance del 70%, según fórmula PCM), las demás entidades relacionadas al servicio realizaron numerosos esfuerzos para alcanzar su meta como el uso de la telemedicina, teleatención y teleorientación.

Así, a un año de la implementación de la PNCD, se tiene que esta no ha logrado alcanzar varias de sus metas establecidas. Esto se debe, principalmente, al entorno desfavorable generado por la emergencia sanitaria. La política se aprobó en este contexto atípico de la pandemia y varias de las acciones planificadas no se han podido materializar por las restricciones. Además, la pandemia ha tenido efectos colaterales en la reducción de los presupuestos públicos, de esta forma la política se ha visto afectada por la reorientación de recursos para atender la pandemia. Tampoco se pudo contar con el personal que usualmente laboraba los temas asociados a la política; algunos por edad han tenido que apartarse de algunas gestiones y eso ha hecho que se ralenticen los procesos.

4. Medidas para mejorar el cumplimiento de la política nacional

A partir del análisis realizado en la sección anterior, se han logrado identificar acciones concretas que se pueden adoptar con la finalidad de conseguir las metas planteadas en la PNCD. Se presentan acciones en dos niveles: el primero referido a las mejoras que pueden ser implementadas y el segundo referido a las buenas prácticas que se han encontrado al realizar la evaluación, tanto por el ente conductor de la política como de los demás sectores que implementan los servicios.

Acciones a ser implementadas

- Fortalecer el monitoreo en campo de las acciones de asistencia técnica para el desarrollo de cadenas de valor lícitas brindadas en el marco del DAIS.
- Fortalecer el monitoreo en campo de las intervenciones realizadas por el gobierno central en materia de control de drogas (e.g. erradicación anual o control de cultivos ilícitos).
- Incorporar acciones de monitoreo en intervenciones de control de la oferta de drogas a través del uso de tecnologías (por ejemplo utilizar imágenes satelitales para el monitoreo de las acciones de erradicación).
- Fortalecer la coordinación de las intervenciones del gobierno central en las ZEI y alinear actividades que aportan en el cumplimiento de los objetivos prioritarios de la política nacional. En el marco del proceso de seguimiento y evaluación se han identificado las siguientes intervenciones que deben ser incorporados en la PNCD:
 - PRODUCE realiza capacitaciones que se complementan de acuerdo con las necesidades identificadas en el Plan Regional Exportador (PERX) de las regiones del VRAEM, como la unificación de los mercados potenciales para productos del VRAEM

²¹ Aunque, no hay que olvidar que, el aislamiento social también jugó un papel importante, por medio del control de los padres sobre sus hijos.

²² Una de las entidades ejecutoras, PRONACEJ, no ejecutó ninguna actividad por falta de recursos presupuestales.

y los requisitos que solicita cada país importador. Asimismo, otorga créditos para acuicultores²³ en el marco del Programa de Crédito para la Acuicultura del FONDEPES y del Programa Presupuestal 0094 "Ordenamiento y Desarrollo de la Acuicultura".

- MINCETUR, a través de PROMPERÚ, provee de capacitaciones y asistencias cuyo eje temático son el diagnóstico de etiquetado, acceso a mercados europeos, branding corporativo e identidad visual y adecuación de la oferta. También realiza difusión del Programa de Apoyo a la Internacionalización (PAI) para organizaciones cafetaleras y cacaoteras.
- Promover o fortalecer, según corresponda, la participación de los gobiernos regionales y locales en la consecución de los objetivos de la PNCD, bajo el principio de compromisos comunes o responsabilidad compartida en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.
- Mejorar la articulación entre instituciones públicas con la finalidad de reforzar o impulsar, según corresponda, el acceso al crédito y la generación de innovaciones de los productos que se promueve con el DAIS.
- Evaluar las limitaciones del modelo monopolístico de ENACO y plantear alternativas a dicho modelo que permitan desplazar la informalidad y el tráfico ilícito de drogas.
- Alinear las intervenciones de la política a las evidencias que se vienen generando desde DEVIDA, a través del SISCOD.

Buenas prácticas del proceso de implementación de la política nacional

- El servicio de asistencia técnica para el desarrollo de cadenas de valor lícitas no se vio interrumpido a pesar de las restricciones que impuso la pandemia. Así, se ejecutaron actividades bajo el formato del programa “Sembrando Esperanza”, el cual permitía compartir contenidos relevantes para conseguir las metas del DAIS a través de la radio. Este programa fue elegido como ganador del Premio Especial de Combate y Reducción de Efectos del Covid-19, como parte de la décimo séptima edición del Premio Buenas Prácticas en Gestión Pública 2021.
- Se reforzó el sistema de generación de información desde el Estado peruano, generando avances principalmente en los indicadores de precios de la hoja de coca y derivados cocaínicos, así como de superficie cultivada con coca. Este último, obtuvo la certificación como Buena Práctica en Gestión Pública 2021 en la categoría de Sistemas de Gestión Interna, reconociendo que el monitoreo de cultivos, que forma parte del SISCOD, representa un sistema de gestión que mejora la eficiencia del Estado peruano.
- El servicio Habla Franco de DEVIDA continuó brindando atención de forma remota para la prevención del consumo de drogas. De esta manera, se fortaleció la modalidad ambulatoria mediante protocolos de intervención telepsicológica para personas que consumen sustancias psicoactivas, así como también adaptando los protocolos y estrategias, haciendo uso de las herramientas virtuales.

²³ AREL (Acuicultura de Recursos Limitados) y AMYPE (Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa).

5. Conclusiones

- Los datos advierten un contexto crítico del fenómeno pues evidencian que el tráfico ilícito de drogas ha crecido de manera alarmante, ganando más territorio, enraizándose mucho más en las estructuras sociales y económicas del país ante el declive de la economía lícita, y vulnerando la seguridad y la paz social de los Pueblos Indígenas y de la ciudadanía en general. Ello puede verse reflejado en: i) un crecimiento de la superficie de cultivos de coca y la aparición de nuevos focos amazónicos de producción ilícita de cocaína, ii) la limitada capacidad de ENACO para cumplir con sus obligaciones ante los pequeños productores, cediéndole espacio al tráfico ilícito de drogas, iii) la vulneración del tráfico de cocaína en territorios de Pueblos Indígenas y Áreas Naturales Protegidas, iv) el posicionamiento estratégico del tráfico ilícito de drogas en zonas como el Trapecio Amazónico, Puno y Ucayali donde existe presencia de redes criminales internacionales, y de otras economías ilícitas como la minería ilegal, el contrabando y la tala ilegal, v) la vulneración del sistema financiero peruano ante el incremento de los precios del tráfico ilícito de drogas y la disponibilidad de dinero ilícito en la Amazonía y en zonas urbanas, vi) asesinatos selectivos a poblaciones vulnerables como los Pueblos Indígenas o defensores ambientales. Por último, vii) mientras que el tráfico ilícito avanza, la situación del sistema criminal y de justicia permanece debilitada.

Aún en ese contexto, la evaluación de la PNCD señala lo siguiente por objetivo prioritario:

- El OP.01 “Mejorar la situación económica e institucional de las zonas estratégicas de intervención”, medido por el valor bruto de la producción lícita y el monto de ejecución de las inversiones en las ZEI, muestra resultados favorables en el 2021. Ello debido esencialmente a la recuperación de las actividades económicas tras una caída abrupta por el Covid-19.
- En el caso del OP.02 “Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención”, la erradicación de cultivos de coca con fines ilícitos quedó parcialmente suspendida durante gran parte del 2021 por la crisis sanitaria del Covid-19. Asimismo, las acciones de interdicción de drogas también se vieron afectadas debido, en parte, a que el personal de la DIRANDRO fue reasignado a labores de apoyo de la emergencia sanitaria. Otro grupo importante de efectivos se vio afectado por haber dado positivo a las pruebas Covid-19 y/o fueron aislados preventivamente por presentar factor de riesgo. Como consecuencia de la demanda global de cocaína, el ritmo de crecimiento de la superficie de cultivos de coca continuó en aumento. Esto explicaría el porqué, tanto el objetivo como sus servicios, no lograron alcanzar, en su mayoría, las metas propuestas. Además, a este contexto se le debe sumar las limitaciones propias de las entidades prestadoras del servicio como la restricción presupuestal y de recursos humanos.
- En lo que concierne al OP.03 “Reducir el consumo de drogas a poblaciones en situación de vulnerabilidad”, el contexto impactó de manera positiva pues tanto el objetivo como sus servicios, alcanzaron, en la mayoría de los casos, los valores esperados. En el caso de la prevención del consumo de drogas, se adaptaron las intervenciones a medios virtuales a nivel educativo, comunitario y familiar, lo que ha permitido continuar con su entrega y cumplir las metas programadas. Respecto al tratamiento de consumo de drogas para la

población, se fortalecieron las instituciones prestadoras de salud mejorando la focalización y lográndose cubrir las plazas para la ejecución del servicio.

6. Recomendaciones

- Como recomendaciones transversales se tiene:
 - Revisar los programas presupuestales vinculados a la política nacional a fin de plantear su actualización y alineamiento a la PNCD y sus instrumentos asociados (PEM, ZEI y PSC).²⁴
 - Revisar los convenios interinstitucionales, suscritos previo a la aprobación de la política, y otros documentos de gestión; a fin de que sean actualizados, de ser necesario, en el marco de la PNCD y sus instrumentos asociados.
 - Actualizar la política nacional a fin de:
 - a. Evaluar los contenidos bajo un enfoque integral y equilibrado, considerando el contexto social y económico.
 - b. Añadir nuevos proveedores de los servicios (entidades como SERNANP, APN, MRE, entre otros).
 - c. Reexaminar las metas proyectadas al 2030, considerando información actualizada disponible.
 - d. Efectuar ajustes en la denominación de los servicios e indicadores. En el caso de los indicadores realizar precisiones sobre su método de cálculo y fuentes.
- Con relación al OP.01 “Mejorar la situación económica e institucional de las zonas estratégicas de intervención” y al OP.02 “Reducir la producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención” se propone:
 - Implementar estrategias de control de cultivos bajo un enfoque focalizado y sostenible para evitar la resiembra de cultivos de coca. Se recomienda la priorización de las acciones de erradicación en tierras de pueblos indígenas, áreas naturales protegidas, bosques primarios, concesiones forestales y áreas de frontera, en la medida en que son territorios expuestos a mayores condiciones de vulnerabilidad que otros territorios del país.
 - Brindar atención prioritaria a zonas con presencia de actividades ilícitas y manifestaciones de violencia vinculadas al tráfico ilícito de drogas, como por ejemplo Ucayali, Amazonas, Huánuco, Madre de Dios y Junín donde líderes de Pueblos Indígenas y defensores ambientales fueron víctimas de organizaciones criminales.
 - Evaluar las metas de decomiso de derivados cocaínicos por parte de la PNP en función de la producción de cocaína en las ZEI.
 - Crear o mejorar las herramientas e incrementar los recursos para fortalecer la persecución y sanción penal de organizaciones criminales involucradas en el tráfico ilícito de drogas.
- En lo que respecta al OP.03 “Reducir el consumo de drogas a poblaciones en situación de vulnerabilidad” se sugiere:

²⁴ PSC: Pacto Social Ciudadano, aprobado mediante Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 036-2022-DV-PE.

- Realizar nuevos estudios para medición de los indicadores del OP.03 de la PNCD²⁵. Los datos de prevalencia de consumo de drogas en población escolar corresponden al año 2017, mientras que los datos de consumo de drogas en población general corresponden al año 2010.
- Elaborar otros estudios que contribuyan a fortalecer las intervenciones en materia de prevención y tratamiento del consumo de drogas en el territorio nacional.

Anexos

1. Reporte de seguimiento de la política nacional elaborado de acuerdo con el formato compartido por CEPLAN:
 - <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/2929214-repormiento-de-la-pncd>
2. Listado de los estudios y/o investigaciones que se incluyeron en la evaluación:
 - DEA (2019). Programa Breakthrough de la DEA. [Documento de uso oficial].
 - DEVIDA (2020). El Covid-19 y el tráfico ilícito de drogas en el Perú: agenda multisectorial y para la cooperación internacional ante los posibles escenarios emergentes. Lima: DEVIDA [Documento de gestión].
 - DEVIDA (2022). Situación alarmante del tráfico ilícito de drogas en el Perú post Covid-19. Lima: DEVIDA [Documento de gestión].
 - DEVIDA (2022). Memoria Anual 2021 DEVIDA [documento preliminar].
 - DIRANDRO (2020) Impacto económico a las redes criminales del tráfico ilícito de drogas en el Perú. Lima: MININTER.
 - EMCDDA (2021) Impact of Covid-19 on drug markets, use, harms and drug services in the community and prisons. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la UE.
 - MEF (2022). La inversión pública alcanzó la cifra histórica de S/39 103 millones. (27 de abril de 2022). https://www.mef.gob.pe/en/?option=com_content&language=en-GB&Itemid=101108&view=article&catid=100&id=7254&lang=en-GB
 - ODC (2021). Sistema de información de drogas de Colombia. (10 de febrero). <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/ODC/Paginas/SIDCO.aspx>
 - UNODC (2004-2021) Informe Mundial de Drogas. Vienna: UNODC. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2021---previous-reports.html2>
 - UNODC (2021) World Drug Report 2021. Booklet 5. Covid 19 and Drugs: impact outlook. Vienna: UNODC.
 - UNODC (2020). Research Brief, Covid 19 and the drug supply chain: from production and trafficking to use. Vienna: UNODC.
 - UNODC (2022). Data UNODC. (10 de febrero). <https://dataunodc.un.org/>

²⁵ Para la presente evaluación se tomó como fuente la intervención realizada en el marco del PP PTCD, como un dato aproximado.

3. Listado de entidades que remitieron información a DEVIDA en el marco del seguimiento y evaluación de la PNCD, ejercicio 2021:

Entidades a las que se remitió solicitud de información	Estado de remisión de respuesta de las entidades
1. MININTER 2. MINDEF 3. MIDAGRI 4. MINCETUR 5. PRODUCE 6. MINSA 7. MIMP 8. MINEDU 9. MEF 10. MINJUSDH 11. PCM 12. PJ 13. MP 14. SUNAT 15. Proyecto Especial CORAH 16. DIRANDRO 17. PNP 18. ENACO 19. CGR 20. COFIDE 21. OSINERGMIN 22. INEI 23. INPE 24. AGROBANCO 25. CONCYTEC 26. Instituto Tecnológico de la Producción, 27. GR de San Martín. 28. GR Arequipa 29. GR Callao 30. GR Ucayali 31. GL de Pangoa 32. GL de Lima Metropolitana 33. GL Hermilio Valdizán 34. GL Padre Abad 35. GL San Juan del Oro	<u>Enviaron respuesta</u> 1. MININTER 2. MINDEF 3. MIDAGRI 4. MINCETUR 5. PRODUCE 6. MINSA 7. MIMP 8. MINEDU 9. MEF 10. PCM 11. PJ 12. SUNAT 13. Proyecto Especial CORAH 14. DIRANDRO 15. ENACO 16. CGR 17. COFIDE 18. OSINERGMIN 19. INEI 20. INPE 21. Instituto Tecnológico de la Producción 22. GR de San Martín 23. GL de Pangoa 24. GL de Lima Metropolitana <u>Pendiente de respuesta</u> 1. MP 2. MINJUSDH 3. AGROBANCO 4. CONCYTEC 5. PNP 6. GR Arequipa 7. GR Callao 8. GR Ucayali 9. GL Hermilio Valdizán 10. GL Padre Abad 11. GL San Juan del Oro