

Bruselas, 26.05.1999  
COM(1999) 239 final

**Comunicación de la Comisión  
al Consejo y al Parlamento Europeo  
sobre un plan de acción de la Unión Europea en materia  
de lucha contra la droga**

**(2000 - 2004)**

## ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN .....	2
II.	TENDENCIAS RECIENTES EN EL CONSUMO Y EN EL TRÁFICO EN LA UE .....	4
A.	Tendencias en el uso de drogas ilegales.....	4
B.	Tendencias en la producción y tráfico de drogas ilegales.....	5
III.	PLAN DE ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DROGA (2000-2004).....	6
A.	El enfoque de la Unión Europea: una estrategia global, multidisciplinar e integrada en materia de lucha contra las drogas ilegales.....	6
B.	Evaluación .....	7
C.	Nuevos desafíos .....	8
D.	El nuevo marco jurídico proporcionado por el Tratado de Amsterdam .....	9
E.	Principales objetivos .....	13
F.	Objetivos específicos .....	13
1.	Información.....	13
2.	Acciones con vistas a la reducción de la demanda.....	15
3.	Acciones con vistas a la represión del tráfico ilegal de drogas y de sustancias psicotrópicas.....	23
4.	Acción a nivel internacional .....	30
5.	Coordinación, integración y simplificación.....	36
IV.	CONCLUSIONES .....	38
Anexo I:	Hacia una evaluación de los programas e instrumentos existentes de la CE y la UE.....	40
Anexo II:	Tendencias actuales en la reducción de la demanda de droga .....	63
Anexo III:	Evolución actual de la legislación y las prácticas.....	66
Anexo IV:	Financiación comunitaria para 1998 en el ámbito de la lucha contra la droga .....	70

## I. INTRODUCCIÓN

Los Estados miembros de la UE y la Comunidad Europea, desde mediados de los años 80, han adoptado acciones comunes importantes para combatir la toxicomanía y el tráfico de droga y para promover la cooperación internacional. Estas medidas multidisciplinarias figuran en diversos planes europeos de lucha contra la droga y en programas de acción aprobados por sucesivos Consejos Europeos desde 1990<sup>1</sup>.

El actual plan de acción de la UE en materia de lucha contra la droga (1995-1999)<sup>2</sup> subraya la necesidad de una respuesta global, multidisciplinaria e integrada basada en los siguientes cuatro elementos clave: (i) reducción de la demanda, (ii) reducción de la oferta y lucha contra el tráfico ilegal, (iii) cooperación internacional, y (iv) coordinación a escala nacional y de la Unión. Al proponer el actual plan de acción, la Comisión puso de relieve que una acción eficaz de lucha contra la droga requiere un enfoque completo e integrado. Esto no significa que todos deban luchar al mismo tiempo en todos los frentes y a todos niveles. Significa que debe asegurarse la coordinación y la interacción de los actores y que deben adoptarse enfoques destinados a lograr la máxima eficacia.

El plan de acción de 1995-1999 se ha complementado con el informe elaborado por el Grupo de Expertos sobre Drogas aprobado por el Consejo Europeo de Madrid (diciembre de 1995)<sup>3</sup>.

El Tratado de Amsterdam ha introducido el objetivo de proporcionar a los ciudadanos un nivel alto de seguridad en "una zona de libertad, de seguridad y de justicia", tres nociones estrechamente vinculadas entre sí. La lucha contra la droga es un objetivo inseparable de la zona de libertad, de seguridad y de justicia.

La actual comunicación es la respuesta de la Comisión a las conclusiones de los Consejos Europeos de Cardiff y de Viena, que solicitaron al Consejo, a la Comisión y al Parlamento Europeo que desarrollasen en un plan completo la estrategia respecto a las drogas a partir de 1999, basada en los elementos clave aprobados por el Consejo Europeo de Cardiff<sup>4</sup>. Estos elementos clave representan una base efectiva para la acción a escala de la UE. Esta comunicación también hace referencia a las conclusiones del Consejo de Viena, que invitan a los Estados miembros y a la Comisión a estudiar posibles medidas para intensificar la lucha contra el dopaje en el deporte.

Esta comunicación también responde al compromiso asumido por la propia Comisión al adoptar el plan de acción actual (1995-1999) de presentar un informe final sobre la aplicación del plan de acción.

---

<sup>1</sup> El primer plan europeo de lucha contra la droga fue adoptado por el Consejo Europeo de Roma (1990), seguido en diciembre de 1992 de la adopción de una versión revisada y actualizada por el Consejo Europeo de Edimburgo.

<sup>2</sup> COM (94) 234 final

<sup>3</sup> Doc. 12247/95 Cordroque 69 de 30.11.95

<sup>4</sup> Doc. 7930/98 rev. 2 Cordroque 26 de 2.06.98

El plan de acción de la UE en materia de lucha contra la droga para el período 2000-2004 se presenta en el capítulo III. El plan cubre las siguientes áreas:

1. Información
2. Acciones con vistas a la reducción de la demanda
3. Acciones con vistas a la represión del tráfico ilegal de drogas y de sustancias psicotrópicas
4. Acción a escala internacional
5. Coordinación

La comunicación incluye los siguientes anexos:

- Hacia una evaluación de los programas e instrumentos existentes de la CE y la UE (ANEXO I);
- Tendencias actuales en la reducción de la demanda (ANEXO II);
- Desarrollo actual de la legislación y las prácticas (ANEXO III);
- Financiación comunitaria para 1998 en el ámbito de la lucha contra la droga (cuadro) (ANEXO IV).

## **II. TENDENCIAS RECIENTES EN EL CONSUMO Y EN EL TRÁFICO EN LA UE**

A escala de la Unión Europea, unas políticas y estrategias eficaces y sólidas requieren la disponibilidad de información objetiva, fiable y comparable sobre la situación de la droga. Esto, a su vez, exige una definición y unos conceptos comunes. A efectos de la presente Comunicación, se entenderá por drogas ilegales las sustancias que figuran en los tres Convenios de la ONU de 1961, 1971 y 1988. Por lo que se refiere a las drogas sintéticas, este término también cubre las nuevas drogas sintéticas existentes en el mercado y que aún no figuran en estos Convenios.

El grado y la magnitud del fenómeno de la droga son mejor conocidos ahora gracias al valioso trabajo llevado a cabo por el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías y la UDE. La creación de estos dos órganos ha dado una nueva dimensión a la cooperación entre los Estados miembros en el ámbito de la información sobre la situación de la droga en la UE.

Sobre la base de la información proporcionada por el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías en su informe anual de 1998 y por Europol, las principales características de la situación de la droga en la UE pueden describirse del siguiente modo:

### **A. Tendencias en el uso de drogas ilegales**

- El cannabis es la droga ilegal más comúnmente utilizada en la UE, y ha sido probada por entre el 1 y el 8% de la población total y hasta por el 20% de los adultos más jóvenes. Su uso es estable en general.
- La anfetamina es la segunda droga ilegal más utilizada en la mayor parte de los países (probada por el 2-4% de la población adulta y hasta por el 10% de los adultos jóvenes). Su uso continua aumentando y es probable que sea más importante en el futuro que el éxtasis.
- El uso del éxtasis ha dejado de aumentar en los Estados miembros donde solía aparecer más tempranamente, pero sigue creciendo en los demás.
- El uso de cocaína aumenta de forma modesta pero constante, aunque su nivel de difusión es aún bajo.
- El crack sigue siendo un fenómeno limitado.
- El uso de la heroína parece relativamente constante, aunque existen indicios de la existencia de una nueva generación de jóvenes fumadores de heroína.
- Otras sustancias: los disolventes suelen ocupar el segundo lugar entre las sustancias más utilizadas por los adolescentes. Parece que está aumentando el abuso por parte de los adultos de medicinas tales como benzodiacepinas, a menudo en combinación con alcohol.
- Drogas y salud: la relación más fuerte entre el uso de drogas ilegales y el perjuicio a la salud se da entre quienes se inyectan. Mientras que los índices de SIDA se han

estabilizado, los casos registrados de hepatitis pueden tener consecuencias graves en la salud pública. El número de muertes relacionadas con la droga es generalmente estable o disminuye, aunque con excepciones en ciertos Estados miembros.

## **B. Tendencias en la producción y tráfico de drogas ilegales**

- La mayor parte de la heroína incautada en la UE proviene de Asia del sudoeste. Cada vez se utiliza más Asia central como vía de tránsito de la heroína procedente de Asia del sudoeste con destino a Rusia o la UE a través de la ruta balcánica. En Europa Central y Oriental se han creado depósitos de heroína para su posterior transporte a la UE, en cantidades más pequeñas. El tráfico de droga está controlado sobre todo por organizaciones delictivas. Los grupos delictivos turcos, y también gradualmente los grupos delictivos albanos-yugoslavos, desempeñan un papel importante en el comercio de heroína. La heroína colombiana se destina en parte a los mercados de la UE.
- El tráfico de cocaína hacia la UE se realiza fundamentalmente por mar. Colombia es el principal productor de cocaína destinada a los Estados miembros. El Caribe es una de las principales zonas de tránsito para el tráfico de cocaína a Europa. Existe un desvío cada vez mayor de envíos de cocaína a Europa Central y Oriental, desde donde posteriormente las drogas se transportan por tierra a la UE.
- La UE es una zona importante de producción de drogas sintéticas. La producción de drogas sintéticas en Europa Central y Oriental afecta principalmente a los Estados miembros septentrionales. Plantea una grave amenaza para los Estados miembros, debido a la falta de control de los precursores en la región y a la amplia disponibilidad de químicos profesionales.
- Las incautaciones de cannabis en los Estados miembros son masivas, hasta 600 toneladas al año. Marruecos es un importante proveedor de resina de cannabis (hachís) a los Estados miembros. Pakistán es otro país de origen. Colombia, Sudáfrica, Nigeria y Tailandia son proveedores de cannabis en hierba (marijuana). Europa Central y Oriental son zonas de tránsito para el cannabis destinado a los Estados miembros. El cultivo de cannabis, para uso personal o distribución, existe hoy día en casi todos los Estados miembros, aunque no existen indicios de tráfico a gran escala en el interior de la UE.
- Se está logrando una sustancial reducción en el cultivo ilegal de coca y adormidera, conforme al compromiso asumido por los líderes mundiales en la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga (junio de 1998, Nueva York). Estos logros en los principales países productores son el resultado de la movilización de la comunidad internacional en apoyo de los esfuerzos de estos países para eliminar el cultivo ilegal a través de un desarrollo sostenible que tiene en cuenta en medidas particulares relacionadas con el desarrollo y el acceso alternativos a mercados comerciales internacionales.

### **III. PLAN DE ACCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN MATERIA DE LUCHA CONTRA LA DROGA (2000-2004)**

#### **A. El enfoque de la Unión Europea: una estrategia global, multidisciplinar e integrada en materia de lucha contra las drogas ilegales**

En vísperas del año 2000, el problema de la droga continúa planteando amenazas y nuevos desafíos tales como el creciente éxito de las drogas sintéticas entre los jóvenes y el preocupante fenómeno del número cada vez mayor de jóvenes, a veces preadolescentes, relacionados con grupos delictivos de venta de drogas ilegales. Asimismo, las actividades deportivas se han convertido en actividades que pueden llevar al desarrollo de nuevas adicciones. Los aspectos sociales y de salud del problema de la droga, que supone una amenaza para tanto los propios usuarios como para sus familias, se reconocen cada vez más en los Estados miembros de la UE. La relación entre el abuso de drogas y las desventajas sociales, tales como pobreza, privación, desempleo, falta de vivienda y marginación, así como la relación entre el abuso de drogas, la delincuencia y el crimen, indican la necesidad de establecer un enfoque equilibrado entre la reducción de la demanda y la reducción de la oferta.

Según los resultados del primer Eurobarómetro sobre la seguridad pública<sup>5</sup>, las drogas ilegales afectan considerablemente a la vida de los ciudadanos. Los contactos con escenas directas relativas a la droga - ver directamente cómo se trafica abiertamente con drogas o encontrar jeringuillas en el parque -, así como las represalias mediante crímenes violentos son fuentes importantes de inseguridad en las ciudades europeas. Por término medio, el catorce por ciento de los residentes de la UE han estado en contacto con problemas relacionados con la droga en su propia zona durante los últimos 12 meses.

Desde principios de los años noventa, los problemas de la droga aparecen en primer plano en la agenda política de la Unión Europea, una situación que refleja el reconocimiento de que la lucha contra las drogas ilegales representa un problema común que requiere un enfoque integrado del fenómeno de la droga y una cooperación intensa a todos los niveles.

La dimensión internacional de la lucha contra la droga requiere una cooperación más intensa. Los problemas son comunes y las soluciones también deben serlo. Los avances realizados durante los últimos años son importantes, en el sentido de que se ha logrado un acuerdo sobre algunos principios fundamentales relativos a la cooperación internacional en el control de la droga. Mientras que a principios de los años 90 esta cooperación estuvo dominada por una división entre países productores y consumidores, así como por un gran énfasis en la aplicación de la ley, el énfasis se ha desplazado ahora hacia un amplio consenso entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados, entre los llamados países 'productores' y 'consumidores'. El control de la droga se reconoce hoy como parte del esfuerzo global para estimular el desarrollo social y económico en un

---

<sup>5</sup> Elaborado por la Comisión con vistas a un seminario conjunto Presidencia/PE/CE sobre la prevención de la delincuencia urbana vinculada a la drogodependencia (Bruselas, 21-22 de noviembre de 1996)

sentido más amplio. Los conceptos de 'responsabilidad compartida' y 'asociación' se han convertido en la base para la cooperación en este ámbito. El problema de la droga se está considerando desde un conjunto más amplio de aspectos relacionados con el bienestar humano, que aborda las dimensiones sociales y económicas del desarrollo sostenible tanto en los países productores como en los países consumidores.

## **B. Evaluación**

La evaluación debe ser parte integrante del enfoque de la UE respecto a la lucha contra las drogas ilegales. Los instrumentos metodológicos para la evaluación de las políticas y estrategias sobre la droga no son suficientes en la actualidad, y será necesario desarrollarlos. Los esfuerzos realizados a escala de la CE en el periodo 1995-1999 en el ámbito de la evaluación han sido insuficientes, y deberán reforzarse. Será necesario recurrir a expertos externos independientes, a escala de la CE, a efectos de la evaluación. La CE realizará una revisión intermedia del plan de acción de la UE y la presentará al Consejo y al Parlamento. La evaluación periódica de la magnitud y la naturaleza del uso de drogas realizada por el OEDT y los datos aportados por la UDE sobre el tráfico constituyen recursos valiosos para la detección de cualquier tendencia emergente y la mejora del conocimiento del fenómeno de la droga en la UE.

La evaluación no se realizará sin dificultades. Evaluar la eficacia de la lucha contra el abuso, la producción y el tráfico de drogas ilegales plantea la difícil cuestión de definir indicadores apropiados de rendimiento. Asimismo, algunas de estas acciones y programas se han puesto en marcha recientemente y todavía no se han evaluado.

Hasta ahora, el problema de la evaluación no se ha abordado como un problema prioritario, pero esta tendencia se está modificando. Ello supone que los esfuerzos se concentrarán en este ámbito, dado que la CE evaluará más programas CE a través de expertos independientes. Para los programas de la UE, se propondrá una evaluación conjunta.

La evaluación ha sido objeto de estudios de viabilidad limitados y estudios a pequeña escala en Europa, realizados en especial por el OEDT y el grupo Pompidou del Consejo de Europa. El OEDT, sin embargo, está centrando su trabajo científico en la evaluación, y ha publicado y continuará publicando directrices para la evaluación de las actividades de reducción de la demanda y modelos para la evaluación de políticas.

Será primordial concentrar los esfuerzos en la evaluación periódica de los resultados de las iniciativas, programas y políticas iniciados o llevados a cabo durante el período 2000-2004. En este contexto, y siempre que sea posible, se realizará una evaluación de impacto. En especial, será esencial adaptar los medios e instrumentos de evaluación existentes, incluidos los proporcionados por el OEDT, para facilitar la evaluación del nivel de realización de los objetivos descritos en la presente comunicación.

Efectivamente, debería prestarse más atención en el futuro a esta actividad. En el establecimiento de los indicadores de evaluación y en el propio proceso de evaluación

deberían participar expertos externos. Se han tomado medidas en esta dirección, con la evaluación externa en curso del Programa de acción comunitario para la prevención de la toxicomanía. Se transmitirá un informe intermedio al Parlamento y al Consejo durante la primera mitad de 1999. Los principales elementos de esta evaluación figuran en la sección F.2.1 del capítulo III.

### C. Nuevos desafíos

Existe una necesidad de mejorar el control de los problemas de la droga, con el fin de determinar rápidamente nuevos desafíos y adoptar estrategias adecuadas.

Se han determinado los siguientes nuevos desafíos:

- **Cannabis, anfetaminas y éxtasis:** La UE es una importante región productora y consumidora de estas tres drogas ilegales, tal como se ha mencionado en el capítulo II. Será necesario seguir realizando esfuerzos a escala de la UE con el fin de combatir la producción y el abuso. En espacial, han surgido nuevos desafíos con el creciente atractivo de las drogas sintéticas (anfetaminas y estimulantes del tipo del éxtasis) para los jóvenes.
- **Delincuencia urbana:** el preocupante fenómeno del número cada vez mayor de jóvenes, a veces preadolescentes, relacionados con grupos delictivos en la venta de drogas ilícitas<sup>6</sup> destaca la necesidad de adoptar medidas sociales para prevenir el inicio de las adicciones o su escalada hacia daños mayores, es decir, formas delictivas. Es muy probable que los proyectos amplios que combinan una mezcla de diferentes medidas produzcan resultados duraderos. Existe también una necesidad de recoger estadísticas de los delitos relacionados con la droga en la UE.
- **Otros desafíos de salud, sociales y de Derecho penal:** éstos incluyen el uso de múltiples drogas, la hepatitis, la marginación social, la participación comunitaria en la prevención, el uso de droga en las cárceles, las alternativas al castigo y la reinserción social y profesional.
- **Preparación para la ampliación:**

*Participación en el OEDT y en diversos programas de la CE y la UE relacionados con la droga*

La estrategia de preadhesión incluyó la posibilidad de que los países candidatos se hicieran miembros de ciertos organismos tales como el OEDT, incluso antes de la plena adhesión a la Unión. En septiembre de 1998, la Comisión acordó que era deseable la máxima participación de los 11 países solicitantes más Turquía en estos organismos, debiéndose adoptar las decisiones correspondientes caso por caso. La Comisión se propone presentar un proyecto de mandato de negociación para todos

---

<sup>6</sup> Seminario conjunto Presidencia/PE/CE sobre la prevención de la delincuencia urbana relacionada con la toxicomanía (Bruselas, 21-22.11.96)

los países solicitantes con vistas a su participación en el OEDT, mediante una negociación bilateral con cada uno de estos países que lo solicite formalmente. La estrategia de preadhesión también cubre la participación de los países candidatos en programas comunitarios tales como los del ámbito de la salud pública. El programa comunitario para la prevención de la toxicomanía se abrió a la participación de Hungría en 1998. Se espera que otros países candidatos se unan en 1999. Con respecto a los programas de cooperación en virtud del título VI del TUE (Justicia y Asuntos de Interior), la Comisión prevé modificar la actual base jurídica de estos programas para hacer posible la plena participación de los países candidatos.

#### *El programa PHARE multibeneficiarios sobre la droga*

El programa multibeneficiarios sobre la droga es el principal programa apoyado por PHARE para desarrollar la capacidad institucional de los diez países candidatos de Europa Central y Oriental para desarrollar políticas multidisciplinares y coordinadas sobre la droga, conforme a la estrategia para la droga de la UE. El programa también prevé la integración de países no candidatos, a saber, Albania, Bosnia-Herzegovina y la antigua república yugoslava de Macedonia.

El programa se organiza en torno a tres prioridades: (1) sistemas de información sobre la droga, (2) reducción de la oferta de droga, y (3) reducción de la demanda de droga, poniéndose el énfasis en el desarrollo de capacidades para la aplicación de programas integrados de prevención, con la participación activa de la sociedad civil. Tras la ampliación de la ayuda PHARE al ámbito de la justicia y de los asuntos de interior, también se hace énfasis en la aplicación de las normativas sobre droga.

Para facilitar la incorporación del acervo de la UE en el ámbito de la droga, el programa se está centrando en el apoyo al desarrollo institucional con el fin de establecer la legislación y las normas necesarias y reforzar las capacidades operativas de las estructuras de control de la droga.

#### **D. El nuevo marco jurídico proporcionado por el Tratado de Amsterdam**

Después del Tratado de la Unión Europea de Maastricht, que amplió el ámbito de acción de la Comunidad respecto a las drogas, así como el ámbito para la cooperación entre los Estados miembros de la UE, la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam representará un nuevo paso adelante en la lucha contra la droga en el ámbito de la salud pública, a través de la posibilidad de introducir medidas de prevención (artículo 152) en el ámbito de la aplicación de la ley mediante el establecimiento de una mayor cooperación en la lucha contra el tráfico ilegal de drogas (título VI) y en el ámbito de la cooperación internacional.

##### (i) *La droga, una prioridad para la salud pública (artículo 152 del título XIII del Tratado CE)*

El primer párrafo del apartado 1 del artículo 152 del Tratado CE establece que *al definirse y ejecutarse todas las políticas y medidas de la Comunidad se garantizará un*

*alto nivel de protección de la salud humana.* Esto implica la integración de las prioridades de salud pública en todas las políticas y medidas comunitarias, como los programas de la juventud, los programas de investigación y los programas y actividades en el ámbito social.

El segundo párrafo del apartado 1 del artículo 152 estipula que *la acción de la Comunidad, que complementará las políticas nacionales, se encaminará a mejorar la salud pública, prevenir las enfermedades humanas y evitar las fuentes de peligro para la salud humana. Dicha acción abarcará la lucha contra las enfermedades más graves y ampliamente difundidas, apoyando la investigación de su etiología, de su transmisión y de su prevención así como la información y la educación sanitarias.* El Tratado ya no destaca a las drogas como una plaga importante, pero éstas siguen siendo claramente un aspecto prioritario de la acción comunitaria en el ámbito de la salud pública. Efectivamente, el tercer párrafo del apartado 1 del artículo 152 menciona que *la Comunidad complementará la acción de los Estados miembros dirigida a reducir los daños a la salud producidos por las drogas, lo que incluirá la información y la prevención.* La reducción de los daños a la salud relacionados con la droga aparece como un nuevo objetivo de la cooperación entre Estados miembros, junto a la cooperación tradicional en el ámbito de la prevención.

El apartado 3 del artículo 152 estipula que *la Comunidad y los Estados miembros favorecerán la cooperación con terceros países y las organizaciones internacionales competentes en materia de salud pública.* El apartado 4 del artículo 152 señala que el Consejo podrá adoptar, sobre la base del artículo 251 del Tratado CE (procedimiento de codecisión), *medidas de fomento destinadas a proteger y mejorar la salud humana, con exclusión de cualquier armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.*

Las nuevas disposiciones del artículo 152 deberán explotarse al máximo con el fin de reforzar la cooperación en el ámbito de la reducción de la demanda y lograr, siempre que sea posible, una aproximación de las prácticas en áreas tales como los procedimientos y métodos de evaluación. Debería fomentarse el intercambio de información sobre las "mejores prácticas" en la prevención de la droga y en otras áreas tales como las medidas alternativas a las sanciones penales. A escala de la UE, los actuales logros del Programa de Toxicomanía deberán considerarse como base para progresos ulteriores en aproximar las prácticas sobre prevención y reducción de la demanda.

(ii) *La droga, una prioridad para la cooperación en el ámbito de la Justicia y los Asuntos de Interior (título VI del Tratado de la Unión Europea - TUE)*

El nuevo marco jurídico sitúa la cooperación entre los Estados miembros de la UE en la lucha contra el tráfico ilegal en un nuevo marco institucional que crea una obligación en virtud del Tratado de trabajar juntos sobre la base de un espíritu de diálogo y conciliación entre diversos enfoques perseguidos por los Estados miembros.

La principal innovación del Tratado de Amsterdam es el objetivo establecido en el artículo 29 (antiguo artículo K.1) en la cooperación judicial y policial, de ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad dentro de una "zona de libertad, seguridad y justicia". Este objetivo se logrará mediante la prevención y la lucha contra la delincuencia en el nivel apropiado, "organizada o no, en particular... el tráfico ilegal de drogas y de armas". Se han previsto tres métodos para luchar contra el tráfico ilegal de drogas:

- una mayor cooperación entre las fuerzas policiales, las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes, directamente o a través de Europol;
- una mayor cooperación entre las autoridades judiciales y otras autoridades competentes de los Estados miembros;
- la aproximación, cuando proceda, de las normas de los Estados miembros en materia penal.

De conformidad con el artículo 34 (antiguo artículo K.6), la Comisión tiene ahora un derecho de iniciativa compartido con los Estados miembros en todos los ámbitos mencionados en el título VI. Las decisiones legales adoptadas por el Consejo continuarán basándose en la regla de la unanimidad. Además de los convenios y las posiciones comunes, se han introducido dos nuevos instrumentos:

- decisiones marco (vinculantes, pero que dejan libertad a las autoridades nacionales en cuanto a la elección de la forma y métodos) para la aproximación de las legislaciones y normas reglamentarias de los Estados miembros;
- decisiones (vinculantes, sin surtir efectos directos) con cualquier otro fin coherentes con los objetivos del título VI, con exclusión de toda aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

Además, el Tratado establece varios objetivos para la cooperación judicial y policial, que son vías que deben explorarse con el objetivo de intensificar la lucha contra la droga.

En este marco, y con el apoyo tanto de Europol, que desempeña una función particular en la arquitectura de Amsterdam de apoyo y coordinación en la ejecución de la cooperación de los servicios encargados del cumplimiento de las leyes (art.30.2), como del OEDT, el Consejo deberá, de conformidad con Amsterdam, adoptar medidas y favorecer la cooperación con objeto de contribuir a alcanzar los objetivos de la Unión (artículo 34) decidiendo por unanimidad, y ello previa iniciativa de un Estado miembro o de la Comisión.

La letra E del artículo 31 prevé la adopción de medidas que establezcan normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de delito y a las penas en los ámbitos de la delincuencia organizada, el terrorismo y el tráfico de drogas. Conforme a una declaración sobre este artículo, estas disposiciones no impondrán a los Estados miembros cuyo ordenamiento jurídico no establezca sentencias mínimas, la obligación de adoptarlas.

El papel del Tribunal de Justicia se ve reforzado por el artículo 35 (antiguo artículo K.7), pues el Tribunal será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la

validez e interpretación de las decisiones adoptadas de conformidad con el título VI. Pero este control está sujeto a la declaración de competencia de los Estados miembros (apartado 2). Por otra parte, el Tribunal no será competente para revisar la validez o proporcionalidad de operaciones efectuadas por la policía u otros servicios de seguridad de un Estado miembro. El papel del Parlamento Europeo también se ve reforzado en virtud del artículo 39 (antiguo artículo K.11), dado que deberá emitir su dictamen antes de la adopción de decisiones marco, decisiones y convenios, en vez de la mera consulta sobre las actividades principales bajo el título VI.

La posibilidad de establecer una cooperación más estrecha entre los Estados miembros está prevista en el artículo 40 del título VI, siempre que la cooperación propuesta (a) respete las competencias de la Comunidad Europea y los objetivos fijados en el título VI y (b) tenga por objeto permitir a la Unión una evolución más rápida hacia una zona de libertad, de seguridad y de justicia. En estas condiciones, el Consejo podrá autorizar la creación de una cooperación más estrecha, decidiendo por mayoría cualificada cuando lo soliciten los Estados miembros de que se trate y previa invitación a la Comisión a que presente su dictamen. Pero si un Estado miembro declara que, por razones importantes y expresas de política nacional, tiene intención de oponerse a la concesión de una autorización por mayoría cualificada, no se procederá a la votación.

La integración del acervo de Schengen en el marco de la Unión Europea está prevista a través de un protocolo anejo al Tratado. Éste es un cambio fundamental en cuanto al alcance de esta cooperación. Con los nuevos poderes operativos otorgados a Europol (apartado 2 del artículo 30), la cooperación será más concreta y dará un nuevo impulso a los esfuerzos realizados en la lucha contra la droga.

(iii) *La droga, una prioridad para la cooperación internacional*

El Tratado de Amsterdam no prevé nuevos instrumentos aparte de los ya existentes conforme al anterior Tratado, es decir las posiciones comunes y las acciones comunes mencionadas respectivamente en los artículos 14 y 15 del TUE (anteriores artículos J.4 y J.5). La UE ha reconocido la importancia del problema de la droga en la política exterior, aplicando dos amplias categorías de acción: (i) acción multilateral a través del apoyo activo a la formulación de medidas globales, al refuerzo del establecimiento de estrategias por las instituciones de la ONU y al eficaz funcionamiento de los órganos informales; y (ii) acciones bilaterales y regionales principalmente a través de tres tipos de instrumentos para la cooperación con terceros países en el marco de cláusulas sobre la droga introducidas en acuerdos de la UE con terceros países: diálogo político, política comercial y apoyo técnico financiero.

## **E. Principales objetivos**

Conforme al principio de subsidiariedad, las cinco finalidades y objetivos generales del plan de acción de la UE 2000-2004 son los siguientes:

- Asegurarse de que el problema de la lucha contra la droga se mantenga como una prioridad importante en la acción interior y exterior de la UE;
- Continuar el enfoque integrado y equilibrado de la UE respecto a la lucha contra la droga, en que la reducción de la oferta y de la demanda se consideran elementos que se refuerzan mutuamente;
- Garantizar la recogida, el análisis y la difusión de datos objetivos, fiables y comparables sobre el fenómeno de la droga en la UE con el apoyo del OEDT y de Europol;
- Promover la cooperación internacional, la integración del control de la droga en la cooperación al desarrollo de la UE y apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas y en especial del PNUFID para desarrollar la cooperación internacional, basada en los principios adoptados en la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga;
- Hacer énfasis en que, sin solicitar nuevos recursos, la adecuada aplicación de la estrategia y medidas mencionadas en este plan de acción necesitarán recursos apropiados.

Las características principales de este plan son las siguientes:

- Pone de relieve la necesidad de evaluar las experiencias realizadas y de identificar las mejores prácticas con objeto de asegurar la consistencia y la continuidad de la acción comunitaria al abordar el fenómeno de la droga; de este modo, el plan construye sobre el anterior;
- Determina nuevos desafíos y estrategias que deben aplicarse en la UE y en cooperación con nuestros socios internacionales;
- Reafirma nuestro compromiso respecto a los convenios de la ONU sobre el control de la droga, de conformidad con la resolución del PE de octubre de 1998<sup>7</sup>.

## **F. Objetivos específicos**

Los objetivos específicos del plan de acción en los cinco ámbitos de la acción son los siguientes:

### *1. Información*

Hay que basar la estrategia global de lucha contra la droga de la UE en una evaluación regular de la naturaleza y magnitud del uso de droga en la población y de sus consecuencias, así como en la información adquirida mediante la investigación y la experiencia de programas anteriores.

<sup>7</sup> Informe de la Sra. d'Ancona. Doc. A4-0211/98

Es tarea del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías (OEDT) recoger, analizar y comparar los datos existentes sobre el fenómeno de la droga. Es fundamental garantizar la obtención de información de la más alta calidad. La mejora de la comparabilidad de datos, en especial, es una tarea básica del OEDT. Los puntos focales nacionales REITOX tendrán que desempeñar un papel esencial en este contexto. Es necesaria una armonización progresiva de los principales indicadores epidemiológicos del uso de drogas y de sus consecuencias en la salud<sup>8</sup>. Éste es un desafío importante dado que las estructuras de recogida de datos sobre cada indicador difieren entre los Estados miembros. Las autoridades nacionales deberían reforzar su compromiso respecto a este desafío, con el apoyo político e institucional. Esta tarea no se logrará rápida ni fácilmente. Una mejora en la comparabilidad de las estadísticas debería también ir acompañada de medidas tendentes a garantizar la calidad (incluida la formación) y a interpretar y comprender los datos en los contextos nacionales y locales.

El OEDT, en estrecha cooperación con su red de puntos focales nacionales REITOX, llevará a cabo y concentrará sus esfuerzos en lo siguiente:

- la recogida, análisis y difusión periódicas de datos a escala europea referentes a la droga, las toxicomanías y sus consecuencias;
- la mejora de los métodos de comparación de datos;
- la aplicación de indicadores comunes entre los Estados miembros;
- la evaluación sistemática y científica de las actividades de reducción de la demanda, incluida la rentabilidad;
- la cooperación con organismos y organizaciones europeos e internacionales y con países no comunitarios.

Para el año 2004, el OEDT cubrirá progresivamente todas las áreas especificadas en el reglamento por el que se crea el Observatorio:

- demanda y reducción de la demanda de drogas;
- estrategias y políticas nacionales y comunitarias;
- cooperación internacional y geopolítica del suministro (con especial énfasis en los programas de cooperación y la información sobre los países productores y de tránsito);
- control del comercio de drogas, sustancias psicotrópicas y precursores, tal como se prevé en los actos comunitarios y los convenios internacionales actuales o futuros pertinentes; e

---

<sup>8</sup> Los cinco indicadores clave se refieren a lo siguiente: la demanda de tratamiento por los usuarios de droga; los fallecimientos relacionados con la droga, la mortalidad y las causas de muerte entre los usuarios de droga; la incidencia de enfermedades infecciosas relacionadas con la droga (VIH y hepatitis B y C); la comparabilidad de encuestas sobre el uso de drogas, el comportamiento y las actitudes de la población en general; y la comparabilidad de las estimaciones sobre la difusión del uso problemático de la droga.

- implicaciones del fenómeno de la droga para los países productores, consumidores y de tránsito, incluido el blanqueo de dinero, según lo establecido por los actos comunitarios actuales o futuros pertinentes.

En el marco del programa estadístico 1998-2002, EUROSTAT, la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas, y el OEDT cooperarán estrechamente en el desarrollo de definiciones y otros métodos dirigidos a proporcionar una información estadística comparable a escala comunitaria. El OEDT ya está cooperando con EUROSTAT en la recopilación de datos sobre muertes relacionadas con la droga y datos obtenidos a través de encuestas relativas a la salud.

## 2. *Acciones con vistas a la reducción de la demanda*

Debería otorgarse la más alta prioridad a las actividades relativas a la salud, educación, investigación y formación y a los instrumentos destinados a combatir la exclusión social. Debería fomentarse el intercambio de experiencias y prácticas relativas a la reducción de la demanda y a la promoción de redes a escala de las ciudades y redes de profesionales. Debería poder disponerse de recursos adecuados para estos tipos de actividades.

Contando con métodos comparables de estudios y recogida de datos, se han fijado dos objetivos importantes para la UE que deberían evaluarse antes de 2004:

- (i) reducir significativamente a lo largo de 5 años la frecuencia del uso de drogas ilegales entre los jóvenes menores de 18 años;
- (ii) reducir considerablemente a lo largo de 5 años el número de muertes relacionadas con la droga.

### 2.1 Salud pública

Los principales problemas en este ámbito son los siguientes:

- El incremento de la demanda de droga, especialmente entre los jóvenes;
- El incremento del uso oral de drogas ilegales, tales como el éxtasis, las nuevas drogas sintéticas y la heroína para fumar;
- El problema cada vez mayor del abuso de anfetaminas en especial;
- La frecuente subestimación de los riesgos para la salud;
- El alto grado de hepatitis C y VIH/SIDA así como de otras enfermedades graves entre usuarios intravenosos;
- El gran número de muertes relacionadas con la droga en muchos Estados miembros.

Será necesario tener en cuenta los siguientes grandes retos:

- Determinar y posteriormente aplicar las mejores prácticas sobre prevención, y garantizar la influencia y el apoyo social de los instrumentos preventivos destinados al grupo objetivo;

- La necesidad de un enfoque preventivo amplio en las escuelas en cooperación con toda la comunidad escolar, incluida la formación específica de los profesores para la detección temprana de los problemas de los jóvenes;
- La necesidad de hacer mayor hincapié en los instrumentos para combatir la exclusión social, con el fin de prevenir el abuso de drogas y ayudar a la reintegración de los antiguos usuarios de droga;
- La salud y los aspectos sociales relacionados con la movilidad de los grupos de riesgo en y hacia los Estados miembros de la UE, los emigrantes y personas desplazadas, y los problemas causados por el turismo de la droga;
- La mejora de la calidad de los programas de tratamiento alternativo con metadona oral y la investigación de otros sustitutivos que generen menos adicción;
- La necesidad de equilibrar diversas consideraciones tales como los objetivos de la aplicación de la ley y las necesidades de tratamiento de los usuarios de droga, y la puesta en práctica de medidas alternativas al encarcelamiento.

Las orientaciones futuras en el ámbito de la salud pública deberían tener en cuenta lo siguiente:

(i) La necesidad de dar la máxima importancia a los imperativos de la salud pública como base para la acción y de complementar los instrumentos específicos de la salud pública con otras políticas comunitarias y actividades pertinentes. Existe también una necesidad de financiación adecuada para los instrumentos específicos de la salud pública;

(ii) La experiencia adquirida hasta ahora en la aplicación del Programa de acción comunitario para la prevención de la toxicomanía y de otros programas de salud pública pertinentes (prevención del SIDA y promoción de la salud);

(iii) La integración del próximo plan sobre la política de salud pública con sus tres vías de acción: mejorar la información con vistas al desarrollo de la salud pública; reaccionar rápidamente frente a las amenazas a la salud; y abordar los factores determinantes de la salud a través de la promoción de la salud y la prevención de enfermedades<sup>9</sup>;

(iv) Las orientaciones sobre la reducción de la demanda de droga adoptadas por la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga en junio de 1998, que prevén la creación de una amplia estrategia de reducción de la demanda y hace un hincapié sin precedentes en la reducción de la demanda como parte de un enfoque integrado del problema de la droga.

De la evaluación intermedia del programa para la prevención de la toxicomanía 1996-2000 derivan las siguientes recomendaciones para la acción futura en el marco de la prevención de la droga:

- Considerar la posibilidad de realizar estudios ulteriores y proyectos piloto sobre: (i) la detección precoz de tendencias modificadas del uso de droga, ya sea de sustancias conocidas o de nuevas sustancias, y (ii) la evaluación del impacto de las medidas

---

<sup>9</sup> COM (98) 239 final de 15.04.98

preventivas: ¿Alcanzan sus objetivos las intervenciones? ¿Cuál es el impacto en los individuos, en los grupos y a escala comunitaria?

- Mejorar la coordinación entre los proyectos y actividades de los organismos internacionales pertinentes y estimular la cooperación internacional entre los organismos públicos nacionales como forma de reforzar la puesta en común de la información.
- Adoptar un planteamiento más dinámico para la prevención y la reducción de los riesgos asociados para la salud, que debería basarse en una amplia estrategia que puede utilizarse para orientar una asignación rentable de los recursos.
- Desarrollar estudios piloto de los grupos destinatarios en el marco de la prevención y la reducción de los riesgos asociados, dada la extensión geográfica y la diversidad social y cultural de los Estados miembros. Tales estudios deberían basarse plenamente en un contexto amplio que permita comparaciones entre todos o al menos la mayoría de los Estados miembros.
- Desarrollar proyectos de prevención en el ámbito de la información e instrumentos educativos para los grupos destinatarios, teniendo en cuenta las directrices para la evaluación de proyectos de prevención elaboradas por el OEDT. Los resultados de los proyectos deberán presentarse con arreglo a dichas directrices.
- Continuar subvencionando el funcionamiento de redes destinadas a intercambios comunitarios relativos a la prevención local. Estas redes, si bien tienen debidamente en cuenta las exigencias de la política nacional, persiguen el objetivo de desarrollar estrategias municipales sobre la droga en colaboración con otras ciudades de los Estados miembros. El objetivo sería intentar lograr una cooperación entre las redes actuales comparables, y de esta forma, lograr quizá nuevos efectos de complementariedad.
- Desarrollar programas de formación relacionados con la prevención de la toxicomanía, destinados a desarrollar más intensivamente: (i) estrategias innovadoras de formación que faciliten el hacer frente a nuevos desafíos, y (ii) mecanismos de integración que garanticen una formación en la comunidad.

Se considera que un enfoque amplio sigue siendo la mejor estrategia para resolver problemas futuros. Tal enfoque debería cubrir todas las áreas de la prevención del abuso de drogas, desde la disuasión del uso inicial hasta la reducción de las consecuencias negativas sociales y para la salud. Deberían aplicarse programas preventivos basados en la comunidad y proyectos similares de educación en una escala más amplia en los Estados miembros.

En un enfoque amplio, deberían tenerse en cuenta todos los tipos de drogas legales o ilegales objeto de uso o de abuso. Los riesgos de perjuicio para la salud no se limitan a las drogas prohibidas. Muchas de las nuevas drogas sintéticas aún no están controladas en

los Estados miembros. Éstas son sustancias similares y con los mismos riesgos potenciales para la salud que aquéllas que se controlan y prohíben.

Debería prestarse más atención a la relación entre el comienzo temprano a fumar tabaco, la introducción temprana al alcohol y el uso inicial de drogas ilegales. El tabaco y el alcohol son sin ninguna duda drogas que han demostrado causar graves daños a la salud. Como tales, las estrategias preventivas aplicadas al tabaco y al alcohol podrían también tener un impacto en la prevención del uso inicial de drogas ilegales.

Una cuestión clave debería ser el énfasis en ayudar a los usuarios de droga a reducir su demanda de droga. También debería perseguirse la reducción de las consecuencias negativas sociales y para la salud del abuso de drogas. La disponibilidad de una amplia gama de servicios de tratamiento de alta calidad, tanto para pacientes internados como ambulatorios, reviste también importancia en una perspectiva de reducción de la demanda. Existe una necesidad particular de desarrollar más los servicios de fácil acceso y de mejorar la atención sanitaria en las cárceles.

Teniendo en cuenta que el uso ilegal de drogas en general sigue aumentando, y ello a pesar de todos los esfuerzos realizados, debería prestarse más atención en los Estados miembros al establecimiento de normas concretas para programas de prevención, tanto en número y en calidad, con vistas a un acceso fácil al tratamiento a todos los niveles, así como a medidas de prevención de recaídas.

## 2.2 Educación y aumento de la toma de conciencia a través de campañas de información

El objetivo es llevar a cabo una educación y una toma de conciencia que puedan desempeñar un papel importante en la prevención de la toxicomanía y en la reducción de riesgos. Estas actividades deberán (i) mejorar la información sobre la toxicomanía, presentando y utilizando materiales y metodologías educativas, y (ii) permitir que la gente adopte una actitud responsable ante la droga.

La educación de los jóvenes y de sus padres acerca de la naturaleza y los peligros del abuso de la droga es un factor fundamental a la hora de abordar el problema. Los niños necesitan que se les conciencie acerca del problema de la droga ya a partir de la escuela primaria. También es importante que los padres y profesores tengan la oportunidad de aprender más sobre la droga, con el fin de que puedan reconocer y ayudar a cualquiera con posibles problemas de droga.

Los programas escolares nacionales son una importante medida primaria de prevención. Se han iniciado programas educativos a escala nacional y europea con el fin de establecer factores de protección contra el abuso de drogas, desarrollando capacidades personales y sociales para manejar situaciones conflictivas y presión social y fomentando actitudes críticas y capacidad de toma de decisiones. Estos tipos de enfoques también se han aplicado con éxito como medio para incorporar la prevención primaria en las actividades de ocio.

Las campañas de los medios de comunicación se han utilizado ampliamente como medio para fomentar la toma de conciencia sobre las cuestiones de la droga. Para que sean eficaces, los mensajes de estas campañas deben estar bien dirigidos, informados y ser realistas. Es de la mayor importancia que estas campañas de información actúen como elemento de apoyo para las acciones a escala local emprendidas con una perspectiva educativa, tanto para jóvenes como para personas clave en su medio. La Semana europea para la prevención de la droga de 1998 constituye un buen ejemplo de combinación con una campaña europea para resaltar el tema de la Semana y apoyar la visibilidad de los acontecimientos locales.

Las principales prioridades para la educación y la toma de conciencia en Europa son las siguientes:

- La necesidad de un enfoque preventivo amplio en las escuelas, en cooperación con toda la comunidad escolar, incluida la formación específica de los profesores en el reconocimiento temprano de los problemas de los jóvenes. El enfoque amplio también debería incluir a las familias.
- La necesidad de incluir y mejorar la formación sobre aspectos relativos a la droga en la educación de postgrado para profesionales que trabajarán en los sectores de la salud, social y del cumplimiento de la ley.
- El desarrollo de instrumentos y metodologías educativas flexibles que contribuyan a la aplicación y evaluación de los programas preventivos. Debería utilizarse plenamente la experiencia y conocimientos del OEDT en este ámbito.
- La utilización eficaz de nuevos medios, especialmente Internet, para diseñar, aplicar y evaluar programas educativos de prevención.
- La importancia de los grupos sociales ha sido ampliamente reconocida. En la mayoría de los casos, el primer uso experimental de droga ocurre porque alguien a quien se conoce ofrece droga. Los grupos sociales también pueden actuar como factor de protección. Los propios jóvenes deberían participar desde el principio en la creación de programas de prevención. Cuando un programa se dirige a la población que utiliza drogas, puede ser aconsejable la participación de antiguos usuarios de droga.
- Debe fomentarse la participación activa en deportes y otras actividades de ocio. Es especialmente importante que las escuelas, así como las ONG, clubes de jóvenes, etc., organicen actividades vigiladas en horario postescolar con el fin de ofrecer alternativas atractivas para los jóvenes.

## 2.3 Investigación

El objetivo a escala de la UE es fomentar la investigación para la prevención y control de aspectos de la salud relacionados con la droga, utilizando plenamente las posibilidades existentes en virtud del Quinto Programa Marco para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración. Habida cuenta de las limitaciones del presupuesto del Quinto Programa Marco con respecto al gasto público global destinado a investigación en la UE, deberá prestarse atención adecuada, a efectos de la realización de los objetivos de este plan de acción, a otras iniciativas relevantes, en particular las emprendidas a escala nacional o en otros foros europeos,

El Quinto Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (1998-2002)<sup>10</sup> ha introducido una prioridad específica para las actividades de investigación relacionadas con la lucha contra la droga, con objeto de prevenir, y en su caso controlar, los problemas de salud relacionados con la droga a través (i) de la determinación de los factores psicológicos y socioeconómicos implicados en el uso y el abuso de drogas, (ii) del desarrollo de una mayor comprensión de las consecuencias sociales y en la salud a largo plazo del abuso, y (iii) del desarrollo de estrategias más eficaces de tratamiento.

Las prioridades para la investigación, tal como se mencionan en el programa de trabajo sobre “*Calidad de vida y gestión de los recursos vivos*” en la línea de acción relativa a la salud pública y la investigación sobre servicios sanitarios, son las siguientes:

- Enfoques biomédicos de la reducción de la demanda de droga y del tratamiento, incluida la investigación sobre rehabilitación y apoyo biomédico no estructurado (estudios de morbilidad/mortalidad, resultado de los tratamientos, comorbilidad, comportamiento y enfermedad, abuso de múltiples drogas y grupos de riesgo);
- Aspectos socioeconómicos y de salud del uso de drogas y la toxicomanía (jóvenes y otros grupos vulnerables y de alto riesgo, perfiles del uso de la droga, efectos sociales, costes económicos del uso de drogas y de la toxicomanía, investigación sobre servicios sanitarios relacionados con la droga, prevención, determinantes ambientales y percepción pública);
- Detección física, establecimiento de perfiles en lo relativo a la droga y control biológico de la droga, precursores y solventes.

La línea de acción “Neurociencia”, también dentro del programa de trabajo “Calidad de vida y gestión de los recursos vivos” se ocupará específicamente de la comprensión de los mecanismos de castigo y recompensa y sus implicaciones en el aprendizaje y la toxicomanía.

Además, dentro del tema “Desarrollo competitivo y sostenible”, se tratan las metodologías antifraude y de prueba y medición. Esta actividad debería permitir la

---

<sup>10</sup> Decisión N° 182/1999/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22.12.98, DO N° L 26 de 1.02.99

detección del comercio de sustancias o componentes utilizados de forma ilegal, las drogas prohibidas en el deporte, el tráfico ilegal de drogas y el tráfico animal ilegal.

En general, se prestará atención al impacto socioeconómico del fenómeno de la droga. Esto se desarrollará en estrecha cooperación con el OEDT, que está llevando a cabo estudios experimentales en este ámbito. En este contexto, en la tercera convocatoria de propuestas del *Programa de investigación socioeconómica dirigida*, se seleccionó un proyecto coordinado por el OEDT. El título del proyecto es "Red europea de desarrollo de medidas modelo y análisis socioeconómicos del uso de la droga, consecuencias e intervenciones".

#### 2.4 Otros problemas clave relacionados con la droga

##### - *Drogas y conducción*

Los objetivos a escala de la CE son los siguientes:

- revisar la situación por lo que se refiere a las drogas y la conducción;
- analizar la repercusión de las drogas ilegales en los accidentes de tráfico sobre la base de los datos disponibles;
- recomendar metodologías más fiables para la recogida de estos datos;
- revisar y apoyar el desarrollo de los métodos de control en carretera y los posteriores análisis en laboratorio, y sus limitaciones;
- revisar y desarrollar estudios experimentales de control sobre la incapacidad para la conducción y la farmacocinética;
- revisar y comparar las medidas adoptadas en el ámbito de la rehabilitación.

Aunque los efectos del alcohol en la conducción son bien conocidos, al igual que su incidencia en los accidentes de tráfico, existen muchas menos pruebas de este tipo respecto de otras drogas. No hay aún suficiente base científica para desarrollar medidas específicas respecto a las drogas. Esta cuestión no se abordó en el plan de acción en materia de lucha contra la droga de 1995-1999. No obstante, se incluyó en el primer programa de acción en materia de seguridad vial adoptado por la Comisión en 1993<sup>11</sup>, a raíz del cual se creó un grupo de trabajo sobre "alcohol, drogas y medicamentos y conducción" a principios de 1994 en el marco del grupo de alto nivel sobre la seguridad en carretera.

Este grupo de trabajo presentó un informe que incluía un primer conjunto de recomendaciones tales como que la principal prioridad debía ser definir la auténtica naturaleza del problema a través de la investigación epidemiológica. Sus recomendaciones trataron acerca de (i) cómo definir el uso de las drogas ilegales entre la población conductora y los riesgos relativos de accidentes de tráfico para los usuarios de diversas drogas, individualmente y en combinación, (ii) el uso combinado de drogas ilegales y alcohol, y (iii) legislación para controlar la presencia de drogas ilegales en los conductores.

---

<sup>11</sup> COM (93) 246 final de 9.06.93

Más recientemente, se ha reactivado al grupo de trabajo de 1994. El tema se mantiene para el segundo programa de acción en materia de seguridad vial, adoptado por la Comisión en abril de 1997<sup>12</sup> y que cubre el período 1997-2001, haciendo especial énfasis en el incremento de los controles de carretera. Se ha establecido una coordinación adecuada con el OEDT y el grupo Pompidou del Consejo de Europa. Bajo el Quinto Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico, continuarán las actividades de investigación sobre problemas ligados a la conducción bajo la influencia de drogas ilegales y medicamentos prescritos.

*- Dopaje en el deporte*

A escala comunitaria, se han fijado los siguientes objetivos para los próximos cinco años: (i) mejorar la información sobre el dopaje y sus consecuencias para el público en general; (ii) aumentar la toma de conciencia del problema entre los médicos; (iii) introducir y mejorar la coordinación en el ámbito legislativo; (iv) establecer definiciones claras, listas de sustancias prohibidas y normas de control; y (v) mejorar la protección de la salud de los atletas jóvenes.

Tan grave ha sido el aumento del dopaje en el deporte estos últimos años que el Consejo Europeo de Viena subrayó su preocupación por la gravedad de este problema que socava la ética deportiva y pone en peligro la salud pública. En el deporte profesional se están desarrollando en la actualidad métodos de dopaje cada vez más sofisticados. Mucha gente corriente, para quien el deporte es una manera de mejorar su calidad de vida, puede verse expuesta a la droga a través del deporte. El dopaje en el deporte a menudo no significa tomar sustancias ilegales, sino hacer un mal uso de medicamentos legales.

El problema del dopaje en el deporte requiere un doble enfoque. El dopaje a escala profesional debería tratarse como una cuestión profesional. Efectivamente, las normas contra el dopaje requieren una estrecha coordinación entre los Estados, las organizaciones deportivas y las organizaciones internacionales. La eliminación del dopaje de los aficionados exige medidas más uniformes ya probadas en la lucha general contra la droga. Es importante tener en cuenta el impacto de las actividades deportivas en el público en general y la influencia del comportamiento de las estrellas del deporte en los jóvenes. La lucha contra la droga en el deporte constituye por tanto un medio excelente para comunicar el mensaje en la lucha más general contra la droga.

Los Estados miembros y la Comisión se mostraron de acuerdo respecto a la necesidad de desarrollar nuevas medidas a escala comunitaria para hacer un uso más eficaz de las diversas políticas comunitarias y para armonizar la legislación. Dado que el tráfico de sustancias ilícitas también puede estar involucrado en el dopaje en el deporte, el marco de la cooperación en la justicia y los asuntos de interior podría también desempeñar un papel a este respecto.

---

<sup>12</sup> COM (97) 131 final de 9.04.97

Finalmente, la lucha contra el dopaje en el deporte exige una colaboración internacional más estrecha. Los atletas se están haciendo cada vez más móviles y necesitan un marco jurídico claro y exacto para evitar cometer un delito.

### 3. *Acciones con vistas a la represión del tráfico ilegal de drogas y de sustancias psicotrópicas*

La UE debería prestar atención prioritaria al refuerzo de medidas e instrumentos relacionados con (i) el control del desvío de los precursores químicos en la UE y en los terceros países, (ii) la prevención y la lucha contra el blanqueo de dinero, (iii) la cooperación efectiva entre las autoridades judiciales, aduaneras y policiales, (iv) la aplicación del plan de acción de la UE sobre la delincuencia organizada, (v) la prevención del uso de los nuevos sistemas de comunicación (por ejemplo, Internet) como medios para desarrollar el abuso, la producción y el tráfico de drogas, y (vi) la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de drogas ilegales. La coordinación y la cooperación representan elementos clave para una aplicación con éxito de estas políticas.

#### 3.1 **Consolidación del acervo comunitario**

##### 3.1.1 Desvío de precursores y sustancias psicotrópicas

Los precursores son un factor importante del aspecto de reducción de la oferta en el problema de la droga, pues son sustancias químicas esenciales imprescindibles para la fabricación de drogas; estas sustancias químicas se comercializan y se utilizan generalmente para la fabricación de productos legales tales como plásticos o productos farmacéuticos; sin embargo, una pequeña parte se desvía para la fabricación ilegal de drogas, a saber heroína, cocaína y drogas sintéticas.

Más específicamente, los precursores son cualquiera de las 22 sustancias químicas catalogadas que se enumeran en el cuadro I o II del Convenio de las Naciones Unidas contra el tráfico ilegal de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas de 1988 (Convenio de la ONU de 1988) del cual la Comunidad es Parte Contratante en virtud de su artículo 12 que trata sobre los precursores. El control del comercio exterior de precursores es una competencia comunitaria de conformidad con el artículo 113 del Tratado CE.

La Comunidad ha aprobado la legislación interna adecuada para luchar contra el desvío de precursores a escala comunitaria e internacional. Mientras que la Directiva 92/109/CEE del Consejo<sup>13</sup> trata de la fabricación y la comercialización de precursores en el mercado comunitario, el Reglamento 3677/90 del Consejo<sup>14</sup> aborda el comercio de

<sup>13</sup> DO n° 370 de 19.12.92. Los anexos a esta Directiva fueron modificados por la Directiva 93/46 CEE de la Comisión de 22.06.93.

<sup>14</sup> - Reglamento (CEE) n° 3677/90 del Consejo de 13.12.1990 - DO L 357 de 20.12.90. p.1, modificado por el Reglamento (CEE) n° 900/92 del Consejo de 31.03.1992 - DO L 96 de 10.04.1992. p.1, aplicado por el Reglamento (CEE) n° 3769/92 de la Comisión de 21.12.1992 - DO L 383 de 29.12.92. p.17. modificado por el Reglamento (CEE) n° 2959/93 de la Comisión de 27.1.1993 - DO L 267 de 28.10.93. p.8. y modificado por el Reglamento (CE) n° 2093/97 de la Comisión de 24.10.1997 - DO L 292 de 25.10.1997. p.11

precursores entre la Comunidad y los terceros países, estableciendo diversos requisitos para la exportación.

El actual sistema comunitario de control de los precursores ha funcionado correctamente. Están previstas nuevas mejoras a través (i) de una mayor cooperación con el sector y (ii) de la celebración de acuerdos de control de precursores con más países de riesgo que sean capaces de hacer frente a los mecanismos de supervisión conforme a dichos acuerdos.

Como el desvío de precursores es la excepción a las transacciones comerciales lícitas, no compensa establecer un enfoque para el control de los precursores basado esencialmente en la aplicación de la ley. Hay que compensar los esfuerzos dirigidos a evitar el desvío con las necesidades del comercio lícito.

Los acuerdos bilaterales sobre el control de precursores con terceros países (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), Chile, México y Estados Unidos han dado resultado, puesto que contribuyen considerablemente a compartir ampliamente la información en la lucha contra el desvío de precursores. Debería tratarse de celebrar acuerdos bilaterales similares con más países y regiones del mundo, como base para aumentar y ampliar el sistema de control de precursores; estos acuerdos deberían ubicarse bajo un enfoque regional, con el fin de evitar que el tráfico ilegal de precursores burle los controles nacionales pasando por los países vecinos. Por lo tanto, bajo el marco de los Acuerdos Europeos, la Comunidad debería también iniciar próximamente negociaciones sobre acuerdos de control de precursores con los países asociados de Europa central y oriental que son particularmente importantes para la fabricación de las llamadas nuevas drogas sintéticas (anfetaminas...).

La lucha contra el desvío de precursores a escala internacional puede implicar el intercambio de información sensible sobre particulares o empresas. Esta información está protegida por la legislación comunitaria y nacional. Sin embargo, la Comunidad ha conseguido facilitar dicho intercambio celebrando el acuerdo previamente mencionado sobre el control de precursores, que establece la cobertura legal imprescindible para el intercambio de información sensible. La Comunidad debería continuar este esfuerzo y modernizarlo, dado que es digno de interés y representa un éxito importante de la Comunidad en la reducción de la disponibilidad de precursores para la fabricación ilegal de drogas.

Al abordar el problema de los precursores para las nuevas drogas sintéticas, debería tenerse en cuenta el gran número de estos precursores en el mercado que tienen una naturaleza altamente cambiante y evolutiva. Esto hace que sea poco realista establecer un mecanismo de control similar al impuesto a las 22 sustancias catalogadas, pues la existencia de mayores obstáculos para más sustancias solamente puede redundar en que se debilite la eficacia global del sistema de control de precursores, obstaculizando al mismo tiempo la muy productiva cooperación entre operadores y autoridades.

Los 22 precursores catalogados en el Convenio de la ONU de 1988 no son suficientes para abordar completamente el problema del desvío de precursores. Por tanto, teniendo

en cuenta el nuevo reto que plantean las nuevas drogas sintéticas, según lo descrito anteriormente, es prudente establecer "listas especiales de control" para precursores no catalogados. Tales listas deberían reflejar con una perspectiva evolutiva los patrones de desvío en la Comunidad de las sustancias químicas incluidas en dichas listas de control, y el principio de cooperación con el sector.

Las recomendaciones de 1991 del Grupo de acción de productos químicos del G7 consagraron un enfoque concreto que dirigía los mecanismos internacionales de control de precursores hacia un número específico y limitado de sustancias químicas, de forma coherente con la naturaleza y el perfil comercial de cada producto. Esto es más realista y rentable que un amplio control sobre una extensa gama de sustancias químicas.

### 3.1.2 Blanqueo de dinero

El segundo informe de aplicación de la Comisión adoptado el 1 de julio de 1998<sup>15</sup>, correspondiente a la Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero con fines de blanqueo de dinero<sup>16</sup> ha sido enviado al Consejo y Parlamento. En él se establece que todos los Estados miembros han aplicado la Directiva. El único procedimiento de infracción en curso se refiere a las cartillas de ahorros anónimas en Austria.

El informe también hace una evaluación bastante positiva del impacto de la Directiva. Sin embargo, un objetivo importante de la Directiva es la prevención, y es imposible evaluar cuánto blanqueo de dinero puede haberse evitado. Por otra parte, los datos sobre los informes de transacciones sospechosas establecidos en el anexo 8 muestran que el sector financiero ha respondido bastante bien a sus responsabilidades derivadas de la Directiva. En pocas palabras, todos los Estados miembros continúan adoptando una postura activa contra el blanqueo de dinero.

Un subgrupo de expertos en blanqueo de dinero del Grupo Multidisciplinar analizó la eficacia de los sistemas destinados a impedir el blanqueo de dinero con respecto a la cooperación bajo el Título VI del TUE, dado que el resultado de los esfuerzos por evitar el blanqueo de dinero, en términos de procesamientos, condenas e incautación de bienes ha sido hasta ahora relativamente modesto. Con el fin de reforzar la cooperación efectiva entre Estados miembros en este ámbito, el Consejo adoptó el 3 de diciembre de 1998, sobre la base del artículo K.3 del TUE, una Acción común relativa al blanqueo de capitales, identificación, seguimiento, embargo, incautación y decomiso de los instrumentos y productos del delito<sup>17</sup>.

Por otra parte, la Comisión anunció en su segundo informe y en el correspondiente comunicado de prensa que ha empezado a trabajarse en una propuesta para una segunda directiva sobre el blanqueo de dinero, con el fin de ampliar y actualizar la Directiva del 91. Esta propuesta intentará aplicar las recomendaciones relacionadas con los ámbitos de

---

<sup>15</sup> COM (1998) 401 final

<sup>16</sup> DO N° 166 de 28.06.91

<sup>17</sup> DO n° L 333 de 9.12.98

competencia comunitarios del plan de acción sobre la delincuencia organizada, y parte de los deseos expresados por el Parlamento Europeo. Se propone en especial ampliar el ámbito de la Directiva a determinadas actividades y profesiones no financieras.

El blanqueo de dinero es un problema global y los esfuerzos para combatirlo sólo podrán ser eficaces si todos los países y regiones del mundo comparten el mismo objetivo. Por muy sofisticados que sean los sistemas contra el blanqueo de dinero de los miembros de la UE (o del GAFI), resultarán ineficaces si otros países o regiones tienen sistemas inadecuados o inexistentes. De ahí la importancia de los esfuerzos globales del Grupo de acción financiera (GAFI) y de la ONU y del trabajo exterior de la UE en este ámbito.

El GAFI sigue siendo el primer organismo internacional de lucha contra el blanqueo de dinero, y se ha decidido que su mandato se ampliará por otros cinco años a partir de mediados de 1999. El GAFI está comenzando ahora a trabajar en la admisión de un pequeño número de nuevos miembros de importancia estratégica y en la creación de una amplia red internacional de organismos regionales de lucha contra el blanqueo de dinero. También han comenzado los trabajos en dos tareas complejas y sensibles pasadas al GAFI por el G7/8, a saber, las jurisdicciones no cooperativas (en términos de excesivo secreto bancario y estructuras corporativas opacas) y el uso de defensas para la prevención del blanqueo de dinero con el fin de combatir el fraude fiscal.

El programa PHARE ha sido particularmente activo en los esfuerzos para prevenir el blanqueo de dinero, incluido su apoyo al proyecto mutuo de evaluación del Consejo de Europa. En la actualidad se están iniciando trabajos bajo los auspicios de TACIS (estudio de viabilidad en Rusia, Ucrania y Moldavia). Se ha puesto en marcha un proyecto importante con EE.UU. en el Caribe y se está ejecutando otro proyecto para los cinco países de la comunidad andina. El programa para el control de la droga de la CDAA también tiene un capítulo relativo al blanqueo de dinero. Continúan los trabajos para determinar si será posible cofinanciar medidas destinadas a impedir el blanqueo de dinero bajo el ASEM.

Estos esfuerzos exteriores son importantes y también proporcionan a la Comisión y a la UE una mayor visibilidad internacional. Deberían continuarse y desarrollarse aún más.

### 3.1.3 Prevención del uso de los nuevos sistemas de comunicación (por ejemplo Internet) como medios para desarrollar el abuso, la producción y el tráfico de drogas.

La nueva tecnología, y en especial Internet, puede tener repercusiones tanto positivas como negativas en el abuso de drogas. Como ejemplo de repercusión positiva, Internet puede utilizarse para aumentar la toma de conciencia pública sobre el abuso de las drogas y para proporcionar información exacta sobre el perjuicio causado por las drogas, especialmente las nuevas drogas sintéticas. Como impacto negativo, Internet puede utilizarse para fines ilegales relacionados con la droga, en especial con el fin de (i) proporcionar información sobre precursores químicos y sustancias esenciales, sobre acceso a documentación especializada y al mercado de equipos de laboratorio necesarios

para la fabricación ilegal de drogas, (ii) proporcionar formación sobre fabricación ilegal, y (iii) incitar al abuso de la droga.

El Parlamento Europeo y el Consejo, mediante una decisión de 25 de enero de 1999, adoptaron un plan plurianual de acción comunitaria para propiciar una mayor seguridad en la utilización de Internet mediante la lucha contra los contenidos ilícitos y nocivos en las redes mundiales<sup>18</sup>. El plan de acción cubre un período de cuatro años, desde el 1 de enero de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2002, con una dotación total de 25 millones de euros. La aplicación del plan de acción de Internet aspira en especial a (i) la creación de un medio más seguro mediante la creación de una red europea de líneas directas, donde la mejora de la cooperación entre la industria y las autoridades responsables de la aplicación de ley será esencial para desarrollar la capacidad máxima de las líneas directas, y (ii) el fomento de acciones dirigidas a la toma de conciencia. La responsabilidad para procesar y para castigar a los responsables de los contenidos ilegales sigue correspondiendo a las autoridades responsables de la aplicación del Derecho nacional, con la ayuda de Europol en particular.

### 3.2. **Drogas sintéticas**

El Consejo Europeo de Dublín de diciembre de 1996 subrayó la necesidad de otorgar una atención prioritaria a las drogas sintéticas, tanto en la UE como en otros países, en particular en Europa Central y Oriental, y de abordar el problema a tres niveles: (a) legislación; (b) cooperación práctica contra la producción y el tráfico, incluida una mayor cooperación entre las autoridades nacionales y la industria química, y (c) cooperación internacional<sup>19</sup>.

El recientemente creado sistema rápido de información para las nuevas drogas sintéticas<sup>20</sup>, coordinado por Europol y el OEDT, debería ayudar a hacer frente a los nuevos retos que presentan el consumo y la producción de estas nuevas drogas.

En su Comunicación sobre el control de las nuevas drogas sintéticas<sup>21</sup>, la Comisión señaló que en una fase posterior instrumentos adicionales podrían mejorar la eficacia de la lucha contra el uso y el tráfico ilegales de drogas sintéticas, basándose quizás en una discusión sobre los méritos relativos del enfoque de la “lista de emergencia”, del “enfoque genérico” o del “enfoque análogo” mencionados en la Comunicación.

---

<sup>18</sup> Decisión n° 276/1999/CE DO n° L 33 de 6.02.99

<sup>19</sup> La conferencia conjunta Presidencia PE/CE sobre drogas sintéticas (Bruselas, 27-28.11.97) publicó diversas recomendaciones sobre cómo abordar el problema en todos los frentes (prevención, información, investigación, tratamiento y promoción de la salud, reducción de la oferta y aplicación de la ley). LIBE 103 EN. PE 167.784

<sup>20</sup> Acción común de 16 de junio de 1997 adoptada por el Consejo sobre el control de las nuevas drogas sintéticas (DO N° L 167 de 25.06.1997)

<sup>21</sup> COM(1997) 249 final de 23.05.1997, p. 5

### 3.3 Aplicación del título VI del Tratado de Amsterdam

#### *El Tratado de Amsterdam*

En la sección D del capítulo III se describe el nuevo marco jurídico proporcionado por el Tratado de Amsterdam. En su comunicación de 14 de julio de 1998 "Hacia un espacio de libertad, seguridad y justicia"<sup>22</sup>, la Comisión señaló que el Tratado de Amsterdam reforzará la capacidad de la Comisión para contribuir a la lucha de la Unión contra la droga, también en las áreas donde anteriormente no tenía ningún derecho o iniciativa formal.

#### *El plan de acción sobre una zona de libertad, seguridad y justicia*

Nuestro enfoque en la comunicación previamente mencionada se ha tomado en consideración en el plan de acción del Consejo y de la Comisión sobre cómo aplicar mejor las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de una zona de libertad, de seguridad y de justicia, aprobado por el Consejo Europeo de Viena.

Las drogas se mencionan especialmente en el plan de acción al hacer referencia al área de la seguridad. Concretamente, el plan de acción menciona que las drogas constituyen una amenaza para la seguridad colectiva e individual de numerosas maneras, a menudo pero no siempre ligadas a la delincuencia organizada. Indica que es un área a la que Europa ha aportado un enfoque distintivo e influyente con su insistencia respecto a una política global, basada en la responsabilidad compartida entre los países consumidores y los países productores. En este marco global, está claro que un componente importante será la movilización de todos los recursos judiciales y de represión disponibles contra los traficantes y las organizaciones delictivas.

La cooperación a escala de la UE entre la policía, los servicios aduaneros y otros servicios competentes de los Estados miembros, merece especial atención. El plan de acción por el que se establece una zona de libertad, seguridad y justicia apoya y refuerza la cooperación entre todos estos servicios, pues esto es precisamente lo que contribuirá a la eficacia de los esfuerzos de la Unión para luchar contra el problema de la droga.

En los aspectos de la cooperación para la aplicación de la ley y de la cooperación judicial en materia penal, el plan de acción por el que se establece una zona de libertad, seguridad y justicia contiene una coordinación de medidas que deberán adoptarse dos y cinco años después de la ratificación del Tratado de Amsterdam. Las medidas que deberán desarrollarse y aplicarse tendrán un impacto real en el tráfico de drogas y en las actividades ilegales relacionadas con la droga, tales como el blanqueo de dinero.

En el ámbito de la droga, todas las medidas propuestas en el plan de acción son sumamente importantes, pero quizás las más significativas sean aquellas que deberán adoptarse en el plazo de dos años tras la entrada en vigor del Tratado. Estas medidas cubren tanto la cooperación policial como la cooperación judicial en materia penal.

---

<sup>22</sup> COM (1998) 459 final

*En cuanto a la cooperación policial*, el plan de acción se centra en el trabajo de Europol sobre la cooperación operativa<sup>23</sup>. Otras medidas policiales y de cooperación aduanera comprenden:

- la evaluación común de técnicas especiales de investigación en relación con la detección de formas graves de delincuencia organizada (por ejemplo, entregas controladas y vigilancia);
- la consideración de los acuerdos bajo los cuales los servicios policiales de un Estado miembro pueden actuar en el territorio de otro, teniendo en cuenta el acervo de Schengen.

Igualmente significativas, en el aspecto de la cooperación dentro del marco de Europol, son las siguientes medidas que deben realizarse en el plazo de cinco años:

- promover acuerdos de colaboración entre los funcionarios responsables del procesamiento y de la investigación especializados en la lucha contra la delincuencia organizada;
- establecer una red de investigación y documentación sobre la delincuencia transfronteriza;
- mejorar las estadísticas sobre la delincuencia transfronteriza;
- crear un sistema para el intercambio de información y análisis sobre el blanqueo de dinero.

*En cuanto a la cooperación judicial en materia penal*, el plan de acción hace referencia al establecimiento de normas mínimas relativas a los elementos constitutivos de actos delictivos y a las penas en el ámbito del tráfico de droga, como medida que deberá adoptarse en el plazo de dos años tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam.

La integración del acervo de Schengen en el ámbito de la droga constituirá un elemento importante habida cuenta de las actividades operativas y las medidas adoptadas en el marco de Schengen, que han llevado a un incremento de los esfuerzos generales para contener el tráfico de droga.

Finalmente, el plan de acción hace referencia al proceso de ampliación, relacionándolo con la estrategia de preadhesión. Las cuestiones relacionadas con la justicia y los asuntos de interior son una prioridad para la Unión Europea. Las medidas propuestas por el plan de acción contribuirán al refuerzo del acervo en el ámbito de la justicia y los asuntos de

---

<sup>23</sup> Una de las prioridades declaradas por el Tratado de Amsterdam es determinar la naturaleza y el ámbito de los poderes operativos de Europol, que podrá "solicitar a las autoridades competentes de los Estados miembros la realización y la coordinación de sus investigaciones" y también que actúen dentro del marco de "actividades operativas de equipos conjuntos"

interior, estableciendo en beneficio de los países solicitantes una declaración clara y completa de las prioridades de la Unión en este ámbito.

#### 4. *Acción a nivel internacional*

La dimensión internacional de la lucha contra la droga requiere una cooperación más intensiva. Esta cooperación ha de desarrollarse con países y regiones determinados en apoyo de los planes nacionales o regionales (planes directores), cuando existan, sobre la base de principios directores, utilizando plenamente todos los instrumentos existentes (de desarrollo, técnicos, financieros y comerciales, diálogo político y cooperación en justicia y asuntos de interior). La cooperación de la UE con los países industrializados y con el PNUFID y otros foros y grupos internacionales pertinentes deberá continuarse y reforzarse.

- Principios básicos de la cooperación internacional

La gravedad y la amenaza común que plantean las drogas tanto a los países desarrollados como a los países en vías de desarrollo, requiere una cooperación más intensiva a escala nacional, regional y mundial. La sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1998 sobre la droga reconoció la necesidad de considerar la cooperación internacional para el control de la droga como parte de los esfuerzos globales para estimular el desarrollo social y económico en un sentido más amplio.

Con la adopción de la declaración política de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga, la comunidad internacional, incluida la UE, ha suscrito algunos principios básicos:

- **Responsabilidad compartida:** la acción contra la droga es una responsabilidad común y compartida que requiere un enfoque integrado y equilibrado.
- **Integración del control de la droga en las medidas de desarrollo:** los esfuerzos de reducción de la demanda y la oferta deben integrarse y apoyar las políticas existentes de desarrollo socioeconómico.
- **Enfoque equilibrado entre la reducción de la demanda y la oferta:** la reducción de la demanda se ha reconocido por primera vez como uno de los principales pilares de una estrategia global contra la droga.
- **Respeto por los derechos humanos.**
- **Apoyo a enfoques multilaterales:** los problemas del control de la droga deben abordarse en un contexto multilateral; así pues la ONU (PNUFID) se reconfirma como el centro por excelencia y valioso para el conocimiento de las cuestiones relativas a la droga. Otras organizaciones internacionales específicas también pueden proporcionar valiosas experiencias.

- Aplicación de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga

En la reunión de la Comisión de estupefacientes de la ONU, celebrada en Viena en marzo de 1999, la comunidad internacional, incluida la Unión Europea, dio importantes pasos en apoyo de la aplicación de varios planes de acción y otras medidas adoptadas en junio de 1998 por la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga. Los planes de acción se refieren a: (i) la cooperación internacional para la erradicación de los cultivos ilegales de droga y el desarrollo alternativo, (ii) los principios directores sobre reducción de la demanda de droga, y (iii) el abuso, tráfico y fabricación ilegales de estimulantes del tipo de las anfetaminas y de sus precursores. Las demás medidas se refieren al control de precursores, la cooperación judicial y el blanqueo de dinero.

- Integración de la cooperación internacional de la UE en la lucha contra la droga en los objetivos más generales de relaciones exteriores de la UE

La UE ha reconocido el importante papel que desempeñan los problemas de la droga también en la política exterior, aplicando dos amplias categorías de acción. En primer lugar, la acción multilateral se realiza a través de (i) el apoyo activo a la formulación global de políticas, (ii) la consolidación del establecimiento de estrategias por las instituciones de la ONU, y (iii) el funcionamiento eficaz de organismos informales. En segundo lugar, la acción bilateral y las acciones regionales se llevan a cabo a través de tres tipos de instrumentos para la cooperación con terceros países: el diálogo político, la política comercial y la ayuda técnica y financiera. La UE necesitará continuar integrando la cooperación internacional en materia de lucha contra la droga en los objetivos más generales de relaciones exteriores de la UE.

- Pleno uso de los instrumentos comunitarios de cooperación internacional (desarrollo, asistencia técnica y financiera e instrumentos comerciales tales como el Sistema de Preferencias Generalizadas)

La CE necesitará hacer un uso pleno de los instrumentos comunitarios de cooperación internacional (desarrollo, asistencia técnica y financiera e instrumentos comerciales tales como el sistema de preferencias generalizadas) en el contexto de los planes de desarrollo y las estrategias de los terceros países o regiones. Esto implica que el control de la droga ha de considerarse como parte integrante de la cooperación al desarrollo de la UE. En cuanto al SPG, la Comisión considera útil continuar los acuerdos comerciales especiales en apoyo de los esfuerzos para abordar la producción de cultivos ilegales, a condición de que los países en cuestión continúen sus esfuerzos de lucha contra la droga y que se logren resultados. Basándose en una evaluación del impacto del Sistema de Preferencias Generalizadas en la lucha de contra la droga, el plan del SPG de la CE otorgado a los países andinos y centroamericanos se amplió hasta el 31 de diciembre de 2001 y los planes industriales también se concedieron por primera vez a Centroamérica.

- Uso pleno de los instrumentos de la PESC en la cooperación bilateral y en el marco multilateral, incluidos el diálogo político, las posiciones comunes y las acciones comunes

El Tratado ofrece un margen para una acción exterior global más fuerte contra la droga, a través de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que prevé la intervención de acciones comunes en ámbitos específicos en que los Estados miembros tengan importantes intereses en común, y para el establecimiento de una cooperación sistemática en la Unión Europea en áreas de interés general. Hasta ahora, las acciones de la UE han tomado principalmente la forma de diálogo político con terceros países. El diálogo ha avanzado más con la inclusión sistemática de cláusulas sobre la droga en los acuerdos de cooperación. Además, la UE ha coordinado regularmente sus actividades en los foros internacionales.

Estas actividades deben continuarse y reforzarse como parte integrante de la cooperación de la UE con terceros países, tanto en foros multilaterales como bilaterales. Por lo que respecta a las relaciones bilaterales, también debería hacerse más énfasis en el vínculo entre la cooperación al desarrollo y el compromiso político de los terceros países de fomentar un buen gobierno, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

- Desarrollo de la cooperación internacional en las cuestiones de la JAI

Existe una necesidad cada vez mayor de desarrollar un planteamiento coherente referente al problema de cómo la UE debería cooperar con los terceros países y regiones en la lucha contra el tráfico ilegal de droga. Este aspecto es ya un componente importante de las principales iniciativas sobre la droga realizadas por la UE en América Latina, el Caribe y Asia central. También existen disposiciones sobre cooperación en este ámbito en un gran número de acuerdos de cooperación (y de asociación) con terceros países y regiones. Se necesitará el esfuerzo combinado de todas las autoridades competentes en la UE, y especialmente de Europol en los ámbitos de la recogida y análisis de información y en la ayuda para la coordinación de las investigaciones nacionales. La Comisión contribuirá a estos esfuerzos comunes principalmente a través de la coordinación efectiva con los instrumentos del primer pilar (blanqueo de dinero, precursores) y a través de la disponibilidad de los fondos existentes, siempre que sea posible.

- Coordinación operativa entre la Comisión y los Estados miembros en determinados terceros países y regiones con vistas a la evaluación y aplicación conjunta de programas

La puesta en práctica eficaz de una respuesta amplia e integrada al fenómeno de la droga a escala de la Unión exigirá una acción en diversos niveles. Asimismo, implica a un amplio espectro de participantes tanto gubernamentales como no gubernamentales. La aplicación de este plan de acción requerirá un esfuerzo continuo de coordinación para evaluar conjuntamente y aplicar los programas.

- Principales países y regiones objetivo

Las principales regiones objetivo son los países candidatos<sup>24</sup>, América Latina, el Caribe y Asia central hasta el otro lado del Cáucaso.

En cuanto a los países latinoamericanos, la UE espera consolidar más el diálogo a este respecto con los diversos grupos subregionales, así como el diálogo especializado sobre drogas con los países andinos. Además, la UE espera que los países latinoamericanos desempeñen un papel clave en el nuevo mecanismo para la cooperación y la coordinación respecto a la droga entre los países latinoamericanos y del Caribe y Europa, cuya primera reunión tuvo lugar en abril de 1999. En el ámbito de la cooperación, se ha adoptado un amplio plan de acción para América Latina. Este plan subraya la importancia de que ambas partes mantengan un enfoque equilibrado del problema, reafirma la importancia del principio de responsabilidad compartida y define una lista de temas sobre los que debería concentrarse en el futuro la ayuda de la Comisión y de los Estados miembros con vistas, en especial, a reforzar la cooperación interregional entre América Latina y el Caribe, así como entre los diversos grupos subregionales latinoamericanos.

La iniciativa de la UE respecto a la droga en el Caribe ha mejorado perceptiblemente la cooperación y la coordinación de las medidas de control de la droga, tanto entre los países del Caribe como entre los países donantes, en beneficio de la región. El establecimiento de una Oficina de la Comisión para el control de la droga en Barbados ha asegurado una gran visibilidad de la UE en el ámbito del control de la droga y ha mejorado la supervisión de las actividades de control de la droga financiadas por la Comunidad, que ascienden aproximadamente a 20 millones de euros, en apoyo del plan de acción de Barbados. En este contexto, la creación de la Oficina Marítima de Cooperación de la UE/Caribe/EEUU (PMO) ha facilitado un diálogo más cercano y una mayor cooperación en el ámbito de la cooperación marítima destinada a abordar los problemas relativos al tráfico de drogas.

Existe un alto nivel de movimiento de drogas procedentes de Afganistán y sus países vecinos a través de los NEI, dirigido fundamentalmente a la UE. La cooperación en el ámbito de Tacis, en relación con la droga, está cubierta por tres programas: (i) Cooperación aduanera, (ii) Programa sobre el cruce de fronteras, y (iii) Justicia y asuntos de interior, un programa que se está desarrollando en la actualidad. El *Programa aduanero* en Asia Central, de forma especial pero no exclusiva, contribuye al establecimiento de controles eficaces en las fronteras y al uso de métodos de investigación, incluidos el análisis de riesgo y el establecimiento de perfiles, para la detección del movimiento de drogas. El *Programa sobre el cruce de fronteras* prevé apoyo e infraestructura para todos los organismos que trabajan en cruces determinados entre el oeste de los NEI y Europa Central y la UE. El programa proporciona ayuda a todos los organismos competentes en los puestos fronterizos, y se espera que tenga una incidencia en la facilitación del comercio, incrementando simultáneamente el índice de detección del movimiento de sustancias ilegales. El *Programa JAI* contempla además otros organismos, tales como los Ministerios de Interior y las fuerzas de policía,

---

<sup>24</sup> Véase la descripción del Programa Phare sobre la droga en las páginas 8-9

especialmente en Asia Central y el Cáucaso, apoyando el refuerzo institucional y aplicando actividades a escala operativa, en especial en aeropuertos y puestos fronterizos. También se está haciendo énfasis en el blanqueo de dinero en Rusia, Ucrania y Moldavia. Además, se están desarrollando actividades del programa en estrecha coordinación con, entre otros, el PNUFID y el PNUD.

Otro objetivo principal es avanzar más en el diálogo con los países del norte de África (especialmente Marruecos) y los países de Oriente Medio integrados en Euro-Med, así como promover la cooperación con países de la región CDAA (África austral) y de la región de África Occidental. El Sur de África es una nueva región objetivo para la cooperación de la UE en el ámbito de la droga. Su inicio se lanzó en Mmabatho, Sudáfrica, en noviembre de 1995 y el compromiso político se reconfirmó en la Conferencia UE/CDAA para el Control de la Droga en Gaborone en febrero de 1998. En la reunión ministerial UE-CDAA en Viena en noviembre de 1998, la UE se comprometió a apoyar la aplicación del Plan de Acción Regional para el Control de la Droga de la CDAA. Se han puesto en marcha programas regionales en 16 países de África Occidental, dirigidos a apoyar el desarrollo de planes directores nacionales, estructuras institucionales adecuadas, así como legislación apropiada para contrarrestar la amenaza de la droga en la región.

Otra región donde debe desarrollarse y aumentarse la cooperación en los próximos años es Asia, en especial China y los socios asiáticos del ASEM. Por lo que se refiere a China, la comunicación de la Comisión, "Construcción de un amplio diálogo con China", de marzo de 1998, subraya la necesidad de promover un diálogo sustancial y de fomentar la cooperación con este país sobre diversos aspectos, incluida la lucha contra el tráfico ilegal de droga. Este compromiso debería desarrollarse y China debería participar en las actividades internacionales de lucha contra el tráfico de droga. El primer paso en el desarrollo de un diálogo constructivo con China es la determinación de la naturaleza y magnitud de los problemas relacionados con el tráfico ilegal de droga en el país. El problema debería posteriormente discutirse con China en el marco del diálogo político UE - China.

La cooperación con los países asiáticos en el marco del ASEM debería aumentarse. Deberían continuarse iniciativas tales como el intercambio de altos funcionarios aduaneros y la organización de seminarios para funcionarios de aduanas, y deberían desarrollarse acciones similares sobre una base más amplia.

- Continuación de la cooperación bilateral con los países industrializados (EE.UU., Canadá y Japón) y consolidación de la cooperación multilateral en los foros internacionales correspondientes, tales como el G8 y el grupo de Dublín

La cooperación con nuestros socios industrializados debería reforzarse tanto bilateralmente como en foros multilaterales. Nuestro primer objetivo debería ser el apoyo de la aplicación de políticas y programas integrados o regionales, con el objetivo global de promover el diálogo y la participación de los países beneficiarios.

Al mismo tiempo, deberíamos aspirar a aumentar la complementariedad de nuestras acciones. La complementariedad se asegura mejor cuando la cooperación se basa en la evaluación de necesidades acordadas conjuntamente a escala nacional y sectorial. La ayuda puede entonces asignarse basándose en las ventajas comparativas de los donantes individuales y respecto de los posibles intereses y problemas políticos.

A escala bilateral deberíamos establecer sólidas vías de comunicación para garantizar el intercambio de información sobre el tráfico ilegal de droga y la delincuencia organizada relacionada con este tráfico.

El mejor ejemplo de cooperación acertada con un socio industrializado es la amplia cooperación UE-EE.UU. en virtud de la nueva agenda transatlántica. Esta relación debería continuarse y consolidarse. En los próximos años los dos socios seguirán trabajando en proyectos conjuntos, tales como la iniciativa del Caribe, y buscarán otras acciones constructivas en otras regiones del mundo, especialmente en África del sur, Nigeria, Europa del Este, Asia central, América Latina y la región andina.

La UE y Estados Unidos también continuarán la cooperación entre los organismos americanos y europeos competentes, y seguirán trabajando juntos en la aplicación de los convenios internacionales.

Nuestra cooperación con Canadá y Japón también debería reforzarse. La cooperación con Canadá tomará nuevas dimensiones en los años venideros, dado que Canadá ha concluido recientemente su política interna sobre la droga y está trabajando ahora en la definición de una política internacional de la droga. En este marco, se ampliará la cooperación con la UE en los problemas relacionados con la droga.

Japón ha expresado su intención en las cumbres UE-Japón de crear un diálogo en el ámbito de la lucha contra el tráfico de droga, que podría convertirse en un intercambio regular de información en un grupo de expertos. También debe observarse la posibilidad de celebrar un acuerdo sobre precursores con Japón.

Las discusiones en el marco del G8 deberían continuarse y reforzarse. El G8 ha reconocido el vínculo entre la droga y una mayor delincuencia internacional y nacional y se ha comprometido a participar y compartir la responsabilidad en la comunidad internacional en la lucha contra las drogas ilegales. Ello debería incluir una mayor cooperación para contener el tráfico ilegal de drogas y precursores químicos, acciones tendentes a reducir la demanda, incluyendo las medidas destinadas a reducir la toxicomanía, y el apoyo a un enfoque global para la supresión de cultivos ilegales.

Otro foro importante donde los países industrializados pueden discutir problemas relacionados con la droga es el Grupo de Dublín. Se trata de un mecanismo informal de consulta de los principales actores mundiales, que agrupa a los Estados miembros de la UE y la Comisión, Australia, Noruega, Canadá, Japón y EE.UU.. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID) también participa en las reuniones. Las principales reuniones generales se celebran dos veces al

año. Sus discusiones se basan en informes regionales cotejados con los informes elaborados a escala nacional o local por los llamados mini-grupos de Dublín.

- Cooperación con organizaciones internacionales

La cooperación con organizaciones internacionales competentes en el ámbito de la droga debería continuarse y reforzarse. La Comunidad Europea considera al PNUFID en particular como el centro por excelencia y un valioso foco para el conocimiento de los problemas relacionados con la droga. El PNUFID es un socio importante que puede ofrecer ventajas comparativas en sus servicios, representando al mismo tiempo el principal instrumento para la coordinación de las actividades internacionales de control de la droga. Otras organizaciones internacionales específicas, como por ejemplo CICAD, también pueden proporcionar valiosas experiencias y cooperación.

## 5. *Coordinación, integración y simplificación*

La coordinación es esencial debido a las múltiples facetas del fenómeno de la droga y al hecho de que en las medidas adoptadas por la UE intervengan aspectos pertenecientes a distintos pilares. La coordinación debería reforzarse a todos los niveles e implicar a todas las instituciones y entidades de la UE.

### 5.1 Coordinación a escala del Consejo

La coordinación de las actividades relativas a la droga en la UE la lleva a cabo el **Grupo Horizontal sobre Drogas (GHD)**, creado por el COREPER en febrero de 1997. Su mandato es supervisar y coordinar todas las actividades que incluyan aspectos de diversos pilares en el ámbito de la droga e informar al COREPER. El mandato de sus actividades incluye iniciativas internacionales de control de la droga correspondientes a diversos pilares simultáneamente, realizadas por la UE en áreas geográficas específicas contempladas por sucesivos Consejos Europeos (es decir, el Caribe, América Latina y Asia central). Dada la variedad de intereses de los Estados miembros hacia las diversas regiones donde se toman iniciativas respecto a la droga, puede ser preciso, en algunos casos, seguir un enfoque flexible y pragmático en términos de coordinación. La organización de grupos informales específicos de coordinación entre los Estados miembros afectados en el marco del GHD ha mejorado considerablemente la coordinación entre las actividades bilaterales de los Estados miembros y las actividades de control de la droga financiadas por la Comunidad. Se han creado grupos informales de coordinación para el Caribe, América Latina y Asia central.

El GHD puede beneficiarse de la experiencia de los grupos de trabajo específicos del Consejo que consideran aspectos particulares del fenómeno de las drogas, tales como:

- **El grupo de trabajo del Consejo sobre la droga (CODRO) de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)**, dedicado a la coordinación y la adopción de iniciativas de política exterior relacionadas con la cooperación con terceros países para el control de

la droga. En este contexto, la UE ha exhortado a los países que todavía no han firmado o no han ratificado los tres convenios de la ONU, a que lo hagan.

- El **Grupo sobre la Salud**, que examina problemas ligados en especial al Programa de acción comunitario para la prevención de la toxicomanía.

- El **Grupo de cuestiones económicas**, que examina problemas ligados al control de los precursores químicos.

- El **Grupo del Sistema de Preferencias Generalizadas**, responsable del seguimiento de la aplicación del SPG.

- **Diversos grupos de trabajo creados en virtud del título VI del TUE**, tales como el grupo de cooperación aduanera y el grupo de cooperación policial.

## 5.2 Cooperación entre las instituciones y otras entidades de la UE

Por regla general, debería fomentarse la coordinación entre las instituciones de la UE y otras entidades de la UE sobre cuestiones de la droga, con el fin de garantizar un enfoque coherente y consistente respecto a las políticas y estrategias sobre la droga a escala de la UE.

La coordinación informal sobre los problemas de la droga iniciada en 1995 por la Comisión Europea con el Parlamento Europeo, la Presidencia del Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones realizó una valiosa contribución a la comprensión mutua de las políticas sobre la droga adoptadas en los Estados miembros de la UE y a la determinación de tendencias comunes sobre cómo tratar en la práctica los problemas de la droga en la UE.

#### **IV. CONCLUSIONES**

La ambición de este plan de acción es proporcionar a la UE los medios e instrumentos apropiados para luchar contra la droga. Teniendo en cuenta la necesidad de una acción coordinada en todos los niveles, debería contribuir a garantizar un enfoque verdaderamente amplio y equilibrado del fenómeno de la droga y a concentrarse en objetivos de alta prioridad. El plan se beneficiará del refuerzo de su colección de instrumentos de información y estructuras de coordinación.

La sistematización de la evaluación y la mejora del control de los problemas de la droga contribuirán a garantizar la rentabilidad económica y a facilitar una toma de decisiones rápida en los niveles apropiados.

En el ámbito de la reducción de la demanda, el plan de acción subraya que la UE debería otorgar la más alta prioridad a las actividades de investigación y formación, educación y salud, y a instrumentos destinados a luchar contra la exclusión social. Fomenta el intercambio de experiencias y las mejores prácticas y el apoyo a redes en las ciudades y a redes de profesionales. Hace hincapié en la necesidad de que se proporcionen recursos adecuados para estas actividades.

Los años venideros serán cruciales para el desarrollo de un enfoque coherente de la lucha contra la droga en el deporte. Los Estados miembros y la Comisión han anunciado su voluntad de ayudar a la creación de un organismo internacional para tratar este problema en cooperación con organizaciones deportivas.

En el ámbito de la reducción de la oferta y de la acción contra el tráfico ilegal de drogas, la UE debería dar prioridad al refuerzo de medidas e instrumentos relacionados con el control del desvío de los precursores químicos en la UE y en los terceros países, a la prevención y a la lucha contra el blanqueo de dinero, a la cooperación efectiva entre las autoridades judiciales, aduaneras y policiales, a la integración de las actividades de Schengen relacionadas con la droga, a la aplicación del plan de acción de la UE sobre la delincuencia organizada y a la cooperación con terceros países y regiones en la lucha contra el tráfico ilegal de drogas.

En el ámbito de la cooperación internacional, la UE integrará sistemáticamente el aspecto del control de la droga en sus políticas de cooperación al desarrollo. Siempre sujeta al principio de la responsabilidad compartida, la UE se propone dar prioridad al control de la droga en el contexto de la cooperación al desarrollo con los Gobiernos nacionales y las organizaciones regionales que tomen medidas adecuadas para establecer planes nacionales para el control de la droga y que muestren un fuerte compromiso político respecto de la lucha contra las drogas ilegales. Es importante el control y el seguimiento de todas las actividades de control de la droga, incluido el desarrollo alternativo.

Paralelamente a las actividades de cooperación al desarrollo, los problemas de la droga deberían abordarse regularmente en el contexto del diálogo político con los países y regiones afectados. Además, la UE continuará participando activamente en los foros

internacionales con el fin de reforzar la eficacia de los esfuerzos regionales y globales para el control de la droga. La coordinación de los esfuerzos de control de la droga por parte de los donantes internacionales es esencial. En este contexto, debería reforzarse nuestra relación con los socios industrializados. Deberíamos trabajar juntos en la determinación, financiación y aplicación de proyectos en las regiones del mundo más afectadas por los problemas relacionados con la droga, asegurando así la complementariedad de nuestras acciones.

## **HACIA UNA EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS E INSTRUMENTOS EXISTENTES DE LA CE Y LA UE**

La Comisión se comprometió a presentar un informe sobre la aplicación del plan de acción de 1995-1999 y a presentar propuestas pertinentes durante el período de cinco años 2000-2004<sup>25</sup>. La evaluación de los diversos instrumentos y programas comunitarios y de la Unión Europea relacionados con el fenómeno de la droga y cubiertos por el plan de acción sólo se logró parcialmente, según se demuestra más adelante.

### **I INFORMACIÓN**

Desde 1995, el OEDT, en estrecha colaboración con los puntos focales "REITOX" de cada Estado miembro, ha presentado tres informes sobre la situación de la droga en Europa y ha desarrollado cinco indicadores clave comunes para la recopilación de datos. También ha publicado informes de investigación sobre temas específicos, como las tendencias epidemiológicas y las respuestas al uso de las nuevas drogas sintéticas. Los esfuerzos se han concentrado en cuatro principios fundamentales en cuanto a la reducción de la demanda (prevención, reducción del daño, tratamiento y rehabilitación):

- la definición de una terminología, una metodología y una tecnología adecuadas para el intercambio efectivo de información a escala de la Unión;
- la promoción de una evaluación sistemática y científica y la provisión de instrumentos y directrices que deberán utilizar los investigadores y los profesionales.

El OEDT, junto con los puntos focales REITOX, ha desarrollado otros instrumentos, incluida la base de datos EDDRA, un sistema de información sobre actividades de reducción de la demanda, que no sólo tiene gran potencial como instrumento para la formulación de normas, sino que también constituye un recurso para expertos interesados en comparar metodologías y buenas prácticas o asociarse a iniciativas de otros Estados miembros. Actualmente, EDDRA contiene información sobre más de 100 proyectos en curso en los Estados miembros. Todos los proyectos registrados tienen que cumplir normas de calidad establecidas en colaboración con los Estados miembros.

Otra iniciativa aplicada por el OEDT ha sido el sistema de detección precoz sobre las nuevas drogas sintéticas, que constituye una herramienta importante y oportuna para la adopción rápida de estrategias y actividades de prevención dirigidas particularmente a los jóvenes.

En 1999 se lanzará un estudio de evaluación independiente externo del OEDT, y se esperan los resultados antes de fin de año.

---

<sup>25</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre un plan de acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga (COM (94) 234 final de 23.06.94; página 33).

## II. ACCIONES CON VISTAS A LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA

### 2.1 El primer programa quinquenal de acción comunitario relativo a la prevención de la toxicomanía (1996-2000)<sup>26</sup>.

El Tratado de la Unión Europea estableció la toxicomanía como una prioridad para la acción comunitaria en el ámbito de la salud pública. La Comisión consideró que la mejor manera de consolidar y desarrollar los resultados alcanzados era poner en marcha un programa específico de prevención de la droga. El programa de acción comunitario relativo a la prevención de la toxicomanía (1996-2000) fue adoptado en diciembre de 1996 por el Parlamento Europeo y el Consejo, tras la consulta con el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Se lanzó en enero de 1997, por un período que alcanzaba hasta finales del año 2000 y con un presupuesto global de 27 millones de ecus.

El programa encaja en un contexto dual, a saber, el marco para la acción comunitaria en el ámbito de la salud pública<sup>27</sup> y el plan de acción de la Unión Europea en materia de lucha contra la droga (1995-1999), al que contribuye en la sección titulada "acciones con vistas a la reducción de la demanda".

Los objetivos del programa son fomentar la cooperación entre los Estados miembros, proporcionar un apoyo para sus acciones y promover la coordinación de sus políticas y programas con objeto de prevenir la toxicomanía. El programa también se dirige a aumentar la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales activas en el ámbito de la prevención de la droga. Las acciones se realizan en estrecha cooperación con los Estados miembros, y la Comisión está asistida por un comité de funcionarios de los Estados miembros y de los países del EEE.

De aquí al año 2000 se aplicarán 16 acciones prioritarias, agrupadas bajo dos títulos principales: (a) datos, investigación y evaluación, y (b) información, educación sobre la salud y formación.

Sobre la base de los programas anuales de actividades que establecen las prioridades, las principales características de los proyectos financiados incluyen intercambios entre profesionales y fomento de la interacción entre investigadores y médicos; la mejora de los métodos para detectar las necesidades (prevención y tratamiento) y factores que favorecen la prevención y el tratamiento; y la prueba y evaluación comunes de los instrumentos de prevención. En este contexto, se han creado varias redes transnacionales, tales como la EATI (*European Addiction Training Institute*) con puntos focales de formación en Atenas, Amsterdam y Helsinki, la red ENDHASP (*European Network of Drug and HIV/AIDS services in Prisons*), el proyecto EPSP (*European Peer Support Project*), la red T3E (*Drug Addiction-Europe-Exchange-Training*), la Federación de profesionales europeos que trabajan en el ámbito de la toxicomanía (ERIT), la Fundación europea de líneas telefónicas de ayuda para la droga (FESAT), la red EURO-METHWORK, foro para el intercambio de información entre proveedores de metadona

---

<sup>26</sup> DO nº 19 de 22.01.97

<sup>27</sup> Art. 129 y Comunicación de la Comisión de 24.11.1993, COM (93) 559 final.

en países europeos, y por último, IREFREA, red de la investigación y evaluación sobre la prevención.

Todo esto con vistas a definir, mejorar y aplicar modelos de prevención destinados a grupos específicos o medios particulares. Muchos proyectos se centran en la cooperación y la coordinación multidisciplinares entre los sectores público y privado.

De interés particular son los siguientes proyectos:

- Desarrollo de la cooperación entre ciudades: intercambios de experiencias sobre estrategias locales de prevención y reducción de riesgo; fomento y apoyo de la cooperación multidisciplinar; creación de un grupo de expertos europeos sobre temas específicos y fomento de proyectos innovadores; diagnósticos y proyectos experimentales relativos a los aspectos sociales y de salud del turismo de la droga entre ciudades particularmente afectadas por el fenómeno.
- Mejora de estrategias y prácticas dirigidas a grupos específicos o especialmente vulnerables:
  - (a) Promoción y evaluación de programas para el tratamiento de los toxicómanos en las prisiones; proyectos experimentales en este ámbito; elaboración de directrices sobre medidas preventivas y medidas de reducción de riesgo en las prisiones; formación del personal de prisiones y del personal externo de las prisiones en el manejo de problemas de toxicomanía en las prisiones y en la mejora de prácticas;
  - (b) fomento de la investigación y del uso de los resultados de las investigaciones relativos al tratamiento de los padres toxicómanos y de los futuros padres y sus hijos;
  - (c) diagnóstico, fomento y evaluación de estrategias para alcanzar a grupos definidos como especialmente vulnerables, tales como minorías étnicas, poblaciones migratorias o ciertos grupos de toxicómanos;
  - (d) desarrollo de los conocimientos sobre programas de sustitución de la droga (especialmente metadona) y creación de una red de referencia para personas que viajan por Europa durante su tratamiento contra la toxicomanía; evaluación del impacto de los programas de distribución de jeringuillas en la cuenca mediterránea.
- Adaptación y mejora de las prácticas dirigidas a los jóvenes y las nuevas formas de uso de droga: comparación, evaluación, prueba y difusión de nuevos enfoques para prevenir el uso del éxtasis; utilización de nuevas tecnologías para fines preventivos, incluyendo el mundo de la educación; y promoción, mejora y adaptación de servicios, incluidos los servicios telefónicos de ayuda para la droga.

- Determinación y explotación de enfoques prometedores en el ámbito de la prevención primaria, con el desarrollo de intercambios y cooperación entre organismos locales responsables, profesionales de la educación, trabajadores sociales, etc., prueba y fomento de instrumentos de prevención de enfoques basados en la participación de los ciudadanos, incluidos los jóvenes, en estrategias locales de prevención.
- Formación: Sobre la base del resultado de un seminario organizado por la Comisión Europea en noviembre de 1997, está previsto promover iniciativas para mejorar el aspecto de prevención de la droga en los programas de formación profesional para profesores y para personas responsables de jóvenes, y fomentar intercambios de estudiantes. También se dará prioridad al apoyo al desarrollo de programas de formación, material de enseñanza y módulos para personas que puedan estar en contacto con usuarios de droga y grupos de riesgo.

En noviembre de 1998 se celebró la tercera Semana Europea de Prevención de la Droga, con el lema: "Hablar es el primer paso". En el ámbito de la toma de conciencia en la sociedad y las asociaciones, se llevó a cabo una amplia gama de actividades en los 16 países participantes, así como a escala transnacional. Se aplicaron varios proyectos nacionales a largo plazo, que tendrán su impacto en el futuro.

Tras la publicación de un anuncio de licitación, se realizó una amplia campaña de comunicación por Publicis Etoile, París, en estrecha cooperación con los coordinadores nacionales y la Comisión. La campaña incluyó un anuncio en televisión de 30 segundos, un anuncio de radio, un anuncio en prensa, un folleto en 16 lenguas y un póster. La semana se inició con una conferencia internacional de dos días sobre prevención y política de la droga, organizada por la ciudad de Viena en cooperación con el PNUFID y con el apoyo de la Comisión.

Se está llevando a cabo la evaluación externa del Programa de acción comunitario para la prevención de la toxicomanía. Se transmitirá un informe intermedio al Parlamento y al Consejo durante la primera mitad de 1999.

Algunos de los principales resultados de la evaluación a medio plazo son los siguientes:

La aplicación de la mayoría de las acciones del programa se inició durante los dos primeros años del programa quinquenal. Sin embargo, aún queda mucho por hacer en ámbitos como la prevención de recaídas y la rehabilitación, la evaluación de la eficacia de las campañas informativas y de educación de la salud, los instrumentos relativos a la dependencia de varias sustancias, la ampliación de la red europea de "ciudades de prueba" y el fomento de iniciativas destinadas a mejorar el aspecto de prevención de la droga en la formación profesional de los profesores; y las profesiones de atención social y de la salud y otros profesionales responsables de los jóvenes.

También depende mucho del seguimiento de los proyectos y de las oportunidades del OEDT y de otras instituciones europeas para divulgar resultados, puesto que la

divulgación por los contratistas de los proyectos suele ser bastante restringida. En la misma línea, la financiación de redes europeas en el ámbito de las acciones de salud pública relativas a la toxicomanía debería ser una prioridad, con el objetivo de divulgar los resultados de los proyectos.

Existen resultados bastante espectaculares de diversos proyectos. Muchas de las redes y equipos multinacionales apoyados por el programa parecen ser una forma bastante rentable de crear valor añadido para la Comunidad. Sin embargo, los informes sobre los proyectos de las redes suelen fallar en proporcionar un panorama convincente de su capacidad real para adquirir conocimientos y experiencia de todos los Estados miembros y de todos los organismos relevantes de los Estados miembros, así como para divulgar información cuando se proporciona a través de estas redes. Un factor positivo es el número de redes que han proporcionado canales de información electrónica tales como sitios en la Red, bases de datos electrónicas y otros usos de Internet.

Los proyectos financiados parecen hacer énfasis en los enfoques dirigidos directamente a los individuos, frente a la falta de proyectos con un enfoque más amplio de medidas públicas respecto a los problemas públicos de salud relacionados con las drogas. Estos proyectos serían necesarios para incrementar los conocimientos acerca del impacto de un contexto más amplio de medidas públicas sobre el fenómeno de la droga y acerca de la viabilidad de modelos de intervención específicos en diferentes contextos de medidas públicas.

Al igual que existen amplios debates políticos tanto a escala internacional y de la UE como a escala nacional y municipal sobre las estrategias futuras de medidas públicas respecto a los problemas de la droga, existe una gran necesidad de pruebas basadas en la investigación para ayudar a los responsables de la adopción de medidas a elegir entre diferentes alternativas estratégicas.

## 2.2 Iniciativas de empleo (Empleo-Integra y Youthstart)

*Empleo* es una de las iniciativas adoptadas por la Comisión Europea y dirigidas por el Fondo Social para el período 1995 - 1999. El presupuesto total para los cinco años de la iniciativa comunitaria *Empleo*, incluidas tanto las contribuciones de la UE como de los Estados miembros, es de casi 3.500 millones de ecus. La iniciativa *Empleo* aspira a ayudar a personas con dificultades especiales para encontrar o mantener un trabajo o una carrera adecuados. *Empleo* tiene cuatro ramas diferentes:

- YOUTHSTART (para jóvenes no integrados)
- INTEGRA (para personas excluidas del mercado laboral)
- NOW (para mujeres)
- HORIZON (para personas discapacitadas)

De éstas, las dos primeras revisten aquí un interés particular. Al igual que las cuatro iniciativas de Empleo, INTEGRA y YOUTHSTART financian proyectos innovadores y con un alto grado de participación local. Todos los proyectos funcionan en asociaciones

transnacionales con proyectos de otros Estados miembros, y varios proyectos de buenas prácticas participan en un trabajo de grupo dirigido por los Estados miembros a escala nacional y europea, con el objetivo de seguir desarrollando los resultados del proyecto. El objetivo último de los proyectos es lograr cambios positivos en las políticas y prácticas de formación y empleo y compartir la información y las experiencias con todas las partes interesadas. Los proyectos animan a las personas interesadas a ejercer un control más activo de sus vidas y a desempeñar una función plena y reconocida en sus comunidades locales.

Empleo-YOUTHSTART aspira a lograr cambios positivos en las políticas y prácticas de formación y empleo para jóvenes, y a compartir la información y las experiencias con todos los interesados. En general, no existen muchos proyectos YOUTHSTART que se ocupen directamente de la toxicomanía, pero muchos están desarrollando estrategias y enfoques pertinentes en relación con la prevención del abuso de drogas. Éstos incluyen, en especial, enfoques individualizados que requieren la participación activa de los propios jóvenes para encontrar la solución más adecuada a sus problemas.

La experiencia de los proyectos muestra que la participación activa de los jóvenes es esencial para su éxito y que los problemas de los jóvenes han de abordarse sobre una base individual. Este enfoque ha sido la principal actividad de la mayoría de los proyectos YOUTHSTART, por lo que éstos pueden ofrecer muchas nuevas perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. La idea de capacitación está estrechamente relacionada con la de participación activa.

Un buen ejemplo de la acción preventiva de YOUTHSTART es un proyecto llamado Centro Phoenix en Dublín, dirigido fundamentalmente a adolescentes que viven en el centro urbano del sur de Dublín y que, mediante una combinación de abuso de drogas, delincuencia juvenil y absentismo escolar, se han marginado gravemente en su comunidad. El proyecto aspira a proporcionar un programa completo de reciclaje adecuado a las necesidades del grupo destinatario, que garantizará su desarrollo como educadores (trabajadores in situ) en sus propias comunidades. El grupo destinatario desarrollará, utilizando tecnología de la información, un programa preventivo de valores educativos para escuelas en sus propias comunidades. El segundo objetivo es promover la toma de conciencia respecto a las drogas entre la población de jóvenes en general y abordar el papel que desempeña el abuso de droga en hacer a los jóvenes vulnerables dentro del sistema educativo.

Empleo-INTEGRA es la iniciativa individual más grande en términos financieros destinada a abordar el problema de la droga, y ha puesto en marcha proyectos centrados en la integración laboral de grupos excluidos del mercado laboral o en riesgo de exclusión de este mercado. A raíz de dos convocatorias de proyectos (1995 y 1997), se han escogido un total de 1.559 proyectos para ser financiados por el Fondo Social Europeo con cofinanciación pública o privada de los Estados miembros.

INTEGRA hace especial énfasis en los emigrantes y refugiados posiblemente discriminados en el mercado laboral por razón, por ejemplo, del racismo o la xenofobia.

Más de la mitad de los proyectos se refieren principalmente a la integración de emigrantes o a la reducción de la discriminación racial o xenófoba. INTEGRRA también trabaja para apoyar a personas en zonas urbanas desfavorecidas. Los toxicómanos constituyen una proporción significativa de las personas que se benefician de INTEGRRA (más del 20% de los proyectos). Otros grandes grupos destinatarios son grupos como los delincuentes o ex-delincuentes, los parados de larga duración y las personas sin hogar. Muchos proyectos contemplan varios grupos destinatarios y desarrollan enfoques transversales.

Dentro de INTEGRRA, se da prioridad a los proyectos experimentales que, entre otras cosas:

- garantizan que la gente conozca y pueda utilizar los servicios locales disponibles
- ayudan a las personas a tener un mayor control de sus propias vidas y a desempeñar un papel activo en la toma de decisiones que les afectan a ellos mismos
- fomentan el autoempleo y la asociación entre el sector público y el privado, creando así nuevos empleos.

Un buen ejemplo de este enfoque es un proyecto INTEGRRA en Atenas llamado "Acción para la integración socioeconómica de los toxicómanos". Lo dirigen las ONG en colaboración con varias otras organizaciones locales y nacionales. Un objetivo preventivo concreto del proyecto es ayudar, a través de actores intermediarios locales, a antiguos toxicómanos para que no vuelvan a caer en la dependencia de la droga. En conjunto, el proyecto aspira a integrar a los adictos en el empleo, desarrollando un conjunto de disposiciones integradas:

- desarrollo de grupos de autoayuda en los barrios, que proporcionen información;
- asesoramiento;
- formación en habilidades sociales y formación tanto respecto a las necesidades de los toxicómanos como a las del mercado laboral local;
- colaboración con las autoridades locales en diversas actividades preventivas y acciones de sensibilización.

El proyecto forma parte de una asociación transnacional con otros proyectos INTEGRRA en España, Bélgica e Irlanda. Esta asociación transnacional ha presentado un manual que cubre aspectos metodológicos para los grupos socialmente excluidos. El hecho mismo de que varios Estados miembros hayan participado en la elaboración del manual ha garantizado su aplicabilidad en toda la Unión.

### 2.3 Los programas de formación educativa y profesional (La juventud con Europa, Leonardo da Vinci y Sócrates)

- *La juventud con Europa*

La juventud con Europa es un programa de acción comunitario adoptado en 1995. Cubre los años 1995 - 1999 y tiene un presupuesto de 126 millones de ecus. El objetivo del

programa La juventud con Europa es contribuir al proceso educativo de los jóvenes. Esto se realiza, por ejemplo, facilitando intercambios de jóvenes (en la Comunidad y con terceros países), fomentando acciones locales de jóvenes y en especial el acceso de los jóvenes desfavorecidos a las actividades del programa.

Los proyectos financiados por el programa comparten objetivos como los siguientes:

- promover la conciencia de los peligros relativos a la exclusión, incluidos el racismo y la xenofobia, a través de medidas socioeducativas para y por los jóvenes,
- animar a los jóvenes a tomar una parte activa en la sociedad por medio de asociaciones y organizaciones sin ánimo de lucro,
- fomentar la independencia, la creatividad y el espíritu emprendedor entre los jóvenes, y
- permitir a los jóvenes que expresen su opinión y animar a las autoridades competentes a tenerla en cuenta.

Las actividades del programa son complementarias a las realizadas por los Estados miembros y a las previstas por los programas comunitarios sobre educación y formación (Sócrates y Leonardo da Vinci). Su ejecución está parcialmente descentralizada con el fin de tomar medidas lo más cercanas posible a los beneficiarios y adaptarse a la diversidad de sistemas y situaciones nacionales.

La lucha contra la droga no es uno de los principales objetivos de este programa, pero es subvencionable dentro de las siguientes actividades: facilitación de intercambios de jóvenes, fomento de acciones locales y, en especial, el acceso de los jóvenes menos favorecidos. La juventud con Europa ha financiado varios pequeños proyectos relacionados con el problema de la droga.

- *Leonardo da Vinci*

El programa Leonardo da Vinci, adoptado por un período de 5 años (1995-1999) tiene como objetivo clave apoyar el desarrollo de políticas y acciones innovadoras en los Estados miembros, promoviendo proyectos transnacionales que impliquen a organizaciones interesadas en la formación. El programa está abierto a los 15 Estados miembros y a la mayoría de los países de preadhesión de Europa Central y Oriental.

El programa se dedica a permitir que la formación profesional se prepare para las profesiones de mañana, anticipe cambios, y se prepare y experimente con nuevas formas y métodos. La formación profesional figura en el núcleo de las estrategias de los Estados miembros para hacer frente a los desafíos económicos y sociales del futuro.

La lucha contra la droga no es uno de los puntos principales del programa, pero podría incluirse en las medidas relativas a la acción contra la exclusión social. El programa podría permitir la preparación de, por ejemplo, material pedagógico destinado a aumentar

la toma de conciencia de los estudiantes y formadores. En este contexto, Leonardo da Vinci ya ha financiado proyectos relacionados con el problema de la droga:

- (i) el desarrollo de instrumentos educativos y metodologías flexibles dirigidas a ayudar a la reintegración de los delincuentes jóvenes mediante el proceso de formación,
- (ii) el diseño, experimentación y aplicación de un programa interactivo de formación continua sobre información relacionada con la toxicomanía, dirigido a profesionales de la comunicación,
- (iii) formación profesional para los jóvenes que dejan el sistema penal,
- (iv) la mejora de la calidad de la formación profesional relativa a la salud y al ámbito social.

- *Sócrates*

El programa SÓCRATES, adoptado por un período de 5 años (1995-1999) aspira a mejorar la calidad e importancia de la educación de los niños, jóvenes y adultos, reforzando la cooperación europea y mejorando el acceso a la gama de oportunidades de formación disponibles en toda la Unión. Es aplicable a los 15 Estados miembros de la UE y a los países candidatos, así como a Islandia, Liechtenstein y Noruega.

La lucha contra la droga no es uno de los objetivos principales del programa, y no existe ninguna acción específica con este objetivo, pero puede elegirse como tema educativo en la mayor parte de los niveles educativos y de acciones de Sócrates.

En la enseñanza superior, Erasmus puede contribuir a la prevención y a la investigación a través de proyectos temáticos de red.

En el ámbito de la educación escolar, COMENIUS puede contribuir a hacer a los profesores y al personal educativo conscientes del problema de la toxicomanía, y promover asociaciones escolares, actividades para profesores y proyectos educativos interculturales.

#### 2.4 Los Programas marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (IDT)

En el contexto del Cuarto Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico (1994-1998), la investigación sobre la reducción de la demanda de droga se ha llevado a cabo principalmente bajo el programa Biomed 2. En el área 3, *investigación del cerebro*, se han financiado tres proyectos para estudiar los receptores del cerebro y los mecanismos físicos del dolor y de la toxicomanía. Se ha financiado un proyecto adicional en el ámbito del dopaje en el deporte, referente al uso por los atletas de hormonas de crecimiento.

También en el contexto del Cuarto Programa marco de investigación y desarrollo tecnológico, se han llevado a cabo investigaciones en las siguientes áreas:

- *Costes sociales y rentabilidad*: el programa sobre investigación socioeconómica dirigida proporcionó la posibilidad de financiar el desarrollo de instrumentos metodológicos para analizar datos tales como los costes sociales y la rentabilidad de las medidas, el análisis de diversas situaciones y la creación de las redes de científicos de diversas disciplinas para desarrollar análisis socioeconómicos sobre el uso de la droga, sus consecuencias e intervenciones.

- *Pruebas en carretera*: se iniciaron dos proyectos de investigación sobre pruebas de droga en carretera (titulados ROSITA y CERTIFIED). Rosita se centra en equipos avanzados para detectar la presencia de drogas y medicamentos en la orina, la saliva y el sudor, así como en requisitos operativos, legales, institucionales y del usuario. CERTIFIED se centrará en los métodos de detección psicofisiológicos (habilidades motoras y de percepción) de las drogas. Estos proyectos estarán vigentes hasta 2000.

En el contexto de COST (Cooperación Europea en el campo de la Investigación Científica y Técnica) en 1992 se creó una acción sobre "la evaluación de la acción contra la toxicomanía", que presentó su informe de evaluación en agosto de 1998. También financiado en el marco de COST, recientemente se ha iniciado un estudio sobre la "calidad y los aspectos éticos de las intervenciones contra el abuso de drogas en Europa".

En relación con una iniciativa conjunta de las Presidencias holandesa y luxemburguesa del Consejo, el 16 de septiembre de 1997 se celebró en Bruselas un seminario de alto nivel sobre las prioridades de la investigación en el ámbito de las drogas sintéticas, que determinó las prioridades de la investigación en dicho ámbito.

La investigación sobre cuestiones relativas a la droga ha recibido especial atención en el Quinto Programa Marco para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (1998 a 2002), en particular en el programa "Calidad de vida y gestión de los recursos vivos". Los ámbitos prioritarios se indican en el capítulo IV.B.3 del documento principal.

## 2.5 Concesión de ayuda a cultivadores de cáñamo

En junio de 1998, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 1420/98<sup>28</sup> que modifica el Reglamento (CE) n° 619/71 por el que se fijan las normas generales de concesión de la ayuda para el lino y el cáñamo. La modificación limita la concesión de la ayuda a los cultivadores de cáñamo que hayan celebrado un contrato con un procesador primario autorizado de cáñamo o que transformen el cáñamo en paja. La ayuda se concederá solamente si el peso de THC (tetrahydrocannabinol) en el peso de una muestra mantenida a peso constante no es superior a:

- el 0,3% a efectos de la concesión de ayuda hasta la campaña de comercialización de 2000/2001
- el 0,2% a efectos de la concesión de ayuda para campañas de comercialización posteriores.

---

<sup>28</sup> DO n° L 190 de 4 de julio de 1998

### III. ACCIONES CON VISTAS A LA REPRESIÓN DEL TRÁFICO ILEGAL DE DROGAS Y DE SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS

#### 3.1 Desvío de precursores y de sustancias psicotrópicas

En el ámbito del control de los precursores, la Comunidad es responsable de proponer legislación y medidas. Los Estados miembros son responsables de aplicar tanto la legislación como las políticas.

En el ámbito de la **vigilancia intracomunitaria**, la Directiva 92/109/CEE de 14 de diciembre de 1992 relativa a la fabricación y comercialización de ciertas sustancias utilizadas para la fabricación ilegal de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas, constituye el marco legislativo aplicado por los Estados miembros. Se mantienen contactos estrechos con las asociaciones de comercio de productos químicos, con objeto de mejorar la cooperación necesaria en la distribución de información relativa al desvío de los precursores químicos enumerados en el anexo I de la Directiva.

Este mecanismo de cooperación entre las asociaciones comerciales y las autoridades competentes de los Estados miembros podría ampliarse a sustancias no enumeradas en el anexo I de la Directiva, cuando se apruebe en 1999 la modificación a la legislación existente para cubrir a los precursores de las nuevas drogas sintéticas<sup>29</sup>.

En el ámbito del **control del comercio exterior de productos químicos**, los instrumentos legislativos comunitarios son los siguientes: Reglamento 3677/90 del Consejo y Reglamento 3769/92 de la Comisión, así como diversos acuerdos de control de precursores celebrados bilateralmente por la Comunidad con ocho países de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Además, sobre la base de estos acuerdos, la Comunidad podrá proporcionar asistencia técnica para el control de productos químicos a los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela), Chile y México.

En el contexto del comité de los precursores de droga, en virtud del artículo 10 del Reglamento 3677/90 y de la Directiva 92/109/CEE, se celebran reuniones periódicas de expertos entre la Comisión y los Estados miembros. Estas reuniones permiten la discusión de la legislación comunitaria sobre precursores y su aplicación en los Estados miembros. En este foro se realiza una evaluación de instrumentos comunitarios de control de precursores. No se ha realizado ninguna evaluación externa sobre la eficacia de tales instrumentos comunitarios.

Un mandato del Consejo proporcionó en septiembre de 1995 la base para que la Comisión negociase acuerdos bilaterales de control de precursores con los países OEA. Las negociaciones pertinentes llevaron a la conclusión de ocho acuerdos con: a) los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) en diciembre de 1995; b)

---

<sup>29</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva del Consejo 92/109/CEE (COM (1998) 22 final de 21.01.98)

México en marzo de 1997; c) EE.UU. en mayo de 1997; y d) Chile en noviembre de 1998. Se han celebrado negociaciones con los países de MERCOSUR.

En septiembre de 1993, un mandato del Consejo proporcionó la base para que la Comisión negociase acuerdos de control de precursores con los países de la ANASE. Han tenido lugar discusiones al nivel de servicios con Indonesia, Malasia, Filipinas y Tailandia.

En el seno de las Naciones Unidas, la Comunidad ha contribuido activamente a varias reuniones y negociaciones internacionales sobre el control de precursores, entre otras: a) las sesiones de negociación sobre drogas de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga para el Plan de acción sobre los precursores en 1997 y 1998; b) las sesiones anuales de la Comisión de estupefacientes donde se abordaron cuestiones relativas al control de precursores; c) diversos seminarios organizados por el Organismo Internacional de Control de Estupefacientes (O.I.C.E.) sobre el control de precursores; d) las reuniones de los jefes de los organismos europeos de aplicación de las leyes sobre drogas (HONLEA), organizadas por el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID).

La Comisión y la DEA de EE.UU. organizaron conjuntamente varias reuniones que reúnen a las mayores naciones productoras y comercializadoras de precursores, con el fin de elaborar directrices comunes para el intercambio informal y voluntario de información (Iniciativa multilateral de información sobre productos químicos). Las reuniones más recientes se celebraron en Praga (febrero de 1997) y Lisboa (noviembre de 1997).

En el periodo 1994-1997, la Comisión organizó seminarios de formación comunitarios desde 1994 destinados a familiarizar más a los funcionarios de los Estados miembros con el control de precursores. En 1997, estos seminarios también se realizaron a escala nacional.

En 1994, la Comisión creó PREXCO como una valiosa base de datos sobre precursores, para ayudar a los Estados miembros a crear estructuras legislativas apropiadas sobre control de precursores, dado que esta actividad altamente técnica era totalmente nueva para muchos Estados miembros. Tras la entrada en vigor del Reglamento 515/97<sup>30</sup>, PREXCO dejó de ser un instrumento útil; sin embargo, los datos de PREXCO se mantendrán en el sistema de información aduanera (SIA) para su consulta por las autoridades competentes de los Estados miembros.

### 3.2 Blanqueo de dinero

El segundo informe de aplicación de la Comisión adoptado el 1 de julio de 1998, sobre la Directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero con fines de

---

<sup>30</sup> Esto creó el fundamento jurídico para el sistema de información aduanera, una base de datos comunitaria central que permite a las autoridades administrativas de los Estados miembros investigar y perseguir delitos en cuestiones aduaneras y agrícolas, incluidos los precursores

blanqueo de dinero<sup>31</sup> ha sido enviado al Consejo y Parlamento. En él se registra que todos los Estados miembros han aplicado la Directiva. El único procedimiento de infracción en curso se refiere a las cartillas de ahorros anónimas de Austria. El informe también hace una evaluación bastante positiva del impacto de la Directiva. Sin embargo, un objetivo importante de la Directiva es la prevención, y es imposible evaluar cuánto blanqueo de dinero puede haberse evitado. Por otra parte, los datos sobre los informes de transacciones sospechosas muestran que el sector financiero ha respondido bastante bien a sus responsabilidades derivadas de la Directiva.

No obstante, es necesario adoptar medidas reforzadas según lo solicitado por el Parlamento Europeo y por el Plan de acción sobre la delincuencia organizada. Se están tomando en especial medidas destinadas a ampliar el ámbito de la Directiva a sectores no financieros.

### 3.3 Cooperación judicial, aduanera y policial bajo el título VI del Tratado de la Unión Europea (TUE)

Tras la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, la cooperación en la lucha contra el tráfico ilegal de droga ha llevado a la adopción por los Estados miembros de un gran número de instrumentos jurídicos, en virtud del título VI del TUE. Éstos incluyen programas relacionados con la formación y el intercambio de personal competente. Desde la adopción del plan de acción de la UE para la lucha contra la delincuencia organizada, se están aplicando muchas medidas concretas que figuran en las recomendaciones del plan de acción.

Aún no se ha evaluado el impacto de los instrumentos jurídicos del Título VI. Efectivamente, estos instrumentos jurídicos y programas se han adoptado y ejecutado recientemente. La Comisión se propone en el futuro contribuir a la supervisión de la aplicación de los instrumentos y programas del Título VI. En 1999 se llevará a cabo una evaluación externa de los programas del Título VI.

#### 3.3.1 Marcos generales para la cooperación

- COOPERACIÓN JUDICIAL:

#### **Extradición**

Los acuerdos de extradición de los Estados miembros están inspirados en varios acuerdos internacionales, en especial el Convenio Europeo de 1957 sobre la extradición. Para facilitar y mejorar estos acuerdos, en 1995 se adoptó el Convenio de la UE sobre la extradición simplificada<sup>32</sup>, seguido de un Convenio más general sobre la extradición en 1996<sup>33</sup>. El Convenio de 1996 prevé la extradición de los nacionales, y aunque se permite que los Estados miembros establezcan excepciones a esta regla mediante una declaración,

---

<sup>31</sup> DO N° 166 de 28.06.91

<sup>32</sup> DO N° C 78 de 30.03.95

<sup>33</sup> DO N° C 313 de 23.10.96

tales declaraciones están limitadas en el tiempo y sujetas a revisión. No obstante, este convenio todavía no ha entrado en vigor.

### **Asistencia judicial mutua**

La ayuda legal mutua entre Estados miembros está prevista principalmente en el Convenio Europeo de 1959 relativo a la asistencia mutua. Actualmente se está trabajando en un nuevo convenio y protocolo para facilitar y mejorar más las disposiciones sobre ayuda mutua del Convenio de 1959 entre Estados miembros. El nuevo convenio contemplará el contacto directo entre las autoridades judiciales e incluirá varias disposiciones destinadas a cubrir las necesidades de los medios modernos de investigación y procesamiento, incluido el recurso a las entregas controladas, las escuchas y las grabaciones de vídeo. Además, se trabajará sobre el uso de otras medidas especiales de investigación en el contexto de un protocolo posterior al Convenio.

### **Red judicial europea**

La acción común de la UE de 29 de junio de 1998 sobre la creación de una Red judicial europea proporciona un marco para el contacto y el intercambio de experiencias entre magistrados, con el fin de mejorar la cooperación judicial entre los Estados miembros<sup>34</sup>. La red se creó en 1998 y ahora ha establecido puntos de contacto en cada Estado miembro. La red proporciona un foro para las reuniones periódicas de los puntos de contacto, y proporciona información actualizada. Los puntos de contacto están a disposición de las autoridades judiciales en su propio país y en otros estados para ayudar en las peticiones de cooperación judicial.

- **COOPERACIÓN POLICIAL Y ADUANERA**

El marco global para la cooperación en asuntos policiales ha estado dominado por la adopción del Convenio de 26 de julio de 1995 sobre el establecimiento de una **Oficina Europea de Policía (Europol)** que entró en vigor el 1 de octubre de 1998<sup>35</sup>. También de la mayor importancia es la adopción de la acción común de 14 de octubre de 1996 que prevé un marco común para las iniciativas de los Estados miembros de la UE referentes a los **funcionarios de enlace**<sup>36</sup>. El marco general para la cooperación policial también se ve reforzado por la creación y mantenimiento de un **Directorio de competencias, conocimientos y técnicas especializados en materia de lucha contra la delincuencia organizada internacional** con el fin de facilitar la cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea para garantizar el cumplimiento de la ley<sup>37</sup>.

La estrecha relación de trabajo entre las fuerzas de policía y los servicios aduaneros y la definición de sus respectivas funciones en el contexto de las actividades de la aplicación de las normativas sobre drogas, con objeto de permitirles trabajar juntos de forma más

---

<sup>34</sup> DO N° L 191 de 7.07.98

<sup>35</sup> DO N° C 316 de 27.11.95

<sup>36</sup> DO N° L 62 de 20.03.95

<sup>37</sup> DO N° L 342/2 de 31.12.96

eficaz, ha sido el objeto de una Resolución del Consejo sobre **acuerdos policiales y aduaneros** en la lucha contra la droga de 29 de noviembre de 1996<sup>38</sup>.

Además, la Acción común del Consejo de 9 de junio de 1997 referente a la **clarificación de los criterios de fijación de objetivos, los métodos de selección**, etc., y la recopilación de información aduanera y policial, aspira a optimizar la utilización de los criterios de fijación de objetivos y de los métodos estructurados de selección, y a la recogida de información aduanera y policial sobre la lucha contra el tráfico de drogas<sup>39</sup>.

- DROGAS

La Acción común del Consejo de 17 de diciembre de 1996 relativa a la **aproximación de las legislaciones y de las prácticas** entre los Estados miembros de la Unión Europea con el fin de luchar contra la toxicomanía y de prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas<sup>40</sup> aspira a aumentar la cooperación en la lucha contra la toxicomanía y a aproximar sus legislaciones *"para que sean compatibles entre sí en la medida en que sea necesario para prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de drogas en la Unión Europea"*. Los Estados miembros también necesitan esforzarse por hacer que las prácticas de su policía, sus servicios aduaneros y sus autoridades judiciales sean más compatibles con los demás, y por garantizar que en sus ordenamientos jurídicos, las penas impuestas por tráfico de droga grave se encuentren entre las penas más severas para delitos de gravedad comparable.

En este último ámbito, el Consejo adoptó el 20 de diciembre de 1996 una **Resolución sobre sentencias relativas a infracciones graves en materia de tráfico de drogas**<sup>41</sup> que confirma que los Estados miembros deberán garantizar que sus legislaciones nacionales incluyan la posibilidad de dictar sentencias con pena privativa de libertad para delitos graves de tráfico ilícito de drogas, que figuren *"entre las penas privativas de libertad más severas impuestas por sus derechos penales respectivos para delitos de gravedad comparable"*.

En muchos casos, los éxitos en la lucha contra el tráfico de droga han supuesto un alto nivel de cooperación entre los servicios competentes y las organizaciones empresariales. Con el fin de consolidar la ya cooperativa relación entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales, el Consejo adoptó una Acción común el 29 de noviembre de 1996 sobre la cooperación<sup>42</sup> que invita a los Estados miembros a establecer o a desarrollar más **memorandums de acuerdo entre las autoridades aduaneras y las organizaciones empresariales**.

El Consejo ha decidido crear un mecanismo para el intercambio de información sobre la descripción del **perfil químico de las drogas** mediante la adopción de la Acción común

---

<sup>38</sup> DO n° C 375 de 12.12.96

<sup>39</sup> DO n° L 159 de 17.06.97

<sup>40</sup> DO n° L 342/6 de 31.12.96

<sup>41</sup> DO n° C 10 de 11.01.97

<sup>42</sup> DO n° L 322 de 12.12.96

de 29 de noviembre de 1996<sup>43</sup>. La Unidad de drogas Europol ha sido designada como la autoridad a la que deberá transmitirse la información de los Estados miembros relativa al perfil químico.

El 16 de junio de 1997, el Consejo adoptó la Acción común referente al intercambio de información, a la evaluación del riesgo y al control de las **nuevas drogas sintéticas**<sup>44</sup> cuyo objetivo es la creación de un sistema conjunto de detección temprana de las nuevas drogas sintéticas entre los Estados miembros, Europol, el OEDT y la Comisión Europea. Hasta ahora, dos nuevas drogas sintéticas han sido objeto del sistema de detección temprana, MBDB y 4-MTA. Es necesario utilizar plenamente este nuevo instrumento antes de decidir si un instrumento más dinámico funcionaría mejor.

### 3.3.2 Programas bajo el título VI del TUE

#### **OISIN**

El programa OISIN se creó en el marco de la UE mediante la Acción común de 20.12.1996<sup>45</sup>. Proporciona un marco para desarrollar y aumentar la cooperación entre las autoridades policiales, aduaneras y otras autoridades responsables del cumplimiento de la ley<sup>46</sup> en los Estados miembros, y para proporcionar a dichas autoridades una mayor perspectiva acerca de los métodos de trabajo de sus homólogos en otros Estados miembros.

Un gran número de los proyectos apoyados por OISIN han estado relacionados con la lucha contra el tráfico de droga, que ha estado en repetidas ocasiones a la cabeza de las acciones prioritarias enumeradas en el programa de trabajo anual de OISIN.

Los resultados que se esperan son familiarizar a las autoridades competentes con los métodos de trabajo de sus homólogos de la Unión Europea.

Con el fin de lograr estos objetivos, se apoyan las siguientes acciones:

- formación,
- intercambio de personal y provisión de conocimientos operativos,
- investigación, estudios operativos y evaluación,
- proyectos operativos (incluidas informaciones y reuniones de información),
- intercambio de información.

Conviene observar que continuará prestándose una atención especial a los proyectos abiertos a los países candidatos, de conformidad con la Agenda 2000 de la Comisión y con el artículo 7 § 4 de la Acción común del Consejo que establece este programa, que declara que "Podrán participar en estos proyectos los responsables de países candidatos a

---

<sup>43</sup> DO n° L 322 de 12.12.96

<sup>44</sup> DO n° L 167 de 25.06.97

<sup>45</sup> DO n° L 007 de 10.01.97

<sup>46</sup> - A efectos de este programa, por "autoridades responsables del cumplimiento de la ley" se entenderá todos los organismos públicos existentes en los Estados miembros responsables en virtud del Derecho nacional de la prevención, detección y lucha contra la delincuencia

la adhesión, a fin de que puedan familiarizarse con los logros de la Unión en esta materia y como contribución a su preparación para la adhesión, así como los responsables de otros terceros países en los casos en que ello se ajuste a los objetivos de los proyectos."

## **FALCONE**

El 19 de marzo de 1998, el Consejo de la Unión Europea adoptó el programa plurianual Falcone de intercambios, formación y cooperación para responsables de la lucha contra la delincuencia organizada<sup>47</sup>. Este programa se centra en actividades que contribuyen a la aplicación y a la supervisión del plan de acción para la lucha contra el crimen organizado, adoptado por el Consejo el 28 de abril de 1997.

El programa Falcone pretende, a través de un enfoque multidisciplinar de la prevención y de la aplicación de la ley, apoyar proyectos beneficiosos para la Unión Europea y que impliquen a participantes de más de un Estado miembro. En especial, apoyará medidas de formación e intercambios, proyectos conjuntos para mejorar capacidades y métodos operativos en la cooperación para la lucha contra la delincuencia organizada, investigación y estudios y otras maneras de mejorar cualificaciones, con el objetivo de consolidar y facilitar la lucha contra la delincuencia organizada y reducir los obstáculos que puedan existir a la cooperación entre los Estados miembros.

Estas medidas se dirigen a los responsables de la lucha contra la delincuencia organizada, a saber los jueces, fiscales, policía y servicios aduaneros, funcionarios, autoridades fiscales, autoridades responsables de la supervisión de establecimientos financieros y contratación pública, incluida la lucha contra el fraude y la corrupción, y representantes de círculos profesionales que puedan participar en la aplicación de parte de las recomendaciones del plan de acción, así como el mundo académico y científico. Los proyectos podrán implicar a los responsables de los países candidatos, con objeto de ayudarlos a prepararse para la adhesión, o a responsables de países no miembros, cuando ello sirva a los objetivos de los proyectos.

Los proyectos de cooperación sobre las drogas que se financiarán bajo el programa FALCONE deberían concentrarse en los enfoques multidisciplinarios que deberán desarrollarse para prevenir y luchar contra las actividades de las organizaciones delictivas implicadas.

## **GROTIUS**

El programa Grotius fue establecido mediante una Acción común de 28 de octubre de 1996<sup>48</sup>, y su objeto es fomentar y ofrecer intercambios para profesionales de la Justicia con el fin de mejorar la mutua comprensión de los sistemas jurídicos y judiciales de los Estados miembros y facilitar la cooperación judicial entre los Estados miembros. El programa establece un marco para programas de formación, información, estudio e intercambio de profesionales de la Justicia.

---

<sup>47</sup> DO n° 099 de 31.03.98

<sup>48</sup> DO n° L 287 de 8.11.96

### 3.4 Actividades de Schengen en el ámbito de las drogas ilícitas

Los Estados miembros de Schengen han realizado diversas medidas compensatorias y de cooperación. Particularmente importantes han sido las actividades del grupo de trabajo de Schengen Estupefacientes, cuyas iniciativas y propuestas han obtenido buenos resultados en la lucha contra las drogas ilegales. Las medidas dirigidas a la mejora de los controles fronterizos externos y a la ampliación de la cooperación transfronteriza con objeto de luchar contra el tráfico de droga merecen atención especial en el marco de Schengen. Igualmente, debería hacerse hincapié en la consolidación de la cooperación directa y práctica entre la policía y las autoridades aduaneras y las medidas dirigidas a facilitar la asistencia judicial y la cooperación entre autoridades judiciales.

En el ámbito del control de la demanda de droga, deben mencionarse las medidas adoptadas para controlar el tráfico transfronterizo de drogas legales, según lo establecido en el Convenio de Schengen. En 1993 se aprobó la creación de un certificado para cruzar la frontera con drogas requeridas para tratamiento médico. En 1998, se puso al día la lista de autoridades competentes para publicar o autenticar este certificado.

## **IV. ACCIÓN A NIVEL INTERNACIONAL**

### 4.1 Contexto Norte-Sur

- *Los diversos instrumentos y programas*

La puesta en práctica de la PESC, la conciencia cada vez mayor de la amenaza que constituye la droga y el plan de acción de la UE de 1995-1999 han llevado a reforzar considerablemente la actividad de la UE en la lucha contra la droga, tanto en foros internacionales como en la relación con terceros países y regiones.

Con el reconocimiento cada vez mayor de la responsabilidad compartida como piedra angular de la cooperación internacional en la lucha contra la droga, se han introducido cláusulas específicas en acuerdos de la UE con terceros países y regiones. En el contexto de la PESC, el problema de la droga se ha convertido en una cuestión de la mayor importancia en el diálogo político con numerosos países y regiones. Este es ya el caso en las relaciones de la UE con los PECO, Chipre, Rusia y otros NEI, EE.UU., los países andinos, centroamericanos y del Grupo de Río, las regiones del Caribe, de África occidental y de África del sur, y también está cobrando importancia en las reuniones ASEM. En 1998, la UE adoptó un mecanismo de cooperación con países latinoamericanos y del Caribe, cuya primera reunión ha tenido lugar en abril de 1999. Sin embargo, las acciones de la PESC tendentes a exigir resultados específicos, por ejemplo mediante diligencias, ha sido relativamente escasa.

Tanto los foros bilaterales como multilaterales atestiguan el respeto e interés suscitado por el enfoque equilibrado y sólido de la Comunidad en la lucha contra la droga. El reciente convenio de financiación firmado por la Comunidad y la comunidad andina, un

resultado del diálogo en curso entre ambas regiones, proporciona una prueba más de lo que la Comunidad puede lograr mediante el diálogo y medidas positivas con los países beneficiarios en el ámbito de la armonización de la legislación, el blanqueo de dinero y los precursores, en vez de aplicando medidas unilaterales. Una iniciativa de Consejo Europeo y la ayuda comunitaria han permitido el desarrollo y la aplicación de un plan de acción coherente y concertado en la región del Caribe. En 1999, la UE adoptó un amplio plan de acción para América Latina, incluida la cooperación interregional con los países del Caribe.

La política comercial comprende un régimen especial relativo a la droga, concedido bajo el SPG comunitario a los países andinos y centroamericanos y que otorga libertad de acceso al mercado de la UE a la mayor parte de las exportaciones de interés para estos países. El sistema proporciona un considerable espacio para la diversificación de las economías beneficiarias, al margen de la producción de droga y hacia fuentes alternativas de empleo e ingresos. Las preferencias, inicialmente concedidas a principios de los años 90, han sido renovadas previo compromiso por los países beneficiarios de que continuarán aplicando políticas tendentes tanto a la erradicación de la droga como al desarrollo sostenible. Tomando como base una evaluación del impacto del SPG en la lucha contra la droga, el sistema agrícola del SPG de la UE a los países andinos y centroamericanos se amplió hasta el 31 de diciembre de 2001, y el sistema industrial se concedió por primera vez a Centroamérica. Recientes reuniones ministeriales con los países andinos y centroamericanos han confirmado la utilidad política del sistema y el alto valor que dan a este instrumento los países beneficiarios.

#### *- Las líneas presupuestarias*

Existe una considerable financiación de proyectos para el control de la droga en los países en vías de desarrollo. Éste es el caso por lo que se refiere a los países ACP, y gracias a la línea presupuestaria para la cooperación financiera y técnica con América Latina, también es el caso de un importante proyecto para el desarrollo alternativo en Bolivia (Chapare), Perú (Pozuzo-Palcazu) y Colombia, así como de un programa regional de desarrollo de capacidades en África meridional.

Otro instrumento importante para financiar proyectos de lucha contra la droga en los países en vías de desarrollo ha sido la línea presupuestaria de la Comunidad para la cooperación Norte-Sur en la lucha contra la droga. Los limitados fondos disponibles bajo esta línea presupuestaria y el amplio espectro de peticiones de fondos han llevado a elegir proyectos relativamente pequeños y con una función y un efecto catalizador y experimental. Los países mediterráneos, asiáticos, latinoamericanos y ACP pueden cada uno contar con poco más de 2 millones de ecus por año de la línea presupuestaria Norte/Sur.

Los fondos utilizados a lo largo de los años se han dedicado al desarrollo institucional (desarrollo del plan general), a la reducción de la demanda, y a las actividades de reducción de la oferta. En lo que respecta a la reducción de la demanda, la mayor parte de los esfuerzos se han canalizado a través de las ONG y han cubierto el espectro

prevención-tratamiento-rehabilitación y apoyarán la creación de un observatorio nacional sobre la droga en Venezuela. Los esfuerzos de reducción de la oferta se dirigen generalmente hacia la prevención del blanqueo de dinero y el desvío de precursores químicos, en vez de a medidas de aplicación de la ley en sentido estricto.

- *Evaluación*

Cualquier indicación de éxito en los esfuerzos exteriores comunitarios en la lucha contra la droga debe medirse con un doble criterio. En primer lugar, en cuanto a la magnitud del desafío que, en este caso, debe reconocerse que es particularmente abrumadora. En segundo lugar, en cuanto a los medios disponibles, que son generosos en términos de política comercial, si bien limitados en cuanto a recursos financieros. Además, la evaluación del éxito debe reconocer que la acción comunitaria solamente puede ser un complemento y, en el mejor de los casos un catalizador, para las acciones de los países beneficiarios. Desde esta triple perspectiva puede afirmarse que los esfuerzos comunitarios han logrado un considerable éxito.

#### 4.2 Programa PHARE multibeneficiarios sobre la droga

El programa tuvo el siguiente impacto en la región:

- En el ámbito de la *elaboración de políticas*: el programa (a) aumentó la toma de conciencia del problema de la droga en los PECO, y promovió el desarrollo de políticas multidisciplinarias y coordinadas sobre la droga, (b) aumentó la capacidad de los países afectados para desarrollar sistemas y estrategias de información sobre la droga, conforme a la metodología del OEDT, y (c) proporcionó una perspectiva más exacta de la situación en los PECO, de las medidas adoptadas por ellos y de sus prioridades en cuanto a la ayuda en el ámbito de la droga.

- En el ámbito de la *reducción de la demanda de droga*: el programa (a) promovió la importancia de la reducción de la demanda de droga con el fin de garantizar un enfoque equilibrado en los PECO, (b) aumentó la toma de conciencia de la importancia de un enfoque multisectorial e integrado de la reducción de la demanda, y (c) aumentó las capacidades de los profesionales en este campo.

- En el ámbito de la *reducción de la oferta de droga*, el programa facilitó la aproximación de las legislaciones y normas en el ámbito del control de precursores y del blanqueo de dinero.

En 1996 se realizó una evaluación externa del proyecto piloto de reducción de la demanda de droga, que proporcionó recomendaciones para definir la fase de seguimiento de este proyecto. En 1997, la Unidad de seguimiento y evaluación realizó una evaluación externa de los programas globales de 1992 y 1993. Esta evaluación reconoció la amplia cantidad de actividades realizadas por el programa. Sin embargo, concluyó que “los programas todavía no han logrado los objetivos deseados” principalmente debido al hecho de que los programas establecen objetivos confusos o poco realistas. También

señaló el hecho de que los programas parecen centrarse más en el desarrollo de proyectos que en el logro de objetivos claros de control de la droga. Se prevé que los resultados de una evaluación externa de los programas de 1996/1997 estarán disponibles a finales de 1999.

#### 4.3 El grupo de expertos sobre drogas y delincuencia organizada de la Conferencia europea

En el marco de la Conferencia europea, se creó un grupo de expertos cuyo objetivo era, mediante la cooperación transfronteriza, combatir conjuntamente la corrupción, la delincuencia organizada, el tráfico ilegal y el blanqueo de dinero en Europa. Basándose en su trabajo, la Presidencia alemana del Consejo preparó un conjunto de recomendaciones relativas en especial a la necesidad de que el Plan de acción para la lucha contra la droga de la UE (2000-2004) adopte disposiciones sobre recursos apropiados destinados a las medidas de lucha contra la droga en Europa Central y Oriental y en Asia central.

#### 4.4 Relaciones con los países industrializados

En nuestras relaciones con nuestros socios industrializados, la cooperación sobre la droga se ha centrado en el intercambio de datos, así como en la cooperación respecto a diversos programas para las regiones más afectadas por los problemas relacionados con la droga. Tanto a nivel bilateral como multilateral, el tráfico de droga se ha reconocido como un ámbito importante de cooperación, que merece mayor desarrollo y consolidación.

- **Estados Unidos**

La cooperación más significativa se ha desarrollado con EEUU. Conforme a la Nueva Agenda Transatlántica (NAT), la cooperación UE-EEUU en la lucha contra los narcóticos se ha intensificado durante los últimos años. En este marco, se concluyó en La Haya, en mayo de 1997, un acuerdo bilateral entre EEUU y la UE para el control de los precursores químicos de la droga. Otro resultado de la cooperación UE/EEUU bajo la nueva agenda transatlántica es el programa regional relativo al blanqueo de dinero financiado conjuntamente y la cooperación marítima en el marco del plan de acción de Barbados. La iniciativa de la UE sobre la droga en el Caribe ha contribuido perceptiblemente a una mayor cooperación en la lucha contra el tráfico de droga, el blanqueo de dinero y la delincuencia organizada en la región. Las Partes se han comprometido a continuar y desarrollar la cooperación existente en los países del Caribe y, donde sea posible, ampliarla a otras regiones tales como América Latina, África y Asia central. Además, la relación UE/EEUU consistió en una estrecha colaboración entre los organismos estadounidenses y europeos competentes y la participación de EEUU en el grupo multidisciplinar de la UE sobre la delincuencia organizada. Ambas acciones continuarán en los próximos años.

- **Canadá**

Entre los compromisos de las partes del plan de acción conjunto UE-Canadá, firmado el 17 de diciembre de 1996, se encontraban la cooperación para aumentar la eficacia del Grupo de Dublín como foro informal para la coordinación de la ayuda internacional en la lucha contra la droga, el esforzarse por alcanzar un acuerdo sobre el desvío de precursores químicos, y la cooperación en los proyectos de ayuda para la lucha contra la droga en el Caribe y en otras regiones del mundo (África). En 1997 tuvieron lugar discusiones sobre la posibilidad de concluir un acuerdo sobre precursores con Canadá, pero aún no se ha celebrado ningún acuerdo.

- **Japón**

Durante la reunión ministerial UE-Japón, en octubre de 1998, se reconoció que deberían realizarse esfuerzos para fomentar el intercambio de experiencias e información entre los dos socios. El anterior primer ministro japonés creó un Comité para el fomento de medidas de prevención del abuso de drogas. Este Comité ha anunciado una estrategia de cinco años para la prevención del abuso de drogas, que ayudará a establecer directrices para medidas a medio plazo en este ámbito. Con ocasión de las cumbres UE-Japón se expresaron intenciones de crear un diálogo en este campo, que podría derivar en un intercambio regular de información en el marco de un grupo de expertos. Esto se ha subrayado en especial en la conferencia asiática sobre la aplicación de las leyes relativas a la droga organizada por el Gobierno de Japón en febrero de 1999, con la participación de representantes de Camboya, China, Laos, Birmania, Tailandia, Vietnam, el PNUFID, EEUU y la Comisión Europea.

- **G8**

A escala multilateral, en la cumbre de Birmingham de mayo de 1998, los Jefes de Estado del G8 dieron la bienvenida a la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga y reiteraron su compromiso de desarrollar una estrategia amplia para abordar todos los aspectos del problema de las drogas. El G8 reafirmó su compromiso respecto a la asociación y la responsabilidad compartida en la comunidad internacional en la lucha contra las drogas ilegales, incluida la cooperación reforzada para contener el tráfico ilegal de drogas y de precursores químicos, la acción para reducir la demanda en los países G8, incluidas las políticas para reducir la dependencia de la droga y el apoyo a un enfoque global para erradicar los cultivos ilegales. El G8 acogió con satisfacción las recientes iniciativas del PNUFID, que implican la preparación de programas e indicadores de desarrollo alternativos y fiables dentro de los actuales acuerdos de financiación.

- **China**

La comunicación de la Comisión, "Construyendo un diálogo amplio con China", de marzo de 1998, subraya la necesidad de promover un diálogo sustancial y de fomentar la cooperación con China sobre diversas cuestiones, incluida la lucha contra el tráfico ilegal de droga.

## V. EVALUACIÓN GLOBAL

Puede realizarse la siguiente evaluación:

### *- Políticas internas*

Las políticas sobre la droga aplicadas hasta ahora no han logrado la erradicación del problema de la droga en sí. La delincuencia relacionada con el tráfico de droga y los delitos relacionados con la obtención del suministro personal de droga siguen constituyendo un grave problema en la UE. Una aplicación más severa de las medidas represivas ha llevado a una sobresaturación de las cárceles con delincuentes relacionados con la droga. La respuesta de los Estados miembros de la UE ha sido dedicar esfuerzos y recursos cada vez mayores a las políticas de prevención. La propagación del SIDA ha desempeñado un papel importante en el desarrollo de proyectos diseñados para reducir los riesgos asociados con el consumo de drogas inyectadas. Estas políticas de prevención han demostrado ser eficaces. Es necesario subrayar que la importante reducción del compromiso financiero de los Estados miembros con respecto a las actividades sociales podría socavar el enfoque equilibrado entre la reducción de oferta y demanda.

En el ámbito del Derecho penal, los Estados miembros llevan intentando desde hace varios años integrar en el sistema de aplicación de la ley ciertas medidas dirigidas particularmente a la reducción de la demanda. El ámbito de acción del sistema de Derecho penal (policía, procesamiento, tribunales y sistema penitenciario) ya no se limita a medidas puramente represivas. La mayoría de Estados miembros han creado estructuras dirigidas a la información y el asesoramiento de personas condenadas por delitos relacionados con la droga. Todos los Estados miembros cuentan con disposiciones que pueden proponerse, en determinadas circunstancias, como alternativa a una sentencia de prisión para personas condenadas por delitos relacionados con la droga. La comparación entre la eficacia del tratamiento obligatorio y voluntario es objeto de estudios de evaluación, pero sigue contando con una divergencia de opiniones.

### *- Medidas exteriores*

Por lo que se refiere a la cooperación internacional en el control de la droga, la UE ha logrado progresos significativos. La coordinación de las medidas de control de la droga, así como la coordinación de las actividades, han mejorado, pero deberían seguir mejorando. Las iniciativas conjuntas adoptadas por la UE han sentado la base para una colaboración más estrecha en la UE y en relación con terceros países. Estas nuevas iniciativas políticas dieron lugar a la elaboración y adopción de planes de acción acordados conjuntamente para el Caribe, América Latina y África meridional. Los planes de acción han proporcionado instrumentos útiles, permitiendo una mejor coordinación y garantizando al mismo tiempo la complementariedad de las actividades operativas, evitando así la duplicación y el solapamiento de la ayuda de los donantes.

## **TENDENCIAS ACTUALES EN LA REDUCCIÓN DE LA DEMANDA DE DROGA**

Sobre la base de la información recogida por el OEDT, puede manifestarse lo siguiente:

- a) Existe una tendencia general hacia la diversificación en el campo de la prevención, empleando una estrategia doble: educación y fomento de la salud amplios dirigidos al público en general, junto con acciones específicas dirigidas a grupos vulnerables y de riesgo;
- b) El apoyo a los usuarios de droga en Europa ha tomado cada vez más la forma de servicios diferenciados orientados hacia el individuo, buscando al mismo tiempo la coordinación simultánea de los servicios existentes y la mejora de las estructuras cooperativas.

En el ámbito de la prevención se ha puesto un mayor énfasis en la iniciación de programas de educación a edad temprana, como medio de crear factores de protección contra el posterior uso de droga. Sin embargo, los programas comunitarios amplios de prevención siguen siendo escasos en Europa. Los resultados de la evaluación en Europa demuestran que la mejora de las relaciones interpersonales, la autonomía y la resistencia a la presión social son factores críticos de protección.

En este contexto, los proyectos sociales han mostrado su utilidad como medio para incorporar la prevención primaria en las actividades de ocio de los jóvenes.

Aunque se han realizado escasas evaluaciones de las campañas de los medios de comunicación, existen pruebas que sugieren que éstas pueden tener un efecto de aumento de la toma de conciencia.

Internet es cada vez más utilizado para la difusión de información. Aquí, el OEDT desempeña un papel crucial ofreciendo servicios basados en Internet a programas y profesionales en el ámbito de la evaluación y el intercambio mutuo de experiencias.

Intervención temprana y grupos de riesgo: En la UE existe cada vez más el objetivo de reducción del daño en grupos que experimentan con el éxtasis y otras drogas en el mundo del baile. Este parece ser un enfoque especialmente europeo, que permite el rápido desarrollo de otras técnicas especiales de intervención en el marco de la cultura del baile. Entre las medidas específicas adoptadas se han incluido orientaciones sobre “raves seguros”, incluyendo agua potable gratuita, zonas de descanso, información y asesoramiento, así como el establecimiento de instalaciones de prueba in situ.

Las estrategias de mayor alcance, así como el trabajo de grupos sociales y de autoayuda dirigidos, han accedido a los grupos de riesgo y a los grupos marginados, a menudo en el contexto de redes sociales de apoyo naturales.

Estas estrategias han logrado resultados alentadores en la modificación de hábitos de salud y de riesgo, en el contexto de una estrategia de reducción de daños, y en alcanzar a grupos que experimentan con drogas tempranamente.

Prevención de enfermedades infecciosas: La disminución de casos nuevos de VIH ha ido acompañada de la detección de un alarmante aumento de la hepatitis C entre usuarios intravenosos de droga. Las medidas de reducción del daño han desempeñado un papel importante en la lucha contra la extensión del VIH. Un conjunto de estrategias - desde la prescripción de mantenimiento de medicación sustitutoria como metadona, sistemas de cambio de jeringuillas y agujas, servicios de fácil acceso, y campañas de educación e información - se han combinado para lograr un impacto positivo en varios países de la UE. Sin embargo, no hay pruebas del impacto en la transmisión de la hepatitis C o del cambio en los comportamientos sexuales de los usuarios de droga en cuanto a la transmisión de la infección del VIH. La infección de tuberculosis entre los usuarios de droga es también causa de preocupación.

Programas de sustitución y tratamiento: El aumento de la disponibilidad de programas sustitutorios en muchos países de la UE ha ido acompañado de una necesidad de eficacia en la prestación y objetivos claros para la eficacia de los resultados. Aunque se reconoce la eficacia de la metadona en términos de salud e integración social, la práctica en expansión del tratamiento de sustitución también plantea problemas de control de calidad.

Las limitaciones de la metadona han llevado a la exploración de diversas alternativas: LAAM, buprenorfina y la heroína prescrita. Todos los países de la UE reconocen la importancia de una gama de tratamientos de sustitución sin droga, en régimen ambulatorio o en hospitales, en función de las necesidades individuales. Existe también un amplio reconocimiento de la necesidad de una terapia eficaz para la convalecencia, y de cooperación entre las instalaciones de tratamiento y los responsables de la prestación de servicios sociales y de la salud en general.

Política de justicia penal: Además de su papel tradicional en la reducción de la oferta, la policía participa cada vez más en la reducción y la educación de la demanda, y en estrategias de apoyo a la asociación comunitaria. Todos los miembros de la UE proporcionan alternativas a la reclusión para los delincuentes de la droga, basadas en el traslado de los individuos de la prisión a los centros de tratamiento o trabajo en la comunidad.

Grupos destinatarios específicos: Varios países han reconocido la necesidad de enfoques específicos según el sexo para la prevención, mientras que los centros que abordan necesidades específicas de las mujeres - maternidad, violencia sexual y prostitución - son cada vez más comunes en Europa. Algunos países han intentado abordar las necesidades

de los toxicómanos de orígenes étnicos y culturales específicos. Finalmente, el cuidado de los hijos de los toxicómanos también cobra cada vez mayor importancia en los programas de prevención y tratamiento.

## **EVOLUCIÓN ACTUAL DE LA LEGISLACIÓN Y LAS PRÁCTICAS**

### **A. Descripción de las semejanzas y las diferencias en la legislación y en las prácticas sobre drogas en los Estados miembros de UE**

La compleja relación entre el abuso de drogas y las actitudes delictivas por una parte, y los métodos de reducción y posiblemente de eliminación de las consecuencias negativas por otra, están siendo discutidos por los responsables políticos y los científicos, con posiciones que a veces tienden a polarizarse. El debate también implica un conjunto de aspectos diversos del problema, tales como los factores socioeconómicos (por ejemplo, la producción ilegal, el tráfico y la delincuencia organizada), las actitudes y comportamientos (por ejemplo, el estilo de vida), los efectos biomédicos de las drogas, y aspectos culturales y políticos. Esta complejidad es la que dificulta un enfoque objetivo y claro del problema.

Desde 1995, las conferencias y seminarios organizados conjuntamente por la Comisión, el Parlamento Europeo y la Presidencia del Consejo han determinado las áreas en que se necesitaba una colaboración más estrecha a nivel de la Unión con el fin de aumentar la eficacia de la lucha contra la droga. Estas reuniones han puesto de manifiesto que existe un considerable grado de armonización entre la legislación nacional sobre drogas narcóticas en la UE, dado que todas se adecuan a los convenios de la ONU sobre drogas narcóticas. La transposición efectiva de la legislación comunitaria sobre precursores químicos y blanqueo de dinero también proporciona un marco jurídico común para los 15 Estados miembros.

Estas constataciones<sup>49</sup> muestran sin embargo que existen diferencias entre los Derechos nacionales, principalmente en relación con:

- la amplia gama de sanciones para el tráfico y la posesión;
- el enfoque relativo al uso de la droga;
- la distinción introducida en la legislación de algunos Estados miembros entre cannabis y sus derivados por un lado, y otras drogas (descritas de muchas formas) por otro, por lo que se refiere a la definición de delitos y penas o sanciones por el uso, la posesión y el tráfico de droga.

---

<sup>49</sup> Conferencia sobre la política de drogas en Europa (Bruselas, 7-8 de diciembre de 1995) y seminario de seguimiento sobre la aplicación de la legislación nacional sobre drogas (25-26 de marzo de 1996). Resumen de las discusiones y conclusiones. Folleto disponible en Internet (sitio Europa de Internet de la UE).

Estas diferencias se reducen si se considera la convergencia existente en el nivel de la puesta en práctica por las autoridades judiciales, como por ejemplo:

- las medidas médicas o sociales se prefieren frente a las condena de prisión, en especial para los toxicómanos que deseen el tratamiento;
- en caso de uso ocasional sin circunstancias agravantes, se entra en contacto con el usuario de droga, se le invita a abstenerse en el futuro de tomar drogas, se le multa o se le imponen sanciones administrativas;
- la prisión continúa desempeñando una función represiva solamente cuando se trata de cantidades importantes o en presencia de circunstancias agravantes;
- en caso de delitos de cannabis, se aplican sanciones más leves;
- se reprime seriamente el tráfico ilegal en todos los Estados miembros;
- se aplican penas más leves en el caso de vendedores de droga que lo hacen para financiar su propio consumo.

Sin embargo, el considerable grado de discrecionalidad de que disponen las autoridades judiciales para imponer condenas significa que pueden existir amplias diferencias no sólo entre los Estados miembros, sino también entre regiones de un mismo Estado miembro.

Tomando como base el estudio comparativo preparado por la Comisión para la conferencia y seminario conjuntos Presidencia/PE/CE en 1995/96, se ha elaborado un estudio comparativo actualizado de la legislación sobre drogas en Europa para el Consejo Europeo de Viena. En el futuro, el OEDT podría proporcionar una contribución útil a la actualización de este trabajo.

Tomando todos estos elementos en consideración, puede decirse que ya existe un considerable grado de armonización legislativa y que de momento una mayor armonización de las leyes nacionales no es un objetivo posible, excepto cuando exista necesidad de llenar algún vacío legal. Éste fue el caso del control de las drogas sintéticas, donde el vacío ha sido llenado por la adopción de la Acción común de 16 de junio de 1997 referente al intercambio de información, a la evaluación del riesgo y al control de las nuevas drogas sintéticas<sup>50</sup>.

La atención debería sin embargo centrarse más en cómo reducir la demanda de drogas. Se necesitan mayores esfuerzos y asignación de fondos para los aspectos de prevención, educación y rehabilitación de la lucha contra la droga, pues parece existir una cierta valoración falsa por parte de los jóvenes acerca de los riesgos que supone el abuso de drogas.

---

<sup>50</sup> DO N° 167 de 25.06.97

Es también importante contar con una cooperación efectiva y práctica entre las autoridades policiales, judiciales y aduaneras de los Estados miembros. Asimismo, debería hacerse mayor énfasis en la aplicación de un enfoque multidisciplinar y de asociación del problema, con una contribución activa de todas las partes a escala nacional, regional y local.

Estas conclusiones fueron compartidas por el Consejo Europeo de Dublín y más recientemente por el Parlamento Europeo en su resolución de 6 de octubre de 1998 relativa a la cooperación europea en el marco de la sesión extraordinaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la droga<sup>51</sup>.

La situación en los Estados miembros de la UE se examina ahora periódicamente en el Consejo desde la adopción de la Acción común de 17 de diciembre de 1996 relativa a la aproximación de las leyes y prácticas de los Estados miembros de la UE para luchar contra la toxicomanía y para prevenir y luchar contra el tráfico ilegal de droga<sup>52</sup>.

Este instrumento contribuirá a la detección de tendencias comunes y diferencias en la legislación y las prácticas y formará la base para el fomento del intercambio de información y de las mejores prácticas.

#### B. Prescripción de drogas a toxicómanos

Algunos aspectos tópicos de la droga han sido cubiertos ampliamente por los medios de comunicación, y existe una necesidad de presentar la situación objetiva a este respecto. Esto se refiere, en especial, al problema específico de la prescripción de drogas narcóticas y particularmente heroína a los toxicómanos.

Conviene recordar que la Convención única sobre estupefacientes de la ONU de 1961, modificada por el protocolo de 1972, reconoce que el uso médico de drogas narcóticas continua siendo imprescindible para el alivio del dolor y del sufrimiento y que deben adoptarse disposiciones adecuadas para garantizar la disponibilidad de drogas narcóticas a tales efectos, reconociendo a la vez que la adicción a las drogas narcóticas constituye un peligro grave para el individuo.

Las Partes de la Convención única de 1961 deberán adoptar medidas legislativas y administrativas según sea necesario para limitar exclusivamente a fines médicos y científicos la producción, fabricación, exportación, importación, distribución, comercio, uso y posesión de drogas narcóticas. Los convenios internacionales de control de la droga no contienen ninguna definición de la expresión "fines médicos y científicos". Puesto que cada Parte en los convenios debe introducir su propia legislación de aplicación, es posible que los Estados lleguen a conclusiones distintas en cuanto a qué son fines científicos y médicos legítimos.

---

<sup>51</sup> Informe de la Sra. d'Ancona. Doc. A4-0211/98

<sup>52</sup> DO N° 342 de 31.12.96

Una visión general de las prácticas actuales de prescripción de drogas narcóticas en diversos países muestra que dichas drogas se prescriben para abordar el problema a largo plazo de la toxicomanía crónica y para responder a un incremento agudo del uso de droga inyectada. La metadona es la sustancia sustitutiva más comúnmente utilizada para la dependencia de opiáceos. Sin embargo, la buprenorfina (nombre de marca: Subutex) lleva estudiándose desde hace muchos años como agente potencialmente útil de sustitución, y se ha introducido para tratar a los adictos a opiáceos en Francia y más recientemente en otros Estados miembros, incluidos el Reino Unido y Finlandia. La heroína se prescribe a los toxicómanos solamente en algunos Estados. Aparte de Suiza, donde se adoptó por referéndum la decisión de continuar con el proyecto de prescripción de heroína después de la fase experimental, el Reino Unido lleva ya años prescribiendo heroína, aunque en menor escala. La prescripción de heroína en el Reino Unido se está restringiendo legalmente a médicos especialmente autorizados por el Ministro del Interior con este fin. Los Países Bajos están experimentando actualmente la prescripción de heroína bajo estricto control médico para adictos crónicos.

## FINANCIACIÓN COMUNITARIA PARA 1998 EN EL ÁMBITO DE LA LUCHA (

<b>PARTIDAS PRESUPUESTARIAS</b>	<b>TIPO DE ACCIONES<sup>53</sup></b>
<b>Capítulo interno</b>	
<i>Partidas relacionadas específicamente con la droga</i>	
B3-4302 : Programa de acción comunitario para la prevención de la toxicomanía (1996-2000)	16 acciones prioritarias que deberán ejecutarse antes del año 2000, agrupados títulos principales: (a) datos, investigación y evaluación y (b) información sanitaria y formación.
B3-441: OEDT	El objetivo del OEDT es contribuir a la armonización de la recopilación sobre la droga en la UE. Los puntos focales nacionales REITOX desempeñan una función clave en la aplicación de esta red.

<sup>53</sup> Basado en datos disponibles en la base de datos CE-REITOX

<i>Partidas no relacionadas específicamente con la droga</i>	
B3-1001: Sócrates	La lucha contra la droga no es uno de los objetivos principales del programa de educación Sócrates y no existe ninguna acción específica con este objetivo que pueda ser subvencionable como tema educativo en la mayoría de los países de educación y de acciones del programa.
B3-1010/B-3-1011: La juventud con Europa / Servicio voluntario europeo	La lucha contra la droga no es uno de los objetivos principales del programa de juventud con Europa, pero es subvencionable dentro de las siguientes acciones: facilitar intercambios de jóvenes, fomentar acciones locales y en especial el apoyo a los jóvenes desfavorecidos.
B3-1021: Leonardo da Vinci	La lucha contra la droga no es uno de los objetivos principales del programa de formación profesional Leonardo da Vinci, pero es subvencionable dentro de las medidas relativas a la lucha contra la exclusión social.
B6-7142: BIOMED	En el marco del cuarto programa marco Biomed 2, se financiaron cinco proyectos de investigación por un importe total de 2,9 millones de ecus. Dichos proyectos están relacionados con los siguientes aspectos: el desarrollo de una metodología para la detección del dopaje con hormonas de crecimiento, el análisis de los mecanismos de dolor crónico para desarrollar estrategias de tratamiento, el receptor de dopamina en la toxicomanía, el receptor cerebral de los opiáceos y su papel en la toxicomanía, etc. Los proyectos comenzaron en 1996 y acabarán a finales de 1999.
B2-1422 : Empleo-INTEGRA	En 1998, a consecuencia de un anuncio de licitación en 1997, se financiaron 230 proyectos (presupuesto total de cerca de 55 millones de ecus) centrados en la reintegración de grupos marginados, incluidos los toxicómanos, en el lugar de trabajo. Los proyectos funcionarán durante 3 años (1998-2000)
B5-800 : Cooperación en materia judicial y asuntos de interior (OISIN, FALCONE, GROTIUS)	En 1998, en el ámbito de la JAI, se financiaron 18 proyectos relacionados con el problema de la droga y el tráfico correspondientes a OISIN (refuerzo de la cooperación entre las autoridades policiales y aduaneras). FALCONE (cooperación contra la delincuencia organizada) financió 6 proyectos y GROTIUS (consorcio de la cooperación entre profesionales de la Justicia) financió 1 proyecto.

<b>Capítulo externo</b>	
<i>Partidas relacionadas específicamente con la droga</i>	
B7-6210: Cooperación Norte-Sur en la lucha contra las drogas y las toxicomanías.	Esta partida presupuestaria permite la financiación de proyectos destinados a la reducción de la demanda de droga y a la reducción de la oferta en los países de desarrollo. El presupuesto de 1998 estaba igualmente dividido (alrededor de 2 millones de ecus para cada una de las siguientes regiones: América Latina, Asia, el Caribe, África y la región mediterránea (incluidos el Mashrek). A la región africana se asignó alrededor de 1 millón de ecus.
B7-5000: PHARE : Programa plurinacional para la lucha contra la droga	A la luz de la estrategia de preadhesión, el programa de 1998 tiene fundamentalmente a facilitar la adopción y la puesta en práctica del acervo de la UE en el ámbito de la droga. En este contexto, las prioridades son: (i) la aproximación de las legislaciones y medidas y la creación de las estructuras institucionales necesarias, de acuerdo con las normas de la UE, y (ii) la consolidación de las capacidades administrativas y operativas de las autoridades competentes para aplicar el acervo en el ámbito de la droga.
B7-520: TACIS	Programa general para la cooperación aduanera con los NEI (presupuesto total 1998: 5,8 millones de ecus). Algunas actividades están directamente relacionadas con la detección de drogas. Programa para la construcción, equipamiento y asistencia técnica en los países fronterizos (presupuesto total: 11,82 millones de ecus). Programa para actividades JAI dirigidas fundamentalmente a cuestiones de inmigración (presupuesto total: 3 millones de ecus).
<i>Partidas presupuestarias no relacionadas específicamente con la droga</i>	
B7-3100 : Cooperación financiera y técnica con los países en desarrollo de América Latina	Se financiarán dos proyectos relacionados con el desarrollo alternativo: -Colombia: modernización del sistema colombiano de detección de cultivos de cocaína. -Perú: programa alternativo de desarrollo en la región de Palcazu y Pozuzo.
Fondo Europeo de Desarrollo (FED)	El FED asignó en 1998 un presupuesto de 5,41 millones de ecus para proyectos relacionados con la droga: el 21 % de este presupuesto se empleó en la región africana (África occidental, Zambia y Botsuana), y el 79% en el Caribe.

