

Hausnartzeko
eta parte hartzeko
foroak Foros de
reflexión y
participación

**CANNABISA.
ERABILERA, SEGURTASUN
JURIDIKOA ETA POLITIKAK**

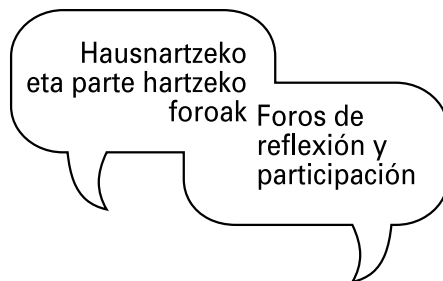
**CANNABIS.
USOS, SEGURIDAD JURÍDICA
Y POLÍTICAS**



ararteko

Herriaren Defendatzaillea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.net



“Francisco de Vitoria” GIZA ESKUBIDEEN BILDUMA
COLECCIÓN DERECHOS HUMANOS “Francisco de Vitoria”



**CANNABISA. ERABILERA,
SEGURTASUN JURIDIKOA ETA POLITIKAK
CANNABIS. USOS, SEGURIDAD
JURÍDICA Y POLÍTICAS**



**VITORIA-GASTEIZ
2012**



Lizentziaren kopia bat ikusteko,

- sartu hemen: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>

- edo gutun bat bidali helbide honetara: Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California, 94105, USA.

Cannabisa: erabilerak, segurtasun juridikoa eta politikak [Baliabide elektronikoa] = Cannabis: usos, seguridad jurídica y políticas. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2012

196 or. – (“Francisco de Vitoria” Giza eskubideen bilduma. Hausnartzeko eta parte hartzeko foroak = Colección Derechos humanos “Francisco de Vitoria”: Foros de reflexión y participación)

Sistemaren eskakizunak: Adobe Acrobat Reader

Sartzeko modua: [World Wide Web](#)

Ponentziak gaztelaniaz eta ingelesez

Paperean (ISBN 978-84-89776-54-8) eta CD-ROMean (ISBN 978-84-89776-55-5) ere erabilgarri dago

1. Sorgogarría

343.57

Arartekoaren argitalpenak eskuratzeko:

- [web](#) gunean
- [posta elektronikoz](#) eskatuz
- **aurrez aurre gure hiru bulegoetako batean, idatziz** (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) edo **telefonoz** (945 13 51 18)

Esta obra está bajo una licencia Attribution 3.0 Unported de Creative Commons



Para ver una copia de la licencia,

- visite: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>

- o envíe una carta a: Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

Cannabisa: erabilerak, segurtasun juridikoa eta politikak [Recurso electrónico] = Cannabis: usos, seguridad jurídica y políticas. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2012

196 p. – (“Francisco de Vitoria” Giza eskubideen bilduma. Hausnartzeko eta parte hartzeko foroak = Colección Derechos humanos “Francisco de Vitoria”: Foros de reflexión y participación)

Requisitos del sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acceso: [World Wide Web](#)

Ponencias en castellano e inglés

Disponible también en papel (ISBN 978-84-89776-54-8) y CD-ROM (ISBN 978-84-89776-55-5)

1. Estupefaciente

343.57

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

- en la [web](#)
- mediante [solicitud por correo electrónico](#)
- **presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito** (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o **por teléfono** (945 13 51 18)

ARARTEKO

Multimedia: UTE MANIPULADOS - EPS

Azaleko irudia / Ilustración de cubierta: EPS comunicación • www.eps-grupo.com

AURKIBIDEA / ÍNDICE

• Sarrera / Introducción	9
<i>(Iñigo Lamarca, Ararteko)</i>	
Contextualización del fenómeno social del cannabis	19
• California y sus vecinos: Construyendo y deconstruyendo el sistema prohibitivo del cannabis	21
<i>(Juan F. Gamella, catedrático de Antropología de la Universidad de Granada)</i>	
Cannabis y salud	51
• Un acercamiento sociológico al uso del cannabis en Euskadi: consumos y percepciones percepciones sociales	53
<i>(Joseba Zalakain, director del SIIS, Centro de Documentación y Estudios de la Fundación Eguía Careaga)</i>	
• Cuestiones de interés en torno a los usos terapéuticos del cannabis	75
<i>(Koldo Callado, doctor en Medicina y Cirugía y profesor de Farmacología de la UPV/EHU)</i>	
Legislación y cannabis	87
• La jurisprudencia sobre la ilicitud del tráfico del hachís	89
<i>(Manuela Carmena, magistrada y exvocal del Consejo General del Poder Judicial)</i>	
¿Son posibles las alternativas a la actual política prohibicionista en materia de cannabis?	99
• The globalization of (domestic) cannabis cultivation / La globalización del cultivo (interior) de cannabis	101
<i>(Tom Decorte, profesor de Criminología de la Universidad de Gante [Bélgica])</i>	
• The Dutch cannabis policy: an effective policy under threat / La política neerlandesa sobre cannabis: una política efectiva amenazada	139
<i>(Dick Reinking, concejal del municipio de Utrech [Países Bajos])</i>	
• Ni prohibición ni mercantilización: Buscando el equilibrio en la regulación legal del cannabis	167
<i>(Martín Barriuso, licenciado en Filosofía y presidente de la FAC [Federación de Asociaciones Cannábicas])</i>	
• Conclusiones	183
<i>(Xabier Arana, doctor en Derecho e investigador del IVAC)</i>	

SARRERA / INTRODUCCIÓN

IÑIGO LAMARCA ITURBE
Ararteko

Egun on guztioi. Ohore handia da Ararteko erakundearentzat cannabisari buruz eta, zehazki, horren erabilerari, aurrea hartu behar diegun segurtasun juridikoko arazoei eta horrekin guztiarekin lotutako politika publikoei buruzko Hausnarketarako eta Herritarren Partaidetzarako Foro hau egin ahal izatea.

Eta, gainera, Kriminologiaren Euskal Institutuaren eskutik eta haren zuzendari ordea den Ignacio Muñagorri jaunaren eskutik aurkeztea; institutu hori gurekin elkarlanean aritu da zenbait alderdiri dagokionez, eta, bereziki, zuzendaritza zientifikoaren inguruan, edizio hau egin dadin. Horiei eta, batez ere, KRElko doktore eta ikertzaile den Xabier Aranari eskerrak eman nahi dizkiegu.

Halaber, eskerrak eman nahi dizkiet hizlari haien laguntzagatik eta gurekin gaiaren inguruko haien ezagutza zientifikoak eta praktikoak partekatzezagatik.

ildo horretan, eskerrik asko egun batez zereginak alde batera utzi eta apriorismorik eta loturarik gabe gori-gorian dauden gaiak buruz hitz egiteko aukera ematen duen lan saio honetara gerturatu direnei. Horrek guztion onurarako ideiak eta iritziak helarazteko bidea ematen du. Horrez gain, asko pozten gara foro honetara, besteak beste, honako hauek gerturatu direlako: fiskal nagusia eta Gipuzkoako eta Arabako fiskalburuak, Gipuzkoako Entzutegiko magistratua, Eusko Jaurlearitzako Drogamendetasuneko zuzendaria, KRElko arduradun nagusiak, Gasteizko eta Donostiako Udaltzaingoaren ordezkariak, baita Eusko Jaurlearitzako Justizia, Osasun eta Herrizaingo Sailerakoak eta Arabako eta Gipuzkoako Abokatuen Elkargokoak ere. Foroak arrakasta izan dezan, funtsezkoa da erabiltzaileen elkarrekin eta drogen kontsumoak eragiten dieten pertsonekin lan egiten duten elkarrekin gerturatzea, Ararteko erakundearen kideez gain.

Buenos días a todos y a todas. Es una gran satisfacción para la institución del Ararteko poder celebrar este Foro de Reflexión y Participación Ciudadana sobre el Cannabis y, en concreto, sobre sus usos, los problemas de seguridad jurídica ante los que nos enfrentamos y las políticas públicas relacionadas con todo ello.

Y además, presentarlo de la mano del Instituto Vasco de Criminología y de su subdirector Ignacio Muñagorri; Instituto que ha colaborado con nosotros en diversos aspectos, y de forma relevante en su dirección científica, para que esta edición pudiera tener lugar, a los cuales agradecemos su magnífico trabajo, y, en especial a Xabier Arana, doctor e investigador del IVAC.

También quiero agradecer a los ponentes su colaboración y que se hayan prestado a compartir con nosotros sus conocimientos científicos y prácticos sobre este tema.

Igualmente a todas las personas presentes que hayan desatendido por un día sus ocupaciones y nos acompañen en esta sesión de trabajo que pretende, como su propio título indica, debatir sobre estas cuestiones candentes sin apriorismos y sin corsés, lo cual permitirá fácilmente que las ideas y las opiniones fluyan en beneficio de todos y todas. Además, tenemos la suerte de que podamos contar entre los presentes con el fiscal superior y los fiscales jefes de Gipuzkoa y Álava, una magistrada de la Audiencia de Gipuzkoa, de la directora de Drogodependencias del Gobierno Vasco, con los máximos responsables del IVAC, representantes de las policías locales de Vitoria y Donostia, también de los Departamentos de Justicia, Sanidad e Interior del Gobierno Vasco, de los Colegios de Abogados de Álava y Gipuzkoa, y, lo que para el éxito del foro también es básico, de las asociaciones de personas consumidoras y de las asociaciones que trabajan con personas afectadas por el consumo de drogas, además de los propios integrantes de la institución del Ararteko.

Hortaz, seguruena ezbaidan den gaia ikuspegi posible guztietatik jorratu dezakegu eta, horretarako, eroso senti gaitzen, goizetan lan egiteko metodologia hau aukeratu dugu, alegia, mintegi formatukoa eta ateak itxita. Arratsaldeetan, saioa irekiagoa izango da beste areto batean, auditoriumean, hemen bertan dago.

Duela hilabete batzuk foro hau garatzea mahai-gaineratu genuenean, antzeman genuen kontu hori estaltzen duen beloa kendu behar zela eta gaur zenbait ikuspegitik jorratuko dugun garririk gabeko eztabaida bideratu behar dela.

- Ikuspegi antropologikoa, Juan Gamellaren partaidetzaren bidez.
- Ikuspegi soziologikoa, Joseba Zalakain jaunak, SIISeko zuzendariak, gerturatuko gaitu.
- Ikuspegi mediko/farmakologikoa, Koldo Calladok emango diguna.
- Ikuspegi juridikoa, Manuela Carmenaren eskutik.
- Beste herrialde batzuetan izandako esperientziak emandakoa. Horretarako, egoera horiek ondo ezagutzen dituzten hizlariak izango ditugu: Tom Decorte, Dick Reinking.
- Amaitzeko, Martin Barriusok cannabisaren gizarte klubuen egoerari buruz hitz egingo digu.

Laburbilduz, sakontzeko aukera asko eta kolaboratzaile ezin hobeak. Hitzaldiak laburrak izan daitezten ahalegindu gara, 30 minutukoak, ondoren eztabaidatu ahal izateko.

Ziur nago jardunaldian zehar Droga-mendetasunari buruzko VI. Plana egitearenguruan eztabaida sortuko dela, baita guztion eta elkarrekin ekarpenak egongo direla ere, eta interes handikoa izango dela.

Arartekoak ez du zuzenean parte hartu foro honen hizpide duen gaiaren analisian. Izan ere, da-

Por tanto, es seguro que la cuestión a debate podemos abordarla desde todas las perspectivas posibles, y para ello, para que nos sintamos cómodos, hemos optado por esta metodología de trabajo de mañana en formato de seminario y a puerta cerrada. A la tarde será una sesión más abierta en otra sala, en el auditorio, que está aquí mismo.

Cuando hace unos meses empezamos a plantearnos el desarrollo de este foro, ya vislumbrábamos la necesidad de levantar el velo que cubre esta cuestión y favorecer un debate desapasionado que en el día de hoy abordaremos con varias perspectivas:

- La antropológica mediante la intervención de Juan Gamella.
- La sociológica a la que nos acercará Joseba Zalakain, Director del SII.
- La médica/farmacológica, que nos ofrecerá Koldo Callado.
- La jurídica, que nos llega de la mano de Manuela Carmena.
- La que nos ofrecen otras experiencias en otros países para lo cual contamos con unos ponentes que son grandes conocedores de esas realidades: Tom Decorte, Dick Reinking.
- Para terminar, Martín Barriuso nos presentará la realidad de los clubes sociales de cannabis.

En suma, muchas posibilidades para profundizar, y unos colaboradores de lujo. Hemos intentado que las intervenciones sean cortas, de 30 minutos para favorecer el debate posterior.

Estoy seguro que los debates de la elaboración del VI Plan de Drogodependencias y las aportaciones de todas partes y de las propias asociaciones surgirán durante la jornada y serán un instrumento de gran interés.

En el Ararteko no hemos participado de forma directa en el análisis del objeto del foro, ya que,

kizuenek, gure xedea talde ahulenen eskubideak defendatzea eta administrazioaren jarduerak kontrolatzea da baina bistakoa da gure egitekoak, bereziki elkarteei eta gizarte taldeei dagokienez, gaur esku artean daukagun gaiaren antzekoak jorratzeko eta bertan parte hartzeko aukera ematen digula.

Horregatik, cannabisaren erabilera buruko gaixotasunen arazoan ikuspegitik jorratu dugu eta une honetan buruko osasuna EAEko espetxeetan eta adingabeen zentroetan izeneko txosten berezia amaitzen ari gara (egiazki, txosten hori egiten gurekin elkarlanean ari diren zenbait pertsona gaur hementxe daude).

Agerikoa da droga, kontsumo mota desberdinak eta debeku zorrotza eta substantzia jakin batzuen sustapen neurrigabea barne hartzen dituzten legegintzako erantzunak biltzen dituen gizartean bizi garela, zenbait kasutan erakunde publikoek sustatzen dituzte. Hala ere, zigortzeko kontrolen zorrotzetasun handiagoak edo txikiagoak ez du zerikusirik horien kontsumitzaileengan dituzten eraginekin, bai, ordea, alderdi historiko, ekonomiko, politikoa eta ideologikoekin.

Cannabisa, beste edozein droga bezala, kalteak eragiten dituen substantzia bat da eta gauza bera gertatzen zaie egun legezko beste egoera bat duten beste droga batzuei ere; ikuspegi zientifiko batetik begiratuta, ondorio kaltegarriagoak eduki baditzakete ere.

Cannabisaren deribatuak dira gehien kontsumitzen diren eta mundu osoan zehar gehien salerosten diren droga toxikoen, estupefazienteen eta substantzia psikotropikoen arloko nazioarteko hitzarmenen barruan kokatzen direnak. Drogen eta Tokikomaniaren Europako Behatokiaren Txostenean (DTEB 2010) jasotzen den moduan, cannabis eta horren deribatuak 172

como saben, nuestra perspectiva es la de la defensa de los derechos de los colectivos más vulnerables y el control de las actuaciones de la administración, pero es evidente que nuestro papel, especialmente en lo que se refiere a las relaciones con asociaciones y grupos sociales, nos permite abordar desde la cercanía cuestiones como la que hoy nos ocupa y poder participar de las mismas.

Es por ello que el uso del cannabis lo hemos abordado desde la perspectiva de los problemas de enfermedad mental, y en este momento estamos ultimando un informe extraordinario sobre salud mental en prisión y en los centros de menores de la CAPV, (de hecho algunas de las personas que están colaborando con nosotros en ese Informe nos acompañan hoy aquí).

Es evidente que convivimos en una sociedad donde coexisten diferentes tipos de drogas, de consumos y de respuestas legislativas que abarcan desde la más férrea prohibición hasta una desmesurada promoción de determinadas sustancias, algunas de las veces promovidas incluso por instituciones públicas. Sin embargo, la mayor o menor severidad en los controles de sanción no guarda relación con los efectos que las mismas producen en las personas consumidoras sino que tienen mucho más que ver con aspectos históricos, económicos, políticos e ideológicos.

El cannabis, como cualquier otra droga, no es una sustancia inocua, como tampoco lo son otras drogas que actualmente gozan de una situación legislativa diferente aunque, desde un punto de vista científico, pueden tener efectos más nocivos.

Los derivados del cannabis son las sustancias enmarcadas dentro de los convenios internacionales en materia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas que más se consumen y que más se comercian en todo el mundo. Como se recoge en el Informe del Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías (OEDT 2010), el cannabis y sus deri-

herrialde eta lurraldetan lantzen dira eta, Euro-
paren kasuan, laborantza zabaldua dago eta
gehiago zabalduko dela aurreikusten da. Gu-
txi gorabehera munduko biztanleriaren %3,7k
(146 milioi pertsonak) cannabis kontsumitu
du haren bizitzaren uneraren batean. Europako
esparruari lotzen bagatzaizkio, 15 eta 64 urte
bitarteko bost pertsonatik bat baino gehiagok
(75,5 milioi) substantzia hori kontsumitu du
haren bizitzan.

Datu horiek agerian jartzen dute cannabis sa-
lerosi eta kontsumitze aldera egun dagoen poli-
tika hertsia bitartez ezingo dela lortu eskaini-
tza eta demandaren murrizketa esanguratsua.
Hainbat gizarte esparrutan giza baliabideen eta
baliabide materialen gaineko inbertsio handia
egin bada ere (hezkuntza, prebentzioa, osa-
suna, polizia, epaitegia, espetxea, etab.), mun-
duan milioika pertsonak substantzia mota hori
kontsumitu nahi dute.

Historikoki, cannabis eta horren deribatuak zen-
bait xedetarako erabili dira: gastronomikoa, erli-
jiozkoa, somenezkoa eta artistikoa, industrial,
terapeutikoa eta ludikoa, baita gizarteratzeko
prozesu batzuetan ere. Substantzia horiek na-
zioarteko hitzarmenen zerrendetan sartzeak era-
bilera terapeutikoen eta erabilera ludikoen muga
handia ekarri du legezketasunaren eremuan:
hamarkada batzuen buruan ez zen horren po-
tentsial terapeutikoa behar adina ikertu mundu
zientifikotik at dauden arrazoiengatik. Laboreare-
kin, salmentarekin edo kontsumoarekin zerikusia
duten ekintzen zati bati zigor edota administrazio
arloko zigorra ezartzeko aukera gizarte kontrol
gisa -formala edo informala- erabili da eta, oro
har, gazteen edota baliabide gutxiago dituzten
pertsonei aplikatzen zaie.

Ikuspegi ekonomikotik, cannabisaren eta horren
deribatuen komertzializazioak eta kontsumoek
milaka milioi euro sortzen dituzte, bai legezko
ekonomiaren esparruan (hazien salmenta,
erabilera terapeutikorako laborea, labore bi-
degabeak eta kontsumitzaileak kontrolatu eta
biltzeko erabilitako baliabideak, argitalpenak,

vados se cultivan en 172 países y territorios, y
en el caso europeo, su cultivo está extendido
y se prevé que posiblemente se extienda to-
davía más. Aproximadamente el 3,7% de la
población mundial (unos 146 millones de
personas) ha consumido cannabis en algún
momento de su vida. Si nos ceñimos al ám-
bito europeo, algo más de una de cada cinco
personas de 15 a 64 años (75,5 millones) ha
consumido esta sustancia a lo largo de su vida.

Estos datos ponen en evidencia que la actual
política fuertemente restrictiva de cara al co-
mercio y al consumo de cannabis, está muy
lejos de conseguir una disminución signifi-
cativa de la oferta y de la demanda. Pese a la gran
inversión de recursos humanos y materiales
en diversos ámbitos sociales (educacional,
preventivo, sanitario, policial, judicial, peniten-
ciario...), millones de personas en el mundo
desean consumir este tipo de sustancia.

Históricamente el cannabis y sus derivados
han sido usados con diferentes objetivos: gas-
tronómico, religioso, creativo y artístico, indus-
trial, terapéutico y también lúdico, así como
en algunos procesos de socialización. La in-
clusión de estas sustancias en las listas de los
convenios internacionales, ha supuesto una
fuerte limitación de los usos terapéuticos y de
los usos lúdicos en el campo de la legalidad:
durante décadas su potencial terapéutico no
fue suficientemente investigado por motivos
ajenos al mundo científico. La posibilidad de
sancionar penal y/o administrativamente una
parte significativa de los actos relacionados
con el cultivo, venta o consumo, ha sido utili-
zada como un modo de control social –formal
e informal– generalmente empleado sobre
personas jóvenes y/o con menos recursos.

Desde una perspectiva económica, la comer-
cialización y los consumos del cannabis y sus
derivados, aportan muchos miles de millones
de euros, tanto en el ámbito de la economía
legal (venta de semillas, cultivo para uso tera-
péutico, recursos utilizados para el control y
la represión de cultivos ilícitos, y de las perso-

terapia...), bai legez kontrako ekonomikoaren esparruan (plantazio ilegalak, legez kontrako merkataritza, kapitalen zuritzea, etab.).

Testuinguru horretan substantzia mota hori *merkatu beltzera* jo gabe eskuratu eta kontsumitu ahal izatea eskatzen duten pertsonak daude delata modu indibidualean edo taldean. Gainera, merkatu horretan, produktuaren kalitatezko bermea ez edukitzeaz gain, zerga kontrol guztietatik at geratzen diren zenbateko ekonomikoak ordaintzen dira eta, beraz, legez kontrako jokabideetan erabiltzeko aukera dago (ustelkeria, dirua zuritzea, etab.).

Berrogeita hamar urte bete dira 1961eko Estupefazianteen Konbentzio Bakarra egin zenetik eta *Arartekoaren Hausnarketarako eta Herritarren Partaidetzarako Foro* honen xedea da cannabisaren egungo egoerara -erabilerak, segurtasun juridikoa eta politikak-, hurbiltzea eta alderdi horietan agerian jartzen dira, nahi baino gehiagotan, Zuzenbideko Estatu sozial eta demokratikoaren printzipioen eta estupefazianteen arloko nazioarteko zenbait hitzarmen sinatuta hartutako betebeharren arteko aldeak.

Ezin dugu ahaztu dagoeneko gure gizartean abian den -eta batzuetan saihesten den- eztabaida bati buruz ari garela, herritar-agiriak jona Eusko Legebiltzarreko Erakundeek, Justizia eta Herrizaingo Batzordera Elkarte Cannabikoen Federazioko ordezkariak bertaratu baitziren landare hori hazten eta kontsumitzen dutenei eragiten dien segurtasun juridikorik ezarekin amaitzeko proposamen politikoak eskatuz. Kontu honetan, beste askotan bezala, gauzak ez dira zuriak edo beltzak eta beharrezkoa da borrokan dauden eskubide eta interesen artean oreka bat bilatzea, gure esku-hartzearen trakzio elementua ahulenen eskubideak babestea dela alde batera utzi gabe.

Arartekoan erabiltzen dugun beste ikuspegi oso garrantzitsua nerabeena da, direla kontsumitza-

nas konsumidoras, publicaciones, terapia...), como en el de la economía ilegal (plantaciones ilegales, comercio ilícito, blanqueo de capitales, etc.).

En este contexto existen personas que, bien individual o colectivamente, reivindican el poder acceder este tipo de sustancias y a su consumo sin tener que recurrir al denominado *mercado negro* donde, además de no tener una garantía de la calidad del producto, se desembolsan cantidades económicas libres de cualquier tipo de control fiscal y, por tanto, con potencialidad para ser utilizadas en comportamientos ilícitos (corrupción, blanqueo de dinero, etc.).

Cuando se cumplen cincuenta años de la Convención Única de Estupeficientes de (1961) el objetivo de este *Foro de Reflexión y Participación Ciudadana del Ararteko* es un acercamiento al estado de la cuestión actual del cannabis -sus usos, su seguridad jurídica y sus políticas-, aspectos estos donde se evidencia, con más frecuencia de lo deseable, desencuentros entre los principios del Estado social y democrático de Derecho y las obligaciones contraídas con la firma de los diversos convenios internacionales en materia de estupeficientes.

No podemos olvidar que estamos frente a un debate existente -y en ocasiones evitado- en nuestra sociedad, que adquirió carta de naturaleza al comparecer ante la Comisión de Instituciones, Justicia e Interior del Parlamento Vasco los representantes de la Federación de Asociaciones Cannábicas, solicitando propuestas políticas dirigidas a acabar con la inseguridad jurídica que afecta a quienes cultivan y consumen la planta. En esta cuestión, como en tantas, las cosas no son blancas o negras, sino que es preciso encontrar un equilibrio entre los diferentes derechos e intereses en liza, no olvidando, por nuestra parte, que es la protección de los derechos de los más vulnerables el elemento tractor de nuestra intervención.

Otra perspectiva muy importante que maneja- mos en el Ararteko es la de los adolescentes

leak edo ez. Hori iaz aurkeztu genuen EAEko erakundeen jarduna nerabeen droga kontsumoaren arloan izeneko txosten bereziko egindako lanaren ondotik lortu dugu.

Arartekoak txosten hori egiteko hartutako konpromisoak Eusko Legebiltzarrak onartutako legez besteko proposamen bat zuen oinarri eta horren bidez *"Arartekoari eskatzen zaio nerabeek alkoholaren eta beste droga batzuen inguruan duten kontsumo problematikoen eta mendetasunaren eta horiei erantzuna emateko baliabide publikoen eskuragarritasunaren gaineko txostena egin dezan"* (2006ko urriaren 16ko osoko bilkura).

Horrez gain, gure ustez, oso garrantzitsua zen nerabeek drogak kontsumitzeko duten jarrera isolatutako fenomeno gisa ez aztertzea, gure gizarteko testuinguruan baizik.

Hala, nerabeek drogak kontsumitzeari buruzko politikek koherenteak izan behar dute herritar guztien politika eta jarduerekin. Beti sustatu behar dute bizimodu osasuntsua, eta, horretarako, beren helburuak eta jarduerak kasuan kasuko baldintzetara egokitu behar dira, alegia, zenbait faktore kontuan hartuz, adibidez: adina, zaugarritasuna edo eragin handieneko esparruak.

Egunean zehar datu asko sortuko badira ere, aipatu txostenean jasotzen diren horietako batzuk mahaigaineratu ditugu:

Nerabeen %44,5k probatu du haxixa bizitzako uneraren batean; azken urtebetean, %35,5k, eta azken hilabeteen, %26k. Erretzeko ohitura duten pertsonen artean (azken hilabeteen), %8,2 cannabisaren arriskuko kontsumitzailetzat hartzeko modukoak dira.

Ikasle gehienek noizbait drogak probatzen badituzte ere (batez ere tabakoa, alkohola eta cannabis), egia da gehienek ez dutela jarraitzen drogak aldizka kontsumitzen denbora au-

tanto consumidores como no consumidores, que hemos obtenido a partir del trabajo realizado para el informe extraordinario del Ararteko sobre el papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas en la adolescencia que presentamos el año pasado.

El compromiso del Ararteko de elaborar este informe arrancaba de una proposición no de ley aprobada por el propio Parlamento Vasco, por el que se *"insta al Ararteko a que realice un informe sobre los consumos problemáticos y dependencia de alcohol y otras drogas en adolescentes y la disponibilidad de recursos públicos para atenderlos"* (sesión plenaria de 16 de octubre de 2006).

Nos parecía, además, muy importante analizar los consumos de drogas de la adolescencia no como un fenómeno aislado, sino en nuestro propio contexto social.

Así, las políticas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia deben ser coherentes con las políticas y prácticas del conjunto de la población. Deben promover siempre una vida saludable y, para ello, ajustar sus objetivos y actuaciones a las diversas circunstancias, en función de factores como la edad, la vulnerabilidad o los ámbitos de mayor incidencia.

Aunque estoy seguro de que irán surgiendo muchos datos a lo largo del día, solo por poner algunos sobre la mesa que aparecen en dicho informe:

El 44,5% de los y las adolescentes ha probado el hachís a lo largo de su vida, el 35,5% a lo largo del último año y el 26% en el último mes. De entre las personas habituales (es decir, quienes han seguido consumiendo en el último mes), un 8,2% podría ser considerada consumidora de riesgo de cannabis.

Aunque es cierto que la mayoría de la población escolar experimenta en algún momento con alguna o algunas drogas (especialmente con el tabaco, el alcohol o el cannabis), resulta igual-

rrera joan ahala. Hortaz, garrantzitsua da noizean behingo kontsumoak, ohiko kontsumoak, arrisku handiko kontsumoak, mendetasuna... desberdintzea.

Cannabisaren kontsumoari dagokionez, interesa piztu da hura kontsumitzen duten pertsonentzat berriazko diagnostiko bat ezartzeko. Europar Batasunean irizpidea da azken hilabeteetan *cannabisa* 20 aldiz edo gehiagotan kontsumitu duten pertsonak arriskuko kolektibotzat har daitezkeela, hots, kontsumo eredu arazotsua garatzeko joera izan dezaketela. EAEn aztertu den kolektiboan, %8,2 lirateke, Europar Batasunaren irizpideen arabera, arriskuko kolektiboaren definizioan sartzeko moduko ikasleak.

Onartu beharra dago droga hori erabiltzea normalizatu egin dela, neurri batean. Cannabisa, testuinguru batzuetan, beste garai batean tabako kontsumoa bezain normalizatua dago. Beharbada, tabakoa ordezkatu ere egin du, nerabezaroan nork bere burua kokatzeko, identifikatzeko eta irudikatze moduetan; hartara, tabakoak garai batean ematen zituen identitate eta heldutasun ezaugarriak orain cannabisak ematen ditu, ziurrenik.

Besterik gabe, hitza Kriminologiaren Euskal Institutuko zuzendariari eta jardunaldi honetan guztion anfitrioi izango den José Luis de la Cuestari emango diot.

Vitoria-Gasteiz, 2011ko urria

mente cierto que no continúa consumiéndolas de forma periódica a lo largo del tiempo. Es importante, por tanto, que diferenciamos entre consumos esporádicos, consumos habituales, consumos de grave riesgo, dependencia...

El caso del consumo del cannabis ha provocado un interés específico por establecer un diagnóstico para las personas que lo consumen. La UE considera que las personas que han consumido *cannabis* en 20 o más ocasiones durante el último mes pueden llegar a considerarse colectivos de riesgo proclives a desarrollar una pauta problemática de consumo. En el colectivo estudiado en la CAPV, un 8,2% de escolares entrarían en esa definición de colectivo de riesgo según los criterios de la UE.

Hay que reconocer que el uso de esta droga se ha normalizado en cierta medida. En algunos contextos, el consumo de cannabis está llegando a ser tan normalizado como el consumo de tabaco en otras épocas. Tal vez, incluso, haya sustituido al tabaco en los modos de situarse, identificarse y representarse en la adolescencia, de tal forma que las señas de identidad y madurez que antes ofrecía una sustancia lo haga ahora la otra.

Sin más por mi parte, doy la palabra al director del Instituto Vasco de Criminología, y anfitrión de todos nosotros y nosotras en esta jornada, José Luis de la Cuesta.

Vitoria-Gasteiz, octubre de 2011

*CONTEXTUALIZACIÓN DEL
FENÓMENO SOCIAL DEL CANNABIS*

**CALIFORNIA Y SUS VECINOS: CONSTRUYENDO Y
DECONSTRUYENDO EL SISTEMA PROHIBITIVO DEL CANNABIS**

JUAN F. GAMELLA

Catedrático de Antropología de la Universidad de Granada

1. INTRODUCCIÓN: LA PROHIBICIÓN Y SUS DESCONTENTOS

Como problema social masivo, el que se asocia con las drogas ilícitas es un proceso moderno y coincide con la expansión colonial europea y con la consolidación del capitalismo. Además, las crisis asociadas a la expansión de nuevas drogas o nuevas formas de consumir viejas sustancias a menudo han tenido un carácter cíclico, algo que seguramente tiene que ver con su carácter de mercancía para el consumo de masas. Ese carácter cíclico coincide, además, con un dominio general de los ciclos (económicos, políticos, demográficos y hasta microbianos) en el mundo moderno, aunque apenas ha recibido atención por los especialistas, que no analizan estos procesos recurrentes más allá del enraizado uso de metáforas epidemiológicas (como excepciones ver: Slade 1989, Musto 1991, Gamella 2002).

Los ciclos de ascenso en el consumo han facilitado la formulación y popularización de propuestas prohibitivas y punitivas que han llegado a dominar la política, la ley y la visión dominante de la "solución" adecuada. Las dos primeras "crisis de drogas" de la era moderna, la crisis de la ginebra en la Inglaterra el siglo XVIII y la expansión del opio en la China Ch'ing generaron muchos de los cambios en la percepción moral y la respuesta política a drogas milenarias pero cuya producción industrial abría una nueva era en el "abuso" multitudinario de productos psicoactivos. Desde entonces, la prohibición y el castigo han sido las respuestas sociopolíticas favoritas a la popularización de nuevas drogas o nuevas formas de consumirlas (Spence 1975, Clark 1976, Stern 1998, Burnett 1999). El impulso prohibicionista que ha dominado el control internacional de los opiáceos, derivado sobre todo del largo ciclo de consumo de opio en China, se consolidó como un acuerdo internacional en 1909 para ser desde entonces ampliado a prácticamente todo el planeta y a una multitud de drogas de amplia demanda, entre los que se incluye la heroína, la cocaína, el cánnabis y la metanfetamina, por citar las cuatro sustancias de mayor demanda mundial cuyo comercio se persigue activamente (McAllister 2000, UNODC 2011, 2010).

Hoy, tras un siglo de vigorosa aplicación de medidas punitivas y tres décadas de la llamada "Guerra contra las Drogas", parece indudable que bastantes de los perjuicios individuales y colectivos que provoca el consumo de las drogas ilícitas provienen de las leyes penales y de la forma en que tales leyes se aplican en cada lugar y momento. O sea, es posible que, a menudo, haga más daño la prohibición de las drogas que su farmacología y que ambos factores se combinen de forma perversa en algunas formas de consumo especialmente peligrosas.

En este sentido, la persecución y el castigo penal por fabricar, distribuir o consumir drogas ilegales afectan de forma decisiva los precios y costes que los usuarios pagan por esas sustancias, el contenido último que acaban ingiriendo y las formas y patrones más comunes que adopta la ingesta. Por ejemplo, el uso intravenoso o la inhalación de heroína, sobre todo en sus vertientes callejeras, seguramente no existirían de no haberse producido un encarecimiento extraordinario de los precios en una situación de intensa persecución de la producción y comercio de opiáceos en Estados Unidos y en China en la primera mitad del siglo XX (Gamella 1990, 1994; Wakabayashi y Brook 2000).

El mercado, además, adquiere especiales características en una economía política en la que, según aumentan los beneficios (asociados tanto a la presión punitiva como a la demanda), suele aumentar la violencia y la intimidación para hacer cumplir los contratos establecidos entre financieros, productores, vendedores al por mayor, transportistas y minoristas. Por lo tanto, una gran parte de la violencia, la coacción y la corrupción política e institucional que se asocia con las drogas deriva de las características que adopta el comercio y el consumo al adaptarse a situaciones de ilegalidad.

Por otra parte, los males derivados de la prohibición afectan de manera desproporcionada a los más pobres y excluidos de aquellos que se aficianan o habitúan a consumirlas. Es, precisamente, cuando los consumos intensivos de drogas se extienden entre poblaciones segregadas, discriminadas o excluidas, cuando los problemas suelen tomar un cariz especialmente grave, que ya no es solo de alarma exagerada, sino de anomia y autodestrucción colectiva.

Una de las más evidentes consecuencias del régimen punitivo hoy dominante es el aumento de la población encarcelada por delitos relacionados con el tráfico de drogas, incluso sin contar los delitos violentos asociados también a ese mercado peculiar. El problema ha adquirido tal dimensión que cualquier observador contemporáneo que compare períodos recientes extrae consecuencias alarmantes (ver la clásica denuncia de Stern 1998). Por ejemplo, en un reciente artículo en el *New York Times*, el expresidente Jimmy Carter recordaba que:

“A finales de 1980, justo antes de dejar mi cargo, en Estados Unidos había en prisión unas 500.000 personas; a finales de 2009, el número se acercaba a los 2,3 millones. Hay 743 personas encarceladas por cada 100.000 norteamericanos, una proporción mayor que en ningún otro país y siete veces la que tiene Europa. Unos 7,2 millones de personas están o presas o en libertad condicional o en probation, lo que supone más del 3 por ciento de todos los norteamericanos adultos!... La causa que por sí sola ha causado un mayor incremento en la población encarcelada ha sido la guerra contra las drogas... El número de personas encarceladas por delitos no violentos se ha multiplicado por 12... El gobernador de California, Arnold Schwarzenegger declaró que, en 1980, el 10 por ciento del presupuesto de su Estado fue a la educación superior, y el 3 por ciento a prisiones; en 2010, casi el 11 por ciento se gastó en prisiones y solo el 7.5 por ciento en educación superior...” (Carter 2011).

En esta situación, hoy se aprecia la popularización, al menos en Europa occidental, América y parte de Oceanía, de un clima de opinión que asume el fracaso del modelo prohibitivo y punitivo que domina el control internacional de “narcóticos” y busca encontrar alternativas legales y políticas. La corriente favorable a la despenalización o la legalización al menos de algunas de las sustancias prohibidas ha conseguido importantes avances intelectuales y mediáticos, aunque eso apenas tenga traducción política, pues ningún partido importante ha recogido ese testigo en sus programas y agendas. Además, el peso de actores de enorme peso regional o global (el propio Estados Unidos, China, Rusia, Irán, Arabia Saudí, entre otros) hace que el debate resulte casi imposible en los propios foros internacionales.

Es preciso reconocer, por tanto, que en las otras zonas del sistema mundial la prohibición se percibe como adecuada y su aplicación como exitosa. Por ejemplo, en Asia, desde China a Arabia Saudí, donde predomina una visión extremadamente punitiva de las políticas en este campo que se consideran eficazmente disuasorias. Y también hay países europeos donde el enfoque punitivo y prohibicionista está muy arraigado y la visión dominante es que “funciona” y debe mantenerse e incluso exportarse, como es el caso de Suecia (ver UNODC 2010). En el terreno del cambio global o regional se vive un bloqueo que aparece actualmente como inamovible. Como subraya Julia Buxton, aunque son cada vez más los convencidos de que “la ideología prohibicionista y represora que subyace al régimen de control internacional es anacrónica, contraproducente e inviable”, faltan organismos y mecanismos de debate operativo y “capacidad institucional en favor de la flexibilidad, la innovación y la reforma radical” (2008: 28).

Este impasse no debe impedirnos afirmar que este es un tema crucial de nuestro tiempo y que sería absurdo conformarse o pensar que, en un mundo tan cambiante como el presente, todo puede debatirse menos algo tan aparentemente elemental como el estatus legal y político de la marihuana, la cocaína, la heroína o las drogas de síntesis, productos todos para los que hay una

gran demanda en todo el mundo. ¿Debe parecerse al estatus del café, al del tabaco, al del alcohol, o quizá a la de la metadona o las benzodiazepinas? ¿Cómo podemos regular nacional e internacionalmente ese comercio y consumo para limitar los daños individuales y sociales que provoca? ¿Es conveniente endurecer las actuales penas y sanciones contra traficantes y usuarios? ¿O sería mejor convertirlas en objetos de comercio y consumo legal? ¿Qué problemas solucionaría la legalización y cuáles agravaría? ¿No hay otras opciones más afinadas y matizadas a este respecto? ¿No estará mal planteada la cuestión? ¿Debe el estatus legal y jurídico basarse en la matizada diferenciación social y cultural de las diversas drogas? ¿No debería cada sustancia y preparado considerarse de forma individualizada, específica y flexible? ¿No debería cada una de esas sustancias tener un estatus legal, comercial o farmacéutico diferenciado? Estas y otras preguntas asociadas no son hoy cuestiones meramente académicas, sino que afectan a la vida, la salud y la libertad de millones de personas en todo el mundo y a las decisiones que toman diariamente al buscar la porción o dosis de unas sustancias a las que se han aficionado o habituado.

Curiosamente, para un amplio sector del *establishment* político internacional, plantear tales cuestiones es ya una traición y casi una contribución al envenenamiento colectivo, entre otros motivos porque envía “la señal equivocada”, es decir, que hay otras opciones y que el estado actual de la cuestión no es satisfactorio. Esto da idea de la profundidad del encono y el enfrentamiento con que se vive este tema, que parece tener hoy una baja rentabilidad política y no aparece en la agenda de ninguno de los principales partidos europeos o americanos.

Y, sin embargo, hay importantes transformaciones en las respuestas sociales y políticas a la demanda y la oferta de las principales drogas psicoactivas en muchas zonas del planeta, algunos esperanzadores y otros muy destructivos, como la ola de violencia que sufre México desde 2006 (más de 40.000 muertos en cinco años) y que, literalmente, es una guerra de drogas y, en gran manera, producto de una peculiar (y perversa) movilización de una parte de la sociedad civil involucrada en una economía binacional. Otros desarrollos, por el contrario, parecen abrir nuevas alternativas para una gestión jurídica y política más equilibrada, pacífica y justa del problema que supone la demanda de las principales drogas ilegales. En este sentido, algunos de los cambios más notables de las últimas décadas, sobre todo por concernir a Estados Unidos, líder indiscutible del acuerdo prohibicionista, han surgido en California y conciernen a los derivados del cánnabis.

El cánnabis es la droga ilegal más consumida del mundo. El UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*) estimaba en su último informe global que entre el 2,8% y el 4,5% de la población mundial de 15 a 64 años había usado cánnabis el último año. Esto suponía entre 125 y 200 millones de personas (WDR 2011: 175). Los derivados del cánnabis, sobre todo la marihuana y el hachís son drogas que se han venido produciendo sobre todo en zonas agrarias de países en desarrollo, aunque la mayor demanda de productos elaborados (y caros) ha estado en los ricos países de Occidente, donde su consumo se extendió sobre todo desde los años 60 y 70 de la pasada centuria.

La marihuana es una droga compleja, variada, sobre la que todavía se ignoran bastantes de sus efectos y acciones farmacológicas, a pesar de lo mucho que se ha aprendido desde que se popularizaron hace medio siglo en el movimiento contracultural y luego en la generalizada drogofilia que se instaló como elemento de rebeldía, identidad cultural y consumo de masas.

El cánnabis supone, en las últimas décadas, el frente más activo de debate, experimentación, iniciativa y cambio en el controvertido problema de las drogas ilegales. En este artículo describiremos brevemente la evolución y los cambios recientes en las políticas públicas y la legislación en California respecto al cánnabis y las reacciones de sus “vecinos” que constituyen el inmediato entorno para este Estado tan crucial para el resto del mundo.

2. CÁNNABIS EN CALIFORNIA: SORPRENDENTES TRANSFORMACIONES

Los cambios recientes de las políticas públicas sobre derivados cánnabis en California conciernen tres aspectos cruciales del uso y el comercio de estas sustancias: la legalización de la producción y venta de la marihuana como medicamento, la despenalización de la posesión para el consumo personal y, finalmente, un proyecto de legalización *de jure* que no ha prosperado tras un referéndum, pero que gana adeptos y seguramente volverá a plantearse a corto plazo.

California es el Estado más poblado de Estados Unidos y, seguramente, el más innovador, sobre todo en nuevas tendencias sociales y culturales que se ven, además, amplificadas y proyectadas mundialmente por situarse allí la principal industria cinematográfica del mundo. En California confluyeron algunos de los procesos de transformación cultural de los años 60 y 70 que se vincularon de forma compleja y no del todo comprendidas con la expansión de nuevos usos de drogas prohibidas.

Por ejemplo, San Francisco, la capital cultural de la parte norte, es la primera ciudad donde gays y lesbianas han construido una sociedad más abierta, más libre y más tolerante para desarrollar su vida diaria reivindicando el derecho a expresar y vivir abiertamente su orientación sexual, y eso a pesar de terribles tragedias que amenazaban su modo de vida, como la que se abrió en los 80 con la expansión del VIH/SIDA.

No es azaroso que el uso terapéutico y paliativo de la marihuana se despenalizase aquí antes que en ningún otro lugar, tras décadas de lucha y movilización política de base. Pero los cambios no se limitan al uso médico, sino también a la producción, comercio y consumo general. Y estos cambios ofrecen importantes elementos para reanalizar los tres modelos principales de regulación de las drogas que se enfrentan hoy de forma desigual en el mundo: la prohibición, la despenalización y la legalización (ver Gamella 2008, McCoun y Reuter 2001).

2.1. Legalización del uso medicinal: Ley compasiva

California ha sido el primer Estado de la Unión en despenalizar la provisión de cánnabis medicinal para personas afectadas de graves patologías crónicas o terminales. El cambio legal permite a las personas enfermas cultivar y/o obtener marihuana y otros derivados de la *Cannabis sativa* para aliviar sus padecimientos cuando así lo recomiende un médico. La transformación empezó en noviembre de 1996, cuando los californianos aprobaron por una mayoría de 55% la Proposición 215, popularmente conocida como la "ley del uso compasivo" (*Compassionate Use Act*) que había sido propuesta como iniciativa popular. Lo que se aprobó fue el cambio de una norma aparentemente menor la *Health and Safety Code* en su apartado 11362.5, al que añadía un párrafo que convertía en legal el que pacientes o sus cuidadores primarios poseyeran o cultivaran marihuana para su uso propio de carácter médico¹. Ese párrafo incluía tres objetivos complementarios:

¹ "(A) To ensure that seriously ill Californians have the right to obtain and use marijuana for medical purposes where the medical use is deemed appropriate and has been recommended by a physician who has determined that the person's health would benefit from the use of marijuana in the treatment of cancer, anorexia, AIDS, chronic pain, spasticity, glaucoma, arthritis, migraine, or any other illness for which marijuana provides relief; and (B) To ensure that patients and their primary caregivers who obtain and use marijuana for medical purposes upon the recommendation of a physician are not subject to criminal prosecution or sanction". (C) The Act provides strong protection for physicians who choose to participate in the implementation of the Act. - "Notwithstanding any other provision of law, no physician in this state shall be punished, or denied any right or privilege, for having recommended marijuana to a patient for medical purposes". Ver: http://www.mbc.ca.gov/medical_marijuana.html.

Primero, “asegurar que toda persona gravemente enferma en el Estado de California tenga el derecho a usar marihuana para usos médicos cuando tal uso sea recomendado o aprobado por un facultativo que determine que la salud de la persona se beneficiará con ese tratamiento”. En ese sentido, listaba una serie de padecimientos frente a los que podía utilizarse esta sustancia: cáncer, anorexia, SIDA, dolor crónico, glaucoma, espasticidad, artritis, migraña...

Segundo, asegurar que esos pacientes o sus “cuidadores primarios” (*primary caregivers*), las personas más cercanas y responsables, tuvieran la posibilidad de obtener y usar terapéutica o paliativamente marihuana recomendada por un médico de forma legal, sin sufrir persecución legal o sanción penal. El cuidador o cuidadora primario, o sea el asistente personal más cercano al paciente, es una figura crucial en esta norma y marca sus diferencias con cualquier otra forma de uso, pues en muchos de los casos que contempla la ley, el propio usuario alcanzará estadios en que no podrá administrarse por sí mismo la droga o acudir a obtenerla.

En tercer lugar, esta norma buscaba proteger a cualquier facultativo que “en ningún caso será castigado o se le negará ningún derecho o privilegio por haber recomendado el uso de la marihuana a un paciente por motivos médicos”².

La nueva normativa parece que se aplicó con éxito a pesar de sus limitaciones. Así, en a los tres años de su promulgación, en 1999 Gieringer encontró que unos 15.000 pacientes usaban marihuana de forma legal que se apoyaba en la proposición 215. Muchos de ellos se abastecían en “clubs” de compradores (*cannabis buyers’ clubs*) que habían ido surgiendo. Estos clubs se orientaban originalmente hacia los enfermos de SIDA, pero progresivamente incluyeron pacientes con otras patologías, sobre todo, dolor crónico y problemas del estado de ánimo. En su repaso de la literatura, Gieringer observó que los estudios disponibles que abarcaban entrevistas con unos 2.480 pacientes listaban hasta 250 usos terapéuticos distintos (Gieringer 2002: 146). En los primeros años de su aplicación, la ley del uso compasivo había abierto la puerta a un amplísimo uso medicinal, terapéutico y paliativo de esta droga milenaria.

Sin embargo, la situación de los usuarios y, más aún, de sus proveedores, era ambigua porque la nueva normativa californiana chocaba con la ley federal. De hecho, las autoridades federales se opusieron frecuentemente a la despenalización del uso médico, a veces de forma muy activa. Bastantes “clubs” fueron cerrados y sus representantes procesados. La administración Bush en general, era contraria a este tipo de medidas “decriminalizadoras” que, como solía repetirse, “enviaban el mensaje equivocado” respecto a drogas recreativas y sociales tan populares como la marihuana.

Desde el gobierno central se acusó a los promotores de esta medida de redactarla de forma muy vaga, lo que favorecía los abusos. Según la ley federal, el cánnabis es una sustancia incluida en la categoría más restrictiva y punitiva de las drogas ilegales, junto a la heroína, la LSD y la MDMA, (la *Schedule I* de la *Controlled Substances Act* de 1970), porque asume que presenta un alto potencial de abuso, no tiene ninguna indicación en la práctica médica y su uso no es seguro bajo supervisión facultativa. No se pueden escribir recetas médicas para este tipo de sustancias y su producción está estrictamente controlada y/o perseguida. Los esfuerzos reiterados por cambiar la catalogación legal del cánnabis en la legislación federal han fallado. En todo Estados Unidos, la producción, transporte e intercambio de marihuana seguía siendo delito, por lo que los clubs de compradores tenían un estatus ilícito y bastantes de ellos fueron cerrados por agentes federales,

² Ver: http://www.mbc.ca.gov/medical_marijuana.html.

mientras otros siguieron operando en un estatus indeterminado, lo que generó gran inseguridad jurídica y numerosos pleitos.

El caso legalmente más importante ocurrió en Oakland, una ciudad situada al otro lado de la bahía de San Francisco. Los federales denunciaron a la cooperativa OCBC (*Oakland Cannabis Buyers' Cooperative*) por violar la ley federal. Los abogados de OCBC alegaron que dejar de proveer a los pacientes que constituían la totalidad de sus clientes era vulnerar derechos reconocidos en el Estado de California e ir contra el espíritu de la propia norma federal, que respetaba el uso médico. El juez de distrito falló en contra de la cooperativa, que no acató la orden, por lo que el juez ordenó que la policía federal cerrase sus instalaciones. La cooperativa apeló a la corte superior (*Ninth Circuit*) que falló anulando parcialmente la decisión del juez de distrito, alegando que la necesidad médica era un motivo legalmente reconocido en la ley federal y que se podía aceptar una norma que no supusiera la de total prohibición de la distribución. El gobierno federal elevó entonces el caso al Tribunal Supremo, que falló en 2001 en contra de *Oakland Cannabis Buyers' Coop* en una decisión muy controvertida, pero que sigue la tradición de no aceptar que la jurisprudencia establezca lo que es o no delito federal, ciñéndose por tanto a lo que los legisladores han establecido respecto a la marihuana como droga prohibida. En este sentido, el Tribunal Supremo enmendaba la plana al tribunal de apelación inferior. Pero el problema mayor de fondo, si la ley de California podía o no anular la ley federal en este caso, no se resolvió.

De hecho, la norma 215 era más una forma de despenalización limitada del uso medicinal que una forma de legalización de la producción y comercio de marihuana. Establecía un derecho de ciertas personas (enfermos/as graves) en ciertas circunstancias: cuando su médico lo estableciera. Pero esta medida no legalizaba el cánnabis medicinal "en el sentido de establecer un sistema de prescripción legal, porque eso hubiera sido imposible de acuerdo con la ley federal"³ (Gieringer 2002: 143). Y, sin embargo, se abrieron cientos de tiendas o dispensarios donde lo que se hacía era precisamente dispensar cánnabis a pacientes que presentaban una prescripción facultativa. Muchos de ellos fueron cerrados e incluso asaltados por las autoridades federales.

Los agentes federales también persiguieron el cultivo casero incluso cuando se demostró que los consumidores eran personas enfermas que seguían indicaciones de sus médicos. Uno de estos casos acabó siendo judicialmente célebre. Todo comenzó el 15 de agosto de 2002, cuando agentes de la DEA (*Drug Enforcement Administration*) destruyeron las seis plantas que Angel Raich, un hombre que sufría un intenso dolor crónico, cultivaba en su casa. Raich demandó a la DEA por violar la doctrina de necesidad médica, además de las enmiendas quinta, novena y décima de la Constitución que regulaban sus derechos, entre otros, a un proceso de garantías que no se siguió en la destrucción de su propiedad. El caso acabó en el Tribunal Supremo de Estados Unidos que, en 2005, de nuevo volvió a fallar que el Estado Federal podía perseguir el cultivo, manufactura y posesión de marihuana en todo el país (*Gonzalez v. Raich* 2005).

En cualquier caso, tras varios años de aplicación de esa norma, las principales objeciones no se habían cumplido: no se había incrementado especialmente el uso juvenil y recreativo; el consumo en California no era superior al de otros Estados norteamericanos. Y tampoco había supuesto

³ "Proposition 215 did not actually 'legalize' medical marijuana in the sense of establishing a legal prescription distribution system, since this would have been impossible under federal law... Rather, it decriminalized it by giving individual patients and their caregivers the right to use, possess, and cultivate cannabis for personal medical use given a physician's recommendation" (Gieringer 2002: 143).

la legalización de esta droga ni un trasvase importante de un mercado a otro (Gieringer 2002: 144). De hecho el conocimiento de las consecuencias de la ley y el apoyo a la misma parecían haber crecido, pues el 31 por ciento de los electores conocían a alguien que usaba cánnabis por propósitos médicos; había un entendimiento muy extendido de que la marihuana era médicamente valiosa, sobre todo en relación al cáncer, al SIDA y al glaucoma” (ibídem 143).

Mejoras y ampliaciones legales

Los problemas que planteaba la situación legal del uso médico de cánnabis llevaron al Senado y la Asamblea de California en 2003 a aprobar un proyecto de ley (*Senate Bill 420*⁴) que desarrollaba y ampliaba la norma de 1996, tratando de llenar algunos de sus vacíos al menos en tres sentidos fundamentales:

Primero, para garantizar la provisión de marihuana a los pacientes, permitió explícitamente el cultivo y la venta de cánnabis a “cooperativas” o colectivos semejantes, siempre que actuasen sin ánimo de lucro y de forma transparente y controlada. También se garantizaba que el transporte de la sustancia desde los lugares de adquisición a los de consumo por parte de los propios pacientes o sus cuidadores no sería objeto penal.

Segundo, para controlar la adquisición de los pacientes o sus cuidadores/as primarios, se estableció un documento de identidad, personal y voluntario, como usuario medicinal de cánnabis, que debía otorgar y administrar el sistema estatal o comarcal de salud.

Y tercero, el SB 420 estableció unos límites básicos en todo el Estado respecto a la cantidad que los pacientes podrían poseer o cultivar en un momento dado: 8 onzas o 227 gramos de marihuana procesada, 6 plantas maduras con inflorescencias o 12 inmaduras.

Los gobiernos municipales o comarcales podrían elevar estos límites, pero no reducirlos. Y los pacientes podrían quedar exentos de cumplir tales límites si sus médicos establecían de forma precisa que necesitaban cantidades mayores, pero se advertía a los médicos al respecto, sobre todo si ofrecían “licencias de cultivo” superiores.

Se suponía que, dentro de estos límites, los pacientes no serían molestados por la policía. Y si sus médicos establecían cantidades mayores, podrían aceptarse, pero nunca reducirse esos límites.

Estas medidas se vieron sometidas a varios procesos en los que participaron tribunales estatales y federales. En los tribunales de California parece haber predominado una visión legislativa y judicial favorable al uso terapéutico, mientras a nivel federal, los tribunales no quieren crear jurisprudencia contraria a las leyes federales. Así, en una resolución reciente del Tribunal Supremo de California (*People versus Kelly*, 2010) el tribunal resolvió que los pacientes no podían ser procesados por superar los límites establecidos en la *Senate Bill 420*, respecto a la cantidad de marihuana o al número de plantas que podían tener para su propio uso, siempre que su condición lo recomendase; sin embargo, podrían ser arrestados y tener que demostrar que la cantidad que poseían era consistente con sus necesidades médicas personales. O sea, la gestión del sis-

⁴ Para ver el proceso por el que una norma redactada y aprobada en el Senado norteamericano deviene ley en: www.senate.gov/reference/resources/pdf/legprocessflowchart.pdf.

tema de producción, distribución, transporte, posesión y uso, incluso cuando quedaba limitado a enfermos/as graves y a sus cuidadores inmediatos, no quedaba libre de inseguridades jurídicas.

De hecho la DEA ha acusado a propietarios de dispensarios médicos de tráfico de drogas, blanqueo de dinero, conspiración para vender cerca de centros educativos, etc.⁵ A menudo se acusa a esta agencia de emplear métodos paramilitares en sus asaltos a dispensarios donde se vende marihuana a pacientes o a sus cuidadores, provocando una innecesaria alarma. Hasta 2009 el acoso a muchos dispensarios de marihuana médica ha sido constante y, aunque es obvio que ha habido abusos, también es cierto que bastantes de las cooperativas de venta cumplen la norma de California y sirven a personas enfermas que siguen indicaciones médicas en su uso de cánnabis.

En 2009, el gobierno federal cambió de postura con la nueva administración encabezada por el presidente Obama, quien se manifestó varias veces (antes de ser presidente) a favor de legalizar el uso terapéutico. Su madre había muerto de cáncer y él declaró taxativamente que le parecía absurdo que pudiera recetársele morfina pero no marihuana u otros derivados del cánnabis para aliviar el dolor de enfermedades graves e incluso terminales.

El Fiscal General de Estados Unidos, Eric Holder, anunció en 2009 que se dejaría a cada Estado dictar sus propias leyes respecto al uso médico de la marihuana y que cesarían los asaltos federales a los dispensarios de marihuana en California. En general se ha suavizado la línea dura con el nombramiento de una nueva cúpula en la ONDCP (*Office of National Drug Control Policy*). En este sentido, la estrategia seguida por la nueva administración federal no ha sido la de alterar la ley ni el estatus del cánnabis en las listas de fiscalización, sino la de solo perseguir en California los delitos federales respecto al cánnabis que sean también delito en cada Estado. Pero una nueva administración en Washington podría retomar una política represiva.

Recordemos a este respecto, que la senda de California, la siguen ya otros 13 Estados, que han aprobado regulaciones que permiten el uso terapéutico del cánnabis en un proceso en expansión. Son: Alaska, Colorado, Hawaii, Maine, Michigan, Montana, Nevada, New Jersey, New Mexico, Oregon, Rhode Island, Vermont y Washington.

Contrariamente a lo que el público suele pensar, seguramente porque es lo que destacan los medios de comunicación, la mayor presión diaria y la implementación directa de las leyes “anti-droga” la llevan las diversas policías de cada Estado y no las agencias federales, que se reservan sobre todo, la lucha contra el tráfico internacional. Esto ha sido así durante las últimas décadas, en la mal llamada “Guerra contra las Drogas”. En sus inicios Meier ya destacaba que, mientras el gobierno federal reportaba 22.000 casos en 1989, las fuerzas de los diversos Estados arrestaron a 1,34 millones de personas por delitos relacionados con las drogas (Meier 1992: 41).

⁵ El 27 mayo de 2008 Virgil Edward Grant III, de 41 años, propietario de seis dispensarios en Los Ángeles, y su esposa Pyshra, de 33, fueron imputados de 41 cargos penales, incluyendo tráfico de drogas, blanqueo de capitales, y ayuda y colaboración en la distribución de marihuana cerca de centros educativos. Grant se declaró inocente, lo mismo que uno de sus empleados, Stanley J. Cole, de 39 años, que se declaró inocente de los cargos presentados contra él por vender una libra de marihuana a un agente encubierto de la DEA por la puerta trasera de uno de los dispensarios. Para Timothy J. Landrum, agente especial a cargo de la DEA en Los Ángeles, los imputados “no son otra cosa que traficantes de drogas”. Los agentes dicen que Cole vendió marihuana a un automovilista procesado por homicidio en relación con un accidente de tráfico en el que su camión chocó con un coche parado en el arcén de una autopista, matando al conductor e hiriendo de gravedad a un policía de tráfico. La policía acusa al conductor de conducir bajo los efectos de una marihuana que dijo haber comprado en uno de los dispensarios de Grant... (Stateman 2009 en *Time US*).

Muchos militantes o simpatizantes de la legalización del cáñamo esperaban más de Obama. Pero durante su primer mandato no se ha mostrado favorable a avanzar en este sentido, ni siquiera reconsiderando la catalogación de la marihuana. Ha sido atacado por ello en sectores liberales que apoyaron activamente su candidatura. De hecho se insiste constantemente en estos entornos que “la aceptación tan amplia del uso medicinal del cáñabis tanto por pacientes como por facultativos sugiere que la presente clasificación actual de la marihuana en la Lista 1 es obsoleta” (Gieringer 2003: 53).

Dispensarios y cooperativas de producción y venta

Una de las consecuencias más visibles y originales de la norma que permite la dispensación de cáñabis como terapia o paliativo ha sido la aparición de cientos de tiendas especializadas en toda California. Combinación de herbolario y farmacia, también pueden verse como tiendas de “drogas”, pues se venden allí productos que siguen siendo prohibidos para el uso común. Estos establecimientos deben formar parte de una cooperativa o colectivo sin ánimo de lucro, aunque naturalmente hay maneras de burlar en parte tales restricciones. Hasta el momento su control ha dependido de los gobiernos locales o comarcales, lo que ha generado una plétora de reglamentos y actuaciones a menudo incongruentes. Ha habido numerosos cierres de dispensarios, unas veces por la DEA al aplicar la ley federal y otras por fuerzas locales, porque los dispensarios no cumplían los requisitos legales, lo que ha generado numerosos pleitos y apelaciones, aunque en definitiva, tras una enorme expansión en que surgieron cientos de estos locales, se ha reducido el número a un grupo menor de dispensarios más estables y controlados (véase mapa 1).

Recientemente se está debatiendo un proyecto de ley para regular más y mejor los dispensarios de marihuana, concentrando en los gobiernos locales la tarea de su aplicación y control. Ayuntamientos y juntas comarcales deberán establecer las condiciones de acceso y los límites de estos dispensarios respecto a los centros escolares y las áreas residenciales (Averill 2011).

¿Se ha avanzado hacia la legalización? En parte, sí, pero solo en lo que concierne al uso médico. Y aunque en ese sentido la marihuana ha devenido un producto casi-legal, lo es más como medicina que como droga recreativa, social o incluso de automedicación no regulada. En contra de estos cambios, se argumenta que prácticamente cualquiera puede obtener una recomendación o receta médica para tomar marihuana por prácticamente cualquier tipo de condición. Pero, aunque es indudable que hay abusos, la situación no parece ni mucho menos alarmante para cualquiera que visite alguno de los principales dispensarios abiertos: los jóvenes no son su clientela. Ese no es su lugar.

Y, en general, a muchos les parece que los cambios que están ocurriendo en California son “nada menos que increíbles”, como afirman Imler y Gutwillig, el segundo un líder de la Drug Policy Alliance Network, aportan la cifra de unos 200.000 pacientes en el Estado que estarían utilizando marihuana para aliviar procesos dolorosos y tratar diversos síntomas de sus patologías, y esto “sin arriesgarse a ser detenidos ni tener que comprar la droga en el mercado negro”.

En este sentido, el apoyo a la legalización del uso médico de la marihuana parece haber crecido mucho en todo Estados Unidos. Un reciente sondeo de Gallup en 2010 encontró que el 70 por ciento de las personas entrevistadas estaban a favor de hacer legal el que los médicos pudieran recetar marihuana para reducir el dolor y el sufrimiento⁶.

⁶ Ver www.gallup.com/poll/150149/record-high-americans-favor-legalizing-marijuana.aspx.

Investigación científica

Otro de los importantes cambios que ha introducido el uso terapéutico es el desarrollo activo de una importante investigación científica respecto a la seguridad y eficacia de los tratamientos con cánnabis. Por ejemplo, el centro para la investigación del uso medicinal del cánnabis (*Center for Medical Cannabis Research*) en la Universidad de California en San Diego, pretende coordinar el estudio riguroso de la seguridad y eficacia de los tratamientos con cannabinoles o cannabinoides en diversas afecciones, y deriva de una acción legislativa con apoyo popular que establece un programa de tres años para avanzar en el conocimiento científico de "la eficacia y los efectos adversos de la marihuana como agente farmacológico". Se enfatiza no obstante que este centro en absoluto debe verse como "incitando o favoreciendo el uso social o recreativo de la marihuana" (ver www.cmcr.ucsd.edu).

Este centro ha recibido financiación pública y privada y se concentra en áreas de investigación como la supresión severa del apetito, con la consiguiente pérdida de peso y caquexia, debido a las infecciones por HIV/SIDA y otras enfermedades; el dolor crónico, especialmente el dolor neuropático; la reducción de la náusea y los vómitos severos y recurrentes asociados con el cáncer y varios de sus tratamientos; la espasticidad muscular severa asociada a enfermedades como la esclerosis múltiple, etc. Es decir, hay un amplio número de condiciones severas y crónicas donde los derivados del cánnabis, bien en forma artesanal o "natural" o en formato sintético tienen una aplicación médica potencialmente destacada.

2.2. Avances en la despenalización del uso recreativo y social

De forma paralela y en gran medida independiente a la legalización del cultivo, la adquisición y la posesión para uso médico, se han dado importantes pasos en California hacia una despenalización del consumo social, recreativo o personal. La tendencia se inició en el vecino Estado de Oregón: en 1973 despenalizó el cánnabis básicamente tratando la posesión de pequeñas cantidades de cánnabis orientadas al consumo como una falta civil y no penal. En California esto se estableció ya en julio de 1976, cuando la asamblea aprobó el *Senate Bill* 95, que hacía de la posesión de una onza (28,5 g) una falta (*misdemeanor*) sancionada con una multa de unos 100 dólares, incrementándose las sanciones si se trataba de cantidades mayores, o la posesión en centros educativos y para la producción-cultivo.

En el año 2000, se aprobó la Proposición 36 (*Substance Abuse and Crime Prevention Act*) por el 61 por ciento de los votantes. Esta norma establece que "los consumidores de drogas, en la primera o segunda detención por faltas/delitos relacionados con su consumo debían ser enviados a programas de tratamiento y no ser procesados o encarcelados". En septiembre de 2010, el gobernador Schwarzenegger ratificó la ley (*Senate Bill*) 1449 por la que se definía la posesión de hasta una onza de cánnabis como infracción (*violation*), con multa de 100 dólares, pero sin obligación de juicio y sin que constaran antecedentes penales. Estas medidas afectan a un número importante de consumidores, porque el consumo de consumo en Estados Unidos es considerable y existe una considerable demanda.

Demanda y niveles de uso

En California, como en muchos otros Estados norteamericanos hay una considerable demanda de derivados del cánnabis. Recordemos a este respecto que la penetración del uso de cánnabis en la población norteamericana es de las más altas del mundo, considerando además que se trata de consumos sin una gran tradición histórica que apenas se remontan, como mucho, a

la década de 1960. Por lo que se deduce de las series de encuestas disponibles y otros indicadores, Estados Unidos está entre los países con una mayor proporción de personas que han consumido derivados de cánnabis y mayores tasas de usuarios regulares y experimentales. Así, según los datos que ofrecemos en la tabla 1, Estados Unidos, junto a Canadá y Nueva Zelanda tienen la mayor tasa de prevalencia de por vida del mundo, cerca del 43 por ciento de todos los adultos ha consumido alguna vez marihuana u otros derivados cannábicos. En esta medida, que indica el sector de población que ha tenido contacto con una droga ilegal, Norteamérica es una zona destacada en el mundo, seguramente porque fue allí donde se iniciaron las innovaciones culturales que incorporaban el consumo de “nuevas” como elementos de rebeldía juvenil y posteriormente como un patrón consolidado de consumo de masas unido a otros muchos elementos de identidad, contestación y experiencia que fueron en gran medida mercantilizados.

Tabla 1. Porcentaje de población adulta que ha probado alguna vez derivados psicoactivos de cánnabis (hachís, marihuana, etc.): Prevalencia de por vida (*Adult Lifetime Prevalence*). Selección de países ordenada de mayor a menor prevalencia

País	(%) usuarios	Año	Area geográfica	Edades
Canadá	44,5	2005	Estado	15+
Estados Unidos	42,4	2002-3	Estado	18+
Nueva Zelanda	41,9	2004-5	Estado	16+
Dinamarca	36,5	2005	Estado	16-64
Francia	30,6	2005	Estado	15-64
Reino Unido	29,6	2004	Estado	
Italia	29,3	2005	Estado	15-64
España	28,6	2005-6	Estado	15-64
Alemania	24,5	2003	Estado	18-59
Holanda	22,6	2005	Estado	15-64
República Checa	20,6	2004	Estado	18-64
Noruega	16,2	2004	Estado	15-64
Eslovaquia	15,6	2004	Estado	15-64
Finlandia	12,9	2004	Estado	15-64
Suecia	12,0	2006	Estado	16-64
Israel	11,5	2002-4	Estado	21+
Colombia	10,8	2003	Áreas urbanas (73% de pob. total)	18-65
México	7,8	2001-2	Áreas urbanas (75% de pob. total)	18-65
Polonia	7,7	2002	Estado	16-64
Lituania	7,6	2004	Estado	15-64
Portugal	7,6	2001	Estado	15-64
Rumania	7,4	2008	Estado	15-64

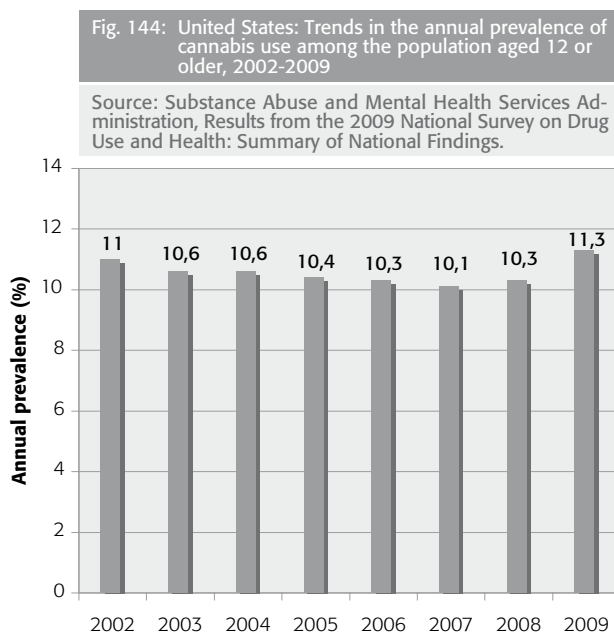
País	(%) usuarios	Año	Area geográfica	Edades
Japón	1,5	2002-3	Cuatro áreas metropolitanas	20+
China	0,3	2002-3	Beijing y Shanghai	18+

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de World Drug Report 2011, publicados por UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime).

Y en lo que se refiere a un consumo actual, por los datos que ofrece el WDR (Informe Mundial sobre Drogas) de Naciones Unidas respecto a la proporción de usuarios en los últimos doce meses ("prevalencia anual") y que ofrecemos en la tabla 2, vemos que, en Estados Unidos, casi un 14 por ciento de adultos (de 15 a 64 años) afirma haber consumido estas sustancias al menos una vez los últimos doce meses. Ese porcentaje casi triplica al obtenido en Holanda (5,4%), es diez veces superior al encontrado en Suecia (1,2%) y 150 veces el que reporta Japón (0,1%).

Como observamos en el gráfico 1, en la última década el consumo parece haberse mantenido más o menos constante, con un ligero incremento en 2008 y 2009 para volver a niveles muy semejantes a los de 2002 (ver gráfico 1). El nivel es alto y se ha mantenido relativamente constante durante todo lo que va del nuevo siglo (ver gráfico 1). En torno al 11 por ciento de todos los mayores de 12 años han declarado que consumieron cánnabis.

Gráfico 1. Tendencias en la prevalencia actual de consumo de cánnabis en la población de 12 años y más en Estados Unidos (2002-2009)



Fuente: Substance Abuse and Mental Health Services Administration. Resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso de Drogas y Salud, 2009.

En resumen, el estatus de droga ilegal del cánnabis no parece haber influido demasiado a casi una mitad de norteamericanos, un pueblo que se considera a sí mismo muy respetuoso de la ley, que generalmente interpretan como derivada de instituciones democráticas. Aquí ha habido, y especialmente en lo que concierne al cánnabis, una discrepancia notable respecto a la legitimidad de la prohibición entre diversos sectores sociales. Esta discrepancia no estaba ni mucho menos resuelta, y vuelve a emerger en los últimos años con el avance de proyectos de despenalización e incluso legalización.

Tabla 2. Uso anual de cánnabis (“ha consumido en los últimos 12 meses”) en la población adulta (15-64 años) de una selección de países

Estado	Porcentaje	Año	Fuente/edades
República Checa	15,2	2008	[1]
Italia	14,6	2008	[1]
Nueva Zelanda	14,6	2008	[1] (16-64)
Estados Unidos	13,7	2009	[1]
Canadá	12,6	2009	[1]
Australia	10,6	2007	[1]
España	10,6	2010	[1]
Francia	8,6	2005	[1]
Argentina	7,2	2006	[1]
Dinamarca	5,5	2008	[1] (16-64)
Holanda	5,4	2005	[1]
Alemania	4,8	2009	[1] (18-64)
Noruega	4,6	2004	[1]
Malta	4,5	2007	[1]
Marruecos	4,2	2004	[1]
Rusia	3,5	2007	[1]
Portugal	3,3	2007	[1]
Suecia	1,2	2008	[1]
México	1,0	2008	[1] (12-65)
Arabia Saudí	0,3	2006	[1]
Japón	0,1	2002	[2]
Singapur	0,004	2004	[2]

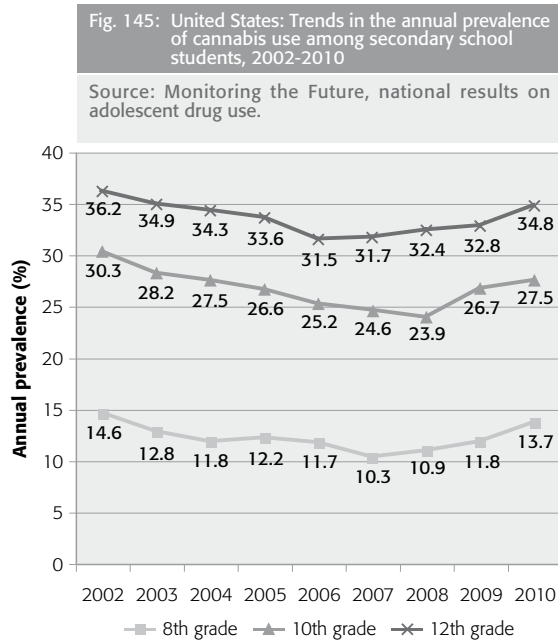
Fuente: Elaboración propia a partir de 1: World Drug Report 2011;
 2: World Drug Report 2006, publicados por UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime).

Inicio adolescente del consumo

El consumo de cánnabis comienza generalmente en la adolescencia, sobre todo entre los 15 y los 18 años, un período que coincide con el paso por la escuela secundaria (*High School*), lugar crucial para estudiar y abordar estos consumos. Así, las series de sondeos escolares realizados en Estados Unidos (ver gráfico 2) indican que uno de cada 7 alumnos y alumnas de 14 años (cursando 8th

Grade o el equivalente de segundo curso de ESO) ha consumido cánnabis en los últimos doce meses, una proporción que ha oscilado a lo largo del nuevo siglo pero de forma suave (entre 11 y 14%). Pero en los años siguientes se produce un gran salto, de manera que 1 de cada tres adolescentes ha probado ya el cánnabis a los 17 y 18 años, esto es, antes de alcanzar la mayoría de edad.

Gráfico 2. Tendencias en la prevalencia anual del uso de cánnabis entre estudiantes de secundaria, 2002-2010, Estados Unidos



Fuente: WDR 2010, tomados de "Monitoring the Future".
Substance Abuse and Mental Health Services Administration.

De hecho, cierto crecimiento del consumo adolescente parece estarse produciendo. Las caídas en estos consumos apreciadas entre 2004 y 2008 parecen invertirse en los últimos años: se ha pasado de un 24% de uso entre el alumnado de 10th Grade (15-16 años, equivalente a cuarto de ESO) a un 27,5%, y de un 31,5 a un 35 por ciento en 12th grade (17-18 años, equivalente a nuestro segundo de Bachillerato).

El cultivo local privado y público

Para satisfacer esta demanda se recurre crecientemente al cultivo local, público y privado, en interiores y exteriores, con variables niveles de sofisticación técnica y biológica, así como diferentes niveles de inversión. Una parte de la producción de cánnabis utiliza métodos ecológicos y se sitúa dentro de la importante agricultura "orgánica" que crece en California.

La poderosa industria agrícola de California tiene en el cánnabis un producto destacado, competitivo y muy demandado. Se habla de bosques con cultivos clandestinos que son protegidos con alarmas, trampas e incluso con serpientes de cascabel.

Cada año se confiscan, se destruyen huertos y plantaciones de cánnabis en tierras públicas y privadas y también en el interior de viviendas. Y diversos informes destacan la creciente penetración de grupos violentos de la propia California norte así como del vecino México (lo que se ha venido en llamar los “cárteles del narcotráfico”).

En Mendocino, por ejemplo, un informe reciente de CBN⁷ establecía que el cultivo de marihuana suponía dos tercios de la economía local de uno de los condados más ricos y selectos de California, con importante industria vitivinícola y una de las más poderosas agriculturas del mundo.

Mientras se debaten medidas presupuestarias complicadas, la legalización de la marihuana podría reducir costes y aumentar los ingresos del Estado. Y su apoyo en la opinión pública sigue creciendo.

2.3. Propuestas de legalización: El referéndum de 2010

En 2009 se planteó una iniciativa legislativa que proponía la despenalización no solo del consumo, sino también de la posesión, el cultivo y la venta de marihuana entre personas mayores de 21 años⁷; o sea, un proyecto de legalización de *jure* del más demandado derivado del cánnabis. El autor de la propuesta fue Tom Ammiano⁸, representante en la Asamblea estatal por el distrito de San Francisco, que la tituló: “Ley para el control, la regulación y la educación en relación a la marihuana” (*Marihuana Control, Regulation, and Education Act*). El comité de seguridad pública aprobó el proyecto por 4 votos contra 3 en enero de 2010 en una decisión sorprendente. Era la primera vez, tras su prohibición en la década de 1930, que un proyecto de ley que legalizaba la marihuana superaba una comisión legislativa. La siguiente comisión que había de pasar la medida, la de salud, no permitió que siguiera su curso y se aceptase a trámite para ser votada por la Asamblea. Ammiano declaró entonces su intención de volver a plantear el proyecto, de acuerdo con los resultados de la Proposición 19⁹, la “*Regulate, Control and Tax Cannabis Act*” que se presentó a los votantes del Estado en noviembre de 2010, saliendo derrotada con el 54 por ciento de los votos en contra.

Aunque hubiera ganado esa proposición en el referéndum, la hierba seguirá siendo considerada como droga ilegal por las leyes nacionales. Se habría producido entonces un conflicto de leyes, jurisdicciones y fuerzas policiales de considerable magnitud.

La iniciativa era importante y favoreció un amplio debate sobre los pros y contras de la legalización de los derivados cánnabicos. La mayoría de los argumentos eran ya muy conocidos, pero la especial situación fiscal de California, y la crisis económica generalizada han otorgado especial protagonismo a los argumentos monetarios.

⁷ La mayoría de edad está en 18 años, pero no se puede adquirir o consumir legalmente alcohol hasta los 21.

⁸ Tom Ammiano es un veterano político de San Francisco, que ha militado en la lucha de LGBT (*Lesbian, Gays, Bisexual and Transexuals*) de California durante décadas. Se presentó a alcalde de San Francisco en 1999 en una brillante campaña que fue muy señalada (aunque no ganó) y fue elegido para la Asamblea legislativa en 2008 por el distrito 13 que incorpora una gran parte de San Francisco. Tuvo un sonado encuentro con el Gobernador republicano del Estado, Arnold Schwarzenegger.

⁹ Algo semejante había ocurrido cuatro décadas antes, en 1972. Una proposición también llamada Proposition 19 o CMI (California Marijuana Initiative) que buscaba permitir a toda persona mayor de 18 años de edad que cultivase, procesase, transportase o poseyera marihuana para uso personal. Tras una importante campaña a favor de esta medida por sus defensores, fue derrotada en las urnas con un 66,5% de votos en contra (5,4 millones) frente a 33,5% a favor (2,7 millones).

La importancia del análisis económico: Ingresos fiscales

Los defensores de la legalización argumentan en los últimos tiempos que los ingresos que el Estado podría obtener de un mercado regulado de marihuana, contribuirían, junto al ahorro que se produciría al reducir los costes de la prohibición, a reducir el considerable déficit fiscal de California. Estos argumentos parecen haber cobrado una importancia mayor que nunca y estarse considerando seriamente por sectores amplios del espectro político.

Dado que el tema del déficit es el centro de todos los debates electorales, en los últimos años, la legalización de la marihuana ha empezado a verse como una posibilidad real de incrementar los ingresos públicos y no solo una propuesta de política ficción algo psicodélica. Y han aparecido diversos análisis económicos más o menos especulativos de lo que supondría un mercado semejante. Repasemos los datos. Los cálculos tienen interés y cierta plausibilidad en un campo donde las cifras son siempre imprecisas y relativas a las estimaciones correspondientes. Naturalmente, no se trata, ni mucho menos, del argumento central del debate; pero su planteamiento y detallado desarrollo suponen una novedad: nunca se había ido tan lejos en plantear aspectos tan concretos de un escenario subsecuente a la legalización.

Los costes de la persecución

Según el análisis de NORML el coste directo de la persecución de la marihuana en California supera los 150 millones de dólares. Algunos autores lo han desglosado de la siguiente manera:

- Prisión estatal: 1.400 presos a unos 25.000 dólares por individuo: 35 millones.
- Costes de las prisiones (se estiman en un 40 por ciento del coste de mantenimiento de los presos): 14 millones de dólares.
- Proceso, juicio y control de libertad condicional (9.900 casos delictivos, la oficina del fiscal de San Francisco estimó en unos 9.250 dólares el coste por caso): 90 millones de dólares.
- Arrestos por delitos: 12.000, a unos 732 dólares por arresto: 8,7 millones de dólares.
- Costes judiciales por los casos de faltas: 100 dólares por caso, 48.000 casos. Total: 4,8 millones de dólares.
- Arrestos por faltas (300 dólares por arresto, que se cubren con las multas): no coste.
- Programa de supresión de marihuana en California (OCJP): 3,8 millones de dólares.
- Total: 156,3 millones de dólares.

Hay varias partidas que no se contabilizan pero que suponen también gastos que se reducirían o eliminarían como la vigilancia aérea, y la investigación policial de fuerzas locales, comarcales o estatales. Además de los costes que los procesos, condenas y encarcelamientos suponen para los inculcados, sus familias y comunidades.

La mayoría de estos costes podrían ahorrarse si se regulara la producción y el comercio limitando o anulando su persecución dentro de ciertos límites.

El mercado legal del cánnabis en California: Estimaciones

La última encuesta domiciliaria encontró que un 5,6 por ciento de todos los norteamericanos habían consumido en el último mes y se consideraba un índice del consumo regular. Naturalmente, las encuestas suelen infravalorar el consumo, al tratarse de una conducta ilegal.

Si aplicamos estos datos a California (38 millones de habitantes, 400.000 km²) tendríamos que más de 1,6 millones de californianos han consumido marihuana en los últimos 30 días y algo más de medio millón (unos 525.000) serían usuarios diarios.

El uso mayor del cánnabis recae sobre los usuarios “regulares” que fuman varias veces a la semana y presentan una considerable variedad que situaríamos a lo largo de un continuo, con los/as usuarios/as más intensivos en un extremo, que configurarían una minoría reducida pero con elevado consumo (fumando diariamente diez porros o más) que naturalmente elevan el nivel de consumo general.

Por lo que sabemos de otros estudios detallados, los usuarios regulares suelen consumir en torno a 2 gramos de marihuana por día, o unos 3-4 cigarrillos (*joints*: “porros”). Esa sería la media de consumo y afectaría como decimos entre 600.000 y 700.000 usuarios regulares (diarios y semanales), con un consumo medio de unos 2 gramos diarios. Esto supone aproximadamente 1,4 millones de gramos/día, a los que habría que sumar el consumo de los usuarios esporádicos, recreativos, que fumarían un porro de promedio cada diez días, lo que añade unos 100.000 gramos al día. En total, se ha estimado el consumo de marihuana en California entre 1,3 y 1,5 toneladas al día, lo que equivale a unos 3 millones de porros diarios o unos 1.000 millones de porros al año. Con un impuesto estancado (*excise tax*) de 1 dólar por porro se obtendrían 1.000 millones de dólares para las arcas estatales¹⁰.

El valor total del mercado doméstico de marihuana se podría estimar aproximadamente a partir de los precios al por menor que son conocidos. Según NORML¹¹, un gramo de marihuana doméstica, dependiendo de la calidad, viene oscilando en el mercado detallista entre 10 y 15 dólares, mientras por la hierba mejicana se viene pagando entre 5 y 7 dólares. Si suponemos unos 10 dólares gramo de media, el mercado de marihuana de California generaría unos 5.000 millones de dólares anuales. Suponiendo una caída de los precios con la legalización, se podría hablar de un mercado de unos 3.000 millones de dólares. Pero es lógico esperar, al menos inicialmente, un aumento del consumo, por lo que el valor final de la venta de marihuana aumentaría respecto a esa cifra.

Con todos estos datos NORML, una organización que lleva 40 años defendiendo la legalización, estima que un mercado legal de cánnabis resultaría en unos ingresos para el Estado de entre 1.500 y 2.500 millones de dólares. Además de un impuesto básico (*excise tax*) de 1 dólar por porro/cigarrillo, y los 150 millones de ahorro en gastos policiales y judiciales, se generarían también impuestos comerciales y de renta sobre un mercado que, como veíamos, tendría un valor al detalle entre los 3000 y, digamos, los 5000 millones. Por otro lado, tomando la industria del vino como modelo, se prevé que se generen un conjunto de empresas relacionadas con el producto y su consumo como “coffeehouses”, iniciativas turísticas e incluso un relanzamiento de la industria del tejido de cáñamo y su utilización en muchos tipos de tejidos (el cultivo de algodón mueve unos 3.500 millones de dólares en California), con un valor total de unos 8.000 a 13.000 millones para la industria del cáñamo psicoactivo e industrial, que generarían decenas de miles de puestos de trabajo y numerosos impuestos directos e indirectos.

¹⁰ Datos tomados de www.canorml.org/background/CA_legalization.html, consultada el 10/10/2011.

¹¹ La NORML (*National Organization to Reform Marijuana Laws*) es una organización fundada en 1970 cuyo objetivo es concienciar a la opinión pública para que termine con la prohibición de la marihuana de manera que el uso responsable por adultos no esté sujeto a sanciones penales ni administrativas (ver <http://norml.org/>).

Estos datos, si se ampliases a todo Estados Unidos, supondrían un importante sector económico y una valiosa fuente de ingresos públicos, como habían anticipado otros autores que han venido estudiando este tema durante las últimas décadas (ver Caputo y Ostrom 1994¹²).

También hubo, no obstante, importantes críticas al proyecto de legalización. Un argumento de peso es que cualquier cambio que se produzca exclusivamente en California, sin apoyo o acuerdo con el gobierno federal, ampliará las contradicciones y áreas difusas o entre las legislaciones y prácticas jurídicas de los diversos poderes. Por otro lado, la legalización del uso medicinal se ha relacionado con el aumento en la producción ilegal en diversas zonas, sobre todo del norte de California¹³.

Desarrollos recientes

En la última campaña para elegir al gobernador de California, todos los candidatos apoyaron el uso medicinal de cánnabis, lo que es congruente con el apoyo popular de estos programas. Pero hubo también varios candidatos menores que defendieron en sus programas la opción de la legalización, como Peter Camejo candidato ecologista o el independiente B.E. Smith, el primer californiano que ingresó en prisión por cultivar marihuana para uso médico, y la exdiputada ecologista Audie Bock.

Posteriormente, las iniciativas políticas en ese sentido no se han detenido. En junio de 2011, el Representante en la Cámara Baja (*House of Representatives*) Ron Paul, republicano por Texas y Barney Frank, demócrata por Mariland presentaron un proyecto de ley federal para eliminar a la marihuana de la lista 1 de la *Controlled Substance Act*. Negar que tenga usos médicos reconocidos un producto que usan cientos de miles de enfermos graves en todo el continente y cuyo principio activo más importante, el THC se vende en forma de píldoras que tienen un estatus legal mucho más favorable¹⁴.

El apoyo a la legalización del cánnabis ha seguido aumentando y por primera vez, aparece como mayoritario en algunas encuestas. Así, en el último sondeo de la serie Gallup sobre delincuencia, el 50 por ciento de los entrevistados se mostraron favorables a la legalización del cánnabis, la proporción más alta en una serie de 40 años y por primera vez mayoritaria.

El aumento de las respuestas a favor ha sido muy alto en el último quinquenio y puede reflejar la llegada a la madurez de una generación que convirtió el cánnabis en una droga de las sociedades industrializadas de occidente. Dado que el apoyo juvenil es mayoritario, el aumento de los mayores que no se oponen puede estar en la base del cambio de opinión que se está produciendo. "Cuando Gallup preguntó por primera vez sobre la legalización de la marihuana, el 12% de los americanos se mostraron a favor, mientras el 84% se opuso. El apoyo permaneció en torno al 20 por ciento desde los 70 hasta mitad de los 90, pero desde entonces y en el nuevo siglo sobrepasó primero el nivel del 30 por ciento y el 40 por ciento en 2009, antes de rebasar el límite del 50 por ciento en la encuesta de octubre de 2011"¹⁵.

¹² Caputo y Ostrom ofrecieron una amplia franja potencial de ingresos para el estado de un mercado regulado de marihuana en 1991 de entre 2.550 y 9.090 millones de dólares (1994).

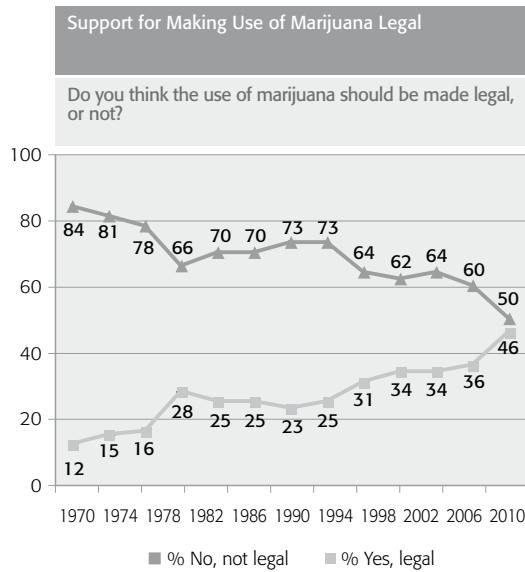
¹³ Ver la editorial del *Los Angeles Times* del 25 de febrero de 2009: "Reefer-tax madness".

¹⁴ Incluso medios relativamente conservadores como el L.A. Times se preguntaban "¿qué hace a esta planta tan peligrosa?" y recomendaban el cambio de estatus de la marihuana, no por motivos económicos o fiscales, sino por razones éticas y políticas, por ser lo correcto, "the right thing to do" (editorial del L.A. Times, 25 de febrero de 2009).

¹⁵ <http://www.gallup.com/poll/150149/record-high-americans-favor-legalizing-marijuana.aspx>.

En una encuesta reciente de Gallup en el que se pregunta sobre el apoyo a la legalización del uso de marihuana en todo EEUU, el apoyo era bastante alto entre “liberales” (69%), jóvenes de 18 a 29 años (62%), demócratas (57%) y adultos jóvenes de 30 a 49 años (56%), y especialmente en los Estados del oeste (55% y el medio-oeste (54%) y menor entre los mayores de 65 años (31%), republicanos (35%) y sureños (44%).

Gráfico 3. Encuestas Gallup, 1969-2011, porcentajes de respuestas desfavorables/favorables a la legalización del cánnabis, series de encuestas 1970-2011



Fuente: <http://www.gallup.com/poll/150149/Record-High-Americans-Favor-Legalizing-Marijuana.aspx>.

3. LA RESPUESTA DE LOS VECINOS

Los cambios ocurridos en California en el estatus jurídico de una droga tan compleja, rica y demandada como la marihuana son realmente sorprendentes. Y han provocado considerable preocupación en los vecinos principales de este Estado tan innovador que siempre parece estar en la frontera científica y social, con un pie en el futuro. La idea de que lo que hace California lo acaba haciendo el resto del mundo dota de gran importancia los desarrollos ocurridos aquí en las últimas décadas.

El más importante de los vecinos de California es el resto del país que se ve representado primeramente por el gobierno federal y sus agencias. Con unas leyes federales contrarias a los desarrollos internos, las contradicciones, los roces e incluso los enfrentamientos han sido constantes y podrían volverse enfrentamientos directos si progresase un proyecto de legalización del cultivo y la comercialización de la marihuana para uso adulto. Pero hay otros muchos vecinos de California que siguen sus desarrollos con gran interés. El más cercano se sitúa justo a unos metros al sur de su territorio, a menudo formando aglomeraciones urbanas que continúan las propias de forma simétrica pero deforme, como si al otro lado reinase un clima mucho más adverso para la especie humana.

3.1. El vecino del sur: Un Estado fallido en la frontera de la violencia

México es hoy un país azotado por una gravísima oleada de violencia vinculada con el tráfico de drogas. Desde que en diciembre de 2006 el presidente Calderón declaró la guerra a los “cárteles de la droga”, se han producido más 40.000 muertes violentas. En 2010, fueron más de 15.000. La violencia se ha concentrado en los Estados mejicanos del norte, en la frontera con Estados Unidos, sobre todo en Chihuahua, y en los del Pacífico, como Sinaloa, Michoacán o Guerrero. Ciudad Juárez ostenta un triste liderazgo. Solo en 2010, en esta ciudad fronteriza de algo más de un millón de habitantes, al otro lado de El Paso, unas 3.100 personas fueron asesinadas, una de las tasas local de homicidio más altas del mundo (BBC. 2011).

“La mayoría de los asesinados son criminales, pero miembros de la seguridad del Estado e inocentes ciudadanos mueren también. Y las fuerzas de policía se han visto acusadas constantemente de estar corrompidas”. Al gobierno le acusan de maquillar las cifras de asesinatos y cambiar los detalles para “que parezca que las víctimas son criminales y no civiles” inocentes (Pannell 2011). En los últimos dos años se repiten los hallazgos de fosas comunes con docenas de asesinados y se han extendido las modas macabras de colgar cadáveres de puentes y de dejar cuerpos decapitados con mensajes amenazantes. El objetivo de sembrar el terror parece haberse conseguido. El gobierno mejicano argumenta que muchas de los asesinatos en forma de ejecución prueban que las bandas y grupos organizados se atacan entre sí; pero hay quien responde con el argumento de que lo que prueba un nivel semejante de violencia (e impunidad) es que en amplias zonas del país el Estado no es ya el poder soberano (desde luego no tiene el monopolio del castigo y la violencia), sino que impera la ley de los grupos criminales (BBC 2001).

El terror está produciendo una nueva clase de desplazados (los “narcorefugiados”) que huyen temiendo por sus vidas a otras zonas de México o a Estados Unidos. Se calcula en más de 200.000 el número de este tipo de nuevos emigrantes, que están pidiendo de forma creciente asilo político en otros países (ver Rexton 2011).

Armas y dinero viajan hacia el sur mientras drogas (y emigrantes) van hacia el norte. Las autoridades mejicanas culpan a su gran vecino de la situación en que viven, con el argumento elemental de que si no fuera por la enorme demanda de drogas en Estados Unidos, no habría oportunidad de que en Latinoamérica, de México a Bolivia, pasando por Colombia se hubiera desarrollado una industria de narcotráfico tan rica y poderosa.

Se calcula que la exportación de drogas (cocaína, marihuana, heroína y metanfetamina) hacia Norteamérica genera un negocio de unos 13.000 millones de dólares. Desde el Caribe y Florida, la mayor parte del negocio parece haberse desplazado a México que concentraría hoy cerca del 90 por ciento de la cocaína que se consume en Estados Unidos (Panell 2011, BBC 2011).

Hay voces que defienden la legalización como una solución drástica a los problemas que la exportación de drogas causa a México, Colombia y otros países Latinoamericanos. Tal propuesta ha contado siempre con el rechazo de la administración norteamericana. Por eso, los cambios legales acaecidos en California en la última década provocan tanta esperanza como desánimo en sus vecinos sureños: se viven como especialmente equívocos.

La legalización vista desde México

Por muchas razones, en 2010 el proyecto de legalización de la marihuana en California fue seguido con enorme interés en el vecino del sur. En las semanas anteriores a la votación, el corresponsal de la BBC apuntaba que:

“México está pendiente de lo que decidan los votantes vecinos y ya especula sobre las consecuencias que podría traer para este país la despenalización del cannabis a solo unos metros de Tijuana, una ciudad retratada por músicos como el lugar del ‘tequila, el sexo... y la marihuana’”.

“Si se aprueba la legislación en California, al día siguiente muchos le estaremos exigiendo al presidente (Felipe Calderón) que promueva leyes al respecto”, sostiene, en conversación con BBC Mundo, Héctor Aguilar Camín, historiador, periodista y uno de los más firmes defensores de la legalización de la marihuana en México.

“Sería aberrante y ridículo el exigir a México que persiga la marihuana como un crimen mientras el Estado vecino, el mayor de la unión americana y con el que tenemos más relaciones, la tiene legalizada. No resiste la lógica política ni diplomática”, añade el director de la revista Nexos, que dedicó su último número a la legalización de las drogas (Reyes 2010).

El propio presidente Calderón aseguró en una entrevista concedida a la agencia Associated Press que el referéndum de noviembre de 2010 “refleja una terrible inconsistencia en las políticas gubernamentales de Estados Unidos” (ibídem). Por un lado presionaban a su gobierno para que frenase el tráfico de marihuana hacia el norte –en ese momento habían quemado la mayor confiscación de la historia, 130 toneladas– y por otro lado consideraban legalizarla.

Y es que los informes norteamericanos señalan que México es el origen de la mayor parte de la marihuana importada. Y las organizaciones criminales mejicanas dominan el transporte de drogas a lo largo de toda la frontera con Estados Unidos. Pero no sabemos cómo afectaría la legalización de la marihuana a México. Es obvio que los llamados “carteles” perderían una parte central de este negocio, que no es, sin embargo, el que genera más beneficios, si se compara con el de la cocaína o la metanfetamina. La legalización de estas drogas apenas se plantea más allá de algunas formulaciones genéricas y sin influencia política. Con la marihuana, como hemos visto, la situación es bien diferente. Pero la legalización de la marihuana en California seguramente reduciría los ingresos de los traficantes, pero no de forma drástica. Y es que el destino final de la marihuana mexicana no es primariamente Los Ángeles o San Francisco, sino muchas otras ciudades como Chicago, Atlanta o Houston. Incluso si California exportase parte de la marihuana que produjera a otros Estados y “se transformara en el nuevo ‘coffee shop’ nacional”, la legalización “apenas ayudaría a reducir la violencia en México, al menos a corto plazo”, según Peter Reuter, economista de la Rand Corporation y experto en el crimen organizado y el tráfico de drogas. Incluso una caída en los ingresos podría aumentar la violencia entre bandas o la búsqueda de ingresos en otros delitos violentos, como el secuestro (citado en Reyes 2010).

Lo que también podría ocurrir es que el propio México se plantease una despenalización e incluso legalización del comercio de marihuana en su territorio siguiendo el ejemplo californiano. Y eso sí que sería un cambio notable en sus políticas actuales con consecuencias imprevisibles respecto a la guerra contra “el narco” y el inmenso negocio de la exportación de drogas hacia el vecino del norte.

Los vecinos al otro lado del mar: La cuenca oriental del Pacífico

Pero California tiene otros vecinos de creciente importancia a los que siempre ha estado unida de forma estrecha. No es difícil observar la importancia de los vínculos y comunes intereses que

los países de la cuenca del Pacífico tienen con California: basta observar el alumnado de sus mejores escuelas universitarias, sobre todo en ciencia e ingeniería. Los productos, las ideas y las modas californianas tienen muchos seguidores en Asia oriental, en los "tigres" del desarrollo acelerado y el gran crecimiento económico, desde Japón y Corea a los Estados de cultura y poblaciones chinas como Singapur, Taiwan y Hong Kong, incluyendo la propia China continental.

En todos estos países, el enfoque prohibicionista se sigue a rajatabla y no se transige ni con el comercio ni con la posesión para el consumo. De hecho, en varios de esos países se ejecuta regularmente a transportistas de drogas incluso por cantidades relativamente menores. A veces es el cannabis la droga que provoca esas terribles sentencias que suponen un bárbaro método disuasorio del que, sin embargo, la mayoría de los gobiernos parecen orgullosos.

La contradicción entre la situación en un puerto de partida, digamos San Francisco, donde la marihuana es un producto cada vez más aceptado e incluso legal para el uso médico y el de arribada, digamos Shangai, Hong Kong o Beijing, donde puede implicar una durísima condena es más que evidente, sobre todo en un mundo crecientemente globalizado donde los flujos de capital de mercancías y de (cierto tipo) de personas parecen abiertos y constantes. Todo fluye de un lado al otro del Pacífico pero, cuidado con esa hierba tan deseada y, por ello, tan maldita desde hace un siglo. ¿Seguirán China, Singapur, Malasia... ejecutando portadores de cannabis incluso si es un producto legal en Norteamérica? ¿Resultará entonces evidente el brutal atentado que esas condenas suponen para los derechos humanos de sus víctimas, a menudo los eslabones más débiles de un boyante comercio internacional? ¿Tendría sentido mantener el sistema prohibitivo internacional tal como funciona actualmente?

4. CONCLUSIONES

Para concluir, recordemos que en California se han producido recientemente cambios en el estatus jurídico y político de una de las drogas ilegales más demandadas que hubieran resultado impensables hace unos años. Hemos descrito brevemente los tres que consideramos más importantes.

En primer lugar, se ha despenalizado el consumo de marihuana para uso paliativo y terapéutico. En paralelo, se ha generado un sistema de provisión basado sobre todo en el autocultivo, la autogestión y la ausencia de lucro, que se materializa en la aparición de numerosos dispensarios de marihuana para atender a pacientes que se identifican con documentos oficiales. El uso médico, paliativo o "compasivo" del cannabis tiene hoy el apoyo de una mayoría de ciudadanos y otros 13 Estados norteamericanos han seguido un modelo semejante al de California.

En segundo lugar, se ha avanzado hacia una situación de despenalización de la posesión de pequeñas cantidades para el consumo que ha pasado de considerarse delito a verse como una falta e incluso como una infracción menor por las autoridades ejecutivas y policiales.

Por último, se ha desarrollado un proyecto de ley de la legalización del cultivo y la producción de marihuana, que por primera vez se ha debatido en la asamblea parlamentaria del Estado y que un grupo de ciudadanos ha conseguido incluir entre los proyectos a votar en las elecciones de noviembre de 2010. Aunque esta propuesta ha sido rechazada, las encuestas nacionales revelan que, por primera vez, el apoyo a la legalización del cannabis puede ser mayoritario, sobre todo en la ciudadanía de las zonas urbanas y de orientación liberal. Quizá por esto, además de los motivos más tradicionales a favor de la marihuana, se están barajando argumentos económicos y fiscales de forma mucho más

sería y articulada que antes. El propio contenido del debate sobre los pros y contras de la legalización de la marihuana apunta a un cambio importante en visión de su adecuado estatus legal y en su consideración simbólica, que, con todas las diferencias, se acerca más a la del alcohol que a la de la heroína y la cocaína¹⁶.

Estos tres procesos están interrelacionados de forma que es difícil de precisar todavía. Por ejemplo, el uso medicinal y paliativo influye hoy sobre la concepción de la droga, su disponibilidad y su estatus, tanto por motivos prácticos de disponibilidad como por motivos simbólicos, al extenderse su consumo entre miles de personas respetadas y respetables. Y no es lo mismo que la morfina, ni por su forma de administración, ni por la concepción de uno y otro producto como “fármacos”. Y esto lo perciben tanto los detractores como los defensores de la legalización.

Es decir, parece evidente que el uso medicinal y paliativo contribuye a la buena fama relativa de la marihuana respecto a la cocaína, las anfetaminas, la heroína... pero también frente al alcohol y al tabaco. En consecuencia, podría ser que la legalización del uso medicinal pueda contribuir en algo al aumento del consumo social y general. Pero a medio y largo plazo esa realimentación no será necesariamente positiva. La normalización del uso medicinal es probable que reduzca el carácter transgresivo, juvenil, rebelde y contestararlo del uso de cánnabis. O sea, a partir de cierto momento, el propio carácter medicinal del cánnabis puede volverse contra el uso recreativo. ¿Quién quiere tomar medicinas en la fiesta del viernes-noche? Como en tantos aspectos centrales de la representación social de las drogas y su evolución, aquí también lo ignoramos casi todo.

En resumidas cuentas, el cánnabis supone hoy el frente de batalla (por usar las propias metáforas bélicas tan queridas en este terreno) más activo en la lucha por el cambio legal en el tratamiento de las drogas ilegales. Pocos defienden la legalización de la cocaína, la heroína o la metanfetamina, pero con la marihuana la situación parece haberse transformado notablemente.

Con todo, estos cambios acaecidos en el Estado norteamericano más innovador e influyente no están libres de incongruencias y conflictos irresueltos.

Así, la legalización del uso medicinal de cánnabis es en gran manera contradictoria. Primero porque, para la legislación federal, la marihuana sigue siendo una sustancia ilegal sin ningún uso médico reconocido, con lo que todas las actividades encaminadas a proveer a sus usuarios se sitúan en un espacio indefinido jurídicamente cuya resolución depende de la decisión o voluntad de autoridades ejecutivas o judiciales en cada momento.

Segundo, porque, inevitablemente, una parte de lo que se dispensa en las “tiendas de marihuana” ha sido producido ilícitamente. Es inevitable concluir que el amplio programa de provisión de marihuana médica, que puede incluir a cientos de miles de pacientes, estimula, aunque sea limitadamente, la producción ilícita y, por tanto, sectores de la economía criminal.

Tercero, y derivado de lo anterior, porque ateniéndose a las leyes fiscales y comerciales en vigor, los productos vendidos en los dispensarios de marihuana y otros derivados del cánnabis han

¹⁶ Recordemos que la venta de alcohol a menores de 21 años está prohibida en Estados Unidos, aunque varios Estados permiten que los menores de 21 años –a partir de los 18, legalmente mayores de edad– consuman alcohol con sus padres o esposos/as, si estos/as son mayores de edad y en otras circunstancias.

de pagar impuestos, con lo que se aumenta aún más la contradicción de permitir que el Estado reciba fondos de actividades originariamente criminales.

En lo que concierne al segundo cambio, la despenalización, conviene considerar el contexto en el que ocurre. Primero, en una situación donde el consumo sigue siendo muy alto y se inicia casi siempre en la adolescencia y afecta, por tanto, a menores de edad. En consecuencia, una parte central del consumo seguirá siendo perseguido, menos por tratarse de una sustancia prohibida, que por la edad de sus usuarios; podría argumentarse que esto es lo que ocurre con el alcohol, pero la ilegalidad de la producción de marihuana y la criminalización de su comercio separa ambos consumos de forma significativa.

Por otro lado, aunque sigue habiendo una vigorosa importación de marihuana mejicana, el consumo en California se nutre cada vez más del cultivo local. El cánnabis se ha convertido en una de las cosechas estrella de la poderosísima industria agrícola de California. Se cultiva en hogares, locales, huertos y hasta bosques de parques naturales. Pero ese cultivo sigue siendo ilegal y perseguido. Si se legalizara, una parte de ese cultivo se exportaría ilegalmente a otros Estados de la Unión e incluso a otros Estados de América y Europa ¿Puede plantearse la legalización de la marihuana limitada a un Estado, por importante que sea? ¿Es necesario mantener un acuerdo universal en este campo cuando no se regulan así muchos otros productos y servicios que admiten legislaciones y enfoques regionales en incluso nacionales? ¿Ha llegado el momento de replantear, reescribir los tratados internacionales en relación a las drogas? ¿No convendría fomentar acuerdos sobre el tabaco, la más adictiva de las drogas ampliamente utilizadas y en la que se inician tantos menores? ¿No convendría replantearse que la propia categoría de "droga", más simbólica y política que farmacológica no ayuda a regular adecuadamente la producción y comercio de las sustancias más demandadas? ¿No resulta obvio que cualquier sistema de este tipo debe ser flexible, establecerse diferencialmente para cada sustancia o tipo de sustancia y adecuarse periódicamente a lo que se va conociendo y aprendiendo sobre su farmacología, sus usos sociales y su posibilidad de ser controladas por socialmente sin acudir al derecho penal? Y por último, ¿no parece obvio que no son ejércitos, policías y cárceles los que deberían llevar el protagonismo de la "lucha" contra el uso excesivo y dañino de las principales sustancias psicoactivas? Educadores, salubristas, líderes comunitarios y grupos de pares deben transformar este campo, que no es nunca en sí mismo una "guerra" y, si llega a serlo por intereses de los poderosos, nunca es contra las drogas, sino contra personas; o sea, es una guerra siempre civil.

En suma, ¿cómo considerar los efectos de esa legalización en los Estados vecinos sobre los que California ejerce un poderoso magnetismo? ¿Será bueno para sus vecinos que California, como en tantos otros terrenos, lidere la innovación y el cambio cultural? ¿O se tratará de una moda con más sombras que luces, como la de la propia experimentación dogrofílica que se abrió en los años 60?

Los cambios en el estatus legal de la marihuana parecen enormemente frágiles y complicados. Pero ponen de relieve algunos hechos de importancia en la pregunta inicial que guiaba nuestra indagación: ¿Cuál debe ser el estatus legal, jurídico y político de las drogas hoy ilegales? Primero, debe ser variado, flexible, considerando cada sustancia y cada forma de uso, como ocurre con todas las otras sustancias psicoactivas. ¿O es que alguien pretende que el estatus del café sea igual al de la metadona o las benzodiacepinas? Y debe ser flexible e irse adaptando a los cambios en el conocimiento médico y científico y en las representaciones sociales, como ocurre crecientemente con el tabaco, cuyo uso público se restringe crecientemente, lo mismo que

su promoción y publicidad. Y en tercer lugar, parece obvio que, al menos en la mayoría de los países de Occidente respetuosos con los derechos humanos, debería invertirse el predominio de la represión, la persecución el encarcelamiento para reducir la oferta (aumentando precios y oportunidades para el aumento de los precios, la corrupción y la violencia) y dar una oportunidad mayor a la reducción de la demanda, la formación preventiva y la reducción de los daños que causan los consumos de todas las drogas. Incluso con el objetivo de reducir el consumo y, sobre todo, el dañino, es urgente un cambio de enfoque y de prioridades. Estos cambios, necesariamente, supondrán modificar el sistema internacional de control de “narcóticos” para adaptarlo a las nuevas realidades de la sociedad global.

Los cambios en California pueden ser importantes en este sentido. California no es cualquier Estado ni cualquier lugar. Estemos atentos a lo que pasa allí y tratemos de aportar ideas, propuestas y experiencias en un campo que necesita el cambio responsable y la transformación prudente y compasiva, porque la situación es manifiestamente mejorable.

5. Referencias

- AVERILL, A. 2001. “Marijuana legislation foes say bills go too far”, 8 de julio 2011. SFgate (*articles.sfgate.com/2011-07-18/bay-area/29785918*), consultado 10 de noviembre de 2011.
- BBC. 2011. “Q&A: Mexico’s drug-related violence”. *BBC News*, 26 de agosto, 2011.
- BUXTON, J. 2008. *The Historical Foundations of the Narcotic Drug Control Regime*. World Bank Development Research Group. Policy Research Working Paper 4553.
- CAPUTO, M.R. y OSTROM, B.J. 1994. “Potential Tax Revenue from a Regulated Marijuana Market a Meaningful Revenue Source”, *American Journal of Economic and Sociology*, 53(4): 475-490.
- CARTER, J. 2011. “Call Off the Global Drug War”. *New York Times*. Op-ed contribution, 6 de junio de 2011.
- CAULKINS, J, et al. 1999. *An ounce of prevention, a pound of uncertainty: The cost-effectiveness of school based drug prevention programs*. Santa Mónica, CA.: RAND.
- CCLE. (Center for Cognitive Liberty & Ethics) “Summary, text and arguments on California ballot proposition, 1972”. (www.cognitiveliberty.org/dll/1972calmjprop.htm), consultado 1 de noviembre de 2011.
- CLARK, N.H. 1976. *Deliver us from evil. An Interpretation of American Prohibition*. Nueva York: W.W. Norton and Company.
- COURTWRIGHT, D.T. 1982. *Dark Paradise: Opiate Addiction in America before 1940*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- GAMELLA, J.F. 1991. “Drogas: La lógica de lo endovenoso”. *Claves de Razón Práctica*. (18): 72-80.
1994. “The Spread of Intravenous Drug Use and AIDS in a Neighborhood in Spain”. *Medical Anthropology Quarterly* 8:131-160.
2002. (Ed). *Drugs and alcohol in the Pacific. The making of new consumption trends and their consequences*. Aldershot: Ashgate.

2008. "Crimen, castigo y... consumo. Tres alternativas en el estatus jurídico-político de las drogas ilegales", en VVAA. *Problemas de drogas aquí y ahora*. Madrid: Fundación de Ayuda contra la Drogadicción, pp. 333-55.

GAMELLA, J.F. y ÁLVAREZ ROLDÁN, A. 1999 *Las rutas del éxtasis. Drogas de síntesis y nuevas culturas juveniles*. Ed. Ariel. Barcelona.

GAMELLA, J.F. y MARTÍN, E. 1992. "Las Rentas de Anfión: el monopolio español del opio en Filipinas (1844-1898) y su rechazo por la administración norteamericana". *Revista de Indias, CSIC* Vol. 194: 61-106.

GERRITSEN, J.W. 2000. *The Control of Fuddle and Flash. A Sociological History of the Regulation of Alcohol and Opiates*. Leiden: Brill.

GIERINGER, D. 2002. "Medical Use of Cannabis: Experience in California". En *Cannabis and cannabinoids: pharmacology, toxicology, and therapeutic potencial*, Grotenhermen, F. y Russo, E. (eds.), Binghampton: The Haworth Press, pp. 143-152.

IMLER, S. y GUTWILLIG, S. 2009. "Medical marijuana in California: a history". *Los Angeles Times*, 6 de marzo de 2009.

2009. "A fleeting change in pot policy?" *Los Angeles Times*. 5 de marzo de 2009.

MACALLISTER, W. 2000. *Drug Diplomacy history*. Londres: Routledge.

MACCOUN, R. y REUTER, P. 2001. *Drug War Heresies. Learning from Other Vices, Times and Places*. Cambridge: Cambridge University Press.

MEIER, K.J. 1992. "The Politics of Drug Abuse: Laws, Implementation and Consequences", *Political Research Quarterly*, 45 (1): 41-69.

MUSTO, D. 2002. "America's First Cocaine Epidemic: What Did We Learn?" En Gamella J. (ed.), "Drugs and alcohol in the Pacific", 2002, pp. 253-265.

NÁJAR, A. 2011. "México: más de 230.00 desplazados por la violencia narco". *BBC Mundo*, 29 de marzo de 2011.

PANNELL, I. 2011. "Lies, damned lies and statistics in Mexico's drugs war?" *BBC News*, 19 octubre 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-15378399>.

REXTON, P. 2011. México's "Narco-Refugees": The looming challenge for U.S. nacional security. SSI (Strategic Studies Institute) Monograph. www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/PUB1083.pdf (consultada 11 de noviembre de 2011).

REYES, I. de los. 2010. "México mira de reojo a la marihuana de California". *BBC Mundo*, 20 de octubre de 2010.

RUDGLEY, R. 1995. *Essential substances. A cultural history of intoxicants in society*, Nueva York: Kodansha International.

SLADE, J. 1989. "The Tobacco Epidemic: Lessons from History". *Journal of Psychoactive Drugs*, 21 (3): 281-291.

SPENCE, J. 1975. "Opium smoking in Ch'ing China". En F. Wakeman y C. Grant (eds.), *Conflict and Control in Late Imperial China*. Berkeley: University of California, pp. 143-173.

STERN, V. 1998. *A Sin Against the Future. Imprisonment in the World*. Londres: Penguin Books.

STRANG, J. y GOSSOP, M. (Eds.). 1994. *Heroin Addiction and Drug Policy. The British System*. Oxford: Oxford University Press.

SZASZ, T. 1992. *Our Right to Drugs. The Case for a Free Market*. Nueva York: Praeger. (Traducción española en Anagrama).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2010. *World Drug Report 2010*. United Nations Publications: Nueva York.

2011. *World Drug Report 2011*. United Nations Publications: Nueva York.

WAKABAYASHI, B.T. y BROOK, T. (Eds.). 2000. *Opium Regimes: China, Britain, and Japan, 1839-1952*. Berkeley: University of California Press.

CANNABIS Y SALUD

UN ACERCAMIENTO SOCIOLOGICO AL USO DEL CANNABIS EN EUSKADI: CONSUMOS Y PERCEPCIONES SOCIALES

JOSEBA ZALAKAIN

Director del SIIS, Centro de Documentación y Estudios de la Fundación Eguía Careaga

1. Introducción y presentación

Partiendo de una perspectiva sociológica, esta ponencia tiene por objeto ofrecer algunos datos básicos sobre el consumo de cannabis en Euskadi y sobre la percepción social relativa a esta sustancia. Los datos que se ofrecen corresponden, en su integridad, a la serie de encuestas Euskadi y Drogas, que se viene realizando desde 1992 por parte de la actual Dirección de Drogodependencias del Gobierno Vasco. La serie Euskadi y Drogas constituye una encuesta epidemiológica pionera en nuestro entorno en el ámbito de las drogodependencias, y una de las que cubre un periodo temporal más amplio –cerca de 20 años–, lo que permite conocer en detalle la evolución en los niveles y en los patrones de consumo de cannabis, así como la evolución del riesgo atribuido al consumo de esta sustancia, y de la opinión relativa a las diferentes medidas que cabe articular en relación a su estatus legal y en relación a su grado de normalización social.

Pese a sus evidentes ventajas, este tipo de encuestas epidemiológicas –realizadas a domicilio a una muestra representativa de la población de 15 a 74 años de edad¹⁷– plantean determinadas limitaciones, que es preciso tener en cuenta:

- Los datos se refieren a los niveles y patrones de uso de drogas declarados por las propias personas encuestadas, que pueden no recordar adecuadamente todas las cuestiones por las que se les pregunta, sobrestimar o infravalorar sus consumos reales, etc.
- La encuesta se refiere al uso de diversas sustancias, legales e ilegales, y no se centra únicamente en el cannabis, por lo que no incluye cuestiones que podrían ser de interés en un análisis monográficamente centrado en esta sustancia (como, por ejemplo, las cantidades consumidas, los recursos económicos destinados al consumo o los contextos en los que se consume).
- Pese a su amplísima cobertura temporal, se trata de una encuesta estática, que ofrece una serie de imágenes fijas en una serie de momentos determinados; contar con una encuesta de carácter longitudinal, tipo panel, nos ayudaría a disponer de información dinámica mucho más rica sobre la evolución de los patrones de consumo y sobre las consecuencias del mismo.
- La encuesta se centra únicamente en determinados indicadores de consumo, en algunos datos relacionados con las percepciones sociales y en el posicionamiento de la población respecto a determinadas actuaciones legales en materia de cannabis. No incluye sin embargo información sobre las posibles ventajas y desventajas que la población, consumidora o no, asocia a esta sustancia, los problemas que puede provocar (en términos de demanda de tratamiento, por ejemplo), las vivencias subjetivas con las que se relaciona el consumo, etc.

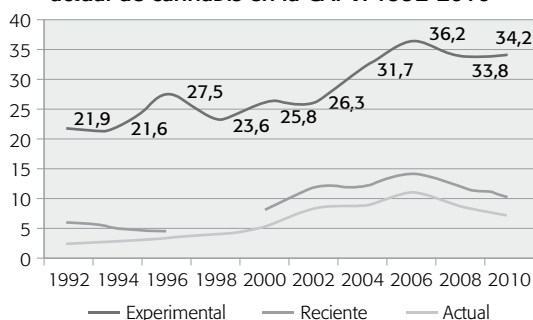
Con todo, Euskadi y Drogas constituye una herramienta de primer orden para conocer la evolución del uso del cannabis en Euskadi y permite dibujar adecuadamente la forma en la que ha evolucionado la relación de la sociedad vasca con el cannabis.

¹⁷ En 2010, el tamaño de la muestra es de 2.016 personas para toda la CAPV, y el margen de error, para un nivel de confianza del 95,5%, del $\pm 2,2\%$.

2. Evolución de la prevalencia del consumo de cannabis en Euskadi

De acuerdo a los datos de la serie Euskadi y Drogas, el uso de cannabis en Euskadi, sea cual sea el indicador de consumo que se utilice, fue creciendo de forma más o menos continua hasta alcanzar su nivel más elevado en el año 2006. En ese año, un 36% de la población había consumido cannabis al menos en una ocasión en toda su vida (consumo experimental), un 14% lo había hecho en el último año (consumo reciente) y un 11% lo había hecho en el último mes (consumo actual). Sin embargo, a partir de 2006 se inicia una tendencia al descenso en las tasas de consumo, particularmente claras en el caso del consumo reciente y actual, que retroceden hasta niveles de 2002. Por tanto, si bien en 2010 se mantienen tasas de consumo históricamente altas, no debe olvidarse el hecho de que las tasas de consumo reciente y actual han caído, desde 2006, en un 25% y un 34%, respectivamente.

Gráfico 1. Evolución del consumo experimental, reciente y actual de cannabis en la CAPV. 1992-2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

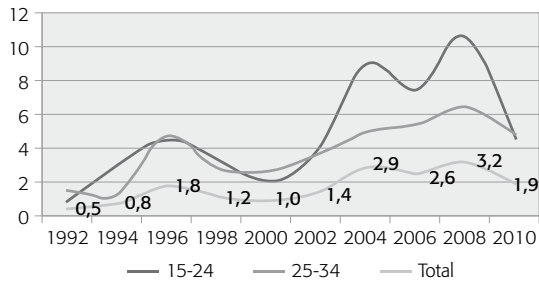
Cabe destacar dos datos adicionales en relación a este descenso en las tasas de consumo de cannabis:

- Pese a esas caídas, y dejando al margen las limitaciones metodológicas que afectan a las comparaciones internacionales respecto al consumo de drogas, Euskadi sigue siendo una de las áreas geográficas de Europa con mayores consumos de cannabis.
- Las caídas en los consumos de cannabis coinciden con caídas también muy importantes en las tasas de consumo de otras drogas ilegales y con una cierta reducción en las pautas de uso problemático de alcohol, sobre todo entre la población joven.

3. Evolución de las pautas de consumo de cannabis en Euskadi

En estos años se ha producido también una reducción en el consumo diario de cannabis (medio como consumos durante al menos seis días a la semana en el último mes). Para el conjunto de la población, la tasa de consumo diario se mantuvo en torno al 3% entre 2004 y 2008, cayendo hasta el 1,9% en 2010. La caída se debe, sobre todo, a la reducción en las tasas de consumo diario de las cohortes más jóvenes y, muy especialmente, de los jóvenes de 15 a 24 años: entre 2004 y 2008 la tasa de consumo diaria de este grupo osciló en torno al 10%, y en 2010 cae por debajo del 5%.

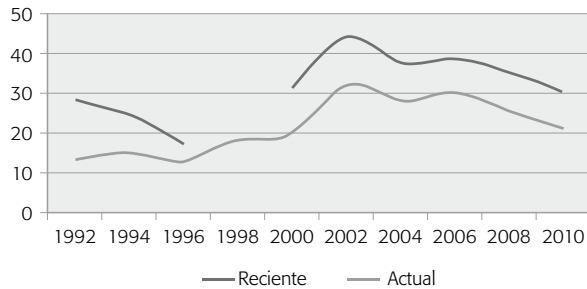
Gráfico 2. Evolución de consumo diario de cannabis en el último mes. 1992-2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Se ha producido además una caída importante en los índices de continuidad en el consumo, que se inicia en 2002 y se mantiene hasta l. Es decir, cada vez es menor el porcentaje que representan las personas que han consumido en el último mes o en el último año en relación al total de personas que han consumido al menos una vez: si en 2002, los consumidores en el último mes equivalían a un tercio de los consumidores experimentales, en 2010 ese porcentaje se ha reducido hasta una quinta parte. Hay que insistir por tanto en la idea, al menos ante la opinión pública, que haber consumido alguna vez cannabis (al margen de la intensidad con la que se haya hecho, no implica seguir haciéndolo en la actualidad).

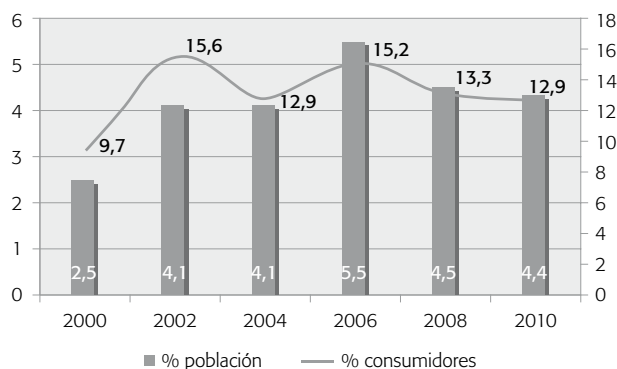
Gráfico 3. Evolución del índice de continuidad (proporción de iniciados que mantienen un consumo actual o reciente). 1992-2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Y también se ha reducido el porcentaje de consumidores de larga duración, es decir, aquellos que realizaron su primer consumo hace más de diez años y señalan haber consumido en el último mes (consumo actual). Ese grupo llegó a representar el 5,5% de la población en 2006, y ha caído hasta el 4,4% en 2010. También ha caído el porcentaje que los consumidores de larga duración representan en relación al conjunto de los consumidores (del 15% al 12%). En cualquier caso, es importante destacar que el porcentaje de consumidores de larga duración no solo no supera el 5% de la población, sino que tampoco ha superado en ningún momento el 15% del total de las personas consumidoras.

**Gráfico 4. Evolución del consumo de larga duración
(consumo actual al menos 10 años después del primer consumo)**

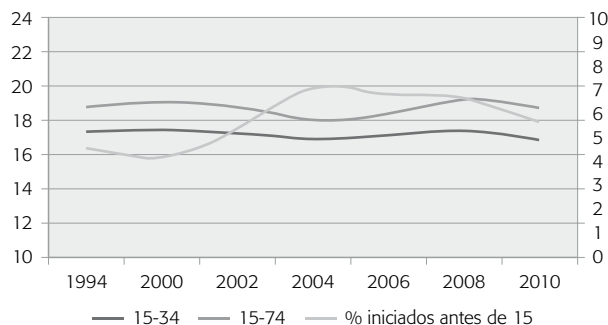


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

4. Edades de inicio en el consumo de cannabis

No se han modificado por otra parte de forma significativa las edades de inicio en el consumo de cannabis (como tampoco lo han hecho en el caso de otras sustancias). Frente a la insistencia en un contacto cada vez más precoz con el cannabis por parte de la juventud vasca, lo que los datos de la serie Euskadi y Drogas ponen de manifiesto es que la edad media de inicio se ha mantenido relativamente estable, entre los 18 y los 20 años, a lo largo de todo el periodo analizado (línea roja del gráfico, escala izquierda). Entre las personas más jóvenes (de 15 a 34 años de edad) la edad media en el primer consumo se ha mantenido, año tras año, relativamente estable, en torno a los 17 años. Y también lo ha hecho, al menos desde 2004, el porcentaje de la población que se inició en el consumo antes de los 15 años (línea verde, escala derecha), situándose actualmente en torno al 5% de la población.

Gráfico 5. Evolución de la edad media de inicio (escala izquierda) y del porcentaje de población iniciada en el consumo antes de los 15 años (%). 1994-2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

En términos preventivos, y de reducción de daños, la cuestión de la edad de inicio en el consumo de cannabis resulta de gran importancia, en la medida en que este indicador se

relaciona claramente con diversas conductas de riesgo relacionadas con otros consumos de drogas. Es cierto que los siguientes datos esconden ciertos sesgos (en la medida en que, habitualmente, la población consumidora más joven de cada cohorte ha comenzado a consumir antes y tiende a conductas de riesgo con mayor frecuencia), pero en cualquier caso, son suficientemente significativos: si entre quienes se iniciaron en el consumo de cannabis con menos de 15 años la tasa de consumo diario es del 11%, entre quienes lo hicieron después de los 20 no llega a 2%; si entre los primeros casi un 20% han consumido en más de 500 ocasiones a lo largo de su vida, entre los últimos el porcentaje no llega al 6%. Las relaciones no se limitan al consumo de cannabis: si el 16% de quienes se iniciaron en el consumo de cannabis antes de los quince años dicen haberse emborrachado más de doce veces en el último año, entre quienes se iniciaron en el consumo cannabis con 20 años o más el porcentaje es del 7,1%. Más evidente es la diferencia en lo que se refiere al consumo de alguna otra droga ilegal: 8,4% frente a 0,3%.

Tabla 1. Indicadores de consumo por edad de inicio en el consumo. 2010 (%)

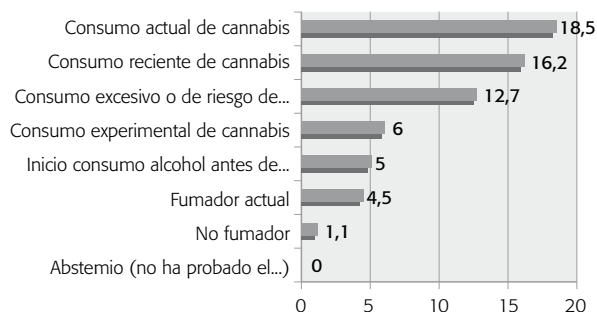
	Tasa de consumo diario	Más de 500 ocasiones de consumo	Más de 12 borracheras último año	Consumo actual otras ilegales
Menos de 15 años	11,2	19,9	16,6	8,4
De 16 a 17 años	5,8	12,7	13,0	5,7
De 18 a 19 años	5,4	9,9	8,9	2,3
De 20 y más años	1,9	5,7	7,1	0,3
Sin consumo	-	-	2,1	0,3

Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

5. Cannabis y otros consumos de drogas

A menudo se ha solido presentar el cannabis como la sustancia que abre la puerta al consumo de otras drogas ilegales. Lo cierto es que, de acuerdo a los datos de Euskadi y Drogas, el consumo de cannabis se asocia al consumo de otras drogas ilegales: si entre el conjunto de la población, la prevalencia del consumo reciente de alguna droga ilegales es del 2,3%, en el caso de los consumidores recientes de cannabis llega al 16%.

Pero el consumo de drogas ilegales como las anfetaminas, el éxtasis o la cocaína no se relaciona únicamente con el cannabis: también quienes consumen alcohol de forma excesiva los fines de semana tienen tasas de consumo mucho más elevadas e, incluso, quienes fuman o quienes se iniciaron en el uso del alcohol antes de los quince años. Resulta por tanto erróneo seguir hablando del consumo de cannabis como puerta de acceso a otras sustancias ilegales (teoría de la escalada) y debe en cambio pensarse en una serie de conductas y características personales interrelacionadas, en torno al uso de sustancias adictivas en general, que una encuesta como Euskadi y Drogas no puede aislar.

Gráfico 6. Prevalencia del consumo reciente de alguna droga ilegal diferente del cannabis entre distintos grupos de consumidores (%)

Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

De hecho, el análisis de las pautas de policonsumo de los consumidores de cannabis pone de manifiesto que:

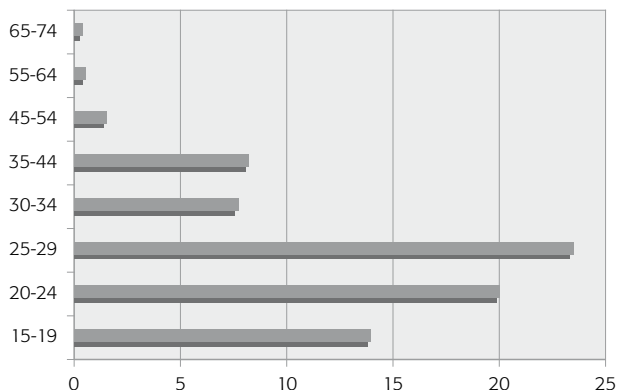
- El 82% de los consumidores actuales de cannabis no ha consumido otras drogas ilegales en el último año; tampoco lo ha hecho el 72% de los consumidores diarios, lo que pone de manifiesto que el consumo, incluso intenso, de esta sustancia pocas veces se relaciona con el consumo de otras drogas ilegales.
- En el caso de los consumidores de riesgo de alcohol el porcentaje de quienes no han consumido en el último año drogas ilegales no es mucho más alto (el 87%), lo que pone de manifiesto que ambos tipos de consumo tienen un efecto similar a la hora de abrir el acceso a las drogas ilegales.
- Obviamente, el 91,2% de los consumidores recientes de alguna droga ilegal (distinta del cannabis) ha probado el cannabis, y el 27% es consumidor diario de esa sustancia; pero el 100% ha probado el alcohol y el 44% es consumidor excesivo o de riesgo de alcohol en fin de semana, con lo que perfectamente podría pensarse que el consumo excesivo de alcohol juega el mismo papel que el de cannabis a la hora de explicar el acceso a otras drogas ilegales.

6. Se diluyen las brechas generacionales

Desde el punto de vista sociológico, uno de los cambios más importantes que se está produciendo en torno al consumo de cannabis es su cada vez menor asociación con las etapas juveniles.

Por una parte, es cierto que las tasas de consumo siguen siendo entre la población juvenil mucho más elevada que entre la población adulta o madura. En 2010, por ejemplo, la tasa de consumo actual en el grupo de 25 a 29 años es de casi el 25%, y del 20% en el grupo de 20 a 24 años de edad, mientras que entre quienes tienen entre 30 y 44, las tasas no llegan al 10%. A partir de los 44 años, las tasas de consumo actual son muy reducidas.

Gráfico 7. Tasa de prevalencia del consumo actual por grupos de edad. 2010

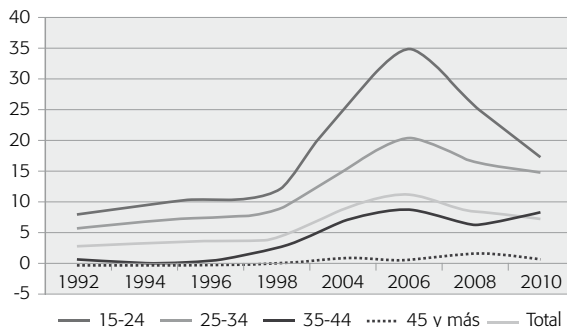


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Pero esa imagen fija, correspondiente a 2010, esconde cambios muy significativos operados a lo largo de los últimos años. Por una parte, los datos evolutivos ponen de manifiesto la importantísima caída que se ha producido en las tasas de consumo de las cohortes más jóvenes (y que explican en gran medida los descensos en la tasa global de consumo señalada inicialmente). Desde 2006, las tasas de consumo actual de los jóvenes de 15 a 24 años se han, prácticamente, desplomado, pasando del 35% en 2006 al 17% en 2010. Una reducción del 50% solo en cuatro años. Las tasas de consumo actual del grupo de 25 a 34 años también se han reducido, aunque en menor medida. Las cohortes de más edad (las de 35 a 44), por el contrario, han incrementado sus tasas de consumo, de forma que se ha producido una convergencia generacional en las tasas de consumo actual que no se veía desde los años 90.

Todo ello se debe a un mismo efecto: los veinteañeros de 2010, por una parte, consumen cannabis en menor medida de lo que lo hacían los veinteañeros de hace cuatro o seis años; y estos veinteañeros de hace cuatro o seis años –que ya hoy son treintañeros– no siempre han abandonado sus consumos, por lo que consumen cannabis en mayor medida que sus predecesores. Dicho de otra forma, la generación de ‘superconsumidores’ de cannabis –nacidos a mediados de los 80– va ya camino de los 30, sin abandonar por completo sus consumos, con lo que las tasas de consumo de ese grupo de edad van creciendo con el tiempo.

Gráfico 8. Evolución de la tasa de prevalencia del consumo actual en el último mes por grupos de edad. 2010

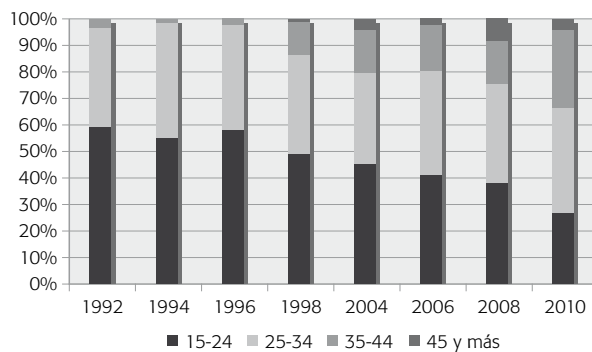


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

El principal cambio se observa, en cualquier caso, cuando se analiza la evolución de la distribución por tramos de edad de las personas consumidoras, es decir, la composición etaria del grupo consumidor (centrándonos en este caso en el consumo en el último mes). Se observa en ese sentido como el peso del grupo de 15 a 24 años no ha dejado de caer y que han pasado de representar el 60% de los consumidores en 1992 a representar apenas el 30% en 2010 (fruto de los cambios señalados en sus tasas de consumo y de su pérdida progresiva de peso demográfico). Por el contrario, dentro del grupo de consumidores, el peso de los mayores de 35 años no ha dejado de crecer: desde niveles prácticamente residuales en la primera mitad de los 90, hasta el 35% en 2010.

Las generaciones del *baby boom*, por tanto, los nacidos a finales de los 60 y en los 70, hoy treintañeros y cuarentones, representan en la actualidad una parte creciente de las personas que consumen cannabis con una cierta asiduidad. No se trata solo de que las tasas de consumo de cada grupo hayan ido convergiendo; el cambio se refiere también al nuevo perfil de consumidor, que ya no se puede asociar exclusivamente al de veinteañero, sino que cada vez se extiende a personas ya instaladas en la edad adulta, con responsabilidades laborales, familiares, etc.

Gráfico 9. Evolución de la distribución de los consumidores actuales en el último mes por grupos de edad. 2010



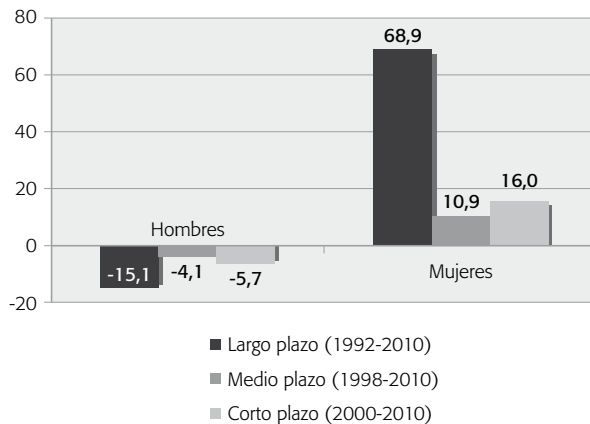
Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

7. Consumos eminentemente masculinos: las mujeres dejan de acercarse a las pautas de uso de los hombres

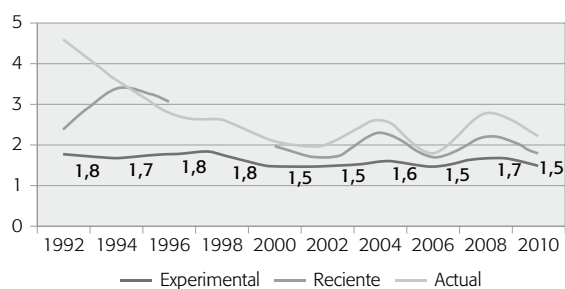
Desde el punto de vista de las diferencias en razón de sexo, debe destacarse que –como ocurre en el caso del alcohol y de las demás drogas ilegales– el consumo de cannabis es un fenómeno eminentemente masculino. Es cierto, en cualquier caso, que a lo largo de los años el crecimiento de los consumos femeninos ha sido mucho más elevado que el correspondiente a los consumos masculinos. De hecho, tanto a corto, a medio, como a largo plazo, los hombres han reducido sus tasas de consumo, mientras que las mujeres los han incrementado.

El incremento en las tasas de consumo femenino ha sido en cualquier caso insuficiente para converger con las tasas de consumo masculinas y no puede decirse que, a nivel del conjunto de la población, las tasas de consumo femeninas estén convergiendo con las masculinas. De hecho, en lo que se refiere al consumo experimental, el consumo masculino multiplica por 1,5 el femenino, sin que se hayan producido grandes cambios al respecto en estos 18 años. En el caso de los consumos más *reales* (consumo actual y reciente), es cierto que se produjo un cierto acercamiento en los años 90: el consumo masculino actual pasó de ser 4,5 veces mayor que el femenino en 1992 a ser solo dos veces mayor en 2000. Desde entonces, sin embargo, no parece que se hayan producido grandes cambios y las diferencias entre hombres y mujeres se han mantenido relativamente estables. No hay por tanto, al menos desde el año 2000, acercamiento en las pautas de consumo de cannabis de hombres y mujeres.

Gráfico 10. Variación del consumo actual de cannabis a largo, medio y corto plazo, por sexo

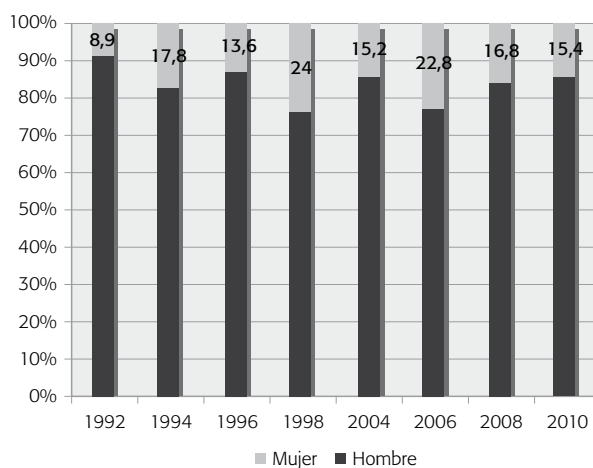


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Gráfico 11. Evolución de la ratio hombres/mujeres para diferentes consumos. 1992-2010

Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

El ejemplo más claro del carácter claramente masculino del consumo de cannabis se observa cuando se analiza la composición por sexos del grupo de consumidores (en este caso diarios). El peso de las mujeres creció en líneas generales en los años 90; pero, al menos desde 2006 no ha dejado de reducirse y, en cualquier caso, en ningún momento las mujeres han superado el 25% del total de consumidores diarios. En la actualidad, por cada mujer consumidora diaria de cannabis, hay 5,5 hombres consumidores, lo cual da cuenta del carácter, como se ha dicho, esencialmente masculino de este consumo.

Gráfico 12. Evolución de la distribución de consumidores diarios de cannabis por sexo. 1992-2010

Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

8. El peso de los factores socioeconómicos: las clases favorecidas lo prueban más, pero incurren menos en conductas de riesgo

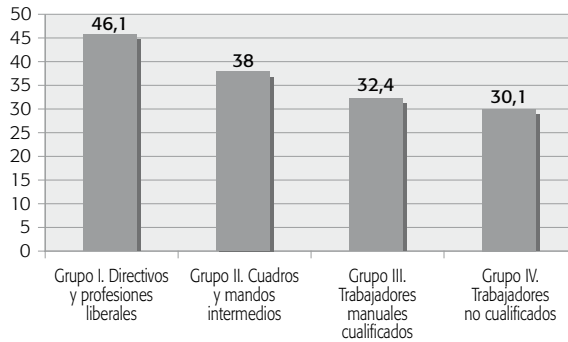
El estatus socioeconómico –de la persona consumidora o de su familia, en el caso de los estudiantes– tiene también una influencia notable en los niveles y pautas de consumo de cannabis.

Por una parte, parece claro que cuanto mayor es el nivel socioeconómico mayor es la propensión a haber realizado un uso experimental de cannabis. Si el 46% de las personas del Grupo I (directivos

y profesionales liberales) han probado al menos una vez cannabis, en el caso de los trabajadores no cualificados el porcentaje es solo del 30%. Cuanto más se desciende en la escala socioeconómica, más bajas son las tasas de consumo experimental.

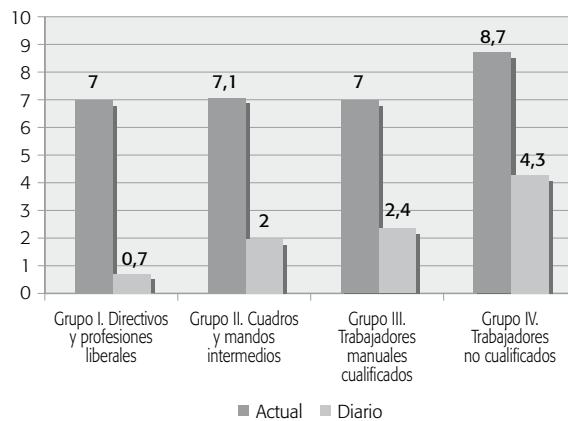
Sin embargo, si en lugar del consumo experimental (que solo hace referencia al hecho de haber probado al menos alguna vez el cannabis, al margen de que se haya desarrollado o no después una trayectoria de consumo más o menos intensa), se analiza el consumo reciente o el actual, se observa que son los grupos socioeconómicamente menos favorecidos los que presentan tasas de consumo más elevadas. De hecho, la prevalencia del consumo diario entre los trabajadores no cualificados prácticamente multiplica por seis la de los directivos y profesionales. En el caso del consumo actual las diferencias no son tan evidentes y puede pensarse por tanto que, cuanto más frecuente o intenso es el consumo, mayores son las diferencias de clase, y mayores las dificultades de los grupos menos favorecidos para protegerse de esos consumos. Cabe pues pensar, en ese sentido, que los mensajes preventivos y de educación para la salud llegan con mucha mayor dificultad a los grupos socioeconómicamente menos favorecidos.

Gráfico 13. Prevalencia del consumo experimental de cannabis por grupo socioeconómico. 2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

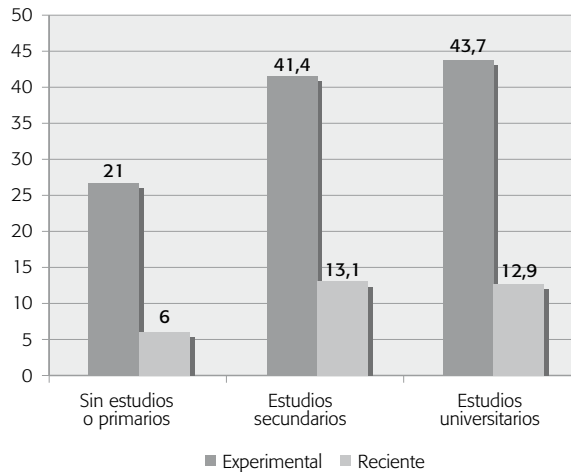
Gráfico 14. Prevalencia del consumo actual y diario de cannabis por grupo socioeconómico. 2010



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Lo mismo ocurre cuando la cuestión se analiza desde el punto de vista del nivel educativo (si bien en este caso las diferencias no son tan marcadas): el consumo experimental más elevado corresponde a los universitarios, mientras que en el caso del consumo reciente las tasas más elevadas (si bien la diferencia es pequeña) corresponden a las personas con estudios secundarios.

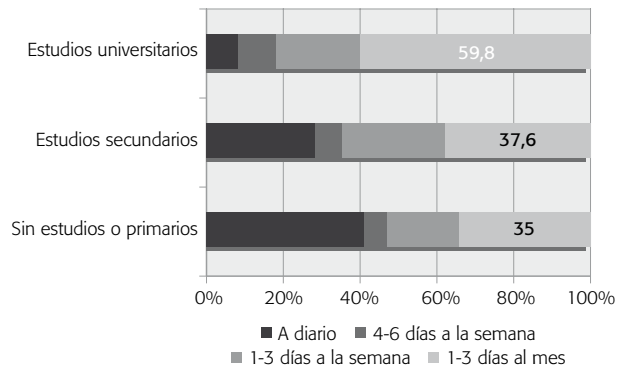
Gráfico 15. Prevalencia de consumo experimental y reciente por nivel educativo



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Sin embargo, si se analizan las pautas de consumo de los consumidores actuales (lo que han consumido en el último mes) las diferencias se hacen más patentes: el 60% de los universitarios que han consumido en el último mes lo han hecho, como mucho, en tres ocasiones (lo que supondría, en principio, un uso moderado o al menos poco frecuente). En el caso de quienes tienen estudios secundarios el porcentaje baja al 37% y en el caso de quienes tienen estudios primarios al 35%. Al contrario, menos de un 10% de los universitarios que han consumido en el último mes lo ha hecho a diario, frente al 40% de quienes solo tienen estudios primarios. Aunque es posible que en estos datos exista un cierto sesgo relacionado con la edad, si se analizan los mismos datos para las cohortes más jóvenes, los resultados obtenidos son los mismos.

Gráfico 16. Distribución de los consumidores actuales por su frecuencia de consumo

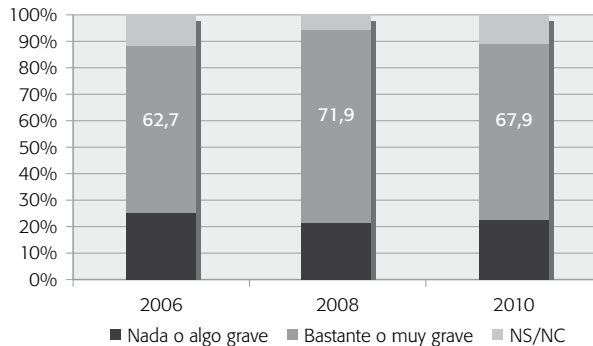


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

9. Percepción del riesgo asociado al consumo de cannabis

Entre 2006 y 2010 ha ido descendiendo, aunque muy ligeramente, el porcentaje de la población que considera nada o poco grave el consumo de cannabis en Euskadi. Actualmente, casi un 68% de la población cree que el consumo de esta sustancia es bastante o muy grave, frente a apenas un 20% que considera que es nada o poco grave¹⁸. Aunque los cambios son pequeños, y el periodo analizado no es tan largo como sería de desear, no parece que la percepción sobre la gravedad del fenómeno del consumo se esté reduciendo sino, en todo caso, al contrario.

Gráfico 17. Evolución de la percepción de la gravedad asociada al consumo de cannabis. 2006-2010



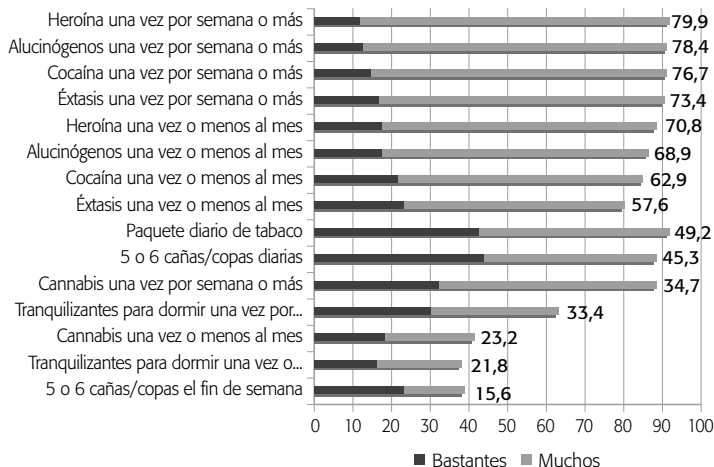
Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

También es cierto que si la pregunta se plantea de otra forma y se pide la opinión de la ciudadanía sobre los efectos y consecuencias de consumir ciertas drogas¹⁹, el cannabis –incluso en sus formas de consumo que podrían considerarse más intensas–, los consumos de cannabis aparecen entre aquellos a los que la población atribuye menos riesgos. En efecto, solo un 23% de la población cree que fumar cannabis una vez al mes constituya una conducta muy arriesgada y apenas un 34% considera muy arriesgado consumir cannabis una vez a la semana. De hecho, la población considera con mayor frecuencia como muy o bastante arriesgados otro tipo de consumos, como fumar un paquete de tabaco al día o beber cinco/seis cañas o copas diarias. Desde ese punto de vista, en lo que se refiere al riesgo atribuido al cannabis, esta sustancia se encuentra por tanto en el mismo grupo que el alcohol, el tabaco y los tranquilizantes, y muy lejos del resto de las drogas ilegales.

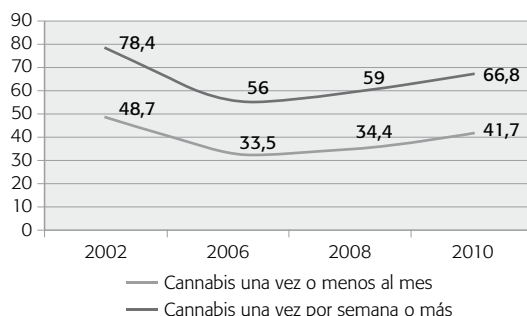
Ello no impide reconocer, en cualquier caso, que el porcentaje de población que atribuye muchos o bastantes problemas a los consumos de cannabis viene creciendo de forma relativamente clara desde 2006 y que, sobre todo en el caso del consumo semanal, una parte muy importante de la población –el 66,7%– considera este consumo como muy o bastante arriesgado.

¹⁸ En concreto, la pregunta que se plantea en el cuestionario es la siguiente: "¿Cree usted que el consumo de cannabis es nada, algo, bastante o muy grave?".

¹⁹ La encuesta plantea diversas formas de consumo y para cada una de ellas una escala que va desde el 1 (ningún problema / nada arriesgado) al 4 (muchos problemas / muy arriesgado).

Gráfico 18. Porcentaje de la población que atribuye bastantes o muchos problemas a diversos consumos (2010)

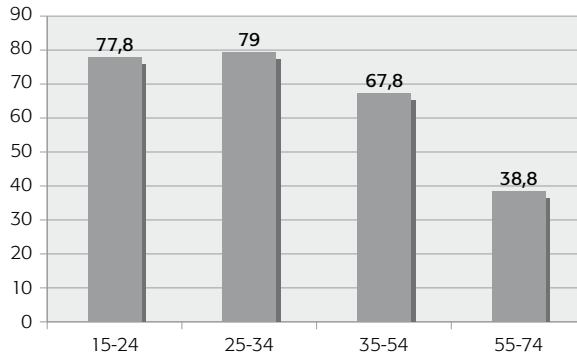
Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Gráfico 19. Evolución de la población que atribuye bastantes o muchos problemas a diversos consumos

Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Por último, en relación a esta cuestión es necesario hacer referencia a la amplísima accesibilidad que tiene el cannabis, especialmente entre las personas menores de 35 años. Prácticamente ocho de cada diez personas de esos tramos de edad consideran relativamente fácil o incluso muy fácil obtener esta sustancia. Aunque el porcentaje cae al 40% a partir de los 55 años, incluso para las personas de entre 35 y 54 años de edad el porcentaje es del 67%, lo que pone claramente de manifiesto en qué medida la actual regulación de la compraventa de cannabis no impide las posibilidades de acceso de la mayor parte de la población a esta sustancia.

Gráfico 20. Porcentaje de población que considera relativamente fácil o muy fácil obtener cannabis, por grupos de edad (2010)

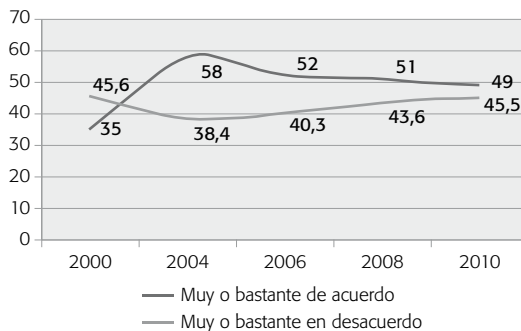


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

10. Valoración de las políticas relacionadas con el cannabis

Debido, quizás, al descenso en las tasas de consumo, en los últimos años se está produciendo una leve aunque constante reducción en el porcentaje de personas favorables a la legalización del cannabis, que ha pasado del 58% de la población al 49% entre 2004 y 2006. Paralelamente, quienes están muy o bastante en desacuerdo con esa medida han pasado de representar el 38% de la población a representar el 45%, con lo que se ha prácticamente difuminado el crecimiento del apoyo a la legalización experimentado entre 2000 y 2004, dividiéndose la población en la actualidad en dos grupos de muy similar tamaño en relación a esta cuestión.

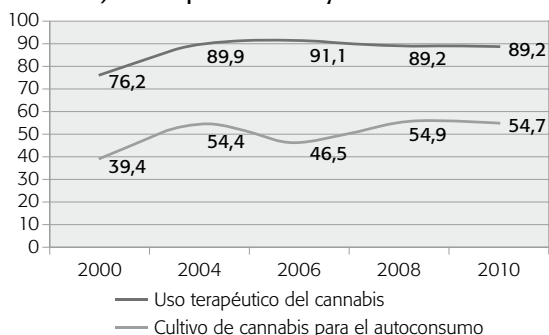
Gráfico 21. Evolución del porcentaje de población a favor y en contra de la legalización del cannabis (2000-2010)



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

En lo que se refiere a las otras dos medidas de regulación del cannabis por las que se ha solido preguntar en la encuesta –apoyo al uso terapéutico del cannabis y autorización del cultivo del cannabis–, la evolución ha sido muy similar: incremento importante entre 2002 y 2004 y estabilidad a partir de entonces, sin que se hayan producido en ese sentido variaciones importantes. En cualquier caso, resulta evidente la diferencia que existe entre la aceptación del uso terapéutico del cannabis –con la que estaría de acuerdo prácticamente el 90% de la población– y la relativa al cultivo de cannabis para el autoconsumo (que, en cualquier caso, resulta ampliamente mayoritario).

Gráfico 22. Evolución del apoyo a determinadas actuaciones relacionadas con el cannabis (2002-2010). % de personas muy o bastante de acuerdo



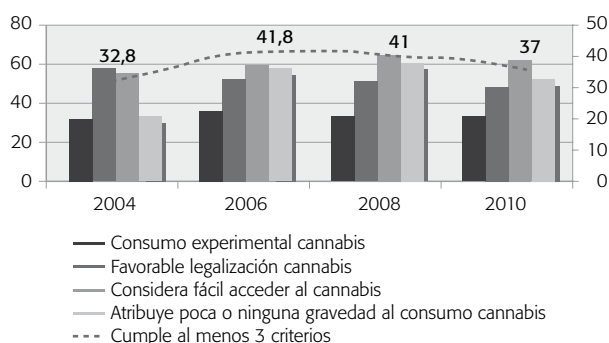
Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

11. La normalización del cannabis en Euskadi

A menudo se ha hecho referencia, al hablar del cannabis en Euskadi y en otros contextos similares, al concepto de normalización, en el sentido de que el consumo de esta sustancia habría alcanzado un estatus de aceptación y normalidad suficientemente generalizado. Es difícil, sin embargo, contrastar esta hipótesis con datos empíricos con los que se pueda determinar en qué medida es real ese concepto de normalización y/o a qué grupos afecta con mayor intensidad.

Los datos de Euskadi y Drogas permiten esbozar alguna aproximación a la medición de este concepto. Para ello, y utilizando los indicadores con los que cuenta la encuesta, el concepto de normalización se ha definido como el correspondiente a aquellas personas que cumplen al menos tres de los siguientes cuatro criterios: consumo experimental de cannabis, postura favorable a la legalización de esa sustancia, facilidad de acceso a la misma y atribución de poca o ninguna gravedad al consumo mensual. Tendría así una relación normalizada con el cannabis las personas que conocen sus efectos (al menos lo han probado), y/o consideran que pueden acceder fácilmente a él, y/o están a favor de la legalización y/o no consideran que su consumo, al menos cuando no es intenso, suponga un riesgo importante.

Gráfico 23. Evolución de algunos indicadores asociados a la normalización del cannabis. 2004-2010

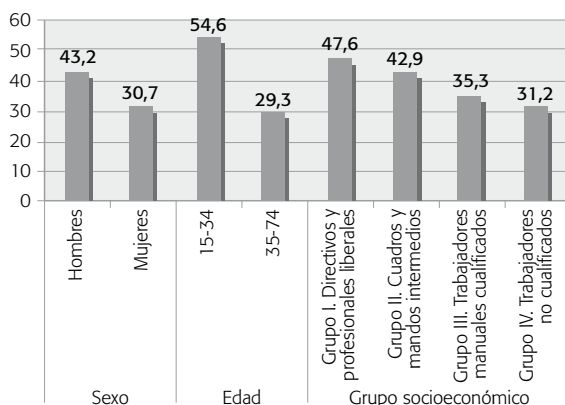


Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

Como se observa en el gráfico anterior, el porcentaje de la población a la que cabe atribuir una relación normalizada con el cannabis es en 2010 del 37%. En términos evolutivos, el porcentaje creció de forma muy significativa entre 2004 y 2006 –debido fundamentalmente a una menor atribución de riesgos al consumo de esta sustancia–, se mantuvo estable entre 2006 y 2008, y se redujo ligeramente entre 2008 y 2010.

Tan importante como el análisis evolutivo de esta cuestión es el análisis sociodemográfico, es decir, las diferencias que existen a este respecto en función de factores tales como la edad, el sexo o el estatus socioeconómico. Y a este respecto vemos que las diferencias son muy importantes: si en el caso de los hombres cabe hablar de normalización en un 43% de los casos, en el caso de las mujeres solo un 30% mantendría una relación normalizada con el cannabis. Desde el punto de vista de la edad, las diferencias son también muy importantes: más de la mitad de las personas de 15 a 34 años cumplen los requisitos antes señalados de normalización, mientras que entre los mayores de esa edad el porcentaje cae al 30%. Y, desde el punto de vista del estatus socioeconómico, las diferencias son también notables: si entre los directivos y profesionales liberales, y/o sus hijos/as, la normalización supera el 47%, entre los trabajadores/as no cualificados/as, y sus hijos/as, no llega al 32%. Las clases favorecidas, por tanto, mantienen una relación mucho más normalizada con el cannabis que las menos favorecidas.

Gráfico 24. Porcentaje de personas que muestran una relación ‘normalizada’ con el cannabis en función del sexo, la edad y el estatus socioeconómico (2010)



Fuente. Euskadi y Drogas, 2010.

12. Qué sabemos y qué no sabemos (mediante la encuesta EyD) acerca del cannabis

En el último punto de este documento, se van a resumir algunos de los principales datos que arroja la serie de Encuestas Euskadi y Drogas en relación al uso del cannabis en Euskadi, así como las cuestiones a las que esta encuesta no puede responder.

¿Qué es lo que sabemos?

- Tras años de incrementos incesantes en las tasas de consumo de cannabis, a partir de mediados de la década pasada se produce un cambio muy importante de tendencia, con caídas relativamente importantes en la mayor parte de los indicadores de consumo.

- Las caídas en el consumo de cannabis coinciden con el descenso en el consumo de otras drogas ilegales y, especialmente entre los jóvenes, de algunas conductas de riesgo relacionadas con el alcohol.
- Pese a todo, un 2% de la población (y un 5% de los menores de 35 años, aproximadamente) consume cannabis a diario, y Euskadi sigue a la cabeza de Europa en lo que se refiere al consumo de esta sustancia.
- No se han producido cambios importantes en la edad de inicio en el uso de cannabis, que se mantiene estable a lo largo de los años. El inicio precoz en el consumo, en cualquier caso, se relaciona de forma clara con diversas conductas de riesgo.
- Las brechas generacionales que existían en relación al cannabis están desapareciendo: las tasas de consumo de las cohortes más jóvenes caen de forma, mientras crecen las de las personas maduras. Como consecuencia de ello, el peso de las personas de más de 35 en el colectivo consumidor es cada vez más importante.
- Aunque las mujeres han incrementado sus consumos a lo largo de los años, no puede decirse que, al menos en los últimos años, esté produciéndose un proceso de convergencia. El consumo de cannabis sigue siendo eminentemente masculino.
- Existen diferencias socioeconómicas y educativas claras en relación al consumo de cannabis: los grupos más favorecidos prueban esta sustancia con mayor frecuencia, pero acceden en mucha menor medida a usos intensos o problemáticos.
- Aunque se atribuye al cannabis una gravedad menor que al resto de las drogas ilegales, similar al de otras sustancias legales como el alcohol o los tranquilizantes, la gravedad atribuida a su consumo ha crecido en los últimos años.
- La facilidad para acceder al cannabis es, en casi todos los grupos de edad, generalizada.
- Tras crecer entre 2002 y 2004, a partir de ese año ha ido reduciéndose ligeramente el apoyo social a la legalización del cannabis. El apoyo al uso terapéutico de esta sustancia es prácticamente generalizado, y muy estable; en torno al 40% de la población es favorable al autocultivo de cannabis, sin que se hayan producido en los últimos años cambios importantes en esa cuestión.
- Puede considerarse que, en 2010, en torno a un 37% de la población mantiene una relación normalizada con el cannabis, con una ligera caída de ese porcentaje desde 2008. El grado de normalización, en cualquier caso, es mucho más elevado entre los hombres que entre las mujeres, y entre las personas jóvenes que entre las mayores o adultas. Por otra parte, cuanto más favorecido es el estatus socioeconómico, mayor probabilidad existe de mantener una relación normalizada con el cannabis.

Y, finalmente, ¿qué es lo que no sabemos? O, más exactamente, ¿qué es lo que la encuesta Euskadi y Drogas no puede explicar?

- Desconocemos el impacto económico que supone el consumo de cannabis, tanto en lo que se refiere al gasto realizado por los consumidores para mantener sus hábitos de consumo, como el realizado por las instituciones para la puesta en marcha de programas de prevención, tratamiento y control de la oferta.
- Desconocemos las pautas de entrada y salida en el consumo de cannabis, con qué elementos o fases vitales se relacionan los abandonos o cambios en la intensidad de los consumos.

Esos elementos requieren una perspectiva longitudinal que la encuesta Euskadi y Drogas no puede ofrecer.

- Desconocemos las razones, influencias y expectativas que llevan al consumo y/o a su abandono, así como, sobre todo, los efectos positivos y negativos que los diversos tipos de consumo tienen en las personas consumidoras. Existen muchísimos datos sobre consumo de cannabis, pero muy pocos sobre sus consecuencias y es preciso desarrollar indicadores –más allá de los escasos e incompletos indicadores sobre tratamiento con los que contamos en la actualidad– que permitan dimensionar adecuadamente las consecuencias del consumo de cannabis.

CUESTIONES DE INTERÉS EN TORNO A LOS USOS TERAPÉUTICOS DEL CANNABIS

KOLDO CALLADO

Doctor en Medicina y Cirugía y profesor de Farmacología de la UPV/EHU

En los últimos años se ha generado en la sociedad una gran expectación acerca de la posible utilidad terapéutica de ciertos compuestos derivados del cannabis. Este interés se ha visto reforzado por la reciente comercialización en nuestro país del primer medicamento cuyo principio activo lo constituyen dos compuestos cannabinoides. Además, diversas noticias aparecidas en los medios de comunicación han propiciado el debate entre aquellos que consideran esta planta una panacea universal para todos los males y quienes mantienen que el cannabis es una droga dañina en cualquiera de sus formas y por tanto se debe prohibir su uso tanto recreacional como terapéutico. Y todo ello por el hecho de que el cannabis, al contrario que otras sustancias naturales que también poseen un potencial uso terapéutico, lleva asociado el estigma de su consumo lúdico y su consideración como droga de abuso.

Este debate ha propiciado así mismo que las disposiciones legales de cada estado vayan cambiando progresivamente, tratando en la mayoría de los casos de adaptarse a las nuevas indicaciones terapéuticas de los derivados del cannabis. Así por ejemplo, en Holanda diversos pacientes afectados de enfermedades graves pueden adquirir marihuana en las farmacias de manera totalmente legal, con la única condición de presentar una receta médica. Del mismo modo, Canadá permite cultivar y consumir su propia marihuana a los pacientes terminales o a aquellos que sufren un dolor intenso debido a patologías como la esclerosis múltiple o la artrosis. En el extremo contrario, la Cámara Baja del Parlamento suizo rechazó, tras un intenso debate, una proposición de ley para legalizar el consumo del cannabis. Curiosamente, el Consejo de Estados suizo (Cámara Alta del Parlamento) se había pronunciado en diciembre de 2001 a favor de esta misma propuesta.

Es precisamente en este contexto de debate social, e incluso legislativo, donde se hace más necesario que nunca analizar desde una perspectiva científica los datos clínicos existentes que nos permitan obtener evidencias acerca de los posibles beneficios de la utilización terapéutica del cannabis o sus derivados.

Cannabis vs cannabinoides

Una de las primeras nociones que han de quedar claras a la hora de abordar las posibles utilidades terapéuticas del cannabis, es que no nos encontramos ante una sola sustancia, sino ante diferentes componentes. Por ello, cuando hablamos de la utilidad terapéutica del cannabis debemos pensar que el objetivo final es la utilización no de la planta como tal, sino de los diferentes componentes de la misma.

La planta herbácea *cannabis sativa* se ha utilizado durante más de 4.000 años tanto por sus propiedades terapéuticas, como por sus efectos psicoactivos. Hasta la actualidad se han aislado e identificado cerca de 400 compuestos naturales provenientes del metabolismo de esta planta. De entre ellos, unos 60 presentan una estructura química de tipo cannabinoide. El principal producto psicoactivo de la planta del cáñamo es el Δ^9 -tetrahidrocannabinol (en adelante THC) que fue aislado en 1964 por Gaoni y Mecholum. Este compuesto parece ser el responsable de la mayoría de las acciones farmacológicas producidas por el cannabis. Sin embargo, también existen en la propia planta otros cannabinoides naturales farmacológicamente activos como el cannabinol o el cannabidiol, en el caso de este último prácticamente desprovisto además de propiedades psicoactivas.

Por otra parte, en los últimos años también se han sintetizado un gran número de nuevos compuestos sintéticos (WIN 55212-2, CP 55940, HU 210, JWH-015...) que son también capaces de activar el sistema cannabinoide endógeno.

Los cannabinoides ejercen sus acciones farmacológicas y fisiológicas a través de la activación de receptores específicos. Hasta el momento se han clonado dos subtipos de receptores para cannabinoides: el receptor CB1 que se expresa principalmente en las células del sistema nervioso central, y el receptor CB2 que ha sido encontrado fundamentalmente en células del sistema inmune. La identificación, localización y caracterización farmacológica de estos receptores específicos para los cannabinoides planteó la necesidad de buscar sustancias endógenas, presentes por tanto en el propio cuerpo humano, que fueran capaces de activarlos. El primer cannabinoide endógeno descrito fue la anandamida. Este compuesto es una amida del ácido araquidónico. Posteriormente se ha aislado un segundo cannabinoide endógeno, el 2-araquidonil glicerol. En los últimos años se han descrito en el sistema nervioso central nuevos compuestos que activarían los receptores cannabinoides, como por ejemplo la virodamina, la N-arquinodoildopamina o la docosatetraeniletanolamida. Todos estos datos han evidenciado la existencia de un sistema cannabinoide endógeno cuyo papel fisiológico en el organismo está siendo estudiado minuciosamente. Así, este sistema cannabinoide endógeno podría estar implicado en la regulación de la coordinación motora, el aprendizaje y la memoria, el control de las emociones, el desarrollo neuronal, el control de la transmisión de los impulsos dolorosos e incluso en la mediación de diferentes procesos en los sistemas cardiovascular e inmunológico. También sabemos hoy en día que las concentraciones de los cannabinoides endógenos se ven alteradas durante el curso de diferentes enfermedades. El reto actual es saber si aumentando o disminuyendo esas concentraciones somos capaces de mejorar el tratamiento de dichas patologías.

Potencial terapéutico del cannabis y sus derivados

La posibilidad de utilizar el cannabis con fines terapéuticos no es una idea nueva, dado que esta sustancia ha sido utilizada con intenciones curativas desde hace miles de años. El testimonio más antiguo del que disponemos acerca de la posible utilización terapéutica del cannabis se remonta al año 2737 a. de C., en el que se menciona esta sustancia en un compendio de medicina china, el herbario del emperador Shen-Nung. Siglos después, los médicos griegos Dioscórides y Galeno se refieren al cannabis como sustancia medicinal, en relación con el tratamiento de la otitis y algunas alteraciones gastrointestinales. En la era moderna, la utilización terapéutica del cannabis se introduce en Inglaterra en 1839 gracias al cirujano irlandés O'Shaughnessy quien en su tratado recomienda emplearlo en pacientes aquejados de rabia, cólera, tétanos y convulsiones infantiles. Durante la segunda mitad del siglo XIX, varios de los más prominentes médicos de Europa y Norteamérica recomendaban el uso de extractos de *Cannabis indica* para la prevención y el tratamiento sintomático de la migraña. Así, el cannabis fue incluido en las principales farmacopeas británicas y americanas. Sin embargo, en los años posteriores se empezó a extender la percepción del cannabis como una droga de abuso, hasta que en 1937 la marihuana se consideró ilegal en los Estados Unidos mediante la promulgación de la "Marihuana Tax Act", a pesar de la oposición de la Asociación Médica Americana. Siguiendo esta política prohibicionista, las preparaciones derivadas del cannabis fueron eliminadas de la farmacopea británica en 1932, de la de los Estados Unidos en 1941, y de la francesa en 1953. A pesar de ello el cannabis ha seguido siendo un componente importante de la medicina indígena en países como la India.

La controversia respecto a la posible utilidad terapéutica del cannabis o sus derivados se basa principalmente en dos cuestiones. Por una parte, en la mayoría de las legislaciones el cannabis está considerado como una droga de abuso. Este estigma hace que se presuponga su peligrosidad para la salud, negando de principio su utilización en cualquier circunstancia independien-

temente de sus posibles beneficios terapéuticos. Así, se antepondría la posible peligrosidad social derivada de la liberalización de su uso a los posibles beneficios terapéuticos de los que se podrían beneficiar algunos pacientes. La segunda cuestión por el contrario es la existencia de un eficaz arsenal terapéutico para el tratamiento de las patologías para las que podrían estar indicados el cannabis o sus derivados. Este hecho haría innecesaria la utilización de estas nuevas sustancias que además, y uniéndolo a la primera cuestión, no dejan de ser peligrosas para la salud. En este sentido, es importante que el abordaje sobre el interés del empleo de derivados del cannabis en determinadas patologías se afronte al margen de prejuicios en uno u otro sentido que puedan introducir algún tipo de sesgo en las conclusiones. Por ello en este apartado se van a tratar de exponer los datos obtenidos de ensayos clínicos realizados con cannabinoides, y las evidencias científicas que avalan o ponen en cuestión la utilidad terapéutica real de los compuestos cannabinoides.

Tratamiento del dolor

Diversas preparaciones conteniendo cannabis han sido usadas desde hace miles de años para el alivio del dolor. Hoy en día sabemos que este efecto se debe a que los derivados del cannabis son capaces de bloquear o inhibir la transmisión del impulso nervioso a varios niveles. Esta actividad farmacológica parece ejercerse a través de la activación de receptores CB₁ a nivel del cerebro, la médula espinal y las neuronas sensoriales periféricas. Este dato sería consistente con las altas densidades de receptores CB₁ presentes sobre las aferencias nociceptoras primarias, particularmente a nivel de la médula espinal dorsal. Por su parte, los receptores CB₂ periféricos podrían estar implicados en el control del dolor inflamatorio.

Actualmente, en el tratamiento del dolor agudo en humanos se utilizan principalmente dos grupos de fármacos, los antiinflamatorios no esteroideos (AINEs) y los opiáceos. Estos fármacos han demostrado ser muy eficaces y relativamente seguros a las dosis adecuadas, además de tener un costo reducido. Sin embargo los problemas clínicos se presentan en el tratamiento del dolor crónico, principalmente el dolor derivado de procesos cancerosos, y el dolor neuropático. Por ello no es de extrañar que la vuelta a la actualidad de las posibles utilidades terapéuticas del cannabis haya hecho que cientos de pacientes aquejados de dolores crónicos requieran más información acerca de la posible eficacia de este producto en el alivio de su situación. En este sentido, un estudio realizado entre pacientes que presentaban dolor crónico no canceroso ha demostrado que al menos un 15% de ellos había utilizado alguna vez cannabis para aliviar su dolor, y que incluso un 10% de estos pacientes usaba habitualmente cannabis con fines analgésicos.

En los procesos cancerosos es habitual la utilización de fármacos opiáceos para el tratamiento del dolor. Sin embargo, el uso continuado de opiáceos supone la aparición de un fenómeno de tolerancia y la necesidad de incrementar sus dosis hasta niveles excesivos para mantener el efecto analgésico. Ello conlleva la aparición de numerosos efectos adversos que además de molestos pueden ser incluso peligrosos para la vida del paciente. En este contexto se pensó que las propiedades analgésicas del cannabis y sus derivados podrían ser de utilidad para aliviar el dolor de los pacientes cancerosos. Sin embargo, la realidad es que la mayoría de los ensayos clínicos que han evaluado la eficacia de los cannabinoides en el dolor canceroso han obtenido resultados poco halagüeños. El grado de analgesia que se puede obtener con una única dosis de THC es equivalente al que se consigue con una dosis de 60 mg de codeína, algo realmente pobre en comparación con la eficacia de otros analgésicos. Y la posibilidad de incrementar la dosis de cannabinoides para incrementar su efecto analgésico,

conllevaría un aumento de la probabilidad de aparición de efectos adversos, lo que nos retrotraería al mismo problema comentado anteriormente para el uso de opiáceos.

Sin embargo, es precisamente en la similitud en los problemas que plantea el aumento de las dosis de opiáceos o de cannabinoides para conseguir una mayor eficacia analgésica donde puede residir parte de la solución a este problema. Es conocido que los opiáceos y los cannabinoides presentan numerosos efectos farmacológicos comunes. Además, se ha demostrado que ambos compuestos producen su efecto analgésico a través de un mecanismo similar, que bloquea tanto en el cerebro como en la médula espinal la liberación de neurotransmisores implicados en la transmisión del dolor. A partir de ahí, la búsqueda de una mejor estrategia analgésica llevó al descubrimiento de que el THC aumenta la potencia analgésica de diversos opiáceos. Asimismo, se ha determinado también que parte del efecto analgésico del THC está mediado por receptores opioides, indicando una clara conexión entre los sistemas cannabinoide y opiáceo en la modulación de la percepción del dolor. Esta conexión se confirmaría por el hecho de que los opiáceos son capaces también de potenciar el efecto analgésico inducido por el THC. Por otra parte, este efecto sinérgico entre los compuestos opiáceos y los cannabinoides no solo se produce de manera aguda, sino que persiste tras la administración crónica de los mismos. Todos estos datos avalarían la posibilidad de combinar dosis bajas de opiáceos y cannabinoides en el tratamiento del dolor canceroso. Esta combinación permitiría conseguir una mayor eficacia analgésica sin necesidad de alcanzar dosis elevadas de ninguno de ambos productos, lo que conllevaría un menor riesgo de aparición de efectos secundarios indeseables que pusieran en peligro la vida del paciente.

El dolor neuropático supone una manifestación de un trastorno en las vías de transmisión sensorial del dolor producido por diversas causas: neuropatía postherpética, neuralgia del trigémino, etc. En este tipo de dolor los analgésicos clásicos han demostrado una pobre o nula eficacia. Por el contrario, se ha descrito que los cannabinoides son capaces de aliviar potentemente las dos principales manifestaciones del dolor neuropático: la alodinia (dolor originado por estímulos no-dolorosos), y la hiperalgesia (aumento de la sensibilidad a los estímulos dolorosos). Este hecho se podría deber a que los cannabinoides actúan principalmente inhibiendo o liberando una serie de moduladores desde las neuronas y/o tejidos no neuronales. Por ello, su efecto analgésico sería más rápido e intenso en tejidos lesionados o inflamados donde dichos moduladores se encontrarían en cantidades mucho mayores que en el tejido sano.

Estímulo del apetito

La búsqueda de herramientas terapéuticas que aumenten el apetito se ha visto impulsada en los últimos años por el importante aumento de la prevalencia de enfermedades como la anorexia nerviosa o el SIDA. En este contexto, se ha dirigido la atención hacia el cannabis, puesto que su capacidad para estimular el apetito es bien conocida. A pesar de ello, el intento de incrementar el apetito mediante la administración de THC en pacientes diagnosticados de anorexia nerviosa no ha resultado exitoso hasta el momento. Por el contrario, el THC sí parece ser eficaz para incrementar el apetito y aumentar el peso en pacientes con SIDA y en pacientes con cáncer avanzado.

Antiemético

El vómito es un proceso complejo que está mediado por diferentes mecanismos y que puede ser consecuencia de numerosos procesos patológicos. La base para el empleo de fármacos específicos en el tratamiento y la prevención del vómito se encuentra en los conocimientos

de las funciones que desempeñan diferentes transmisores, principalmente la dopamina y la serotonina, como mediadores de las señales eméticas. Sin embargo, los fármacos antieméticos de los que disponemos en la actualidad, a pesar de ser indudablemente efectivos en algunas situaciones, no son capaces de prevenir o atajar la aparición de vómitos en todas las ocasiones. Así, existen al menos dos procesos en los que el vómito representa una complicación importante, que es solo parcialmente resuelta por los antieméticos clásicos. Estos dos procesos son la quimioterapia en pacientes cancerosos y el SIDA.

El vómito es el efecto secundario más frecuente de los fármacos citotóxicos empleados en el tratamiento de pacientes cancerosos. Su intensidad depende de factores relacionados tanto con el tratamiento (tipo de fármaco, dosis, combinación de fármacos...) como con el propio paciente (edad, sexo...). Este efecto secundario, además de las propias molestias que origina al paciente puede ser el causante de la aparición de lesiones mecánicas en la mucosa o de alteraciones hidroeléctricas. Así mismo el vómito postquimioterapia es en muchos casos la razón del abandono del tratamiento por parte del paciente con las graves consecuencias que ello acarrea. Durante años, el tratamiento más eficaz para el tratamiento de este tipo de vómitos ha consistido en la asociación de antagonistas de receptores serotoninérgicos, como el ondansetrón, con corticoesteroides como la dexametasona. Sin embargo, este tratamiento conlleva en muchos casos la aparición de efectos secundarios (estreñimiento, cefaleas...), no controla los vómitos anticipatorios ni los diferidos y es muy caro. Es en este contexto en el que la posible utilización del cannabis y sus derivados para el control de los vómitos inducidos por la quimioterapia cobra especial interés.

Una revisión sistemática de los diferentes ensayos clínicos realizados hasta el momento ha evidenciado que los cannabinoides presentan una eficacia ligeramente superior que los antieméticos clásicos en el tratamiento de los vómitos inducidos por quimioterapia. Además, el cannabidiol ha mostrado también eficacia antinauseosa en modelos experimentales de náusea en animales. Finalmente, la administración simultánea de THC y cannabidiol, junto al antiemético habitual ha mejorado la respuesta en pacientes oncológicos.

Antiespástico

La espasticidad es un fenómeno complejo caracterizado por músculos tensos o rígidos y reflejos tendinosos profundos exagerados que interfieren con la actividad muscular, la marcha, el movimiento o el lenguaje. Esta alteración generalmente resulta de daños en el área motora del cerebro, que es la porción de la corteza cerebral que controla el movimiento voluntario, aunque también puede aparecer asociada a otras patologías como la esclerosis múltiple. Los tratamientos existentes en la actualidad a menudo proporcionan un escaso alivio y pueden estar limitados por su toxicidad. Como consecuencia de ello, algunos pacientes han optado por experimentar con terapias alternativas, incluyendo el uso de cannabis.

En diferentes modelos de esclerosis múltiple se ha demostrado que la espasticidad estaría controlada por el sistema cannabinoide endógeno. En este sentido, la activación de los receptores CB₁ por parte de los cannabinoides podría tener un efecto beneficioso en la inhibición de la espasticidad. Varios estudios clínicos realizados en pacientes con esclerosis múltiple han sugerido que la administración oral de THC en estos pacientes reduciría la intensidad de varios signos y síntomas de la enfermedad. En particular, se reducirían la espasticidad, la rigidez y el temblor, y se mejorarían la capacidad de andar y la de escribir. Además, se ha demostrado que la inhibición de la degradación de los cannabinoides endógenos produce también un potente efecto antiespástico. Por tanto,

los compuestos que inhiben esta degradación serían candidatos ideales para su utilización como antiespásticos, pues además de su eficacia clínica en la reducción de la espasticidad, no activarían directamente los receptores CB₁ por lo que carecerían de efectos psicoactivos.

Tratamiento del Glaucoma

El glaucoma es un síndrome ocular que engloba a distintos procesos patológicos que se caracterizan principalmente por un aumento de la presión intraocular. Esta hipertensión ocular puede conducir a un daño irreversible del nervio óptico y a la ceguera. Diversos estudios han demostrado que tanto el cannabis como varios de sus derivados son capaces de reducir la presión intraocular en pacientes con glaucoma. Más aun, se ha descrito que el cannabinoide sintético WIN55212-2, aplicado tópicamente en el ojo, disminuye la presión intraocular en glaucomas humanos resistentes a los tratamientos convencionales.

Neuroprotección

Diversos estudios apuntan que los cannabinoides podrían tener propiedades neuroprotectoras enlenteciendo la progresión de varias enfermedades neurodegenerativas. En este sentido se ha descrito una pérdida de receptores CB₁ en el núcleo estriado, asociada con el inicio de los síntomas de la enfermedad de Huntington. Sin embargo, se ha visto que la activación de los receptores restantes por parte de cannabinoides endógenos podría limitar el desarrollo de la enfermedad. Del mismo modo, se ha demostrado que la activación del sistema cannabinoide endógeno puede tener efectos neuroprotectores frente a enfermedades inflamatorias del sistema nervioso central como la encefalomiелitis o la uveítis alérgica. Por otra parte, aunque no existen evidencias sobre la posible utilidad terapéutica del cannabis y sus derivados en la epilepsia, sí que se ha visto que la administración oral de THC puede hacer desaparecer los tics que aparecen el síndrome de Tourette. Finalmente, existen también evidencias experimentales de un efecto neuroprotector de los cannabinoides en modelos experimentales de isquemia y traumatismo cerebral. Aunque la mayoría de estos efectos experimentales neuroprotectores parecen ser mediados por el THC, no se puede descartar la contribución de otros cannabinoides como por ejemplo el cannabidiol, que ha demostrado tener propiedades antioxidantes. En este sentido, los ensayos clínicos con el dexanabinol (un cannabinoide sintético sin efecto psicoactivo) han mostrado resultados preliminares positivos respecto a su utilidad en la prevención del daño neuronal tras un traumatismo craneoencefálico.

Antitumoral

Se ha demostrado que diversos cannabinoides tanto vegetales como sintéticos presentan efectos antiproliferativos sobre diversos tipos de células tumorales en cultivo. Además la administración de cannabinoides frena también el crecimiento de varios tipos de tumores en modelos animales.

Un ensayo clínico en fase I realizado para evaluar el efecto de la administración intracraneal de THC en pacientes con glioblastoma multiforme demostró una disminución de la proliferación de las células neoplásicas en dos de los pacientes estudiados.

Otras aplicaciones terapéuticas

Aparte de las comentadas anteriormente, en la actualidad se encuentran en estudio un importante número de posibles utilidades terapéuticas del cannabis y sus derivados. Por ejemplo, la activación

de los receptores CB₁ por parte del compuesto cannabinoide sintético WIN 55212-2 ha demostrado producir un interesante efecto antitusígeno. Por otra parte, el cannabis administrado en aerosol produciría un importante efecto broncodilatador en pacientes asmáticos. Además, esta vía de administración evitaría los efectos perjudiciales para los pulmones que provoca el cannabis fumado.

Por el contrario, el bloqueo de los receptores cannabinoideos CB₁ está siendo investigado en la actualidad como una posible estrategia en la prevención de la obesidad, y en el tratamiento de la adicción a diversas drogas de abuso (tabaco, cocaína, heroína...).

Efectos adversos

La utilización terapéutica de cannabinoideos puede producir, como ocurre con el resto de medicamentos, la aparición de diversos efectos secundarios en el paciente. Los efectos adversos más frecuentemente observados en los diferentes ensayos clínicos realizados con compuestos cannabinoideos incluyen mareos, fatiga, sequedad de boca, debilidad muscular, dolor muscular y palpitaciones. Con menor frecuencia también se ha descrito la aparición de desorientación, sensación de embriaguez, alteraciones de la memoria y la capacidad de concentración, temblores, descoordinación motora, náuseas, hipotensión, estreñimiento, visión borrosa, disforia, ansiedad, depresión, paranoia y alucinaciones.

Es también resaltable el hecho de que existen evidencias de que se desarrolla tolerancia mucho más rápidamente a los efectos adversos de los cannabinoideos que a sus efectos terapéuticos

Diversos estudios han apuntado que los consumidores crónicos de cannabis no padecen un cuadro de abstinencia con sintomatología severa tras el cese del consumo. Esto ha hecho que el propio DSM-IV no incluyera el síndrome de abstinencia a cannabis por las dudas acerca de su significación clínica. Sin embargo, parece claro que las personas que abandonan el uso del cannabis sufren una serie de síntomas que definen el cuadro de abstinencia a cannabis. Los síntomas que aparecen más frecuentemente son disforia, ansiedad, inquietud, irritabilidad, rabia y agresividad, dificultad para dormir con sueños extraños y pérdida de apetito y peso. Otros síntomas menos frecuentes o equívocos son sudoración, temblor, náuseas, dolor abdominal, escalofríos y estado de ánimo depresivo. Se suele manifestar sobre todo durante los dos primeros días, alcanzando su máxima intensidad entre el tercer y el sexto día, y suele desaparecer a las dos semanas. Algunos trastornos como la irritabilidad o los problemas del sueño pueden tardar hasta un mes en resolverse. El carácter lipofílico de los principales componentes psicoactivos del cannabis provoca que estos se acumulen en el tejido graso del individuo, de donde se van liberando de manera lenta lo que provoca que este síndrome de abstinencia sea de intensidad leve. Además, la severidad de los síntomas parece depender de la dosis consumida, la frecuencia de consumo y la duración del uso. Todavía queda por aclarar si el consumo crónico de medicamentos que contienen diferentes compuestos cannabinoideos puede provocar o no fenómenos adictivos que pudieran provocar tras el cese de su administración un síndrome de abstinencia similar al que ocurre tras el consumo de la planta.

Por otra parte, la toxicidad aguda del cannabis es muy baja, y no se han descrito fallecimientos por sobredosis. De hecho la dosis letal 50 (dosis que produce el 50% de mortalidad en roedores) del THC es extremadamente alta en comparación con otras drogas de abuso.

Medicamentos derivados del cannabis comercializados actualmente

El primer compuesto cannabinoide comercializado con fines terapéuticos fue la nabilona (Cesamet®), un análogo sintético del THC, que fue autorizado en 1981, y aprobado por la FDA estado-

unidense en 1985 para el tratamiento de las náuseas y los vómitos secundarios al tratamiento con quimioterapia. Posteriormente, también se aprobó su utilización para el tratamiento de la anorexia y la pérdida de peso en pacientes con SIDA. Desde el año 2001 este compuesto se puede obtener en España como medicamento extranjero a través de los Servicios de Farmacia hospitalarios.

En 1985, el propio THC, comercializado bajo el nombre de dronabinol (Marinol®), fue también aprobado en Canadá y Estados Unidos como antiemético para el tratamiento de las náuseas y vómitos inducidos por la quimioterapia antineoplásica. En 1992 fue también autorizado en varios países para tratar la anorexia/caquexia en pacientes con SIDA o cáncer terminal. Este medicamento no está todavía autorizado para su comercialización en España.

Más recientemente se ha comercializado el medicamento Sativex®, que es una mezcla de THC y cannabidiol, otro cannabinoide derivado también de la planta pero que carece de efectos psicoactivos. El Sativex® fue inicialmente aprobado en Canadá en 2005 para el tratamiento de la espasticidad debida a esclerosis múltiple, y actualmente se puede prescribir también en dicho país para el tratamiento del dolor canceroso y del dolor neuropático. En España, la comercialización de Sativex® fue aprobada en 2010 por la Agencia del Medicamento exclusivamente como tratamiento adicional para la mejoría de los síntomas en pacientes con espasticidad moderada o grave debida a la esclerosis múltiple que no han respondido de forma adecuada a otros medicamentos antiespásticos y que han mostrado una mejoría clínicamente significativa de los síntomas relacionados con la espasticidad durante un período inicial de prueba del tratamiento. Su administración como spray bucal y el hecho de contener un 50% de cannabidiol parece reducir la aparición de efectos adversos neuropsiquiátricos en relación con otros medicamentos cannabinoideos. Hasta el momento los principales problemas asociados a su uso hacen referencia a la aparición de náuseas, mareos y cansancio generalizado en algunos de los pacientes.

En el extremo opuesto se encuentra el rimonabant, un antagonista cannabinoide sintético que se une a los receptores CB₁ e impide la activación de estos por los cannabinoideos endógenos. Este fármaco fue autorizado en España en 2006 bajo el nombre comercial de Acomplia® para el tratamiento de pacientes obesos con factores de riesgo asociados, como la diabetes tipo 2 o la dislipemia, en combinación con una dieta y la realización de ejercicio físico. Sin embargo, en octubre de 2008 la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios suspendió cautelarmente su comercialización ante la aparición de varios estudios que alertaban de que la administración diaria de rimonabant incrementa el riesgo de aparición de reacciones adversas graves de tipo psiquiátrico, e incluso aumenta el riesgo de suicidio.

Conclusiones

Los datos científicos avalan que la utilización del cannabis y sus derivados debe ser tratada como una alternativa terapéutica más al margen de prejuicios relacionados con el consumo lúdico de esta sustancia. No debemos olvidar que en la mayoría de los casos el futuro del uso terapéutico de los cannabinoideos parece ir ligado a la utilización de compuestos, dosis y vías de administración que poco tienen que ver con el consumo recreativo de la planta del cannabis. Por ello, la decisión final para su aplicación en un determinado paciente debe depender exclusivamente de los mismos criterios médicos que rigen para la administración de cualquier otro fármaco, es decir la relación entre riesgo y beneficio para cada paciente.

La apuesta de futuro pasa por el desarrollo de nuevas estrategias farmacológicas para manipular el sistema cannabinoide endógeno minimizando la aparición de efectos adversos. Del mismo

modo, el desarrollo de nuevas vías de administración para los compuestos cannabinoides (inhalada en aerosol, rectal, sublingual, transdérmica...) asegurarían por una parte una absorción mayor y más rápida que la que se consigue actualmente por vía oral, y evitarían además los efectos perjudiciales que para el paciente supone el consumo de cannabis fumado.

Bibliografía

- Amar, B.A. "Cannabinoids in medicine: A review of their therapeutic potential". *Journal of Ethnopharmacology* 105: 1-25 (2006).
- Baker, D.; Pryce G.; Giovannoni, G.; Thompson, A.J. "The therapeutic potential of cannabis". *The Lancet Neurology* 2: 291-298 (2003).
- Barturen, F. "Farmacología e interés terapéutico del cannabis y sus derivados", en: *Derivados del cannabis: ¿drogas o medicamentos?*, Meana, J.J. y Pantoja, L. (Eds.). Instituto Deusto de Drogodependencias, Bilbao, pp. 111-146 (1998).
- Callado, L.F. "Utilización terapéutica del cannabis", en: *Cannabis: salud, legislación y políticas de intervención*, Arana X. y Markez I. (Eds.). Editorial Dykinson, Madrid, pp. 73-90 (2006).
- Callado, L.F.; Meana, J.J.; Grau, L.; Gonzalvo, B. "Cannabis", en: *Manual de Trastornos adictivos*, 2ª edición, Bobes, J.; Casas, M.; y Gutiérrez, M. (Eds.). Enfoque Editorial, Madrid, pp. 440-447 (2011).
- Callado, L.F.; Pomposo, I.; Garibi, J. "Rimonabant", en: *Tratado de Psicofarmacología: bases y aplicación clínica*, Salazar, M.; Peralta, C.; y Pastor, F.J. (Eds.). Editorial Médica Panamericana, Madrid, pp. 419-421 (2009).
- Campell, F.A.; Tramèr, M.R.; Carroll, D.; Reynolds, D.J.; Moore, R.A.; McQuay, H.J. "Are cannabinoids an effective and safe treatment option in the management of pain? A qualitative systematic review". *British Medical Journal* 323: 13-16 (2001).
- Duran, M.; Laporte, J.R.; Capellà, D. "Novedades sobre las potencialidades terapéuticas del Cannabis y el sistema cannabinoide". *Medicina Clínica* 122: 390-398 (2004).
- Guzmán, M. "Cannabinoids: potential anticancer agents". *Nature Review Cancer* 3: 745-755 (2003).
- Hall, W. y Solowij, N. "Adverse effects of cannabis". *The Lancet* 352: 1.611-1.616 (1998).
- Pertwee, R.G. "Emerging strategies for exploiting cannabinoid receptor agonists as medicines". *British Journal of Pharmacology* 156: 397-411 (2009).
- Piomelli, D.; Giuffrida, A.; Calignano, A.; Rodríguez de Fonseca, F. "The endocannabinoid system as a target for therapeutic drugs". *Trends in Pharmacological Sciences* 21: 218-224 (2000).
- Ramos, J.A., Fernández-Ruiz, J. y Guzmán M. (Coordinadores). "Actualización sobre el potencial terapéutico de los cannabinoides". Sociedad Española de Investigación sobre Cannabinoides (2009). <http://www.ucm.es/info/seic-web/documentos/actualizacioncannab.pdf>.

- Seely, K.A.; Prather, P.L.; James, L.P.; Moran, J.H. "Marijuana-based drugs: Innovative therapeutics or designer drugs of abuse". *Molecular Interventions* 11: 36-51 (2011).
- Tramèr, M.R.; Carroll, D.; Campbell, F.A.; Reynolds, D.J.M.; Moore, R.A.; McQuay, H.J. "Cannabinoids for control of chemotherapy induced nausea and vomiting: quantitative systematic review". *British Medical Journal* 323: 1-8 (2001).
- Voelker, R. "NIH panel says more study is needed to assess marijuana's medical use". *Journal of the American Medical Association* 277: 867-868 (1997).

LEGISLACIÓN Y CANNABIS

LA JURISPRUDENCIA SOBRE LA ILICITUD DEL TRÁFICO DEL HACHÍS

MANUELA CARMENA

Magistrada y exvocal del Consejo General del Poder Judicial

Debo aclarar, en un primer lugar, que aunque esta ponencia trata algunos aspectos de la jurisprudencia respecto de los delitos del tráfico de hachís, no quisiera abordar este tema desde una visión puramente jurídica.

Por supuesto que, como no podía ser de otra forma, hablaré de cuestiones jurídicas en sentido estricto, pero desde luego quisiera hacerlo desde la perspectiva de un ciudadano común.

Los juristas estamos muy acostumbrados a referirnos a la jurisprudencia. La citamos, la comentamos y la criticamos con toda naturalidad. Sin embargo, creo que para poderla evaluarla correctamente merece la pena pararnos un momento e intentar ver ese concepto tan claro y acuñado por nosotros con una mirada nueva.

Realmente, ¿qué es la jurisprudencia y cómo podemos explicársela a un ciudadano cualquiera? ¿Cuál es la naturaleza y la función de lo que llamamos jurisprudencia? ¿Cómo describirla para comprender bien cómo funciona nuestro sistema legal?

Recordemos que aunque los legisladores consigan hacer leyes muy acabadas y completas, los tribunales son quienes las interpretan y, en cierta medida, las transforman en todo o en parte.

Los tribunales interpretan las leyes y el Tribunal Supremo, como la cúspide de los tribunales ordinarios, es quien selecciona aquellas que considera más correctas, dentro las distintas interpretaciones que han hecho los diferentes tribunales.

Pero el Tribunal Supremo no selecciona las interpretaciones de la ley que considera más correctas de una manera sistemática, sino que, por el contrario, solo lo hace sentencia a sentencia y en cada uno de los recursos de casación que se le presentan, recursos que se refieren a casos concretos, lo que permite, en muchas ocasiones, tratamientos desiguales. Es evidente que este sistema, desde un punto de vista de la sociedad, acostumbrada a una gestión más operativa, no resulta eficaz, puesto que, finalmente, es difícil saber exactamente cuál es el criterio interpretativo que de manera genérica apoyará el Tribunal Supremo. De ahí que, ante la evidencia de interpretaciones contradictorias y confusas sobre asuntos homogéneos, el propio Tribunal Supremo haya decidido, en ocasiones, reunirse en asamblea para elaborar lo que llaman acuerdos gubernativos o no jurisdiccionales. Estas son las opiniones mayoritarias del conjunto de los magistrados reunidos respecto a determinados temas.

Pero esto que objetivamente es racional y operativo no tiene, sin embargo, valor jurídico específico, puesto que la interpretación jurisdiccional, dentro de la concepción estrictamente jurídica, solo procede del ejercicio jurisdiccional del Tribunal Supremo y no de sus acuerdos que se consideran meramente actos gubernativos.

Aclarado esto, vamos a analizar ahora, y como ya he dicho más arriba desde una perspectiva puramente ciudadana y no jurídica, qué es lo que el Tribunal Supremo opina respecto al delito por el que el Código Penal castiga el tráfico y el cultivo del hachís.

De entrada, es importante resaltar que los delitos de tráfico de drogas que se castigan en los artículos 368 y 369 del Código Penal, entre los que, claro está, aparece el del tráfico del hachís, son los más comunes que se enjuician en los tribunales. Es decir, que la mayor parte del trabajo de los tribunales se refiere a este tipo de delitos, delitos que el Código Penal no define como delitos de tráfico de drogas, sino con la expresión mucho más alambicada de delitos contra la salud pública.

Estos delitos que recoge el Código Penal en los artículos 368 y 369 han sido de los más retocados y modificados en estos últimos veinticinco años. Creo que no me equivoco si digo que los mismos han sufrido infinidad de modificaciones, unas de fondo y otras de mayor calado.

Todos los actos de tráfico de hachís se castigan en aplicación de los artículos 368 y 369 del Código Penal. Estos regulan los actos de tráfico de todas las drogas declaradas ilegales. Naturalmente, los actos de tráfico de hachís están tipificados en el artículo 368 del Código Penal como aquellos relacionados con drogas que no causan grave daño a la salud.

La redacción de estos artículos se ha distinguido por sus constantes modificaciones, su imprecisión en la redacción de los elementos imprescindibles de las conductas prohibidas, por la ausencia de una adecuada proporción punitiva y por la desmedida gravedad de sus penas.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha jugado también en la interpretación de lo que los juristas llamamos los tipos penales (la descripción de las conductas prohibidas) un papel muy singular. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que, como ya anuncié, es este es el tipo delictivo que con más reiteración ha sido aplicado por todos los juzgados y tribunales, por lo que el número de sentencias dictadas por el Tribunal Supremo en las que se ha podido interpretar estos tipos penales es incalculable.

Desafortunadamente, en nuestro país no tenemos costumbre de efectuar buenos trabajos de sociología jurídica que nos ayuden a evaluar el resultado de las leyes y el acierto de los tribunales en su interpretación. Es así que en este momento es prácticamente imposible, por ejemplo, conocer exactamente el número de sentencias dictadas por juzgados y tribunales en las que se haya condenado a determinadas personas por el delito de tráfico de drogas. Tampoco es posible conocer el número de personas que, después de haber sido acusadas en un juicio por delito de tráfico de drogas, hayan sido absueltas y mucho menos saber exactamente cuántas personas de todas estas que han sido juzgadas, bien condenadas o absueltas, por delito de tráfico de drogas lo han sido por el tráfico del hachís.

Hace no mucho hablé con el encargado de la estadística en el Consejo General del Poder Judicial. Le pedí que me facilitara un dato tan trascendente en estos tiempos como el relativo al número total de lanzamientos que se habían efectuado en todos y cada uno de los tribunales de España, distinguiendo entre los que fueran consecuencia de ejecuciones hipotecarias y los que los hubieran sido como consecuencia del ejercicio de procedimientos comunes de desahucio.

Pues bien, el funcionario encargado de esta tarea en el Consejo General del Poder Judicial me respondió que en la estadística judicial no se recogía este dato. Añadió que nunca se había considerado interesante reflejar el número de lanzamientos, pues la estadística judicial no pretendía tener ningún interés social, sino exclusivamente medir la actividad laboral de los jueces.

Esa posición del Consejo del Poder Judicial indica que este organismo -el gobierno de los jueces- nunca ha considerado conveniente evaluar, como acabo de decir, la incidencia de la justicia en la realidad social, a pesar de estar en posesión de documentos tan valiosos para ese análisis como son los expedientes judiciales y las correspondientes sentencias.

Por esta razón es extraordinariamente difícil poder hacer un buen trabajo de sociología jurídica respecto a la realidad que evidencien las sentencias judiciales. Aun así y gracias a que en la página del Consejo General del Poder Judicial se ofrecen en abierto las últimas sentencias dictadas por el Tribunal Supremo, pude comprobar, después de haber estudiado todas ellas, que prácti-

camente el 75% de las mismas se referían a los delitos contra la salud pública, es decir, al tráfico de drogas. Principalmente estas sentencias abordan casos de drogas duras, como la heroína, la cocaína y las anfetaminas, aunque también hay alguna que se refiere al tráfico de hachís.

Características de la jurisprudencia del tráfico del hachís; su severidad interpretativa

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha sido, en primer lugar, extraordinariamente severa, incrementando en muchísimas ocasiones las penas ya de por sí graves que habían impuesto las correspondientes audiencias provinciales. Las penas que establecen los delitos 368 y 369 del Código Penal y las que establecían con anterioridad a la reforma del pasado 2010 son muy fuertes. En líneas generales, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reforzado la dureza de las penas impuestas. Así, podemos encontrar muchas sentencias en las que el Tribunal Supremo ha impuesto a los acusados por un delito de tráfico de drogas de los que se conocen como mulas (introducir droga en el estómago o en la ropa) la pena de nueve años. Esta condena es, por ejemplo, mayor que la que la Audiencia Nacional ha venido imponiendo de forma sistemática a los colaboradores o meros miembros de la banda armada ETA.

En segundo lugar, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha agravado las propias consecuencias punitivas que podrían derivarse de la lectura de los textos del Código Penal, desarrollando toda una serie de conceptos singulares agravatorios respecto al delito de tráfico y distintos a los que su propia jurisprudencia utiliza para otra clase de delitos.

Recordemos que el artículo 368 del Código Penal, el modelo legislativo del que arranca este delito, dice lo siguiente:

“Los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o los posean con aquellos fines, serán castigados con las penas de prisión de tres a seis años y multa del tanto al triplo del valor de la droga objeto del delito si se tratare de sustancias o productos que causen grave daño a la salud, y de prisión de uno a tres años y multa del tanto al duplo en los demás casos”.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los tribunales podrán imponer la pena inferior en grado a las señaladas en atención a la escasa entidad del hecho y a las circunstancias personales del culpable. No se podrá hacer uso de esta facultad si concurriere alguna de las circunstancias a que se hace referencia en los artículos 369 bis y 370.

Pues bien, la simple lectura de la definición de las acciones a las que se refiere este artículo, es decir, los verbos que suponen el hecho que se considera delito, nos indican que lo que se castiga es ejecutar (es decir, hacer o desarrollar actos de cultivo, elaboración o tráfico). En segundo lugar, las otras acciones que definen la redacción de este delito se refieren a actividades de otra índole, como son la de promover, favorecer o facilitar el consumo ilegal de las drogas que se consideran ilegales.

Llama enormemente la atención el que una definición de la acción legal de estas características haya sido interpretada por el Tribunal Supremo como una acción siempre acabada, es decir, consumada y completa, y no como un mero intento o tentativa.

Dentro de la teoría jurídica clásica, siempre se ha considerado que el reproche que merece una actividad ilícita no es el mismo cuando quien la comete completa el mal que la descripción del

código penal pretende evitar, que cuando por las razones que sean no ha podido desarrollar ese mal comportamiento. Esto que pretendo explicar con palabras vulgares no es otra cosa que lo que en los términos jurídicos se denomina delito cometido en grado de tentativa o, por el contrario, delito cometido en grado de consumación.

Veamos algo más de esta cuestión. Una persona abre la puerta de un vehículo ajeno con el propósito de sustraerlo, pero justo en el momento en el que comienza este acto, es sorprendida por la policía. La técnica jurídica ha considerado de manera incuestionable que este delito de robo o hurto de vehículos no se ha hecho de forma consumada, sino exclusivamente en grado de tentativa. Toda la teoría jurídica del desarrollo de la acción delictiva está inspirada en el análisis de la acción de la persona que comete el delito. Tradicionalmente, como no podía ser de otra manera, los juristas han valorado en el proceso de decisión de la persona que comete un delito todo un discurrir del tiempo en el que puede seguir adelante o volverse atrás. De ahí que se haya tenido en cuenta en el momento de castigar si un delito se ha cometido en grado de tentativa o si ha sido cometido de forma acabada o consumada.

El Tribunal Supremo, curiosamente, considera que los delitos de tráfico de drogas siempre han de entenderse como delitos consumados, aunque las operaciones de tráfico como tal no se hayan concluido. Aclaro ahora que cuando me refiero a una operación de tráfico tengo presente que para que este se produzca es imprescindible la existencia de los tres puntos de acción que significa cualquier tráfico humano. A da a B, B lo recibe y lo da a C.

Desafortunadamente, tal y como ya he dicho más arriba, tenemos una pobreza de datos objetivos que nos empañan un buen estudio de carácter sociológico. Hoy por hoy no podemos saber con suficiente certeza cuántas personas hay en la cárcel condenadas como autoras de delitos consumados cuando real y objetivamente no se habían producido los actos de tráfico.

Por mi propia experiencia en el Tribunal de la Audiencia Provincial de Madrid puedo asegurar que casi el setenta y cinco por ciento de las personas que han sido enjuiciadas y condenadas por delito de tráfico de drogas a penas verdaderamente importantes, en torno a nueve años de prisión, fueron detenidas en las determinadas fronteras de nuestro país, y muy especialmente en los aeropuertos, con cantidades de droga con el propósito de entregarlas a alguien en España sin duda, pero antes de que ni tan siquiera pudieran haber pasado las aduanas de la zona internacional del aeropuerto.

El Tribunal Supremo ha elaborado la teoría que a continuación recojo respecto a la consumación anticipada del delito de tráfico de drogas. Dice el Tribunal Supremo:

“En cuanto al primer problema, tentativa o consumación, es constante la jurisprudencia (sentencias, entre otras, de 7 de octubre de 1994, y de 1 de febrero y 23 de octubre de 1995) que mantiene que los delitos contra la salud pública, en su modalidad de tráfico de drogas, tienen la naturaleza de delitos de peligro abstracto de resultado cortado y, por ello, de consumación anticipada, porque, en definitiva, contienen en sí mismos un daño potencial de tal manera que basta la simple posesión de la droga con ánimo de traficar con ella para que esa consumación se produzca, siendo también de destacar que no es exigible que se trate de una posesión directa, física e inmediata, siendo suficiente una posesión mediata que posibilite, aunque sea de modo indirecto y a través de otros, su venta y subsiguientes ganancias” (Sentencia del Tribunal Supremo nº 494/1999, de 5 de abril. Pte: García Ancos, Gregorio).

He querido introducir aquí directamente la propia redacción del Tribunal Supremo de esta sentencia de 5 del mes de abril de 1999. Esta redacción es, efectivamente, la que viene a reproducir en una u otra versión casi todas las audiencias provinciales cuando interpretan la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Esta es, por tanto, la interpretación de la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Esta fue, por tanto, la argumentación del tribunal del que yo formaba parte y que nos vimos obligados a incluir en un recurso de apelación, en el que el abogado apelante precisamente alegaba que su cliente no había consumado el acto de tráfico de una papelina de hachís y por el que tuvimos que considerar correcta la sentencia de condena del correspondiente juzgado de lo penal.

Así confirmamos la sentencia, a pesar de lo que nos decía, con su lógica indiscutible el abogado apelante. Este nos alegaba: "El recurrente alega la infracción en la determinación de la pena, ya que entiende que el supuesto delito contra la salud pública del artículo 368 del Código Penal no se ha consumado, ya que la policía intervino cuando comprador y vendedor se encontraban con el dinero y el hachís en la mano, lo que configura el delito en grado de tentativa y debe dar lugar a la aplicación del artículo 62 del Código Penal".

Me gustaría conocer la opinión que le puede merecer a ese ciudadano cualquiera al que me estoy refiriendo, como ultimo destinatario de esta ponencia, esta jurisprudencia del Tribunal Supremo. La misma, como vemos, se basa en tres ideas fundamentales: los delitos de tráfico de drogas tienen la naturaleza de un delito de peligro abstracto y por ello, aunque su desarrollo sea cortado, su consumación es anticipada. Cualquiera de nosotros no juristas, con sorpresa, nos preguntaríamos por qué el peligro abstracto es más grave que el peligro concreto, qué quiere decir un resultado cortado y por qué ese peligro abstracto y el resultado cortado significan una consumación anticipada.

Esta clara interpretación, en perjuicio de los acusados, expresiva de la severidad interpretativa de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, se ha visto en determinadas ocasiones cuestionada. La propia desmesura de la pena que la aplicación de la misma producía en determinados supuestos delictivos concretos ha obligado a relajar esa concepción de la consumación anticipada. De ahí que, a pesar de la firmeza de las consideraciones que acabo de recoger más arriba, se haya abierto una posibilidad de tentativa en este tipo de delitos. Fueron sin duda magistrados progresistas del Tribunal Supremo, como Cándido Conde, quienes abrieron el camino de reconocer en determinados casos que podía existir, también en materia de tráfico de droga, un delito no consumado. Esta jurisprudencia se aplicó fundamentalmente a los casos de paquetes enviados desde el extranjero conteniendo droga, siempre que estos paquetes fueran intervenidos por las propias fuerzas de la policía y cuando las personas concretas que acudían a recogerlos eran inmediatamente detenidas. Se ha exigido, para poder estimar que en esos casos había una tentativa de delito, el que la persona que acudía a recoger ese paquete tomara su decisión una vez que la policía había ya intervenido el paquete.

Mi tribunal lo expresaba así en un caso concreto: "Si bien es cierto que la jurisprudencia del Tribunal Supremo admite en algunos supuestos concretos la apreciación de la tentativa en los delitos contra la salud pública, estos supuestos se producen en aquellos casos en los que la intervención del acusado se produce en un momento posterior al inicio del transporte de la sustancia ilícita y cuando es ajeno a la decisión que determina el inicio del tráfico ilícito, comenzando su participación en un momento en el que la sustancia estupefaciente ya se encuentra intervenida por parte de funcionarios policiales y, por consiguiente, sin peligro de su difusión. En

tales supuestos excepcionales es cierto que la jurisprudencia ha admitido de forma excepcional la posibilidad de aplicación de la tentativa en el delito contra la salud pública pero sin aplicarlo en los supuestos de que, a pesar de la intervención policial de las sustancias estupefacientes, es el acusado el que decidió o participó en el comienzo de la operación de tráfico, ya que en tal caso tuvo una responsabilidad inicial en la operación de tráfico ilícito y una posesión de la sustancia estupefaciente”.

La jurisprudencia integradora del Tribunal Supremo

La defectuosa forma en la que el legislador ha definido este tipo de delitos (abiertos, inconsecuentes y llenos de conceptos indeterminados) ha obligado al Tribunal Supremo a efectuar una jurisprudencia creativa, que con un trabajo casi legislativo, ha complementado la redacción de las conductas descritas en los artículos 368 y 369 del Código Penal. Esto ha generado, por una parte, nuevas líneas doctrinales de la jurisprudencia del Tribunal Supremo y varios acuerdos gubernativos, algunos de los cuales, como a continuación veremos, han sido verdaderas propuestas de iniciativas legislativas dirigidas al ejecutivo y al legislativo.

Unos delitos como estos, que castigan todas las operaciones de suministro de cualquier tipo de drogas, tanto las duras como las blandas, pero que no prohíben su consumo, plantean un gran interrogante de carácter puramente lógico. Si el consumo de drogas no está prohibido y si todas las maneras de obtenerlo, ¿cómo es posible que puedan existir actos de consumo lícitos cuando todas las maneras de conseguir sustancias para el consumo resultan ilícitas y punibles?

Es esta interrogante la que obligó al Tribunal Supremo a considerar como no punibles aquellos actos de posesión de la droga necesarios para el propio consumo. Así, el Tribunal Supremo se ha atrevido a determinar con certeza las cantidades que deben considerarse como propias de un consumo individual para despenalizarlas. Asimismo, el Tribunal Supremo ha intentado incorporar un criterio científico y se ha atrevido a establecer cantidades mínimas psicoactivas que serían las que en todo caso podrían producir en el individuo que las consumiera el efecto específico de la propia esencia de la droga. De ahí que, por ejemplo, haya quedado claramente establecido en relación con el hachís que el Tribunal Supremo considera cantidad propia del consumo la menor a 50 gramos de hachís. Dijo el Tribunal Supremo: “viene entendiéndose preordenada al tráfico la posesión de hachís superior a 50 gramos” (SSTS 22.11.1994; 12.12.1994; 16.09.1997).

Pero tan importante como esta determinación de las cantidades propias de posesión de droga para su consumo ha sido también la conocida jurisprudencia como la del consumo compartido.

Antes de referirme a la inferencia que ha tenido esta línea jurisprudencial, quiero aclarar que dada las escasas posibilidades de defensa que los delitos de tráfico de droga tienen, por alguna de las características que acabo de comentar, esta teoría del consumo compartido ha sido la preferida por muchas defensas que no podían defender a sus clientes como meros consumidores.

El consumo compartido se ha convertido así en una alternativa de defensa que sin embargo no tiene apoyo sociológico real. No es frecuente el que una persona encargue esas veladas de consumo compartido que con tanta frecuencia se nos plantean en los tribunales como alternativas de defensa.

Esta alegación de defensa se ha acostumbrado a plantear con una ingente prueba testifical que además de producir una enorme carga para la gestión de los tribunales, envilece por su pura teatralidad artificiosa la propia actividad de los tribunales.

Adolece nuestro sistema penal de una clara consecuencia positiva de la confesión de las personas acusadas. Salvo en la regulación de los trámites del procedimiento abreviado, en donde esta prevista una rebaja de la pena por el reconocimiento de los hechos objetos de imputación, la atenuante que se llama de confesión acogida en el número 4º del artículo 21 del Código Penal no produce efecto de atenuación alguna a todos aquellos acusados que en el acto del juicio reconozcan haber cometido el delito por el que el ministerio fiscal les acusa. El Tribunal Supremo, sorprendentemente en mi criterio, dedica gran parte de su energía a revocar las decisiones jurisdiccionales de las audiencias provinciales que hemos intentado abrir con las consecuencias atenuatorias del reconocimiento de los hechos. Estos efectos de atenuación del castigo podrían permitir una nueva concepción de esta atenuante 4ª del artículo 21 del Código Penal, como una atenuante analógica emparentada a su vez con el nº 5 del propio artículo 21. Sin profundizar en el criterio técnico jurídico de las atenuantes, parece un criterio de lógica social el que aquella persona que antes de comenzar el juicio reconozca el delito cometido pueda beneficiarse de algún tipo de rebaja de su pena. Actitud de este tenor, el reconocimiento del delito cometido, significa, en cierta medida, la facilitación del proceso de lógico arrepentimiento y comienzo de cambio de conducta. De ahí que en la mayor parte de los casos los acusados, como no ganan nada con confesar los hechos y las penas para estos delitos son tan desproporcionadas, opten por alternativas de defensa del tipo de esta, tan absurda como es la del consumo compartido.

El Tribunal Supremo dijo lo siguiente: “Se ha dicho por esta Sala que la entrega de drogas en el marco de una relación interpersonal o de ordinaria convivencia, reduce o casi elimina la posibilidad de difusión de la droga o del peligro para un número indeterminado de personas y, desde la perspectiva de la antijuridicidad, no aparece el elemento tendencial o finalista ni está presente la nota de culpabilidad y el reproche social que la transmisión de drogas merece. La sentencia de 20 de enero de 1998 recoge la doctrina tradicional que ha señalado que la entrega de cantidades menores de droga para un uso personal inmediato no puede generar peligro alguno de difusión general de la droga y consecuentemente no se adecua al tipo penal del antiguo artículo 344 o del actual artículo 368 del Código Penal. La sentencia de 31 de marzo de 1998 reitera la impunidad del consumo compartido entre adictos por estimar que no hay acto de promoción o favorecimiento” (STS 27-10-1999). En idéntico sentido, la STS 09-11-1999.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo y la atenuación de las penas por la individualización de la pena

Las duras consecuencias del castigo de este tipo de delitos unidas a la consideración de la impunidad por el consumo han determinado un trabajo muy importante por parte del Tribunal Supremo, en el que se ha trabajado sobre todo con las consecuencias de las adiciones. Podemos decir, en este caso, que la respuesta social ante la evidencia de la drogodependencia ha determinado esta flexibilización individualizada en la dura jurisprudencia del Tribunal Supremo. Después de un primer momento muy dubitativo, el Tribunal Supremo comenzó a reconocer los efectos de la dependencia de las drogas para atenuar las penas previstas en estos delitos.

Con posterioridad y después de la regulación del Código Penal del 2005, se estableció por la propia nueva redacción legislativa atenuantes típicas para la necesaria individualización de las penas para los adictos.

Sin embargo, este momento álgido de la estimación de este atenuante entró en crisis por la constante y reiterada alegación de los abogados defensores, que ante la propia posibilidad de

defensa se encontraban de nuevo con la necesidad de inventar adictos que en infinidad de ocasiones no lo eran. Quizás sea por eso que ya en el comienzo del nuevo siglo se empieza a resquebrajar esta única alternativa individualizadora atenuante.

Por eso tiene una grandísima trascendencia la labor del Tribunal Supremo de decidirse a efectuar una propuesta de reforma legislativa a la que ya me he referido, en parte, mas arriba.

Efectivamente, el Tribunal Supremo, en su Pleno no Jurisdiccional de 25 de octubre de 2005, propone que se pueda reducir la pena que les puede corresponder a los acusados en supuestos de escasa entidad, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias recogidas en los artículos 369 bis, 370 y siguientes del Código Penal.

Pues bien, el legislador recoge esta iniciativa y, apoyado por una enmienda parlamentaria más amplia, se llega a la creación de la nueva figura atenuada del delito de tráfico de drogas. Se recoge en el segundo párrafo del artículo 368 del Código Penal y radica esencialmente en la individualización de la conducta de los acusados.

Dice este nuevo párrafo del artículo 368 del Código Penal lo siguiente: "No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los tribunales podrán imponer la pena inferior en grado a las señaladas en atención a la escasa entidad del hecho y a las circunstancias personales del culpable. No se podrá hacer uso de esta facultad si concurriere alguna de las circunstancias a que se hace referencia en los artículos 369 bis y 370".

Esta nueva figura atenuatoria abre unas grandes posibilidades al Tribunal Supremo. De nuevo tendrá que completar este nuevo tipo penal. Se presentan muchas interrogantes. Algunas ya parece que han comenzado a desvelarse. El propio Tribunal Supremo, en la jurisprudencia que esta dictando en los recursos por la revisión de las sentencias dictadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta nueva reforma del 2010, ya ha adelantado criterios, que afortunadamente parecen más abiertos que los de la reciente circular de la Fiscalía de fecha de este 11 de octubre en interpretación de este nuevo delito.

*¿SON POSIBLES LAS ALTERNATIVAS A LA ACTUAL
POLÍTICA PROHIBICIONISTA EN MATERIA DE CANNABIS?*

THE GLOBALIZATION OF (DOMESTIC) CANNABIS CULTIVATION²⁰/ LA GLOBALIZACIÓN DEL CULTIVO (INTERIOR) DE CANNABIS²⁰

TOM DECORTE

Profesor de Criminología de la Universidad de Gante (Bélgica)

²⁰ This paper is a shortened version of two chapters taken from the book: Decorte, T., Potter, G.R. and Bouchard, M. 2011. *World Wide Weed. Global trends in cannabis cultivation and its control*. Farnham: Ashgate. These two chapters were co-authored by my co-editors, Prof. Dr. Gary Potter and Prof. Dr. Martin Bouchard. The ideas expressed in this paper are as much theirs as they are mine. / Este artículo es una versión abreviada de dos capítulos extraídos del libro: Decorte, T., Potter, G.R. y Bouchard, M. 2011. *World Wide Weed. Global trends in cannabis cultivation and its control*. Farnham: Ashgate. Estos dos capítulos fueron co-redactados por mí mismo, el Prof. Dr. Gary Potter y el Prof. Dr. Martin Bouchard. Las ideas expresadas en este artículo son tan suyas como mías.

1. Introduction

Cannabis cultivation is spreading around the world, a trend that has accelerated at an impressive pace over the past 25 years. Beginning in the 1980s in some countries and the 1990s in others, gradually smaller quantities of cannabis were being intercepted in many of the major ports and airports of the industrialized world. At the same time, the police and the media in dozens of different countries were reporting the discovery of more and more cannabis plants over more and more cultivation sites – first in outdoor, then in indoor settings. Researchers slowly but surely became interested in the phenomenon, aiming to describe, and potentially explain, the rapid switch from importation to domestic production in their own countries.

As we start the second decade of the 21st century, the new cannabis industry continues to fascinate both casual and meticulous observers of the drug scene. At least two characteristics make this fundamental change in cannabis markets particularly interesting from an empirical point of view. Firstly, the trend is *drug specific*. For the majority of its history, the cultivation of cannabis did not stand out, at least compared to the cultivation of other illegal plants. Cannabis plantations, like coca bush or opium poppy plantations, were typically large in size, grown by local farmers in a handful of developing (producing) countries, processed and then exported to industrial (consuming) nations. While cocaine and heroin are still produced in a handful of developing countries, cannabis is now cultivated the world over. This brings us to the second point: cannabis cultivation is increasingly *universal*. From Europe to the Americas and Oceania, import substitution in the cannabis market has been noticed in almost every developed country around the world, with a notable aversion for discrimination. In this paper we would like to provide a brief review of what is already known on cannabis cultivation and its modern history.

1. Introducción

El cultivo del cannabis se está extendiendo por todo el mundo; una tendencia que se ha acelerado a un ritmo impresionante en los últimos 25 años. A principios de los años 1980 en algunos países, y de los años 1990 en otros, cada vez se interceptaban menores cantidades de cannabis en muchos de los principales aeropuertos del mundo industrializado. Al mismo tiempo, la policía y los medios de comunicación en docenas de países diferentes informaban de que cada vez se descubrían más plantas de cannabis en más lugares de cultivo (primero al aire libre y luego en interiores). Los investigadores se fueron interesando por el fenómeno, sin prisa pero sin pausa, e intentaron describir y, en ocasiones, explicar el rápido cambio en la tendencia de la importación a la producción nacional en sus propios países.

Al inicio de la segunda década del siglo XXI, la nueva industria del cannabis sigue fascinando a observadores ocasionales y analistas del mundo de la droga. Al menos dos características hacen que este cambio fundamental en los mercados del cannabis sea particularmente interesante desde un punto de vista empírico. En primer lugar, la tendencia es *específica de las drogas*. Durante la mayor parte de la historia, el cultivo de cannabis no llamó la atención, al menos, comparado con el cultivo de otras plantas ilegales. Las plantaciones de cannabis, al igual que las plantaciones del arbusto de coca o la planta del opio, solían ser de gran tamaño, cultivadas por agricultores locales en un puñado de países en vías de desarrollo (productores) y, posteriormente, se procesaban y exportaban a los países industrializados (consumidores). Mientras que la cocaína y la heroína se siguen produciendo en unos pocos países en vías de desarrollo, el cannabis se cultiva ahora por todo el mundo. Esto nos lleva al segundo punto: el cultivo del cannabis es cada vez más *universal*. De Europa a América y Oceanía, en casi todos los países desarrollados del mundo se ha reducido la importación del cannabis, y la aversión a la discriminación es notable. En este artículo, queremos hacer una breve revisión de lo que ya se sabe sobre el cultivo del cannabis y su historia moderna.

2. Cannabis: a plant and a drug

It is worth spending a few moments discussing some of the features of cannabis that make it so special as an illegal drug, and that help us to understand why contemporary patterns of cannabis cultivation are, as mentioned above, unique among drug production. We need to recognize firstly that cannabis is a drug, but we need also recognize that cannabis is a plant.

The term cannabis is used to cover a range of products derived from the cannabis plant and that go by many different names. There are two major forms of cannabis the drug – cannabis resin (commonly known as hash, or hashish) and herbal cannabis (often known as marijuana)– and a number of less common products such as cannabis oil and pollen. Herbal cannabis consists of dried material from the plant –usually the flowers or buds and leaves of the plant. Cannabis resin is the harvested resinous secretions of the plant. Cannabis oil, pollen and other variations involve more specific parts of the plant, or more complicated processes of harvesting and refining the plant and the psychoactive chemicals found within it (known collectively as cannabinoids). For the purposes of this paper we use the term cannabis to cover all forms of the drug (unless otherwise stated), recognizing that the herbal and resinous forms are by far the most common and that it is herbal cannabis that is most strongly associated with new patterns of production related to the globalization of cannabis cultivation.

A key characteristic that distinguishes cannabis from other drugs is that it is derived directly from the plant, with minimal processing required to produce a consumable and effective drug product. There is a clear distinction

2. El cannabis: una planta y una droga

Merece la pena dedicar unos instantes a describir algunas de las características del cannabis que hacen que sea tan especial dentro de las drogas ilegales. Esto nos ayudará a comprender por qué los patrones contemporáneos del cultivo del cannabis son, como decíamos antes, únicos dentro de la producción de drogas. En primer lugar, el cannabis es una droga, pero también tenemos que reconocer que el cannabis es una planta.

El término cannabis se utiliza para referirse a una gama de productos derivados de la planta del cannabis que reciben muchos nombres diferentes. Hay dos formas de cannabis principales: la droga –resina de cannabis (comúnmente conocida como hachís) y la hierba de cannabis (a menudo conocida como marihuana)– y varios productos menos conocidos, como el aceite y el polen de cannabis. La hierba de cannabis se compone de material seco de la planta (generalmente las flores o capullos y hojas de la planta). La resina de cannabis se compone de las secreciones resinosas cosechadas de la planta. El aceite, el polen y otras variaciones del cannabis se obtienen a partir de partes más concretas de la planta, o mediante procesos más complicados de cosecha y refinado de la planta, así como de los productos químicos psicoactivos que contiene (conocidos de forma general como cannabinoides). En este artículo, utilizaremos el término cannabis para referirnos a todas las formas de la droga (salvo que se especifique lo contrario), reconociendo que la hierba y la resina son, con mucho, las formas más comunes y que es sobre todo el cannabis en hierba el que se asocia a los nuevos patrones de producción relacionados con la globalización del cultivo del cannabis.

Una característica clave que diferencia al cannabis de otras drogas es que procede directamente de la planta y se requiere un procesamiento mínimo para producir una droga lista para el consumo. Existe una clara distinción entre el cannabis

between cannabis and the non-plant based drugs such as amphetamine type substances (ATSs) which are wholly manmade. There is also a clear distinction between cannabis and the other common plant-based drugs: cocaine and heroin both involve a degree of processing to convert the parent plant (the coca bush and opium poppy respectively) into the commonly recognized end product. Coca and opium are the natural products of their parent plants, and there are other plant-based (and fungus-based) drugs that are as “natural” as cannabis, but the use of coca, opium and the others is not as wide-spread as cannabis. Cocaine and heroin are the widely used ‘problematic’ substances, the ones that, alongside cannabis and ATSs, are the focus of coordinated international drug control efforts and the annual United Nations World Drug Report. The production of these involves the processing and refining of the raw plant material. Most cannabis products –and all marijuana and hashish– are harvested direct from the plant and are more-or-less immediately ready for human consumption (and distribution through the illicit market).

Most experts agree that cannabis probably evolved in central Asia (Booth 2003, Abel 1980), but it now grows wild on every continent except Antarctica and is cultivated in most countries around the world (UNODC 2008). The spread of the plant around the globe is associated with human economic activity stemming from recognition of the various useful properties of the plant: cannabis was probably one of the earliest plants to be domesticated by man (Booth 2003). Throughout history, humanity has recognized many, many uses of the cannabis plant: as an industrial product, a medicine, a foodstuff, and even as an agent in reversing ecological damage (see Herer 2000 for a detailed overview of all of these claimed benefits). Cannabis is also a highly adaptable plant capable of growing in a range of climatic and agronomical conditions: where cannabis

y las drogas que no se basan en plantas, como las sustancias de tipo anfetamina (ATS), que son totalmente fabricadas por el hombre. También existe una clara distinción entre el cannabis y las demás drogas comunes a base de plantas: tanto la cocaína como la heroína implican un grado de procesamiento para convertir la planta original (el arbusto de coca y la planta del opio, respectivamente) en el producto final, comúnmente conocido. La coca y el opio son los productos naturales de las plantas originales, y hay otras drogas basadas en plantas (y en hongos) que son tan “naturales” como el cannabis, pero el consumo de la coca, el opio y demás no está tan extendido como el del cannabis. La cocaína y la heroína son las sustancias “problemáticas” de uso generalizado; las que, junto con el cannabis y las ATS, constituyen el centro de la lucha anti-droga internacional y del Informe Mundial sobre Drogas de las Naciones Unidas, redactado cada año. La elaboración de estos productos implica el procesamiento y refinado de la materia prima de la planta. La mayoría de los productos a base de cannabis –y toda la marihuana y el hachís– son obtenidos directamente de la planta y están, más o menos, listos para su consumo por el hombre (y para su distribución en el mercado ilegal).

La mayoría de los expertos están de acuerdo en que el cannabis probablemente se desarrolló en Asia central (Booth 2003, Abel 1980), pero ahora crece de forma silvestre en cada continente salvo en la Antártida, y es cultivado en casi todos los países del mundo (UNODC 2008). La expansión de la planta por el mundo se asocia a la actividad económica del hombre debido al reconocimiento de varias propiedades útiles de la planta: el cannabis fue probablemente una de las primeras plantas domesticadas por el hombre (Booth 2003). A lo largo de la historia, el hombre ha reconocido muchos usos de la planta del cannabis: como producto industrial, medicina, alimento, e incluso como agente para revertir los daños ecológicos (véase Herer 2000 para obtener información detallada de todos estos supuestos beneficios). El cannabis también es una planta muy adaptable, capaz de crecer en

has been cultivated by humans it has also established itself as a weed. It is grown as an agricultural product, hemp, across much of the world (with the US being a notable exception); it is cultivated as a drug crop in at least 172 countries and territories around the world (UNODC 2008). It is, of course, this cultivation as a drug crop that is of primary interest to us here.

3. The demand for cannabis

To gain a full understanding of contemporary cannabis cultivation it is helpful to start with a consideration of the demand for cannabis products. Demand is, after all, the ultimate driver of cultivation. There are at least three important things to say about cannabis *demand* that are of central importance for understanding cannabis *cultivation*.

First, cannabis is the most widely and universally used illegal drug in the world. The United Nations estimates that there were between 143 and 190 million users of cannabis around the world in the year 2007, representing between 3.3% and 4.4% of the adult population. Although cannabis use is a truly global phenomenon, reported consumption rates are particularly high in North America, Western Europe and Oceania (UNODC 2009). Considering this level of demand, it is perhaps less of a surprise to discover that cannabis cultivation now occurs at a significant level in so many developed nations. With such demand, there is a clear incentive to those who seek to make money through illegal enterprise. At the same time, with such a large user population, we should not be surprised that so many have tried to figure out ways of providing themselves and their friends with a steady, home-grown quality product while avoiding the traditional illicit market.

Second, cannabis is embedded within a particular culture. While drug use is often related to

una variedad de condiciones climáticas y agrónomas: allá donde el cannabis ha sido cultivado por el ser humano también se ha establecido como una mala hierba. En gran parte del mundo (los EE. UU. son una excepción a destacar), es cultivado como un producto agrícola: el cáñamo; se cultiva para la producción de medicamentos en, al menos, 172 países y territorios del mundo (UNODC 2008). Por supuesto, en este artículo, lo que más nos interesa es precisamente este cultivo para producir fármacos.

3. La demanda de cannabis

Para poder comprender el cultivo actual del cannabis sería bueno empezar estudiando la demanda de productos derivados del cannabis. A fin de cuentas, la demanda es el motor del cultivo. Hay, al menos, tres cosas sobre la *demand* del cannabis que son de vital importancia para comprender el *cultivo* de esta planta.

En primer lugar, el cannabis es la droga ilegal más extendida y consumida en el mundo. La Organización de las Naciones Unidas estima que en el año 2007 había entre 143 y 190 millones de consumidores de cannabis en el mundo, lo que representa entre un 3,3% y un 4,4% de la población adulta. Aunque el consumo del cannabis es un fenómeno realmente global, los índices de consumo son particularmente altos en Norteamérica, Europa Occidental y Oceanía (UNODC 2009). Teniendo en cuenta este nivel de demanda, no es sorprendente que el cultivo del cannabis sea elevado en tantos países desarrollados. Esta demanda supone un claro incentivo para quienes pretenden ganar dinero con negocios ilegales. Al mismo tiempo, con una población de consumidores tan grande, es lógico que muchos hayan intentado descubrir formas de autoabastecerse y abastecer a sus amigos con un producto de calidad constante y cultivado en casa, evitando así el mercado ilegal tradicional.

En segundo lugar, el cannabis forma parte de una cultura concreta. Mientras que el consu-

particular cultural landscapes with different patterns of drug use (like different genres of music, styles of clothing or wider lifestyle choices) being integral to different sub-cultural scenes, cannabis stands out from other illegal drugs in a number of ways. For one thing, cannabis, like alcohol, cuts across a wide range of (sub-)cultures in the contemporary world –a factor illustrated in part by the previous discussion on the prevalence of cannabis use. The roots of the contemporary spread of recreational cannabis use in the developed world are strongly associated with the counter-culture of the 1960s and 1970s, as epitomized by the stereotype of the “hippie” pot-smoker. However, modern patterns of use suggest that cannabis consumption is no longer limited to a particular sub-culture, but is instead widespread and even “normalized” in many industrialized countries (see e.g. Room et al. 2010, Parker et al. 2002, Shiner and Newburn 1997). Here cannabis, like alcohol, is a feature of contemporary culture in *general* whereas most other illegal drugs are associated with more limited sub-cultural pockets.

However, there are other, more pertinent (in relation to the current discussion) aspects of the cultural significance of cannabis. As well as cannabis being ubiquitous within and as part of broader cultural scenes, it is meaningful to talk specifically of cannabis culture –a (sub-)culture centered on the drug or plant itself. Evidence for this comes from the existence of numerous cannabis clubs, societies, campaign groups and festivals around the world and from the many thousands of books and magazines dedicated to cannabis, not to mention the millions of web pages. This “cannabis culture” is particularly relevant to the emergence and spread of cultivation in developed nations. A sizeable proportion of the on -and off-line literature devoted to cannabis discusses the plant itself– and how to grow it. Most cannabis-themed magazines and internet sites carry adverts for cannabis seeds and cultivation

mo de drogas a menudo está relacionado con entornos culturales con diferentes patrones de consumo (como los diferentes estilos musicales, de ropa o de vida) en distintos entornos sub-culturales, el cannabis se diferencia de las otras drogas ilegales en muchos aspectos. Para empezar, el cannabis, como el alcohol, se consume en una gran variedad de (sub)culturas del mundo actual –un factor ilustrado en parte por la anterior observación sobre la prevalencia del consumo del cannabis. Las raíces de la actual expansión del consumo recreativo del cannabis en el mundo desarrollado, se asocian en gran medida con la contracultura de los años 1960 y 1970, representada por el estereotipo del fumador de maría “hippie”. No obstante, los patrones de consumo modernos sugieren que el consumo de cannabis ya no se limita a una subcultura concreta, sino que se ha extendido e incluso “normalizado” en muchos países desarrollados (véase, por ejemplo, Room et al. 2010, Parker et al. 2002, Shiner y Newburn 1997). Aquí, el cannabis, como el alcohol, forma parte de la cultura contemporánea en *general* mientras que la mayoría de las otras drogas ilegales se asocia a grupos menos favorecidos.

Sin embargo, hay otros aspectos más pertinentes (relacionados con este debate) sobre la importancia cultural del cannabis. Además de que el cannabis está omnipresente en nuestros entornos culturales más amplios, se puede hablar específicamente de la cultura del cannabis: una (sub)cultura centrada en la droga o la propia planta. Prueba de ello es la existencia de numerosos clubs de cannabis, así como sociedades, grupos de campaña y festivales por todo el mundo, además de miles de libros y revistas dedicados al cannabis, por no mencionar los millones de páginas web. Esta “cultura del cannabis” es particularmente relevante para la aparición y propagación de los cultivos en los países desarrollados. Una proporción importante de la literatura disponible dentro y fuera de Internet que versa sobre el cannabis habla sobre la propia planta (y cómo cultivarla). La mayoría de las revistas y páginas web que hablan sobre el cannabis incluyen anuncios de semillas

equipment. Numerous websites are specifically devoted to cannabis cultivation, offering tips and advice to amateurs and more experienced growers alike. As well as providing basic information on how to grow cannabis they offer more advanced information on how to achieve desired results in terms of the quality, quantity and potency of cannabis produced. Sites like these often have a monthly “cream of the crop” competition where growers send in photos of their crops to be judged, on aesthetic grounds, by other members of the website community. This idea of judging the efforts of individual growers is found elsewhere in the world of cannabis culture, with the annual “*High Times*” *Cannabis Cup* in Amsterdam perhaps the best known of such competitions. Products at the *Cannabis Cup* are rated for quality of the drug produced as well as aesthetic properties of the plant, with prizes awarded for those responsible for growing the best crops²¹. All this further illustrates how cannabis differs from heroin or cocaine, or the opium poppy or coca bush. It would be hard to imagine anything comparable for these “harder” drugs: there is no “Heroin Cup” nor are there books or magazines with titles such as “Heroin Times” or “Cocaine Culture”.

An important point here is that cannabis culture is not *just* about the use of cannabis as a recreational drug. Aesthetics play an important part in the competitions just mentioned, and growers cite the pleasures inherent in the act of cultivation and the successful production of a good *plant* rather than just the production of the drug (Decorte 2008, Potter 2010a, 2010b, Weisheit 1991, 1992). The cultural significance of cannabis as a plant is further reaffirmed for many devotees through recognition of the uses of cannabis *beyond* its recreational drug properties. The well-documented medical and industrial uses of the plant, alongside more

de cannabis y material para su cultivo. Muchas páginas web hablan específicamente sobre el cultivo del cannabis, ofreciendo pistas y consejos a los cultivadores aficionados o experimentados. Además de proporcionar la información básica sobre cómo cultivar el cannabis, ofrecen información más avanzada sobre cómo conseguir los resultados deseados en términos de calidad, cantidad y potencia del cannabis producido. Este tipo de sitios suelen tener un concurso mensual del “mejor cultivo” en el que los cultivadores envían fotografías de sus plantas para que sean juzgadas por otros miembros de la comunidad de la web, teniendo en cuenta la estética. Esta idea de juzgar los esfuerzos de cultivadores individuales se repite dentro de la cultura del cannabis, con la copa anual “*High Times*” *Cannabis Cup* en Amsterdam, quizás la más conocida de estas competiciones. Los productos de la *Cannabis Cup* se valoran en función de la calidad de la droga producida y de las cualidades estéticas de la planta, y hay premios para quienes hayan cultivado las mejores cosechas²¹. Todo esto sirve para demostrar que el cannabis es diferente de la heroína, la cocaína, la planta del opio o el arbusto de coca. Resulta difícil imaginar que pueda ocurrir algo similar con estas drogas más “duras”: no existe una “Copa de la Heroína” y tampoco hay libros o revistas llamados “Heroin Times” o “Cocaine Culture”.

Un punto importante a tener en cuenta es que la cultura del cannabis no trata *solo* sobre el uso del cannabis como droga recreativa. La estética desempeña un papel importante en los concursos mencionados, y los cultivadores hablan del placer que supone cultivar y cosechar una buena *planta*, sin limitarse a hablar de la producción de la droga (Decorte 2008, Potter 2010a, 2010b, Weisheit 1991, 1992). La importancia cultural del cannabis como planta es destacada por muchos adeptos reconociendo los usos del cannabis *más allá* de sus propiedades como droga recreativa. Los usos medicinales e industriales de la planta, bien documentados, junto con otras

²¹ <http://cannabiscup.net> [accessed: 25 July 2010]. / <http://cannabiscup.net> [consultado el 25 de julio de 2010].

contentious claims around the ecological and spiritual benefits of cannabis cultivation, lead many cannabis users to see the plant in an almost ideological light –such reverence for the plant as well as for the drug provide further motivation to many cannabis growers in the industrialized world (Weisheit 1991, 1992, Decorte 2008, Potter 2010a, 2010b). Given the importance of the plant for many users, it is much less of a surprise to realize that many have found it important to extend the culture surrounding the final product to the actual process of growing it.

The third aspect of the demand for cannabis that is relevant to our understanding of cannabis cultivation is that there is a social tolerance surrounding cannabis use, certainly compared to other illegal drugs (and arguably compared to the legal drugs alcohol and, particularly, tobacco). The effects of cannabis are generally seen to be pleasant, even beneficial in some instances (such as for medical use), with less harmful health consequences compared to the majority of other drugs (see e.g. Nutt et al. 2010). Many countries have some degree of official tolerance to cannabis use –various examples of less punitive legal regimes for the drug are evident in many countries in Western Europe (with the Netherlands de facto legalization being the most established example) and an increasing number of states in the US. This tolerance is undoubtedly related to the fact that cannabis is widely used and increasingly normalized (in terms of cultural acceptance if not in terms of levels of use) with relatively few associated problems compared to other (legal and illegal) drugs. Although it varies from place to place such tolerance can make it easier for cultivation to flourish –growers have less to fear when their actions are less likely to be policed either formally (by the state) or informally (by neighbors reporting their activities).

In summary, cannabis cultivation is encouraged through there being high demand for the product, with users being both potential

reivindicaciones más polémicas sobre los beneficios ecológicos y espirituales del cultivo del cannabis, hacen que muchos consumidores vean la planta casi bajo un ángulo ideológico. Esta veneración por la planta así como por la droga, motiva aún más a muchos cultivadores de cannabis del mundo desarrollado (Weisheit 1991, 1992, Decorte 2008, Potter 2010a, 2010b). Dada la importancia que tiene la planta para muchos consumidores, no es sorprendente comprobar que para muchos es importante extender la cultura del producto final, al proceso de cultivo.

El tercer aspecto sobre la demanda de cannabis que resulta importante para comprender el cultivo de la planta es que existe una tolerancia social hacia el consumo del cannabis, sobre todo, si lo comparamos con otras drogas ilegales (y probablemente si lo comparamos con las drogas legales, el alcohol y, en especial, el tabaco). Los efectos del cannabis se suelen considerar agradables, e incluso beneficiosos en algunos casos (por ejemplo, el uso terapéutico), con menos consecuencias negativas para la salud que la mayoría de las otras drogas (véase Nutt et al. 2010). Muchos países tienen cierto grado de tolerancia oficial al consumo de cannabis. En muchos países de Europa occidental y cada vez más estados de los EE. UU. hay legislaciones menos punitivas con esa droga (el ejemplo más claro es la legalización de facto en Holanda). Sin duda, esta tolerancia está relacionada con el hecho de que el consumo del cannabis está muy extendido y cada vez más normalizado (en términos de aceptación cultural, e incluso en términos de niveles de uso) con relativamente pocos problemas asociados en comparación con otras drogas (legales e ilegales). Aunque varía de un lugar a otro, esa tolerancia puede facilitar el aumento de los cultivos: los cultivadores tienen menos miedo si es menos probable que sus acciones sean vigiladas, ya sea de manera formal (por el estado) o informal (por vecinos que informan de sus actividades).

En resumen, el cultivo del cannabis es fomentado por la alta demanda del producto, siendo los consumidores cultivadores potenciales y, al

growers and potential customers to other growers. The fact that cannabis is a plant-based drug which, unlike cocaine or heroin, involves no processing of the plant to produce the final drug, and which has many other widely-recognized and clearly beneficial uses probably encourages both use of the drug and tolerance among non-users. This tolerance, especially when reflected in relatively liberal laws (or relatively liberal law enforcement), makes would-be growers all the more likely to grow.

mismo tiempo, clientes potenciales de otros cultivadores. El hecho de que el cannabis sea una droga basada en una planta que, a diferencia de la cocaína o la heroína, no implica ningún procesamiento de la planta para producir la droga final, y de que tenga muchos otros usos ampliamente reconocidos y claramente beneficiosos, probablemente fomenta tanto el consumo de la droga como la tolerancia entre los no-consumidores. Esta tolerancia, especialmente si se refleja en leyes relativamente liberales (o una aplicación de la ley relativamente liberal), hace que los posibles cultivadores tengan más opciones de cultivar.

4. A brief history of cannabis cultivation

Global patterns of cannabis cultivation have followed a fascinating development, from highly concentrated production in certain developing countries to quasi-perfectly decentralized production in almost every country around the world (UNODC 2008). It should be reiterated that here the focus is on the cultivation of cannabis as a drug plant, rather than as an industrial or agricultural crop, although it is impossible to completely separate out these different reasons for cultivating cannabis (see Potter 2010b). We offer here a brief description of –and explanation for– this historical evolution of cannabis cultivation, divided into three broad phases: 1) Historic and traditional production; 2) Cultivation in the developing world for the expanding markets in the developed world; and 3) Production in the developed world, firstly in outdoor, then (and increasingly) in indoor settings. Taken together, we see a trend that truly fits the term “globalization”.

Historically cannabis has been grown for a variety of reasons; it is only since the middle of the last century that the plant’s drug properties have been the major driver in cultivation. Early uses of agricultural cannabis were largely

4. Breve historia del cultivo del cannabis

Los patrones globales del cultivo del cannabis han seguido un desarrollo fascinante, desde la alta concentración en la producción en algunos países en vías de desarrollo hasta la producción descentralizada casi perfecta en prácticamente todos los países del mundo (UNODC 2008). Hay que destacar que, en este caso, se trata del cultivo del cannabis como droga y no como una cosecha industrial o agrícola, aunque es imposible distinguir por completo las razones por las que se cultiva el cannabis (véase Potter 2010b). Aquí ofrecemos una breve descripción (y explicación) de esta evolución histórica del cultivo del cannabis, dividida en tres fases principales: 1) Producción histórica y tradicional; 2) Cultivo en los países en vías de desarrollo para los mercados en expansión en el mundo desarrollado; y 3) Producción en el mundo desarrollado, primero al aire libre y después (cada vez más) en interiores. Si las juntamos, vemos una tendencia que encaja realmente bien con el término “globalización”.

Desde un punto de vista histórico, el cannabis ha sido cultivado por varias razones; las propiedades de la planta como droga son el principal motivo de su cultivo, únicamente desde mediados del siglo pasado. Al principio, el cannabis se

centered on cannabis fibres, with archaeological evidence of hempen cord dating back to between 10,000 and 3,000 B.C. (Herer 2000, Booth 2003, Abel 1980). Throughout history cannabis has been one of the most useful – and important– plants known to man. Primarily used as a fibre crop for making cloth, paper and rope, it can also be used in construction (as an alternative to concrete), in a wide range of chemicals, dyes, fuels and cosmetics (as an alternative to petro-chemicals), and a whole host of other products (some sources cite over 25,000 known uses of the plant; see especially Herer 2000). Cannabis –hemp– originally spread across the world as an agricultural crop, moving from China to India to the Middle East and North Africa and then on into Europe, finally crossing the Atlantic to the Americas.

Focusing on cannabis as a drug crop, we can argue that there has been a historic spread of “traditional” cultivation and use that spans large chunks of the planet. The ancient Chinese and Indians, the Scythians, Greeks and Romans, the Arabians and others in the Middle-East, the Afghanis and their neighbors in Central and Southern Asia, and, later, African and Caribbean peoples all have well established histories of cannabis use with their supplies of the drug drawn from their own cultivation activities, accompanied by some exportation as cannabis use begins to take-off in other, non-producing countries. There are a number of books that offer more detail on the long history of cannabis use and cultivation around the world (e.g. Abel 1980, du Toit 1980, Clarke 1998, Herer 2000, Booth 2003). Our job here is not to repeat these histories: it is the more recent developments in cultivation patterns that are the main focus of this paper. For current purposes we need only recognize the existence of traditional patterns of cultivation to provide for traditional use across large areas of what is generally referred to as the developing world.

cultivaba, sobre todo, para producir fibras; hay pruebas arqueológicas de la existencia de cordeles de cáñamo entre el 10.000 y el 3.000 a.C. (Herer 2000, Booth 2003, Abel 1980). A lo largo de la historia, el cannabis ha sido una de las plantas más útiles (e importantes) conocidas por el hombre. Utilizado principalmente como planta para producir fibras y hacer tejidos, papel y cuerda, también puede usarse en la construcción (como alternativa al hormigón), en una gran variedad de productos químicos, tintes, carburantes, y cosméticos (como alternativa a los petroquímicos), y una amplia gama de productos diferentes (algunas fuentes citan más de 25.000 usos conocidos para esta planta; véase especialmente Herer 2000). En un principio, el cannabis (cáñamo) se extendió por el mundo como un cultivo agrícola, pasando de China a la India, Oriente Medio, el norte de África, Europa y, finalmente, cruzando el Atlántico, a América.

Si nos centramos en el cannabis como cultivo para producir drogas, podemos argumentar que el cultivo y consumo “tradicionales” se han extendido históricamente de tal forma que abarcan grandes partes del planeta. Los antiguos chinos e indios, los escitas, griegos y romanos, los árabes y otros pueblos de Oriente Medio, los afganos y sus vecinos del centro y el sur de Asia, y, más tarde, los pueblos africanos y del Caribe, todos ellos han consumido cannabis: la droga procedía de sus propios cultivos, además de algunas exportaciones a medida que el consumo del cannabis empezaba a despuntar en otros países no-productores. Existe una variedad de libros que ofrecen más detalles sobre la larga historia del consumo y el cultivo del cannabis en el mundo (p. ej.: Abel 1980, du Toit 1980, Clarke 1998, Herer 2000, Booth 2003). En este artículo, no pretendemos repetir estas historias sino que nos centraremos principalmente en los desarrollos más recientes en los patrones de cultivo. Para ello, solo tenemos que reconocer la existencia de patrones tradicionales de cultivo para abastecer el consumo tradicional en grandes zonas de lo que se suele llamar el mundo en vías de desarrollo.

The widespread use of cannabis as a recreational drug did not extend into Europe until much later, and it is with the emergence of modern patterns of cannabis use in the developed world that we see a major and rapid shift in patterns of cannabis production. As demand for cannabis increased globally, fuelled by the developments of the “counter-culture” of the 1960s and 1970s, so cultivation in the developing world began to take on a new dimension. No longer were traditional producer nations just growing for themselves: exportation to the consumer markets of the industrialized world now became an attractive option. Not only do we see increased cultivation in many traditional growing regions, but we also see cultivation emerging in other developing world nations in response to global demands. In this way, countries such as Morocco and Mexico, major suppliers to, respectively, European and American consumers, become large-scale producers of cannabis despite not having the traditions of widespread cannabis cultivation found in Asia, the Middle-East or the Caribbean.

The explanations for this stage in the globalization of cannabis cultivation seem fairly straightforward. Demand for cannabis in the developed world began to expand rapidly from the 1960s onwards. At the same time, international efforts at drug control began to take a more coherent form with the 1961 United Nations Single Convention on Narcotic Drugs bringing together a number of earlier treaties and setting a clear framework for global anti-drug strategies. Stemming from this we see the beginnings of internationally organized eradication efforts directed at the three narcotic plants outlawed by the convention: cannabis, coca and opium.

Demand for cannabis provides an obvious economic incentive which may explain some of the spread of cultivation of the drug. The global ban on cannabis may, perversely, have further encouraged cultivation in the developing world

El consumo generalizado del cannabis como droga recreativa no se extendió a Europa hasta mucho más tarde, y precisamente con la llegada de los nuevos patrones de consumo del cannabis en los países desarrollados constatamos un cambio rápido e importante en los patrones de la producción del cannabis. A medida que la demanda de cannabis aumentaba de forma general, motivada por el desarrollo de la “contracultura” de los años 1960 y 1970, también empezó a crecer el cultivo en el mundo desarrollado. Los países tradicionalmente productores ya no cultivaban solo para sí mismos: la exportación a los mercados consumidores del mundo desarrollado se había convertido en una opción atractiva. No solo vemos un aumento del cultivo en muchas regiones tradicionalmente cultivadoras sino que también lo vemos en otros países en vías de desarrollo como respuesta a la demanda global. Así pues, países como Marruecos y México, principales proveedores de Europa y América respectivamente, se convirtieron en productores de cannabis a gran escala, a pesar de no tener una tradición del cultivo de esta planta como la de Asia, Oriente Medio o el Caribe.

Las explicaciones para esta fase de la globalización del cultivo del cannabis parecen bastante sencillas. A partir de los años 1960, la demanda de cannabis en los países desarrollados empezó a aumentar rápidamente. Al mismo tiempo, los esfuerzos internacionales en la lucha antidroga empezaron a adoptar una forma más coherente y la Convención Única de 1961 sobre Estupeficientes de las Naciones Unidas, reunió una serie de tratados anteriores y estableció un marco claro para las estrategias antidroga globales. A partir de aquí, asistimos al inicio de un esfuerzo de erradicación orquestado en el plano internacional y dirigido a las tres plantas narcóticas ilegalizadas por la convención: el cannabis, la coca y el opio.

La demanda de cannabis es un claro incentivo económico que puede explicar en parte la expansión del cultivo de la droga. Paradójicamente, la prohibición global del cannabis puede haber fomentado el cultivo en los países en vías de

with world-wide prohibition effectively creating “non-tariff-trade barriers” around drugs. Illegal goods can attract a premium through the very fact of being illegal, and bans on production and trade are more easily enforced in some countries than others. Eradication efforts are least effective in those countries or regions that are hard to access due to geographical remoteness, political unrest, or limited economic development and infrastructure. Those involved in cultivation have a tendency to respond to eradication efforts by planting more crops in the first place, by moving their operations to ever more remote wilderness areas, or by actively resisting (socially, politically or even militarily) attempts to destroy a particularly lucrative source of income. Drug cultivation is attractive to under-developed countries as a source of income. Cultivation of all the major drug crops has been strongly associated with developing world nations; cannabis, as a plant that can be grown easily in a wide range of conditions has become particularly widespread in such countries (for further insights into the difficulties of drug crop eradication see Farrell 1998, Vellinga 2004, Mansfield and Sage 1998).

The third phase in our conceptual evolution of contemporary cannabis cultivation has been the increase in cannabis cultivation across the developed world. This development has itself occurred in different phases, at different times in different countries. Outdoor cultivation has a longer history than indoor cultivation in developed countries. Although small scale cultivation probably has almost as long a history as cannabis use in the west, larger scale commercial cultivation only begins to appear towards the end of the twentieth century. Warner (1986) argues that cannabis cultivation in the US was not officially recognized as a problem until 1982. Canada, New Zealand and Australia have also reported large scale outdoor cultivation since the 80s and 90s (Bouchard 2007, Wilkins et al. 2002, Willis 2008). Large scale outdoor cultivation in West-

desarrollo creando efectivamente unas barreras “comerciales de carácter no-arancelario” alrededor de las drogas. Los productos ilegales pueden venderse más caros por el hecho de ser ilegales, y las prohibiciones de producción y venta se aplican con mayor facilidad en algunos países que en otros. Los esfuerzos de erradicación son menos efectivos en los países o regiones de difícil acceso debido a su situación geográfica, la inestabilidad política, o el bajo nivel de desarrollo económico y de infraestructuras. Las personas implicadas en el cultivo tienden a responder a los esfuerzos de erradicación plantando más cultivos, desplazando sus operaciones a zonas más remotas, o resistiendo de forma activa (social, política o incluso militar) a los intentos de destruir una fuente de ingresos especialmente lucrativa. El cultivo de drogas es atractivo para los países menos desarrollados como fuente de ingresos. El cultivo para la producción de las principales drogas ha solido asociarse a los países en vías de desarrollo; el cannabis, al ser una planta que puede crecer fácilmente en una gran variedad de condiciones, se ha extendido mucho por esos países (para saber más sobre las dificultades de la erradicación de los cultivos para la producción de drogas, véase Farrell 1998, Vellinga 2004, Mansfield y Sage 1998).

La tercera fase de nuestra evolución conceptual del cultivo moderno del cannabis ha sido el aumento del cultivo en los países desarrollados. Este desarrollo se ha producido en varias fases, en diferentes momentos y en distintos países. El cultivo al aire libre existe desde hace más tiempo que el interior en los países desarrollados. Aunque el cultivo a pequeña escala probablemente tenga un pasado tan largo como el consumo del cannabis en oriente, el cultivo comercial a mayor escala solo empieza a aparecer hacia finales del siglo veinte. Warner (1986) afirma que el cultivo del cannabis en los EE. UU. no fue reconocido de forma oficial como un problema hasta 1982. Canadá, Nueva Zelanda y Australia también han informado de cultivos exteriores a gran escala desde la década de 1980 y 1990 (Bouchard 2007, Wilkins et al. 2002, Willis 2008). El cul-

ern Europe is less common, but not unheard of (Jansen 2002, Potter 2010b). Indoor cultivation, employing artificial lighting, hydroponic and irrigation technologies and climate control techniques has a fairly long history itself, dating back to the 1970s (Bouchard and Dion 2009). Leggett points out that development of these technologies along with techniques of plant husbandry and selective breeding have 'been revolutionized by breeders and cultivators working in Canada, the Netherlands and the United States' (2006:13, see also Jansen 2002). More recently, significant levels of indoor cultivation have been reported in Canada (Bouchard 2008, Malm and Tita 2006, Plecas et al. 2005) and the UK (Hough et al. 2003, Potter and Dann 2005, Potter 2008, 2010b), and widespread cultivation (both indoor and outdoor) is increasingly reported elsewhere in Western Europe (Jansen 2002, Korf 2008, Decorte 2010a, EMCDDA 2009, UNODC 2008, 2009).

In some countries the levels of domestic cultivation have reached the stage where self-sufficiency in cannabis markets has largely been attained. Leggett tells us that '[a]lmost all the cannabis consumed in Australia and New Zealand is domestically produced...' (2006:41, citing Abel 1997 and Alpers 2005), and Bouchard (2008) makes the same claim for Canada. Jansen argued back in 2002 that 75% of the cannabis consumed in the Netherlands and Switzerland was internally produced, and similar levels of self-sufficiency have been reported more recently in the UK (Potter 2010b, 2008).

The emergence of domestic cultivation has been explained largely in economic terms. Reuter et al. discussed "import substitution" in relation to the US cannabis market in 1988, and Jansen used the term to describe the cannabis situation in the Netherlands in 2002. Import substitution is a term used to describe the emergence of domestic production of commodities that have traditionally been imported. The basic idea is that import substitution will occur as and when it is economically

tivo externo a gran escala en Europa Occidental es menos común, pero existe (Jansen 2002, Potter 2010b). El cultivo en interiores, con luz artificial, tecnologías hidropónicas, riego artificial y técnicas de control del clima, también tiene una larga historia que se remonta a los años 1970 (Bouchard y Dion 2009). Leggett señala que el desarrollo de estas tecnologías, junto con las técnicas agrícolas y la reproducción selectiva han sido "revolucionados por los obtentores y cultivadores que trabajan en Canadá, Holanda y Estados Unidos" (2006: 13, véase también Jansen 2002). Recientemente, se han constatado importantes niveles de cultivos en interiores en Canadá (Bouchard 2008, Malm y Tita 2006, Plecas et al. 2005) y el Reino Unido (Hough et al. 2003, Potter y Dann 2005, Potter 2008, 2010b). El cultivo generalizado (tanto en interiores como al aire libre) es cada vez más frecuente en otros lugares de Europa Occidental (Jansen 2002, Korf 2008, Decorte 2010a, EMCDDA 2009, UNODC 2008, 2009).

En algunos países, los niveles de cultivo nacional han alcanzado la autosuficiencia en los mercados del cannabis. Leggett nos dice que "casi todo el cannabis consumido en Australia y Nueva Zelanda es de producción nacional..." (2006: 41, citando a Abel 1997 y Alpers 2005), y Bouchard (2008) dice lo mismo de Canadá. Jansen afirmó en 2002 que el 75% del cannabis consumido en Holanda y Suiza se producía en el país y, recientemente, se han constatado los mismos niveles de autosuficiencia en el Reino Unido (Potter 2010b, 2008).

El surgimiento del cultivo nacional ha sido ampliamente explicado en términos económicos. Reuter et al. debatían sobre la "sustitución de las importaciones" en referencia al mercado del cannabis en los EE. UU., en 1988, y Jansen utilizó el término para describir la situación del cannabis en Holanda en 2002. La sustitución de las importaciones es un término utilizado para describir el aumento de la producción nacional de bienes que, hasta entonces, se habían importado. La idea básica es que la sustitución de las

viable to do so, subject to any practical or legal constraints on domestic production efforts. With high levels of demand there is clearly an economic incentive behind domestic cannabis cultivation, with numerous studies citing financial motivations as a major factor driving cannabis cultivators (see, for example, Hafley and Tewksbury 1996 and Weisheit 1992 in the US, Nguyen and Bouchard 2010 in Canada, Potter 2010b in the UK and Jansen 2002 for Switzerland and the Netherlands). However it has been also been noted that a significant number of cannabis growers in the industrialized world are also motivated by non-financial reasons (as discussed further, below), and Potter is keen to remind us that 'while economic considerations (as relevant to an illicit-market economy) lead to a broad understanding of domestic cannabis cultivation in the west, the existence of a non-economic "ideological" side to cannabis cultivation confuses the issue' (2010a: 148).

The earliest instances of domestic production in the developed western world were predominantly in rural and wilderness locations where geographical features (agronomical and climatic conditions, and also remoteness as a factor in avoiding law-enforcement) provided the opportunity for cultivation (Weisheit 1992, Potter et al. 1990, Hafley and Tewksbury 1996). With the development and spread of technological expertise, the opportunity for domestic cultivation in the form of indoor growing has meant that geographical factors are no longer key constraints on where cannabis can be grown. Much of the commercial cultivation in Canada (Bouchard 2007, Malm and Tita 2006, Plecas et al. 2005) and the UK (Potter 2010b), for example, occurs in major urban centers.

More detailed discussions on the explanation for import substitution can be found elsewhere (Weisheit 1992, Jansen 2002, Potter 2008, 2010a, 2010b); the important points to note for current purposes are that cannabis cultivation has spread across both the devel-

importaciones se producirá cuando sea económicamente factible, según las limitaciones prácticas o legales que se apliquen a la producción nacional. Con altos niveles de demanda, el cultivo nacional de cannabis constituye un claro incentivo económico, y muchos estudios citan las motivaciones financieras como uno de los principales factores que motivan a los cultivadores de cannabis (véase, por ejemplo, Hafley y Tewksbury 1996, y Weisheit 1992 en los EE. UU., Nguyen y Bouchard 2010 en Canadá, Potter 2010b en el Reino Unido y Jansen 2002 en Suiza y Holanda). No obstante, también se ha constatado que un número importante de cultivadores de cannabis de los países industrializados está motivado por razones no-financieras (tal y como se verá más adelante), y Potter nos recuerda que "mientras que los aspectos económicos (tan importantes en la economía de los mercados ilegales) nos dan una idea general del cultivo nacional del cannabis en occidente, la existencia de una motivación "ideológica" no-económica para el cultivo, induce a confusión"(2010a: 148).

Los primeros casos de producción nacional en los países desarrollados de occidente se dieron, principalmente, en zonas rurales y remotas donde las características geográficas (condiciones agrónomas y climáticas, y la lejanía como factor para evitar la aplicación de la ley) facilitaban el cultivo (Weisheit 1992, Potter et al. 1990, Hafley y Tewksbury 1996). Con el desarrollo y la expansión de las tecnologías, la posibilidad de cultivar en interiores ha hecho que los factores geográficos dejen de ser una limitación clave para cultivar el cannabis en un lugar concreto. Gran parte del cultivo comercial de Canadá (Bouchard 2007, Malm y Tita 2006, Plecas et al. 2005) y el Reino Unido (Potter 2010b), por ejemplo, se produce en los principales centros urbanos.

Se pueden consultar otras publicaciones para saber más sobre la sustitución de las exportaciones (Weisheit 1992, Jansen 2002, Potter 2008, 2010a, 2010b); para el tema que nos ocupa, lo importante es saber que el cultivo del cannabis se ha expandido tanto en los países en vías de

oping and the developed worlds. Cannabis is a versatile plant, and with the development of indoor growing techniques it really can be grown almost anywhere, as long as there is electricity and water available. With high levels of demand for the drug there are clear economic incentives driving domestic cultivation. Unlike for coca or opium, cannabis cultivation can be profitable even on a small scale as the drug-product return per plant is much higher (Kilmer et al. 2010). There is also much evidence of non-economically driven domestic cultivation stemming not just from the high levels of demand but also from the particular cultural or ideological status that cannabis has for many of its users.

5. The contemporary cannabis grower

So where does this leave us? In the modern world all three patterns of cultivation described previously co-exist: the three phases of global cannabis cultivation outlined above should not be seen as replacing each other; each successive pattern of cultivation is found alongside those that preceded it. Cultivation along traditional lines for local traditional use still occurs across large parts of the developing world. Cultivation in the developing world for exportation to western consumer markets still occurs on a very large scale. Cultivation in the developed world is becoming increasingly significant in the global market. The coexistence of these different patterns of production is clearly illustrated by a list of ‘the major producing countries 2008’ taken from the World Drug Report 2009 (UNODC 2009: 91). Seven of the countries –Morocco, Mexico, Paraguay, Kazakhstan, South Africa, Colombia and Lebanon– represent the developing world, some with a long history of cannabis production and some that have become global players relatively recently. The other three nations in the table –Canada, the US and the Netherlands– demonstrate the

desarrollo como en los países desarrollados. El cannabis es una planta versátil, y con el desarrollo de las técnicas de cultivo en interiores puede crecer prácticamente en cualquier sitio, siempre que haya electricidad y agua. Mientras haya altos niveles de demanda de la droga, habrá claros incentivos económicos que motiven el cultivo nacional. A diferencia de la coca o el opio, el cultivo del cannabis puede ser beneficioso incluso a pequeña escala, porque la rentabilidad del producto obtenido de una planta es mucho mayor (Kilmer et al. 2010). También existen numerosas pruebas de cultivos nacionales que no son motivados por razones económicas, derivados no solo de los altos niveles de demanda sino también del estatus cultural o ideológico que el cannabis tiene para muchos consumidores.

5. El cultivador de cannabis contemporáneo

¿Cuál es la conclusión de todo esto? En el mundo moderno, coexisten los tres patrones de cultivo descritos: no se debería considerar que las tres fases del cultivo global de cannabis arriba indicadas sustituyen unas a otras; cada patrón sucesivo de cultivo se encuentra en los anteriores. El cultivo tradicional de consumo local sigue produciéndose en muchos países en vías de desarrollo. El cultivo en los países en vías de desarrollo para ser exportado a los mercados de consumo occidentales sigue produciéndose a gran escala. El cultivo en los países desarrollados es cada vez más importante en el mercado global. La coexistencia de los diferentes patrones de producción queda claramente ilustrada en una lista de “los principales países productores de 2008” extraída del Informe Mundial sobre las Drogas de 2009 (UNODC 2009: 91). Siete de estos países (Marruecos, México, Paraguay, Kazajistán, Sudáfrica, Colombia y Líbano) son países en vías de desarrollo, algunos de ellos tienen una larga trayectoria en la producción del cannabis y otros se han adherido recientemente. Las otras tres naciones de la lista (Canadá, Estados Unidos y Holanda) demuestran el creciente pa-

increasing role of production in the industrialized world.

What this means is that contemporary cannabis cultivation takes many different forms with variations in approach identifiable not just across different countries, as outlined in the previous section, but also within different countries. Over the years a number of writers have produced typologies of cannabis cultivators within the countries they have studied. This section attempts to bring those typologies together and to add to them, to give us a framework for identifying and understanding the different approaches to cannabis cultivation found in the modern world.

A starting point would be to build on the previous section and recognize that cultivation of cannabis (and the way cultivation fits into the global cannabis market) varies on a global scale. A simple typology of modern cannabis cultivation might therefore be “old” or “traditional” cultivation, occurring in the developing world for exportation to the developed world and “new” cultivation occurring in the developed world, primarily for domestic production (although evidence of cultivation in the developed world for exportation to other developed world countries also exists; Bouchard 2008, see also the discussion in Potter 2010a: 137-138).

As we have already observed, “new” cultivation can be divided into indoor and outdoor growing, although which form cultivation takes depends primarily on opportunity and is of limited further analytic use. We have also hinted already at a potentially more useful differentiation: the motivation behind cultivation. It is clear that economic incentives play a part for many cannabis growers, but we should be aware of the increasing body of work describing cannabis growers who are not motivated by making money. Not that profit/non-profit is a clear dichotomy: many authors recognize the interplay between financial and other mo-

pel desempeñado por los países desarrollados en la producción de la droga.

Esto significa que el cultivo de cannabis en la actualidad adopta muchas formas diferentes, con variaciones en el enfoque, que pueden ser identificadas no solo entre diferentes países, tal y como se indica en la sección anterior, sino también dentro de diferentes países. Con el paso de los años, algunos autores han producido tipologías de cultivadores de cannabis dentro de los países que han estudiado. En este apartado, abordaremos ambas tipologías y las complementaremos para tener un marco que nos permita identificar y comprender los diferentes enfoques del cultivo del cannabis en el mundo moderno.

Un punto de partida podría ser desarrollar el apartado anterior y reconocer que el cultivo del cannabis (y la forma en que el cultivo encaja dentro del mercado global del cannabis) varía a escala global. Por lo tanto, una tipología sencilla del cultivo de cannabis moderno podría ser el cultivo “antiguo” o “tradicional”, que se produce en los países en vías de desarrollo para ser exportado a países desarrollados; el cultivo “nuevo” se produce en los países desarrollados, principalmente para consumo nacional (aunque también existen pruebas de cultivos en los países desarrollados para exportar a otros países desarrollados; Bouchard 2008, véase también Potter 2010a: 137-138).

Como ya hemos dicho, los “nuevos” cultivos pueden dividirse en cultivos en interiores y cultivos al aire libre, aunque la elección de un tipo u otro depende, sobre todo, de la oportunidad y tiene una utilidad analítica limitada. También hemos apuntado ya una posible diferenciación más útil: la motivación del cultivo. Está claro que los incentivos económicos son importantes para muchos cultivadores de cannabis, pero hay que tener en cuenta el creciente número de publicaciones que describen a cultivadores de cannabis cuya motivación no es económica. No hay una separación clara entre el ánimo de lucro y la ausencia del mismo: muchos autores reconocen

tivational drivers, with some growers having purely financial concerns, others having no interest in profit whatsoever, and many (probably most) driven by a mixture of financial and non-financial interest.

la interacción entre las motivaciones financieras y las de otro tipo: algunos cultivadores tienen intereses puramente económicos, otros no tienen ningún ánimo de lucro, y muchos (probablemente la mayoría) están motivados por una mezcla de intereses financieros y no-financieros.

**Table 1. Typologies of contemporary developed-world cannabis growers /
Tabla 1. Tipologías de cultivadores contemporáneos de cannabis en los países desarrollados**

Study / Estudio	Types of cannabis grower identified / Tipos de cultivadores de cannabis identificados
Weisheit 1991, 1992 (US / EE. UU.)	<ul style="list-style-type: none"> • Hustlers – motivated by the challenge and the trappings of success. Usually large scale cultivators. / <i>Buscavidas – motivados por el reto y los atributos del éxito. Generalmente, cultivadores a gran escala.</i> • Pragmatists – motivated by economic necessity. Size of operation varies. / <i>Pragmáticos – motivados por la necesidad económica. El tamaño de la operación varía.</i> • Communal growers – grow for own consumption as well as to sell. Motivated by “intangible rewards” as well as financial benefits. Economic necessity may push to grow larger crops. / <i>Cultivadores comunitarios – cultivo para el consumo propio y también para vender. Motivado por “recompensas intangibles” además de los beneficios financieros. La necesidad económica puede animar a cultivar mayores cosechas.</i>
Hafley and Tewksbury / <i>Hafley y Tewksbury</i> 1996 (US / EE. UU.)	<p>Expanded on Weisheit’s typology with two additional categories: / Amplía la tipología de Weisheit con dos categorías adicionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Young punk – young men (18-35 yrs) who usually occupy low level roles (e.g. mules). / <i>Joven punk – hombres jóvenes (de 18 a 35 años) que suelen desempeñar papeles menores (p. ej.: mulas).</i> • Entrepreneur – grow for economic benefits. Develop new methods of growing and avoiding detection. / <i>Emprendedor – aumento de los beneficios económicos. Desarrollo de nuevos métodos para cultivar y evitar la detección.</i>
Bovenkerk and Hogewind/ <i>Bovenkerk y Hogewind</i> 2002 (Netherlands / <i>Holanda</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Small home growers – grow up to five plants (tolerated by Dutch guidelines). Produce for own use; sell surplus to friends and, sometimes, to coffeeshops. / <i>Pequeños cultivadores caseros – cultivo de cinco plantas (toleradas por las directivas holandesas). Producen para consumo personal; venden el excedente a amigos y, en ocasiones, a coffeeshops.</i> • Large independent home growers – produce primarily for sale to coffeeshops or wholesalers or an established clientele. Size depends on available space. / <i>Grandes cultivadores caseros – producen principalmente para vender a los coffeeshops o mayoristas, o a una clientela estable. El tamaño depende del espacio disponible.</i> • Large industrial producers – grow hundreds, thousands or even tens of thousands of plants in large agricultural areas or empty industrial buildings. Organizational structure shows clear division of labor. Probably export as well as supplying domestic markets. / <i>Grandes productores industriales – cultivan cientos, miles o incluso decenas de miles de plantas en grandes zonas agrícolas o en edificios industriales vacíos. La estructura organizativa muestra una clara división de la mano de obra. Probablemente exportan además de abastecer a mercados nacionales.</i> • Organizers of industrial cultivation – contracts with several individuals who provide locations for growing. Highly organized with clear divisions of labor. Links to other criminal activity. / <i>Organizadores de cultivos industriales – tienen contratos con varias personas que proporcionan lugares donde cultivar. Muy organizados con claras divisiones de la mano de obra. Relaciones con otras actividades delictivas.</i>

Study / Estudio	Types of cannabis grower identified / Tipos de cultivadores de cannabis identificados
Hough et al. 2003 (UK / Reino Unido)	<ul style="list-style-type: none"> • Sole use growers – money-saving hobby. Personal consumption only. / <i>Cultivadores para consumo personal – hobby que ayuda a ahorrar dinero. Solo consumo personal.</i> • Medical growers – perceived therapeutic value of cannabis for those with medical conditions. / <i>Cultivadores medicinales – valor terapéutico del cannabis que perciben las personas con problemas médicos.</i> • Social growers – ensure a supply of good quality cannabis for themselves and friends. / <i>Cultivadores sociales – garantizan un suministro de cannabis de buena calidad para ellos mismos y sus amigos.</i> • Social/commercial growers – grow for friends, but may sell cannabis to supplement their incomes. / <i>Cultivadores sociales/comerciales – cultivan para sus amigos, pero puede que vendan cannabis para aumentar sus ingresos.</i> • Commercial growers – grow to make money and will sell to any potential customer. / <i>Cultivadores comerciales – cultivan para ganar dinero y venderán a cualquier cliente potencial.</i>
Potter and Dann / <i>Potter y Dann</i> 2005 Potter 2010b (UK / Reino Unido)	<p>Not-for-profit / Sin ánimo de lucro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Personal use – personal consumption rather than financial motivation. Supply friends. Motivated by "pride, practicality and/or personal ideology and ethics". / <i>Consumo personal – consumo personal más que motivación financiera. Suministran a amigos. Motivados por el "orgullo, la practicidad y/o la ideología o la ética".</i> • Medical grower – to benefit themselves or others with medical conditions. / <i>Cultivador medicinal – para beneficiarse ellos mismos o a otras personas con problemas médicos.</i> • Activist growers – political statement, promotion of cannabis. / <i>Cultivador activista – declaración política, promoción del cannabis.</i> <p>For-profit / Con ánimo de lucro:</p> <ul style="list-style-type: none"> • One-off opportunists – start with intention of personal use, but realize potential for profit. Grow for specific economic goal (e.g. pay off debt). / <i>Oportunista ocasional – empieza por motivos de consumo personal pero ve el potencial de ganar dinero. Cultiva para cubrir una necesidad concreta (p. ej.: devolver una deuda).</i> • Self-employed grower – grow regularly for personal use, but selling surplus to friends. / <i>Cultivador autónomo – cultiva habitualmente para consumo personal, pero vende el excedente a amigos.</i> • Corporate growers – entrepreneurial approach, maybe along organized crime model. Large scale, financially motivated. May be involved in other criminal activity. / <i>Cultivador corporativo – enfoque empresarial, quizás siguiendo el modelo del crimen organizado. Gran escala, motivación financiera. Pueden participar en otras actividades delictivas.</i> <p>Group Enterprises / Empresas de Grupo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cooperatives – joint efforts, mutual benefits, equal partners. Usually a group of friends with pooled resources, love for bud, left-wing ideology. / <i>Cooperativas – esfuerzos conjuntos, beneficios para ambas partes, socios en igualdad de condiciones. Generalmente un grupo de amigos con un pool de recursos, a quienes les gustan los brotes, con ideas de izquierdas.</i> • Franchises – experience for profit exchange. Large scale operatives can minimize risk by spreading their activities over a number of smaller grow-ops. / <i>Franquicias – experiencia para intercambio de beneficios. La operativa a gran escala puede minimizar el riesgo al extender sus actividades a varios cultivos más pequeños.</i>

Study / Estudio	Types of cannabis grower identified / Tipos de cultivadores de cannabis identificados
Nguyen and Bouchard/ <i>Nguyen y Bouchard</i> 2010 (Canada / <i>Canadá</i>)	<p>Focused strictly on young growers (13-17 years old) in Quebec, Canada / <i>Centrados solo en los jóvenes cultivadores (de 13 a 17 años) de Quebec, Canadá</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Entrepreneurs – few are heavy cannabis users, involved for tangible rewards on larger, commercial sites. / <i>Emprendedores – pocos son grandes consumidores de cannabis; trabajan en grandes cultivos comerciales a cambio de recompensas tangibles.</i> • Generalists – involved in a myriad of other crimes, grow cannabis to make money and finance own cannabis use. / <i>Generalistas – implicados en una serie de otros crímenes, cultivan cannabis para ganar dinero y financiar su propio consumo de cannabis.</i> • Hobbyists – almost strictly involved in cultivation of very small, mostly outdoor sites with few tangible rewards. / <i>Aficionados – participan casi exclusivamente en el cultivo de terrenos muy pequeños, generalmente al aire libre, con pocas recompensas tangibles.</i> • Helpers – participation limited to a helping role at harvest stage, few actually use cannabis. Many females belong to that group. / <i>Ayudantes – participación limitada a un papel de ayuda en la fase de la cosecha. Pocos consumen cannabis. En este grupo hay muchas mujeres.</i>

Source: Adapted and expanded from Nguyen and Bouchard 2010. /
Fuente: Basado en Nguyen y Bouchard 2010. Adaptado y ampliado.

Table 1 provides for an overview of existing typologies of contemporary developed-world cannabis growers. The interplay between financial and non-financial motivational factors is clear in all these studies. Weisheit (1991, 1992, later built on by Hafley and Tewksbury 1996) focuses specifically on those growers he defines as “commercial” –that is to say those seeking to make money (and growing a minimum of 20 plants at a time)– but recognizes the existence of many growers who do not fall into this category. Even for commercial growers, non-financial drivers play an important role, with “communal growers” (the largest group in Weisheit’s study) citing the numerous “intangible rewards” associated with cultivation. These intangible rewards include “spiritual”, “social” and “intrinsic” benefits from growing cannabis: the enjoyment and satisfaction of growing a good plant, producing good cannabis from it, and being able to share this with friends. The UK studies (Hough et al. 2003, Potter and Dann 2005, Potter 2010b) similarly recognize those motivated by financial concerns, those motivated by non-financial concerns and those motivated by a combina-

La tabla 1 proporciona una idea de los tipos de cultivadores de cannabis que existen en los países desarrollados. La interacción entre los factores de motivación financieros y no-financieros está clara en todos estos estudios. Weisheit (1991, 1992, posteriormente ampliado por Hafley y Tewksbury 1996) se centra específicamente en los cultivadores que define como “comerciales” –es decir, quienes intentan ganar dinero (y que cultivan un mínimo de 20 plantas a la vez)– pero reconoce la existencia de muchos cultivadores que no entran en esta categoría. Incluso para los cultivadores comerciales, las motivaciones no-financieras desempeñan un papel importante, y los “cultivadores comunitarios” (el mayor grupo del estudio de Weisheit) mencionan las numerosas “recompensas intangibles” asociadas al cultivo. Entre estas recompensas intangibles se incluyen los beneficios “espirituales”, “sociales” e “intrínsecos” de cultivar el cannabis: el disfrute y la satisfacción de cultivar una buena planta, producir con ella un buen cannabis, y poder compartirlo con los amigos. Los estudios del Reino Unido (Hough et al. 2003, Potter y Dann 2005, Potter 2010b) también reconocen la existencia de cultivadores motivados por los benefi-

tion of the two (see also Decorte 2010b). Bovenkerk and Hogewind (2002), working in the Netherlands (and, like Weisheit, concentrating primarily on commercial cultivation), recognized different organizational approaches to growing relating to growers' preferred financial outcomes. Nguyen and Bouchard's (2010) recent Canadian study provided similar findings from a sample of adolescents as opposed to adults, confirming the pattern of a complicated interplay of motivational drivers behind cannabis cultivation in the developed world.

The heterogeneity of the set of participants to the cannabis cultivation industry –including adolescents and otherwise law-abiding individuals– contribute to making cannabis cultivation a difficult object of policy intervention. Recognizing such diversity is central to understanding how the industry has spread and developed to reach countries and individuals who we would not have considered could be involved in drug production as traditionally defined.

6. Emerging trends in cannabis cultivation

On November 2, 2010 the citizens of California were asked to vote on Proposition 19 –the Regulate, Control, and Tax Cannabis (RCTC) proposition– which would have legalized the possession and cultivation of cannabis for citizens over 21 years old, and allow the state to regulate and tax the sale of cannabis in licensed establishments. Although it didn't pass, the mere fact that such a proposition was seriously considered in a major US state is notable. The legalization of cannabis would, to say the least, considerably change the landscape of cannabis consumption and cultivation in the US, but also for other countries directly or indirectly affected by the change (e.g. Mexico, Canada).

cios económicos, otros motivados por razones no-económicas y otros motivados por una combinación de ambos aspectos (véase también Decorte 2010b). Bovenkerk y Hogewind (2002), trabajando en Holanda (y, como Weisheit, centrándose principalmente en el cultivo comercial), reconocieron diferentes enfoques organizativos en el cultivo en función de los resultados financieros que busca el cultivador. El reciente estudio canadiense de Nguyen y Bouchard (2010) llegó a conclusiones similares al estudiar una muestra de adolescentes comparados con adultos, y confirmó el patrón de una interacción complicada de motivaciones para cultivar el cannabis en los países desarrollados.

La heterogeneidad del conjunto de participantes en la industria del cultivo del cannabis (incluidos adolescentes y otras personas que observan la ley) contribuye a hacer del cannabis un objetivo difícil de la intervención política. El reconocimiento de esta diversidad es crucial para comprender cómo se ha expandido y desarrollado la industria para llegar a países y personas que nunca habríamos pensado que pudieran verse implicados en la producción de drogas, tal y como se han definido tradicionalmente.

6. Tendencias emergentes en el cultivo del cannabis

El 2 de noviembre de 2010, se pidió a los ciudadanos de California que votaran la Propuesta 19 –*Regulate, Control, and Tax Cannabis (RCTC)*– que habría legalizado la posesión y el cultivo del cannabis para los ciudadanos mayores de 21 años, y habría permitido al estado regular y gravar la venta del cannabis en establecimientos autorizados. Aunque no fue aprobada, el mero hecho de que la propuesta fuera tomada en serio en uno de los estados más importantes de los Estados Unidos, es algo notable. La legalización del cannabis cambiaría considerablemente (cuanto menos) el panorama del consumo y el cultivo del cannabis en los EE. UU., pero también en otros países que se verían afectados, de forma directa o indirecta, por el cambio (p. ej.: México, Canadá).

As demonstrated in a recent volume on this very issue, discussion over possible change in cannabis policy is happening across the world (Room et al. 2010). Over the past decades, several countries have seen changes to the traditional approaches of criminal prohibition of cannabis use. In the Netherlands and several US states, less punitive cannabis use control regimes were implemented in the late 1970s. More recently, reforms have been implemented or proposed in an increasing number of countries in the European Union, Oceania and the Americas. In February 2009, a Latin American Commission on Drugs and Democracy, co-chaired by former presidents of Brazil, Mexico and Colombia, called for an examination of the decriminalization of possession of cannabis for personal use. Mexico, Argentina, Brazil and Ecuador are expected to take new decriminalizing steps (Jenkins 2009). Most of these reforms seem to be occurring within the bounds set by the international drug control treaties, but several authors have also discussed measures which would in one way or another move beyond the limits of the current international drug control regime (see Room et al. 2010 for a comprehensive review).

However, the global prohibitionist regime is probably not at immediate risk, and there are also some steps in the opposite direction. For example, Møller (2009) recently showed how the Danish government cracked down on the Christiania cannabis market in Copenhagen after years under a regime of relative tolerance. In 2009 the British government increased the severity of penalties available for cannabis possession, reversing an easing of penalties that occurred in 2004. Room et al. (2010) describe the heterogeneity and complexity of the alternative cannabis control regimes that have evolved in different countries in recent years, ranging from “depenalization” (i.e. prohibition with cautioning or diversion), “decriminalization” (prohibition with civil penalties) to “de facto legalization” (e.g. prohibition with an expediency principle) or “de jure legalization”,

Tal y como fue demostrado en una reciente publicación sobre este mismo tema, en todo el mundo se está debatiendo la posibilidad de modificar las políticas del cannabis (Room et al. 2010). En las últimas décadas, varios países han visto cambios en los enfoques tradicionales de la prohibición legal del consumo del cannabis. En Holanda y varios estados de los EE. UU., a finales de los años 1970 se aplicaron regímenes menos punitivos para el control del cannabis. Recientemente, se han aplicado o propuesto reformas en un número cada vez mayor de países de la Unión Europea, Oceanía y América. En febrero de 2009, una Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, copresidida por los antiguos presidentes de Brasil, México y Colombia, pidió un examen de la descriminalización de la posesión del cannabis para consumo personal. Se espera que México, Argentina, Brasil y Ecuador avancen en la descriminalización (Jenkins 2009). La mayoría de estas reformas parecen tener lugar dentro de los límites establecidos por los tratados de control de drogas internacionales, pero varios autores también han debatido medidas que, de una forma u otra, superan los límites del actual régimen internacional para el control de las drogas (para una revisión detallada, véase Room et al. 2010).

No obstante, es posible que el régimen prohibicionista global no esté en peligro inmediato, y también se dan algunos pasos en la dirección contraria. Por ejemplo, recientemente Møller (2009) mostró cómo el gobierno danés adoptó medidas severas contra el mercado de cannabis de Christiania en Copenhague, después de llevar años bajo un régimen de relativa tolerancia. En 2009, el gobierno británico aumentó la gravedad de las penas aplicables a la posesión de cannabis, invirtiendo la relajación de las penas que se había producido en 2004. En Room et al. (2010) se describe la heterogeneidad y la complicidad de los regímenes alternativos para controlar el cannabis que se han sucedido en diferentes países en los últimos años, yendo desde la “despenalización” (es decir, prohibición con amonestaciones) y la “descriminalización” (prohibición con sanciones civiles), hasta la “legalización de facto” (p. ej.:

and the differences in how they might be enforced locally or regionally. But while a number of countries have implemented reform measures aimed at controlling the *use* of cannabis, fewer have addressed the issue of cannabis *supply* activities.

Whatever way forward is chosen globally, or by any individual country, no sound policy decision should be taken without knowledge of the markets involved, including the role played by cannabis cultivation –the necessary first link in any cannabis supply chain. In other words, any projections of the impact of legislative changes need to be rooted in as detailed as possible knowledge of the present. In this concluding section, we identify a few important themes, and we make some comments on the reasons why cannabis cultivation has spread worldwide, although no such proposition can be more than tentative before we accumulate more research on cannabis cultivation (or, more specifically, research where causes can be isolated). We contribute by making a few suggestions on the way forward for research to be able to better understand the phenomenon at hand. We close with a discussion on the policy implications.

6.1. A few important themes

In traditional producer nations, such as Morocco for example (see the chapters by Afsahi and Klein in: Decorte et al., 2011), cannabis cultivation clearly provides some economic and social benefits. However there are problems attached, including criminality, environmental damage and the loss of traditional economic activities. Some of these problems appear to be made worse by policies of eradication and criminalization. It is also suggested that increased cultivation in the industrialized countries relates to reduced cultivation in traditional places. Whether successful eradication in traditional countries has contributed to increased cultivation in the developed world, or whether increased developed-world cultivation has led

prohibición con un principio de oportunidad) o la “legalización de iure”, y las diferencias en la forma de aplicarlos localmente o regionalmente. Pero, mientras que numerosos países han aplicado reformas destinadas a controlar el *consumo* del cannabis, son menos los que han atacado las actividades de *suministro* del cannabis.

Con independencia del camino que se decida tomar, en el plano internacional o en un país concreto, no se debería tomar ninguna decisión política contundente sin conocer los mercados implicados, incluido el papel desempeñado por el cultivo del cannabis (el primer eslabón de la cadena de suministro del cannabis). En otras palabras, cualquier proyección del impacto de los cambios legislativos deberá basarse en un conocimiento del presente lo más detallado posible. En este apartado final, identificaremos algunos temas importantes, y comentaremos las razones por las que el cultivo del cannabis se ha extendido por todo el mundo, aunque solo podremos hacerlo de modo provisional hasta que lo investiguemos más a fondo (o, más concretamente, hasta que sepamos qué causas pueden ser aisladas). Aportaremos algunas sugerencias sobre el camino a seguir para que los investigadores comprendan mejor el fenómeno en cuestión. Terminaremos con un estudio de las implicaciones políticas.

6.1. Algunos temas importantes

En los países tradicionalmente productores, como Marruecos, por ejemplo (véanse los capítulos de Afsahi y Klein en: Decorte et al., 2011), el cultivo del cannabis proporciona claramente beneficios sociales y económicos. No obstante, hay problemas asociados, como la delincuencia, los daños medioambientales y las pérdidas de actividades económicas tradicionales. Algunos de estos problemas parecen empeorar con las políticas de erradicación y criminalización. También se sugiere que el aumento de los cultivos en los países industrializados esté relacionado con la reducción del cultivo en lugares tradicionales. No está claro si el éxito de la erradicación en los países tradicionales ha contribuido a que aumente el cultivo en los países desarrollados, o si el aumento del

to less demand driving traditional cultivation and hence apparent eradication successes, or some combination of the two, is not clear. We suspect it is a bit of both. Reduced cultivation in traditional producer nations may be good in terms of reducing environmental damage, but also has a negative impact on local economies. Where there are alternatives (e.g. cocaine), less demand for cannabis may encourage other drug trafficking or other types of criminality.

Future research should focus on these issues in particular. The first step in that regard would be to encourage the development of systematic data collection and measures aimed at comparing the costs and benefits of various policy regimes, but also of various alternative economic activities. Most urgent, however, is the realization by local authorities and Western nations that policy responses to production in those countries should be considered in much different terms than elsewhere.

Moving beyond the traditional producer countries of the developing world we see that cultivation is widespread and spreading ever wider: it truly is a global phenomenon, and is also increasingly localized. In fact, the most important emerging trend is arguably one of *democratization* of the cannabis cultivation industry. First the democratization from traditional producing countries to industrial countries like the US and then to other countries like Belgium, Denmark and Finland, which appear to have experienced the emergence of domestic cannabis cultivation later than others (see the chapters by Dahl and Asmussen and by Hakkarainen and Perälä in: Decorte et al., 2011). But as well as across countries, we also see democratization across types of grower: to medical growers (Dahl and Asmussen, in Decorte et al., 2011), small cultivators seizing an opportunity to entirely avoid illegal market channels and produce a quality product for

cultivo en los países desarrollados ha hecho que se reduzca la demanda que cubrían los países tradicionales, de lo que se deriva un aparente éxito en la erradicación, o si es una combinación de ambas cosas. Sospechamos que es un poco de ambas. La reducción del cultivo en los países tradicionalmente productores puede ser buena para reducir los daños medioambientales, pero también tiene un impacto negativo en las economías locales. Cuando hay alternativas (p. ej.: cocaína), una menor demanda de cannabis puede fomentar otro tipo de tráfico de drogas u otros tipos de delincuencia.

En el futuro, la investigación debería centrarse en estos temas en concreto. El primer paso en este sentido sería fomentar el desarrollo de la recopilación de datos sistemáticos y medidas para comparar los costes y beneficios de varios regímenes políticos, pero también de varias actividades económicas alternativas. No obstante, lo más urgente es que las autoridades locales y los países occidentales se den cuenta de que las respuestas políticas a la producción en esos países deberían plantearse de forma muy diferente en los demás países.

Si miramos más allá de los países productores tradicionales en vías de desarrollo, comprobaremos que el cultivo se ha extendido y sigue haciéndolo: realmente es un fenómeno global, y cada vez está más localizado. De hecho, la tendencia emergente más importante es probablemente la de la *democratización* de la industria del cultivo del cannabis. En primer lugar, la democratización desde los países tradicionalmente productores, hasta países industrializados como los EE. UU. y otros países como Bélgica, Dinamarca y Finlandia, que parecen haber experimentado la llegada del cultivo nacional de cannabis más tarde que otros (véanse los capítulos de Dahl y Asmussen, y de Hakkarainen y Perälä en: Decorte et al., 2011). Pero, del mismo modo que vemos una democratización entre países, también la vemos entre los tipos de cultivadores: cultivadores medicinales (Dahl y Asmussen, en Decorte et al., 2011), pequeños cultivadores que aprovechan la oportunidad

their own benefit (see chapters by Decorte and by Arana and Montañés Sánchez in: Decorte et al., 2011) and even to organized criminals who see in the cultivation industry an opportunity to make tangible monetary profits (see chapters by Bouchard and Nguyen and by Malm et al. in: Decorte et al., 2011).

Given the range of approaches, of growers, and of motivations, it is not easy (though it might be tempting, and it might be a step in the right direction) to draw a line between “good” and “bad” growing – one that recognizes the varying degrees of commercial intent and criminal involvement. Commercial growing can be small-scale, especially when non-commercial growers realize they can sell their surplus or are offered money when they try to give gifts (see, e.g., Potter 2010). Growers can progress through careers, becoming more (or less) commercial and more (or less) professional. Many will be content with cultivating very small amounts for their own consumption. The problem, at the moment, is that all growers are largely dealt with the same (in policy, if not necessarily in practice) so it is hard to concentrate efforts on “bad” growing. At the very least, a reflection on the opportunities for differential enforcement for different types of cannabis cultivation is warranted. Policy models where (very) small-scale cultivation is tolerated – what MacCoun and Reuter (2001) termed the “Alaska model” – exist, and have not been shown to increase harms where implemented.

There are a few case-studies on jurisdictions that have experimented with the toleration of small-scale cultivation. One argument for such decriminalization has been to remove the criminal (particularly the organized criminal) element from cannabis supply (see also Decorte 2010a). Although the Dutch model has long been seen as somewhat successful in this respect, recent concerns over the increased

de evitar por completo los mercados ilegales y producen una droga de calidad para su propio consumo (véanse los capítulos de Decorte y de Arana y Montañés Sánchez en: Decorte et al., 2011), e incluso criminales organizados que ven en la industria del cultivo una oportunidad de obtener beneficios financieros tangibles (véanse los capítulos de Bouchard y Nguyen, y de Malm et al. en: Decorte et al., 2011).

Debido a la variedad de enfoques, cultivadores y motivaciones, no es fácil (aunque puede resultar tentador, y podría ser un paso en la dirección correcta) decir cuál es la línea que separa el “buen” cultivo del “mal” cultivo (reconociendo los diferentes grados de intención comercial e implicación criminal). El cultivo comercial puede hacerse a pequeña escala, especialmente cuando los cultivadores no-comerciales se dan cuenta de que pueden vender su excedente o si se les ofrece dinero cuando pretenden hacer un regalo a alguien (véase, p. ej., Potter 2010). Los cultivadores pueden progresar en su carrera, volviéndose más (o menos) comerciales y más (o menos) profesionales. Muchos se conformarán con cultivar cantidades muy pequeñas para consumo propio. El problema, en este momento, es que se trata igual a todos los cultivadores (al menos en las políticas, aunque no necesariamente en la práctica) por lo que resulta difícil concentrar los esfuerzos en los “malos” cultivos. Por lo menos, se garantiza un reflejo de la posibilidad de aplicar la ley de forma diferente según los tipos de cultivo de cannabis. Existen modelos de políticas que toleran un cultivo de cannabis a (muy) pequeña escala (lo que MacCoun y Reuter (2001) llamaron el “modelo Alaska”), y no han mostrado tener peores repercusiones.

Hay pocos estudios empíricos sobre jurisdicciones que han experimentado con la tolerancia del cultivo a pequeña escala. Un argumento para esta decriminalización ha sido eliminar el elemento delictivo (especialmente en el crimen organizado) del suministro del cannabis (véase también Decorte 2010a). Aunque el caso holandés se considera desde hace tiempo como exitoso en este sentido, la preocupación

involvement of organized crime in cannabis cultivation have undermined this particular argument and led to increased official efforts to target the cultivation that had previously been tolerated (see the chapter by Korf, in: Decorte et al., 2011). Such concerns over the possibility of (organized) criminals managing to exploit official tolerance to cultivation were important in shaping the Western Australian Cannabis Infringement Notice scheme and contributed to a situation where the degree of official tolerance towards cultivation is so narrowly defined as to have failed to make any significant impact on the wider cannabis market (see the chapter by Lenton, in Decorte et al., 2011).

Across most of the world the dominant policy response to cannabis cultivation is eradication efforts. But cannabis is not an easy plant to eradicate for a number of reasons. It grows almost anywhere –indoors and out– and as such cultivation can be hard to detect in the first place. The plant is resistant to many biological and chemical agents (see Kalacska et al., in: Decorte et al., 2011) which make eradication difficult. Even where significant quantities of the crop are destroyed it may not have much impact on the wider market, particularly when cultivators have had time to respond to eradication efforts (see Wilkins and Sweetsur, in Decorte et al., 2011). Those who grow cannabis can be seen to engage in adaptive responses to eradication efforts by employing tactics to minimize both the chances of detection (and, hence, eradication) and also the impact on their cultivation efforts if plantations are detected by the authorities (Farrell, 1998). Difficulties in drug-crop eradication efforts in traditional producer nations have been well documented; it seems that similar –and new– difficulties confront eradication efforts but also policies of official tolerance in the industrialized world.

To recap, we can summarize these emerging themes in three statements. Cannabis cultivation is spreading around the world with implications not just for those countries where it is an emerging phenomenon, but also those

suscitada recientemente por la implicación del crimen organizado en el cultivo del cannabis ha menoscabado este argumento haciendo que los esfuerzos oficiales se centren en los cultivos que antes se permitían (véase el capítulo de Korf, en: Decorte et al., 2011). Esta preocupación por la posibilidad de que criminales (organizados) exploten la tolerancia oficial hacia el cultivo fue importante en la elaboración del plan australiano Western Australian Cannabis Infringement Notice y contribuyó a crear una situación donde el grado de tolerancia oficial hacia el cultivo es tan bajo que no ha tenido ningún impacto significativo en el mercado del cannabis más amplio (véase el capítulo de Lenton, en Decorte et al., 2011).

En casi todo el mundo, la principal respuesta política al cultivo del cannabis es el intento de erradicarlo. Pero el cannabis no es una planta fácil de erradicar por varias razones. Crece en prácticamente cualquier sitio (en interiores y al aire libre) y, por lo tanto, el cultivo puede ser difícil de detectar, para empezar. La planta resiste a muchos agentes biológicos y químicos (véase Kalacska et al., en: Decorte et al., 2011), lo que dificulta la erradicación. Incluso si se destruyen cantidades significativas de cultivo, puede que no tenga mucha repercusión en el mercado más amplio, especialmente si los cultivadores han tenido tiempo para reaccionar (véase Wilkins y Sweetsur, en Decorte et al., 2011). Quienes cultivan cannabis pueden desarrollar respuestas para adaptarse a los esfuerzos de erradicación, empleando tácticas para reducir las posibilidades de detección (y, por lo tanto, la erradicación) y las repercusiones en sus labores de cultivo, si las autoridades detectan las plantaciones (Farrell, 1998). Las dificultades para erradicar las drogas o los cultivos en los países tradicionalmente productores han sido bien documentadas: parece que en los países industrializados las dificultades son las mismas (y hay otras nuevas).

Podemos resumir estas cuestiones en tres puntos: El cultivo del cannabis se extiende por el mundo con implicaciones no solo para los países donde es un fenómeno emergente, sino también en los países cuya posición tra-

countries whose traditional position as major exporters is being undermined. Cultivation in the industrialized world is heterogeneous: whilst traditional (or even organized) criminals are often involved, attracted by the money, we must recognize the role of growers motivated by non-financial and even ideological or altruistic concerns. Responses to cultivation have limited success: we see that conservative, zero-tolerance eradication efforts and more liberal, harm-reduction decriminalization policies fail to satisfactorily tackle either the problem of cannabis cultivation itself or the related difficulties of criminal involvement in the cannabis trade.

6.2. A provisional explanation of the spread of cannabis cultivation

The aim of this paper is not just to identify the trends, but also to analyze and explain them. Here we draw on years of empirical research on cannabis cultivation around the world to establish the existence of a few solid patterns. The global spread of cultivation may be summarized in these three points:

- 1) Cultivation initially spread from the developing to the developed world, and continues to spread in both.
- 2) Although we clearly notice early and late bloomers, the development of the industry appears to occur similarly in each country, with a prevalence of small scale cultivation in an experimental phase, followed quickly by the growth of a commercial segment of the market where criminal elements coexist with otherwise law-abiding citizens in a deeply heterogenous industry.
- 3) Law enforcement agencies are in reactive mode and have difficulty following the upward trend, let alone curbing it.

The grand question is, as always, "why". We do not think that there is necessarily a single, simple explanation for the growth of the in-

dustrialized world as major exporters is being undermined. Cultivation in the industrialized world is heterogeneous: aunque los criminales tradicionales (o incluso organizados) a menudo participan, atraídos por el dinero, tenemos que reconocer el papel de los cultivadores motivados por intereses no-financieros e, incluso, ideológicos o altruistas. Las respuestas al cultivo tienen un éxito limitado: vemos que ni los intentos de erradicación conservadores, con tolerancia cero, ni las políticas más liberales de descriminalización y reducción de daños abordan satisfactoriamente el problema del cultivo del cannabis o las dificultades que plantea el comercio ilegal.

6.2. Una explicación provisional de la extensión del cultivo de cannabis

El objetivo de este artículo no es únicamente la identificación de tendencias, sino también la realización de un análisis que permita explicarlas. Nos basamos en años de investigación empírica sobre el cultivo de cannabis en todo el mundo para establecer la existencia de unos patrones sólidos. La expansión mundial del cultivo de cannabis puede resumirse en estos tres puntos:

- 1) Cultivo propagado desde los países en vías de desarrollo hasta el mundo desarrollado, que continúa extendiéndose en ambos casos.
- 2) Aunque observamos claramente apariciones tempranas y tardías, el desarrollo de la industria parece darse de forma similar en todos los países, con prevalencia de cultivos a pequeña escala en fase experimental, seguidos rápidamente por el crecimiento de un segmento comercial del mercado en el que coexisten elementos delictivos con ciudadanos dentro de la ley en una industria muy heterogénea.
- 3) Las fuerzas del orden trabajan de un modo reactivo y les resulta difícil seguir la tendencia ascendente, por lo que están lejos de frenarla.

La gran pregunta es, como siempre, "¿por qué?" No creemos que exista una única razón que explique el crecimiento de la industria en

dustry in every country. Rather, we feel that there are most likely a number of factors that are at play, and that their unique combination and interaction in any given setting may provide a likely explanation for the growth in the local cultivation industry. We also believe that the reasons for the rise of cannabis cultivation in the first phase for the first group of non-traditional cultivating countries (e.g. Canada, The Netherlands, the US) may be substantially distinct from the reasons explaining the rise in the later group (e.g. Scandinavia). For one thing, a crucial communication channel like the World Wide Web, a vital source of information, equipment and even cannabis seeds for many growers (Potter 2008, 2010), was only widely adopted in the later phase. In other words, while it can be hypothesized that the Internet has contributed to the spread of cultivation in some countries, no such argument can be made for the reasons why the industry was booming in British Columbia or parts of the US as early as the mid 1980s (Bouchard 2007, Weisheit 1992). Yet, the phenomenon is sufficiently universal to warrant an effort at an explanation that may be general enough to be applied to most countries.

To be sure, we focus our proposition on the second phenomenon –the fact that cultivation is found almost everywhere (the spread, as opposed to the birth of cultivation). Yet we make an effort, where appropriate, to link our description to the first phase of the spread of cultivation. In a nutshell, we see the spread of cannabis cultivation as a *convergence of opportunity and sustained demand for the (local) product to go alongside an ever growing supply of motivated offenders and relative failure of policy to prevent the spread*. Each part of this proposition is important and needs to be briefly explained.

Opportunity. The simplest explanation for the spread of cannabis cultivation is that the knowledge and technology became available to everyone willing to make a trip to the lo-

todos los países. Consideramos que existen varios factores y que su combinación e interacción en un contexto determinado podría explicar el crecimiento de la industria de cultivo local. También pensamos que las razones para el incremento del cultivo de cannabis en su primera fase en el primer grupo de países sin cultivo tradicional (por ejemplo, Canadá, Holanda o EE. UU.) pueden ser sustancialmente distintas de las razones que explican el incremento en este último grupo (por ejemplo, en Escandinavia). Internet, un canal de comunicación crucial, no empezó a utilizarse como fuente de información, equipamiento e incluso semillas de cannabis para muchos cultivadores (Potter 2008, 2010) hasta una fase más tardía. Dicho de otra manera, si bien puede plantearse la hipótesis de que Internet haya contribuido a propagar el cultivo en algunos países, este argumento no es válido para explicar por qué la industria florecía en la Columbia Británica o en zonas de EE. UU. a mediados de los años 1980 (Bouchard 2007, Weisheit 1992). No obstante, el fenómeno es lo suficientemente universal como para garantizar que se llegue a una explicación lo general aplicable a la mayoría de los países.

Para asegurarnos, centramos nuestra propuesta en el segundo fenómeno: el hecho de que el cultivo se da por doquier (la expansión frente al surgimiento del cultivo). No obstante, si es necesario, realizamos un esfuerzo para relacionar nuestra descripción con la primera fase de la expansión del cultivo. En definitiva, observamos la expansión del cultivo como una convergencia de oportunidades y una demanda sostenida para que el producto (local) siga el ritmo de una oferta creciente de infractores motivados y una relativa imposibilidad por parte de la policía a la hora de evitar la expansión. Cada parte de esta propuesta es importante, por lo que debe explicarse brevemente.

Oportunidad. La explicación más sencilla para la expansión del cultivo de cannabis es que el conocimiento y la tecnología se encuentran disponibles para cualquiera que se dirija a la jar-

cal garden shop. Bouchard and Dion (2009) demonstrated that the first hydroponic shop in Quebec, Canada, opened as early as 1969, decades before one could order equipment from the Internet. Of course the knowledge to grow cannabis did not necessarily follow the availability of technology. Before the Internet, knowledge slowly spread from person to person, from group to group through underground communication channels (books, magazines, word-of-mouth) and pockets of hippie communities. Locations where such communities were found in larger concentrations would find some cannabis cultivation going on, but the quality and reputation of the product was poor compared to the imported product (Warner 1986). This all changed with the herbicide paraquat being spread by US authorities on Mexican cannabis plantations, creating incentives to look elsewhere, including local groups.

Development in varieties of cannabis produced paralleled the development in local production, which enhanced the reputation of domestically grown cannabis for early bloomers. In other words, late bloomer countries (and growers) have a higher likelihood of starting further along the learning curve. The important point is that cannabis cultivation became *possible* for anyone willing to invest some time in learning the fundamentals. The growth of the Internet obviously made the knowledge available to all, and speeded up the learning process, as well as increased exposure of the activity. Grow guides and grow shops were facilitators to the diffusion of the activity around the world. This does not mean that person to person knowledge transfer is ineffective, or unnecessary. Bouchard and Nguyen (in Decorte et al., 2011), for example, showed that first hand, person to person knowledge transfer and mentoring is more likely to lead to successful commercial cultivation than indirect sources, with Potter (2010) also demonstrating the role of experienced mentors in introducing new people to cultivation. The important point for our purposes is that the

dinería más cercana. Bouchard y Dion (2009) demostraron que la primera tienda hidropónica de Quebec (Canadá) abrió en 1969, décadas antes de que uno pudiera pedir el equipo necesario por Internet. Por supuesto, el conocimiento necesario para cultivar cannabis no siguió necesariamente el ritmo de la tecnología. Antes de Internet, este conocimiento se expandió de persona a persona y de grupo en grupo a través de canales de comunicación clandestinos (libros, revistas, boca a oído) y de bolsas de comunidades hippies. Allí donde la concentración de dichas comunidades era más alta puede observarse un mayor crecimiento del cultivo de cannabis, pero su calidad y reputación era menor en comparación con el producto de importación (Warner 1986). Todo esto cambió cuando las autoridades norteamericanas pulverizaron el herbicida Paraquat en las plantaciones mejicanas de cannabis, animando así a los grupos locales a buscar nuevos lugares donde cultivar.

El desarrollo de las variedades de cannabis producidas fue paralelo al desarrollo de la producción local, lo que mejoró la reputación del cannabis nacional para los países cultivadores tempranos. En otras palabras: los países (y los cultivadores) que comenzaron a cultivar más tarde, tienen más probabilidades de empezar con más conocimientos. Lo importante es que el cultivo de cannabis se volvió algo *posible* para cualquiera que estuviera dispuesto a invertir un poco de tiempo en aprender las bases. El crecimiento de Internet hizo que todo el mundo tuviera acceso a los conocimientos, y aceleró el proceso de aprendizaje, además de aumentar la exposición de la actividad. Las guías y tiendas de cultivo facilitaron la propagación de la actividad por todo el mundo. Esto no significa que la transferencia de conocimientos de una persona a otra sea ineficaz o innecesaria. Bouchard y Nguyen (en Decorte et al., 2011), por ejemplo, demostraron que la transferencia de conocimientos de primera mano, de una persona a otra tiene más probabilidades de conducir a un cultivo comercial de éxito que las fuentes indirectas. Potter (2010) también demostró el importante papel de los mentores experimentados en la iniciación de

plant can be grown for profit anywhere, and the knowledge necessary to do so is just as ubiquitous.

Sustained demand. Surely, there would no incentives to cultivate cannabis without the assurance that there is a market for it. After a decline in the 1980s, the worldwide trends in cannabis use have been either stable or on the rise, creating incentives for increased production (UNODC 2008, 2009). In addition, the benefits of cannabis for medical purposes, or the improved quality and variety of the product have helped create new markets where they did not exist before. As one would expect, this growth in demand parallels almost perfectly the growth in production in developed countries. Both phenomena undeniably feed upon each other (Bouchard 2007).

Sustained supply of motivated offenders. As seen above, a remarkable feature of the cannabis market is its widespread consumption among all age ranges and social classes. A rarely underlined consequence of that feature is the stimulation of cannabis cultivation among otherwise conventional elements of the population. It is only natural that otherwise law-abiding citizens would find ways to obtain supply through other channels than the criminal market. A consequence of this is that cannabis cultivation is in some places as firmly rooted and widespread as cannabis use itself. In Quebec, for example, Bouchard (2007) estimated that close to 1% of the 15+ population was involved in cannabis cultivation. A recent self-report survey showed that these proportions are even higher in a few rural regions where the cultivation industry became one of the premier employers for a significant proportion of the population, including adolescents (Bouchard et al. 2009).

Avoiding contacts with drug dealers and other criminal elements is only one of the many motivations of cannabis growers (Weisheit 1992,

nuevos aficionados al cultivo. Para nosotros, lo importante es que la planta puede ser cultivada en cualquier lugar, y que los conocimientos necesarios para hacerlo están al alcance de todos.

Demanda sostenida. Ciertamente, no habría incentivos para cultivar el cannabis sin la seguridad de que existe un mercado para ello. Tras un declive en los años 1980, las tendencias mundiales del consumo de cannabis han sido estables o al alza, creando incentivos para un aumento en la producción (UNODC 2008, 2009). Además, los beneficios medicinales del cannabis, la mejora de la calidad y la variedad del producto han ayudado a crear nuevos mercados en lugares donde antes no existían. Como es de esperar, el crecimiento de la demanda es casi perfectamente paralelo al crecimiento de la producción en los países desarrollados. Ambos fenómenos se retroalimentan (Bouchard 2007).

Suministro constante de delincuentes motivados. Tal y como se ve arriba, una cualidad destacable del mercado del cannabis es que su consumo está muy extendido entre todo tipo de edades y clases sociales. Una consecuencia rara vez subrayada de esa característica es el fomento del cultivo del cannabis entre grupos de población convencionales. Es natural que esos ciudadanos que, por lo demás, están dentro de la ley, encuentren formas de abastecerse evitando el mercado ilegal. Como consecuencia, el cultivo de cannabis está tan asentado y generalizado en algunos lugares como el propio consumo. En Quebec, por ejemplo, Bouchard (2007) estimó que cerca del 1% de la población de más de 15 años participaba en el cultivo de cannabis. Un estudio reciente ha mostrado que esas proporciones son aún mayores en algunas zonas rurales donde la industria del cultivo se volvió una de las principales fuentes de trabajo para una parte importante de la población, incluidos adolescentes (Bouchard et al. 2009).

Evitar el contacto con los traficantes de drogas y otros delincuentes es solo una de las muchas motivaciones de los cultivadores de cannabis (Weis-

Potter 2010, Decorte 2008, 2010b). Because the motivations are as varied as the populations of cannabis growers, it is no surprise that there has been no shortage of motivated individuals ready to try their luck at cannabis cultivation. In fact, the diversity of reasons why people grow cannabis goes way beyond the usual motivations for crime involvement. Some growers are involved for intangible reasons, like a love for growing (as well as using) the plant (see e.g. Hakkarainen and Perälä; Bouchard and Nguyen, in Decorte et al., 2011). The fact that cannabis has the potential to provide benefits for certain medical conditions attracts a segment of the population into the cultivation industry that may not otherwise be involved (Dahl and Asmusen, in Decorte et al., 2011). Avoiding the criminal market may not simply be a symbolic statement; as Decorte (2010) shows, it may also be a matter of taste, as many Belgian growers report becoming involved out of dissatisfaction with the quality of the commercial product they find in the market. Still other growers view their involvement as a social or political message (see Hakkarainen and Perälä; and Arana and Montañés Sánchez, in Decorte et al., 2011).

Then, of course, there are the commercial motivations of the rest of the growers. Undeniably, there is money to be made in this industry, although growers may become disappointed with the actual level of profits after all expenses have been covered (see for example the chapter by Bouchard and Nguyen, in Decorte et al., 2011). Money is a powerful motivation for many individuals who are involved, and it shall continue to be one as long as this remains an illegal, but in-demand, industry.

Relative failure of drug policy to prevent or stop the spread. This part of the proposition is not so much a statement on the “war on drugs” as it is simply an observation *post facto* that whatever policy was in place before the rise of the cannabis cultivation industry, it has not been preventing its development. The cultivation industry has been blooming in repressive and tolerant countries alike, without distinction. While this

heit 1992, Potter 2010, Decorte 2008, 2010b). Dado que las motivaciones son tan variadas como las poblaciones de cultivadores de cannabis, no es sorprendente que siga habiendo personas motivadas dispuestas a probar suerte en el cultivo de la planta. De hecho, la variedad de razones por las que las personas cultivan cannabis va más allá de las motivaciones habituales para delinquir. Algunos cultivadores lo hacen por razones intangibles, como el gusto por cultivar (y consumir) la planta (véase, p. ej., Hakkarainen y Perälä; Bouchard y Nguyen, en Decorte et al., 2011). El hecho de que el cannabis tenga el potencial de proporcionar beneficios para algunas dolencias anima a cultivar a un segmento de la población que, de otro modo, no lo haría (Dahl y Asmusen, en Decorte et al., 2011). Puede que evitar el mercado ilegal no sea simplemente una declaración de principios: como muestra Decorte (2010), también puede ser una cuestión de gusto. Muchos cultivadores belgas dicen que empiezan a cultivar debido a que no les gusta la calidad del producto que encuentran en el mercado. Otros cultivadores ven su labor como un mensaje social o político (véase Hakkarainen y Perälä; y Arana y Montañés Sánchez, en Decorte et al., 2011).

Por otro lado, están las motivaciones comerciales, por supuesto. No se puede negar que esta industria permite ganar dinero, aunque los cultivadores podrían quedar decepcionados con el nivel de beneficio real que obtienen, una vez descontados todos los gastos (véase, por ejemplo, el capítulo de Bouchard y Nguyen, en Decorte et al., 2011). El dinero es una potente motivación para muchos cultivadores, y lo será mientras sea un producto ilegal pero demandado.

Fracaso relativo de la política contra las drogas para evitar o detener la expansión. Esta parte de la propuesta no es tanto una declaración sobre la “guerra contra las drogas” como una simple observación *post facto* de que la política que había antes del aumento de la industria del cultivo del cannabis no ha impedido su desarrollo. La industria del cultivo ha florecido tanto en países represivos como en países tolerantes, sin distin-

statement is perhaps generally true, it does not mean that there are no nuances to be made in the stories of specific countries and contexts. The industry may have developed in a different form, sooner, or later in regime X than expected under regime Y. Yet, the universal nature of the current cultivation industry makes such finer analyses less imperative. The important point is that forces other than policies are at play, and at one point are likely to take over. Cannabis cultivation may be too easily done, the demand for the product, the knowledge and techniques too widespread to expect something different.

6.3. Research and policy implications

We have already made one key point here: research into the expansion and nature of cultivation in the developed world needs to consider not only the impact on those countries and their cannabis markets, but also the impact on traditional, developing-world, producer nations and on international patterns of cultivation and distribution of cannabis. However it is clear that it is the emergence and spread of cannabis in the developed world that is still relatively new and relatively poorly understood: more research is needed to understand this phenomenon.

Little is known on the subtle variations in regimes affecting the developed countries. This issue is important because drastic changes in policies are unlikely to occur. If it so happens that small changes in policy (e.g. the tolerance of small-scale cannabis cultivation) have an influence on cannabis market participants, then it becomes worth exploring those options and the nature of their consequences seriously. While the argument is made that tolerance of small-scale cannabis cultivation may remove the necessity for many users to obtain their supplies from illegal channels, how much of such transfer effectively occurs upon a change in policy remains unknown.

Esta declaración puede ser cierta en términos generales, pero no significa que no haya matices en las historias específicas de cada país y cada contexto. En el régimen X, la industria se puede haber desarrollado de manera diferente, antes o después de lo que se esperaba en el régimen Y. No obstante, la naturaleza universal de la actual industria del cultivo hace que un análisis tan fino sea menos necesario. Lo importante es que hay otras fuerzas en juego, aparte de las políticas, y en algún momento es probable que tomen el relevo. Puede que el cultivo del cannabis sea demasiado fácil y que la demanda del producto, los conocimientos y las técnicas estén demasiado extendidos para esperar otra cosa.

6.3. Investigación e implicaciones políticas

Ya hemos abordado una cuestión importante al respecto: las investigaciones sobre la expansión y la naturaleza del cultivo en los países desarrollados no solo deberán tener en cuenta las repercusiones en esos países y sus mercados del cannabis, sino también las repercusiones en los países en vías de desarrollo y en los patrones internacionales de cultivo y distribución del cannabis. No obstante, está claro que la llegada y la expansión del cannabis en los países desarrollados es relativamente nueva y poco comprendida: se necesita investigar más para comprender este fenómeno.

Se sabe poco de las sutiles variaciones en los regímenes que afectan a los países desarrollados. Esta cuestión es importante porque los cambios drásticos en las políticas son poco probables. Si ocurre que un pequeño cambio en la política (p. ej.: la tolerancia de cultivos de cannabis a pequeña escala) tenga una repercusión en los participantes del mercado del cannabis, será bueno estudiar detenidamente las opciones y la naturaleza de sus consecuencias. Aunque se argumenta que la tolerancia del cultivo de cannabis a pequeña escala puede acabar con la necesidad para muchos consumidores de obtener el producto en mercados ilegales, ¿qué transferencia real se produce si no se da a conocer un cambio en la política?

Several systems of cannabis supply regulation have been proposed in different countries, and research on their effectiveness would be of international interest. In the Netherlands, Canada and Switzerland for example, government sponsored committees have recommended provisions for state-regulated cannabis availability, including provision for licensed retail outlets. Both the proposed systems and the pragmatic, social and political reasons why they were not implemented may be worth studying (Room et al. 2010). There are also a few working examples of cannabis supply regulation worth looking at, such as the state-authorized bhang shops in Indian states Uttar Pradesh, Rajasthan, Madhya Pradesh, Uttarakhand and Orissa, and the “cannabis social clubs” which seem to have gained legal recognition and legitimacy in Catalonia and the Basque country. Other operating models for regulated cannabis availability are the state-sanctioned existing distribution systems for medical cannabis users, e.g. in Canada, the United States and the Netherlands. The fact that they are limited to the special sub-population of medical cannabis users does not make them uninteresting as research objects for questions related to regulation regimes for cannabis availability and supply to a broader population.

The reflections formulated in this paper also naturally lead to a discussion of policy options in the face of a still growing worldwide cannabis cultivation industry. There is a need for a serious reflection on the manner in which policy intervenes and handles participants in this industry. Seeing the cultivation industry as a one-dimensional phenomenon is a mistake. Examples of depictions of the cultivation industry as an “organized crime” phenomenon are just as common as images of an industry dominated by small-time growers and plant lovers strictly in it for “intangible rewards” (Weisheit 1991) and a cheap-yet-quality cannabis product. Instead, the heterogeneity of participants in the industry is probably the most robust finding of

En diferentes países, se han propuesto varios sistemas de regulación del suministro de cannabis, y sería interesante para todos que se investigara su efectividad. En Holanda, Canadá y Suiza, por ejemplo, los comités patrocinados por el gobierno han recomendado disposiciones para disponer de cannabis regulado por el estado, incluyendo puntos de venta autorizados al por menor. Quizá convendría estudiar los sistemas propuestos y las razones pragmáticas, sociales y políticas por las que no han sido aplicados (Room et al. 2010). También merece la pena estudiar algunos ejemplos vigentes de suministro de cannabis regulado, como las “bhang shops” autorizadas en los estados indios de Uttar Pradesh, Rajastán, Madhya Pradesh, Uttarakhand y Orissa, y los “clubs sociales de cannabis” que parecen disfrutar de un reconocimiento legal y de legitimidad en Cataluña y el País Vasco. Otros modelos vigentes para disponer de cannabis legal son los sistemas de distribución autorizados por el estado para los consumidores de cannabis medicinal, por ejemplo en Canadá, los Estados Unidos y Holanda. El hecho de que se limiten al grupo de consumidores medicinales no significa que no sea interesante estudiarlos para cuestiones relacionadas con los regímenes que reglamentan la disponibilidad y el abastecimiento de cannabis, y su suministro a una población más amplia.

Las reflexiones formuladas en esta publicación conducen de forma natural a un debate sobre las opciones políticas en una industria mundial del cultivo de cannabis en plena expansión. Es necesario reflexionar seriamente sobre la manera en que la política interviene y maneja a los participantes de esta industria. Es un error considerar la industria del cultivo como un fenómeno unidimensional. Los ejemplos de descripciones de la industria del cultivo como un fenómeno del “crimen organizado” son tan comunes como las imágenes de una industria dominada por los pequeños cultivadores y los amantes de las plantas que lo hacen únicamente por “recompensas intangibles” (Weisheit 1991) y para obtener un cannabis barato pero de calidad. Sin embargo, la heterogeneidad de los participantes

research on cannabis cultivation. Such variability in involvement makes policy recommendations so important yet so delicate at the same time. Can policy truly reflect the heterogeneity of the industry and if so, how would that operate in practice?

One option that has been applied in different yet related contexts is to formally recognize the variations in the level of tolerance for one type of involvement compared to another. The Dutch regime which created a clear divide between cannabis and harder drugs by tolerating the sale and use of cannabis in licensed establishments is an example of this. In the context of cannabis cultivation (in other countries) this would mean recognizing a difference between small-scale cultivation for personal use and cultivation for commercial purposes. This kind of regime has been experimented with before in one form or another (as illustrated by the contributions by Lenton, Korf, and Arana and Montañés Sánchez in: Decorte et al., 2011). Formalized tolerance of small scale cultivation would presumably entail setting some kind of limit on the number of plants under cultivation and/or the total amount of cannabis produced. Supplying to others would either be strictly prohibited, or severely limited. Cultivation for medical purposes might be considered as a separate issue in that there are stronger arguments and more public sympathy towards medical use than recreational use. If medical cultivation was dealt with separately by policy then there would presumably need to be guidelines on who was allowed to grow how much on behalf of whom. There would also need to be decisions as to what medical conditions are recognized, and how a medical user gets permission to grow.

Tolerance of individual growers, whether strictly for medical use or for a wider concept of personal use, could separate out the more serious criminals and links to other crimes with an argument that legalized small-scale cultiva-

en la industria es probablemente el hallazgo más importante de la investigación sobre el cultivo del cannabis. Semejante variabilidad en la participación hace que las recomendaciones políticas sean tan importantes y, al mismo tiempo, tan delicadas. ¿La política realmente puede reflejar la heterogeneidad de la industria y, en tal caso, cómo se aplicaría eso en la práctica?

Una opción en contextos diferentes pero relacionados es reconocer formalmente las variaciones en el nivel de tolerancia de un tipo de implicación comparado con otro. Un ejemplo de ello es el régimen holandés, que creó una clara división entre el cannabis y las drogas más duras tolerando la venta y el consumo del cannabis en establecimientos autorizados. En el contexto del cultivo del cannabis (en otros países) esto significaría reconocer una diferencia entre el cultivo a pequeña escala para consumo personal y el cultivo con fines comerciales. Ya se ha experimentado con este tipo de régimen antes, de una forma u otra (tal y como indican las publicaciones de Lenton, Korf, y Arana y Montañés Sánchez en: Decorte et al., 2011). Cabe suponer que la tolerancia oficial del cultivo a pequeña escala conllevaría la fijación de algunos límites en el número de plantas que se cultivan y/o la cantidad total de cannabis producido. Abastecer a otras personas quedaría totalmente prohibido, o muy limitado. El cultivo con fines medicinales puede considerarse una cuestión aparte porque hay argumentos más sólidos y más aceptación pública del consumo medicinal que del recreativo. Si la política tratara el cultivo medicinal por separado, debería haber unas directrices sobre quién puede cultivar cuánto y para quién. También habría que decidir qué condiciones médicas se reconocen, y cómo consigue un consumidor medicinal el permiso para cultivar.

La tolerancia hacia los cultivadores individuales, para consumo medicinal o para otro tipo de uso personal, podría diferenciar a los delincuentes más serios, relacionados con otras actividades delictivas, con el argumento de que el cultivo

tion could undermine the wider illegal market (Decorte 2010a). However, criminals can be adept at utilizing individual small-scale cultivation efforts (whether or not officially tolerated) as part of a larger, organized criminal enterprise. But toleration of those who grow for personal use, medical or “ideological” reasons gives those with such motivations a way to source cannabis without recourse to the black market – and may encourage a greater respect for the law for such users (and those who sympathize with them). There might also be benefits for policing efforts with some clear indications of how best to target resources.

The issue of whether this model (the “Alaska model” of MacCoun and Reuter 2001) would indeed lead to more harms than benefits is important, and perhaps the one criterion against which to base such decisions. In the end, how one projects the consequences of this regime may depend on whether one believes this to be a small or drastic change in policy. Research into the effect of small changes in policy such as de facto decriminalization showed that it had little effect on the prevalence of use, one way or another (MacCoun and Reuter 2001, Room et al. 2010). There are reasons to believe that a similar situation can be expected for tolerance of small scale cannabis use, but again we lack any systematic research documenting the impact of such changes on the dynamics of the cannabis industry after they were made. We strongly believe that if any changes should be made to policy, they should be documented and analyzed by pre-post research designs with solid prevalence indicators at both the demand and supply levels. Any such changes should also not be drastic enough that one cannot revert back to the initial state in case of obvious increases in harms related to change in regime.

legal a pequeña escala podría menoscabar el mercado ilegal más amplio (Decorte 2010a). No obstante, los delincuentes pueden ser expertos en utilizar cultivos a pequeña escala (tanto si son tolerados formalmente como si no) dentro de una empresa más grande de crimen organizado. Pero la tolerancia hacia quienes cultivan para consumo personal, medicinal o por razones “ideológicas”, les ofrece la posibilidad de conseguir el cannabis sin recurrir al mercado ilegal (y puede fomentar una mayor observancia de la ley entre estos consumidores, y quienes simpatizan con ellos). También puede ser beneficioso supervisar las actividades con algunas indicaciones claras sobre cómo utilizar los recursos.

La cuestión de si este modelo (el “modelo Alaska” de MacCoun y Reuter 2001) traería más daños que beneficios es un punto importante, y quizás el criterio en el que se basan estas decisiones. A fin de cuentas, las previsiones de las consecuencias de este régimen pueden depender de si se cree que supondrá un cambio pequeño o drástico en la política. Las investigaciones sobre el efecto de los pequeños cambios en la política, como la decriminalización de facto, mostraron que tenía un débil impacto en el consumo (MacCoun y Reuter 2001, Room et al. 2010). Hay razones para pensar que la situación será similar para la tolerancia del consumo de cannabis a pequeña escala, pero no disponemos de ninguna investigación sistemática que documente el impacto de estos cambios en la dinámica de la industria del cannabis. Estamos convencidos de que, si se hacen cambios en la política, deberán ser documentados y analizados mediante estudios anteriores y posteriores, con indicadores de prevalencia sólidos en lo referente a la oferta y la demanda. Los cambios no deberán ser tan drásticos que, después, resulte imposible volver al estado inicial, en el supuesto de que produzcan un claro aumento de los daños.

List of references / Bibliografía

- Abel, E.L. 1980. *Marijuana: The first twelve thousand years*. New York: Plenum Press.
- Abel, S. 1997. Cannabis policy in Australia and New Zealand. *Drug and Alcohol Review*, 16(4), 421-428.
- Alpers, P. 2005. *Gun-running in Papua New Guinea: from arrows to assault weapons in the Southern Highlands, Special Report No. 5*. Geneva: Graduate Institute of International Studies, Small Arms Survey.
- Booth, M. 2003. *Cannabis: A history*. London: Doubleday.
- Bouchard, M. 2007. A capture-recapture model to estimate the size of criminal populations and the risks of detection in a marijuana cultivation industry. *Journal of Quantitative Criminology*, 23, 221-241.
2008. Towards a realistic method to estimate the size of cannabis cultivation industry in developed countries. *Contemporary Drug Problems*, 35, 291-320.
- Bouchard, M. and Dion, C.B. 2009. Growers and facilitators: probing the role of entrepreneurs in the development of the cannabis cultivation industry. *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 22(1), 25-38.
- Bouchard, M., Alain, M. and Nguyen, H. 2009. Convenient labor: the prevalence and nature of youth involvement in the marijuana cultivation industry. *International Journal of Drug Policy*, 20(6), 467-474.
- Bovenkerk, F. and Hogewind, W.I.M. 2002. *Hennepteelt in Nederland: het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding*. [Cannabis cultivation in the Netherlands: the problem of criminality and the struggle against it]. Utrecht: Willem Pompe Instituut voor Strafwetenschappen.
- Clarke R.C. 1998. *Hashish*. Los Angeles, CA: Red Eye Press.
- Decorte, T. 2008. Domestic marihuana cultivation in Belgium: on (un)intended effects of drug policy on the cannabis market, in *Cannabis in Europe: dynamics in perception, policy and markets*, edited by D.J. Korf. Lengerich, Pabst Science Publishers, 69-86.
- 2010a. The case for small-scale domestic cannabis cultivation. *The International Journal of Drug Policy*, 21(4), 271-275.
- 2010b. Small scale domestic cannabis cultivation: an anonymous web survey among 659 cannabis cultivators in Belgium. *Contemporary Drug Problems*, 37 (Summer 2010), 341-370.
- Decorte, T., Potter, G.R. and Bouchard, M. 2011. *World Wide Weed. Global trends in cannabis cultivation and its control*. Farnham: Ashgate.
- EMCDDA. 2009. *Annual report on the state of the drugs problem in Europe*. Lisbon: EMCDDA. Available at: <http://www.emcdda.europa.eu/publications/annual-report/2009> [accessed: 10 April 2010].
- Farrell, G. 1998. A global empirical review of drug crop eradication and United Nations' crop substitution and alternative development strategies. *Journal of Drug Issues*, 28(2), 395-436.
- Forsyth, A. 2000. *Psychoactive drugs*. London: The Stationery Office.
- Hafley, S.R. and Tewksbury, R. 1995. The rural Kentucky marijuana industry: organization and community involvement. *Deviant Behavior*, 16(3), 201-221.

1996. Reefer madness in Bluegrass County: Community structure and roles in the rural Kentucky marijuana industry. *Journal of Crime and Justice*, 19(1), 75–92.

Herer, J. 2000. *The emperor wears no clothes*. Newcastle-upon-Tyne: Green Planet Books.

Hough, M., Warburton, H., Few, B., May, T., Man, L-H., Witton, J. and Turnbull, P.J. 2003. *A growing market: The domestic cultivation of cannabis*. York: Joseph Rowntree Foundation.

Jansen, A.C.M. 2002. The economics of cannabis-cultivation in Europe. Paper presented at the 2nd European Conference on Drug Trafficking and Law Enforcement. Paris, 26th and 27th September, 2002. Available at <http://www.cedro-uva.org/lib/jansen.economics.html>. [accessed: 9 April 2010].

Jenkins, S. 2009. The war on drugs is immoral idiocy. We need the courage of Argentina. *The Guardian*, 3 September. Available at: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/sep/03/drugs-prohibition-latin-america>. [accessed: 29 October 2010].

Kilmer, B., Caulkins, J.P., Pacula, R.L., MacCoun, R.J. and Reuter, P.H. 2010. *Altered State? Assessing how marijuana legalization in California could influence marijuana consumption and public budgets*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Korf, D. J. (Ed.) 2008. *Cannabis in Europe: Dynamics in perception, policy and markets*. Lengerich: Pabst Science Publishers.

Leggett, T. 2006. Review of the world cannabis situation. *Bulletin on Narcotics*, 58 (volumes 1 and 2).

MacCoun, R. and Reuter, P. 2001. *Drug war heresies: learning from other vices, times and places*. Cambridge, Cambridge University Press.

Malm, A.E. and Tita, G.E. 2006. A spatial analysis of Green Teams: A tactical response to marijuana production in British Columbia. *Policy Sciences*, 39(4), 361-377.

Mansfield, D. and Sage, C. 1998. Drug crop producing countries: a developmental perspective, in *The control of drugs and drug users*, edited by R. Coomber. Boca Raton, Florida: CRC Press, 161-182.

Møller, K. 2009. Police crackdown on Christiania in Copenhagen. *Crime, Law, and Social Change*, 52(4), 337-345.

Nguyen, H. and Bouchard, M. 2010. Patterns of youth participation in cannabis cultivation. *Journal of Drug Issues*, 40(2), 264-293.

Nutt, D., King, L. and Phillips, L. 2010. Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. *The Lancet*, 376(9752), 1558-1565.

Paoli, L., Greenfield, V. and Reuter, P. 2009. *The world heroin market: can the supply be reduced?* New York: Oxford University Press.

Parker, H., Williams, L. and Aldridge, J. 2002. The normalisation of "sensible" recreational drug use: Further evidence from the North West Longitudinal Study. *Sociology*, 36(4), 941-964.

Plecas, D., Malm, A. and Kinney, B. 2005. *Marihuana growing operations in British Columbia revisited (1997-2003)*. Abbotsford: Department of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley.

Potter, G. 2008. The growth of cannabis cultivation: Explanations for import substitution in the UK, in *Cannabis in Europe: Dynamics in perception, policy and markets*, edited by D.J. Korf. Lengerich: Pabst Science Publishers, 69-86.

2010a. You reap what you sow: profit, pleasure and pain in domestic cannabis cultivation, in *Pleasure, pain and profit: European perspectives on drugs*, edited by T. Decorte and J. Fountain. Lengerich: Pabst Science Publishers, 134-151.

2010b. *Weed, Need and Greed: a study of domestic cannabis cultivation*. London: Free Association Books.

Potter, G. and Dann, S. 2005. Urban crop circles: Urban cannabis growing in the north of England, in *Cocktails and dreams: Perspectives on drug and alcohol use*, edited by W. Palacios. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Prentice Hall, 89-109.

Potter, G., Gaines, L. and Holbrook, B. 1990. Blowing smoke: An evaluation of marijuana eradication in Kentucky. *American Journal of Police*, 9(1), 97-116.

Reuter, P. 1983. *Disorganized Crime: The Economics of the Visible Hand*. Cambridge, Mass.: MIT Press.

Reuter P., Crawford, J. and Cave, J. 1988. *Sealing the borders: the effects of increased military participation in drug, interdiction*, Santa Monica: Rand.

Room, R., Fischer, B., Hall, W., Lenton, S. and Reuter, P. 2010. *Cannabis policy: moving beyond stalemate*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Shiner, M. and Newburn, T. 1997. Definitely, maybe not? The normalisation of recreational drug use amongst young people. *Sociology*, 31(3), 511-529.

Toit, B. du. 1980. *Cannabis in Africa*. Rotterdam: Balkema.

UNODC. 2008. *Annual Report, 2008*. Vienna: UNODC.

2009. *Annual Report, 2009*. Vienna: UNODC.

Vellinga, M. (ed.) 2004. *The political economy of the drug industry: Latin America and the international system*. Gainesville, Florida: University Press Florida.

Warner, R. 1986. *Invisible hand: The marijuana business*. New York: Beech Tree Books.

Weisheit, R.A. 1991. The intangible rewards from crime: The case of domestic marijuana cultivation. *Crime and Delinquency*, 37(4), 506-527.

1992. *Domestic Marijuana: A neglected industry*. New York: Greenwood Press.

Wilkins, C., Bhatta, K. and Casswell, S. 2002. The effectiveness of cannabis eradication operations in New Zealand. *Drug and Alcohol Review*, 21, 369-374.

Willis, K. 2008. *Cannabis supply into and within Australia*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

**THE DUTCH CANNABIS POLICY:
AN EFFECTIVE POLICY UNDER THREAT /
LA POLÍTICA NEERLANDESA SOBRE CANNABIS:
UNA POLÍTICA EFECTIVA AMENAZADA**

DICK REINKING

Concejal del municipio de Utrech (Países Bajos)

Introduction

The Dutch parliament decided, back in 1976 for a pragmatic, tolerant policy towards the use of less harmful drugs and for a policy based on a social medical perspective towards problematic users. This Drug and Cannabis Policy has met with both great enthusiasm and huge criticism as it was off the beaten path of policies based on prohibition and prosecution of illegal drugs and their users. Thus, a request for a paper about the peculiarities of the Dutch Drug Policy is not completely strange. The basic question however is not how peculiar a policy is, but whether it works. An elaboration on this question will be central in this paper.

I will start with a brief introduction of central features of the cannabis policy formulated in 1976, followed by the results of a recent evaluation of the drug policy in the Netherlands (Van Laar and Van Ooyen-Houben (eds), 2009). In the course of this paper, it will become clear that the Dutch cannabis policy becomes gradually more strict and regulatory, as the Netherlands was faced with the combined problem of large scale, sophisticated homebound production (and export) of hard drugs, and later also of high potency cannabis, leading to the large scale availability of Dutch cannabis (nederwiet) with high THC percentages. This mix culminates in recent proposals by the national government that may be considered a paradigm shift. If the present proposal will be passed by parliament the pragmatic, tolerant, liberal cannabis policy of the last 25 years will change to a cannabis policy strongly influenced by prohibitionist, repressive notions.

Opposed to this national trend is the recent announcement of the city council of Utrecht to develop a scientific experiment with a canna-

Introducción

El parlamento neerlandés decidió, en el año 1976, adoptar una política pragmática y tolerante con respecto al consumo de las drogas menos nocivas; una política basada en una perspectiva médico-social de los consumidores problemáticos. Esta política sobre drogas y cannabis se ha topado tanto con gran entusiasmo como con duras críticas ya que difiere de las políticas habituales basadas en la prohibición y el enjuiciamiento de las drogas ilegales y sus consumidores. Por tanto, la petición de una ponencia acerca de las peculiaridades de la política neerlandesa sobre drogas no es extraña. La cuestión principal, sin embargo, no es lo peculiar que pueda ser una política sino si esta funciona. El desarrollo de esta cuestión será el tema principal de esta ponencia.

Comenzaré con una breve presentación de las características principales de la política sobre cannabis formulada en 1976, seguida de los resultados de una reciente evaluación de la política neerlandesa sobre drogas de los Países Bajos (Van Laar y Van Ooyen-Houben (eds.) 2009). En el curso de esta ponencia quedará patente que la política neerlandesa sobre cannabis se hace cada vez más estricta y reguladora, pues los Países Bajos se vieron confrontados con el complejo problema de una producción de drogas duras sofisticada y a gran escala para el mercado interno (y la exportación) y posteriormente de cannabis de alta potencia también, lo cual desembocó en una disponibilidad a gran escala de cannabis neerlandés (nederwiet) con altos porcentajes de THC. Esta conjunción de elementos culmina con las recientes propuestas por parte del gobierno nacional, las cuales podrían ser consideradas como un cambio de paradigma. Si el parlamento aprueba la propuesta actual la política sobre cannabis pragmática, tolerante y liberal de los últimos 25 años se transformará en una política sobre cannabis fuertemente influenciada por nociones prohibicionistas y represivas.

Como contrapunto a esta tendencia nacional se sitúa el reciente anuncio del Ayuntamiento de Utrecht del desarrollo de un experimento cientí-

bis club for adult recreational users. With this initiative the city of Utrecht wants to build on the drug policy so far and doing so, will try to get out of a stalemate position of the cannabis policy where possession and use are decriminalised but the production still remains illegal. A paradoxical situation that frustrates policies that opt for a good balance between protecting users, caring for the vulnerable users who got into trouble because of their use, and fighting criminals networks involved in cultivation and trafficking. In this section I will argue that the Utrecht experiment is possible within the national legal framework of the Dutch Opium Law and that it is not in conflict with UN and EU treaties the Dutch government has signed.

My closing remarks are a reflection on differences and similarities between countries that are experimenting with or regulating the possession or small scale production of cannabis. I will elaborate upon some lessons and experiences from 25 years of Dutch cannabis and coffeeshop policy that may be helpful to others dealing with issues of normalization of cannabis and cannabis use.

1. A pragmatic, tolerant cannabis policy

The Dutch drug policy has the reputation of a special policy or a policy with peculiarities. The Drug Policy Outline of 1976 is considered the document that contains the cornerstones of the National Drug Policy of the last decades. Later policy documents always start with the statement that the 1976 principles are still leading.

To characterize them quickly: the drug policy is not repressive towards users, because it does

fico con un club de cannabis para consumidores adultos con fines recreativos. Con esta iniciativa la ciudad de Utrecht quiere tomar como base la política de drogas existente hasta el momento e intentar así salir del punto muerto en que se halla la política sobre cannabis, en la cual la posesión y el consumo están despenalizados pero la producción continúa siendo ilegal. Una situación paradójica que frustra el desarrollo de políticas que optan por un equilibrio adecuado entre la protección a los consumidores, la asistencia a aquellos consumidores vulnerables que tienen problemas a causa del consumo y la lucha contra las redes delictivas implicadas en el cultivo y el tráfico. En esta sección sostendré que el experimento Utrecht puede realizarse dentro del marco jurídico nacional de la Ley neerlandesa del Opio y que no entra en conflicto con los tratados que el gobierno neerlandés ha firmado con la ONU y con la UE.

Las observaciones finales suponen una reflexión sobre las diferencias y similitudes entre países que están experimentando o regularizando la posesión o la producción de cannabis a pequeña escala. Hablaré con detalle acerca de las lecciones que hemos aprendido y de experiencias durante los 25 años de política neerlandesa de cannabis y "coffeeshops" que pueden resultar útiles para otros que estén abordando los temas de normalización del cannabis y de su consumo.

1. Una política pragmática y tolerante con el cannabis

La política neerlandesa sobre drogas tiene la reputación de ser una política especial o una política con peculiaridades. El esquema de la Política sobre Drogas de 1976 se considera el documento que contiene los fundamentos de la política nacional sobre drogas de las últimas décadas. Los documentos políticos posteriores comienzan siempre con la declaración de que los principios de 1976 continúan siendo los principios rectores.

Para caracterizarlos rápidamente: la política sobre drogas no es represiva con respecto a los consumi-

not want to stigmatize or marginalize them; it makes a differentiation between harmful drugs and drugs that are considered less harmful to individual health. Cannabis was identified as an example of a less harmful drug. In the 1976 Policy Outline this resulted in a policy of tolerance, in which possession and use of cannabis was considered a misdemeanour and not a criminal offence²². Although still illegal, it would not be prosecuted. The same is true for small scale production, up to a maximum of five plants.

1.1. A balanced approach

At the heart of the Dutch Drug policy is a social medical perspective on drug use and addiction, with prevention of problematic use and care, support and treatment for problematic users as central elements. Parallel to that the policy is repressive on the production and trafficking of drugs, especially where criminal networks are involved. Summed up, the policy is a good example of the balanced approach in drug policy, recently recommended by the UN Advisory committee on drug policy (Global Commission on Drug Policy, 2011) and in line with the balanced approach of reducing the supply and demand for drugs, propagated by the EU commission (Council of the European Union, 2004).

2. Coffeeshops in order to divide drug markets

With regard to cannabis the Netherlands is considered a front runner in decriminalising possession, use and small scale retail by means of coffeeshops. Most remarkable, or peculiar if you prefer that word, is this phenomenon of the cof-

dores ya que no busca estigmatizarlos ni marginalarlos; establece una diferenciación entre las drogas más nocivas y aquellas drogas que se consideran menos nocivas para la salud individual. El cannabis se identificó como ejemplo de droga menos nociva. En el esquema de la Política sobre Drogas de 1976 esto desembocó en una política de tolerancia en la cual la posesión y el consumo de cannabis se consideran una falta y no un delito²². Aunque continuaba siendo ilegal no se encausaría. Lo mismo sucedía con la producción a pequeña escala, hasta un máximo de cinco plantas.

1.1. Un enfoque equilibrado

La perspectiva médico-social del consumo y la adicción a las drogas es un principio fundamental de la política neerlandesa de drogas, que tiene como elementos esenciales la prevención del consumo problemático y la asistencia, apoyo y tratamiento de los consumidores problemáticos. Paralelamente la política es represiva en lo referente a la producción y tráfico de drogas, especialmente cuando hay redes delictivas implicadas. En resumen, esta política es un buen ejemplo del enfoque equilibrado en materia de política sobre drogas recientemente recomendado por el Comité Asesor de Naciones Unidas acerca de política sobre drogas (Comisión Global de Políticas de Drogas, 2011) y está en línea con ese enfoque equilibrado de reducir la oferta y la demanda de drogas que propugna la Comisión Europea (Consejo de la Unión Europea, 2004).

2. “Coffeeshops” para dividir los mercados de las drogas

En lo referente al cannabis se considera que los Países Bajos están a la vanguardia en cuanto a despenalización de posesión, consumo y venta al por menor mediante la fórmula de los “coffeeshops”. Lo más destacable, o peculiar si se

²² In 1976 the maximum amount was 30 grams, later this was changed to 5 grams. /
En 1976 la cantidad máxima era de 30 gramos; más tarde cambió a 5 gramos.

feeshop as a tolerated place for small retail trade of cannabis. They are tolerated since the 1976 Drug Policy Outline in order to divide the markets of cannabis and other more harmful drugs. With the publication of guidelines from the Public Prosecutor the number of coffeeshops rose sharply. In 2009 there were 666 coffeeshops in 101 of 441 municipalities in the Netherlands. (Bieleman and Nijkamp, 2010)²⁵.

2.1. A division between harmful and less harmful drugs

In order to divide between drug market a differentiation was made between harmful and less harmful drugs. This division should keep cannabis users socially integrated and prevent them from the use of harmful drugs. The tolerance towards coffeeshops, as small-scale places for retail trade of cannabis, was the result of this. In the early seventies cannabis was mainly obtained from house dealers with youth centres as important trading places. In Amsterdam there were also first experiments with the sale of cannabis from shops.

prefiere el término, es este fenómeno del “coffeeshop” como un lugar donde se tolera el comercio de cannabis al por menor. Y se tolera desde el esquema de la Política sobre Drogas de 1976 para establecer una división entre el mercado del cannabis y el de otras drogas más nocivas. Con la publicación de las directrices por parte del Fiscal el número de “coffeeshops” aumentó enormemente. En 2009 había 666 “coffeeshops” en 101 de los 441 municipios de los Países Bajos (Bieleman y Nijkamp, 2010)²⁵.

2.1. Distinción entre drogas dañinas y no dañinas

Se hizo una distinción entre drogas nocivas y menos nocivas estableciendo divisiones en el mercado de la droga. La diferenciación de los mercados pretendía mantener socialmente integrados a los consumidores de cannabis y evitar que consumiesen drogas más nocivas. La tolerancia hacia los “coffeeshops”, como lugares a pequeña escala para el comercio al por menor de cannabis, fue el resultado de esto. A principios de los setenta el cannabis se obtenía principalmente de distribuidores particulares teniendo los centros para jóvenes como importantes lugares de comercio. En Ámsterdam también tuvieron lugar unos experimentos iniciales con la venta de cannabis en tiendas.

²⁵ For foreigners the coffeeshop may be the most prominent or peculiar feature, for experts on addiction care some other features of a social medical policy towards problematic users may be mentioned. This resulted in a variety of measures for different, partly overlapping populations of hard drug users. To mention are: user rooms for homeless hard drug users; needle exchange programmes and heroin treatment for problematic heroin users; care programs aimed at harm reduction; hostels for homeless problematic hard drug users, where the inhabitants are allowed to use in their own room and are not obliged to enter addiction care program in order to kick off. Specific programs and measures in Utrecht have been evaluated, showing that they have positive effects on the health, personal en social functioning of problematic users and are cost effective as well. (see for instance: Blanken et al., 2010; Hulschbosch et al., 2004; Vermeulen et al., 2005; Reinking et al., 2010; Wolf et al., 2010). In this paper I will not go into further detail about this part of drugs policy and the programs and projects resulting from this, such as the ones mentioned above. /

Para los extranjeros el “coffeeshop” puede ser la característica más prominente o peculiar; para los expertos en asistencia a las adicciones podrían mencionarse algunas otras características de una política médico-social para consumidores problemáticos. Esto lleva a un abanico de medidas para sectores diferentes, aunque parcialmente coincidentes, de consumidores de drogas duras. Son dignas de mención las siguientes: salas de consumidores para los “sin techo” que consumen drogas duras; programas de reposición de jeringuillas y de tratamiento de heroína para consumidores problemáticos de esta droga; programas de asistencia dirigidos a la reducción de daños; albergues para consumidores de drogas duras problemáticos y “sin techo” en los que los alojados pueden consumir en su habitación y no están obligados a entrar en un programa de asistencia a las adicciones como punto de partida. En Utrecht se han evaluado medidas y programas específicos, demostrando que tienen efectos positivos sobre el comportamiento sanitario, personal y social de los consumidores problemáticos y que también son eficientes en función del coste (ver por ejemplo: Blanken et al., 2010; Hulschbosch et al., 2004; Vermeulen et al., 2005; Reinking et al., 2010; Wolf et al., 2010). En esta ponencia no me detendré en más detalles de este aspecto de la política de drogas ni en los programas y proyectos resultantes como los arriba mencionados.

In 1980 the National Public Prosecutor published their guidelines for tolerance of coffeeshops. It was left to municipalities to decide if they wanted to tolerate coffeeshops and if so what maximum number of coffeeshop they wanted to tolerate and what rules and regulations they wanted to impose on proprietors of coffeeshops.

With the proclamation of the guidelines for tolerance in 1980 the number of coffeeshops rose sharply. In Amsterdam the number of coffeeshops increased from 10 to 15 in 1978 to more than 250 a decade later. Other cities followed since 1980, that is in cities where the city council decided to tolerate coffeeshops opening their doors. A common way is that a coffeeshop entrepreneur applies for a permit for a hospitality business. After getting one he announces that he wants to start a coffeeshop. Then a special trajectory starts in which the applicant is confronted with additional procedures and criteria for coffeeshops. If these criteria are fulfilled the mayor, after consulting the head of policy and the local public prosecutor, hand outs a so-called tolerance decision, meaning that the coffeeshop-owner will not be prosecuted if he follows the rules and regulations for coffeeshops.

3. Cannabis use in the Netherlands

The most important indicator of an effective policy are prevalence figures. At the moment the number of cannabis users ever is estimated at 2.5 million people, the recent use (last month) at 363,000 persons, the number of daily users at 80,000 and the number of cannabis dependent people at 30,000. From the actual users nearly 80% is male, 28% is between 15-24 years of age and 42% is living in the larger cities. Worries are about a concentration of problematic cannabis among vulnerable groups such as runaway youth and youngsters in residential facilities (Van Laar, 2010).

En 1980 el Fiscal de la nación publicó las directrices para la tolerancia de los "coffeeshops". Se permitía a los municipios decidir si querían tolerarlos y, de ser así, el número máximo de "coffeeshops" que estaban dispuestos a tolerar y qué normas y regulaciones deseaban imponer a los propietarios de los mismos.

Con la proclamación de las directrices para la tolerancia en 1980 la cantidad de "coffeeshops" aumentó enormemente. En Ámsterdam el número de "coffeeshops" se elevó de 10 a 15 en 1978 y a más de 250 una década más tarde. Otras ciudades siguieron el mismo camino a partir de 1980, es decir, ciudades en las que el municipio decidió tolerar que los "coffeeshops" abriesen sus puertas. Una fórmula habitual mediante la cual un empresario solicita un permiso es la de pedir un permiso para establecer un negocio de hostelería. Tras obtenerlo declara que quiere abrir un "coffeeshop". A continuación se inicia una trayectoria especial en la que el solicitante se enfrenta a procedimientos y criterios adicionales para los "coffeeshops". Si se cumplen estos criterios el alcalde, tras consultar con el responsable del departamento de política y con el fiscal de la localidad, entrega la denominada decisión de tolerancia, que significa que el dueño del "coffeeshop" no será encausado si sigue las normas y regulaciones establecidas para "coffeeshops".

3. Consumo de cannabis en los Países Bajos

El indicador más importante de una política efectiva son las tasas de prevalencia. Actualmente se calcula el número de consumidores de cannabis en 2,5 millones de personas, de consumo reciente (el mes pasado) en 363.000 personas, el número de consumidores diarios en 80.000 y el número de personas dependientes del cannabis en 30.000. De los consumidores actuales casi el 80% es hombre, el 28% tiene entre 15 y 24 años de edad y el 42% vive en ciudades grandes. Existe preocupación por la alta concentración de consumidores problemáticos de cannabis dentro de los grupos más vulnerables

Among school going youth a sharp increase of cannabis was noted between 1988 and 1996, stabilizing / slightly declining since then. The 2006 results show an increase in the percentage ever use from 2.3% at the age of 12 to 30% at the age of 16 years. Slightly more than half of the actual users (55%) use cannabis once or twice a month, 14% uses 10 times or more a month. The frequent users are mainly boys (18 versus 7%). (Van Laar et al., in Van Laar and Van Ooyen-Hoeben (eds), 2009). In European perspective the actual use of cannabis among youngsters 15-24 years of age is relatively high.

The major change is not an increase in cannabis use among Dutch youngster but a sharp decrease in countries such as France, the UK and Ireland. In comparison to Spain the Netherlands does well (Van Laar et al, *ibid.*). Furthermore addiction care reports an increase in care provision for people between 15 – 39 years with cannabis as main problem or dependency. A scientific explanation for this could not be given. Kerssemakers (TK, 3-10-2011) adds that the increase of care requests was most notable among somewhat older persons in this age group. They want to quit after some years of use, but could not realize that by themselves.

In sum, the general trend in the Netherlands seems a stabilization since 1997, also with regard to average age of first use (16.4 years). With 5.4% reporting cannabis users the last year, the prevalence rate among persons between 15-64 years is below the EU average of 7% (EMCDDA, 2010).

como el de jóvenes que se han escapado de casa o jóvenes que se alojan en albergues institucionales (Van Laar, 2010).

Entre los jóvenes que asisten a la escuela se detectó un acusado incremento de consumo de cannabis entre 1988 y 1996, estabilizándose o disminuyendo ligeramente desde entonces. Los resultados de 2006 muestran un aumento en el porcentaje de quienes lo han consumido en alguna ocasión del 2,3% a los 12 años de edad al 30% a los 16 años. Algo más de la mitad de los consumidores actuales (55%) consumen cannabis una o dos veces al mes y el 14% lo consume diez o más veces al mes. Los consumidores habituales son principalmente chicos (18 frente al 7%), (Van Laar et al., en Van Laar y Van Ooyen-Hoeben (eds.), 2009). Dentro de una perspectiva europea el consumo actual de cannabis entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad es relativamente alto.

El cambio más importante no es el aumento del consumo de cannabis entre los jóvenes neerlandeses sino un acentuado descenso en países como Francia, Reino Unido e Irlanda. En comparación con España los datos de los Países Bajos son buenos. (Van Laar et al., *ibid.*). Además, los informes de asistencia a las adicciones señalan un aumento en el número de casos de asistencia a personas de entre 15 y 39 años que tienen el cannabis como problema o dependencia principal. No se ha podido encontrar una explicación científica para esto. Cuando le pidieron su opinión como experto que trabaja sobre el terreno Kerssemakers (TK, 3-10-2011) mencionó que el aumento de solicitudes de asistencia era considerable sobre todo entre las personas algo más mayores dentro de este grupo de edad. Querían dejarlo después de varios años de consumo pero no podían hacerlo por sí mismas.

En resumen, la tendencia general en los Países Bajos es hacia la estabilización desde 1997, también con respecto a la edad media del primer consumo (16,4 años). Con el 5,4% admitiendo consumo de cannabis el año pasado la tasa de prevalencia en personas de entre 15 y 64 años está por debajo de la media del 7% de la UE (EMCDDA, 2010).

Concluded in the Evaluation of the Dutch Drug Policy was that the Netherlands in comparison with other EU countries does well to favourable (Xtasy use and cannabis use among youngster excepted). No reason for big policy changes, one would say.

La conclusión de la evaluación de la política neerlandesa sobre drogas es que los Países Bajos obtienen entre bien y notable en comparación con otros países de la UE (exceptuando en el consumo de éxtasis y cannabis entre los jóvenes). No hay razones para grandes cambios en la política, podría decirse.

4. Changes in the content and strength of cannabis

Since 2000 the Trimbos-institute monitors the THC-concentration of different varieties of wiet²⁴ and hash, differentiating between wiet and hash produced in the Netherlands and imported wiet and hash. In sum it is concluded that the THC-concentration of nederwiet and other strong brand sharply rose from less than 10% to more than 20% between 2000-2004, followed by a gradual decrease since then with average concentration of 15-16% in 2008 / 2009. Compared to that, Dutch grown weed (nederwiet) has varying concentrations, fluctuating between an average low of 26% and an average high of 39% in 2003/2004. Compared to that the THC concentration in imported hash is significantly lower, with a decrease from an average 19% in 2002/2003 to an average of 15.7% in 2008/2009 (Rigter et al., 2009).

4.1. Harmful effects of cannabis

In the Netherlands the increase of the THC concentration in cannabis caused political debate about the harmfulness of cannabis. In 2008 the CAM (Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs) did a risk assessment of cannabis on request of the government. The CAM concluded that the risks of

4. Cambios en el contenido y potencia del cannabis

Desde el año 2000 el Instituto Trimbos controla la concentración de THC en distintas variedades de "wiet"²⁴ y hachís, diferenciando entre el "wiet" y el hachís producidos en los Países Bajos y el "wiet" y el hachís importados. En resumen, se concluye que la concentración de THC del "nederwiet" y de otras variedades potentes aumentó acusadamente de menos del 10% a más del 20% entre 2000 y 2004, seguido de una disminución gradual desde entonces con una concentración media del 15-16% en 2008 y 2009. En comparación con esto, el wiet (nederwiet) cultivado en los Países Bajos tiene distintas concentraciones, fluctuando entre un promedio mínimo del 26% y un promedio máximo del 39% en 2003 y 2004. Comparado con esto la concentración de THC en el hachís importado es significativamente menor, con un descenso desde un promedio del 19% en 2002 y 2003 a un promedio del 15,7% en 2008 y 2009 (Rigter et al., 2009).

4.1. Efectos nocivos del cannabis

El aumento de concentración de THC en el cannabis provocó un debate político en los Países Bajos sobre la nocividad del mismo. En 2008 el CAM (Centro de Coordinación para la Evaluación y Control de nuevas drogas) realizó a petición del gobierno una evaluación de los riesgos del cannabis. El CAM concluyó que los riesgos del can-

²⁴ Outside the Netherlands know as grass or marihuana. In this paper I stick to the use of wiet or nederwiet. With nederwiet is meant: grass or marihuana cultivated in the Netherlands. /

Fuera de los Países Bajos conocido como hierba o marihuana. En esta ponencia me ciño al empleo del término "wiet" o "nederwiet". "Nederwiet" significa: hierba o marihuana cultivada en los Países Bajos.

cannabis for individual and public health were to be considered as small, with the exception of the risk for certain groups such as persons with a vulnerability for psychoses. The risks for public nuisance and safety were assessed as small to average, especially in the border areas due to drug tourism. Special attention is asked for safe driving, especially in cases of combined use of cannabis and alcohol. With regard to criminality the risks were assessed as average to considerable. As a reason for this the CAM states that organized crime in recent years had achieved a firm position in cannabis cultivation sector.

With regard to higher THC concentrations in cannabis, the committee remarked that higher THC concentrations should require an adjustment of use. If not, health risks may increase. Scientific evidence for increased harmful effects of cannabis due to higher THC concentrations was not available. Therefore the CAM formulates no conclusions or recommendations on this matter. Related to this the CAM points at low CBD-concentrations in cannabis cultivated in the Netherlands (so called nederwiet). For persons with vulnerability for psychoses higher percentages of CBD are beneficial, due to the possible protective effects of CBD to prevent psychoses.

The CAM states that regulation of the supply of cannabis for personal use would be helpful to force back organized crime. Furthermore it helps to monitor the quality of cannabis (the proportion of THC and CBD in cannabis included).

Nutt et al (2010) assessed the harms caused by 20 drugs on 16 criteria related to harms drugs may cause to the individual and to others. Heroin, crack cocaine and methamphetamine were considered the most harmful drugs to individuals, alcohol, heroin and crack cocaine were the most harmful to others. Overall, alcohol was the most harmful drug, with

nabis para la salud pública y la individual debían considerarse reducidos, exceptuando el riesgo para ciertos sectores como las personas vulnerables a las psicosis. Los riesgos para la seguridad y el orden públicos se consideraban de reducidos a medios, presentes especialmente en las zonas fronterizas a causa del turismo de la droga. Se pedía especial atención para una conducción segura, especialmente en casos de consumo combinado de cannabis y alcohol. Con respecto a la criminalidad, los riesgos se clasificaban como de medios a considerables. Como argumento para esto el CAM dice que el crimen organizado se ha hecho en los últimos años con una posición firme dentro del sector de cultivo del cannabis.

Con respecto a las mayores concentraciones de THC en el cannabis, el comité observó que mayores concentraciones de THC debían exigir un ajuste del consumo. De lo contrario los riesgos para la salud podrían aumentar. No se hallaron evidencias científicas de mayores efectos nocivos del cannabis a mayores concentraciones de THC. Por tanto el CAM no formula conclusiones ni recomendaciones a este respecto. En relación con este punto el CAM señala las bajas concentraciones de CBD en el cannabis cultivado en los Países Bajos (denominado "nederwiet"). Para personas vulnerables a las psicosis los porcentajes más elevados de CBD resultan beneficiosos, debido a los posibles efectos protectores del CBD en la prevención de la psicosis.

El CAM afirma que la regulación del suministro de cannabis para consumo personal sería útil para hacer retroceder al crimen organizado. Además ayuda a controlar la calidad del cannabis (incluyendo la proporción de THC y de CBD en el mismo).

Nutt et al. (2010) evaluaron los daños causados por 20 drogas en función de 16 criterios asociados a daños que las drogas pueden causar al individuo y a terceros. La heroína, el crack y la metanfetamina se consideraban las drogas más peligrosas para los individuos mientras que el alcohol, la heroína y el crack eran las más peligrosas para otros. En general, el alcohol resultaba ser la droga más nociva con

heroin and crack cocaine in second and third place. Cannabis had place eight at the overall ranking, two places below nicotine. With regard to harm to the individual cannabis had rank eleven of twenty drugs. In his analyses Nutt et al. (2010) concludes that his results are in good correspondence with harm studies in the Netherlands and the US. In a commentary Van Amsterdam and Van den Brink (2010) stress the importance of this type of balanced risk assessment for politicians and policy makers deciding how to classify a variety of illicit and legal drugs. In their closing remarks they point out that the two assessed legal drugs, alcohol and nicotine, both score in the upper segment. They find this intriguing: the legal drugs cause at least as much harm as the illegal substances. Nutt adds to this, at a recent parliamentary hearing (TK 2011, 3-10-2011) in the Netherlands, that political arguments to consider some drugs legal and others illegal are incompatible with the harms associated with them.

When asked about this, at the above mentioned parliamentary hearing, Nutt remarked that the he saw no reason to treat cannabis, ranked 11, different from alcohol or tobacco, ranked 4 and 8 respectively. According to him, legalization of the production of cannabis would make a great deal of sense. He would expect a reduction of criminality and better opportunities for quality control that, in turn, would be beneficial for individual health. More in particular he thought of possibilities to get to a situation in which the available cannabis has lower THC percentage and raised CBD percentages.

In contrast to this, the Dutch government recently decided to place cannabis with a THC percentage above 15% on the list of hard drugs. Following the advice of a advisory committee on the listing of drugs (Expertcommissie Lijstensystematiek Opiumwet, 2011) the Minister stated that she considered strong cannabis as

la heroína y el crack en segundo y tercer lugar. El cannabis ocupaba la posición número ocho en la clasificación general, dos puestos por debajo de la nicotina. Con respecto a su nocividad para el individuo el cannabis ocupaba la posición número once de entre veinte drogas. En sus análisis Nutt et al. (2010) concluyen que sus resultados coinciden con otros estudios sobre efectos nocivos realizados en los Países Bajos y en Estados Unidos. En un comentario Van Amsterdam y Van den Brink (2010) subrayan la importancia de esta clase de evaluación de riesgos equilibrada para que políticos y responsables de la formulación de políticas puedan decidir cómo clasificar la variedad de drogas legales e ilegales. En sus observaciones finales señalan que las dos drogas legales evaluadas, alcohol y nicotina, se sitúan en el segmento superior. Este hecho les parece intrigante: las drogas legales causan al menos tanto daño como las sustancias ilegales. Nutt añade a esto, en una reciente audiencia parlamentaria (TK 2011, 3-10-2011) en los Países Bajos, que los argumentos políticos para considerar algunas drogas legales y otras ilegales son incompatibles con los daños asociados a ellas.

Al responder al respecto, en la audiencia parlamentaria mencionada arriba, Nutt comentó que él no veía motivo para tratar el cannabis, que ocupaba la posición número once, de forma distinta al alcohol o al tabaco, que ocupaban las posiciones cuatro y ocho respectivamente. Según él, la legalización de la producción de cannabis sería más que razonable. Cabría esperar una disminución de la tasa de criminalidad y mayores opciones de control de calidad, lo que, a su vez, resultaría beneficioso para la salud individual. Más concretamente él consideraba las posibilidades de llegar a un escenario en que el cannabis disponible tuviese menores porcentajes de THC y mayores porcentajes de CBD.

En contraste con esto, el gobierno neerlandés ha decidido recientemente incluir el cannabis con un porcentaje de THC superior al 15% en la lista de drogas duras. Siguiendo el consejo de un comité asesor sobre el listado de drogas (el Expertcommissie Lijstensystematiek Opiumwet, 2011) la ministra afirmó que ella consideraba nocivo el

harmful, especially for youngsters. With strong cannabis classified as a hard drugs coffee-shops are not allowed to sell it. First estimates are that 75% of the cannabis sold at coffee-shops has THC percentages between 15–18%. Coffeeshop owners, scientists and others were very critical of this measure, as it lacks scientific evidence, will be difficult to enforce and does not take into account what profound effects it will have on the purchase of cannabis and on using patterns, especially among the considerable group of users that is mainly interested in cannabis with the strongest possible effect (Wouters, TK 2011, 3-10-2011).

5. Criminal involvement and high potency cannabis

In the decades following 1976 these rules have been gradually become stricter. Starting from 1995 the drug policy was more and more directed towards the control of public nuisance (in particular drug tourism) and the fight against involvement of criminal organizations in the production and trafficking of hard drugs and later also cannabis. Starting in 1995 the efforts aimed at controlling the supply were enlarged, legal instrument were extended and guidelines for national and local investigation and prosecution were intensified. The initial emphasis was on the production of amphetamines and Xtasy. First signals were given in 1995 of an increase in home-grown wiet. At the turn of the century it became more and more clear that the Netherlands has changed from a hash importing to a hash producing country. In 2004 this lead to cannabis letter to parliament in which policy measures were proposed for a more strict and repressive policy towards the cultivation of cannabis for the domestic market, because cannabis cultivation became more and more large scale and technically advanced, with criminal organizations involved in it.

cannabis de alta potencia, especialmente para los más jóvenes. Con el cannabis de alta potencia clasificado como droga dura a los "coffeeshops" no les está permitido venderlo. Los primeros cálculos señalan que el 75% del cannabis vendido en los "coffeeshops" tiene porcentajes de THC de entre el 15 y el 18%. Los dueños de los "coffee-shops", los científicos y otros colectivos han sido muy críticos con esta medida, ya que carece de base científica, será difícil de hacer cumplir y no tiene en cuenta el profundo impacto que tendrá sobre la adquisición de cannabis y sobre los hábitos de consumo, especialmente entre el considerable grupo de consumidores interesado sobre todo en un cannabis con el efecto más potente posible (Wouters, TK 2011, 3-10-2011).

5. Implicación criminal y cannabis de alta potencia

En las décadas posteriores a 1976 estas normas se han vuelto gradualmente más estrictas. Desde 1995 la política de drogas ha estado cada vez más centrada en el control de las alteraciones del orden público (en particular las derivadas del turismo de drogas) y en la lucha contra la entrada de las organizaciones criminales en la producción y tráfico de drogas duras y posteriormente también del cannabis. Desde 1995 han aumentado los esfuerzos destinados a controlar el suministro, se han ampliado los instrumentos legales y se han intensificado las pautas para la investigación y el enjuiciamiento a nivel local y nacional. Al principio el énfasis se centraba en la producción de anfetaminas y éxtasis. En 1995 se detectaron los primeros indicios de un aumento del "nederwiet" de cultivo nacional. A comienzos de este siglo se hacía cada vez más patente que los Países Bajos habían pasado de ser un país importador de hachís a ser un país productor de hachís. En 2004 esto desembocó en la así denominada "carta sobre cannabis" al parlamento, en la que se proponían medidas para una política más estricta y represiva con el cultivo de cannabis para el mercado doméstico porque este cultivo se había hecho paulatinamente a mayor escala y técnicamente más avanzado, con las organizaciones criminales implicadas en él.

Exact figures are not available but estimates are that between 350-700 tons of nederwiet are produced in the Netherland, that up to 70-75% of the criminal organizations in the Netherland have drugs as their core business and, according to the police, that up to 80% of the crops is for export (Van Ooyen-Houben in Van Laar and Van Ooyen-Houben, 2009; Kivits, 2011, TK 2011, 3/10/2011).

Korf (2011) reports an increase of suspects of producing and trafficking cannabis increased from 5,000 to over 7,000 between 2002 and 2007 and an increase from dismantled crops up to 6,000 in 2005 / 2006, followed by 5,200 and 4,700 dismantled sites in 2007 and 2008. The estimated the average number of plants (including clones and seedlings) per site dismantled was approximately 450. In the evaluation of the Drug Policy Van Ooyen Houben et al. (in Van Laar and van Ooyen-Houben, 2009) points at two results in the evaluation of this policy that are relevant for this paper:

- The investigations are only occasionally aimed at coffeeshop owners. This is in correspondence with estimates that most of cannabis is meant for export purposes. However, this policy had an impact on owners of coffeeshop, as cannabis brokers entered the field. The task of these brokers is to guarantee enough supply. This way the coffeeshop owners runs no investigative and prosecution risks. On the other, his sight on the provenance and quality of the cannabis gets blurred (Kivits, 2011).
- Initial investigative efforts have mainly concentrated on individual cultivators in private dwellings. Concluded was that this could be beneficial for criminal networks as dismantling activities have cleared the market for criminal organizations. In response to this research finding the investigations became more directed at criminal organi-

No se dispone de cifras exactas pero se calcula que se producen entre 350 y 700 toneladas de "nederwiet" en los Países Bajos, que hasta un 70-75% de las organizaciones criminales de los Países Bajos tienen las drogas como su negocio principal y, según la policía, que hasta el 80% del cultivo se destina a la exportación (Van Ooyen-Houben en Van Laar y Van Ooyen-Houben, 2009; Kivits, 2011, TK 2011, 3/10/2011).

Korf (2011) informa de un aumento del número de sospechosos de producir y traficar con cannabis desde 5.000 a más de 7.000 entre 2002 y 2007 y del aumento de enclaves desmantelados hasta 6.000 en 2005 y 2006, seguido de 5.200 y 4.700 enclaves desmantelados en 2007 y 2008. El promedio calculado de plantas (incluyendo clones y plántulas) por cada enclave desmantelado fue de 450 aproximadamente. En la evaluación de la política de drogas Van Ooyen Houben et al. (en Van Laar y Van Ooyen-Houben, 2009) señalan dos resultados de la evaluación de esta política que son relevantes para esta ponencia:

- Las investigaciones rara vez tienen como objeto a los dueños de "coffeeshops". Esto encaja con la estimación de que la mayor parte del cannabis se destina a la exportación. Sin embargo esta política sí ha tenido impacto en los dueños de "coffeeshops" porque han entrado en escena los "brokers" del cannabis. La función de estos "brokers" es la de garantizar un suministro suficiente. De esta manera los dueños de los "coffeeshops" no corren riesgo de ser investigados o encausados. Pero por otra parte su visión sobre la procedencia y la calidad del cannabis es menos nítida (Kivits, 2011).
- Los esfuerzos iniciales de las investigaciones se han centrado principalmente en cultivadores individuales en domicilios privados. Se concluyó que esto podría resultar beneficioso para las redes delictivas ya que las actividades de desmantelamiento han despejado el mercado a las organizaciones criminales. En respuesta a los hallazgos de este estudio las investigaciones

zations and their involvement in the production and distribution of cannabis.

se han redirigido más hacia las organizaciones criminales y hacia su implicación en la producción y distribución del cannabis.

6. The guidelines for coffee-shops

Parallel to these developments the guidelines for coffeeshops became more strict, the 2009 guidelines being (guidelines according to the Opium Law being, 2009 / 2000A019):

- A No advertisement, other than a scant indication at the premise that it houses a coffeeshop.
- H No hard drugs, either for sale or present at the location.
- O No public nuisance, such as nuisance due to parking in the vicinity, noise, littering or persons hanging around in the immediate environment.
- Y No selling to or presence of persons under 18 years. Announced was strict regulatory enforcement of this rule, due to the high prevalence of cannabis among youngsters.
- G No sale of large quantities, i.e. more than 5 grams per transaction (i.e. in one coffeeshop sold to one buyer on one day) being an amount considered for personal use.

To be added by local authorities are:

1. Restrictions on the maximum amount of stock, with a maximum of 500 grams (although the priority for prosecution for this is announced to be low).
2. No sale or use of alcohol in the coffeeshop.
3. The distance of the coffeeshop from schools, with a preferred distance of at least 250 meters.
4. Other rules, for instance distance to youth centers, only at locations allocated for cater-

6. Las directrices para los "coffeeshops"

Paralelamente a estos desarrollos las directrices para los "coffeeshops" se han tomado más estrictas, siendo las directrices de 2009 las siguientes (directrices en concordancia con la Ley del Opio, 2009 / 2000A019):

- A Prohibido anunciarse, exceptuando una sucinta indicación de que el local alberga un "coffeeshop".
- B Prohibidas las drogas duras, tanto a la venta como presentes en el local.
- C Prohibida las alteraciones del orden público, como al aparcar en la vecindad, ruidos, arrojar basuras o personas deambulando por los alrededores.
- D Prohibida la venta a y la presencia de personas menores de 18 años. Se ha anunciado una exigencia de cumplimiento muy estricta en este aspecto debido a la alta prevalencia del cannabis entre los más jóvenes.
- E Prohibida la venta de grandes cantidades, es decir, de más de 5 gramos por transacción (esto es, en un "coffeeshop" vendida a un comprador en un día), que se considera una cantidad para consumo personal.

Las autoridades locales pueden añadir otras además:

1. Restricciones de la cantidad máxima de stock, con un máximo de 500 gramos (aunque la prioridad de enjuiciamiento por este aspecto se anuncia será baja).
2. Prohibidos la venta y el consumo de alcohol en el "coffeeshop".
3. La distancia entre el "coffeeshop" y los colegios, con una distancia de al menos 250 metros.
4. Otras normas, por ejemplo distancia a los centros para jóvenes, solo en lugares desti-

ing or café establishments, not in densely populated areas and so on.

5. In addition a distance criterion was proposed by the national government. They pleaded municipalities for policies in which coffeeshops closer than 250 meters to schools should be transferred or closed.

Van Laar et al (in Van Laar and Van Ooyen-Hoeben, 2009) report that the number of municipalities with additional criteria increases and that among these municipalities the average number of additional criteria has doubled since 2005.

7. Trends in number of coffee-shops

For 1999 Bieleman and Nijkamp (2010) count 846 coffeeshops in 105 of 441 municipalities in the Netherlands. The geographical distribution of coffeeshops is unequal, with a concentration of shops in the larger cities, cities in central part of Netherlands, and in cities in near the borders. Wouters et al. (2009) add that the demand for cannabis is related to the number of coffeeshops in a city. Whether a city allows coffeeshops at all depends on the impact of progressive counsellors on local policies.

Since 1999 the number of coffeeshops has dropped to 666 shops in 101 municipalities in 2009, with the number still dropping. The reasons for this gradually decrease are a combination of more strict rules, violations of rules and regulations and municipalities that decided to decrease the number of coffeeshops or to stop to tolerate coffeeshops at all.

8. Was the division of drug markets successful?

As noted by Bieleman and Nijkamp (2010), most violations were on the maximum stock

nados a albergar establecimientos de hostelería, no en zonas densamente pobladas, etc.

5. Además el gobierno nacional propuso un criterio de distancia. Pedían a los municipios que implementaran políticas en las que los "coffeeshops" que estuvieran a menos de 250 metros de algún colegio se trasladasen o cerraran.

Van Laar et al. (en Van Laar y Van Ooyen-Hoeben, 2009) observan un aumento del número de municipios con criterios adicionales y que entre estos municipios la cantidad media de criterios adicionales se ha duplicado desde 2005.

7. Tendencias en el número de "coffeeshops"

En 1999 Bieleman y Nijkamp (2010) contabilizan 846 "coffeeshops" en 105 de los 441 municipios de los Países Bajos. La distribución geográfica de los "coffeeshops" es desigual, con una mayor concentración de los mismos en las ciudades más grandes, en ciudades del centro de los Países Bajos y en ciudades cercanas a las fronteras. Wouters et al. (2009) añaden que la demanda de cannabis está relacionada con el número "coffeeshops" de una ciudad. El que una ciudad tolere o no los "coffeeshops" depende de la influencia de asesores progresistas en las políticas locales.

Desde 1999 el número de "coffeeshops" ha caído a 666 en 101 municipios en 2009, y la cifra continúa disminuyendo. Los motivos de esta disminución gradual son la conjunción de normas más estrictas, infracciones de normas y regulaciones y municipios que han decidido disminuir el número de "coffeeshops" o dejar de tolerar los "coffeeshops" por completo.

8. ¿Funciona la política? ¿Ha tenido éxito la división de los mercados de las drogas?

Como señalan Bieleman y Nijkamp (2010) la mayor parte de las infracciones correspondían

rule. In general the number of violations of the rules is limited as coffeeshop owners follow the rules and regulations strictly, know what the sanctions are. Van Laar et al mention that especially the rule with regard to the presence of hard drugs is followed up strictly.

With regard to policy effects Van Laar et al. (in Van Laar and Van Ooyen Houben, 2009) note that coffeeshops are the most important place for the purchase of cannabis. This contributes to the envisaged policy goal of divided markets for soft drugs and hard drugs.

Hard evidence of the effect of the divided market on decriminalization or the chance of combined use of cannabis and hard drugs could not be given. Users of cannabis get seldom arrested for the possession of cannabis, but this is the same in a lot of others countries, due to comparable policies. With regard to combined use of cannabis and hard drug it was impossible either to prove or to reject that the division of markets lowers the number of cannabis users that also start with hard drugs. Besides the presence of a coffeeshop a lot of other factors of personal, social and contextual nature are influencing this. The same is concluded with regard to the effect of coffeeshops on the number of cannabis users. There will be an effect of the presence of coffeeshops on the number of cannabis users, but whether this effect is positive or negative can not be proven scientifically.

In sum, a conclusion in policy terms remains somewhat tentative and can be subject to personal appreciation. Whatever one concludes, it seems clear that the coffeeshop system did on general not cause great problems. Furthermore there is no evidence for adverse or negative effects of the coffee-shop policy. No reason to abandon this policy or make radical changes, I would say.

a la norma del stock máximo permitido. En general el número de infracciones de las normas es limitado ya que los dueños de los "coffeeshops" respetan las normas y las regulaciones escrupulosamente; saben cuáles son las sanciones. Van Laar et al. mencionan que en especial la norma referente a la presencia de drogas duras es escrupulosamente respetada.

Con respecto a los efectos de la política Van Laar et al. (en Van Laar y Van Ooyen Houben, 2009) señalan que los "coffeeshops" son los lugares más importantes para la adquisición de cannabis. Esto contribuye al propósito previsto de la política de dividir los mercados de drogas blandas y drogas duras.

No se han hallado evidencias sólidas del efecto de la división de los mercados sobre la despenalización o sobre las posibilidades de consumo combinado de cannabis y drogas duras. Los consumidores de cannabis raramente son arrestados por posesión de cannabis, pero esto mismo ocurre en muchos otros países, debido a la existencia de políticas comparables. Con respecto al consumo combinado de cannabis y drogas duras no ha sido posible ni probar ni descartar que la división de mercados reduzca el número de consumidores que también se inician en las drogas duras. Además de la presencia de un "coffeeshop" hay muchos otros factores de índole personal, social y contextual que influyen en esto. Se alcanza la misma conclusión con respecto al efecto de los "coffeeshops" sobre el número de consumidores de cannabis. Podrá haber un efecto de la presencia de los "coffeeshops" sobre el número de consumidores de cannabis, pero no puede probarse científicamente si este efecto es positivo o negativo.

En suma, en términos de política la conclusión sigue siendo algo provisional y puede estar sujeta a apreciaciones personales. Sea cual fuere la conclusión, parece claro que el sistema de "coffeeshops" en general no ha causado grandes problemas. Además no hay evidencias de efectos adversos o negativos de la política de "coffeeshops". Por tanto no hay razón para abandonar esta política ni para realizar cambios radicales, diría yo.

9. The back door, an unsolved issue

A characteristic of policy making in the Netherlands is that intense, principal disputes are often solved by the formulation of compromises. Another one is that Dutch phenomenon of tolerance. Both characteristics apply to the drugs debate in the seventies, making the unsolved issue of the back door of coffeeshops a returning discussion theme.

In the Drug Policy Outline of seventies the use and small scale possession of cannabis was decriminalised and the retail trade of cannabis was tolerated, but the supply of cannabis was still considered illegal and prone to prosecution. The possibility of a regulated back door was mentioned as a future policy option in 1976, but nothing happened with it since then, despite several debates. To mention are repeated requests by large number of mayors (in 1999 and 2008) to break the connection of criminal networks by regulation the production and supply of cannabis to coffeeshops. In the year 2000 the government disapproved of regulating the back door arguing that it would be incompatible with international treaties on repression towards production and trafficking of drugs, problems with enforcement and the impossibility of organizing a closed system for production and distribution of cannabis in an open economy, controlling for the import of cannabis from other countries. (Van der Stel et al, Everhardt et al, in Van Laar and Van Ooyeb-Hoeben, 2009). In 2008 the recommendation of mayors to regulate the back door was not followed by the government.

In all, the Audit Authority of the Dutch Parliament concluded in their report on Enforcement and Tolerance (TK 2004-2005, 30050/2) that the coffeeshop policy was principally not enforceable. In their words: 'taking strong action from all actors involved from the Penal Justice System against the professional cultivation of

9. La puerta trasera, un tema por resolver

Una característica de la elaboración de políticas en los Países Bajos es que las controversias candentes e importantes se resuelven a menudo mediante la fórmula de compromisos. Otra es el fenómeno neerlandés de la tolerancia. Ambas características son aplicables al debate sobre drogas de los años setenta, haciendo que el tema no resuelto de la puerta trasera de los "coffeeshops" siga siendo un tema reiterado de discusión.

En el esquema de la Política sobre Drogas de los setenta se despenalizaban el consumo y la posesión de cannabis a pequeña escala y se toleraba el comercio al por menor del mismo, pero el suministro de cannabis seguía considerándose ilegal y susceptible de enjuiciamiento. En 1976 se mencionó la posibilidad de una puerta trasera regulada como una opción de política futura pero no ha habido novedades al respecto desde entonces, a pesar de la existencia de varios debates. Hay que mencionar las reiteradas peticiones por parte de gran número de alcaldes (en 1999 y 2008) para romper la conexión de las organizaciones delictivas mediante la regulación de la producción y el suministro de cannabis a los "coffeeshops". En el año 2000 el gobierno no aprobó la regulación de la puerta trasera, argumentando que eso sería incompatible con los tratados internacionales de lucha contra la producción y el tráfico de drogas, supondría problemas en la aplicación de la ley y la imposibilidad de organizar un sistema cerrado para la producción y distribución del cannabis en una economía abierta, controlando la importación de cannabis de otros países (Van der Stel et al, Everhardt et al., in Van Laar y Van Ooyeb-Hoeben, 2009). En 2008 la recomendación de los alcaldes de regular la puerta trasera no fue seguida por el gobierno.

En conjunto, la Comisión de Auditoría del parlamento neerlandés concluyó en su informe sobre Aplicación de las Leyes y Tolerancia (TK 2004-2005, 30050/2) que la política de "coffeeshops" era básicamente no aplicable. En su formulación dice: 'llevar a cabo acciones contundentes en contra del cultivo profesional de *Cannabis sativa* por

hennep is hard to combine with the explicit tolerance of the retail trade of cannabis and the implicit tolerance of purchases made for retail trade by coffeeshop owners, because this implies a certain acceptance of cannabis’.

This conclusion of the Audit Authority sharply expresses the stalemate position the government is in when it simultaneously wants to follow international treaties and combat the involvement of criminal networks in the production of cannabis and at the same time wants to maintain a drug policy based on public health principles.

In preparation of a letter to parliament on the Drug Policy the government installed an Advisory Committee on Drugs Policy. In their advice (Adviescommissie Drugsbeleid, 2009) this Committee pleaded for a return of the coffeeshop policy to its original goals, i.e. coffeeshops as small scale retail trading locations for local users. In order to break the ties with criminal networks the committee advised scientific experiments with closed models, under control of the users and with possibilities to regulate the production of cannabis for own use’. As necessary conditions for it, the following were mentioned: good possibilities for enforcement and clarity about the legal grounds for this model.

In the Drug Policy letter to parliament (TK 2010-2011, 24077/259) the government did not follow the recommendation for experiments with closed models for production, referring to an legal analysis from the Asser Institute (2005) that concluded that international treaties (both from the UN and the EU) do not permit the production of cannabis for distribution to coffeeshops.

Proposed were instead in relation to cannabis and coffeeshops:

1. An increase of the distance criterion for coffeeshops to schools from 250 to 350 meters.

parte de todos los agentes del sistema de justicia penal implicados resulta difícil de conjugar con la tolerancia explícita del comercio al por menor de cannabis y la tolerancia implícita de las adquisiciones realizadas por parte de los dueños de “coffeeshops” para el comercio a pequeña escala, porque esto implica una cierta aceptación del cannabis’.

Esta conclusión de la Comisión de Auditoría expresa nítidamente la posición de punto muerto en que se halla el gobierno cuando pretende seguir los tratados internacionales y simultáneamente combatir la implicación de las redes delictivas en la producción del cannabis, al tiempo que intenta mantener una política de drogas basada en principios de salud pública.

Durante la elaboración de una carta sobre política de drogas al parlamento el gobierno estableció un Comité Asesor sobre Política de Drogas. En sus recomendaciones (Adviescommissie Drugsbeleid, 2009) este comité abogaba por un retorno de la política de “coffeeshops” a sus objetivos originales, es decir, a los “coffeeshops” como establecimientos de comercio al por menor para consumidores de la localidad. Para romper los vínculos con las redes delictivas el comité aconsejaba realizar experimentos científicos con modelos cerrados, bajo el control de los consumidores y con posibilidades de renovar la producción de cannabis para consumo personal. Como condiciones necesarias para ello se establecían las siguientes: buenas posibilidades de aplicación de la ley y claridad acerca de los fundamentos legales para este modelo.

En la Carta al Parlamento sobre Política sobre Drogas (TK 2010-2011, 24077/259) el gobierno no siguió la recomendación de realizar experimentos con modelos cerrados de producción, remitiéndose a un análisis jurídico del Instituto Asser (2005), que concluía que los tratados internacionales (tanto de la ONU como de la UE) no permiten la producción de cannabis para su distribución a los “coffeeshops”.

En su lugar se propuso lo siguiente en relación con el cannabis y los “coffeeshops”:

1. Un aumento del criterio de distancia entre los “coffeeshops” y los colegios de 250 a 350 metros.

2. The introduction of a permit to buy cannabis at a coffeeshop, a so called wietpass: only available for residents, with duration of about a year and with a maximum of around 1,500-2,000 passes or permits per coffeeshop. With this last initiative the government wants to guarantee the small scale character of coffeeshops and to ban drug tourist from Belgium, France and Germany from Dutch coffeeshops.
2. La introducción de un permiso para comprar cannabis en un "coffeeshop", el denominado "wietpass": solo para residentes, con una duración de un año aproximadamente y con un máximo de unos 1.500-2.000 pases o permisos por "coffeeshop". Con esta última iniciativa el gobierno quiere garantizar el carácter de comercio a pequeña escala de los "coffeeshops" y prohibir el turismo de la droga procedente de Bélgica, Francia y Alemania en los "coffeeshops" neerlandeses.
3. The listing in the Opium Law of cannabis as hard drug if it contains more than 15% THC (see before).
3. La inclusión del cannabis como droga dura en el listado de la Ley del Opio si contiene más del 15% de THC (ver más arriba).

9.1. The policy letter: reactions and envisaged effects

I will not discuss the distance criterion in detail here, but at a local level the distance criterion causes problems, with up to 50% of the coffeeshops not meeting this criterion. In reactions it is pointed out that persons under 18 are not allowed in coffeeshops at all. Moreover analyses show that the cannabis use of school going youngsters is not related to the nearness of a coffeeshop to their schools. In sum, it is questioned what this criterion solves (TK 2011, 3-10-2011).

The announcement of the wietpass has raised a lot of comment. A number of city councils have passed resolutions that they do not want to implement a wietpass. The general thought is that a wietpass may be helpful for some municipalities (for instance in reaction to problems with drug tourist), but that the wietpass as a nationwide measures does not solve local issues with coffeeshops²⁵.

9.1. La carta de política: reacciones y efectos previstos

No entraré aquí en detalle en el aspecto del criterio de distancia, pero a nivel local este criterio causa problemas, con hasta un 50% de los "coffeeshops" incumpléndolo. Como reacción se señala que los menores 18 años tienen totalmente prohibido entrar en los "coffeeshops". Es más, los análisis muestran que el consumo de cannabis entre los jóvenes que asisten a la escuela no está relacionado con la cercanía de un "coffeeshop" a su colegio. En suma, se cuestiona qué es lo que resuelve este criterio (TK 2011, 3-10-2011).

El anuncio de la creación del "wietpass" ha dado lugar a muchos comentarios. Algunos Ayuntamientos han aprobado resoluciones que dicen que no quieren implementar el "wietpass". La creencia general es que el "wietpass" puede ser útil para determinados municipios (por ejemplo como respuesta a problemas con turistas de las drogas), pero que el "wietpass" como medida a nivel nacional no resuelve los temas existentes a nivel local con los "coffeeshops"²⁵.

²⁵ A coffeeshop owner has appealed at the European Court of Justice as this measure should be in conflict with the freedom of movement within the EU. The Luxembourg Court rejected this appeal, considering it not discriminating when countries are taking special measures for the purchase of illegal goods not openly available in every EU country. /

El dueño de un "coffeeshop" ha presentado un recurso ante el Tribunal de Justicia europeo ya que esta medida podría entrar en conflicto con la libertad de circulación dentro de la UE. El Tribunal de Luxemburgo rechazó este recurso por considerar la medida no discriminatoria cuando los países están tomando medidas especiales respecto a la adquisición de bienes ilegales que no están abiertamente disponibles en todos los países de la UE.

Both in Amsterdam and Utrecht surveys have been held among visitors of coffeeshops. In both cities 80% of the clients were opposed to the wietpass and at the most 30% has the intention to apply for a wietpass if that should be the only way to buy cannabis at a coffeeshop. The other 70% announced to look for others ways to obtain cannabis, for instance from cellphone or street dealers, directly from a cannabis cultivator or by own cultivation. About 10% intends to stop smoking cannabis when the wietpass is introduced. The reasons not to apply are twofold: some do not want to be known as a cannabis user, as it can harm their professional career. Others are principally opposed to registration as they do not have trust that their personal data will be dealt with safely (Korf and Wouters, 2011; Wouters et al, 2011).

In sum these policy measures are likely to lead to drastic changes in the Netherlands, that in turn will lead to the end of the coffeeshop policy as we know it.

Victor Everhardt, alderman of the city of Utrecht commented as follows in the Parliamentary Hearing on the recent Drug Letter (TK, 3-10- 2011): "The Dutch Drug Policy is effective, as a profound, elaborate recent evaluation has showed. All reason to continue with it, with some additional policy measures to face actual trends and problems. The contrary is true. In this government I see that the Minister of Justice and Safety has taken over the lead from the Minister of Health and that in policy measures a repressive, legal perspective has become dominant. [...] Furthermore it seems as if scientific knowledge, expert opinions from the fields of prevention, care and local needs to address specific local problems are traded for a policy based on previously taken general positions and views".

Tanto en Ámsterdam como en Utrecht se han realizado encuestas entre los visitantes de los "coffeeshops". En ambas ciudades el 80% de los clientes se oponía al "wietpass" y como mucho el 30% tendría intención de solicitar un "wietpass" si fuese la única forma de adquirir cannabis en un "coffeeshop". El otro 70% declaraba que buscaría otras formas de obtener cannabis, por ejemplo por el móvil o de traficantes en la calle, o bien directamente de algún cultivador de cannabis o mediante cultivo propio. Aproximadamente el 10% tiene intención de dejar de fumar cannabis cuando se introduzca el "wietpass". Las razones para no solicitarlo tienen dos vertientes: algunos no quieren quedar registrados como consumidores de cannabis porque eso podría perjudicar sus carreras profesionales. Otros se oponen principalmente al hecho de registrarse ya que no confían que sus datos personales se traten de forma segura (Korf y Wouters, 2011; Wouters et al., 2011).

En suma estas medidas políticas son susceptibles de llevar a cambios drásticos en los Países Bajos, lo que a su vez conducirá al final de la política de "coffeeshops" tal como la conocemos.

Victor Everhardt, regidor de la ciudad de Utrecht, comentó lo siguiente en la audiencia parlamentaria acerca de la reciente Carta sobre Drogas (TK, 3-10- 2011): "La política neerlandesa de drogas es efectiva, como ha mostrado una reciente y minuciosa evaluación en profundidad. Razón de más para continuarla, con algunas medidas adicionales para afrontar tendencias y problemas actuales. Pero está sucediendo lo contrario. Veo que en este gobierno el ministro de Justicia y Seguridad ha sustituido en el mando a la ministra de Sanidad y que, en lo que respecta a medidas políticas, se ha impuesto una perspectiva jurídica y represiva. [...] Lo que es más, parece que el conocimiento científico, las opiniones de expertos de los ámbitos de la prevención, la asistencia y las necesidades locales para abordar problemas locales específicos se reemplazan por una política basada en posiciones e ideas preconcebidas".

10. The Utrecht experiment

One of the actions in the working program of the city council of Utrecht was to take initiatives to get out of the stalemate position the cannabis policy discussion is in. A way out was considered to start an experiment on a closed circuit for the production of cannabis for own use. Following the Adviescommissie Drugsbeleid (2009) the legal basis for a closed circuit was explored, finding out that UN treaties and EU policies permit that, if the following criteria are met:

1. A scientific experiment, referring to exemption criteria of the UN Single Convention on Narcotic Drugs (1961, revised in 1971).
2. A closed circuit with production for own use, in order to guarantee that the Netherlands follows agreements in UN and EU treaties to combat criminal production and trafficking of drugs

As target group for this experiment are considered adult recreational users of cannabis. With this model the city council wants to give them an alternative for buying and using cannabis in a coffeeshop. Recommended is that the club has a good arrangement for information provision and a system to signal and take action if club members become problematic instead of recreational users.

As advantages of the club model are formulated: it offers good guarantees that recreational users will not be stigmatized or marginalized and, due to the closed circuit of production for own use, the model ensures that members have access to cannabis of known content and quality. Expected may be that this has a positive impact on individual health and well being.

At the moment outcome measures for the scientific evaluation are in preparation. These

10. El experimento de Utrecht

Una de las acciones del programa de trabajo del Ayuntamiento de Utrecht era tomar iniciativas para salir de la situación de punto muerto en la que se halla el debate sobre política de cannabis. Se consideró que una salida podría ser un experimento realizado en un circuito cerrado para la producción de cannabis destinado a consumo propio. Siguiendo lo dictaminado por el Adviescommissie Drugsbeleid (2009) se exploró la base legal para establecer un circuito cerrado, descubriendo que los tratados de Naciones Unidas y las políticas de la UE lo permiten si se cumplen los siguientes requisitos:

1. Un experimento científico, refiriéndose a los criterios de exención de la Convención Única de Naciones Unidas sobre Estupefacientes (de 1961, revisada en 1971).
2. Un circuito cerrado con producción para consumo propio, para garantizar que los Países Bajos respetan los acuerdos de los tratados de Naciones Unidas para combatir la producción y el tráfico de drogas con fines delictivos.

Como grupo destinatario de este experimento se proponen adultos consumidores de cannabis con fines recreativos. Con este modelo la ciudad pretende proporcionarles una alternativa a adquirir y consumir cannabis en un "coffeeshop". Se recomienda que el club tenga una buena organización para la provisión de información y un sistema para identificar y actuar si un miembro del club se torna problemático en lugar de ser un consumidor con fines recreativos.

Como ventajas del modelo de club están las siguientes: ofrece sólidas garantías de que los consumidores con fines recreativos no se verán estigmatizados ni marginados y el circuito cerrado de producción para consumo propio implica que los miembros tienen acceso a un cannabis de contenido y calidad conocidos. Es de esperar que esto tenga un efecto positivo sobre la salud y el bienestar individuales.

En este momento se están preparando las medidas de resultados para la evaluación científica.

outcome measures will be looked for on the domains of quality of the cannabis (percentages of THC/CBD, deterrents and so on), the organisation and functioning of the social club, and the effects of the model on the health and the behaviour of participants.

The Minister of Justice and Safety has repeatedly stated that he will not allow this plan (for instance: TK 2010-2011, Aanhangel Handelingen 2925; 24077/259). His first reaction was within 15 minutes after the initiative had been launched. His argument is that it is illegal, referring to the earlier mentioned analysis of the Asser Institute. In reaction to that, different legal experts stated that this reports deals with a different situation. The Asser institute has concluded negatively about possibilities for commercial, large scale production and distribution for coffeeshops. On the contrary, the Utrecht experiment is about a closed circuit with production for personal use. Formulated as an experiment and with a scientific evaluation as extra condition, all criteria of UN and EU treaties are met, as well as exemption criteria in the National Opium Law.

Additional support for the Utrecht experiment is found in the recent report of War on drugs has failed, presented by the UN Advisory committee on drug policy, June 2011. This committee, with prestigious members as Kofi Anan, Javier Solana and Georg Schultz, recommends to 'encourage experimentation by governments with models of legal regulation of drugs to undermine the power of organized crime and safeguard the health and security of their citizens. This recommendation applies especially to cannabis...'

Referring to this document the city council has requested for an appointment with the Minister of Health. It is without any discussion that both the Minister and the city will fully recognize and support the goals mentioned by the UN committee. What remains is the question why a legally possible experiment in line with this is rejected.

Estas medidas de resultados se examinarán en los ámbitos de calidad del cannabis (porcentajes de THC/CBD, elementos disuasorios, etc.), la organización y el funcionamiento del club social y los efectos del modelo sobre la salud y el comportamiento de los participantes.

El ministro de Justicia y Seguridad ha declarado en repetidas ocasiones que no va a consentir este plan (por ejemplo: TK 2010-2011, Aanhangel Handelingen 2925; 24077/259). Su primera reacción tuvo lugar 15 minutos tras la puesta en marcha de la iniciativa. Su argumento es que es ilegal, refiriéndose al análisis previamente mencionado del Instituto Asser. En reacción a ello, varios expertos del ámbito jurídico han declarado que este informe trata una situación diferente. El Instituto Asser ha llegado a una conclusión negativa acerca de las posibilidades de producción comercial a gran escala y de distribución a los "coffeeshops". Por el contrario, el experimento de Utrecht considera un circuito cerrado de producción para consumo personal. Formulado como un experimento, y con una evaluación científica como condición adicional, se cumplen todos los criterios de los tratados de Naciones Unidas y de la UE, así como los criterios de exención de la Ley Nacional del Opio.

Un respaldo adicional al experimento de Utrecht es el reciente informe *"La guerra contra las drogas ha fracasado"*, presentado por el Comité Asesor de Naciones Unidas en política sobre drogas en junio de 2011. Este comité, con prestigiosos miembros como Kofi Annan, Javier Solana y Georg Schultz, recomienda 'animar a la experimentación por parte de los gobiernos con modelos de regulación legal de las drogas para socavar el poder del crimen organizado y salvaguardar la salud y la seguridad de sus ciudadanos. Esta recomendación es aplicable especialmente al cannabis...'

Refiriéndose a este documento la ciudad ha solicitado entrevistarse con la ministra de Sanidad. No existe duda alguna de que tanto la ministra como la ciudad reconocerán y apoyarán totalmente los objetivos mencionados por el comité de Naciones Unidas. Lo que sigue en pie es la pregunta de por qué un experimento legalmente posible en línea con esto se rechaza. La ministra no ha contestado aún.

11. Closing remarks

The Netherlands still have the reputation of a front runner in drugs policy. In reality the situation may change fast, despite the fact that the Dutch policy works. Instead of addressing the questions why this is happening and what causes it, I prefer to end this paper with some remarks on matters closer to the day to day practice of a local policy advisor. I will address differences and similarities between the Utrecht experiment and the Spanish club model, address the need to take initiative, give some tips for clubs learning from the Dutch experience and end with a lesson learned during ten years of work as policy advisor on controversial files as homelessness, addiction and public mental health.

11.1. *A way out?*

The club experiment in Utrecht is comparable to the cannabis social clubs in Spain, as far as can be judged by descriptions of the Spanish cannabis clubs in international literature (Bariusso Alonso, 2011; Arana and Montañés Sánchez, 2011). Of course there are large differences. The most notable is that the closed club in the Netherlands are an alternative for the coffeeshop, while the Spanish club system has no competitors on a comparable scale. How long this will be a difference remains to be seen however. The second difference is that between a grass root initiative and an initiative launched by a local government. However, this difference looks larger than it will be in reality. Despite the fact that the city council launched the plan, the city council will not develop nor execute it. This will be done by club members themselves. The city does not want to start a cannabis plantation for instance, or organize and structure the club.

With a large number of similarities dominating the comparison, I will end this paper by identifying some issues and lessons from 25 years of

11. Observaciones finales

Los Países Bajos continúan manteniendo la reputación de estar a la vanguardia en política de drogas. En realidad esta situación puede cambiar rápidamente, a pesar del hecho de que la política neerlandesa funciona. En lugar de abordar las cuestiones de por qué está ocurriendo esto y qué lo causa, prefiero finalizar esta ponencia con algunas observaciones sobre aspectos directamente vinculados con mi trabajo como asesor en políticas públicas. Abordaré las diferencias y similitudes entre el experimento de Utrecht y el modelo de club español, trataré la necesidad de tomar iniciativas, daré algunos consejos a clubes que estén aprendiendo de la experiencia neerlandesa y terminaré con las lecciones aprendidas durante los diez años en que he trabajado como asesor de políticas en temas polémicos como el problema de los “sin techo”, las adicciones o la salud mental pública.

11.1. *¿Una salida?*

El experimento del club de Utrecht es comparable a los clubes sociales de cannabis de España, a juzgar por las descripciones de los clubes de cannabis españoles en la literatura internacional (Bariusso Alonso, 2011; Arana y Montañés Sánchez, 2011). Por supuesto que existen grandes diferencias. La más notable es que el club cerrado de los Países Bajos es una alternativa al “coffeeshop”, mientras que el sistema de club español no tiene competidores a una escala comparable. Está por ver sin embargo cuánto tiempo continuará esto siendo una diferencia. La segunda diferencia es la que existe entre una iniciativa de base popular y una iniciativa impulsada por un gobierno local. Sin embargo, esta diferencia parece mayor de lo que en realidad será. A pesar del hecho de que ha sido el Ayuntamiento quien ha puesto el plan en marcha, el Ayuntamiento no va a desarrollarlo ni a ejecutarlo. Esto lo harán los mismos miembros del club. La ciudad no quiere establecer una plantación de cannabis, por ejemplo, ni tampoco organizar ni estructurar un club.

Con gran número de similitudes como nota dominante en la comparación, terminaré esta ponencia identificando algunos puntos y lecciones tras 25

cannabis and coffeeshop policies in the Netherlands that are hopefully helpful for persons involved in cannabis clubs in Spain.

11.2. Legal changes versus own initiative

Legal changes are helpful, but a lot of things can be done without any legal changes at all. This is some solace, because history has shown how difficult it is to change national laws or the already 50 year old international treaties, especially in a political climate with still strong going war on drugs sentiments. A recent Bolivian initiative to exclude the natural stimulant coca leave from the UN treaty lists has been rejected. However, there are ways out, at the national, federal, local and grass root level. National examples are from the Czech Republic and Uruguay. The Czech Republic has decided on decriminalising the possession of 15 grams for own use. Uruguay goes even further with a law that decriminalises cultivation for own use and the promotion of consumer organisation for the production for own use. The US sets a federal example with their medical cannabis clubs, with ten states having federal laws that allow the cultivation, possession and use of cannabis for medical purposes (Weisheit, 2011). In Spain and Belgium there are grass roots initiatives, illustrating that it is not necessary to wait until authorities take the initiative.

What these examples have in common is that they learn that there are always possibilities, even within un-supporting or opposing national and international political circumstances. The legal frameworks and treaties may not appear so, but they may provide some space. What matters in the first place is whether one is prepared to look for it and, following by the determination to make use of whatever space available.

años de política de cannabis y “coffeeshops” en los Países Bajos que esperemos sean de utilidad para aquellos implicados en el tema de los clubes de cannabis en España.

11.2. Cambios jurídicos frente a iniciativa propia

Los cambios jurídicos son útiles pero hay muchas cosas que pueden hacerse sin ningún cambio jurídico en absoluto. Esto supone algún consuelo porque la historia ha demostrado lo difícil que resulta cambiar las leyes nacionales o los tratados internacionales de casi 50 años de existencia, especialmente en un clima político de fuertes sentimientos de guerra contra las drogas aún vigentes. Recientemente una iniciativa de Bolivia para excluir la hoja de coca, como estimulante natural, de las listas de tratados de Naciones Unidas ha sido rechazada. Sin embargo hay salidas a nivel nacional, federal, local y popular. Los ejemplos a nivel nacional son los de la República Checa y Uruguay. La República Checa ha decidido despenalizar la posesión de 15 gramos para consumo propio. Uruguay va incluso más allá con una ley que despenaliza el cultivo para consumo propio y la promoción de organizaciones de consumidores para la producción destinada al consumo propio. En Estados Unidos hay un ejemplo a nivel federal con sus clubes médicos de cannabis y hay diez estados con leyes federales que permiten el cultivo, la posesión y el consumo de cannabis con finalidades médicas (Weisheit, 2011). En España y en Bélgica existen iniciativas a nivel popular, lo cual demuestra que no es necesario esperar a que las autoridades tomen la iniciativa.

Lo que tienen en común estos ejemplos es que demuestran que siempre existen posibilidades, también en circunstancias políticas nacionales e internacionales que no ayudan o incluso adversas. Puede parecer lo contrario pero los marcos legales y los tratados también pueden proporcionar un cierto espacio. Lo que importa en primer lugar es si uno está dispuesto a buscarlo y a continuación la determinación de hacer uso de cualquier espacio disponible.

An international network of municipalities, scientists, activist and practical workers may be helpful here, as it helps to learn from each others experiences. Utrecht certainly would be interested to join an international learning network on the normalization of cannabis.

11.3. How to run a club

Other tips relate to the organisation of clubs. The following issues come to mind, related to the Dutch policy experiences:

- It will be necessary to focus on both production and possession for personal use. Regulating possession and use only will lead to the stalemate position the Netherlands manoeuvred itself in.
- Somehow it must be guaranteed that the initiatives keep criminal and commercial networks out. In the Netherlands they got into the system, with a negative impact on the coffeeshop system as a result.
- All initiatives have to take into account that cannabis use may be considered relatively harmless but not without any harm. Some arrangements have to be made for prevention, signalling of problematic use and possibilities for members to get in contact with addiction care when needed. A lesson from the Netherlands might be that problematic use and addiction frequently are found among groups in the lower socio economic strata, with poly problem use and a culmination of problematic use and other social problems as characteristics (see for instance Blok, 2011).
- A caveat might be that professionalization and institutionalization of clubs or cooperatives will unavoidably lead to forms of bureaucracy. At the organizational level of clubs the task will a good balance between responsibility and accountability and the necessity of space

Una red internacional de municipios, científicos, activistas y trabajadores en activo puede ser de utilidad en este aspecto, ya que ayuda a aprender de las experiencias ajenas. Sin duda la ciudad de Utrecht estaría interesada en adherirse a una red de aprendizaje internacional sobre normalización del cannabis.

11.3. Cómo gestionar un club

Otros consejos están relacionados con la organización de los clubes. Me vienen a la mente los siguientes puntos, relacionados con las experiencias políticas neerlandesas:

- Será necesario centrarse tanto en la producción como en la posesión para consumo personal. Regular solo la posesión y el consumo llevará a la situación de punto muerto en la que los Países Bajos se hallan inmersos.
- Debe garantizarse de alguna manera que las iniciativas mantengan alejadas a las organizaciones delictivas y comerciales. En los Países Bajos se introdujeron en el sistema, con un impacto negativo sobre el sistema de "coffeeshops" como resultado.
- Todas las iniciativas deben tener en cuenta que el consumo de cannabis puede ser considerado relativamente poco dañino pero no totalmente inocuo. Deben establecerse algunas disposiciones para la prevención, la identificación del consumo problemático y posibilidades para que los miembros se pongan en contacto con servicios de asistencia a la adicción cuando sea necesario. Una de las lecciones que hemos aprendido en los Países Bajos podría ser que el consumo problemático y la adicción se dan frecuentemente en los grupos de más bajo nivel socio-económico, con consumo de varias drogas y una culminación del consumo problemático y otros problemas sociales como características (ver por ejemplo Blok, 2011).
- Una advertencia podría ser que la profesionalización e institucionalización de los clubes o cooperativas acarreará inevitablemente ciertas formas de burocracia. A nivel organizativo los clubes tendrán la tarea de hallar un equilibrio entre responsabilidad y la obligación de rendir cuentas y la

for innovations and, bottom up initiatives. It has not been documented in the Netherlands for coffeeshops, but other centrally steered or controlled initiatives warn us. Often rules, regulations, protocols and guidelines are well meant, but they easily lead to a planning and accounting system based on the organization of distrust, smothering all the space for innovation.

- How to cope with registration might be a first issue to handle. In the Netherlands there is strong resistance to registration for a wiet-pass. For a club that will be the same. A lot of potential members of clubs may drop out in reaction to registration obligations. Investing in trust and guarantees for a meticulous handling and storing of the private information given is essential.

11.4. Speaking to or being in connection

In the meantime there will be contacts and discussions with political authorities and sometimes the police and justice or court system. Judging that the visions and political interests may differ fundamentally, as seems the case in the Netherlands, it is tempting to opt for a principal and opposing attitude. Instead the city of Utrecht chose a different strategy, following the motto: too often we are speaking to each other, too seldom we are in contact. In the past, and in the Netherlands context, this strategy has often worked, also on highly controversial policy files. Let's find out if it also works in the cannabis discussion in the year 2011.

necesidad de dejar espacio para las innovaciones y actividades surgidas de las bases. En los Países Bajos no se ha documentado en el ámbito de los "coffeeshops" pero otras iniciativas impulsadas o controladas desde las instituciones nos ponen sobre aviso. Frecuentemente las normas, las regulaciones, los protocolos y las directrices son bienintencionados pero desembocan fácilmente en un sistema de planificación y contabilidad basado en la organización de la desconfianza, sofocando así cualquier espacio para la innovación.

- Cómo lidiar con el hecho de registrarse puede ser un primer tema a tratar. En los Países Bajos existe una fuerte resistencia a registrarse para obtener el "wietpass". Con un club ocurrirá lo mismo. Muchos miembros potenciales de los clubes pueden desistir en respuesta a la obligación de registrarse. Invertir en confianza y garantías para un tratamiento y almacenamiento meticulosos de la información privada que se facilita es esencial.

11.4. Hablar o estar en contacto

Entretanto habrá contactos y discusiones con las autoridades políticas y a veces con la policía y el sistema de justicia o judicial. En vista de que las visiones y los intereses políticos pueden diferir en aspectos fundamentales, como parece ser el caso de los Países Bajos, resulta tentador optar por una actitud primordial de oposición. En su lugar la ciudad de Utrecht opta por una estrategia diferente, siguiendo el lema de: muy a menudo hablamos, rara vez estamos en contacto. En el pasado, y en el contexto de los Países Bajos, esta estrategia ha funcionado bien con frecuencia, incluso con temas políticos muy polémicos. Veamos si también puede funcionar con el debate sobre el cannabis en el año 2011.

Bibliography / Bibliografía

Adviescommissie Drugsbeleid. *Geen deuren maar daden*. Nieuwe accenten in het drugsbeleid. Den Haag, 2010.

Amsterdam, J. van; Brink, W. van den. Ranking of drugs: a more balanced risk-assessment. *Lancet*, vol 376, Nov 6, 2010, 1524-25.

Arana, X.; Montañés Sánchez, V. Cannabis cultivation in Spain. The Case of the Social Cannabis Clubs. In: Decorte T, Potter GR and Bouchard M (eds.): *World Wide Weed*. Global Trends in Cannabis Cultivation and its Control. Ashgate, 2011, 163-77.

Barriuso Alonso, M. *Cannabis social clubs in Spain*. A normalizing alternative underway. Transnational Institute. Series on Legislative Reform of Drug Policies, nr 9, Jan 2011.

Bieleman, B.; Nijkamp, R. *Coffeeshops in Nederland 2009*. Aantallen coffeeshops en gemeentelijk beleid 1999-2009. Intraval, 2010.

Blanken, P.; Brink, W. van den; Hendriks, V.M.; Huijsman, I.A.; Klous, M.G.; Rook, E.J.; Wakelin, J.S.; Barendrecht, C.; Beijnen, J.H.; Ree, J.M. van. Heroin assisted treatment in the Netherlands: History, findings and international context. *European Neuropsychopharmacology*, vol 20 supplement 2, 2010.

Blok, G. Ziek of zwak. *Geschiedenis van de verslavingszorg in Nederland*. Amsterdam, Uitgeverij Nieuwezijds, 2011.

College van B&W gemeente Utrecht. Wetenschappelijke *experimenten cannabisbeleid*. Gemeente Utrecht, 8 maart 2011, kenmerk 11.017385.

Coördinatiepunt Assessment en Monitoring nieuwe drugs (CAM). *Risicoschatting cannabis 2008*. Bilthoven, December 2008.

Council of the European Union. *EU Drugs Strategy (2005-2012)*. Brussels, 22 November 2004, 15074/04.

EMCDDA. *2010 Annual report on the state of the drugs problem in Europe*. EMCDDA, Lisbon, November 2010.

Expertcommissie Lijstensystematiek Opiumwet. *Drugs in lijsten*. Rapport Expertcommissie Lijstensystematiek Opiumwet, 2011.

Global commission on Drug Policy. War on drugs. Report of the Global Commission on Drug Policy, June 2011.

Hulsbosch, L.; Nicholas, S.; Bakel, H. van; Wolf, J. *Gebruiksruimten in Utrecht: Evaluatie van een nieuwe voorziening*. Utrecht: Trimbos-instituut, 2004.

Kivits, N. *Het Grote Nederwiet Boek*. Alles wat je wilt weten over hasj en wiet. Just Publishers, 2011.

Korf, D., J. Marihuana Behind and Beyond Coffeeshops. In: Decorte, T.; Potter, G.R. and Bouchard, M. (eds.): *World Wide Weed*. Global Trends in Cannabis Cultivation and its Control. Ashgate, 2011, 181-97.

Korf, D.J.; Doekhie, J.; Wouters, M. *Amsterdamse coffeeshops en hun bezoekers*. Amsterdam, Rozenberg Publishers, 2011.

Laar, M. van Ooyen-Houben (eds), 2009. *Evaluatie van het Nederlandse Drugsbeleid*, Den Haag / Utrecht, WODC, Ministerie van Justitie, Trimbos-instituut, 2009.

Cannabis: feiten en cijfers. Presentatie op studiedag Cannabiskwesties: wetenschap en praktijk. Utrecht, Trimbos-instituut, 2010.

Nutt, D.J.; King, L.A.; Philips, L.D. Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. *Lancet*, vol 376, Nov 6, 2010, 1558-65.

Reinking, D.; Ameijden, E. van; Bergen, A. van; Wolf, J. Het hostelprogramma in Utrecht: gedurfd, innovatief... en het werkt! *Verslaving*, vol 6, 3, 2010, 5-16.

Rigter, S.; Hoek, J.; Den Boer, N.; Niessink, R. *THC-concentraties in Wiet, nederwiet en hasj in Nederlandse coffeeshops (2008-2009)*. Utrecht, Trimbos-instituut, 2009.

TMC Asser Instituut. *Experimenteren met het Gedogen van de Teelt van Cannabis ten Behoeve van de Bevoorrading van Coffeeshops –Internationaal rechtelijke en Europees rechtelijke aspecten*. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. December 2005.

Tweede Kamer der Staten Generaal. Rondetafelgesprek drugsbeleid 3 Oktober 2011. (TK 3-10-2011):

- Everhardt, V. Gespreksnotitie gemeente Utrecht. Den Haag, September 2011.
- Nutt, D. Public paper for the Dutch House of Representatives on "illicit" drugs, The Hague October 3rd 2011.
- Kerssemakers, R. Gespreksnotitie Arkin (Jellinek) rondetafelgesprek vaste commissies veiligheid en justitie en volksgezondheid, welzijn en sport drugsbeleid 3 Oktober 2011.
- Burg, E. van der. Gespreksnotitie gemeente Amsterdam ten behoeve van het rondetafelgesprek Drugsbeleid (commissie V&J en VWS), 3 Oktober 2011.
- Wouters, M. Gespreksnotitie Bongor Instituut t.b.v. rondetafelgesprek, 3 Oktober 2011
- Maalsté, N. Baseer drugsbeleid op wetenschappelijke kennis. Gespreksnotitie hoorzitting Drugsbeleid, 3 Oktober 2011.

Tweede Kamer der Staten Generaal. Vragen gesteld dor leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden. Aanhangsel van de Handelingen, 2925, TK 2010-2011, Aanhangsel Handelingen 2925.

Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2010-2011. Hoofdlijnenbrief drugsbeleid, TK 2010-2011, 24077/259.

Vermeulen, K.; Toet, J.; Ameijden, E. van. *Eindrapportage Hostelonderzoek Utrecht: beter af met bed bad, brood en begeleiding?* Utrecht, GG&GD, 2005.

Weisheit, R.A. Cannabis Cultivation in the United States. In: Decorte, T.; Potter, G.R. and Bouchard, M. (eds.): *World Wide Weed. Global Trends in Cannabis Cultivation and its Control*. Ashgate, 2011, 145-61.

Wolf, J.; Altena, A.; Beijersbergen, M.; Oliemeulen, L. Hostelbewoners in Utrecht: profiel en functioneren, zorgaansluiting en ervaren baat van het hostelverblijf. *Verslaving*, vol 6, 3, 2010, 19-32.

Wouters, M.; Benschop, A.; Korf, D.J. Local politics and retail cannabis markets. The case of the Dutch coffeeshops. *International Journal of Drug Policy*, 21 (2010), 315-20.

Wouters, M.; Korf, D.J. De wietpas en het besloten clubmodel. Meningen en verwachtingen van coffeeshopbezoekers in Utrecht (concept), 2011.

**NI PROHIBICIÓN NI MERCANTILIZACIÓN:
BUSCANDO EL EQUILIBRIO EN LA
REGULACIÓN LEGAL DEL CANNABIS**

MARTÍN BARRIUSO

Licenciado en Filosofía y presidente de la FAC
(Federación de Asociaciones Cannábicas)

Resumen

Las primeras asociaciones de personas usuarias de cannabis que se agruparon para cultivar colectivamente y no tener que recurrir al mercado negro nacieron hace poco más de quince años, para transformarse después en lo que se conoce como Clubes Sociales de Cannabis (CSC). Estos se han ido extendiendo hasta convertirse en una realidad prácticamente asentada en todo el estado español, con especial incidencia en la CAPV y Cataluña. Se basan en el hecho de que el simple consumo de drogas ilícitas no ha sido nunca un delito en la legislación española. Aprovechando ese hueco legal, producen cannabis para su distribución sin ánimo de lucro en un circuito cerrado de adultos previamente usuarios. Desde su aparición, alrededor de 2002, los CSC han permitido que varios miles de personas dejen de financiar el mercado negro y conozcan la calidad y origen de lo que consumen, generando puestos de trabajo y recaudación de impuestos, y todo ello sin necesidad de denunciar los tratados de la ONU sobre drogas.

En este trabajo se pretende explicar su naturaleza y forma de funcionamiento, así como el marco legal en el que se mueven, haciendo especial hincapié en las lagunas y disfunciones que presenta dicho marco, y se proponen mecanismos de regulación que eviten la actual inseguridad jurídica e impida que se continúen vulnerando los derechos de las personas usuarias. También se plantea un debate acerca de la conveniencia de dejar de lado modelos alternativos de regulación basados en la creación de un circuito comercial abierto, similar al del alcohol o el tabaco, optando en cambio por un modelo consumerista y no lucrativo, que evitaría muchos de los riesgos inherentes a un mercado dominado por la búsqueda de beneficios económicos.

Introducción: La prohibición en primera persona

El pasado 26 de octubre de 2011 participé como ponente en el Foro de reflexión y participación ciudadana en torno al cannabis organizado por el Ararteko. Lo hice en calidad de presidente de la asociación de personas usuarias de cannabis Pannagh, de Bilbao, y de la Federación de Asociaciones Cannábicas (FAC). En el Foro tuve ocasión, tanto a puerta cerrada como en una sesión abierta al público, de explicar con detalle las actividades de cultivo colectivo de marihuana que llevamos a cabo las asociaciones conocidas como Clubes Sociales de Cannabis (CSC). Los diferentes representantes institucionales, entre ellos responsables policiales, fiscales y magistrados, tuvieron ocasión de informarse de primera mano sobre nuestro funcionamiento, nuestra filosofía y nuestras demandas, además de debatir de todo ello con los representantes de asociaciones de personas usuarias que estuvimos presentes.

No era la primera vez que un representante de la FAC exponía esas cuestiones en foros institucionales. Nuestras explicaciones –que, por cierto, no dejaban lugar a duda acerca de lo que estábamos haciendo– y nuestras propuestas ya se habían oído en el Parlamento Vasco y en el Europeo, además de otro buen número de instituciones y de eventos sobre políticas de drogas, muchos de ellos de ámbito internacional. De esa manera, la propuesta de regulación del cultivo y distribución de cannabis a través de los Clubes Sociales de Cannabis es conocida a estas alturas en casi todo el mundo e incluso hay un país, Uruguay, donde ya se ha iniciado el debate parlamentario acerca de su posible implantación, mientras que algunos ayuntamientos holandeses estudian la manera de apoyar su puesta en marcha.

Ahora que se acaban de cumplir cien años de la Convención del Opio de la Haya y tras haberse cumplido en 2011 el quincuagésimo aniversario de la Convención Única sobre Estupefacientes

de las Naciones Unidas, son cada vez más las voces críticas con la actual regulación prohibicionista de las sustancias psicoactivas. El clamoroso fracaso a la hora de alcanzar los objetivos marcados y los devastadores efectos –tanto directos como colaterales– de las políticas prohibicionistas han ido minando la credibilidad de estas y de sus hasta ahora incontestados promotores. Es significativo que por fin haya habido un país, Bolivia, que se ha atrevido a denunciar la antes intocable Convención de Estupefacientes por coartar el derecho de sus habitantes a usar la hoja de coca conforme a sus tradiciones ancestrales.

Las críticas a la prohibición de drogas han crecido en intensidad a la vez que encuentran eco en sectores sociales y políticos cada vez más amplios. Sin embargo, el debate adolece tanto de confusión en los términos como de falta de propuestas concretas. Después de tantos años de prohibicionismo, casi nadie se hace una idea muy clara de cómo se podrían regular sustancias que, antes de estar prohibidas, apenas tenían control legal. En ese contexto, los clubes de personas usuarias, en la medida en que son compatibles con los hasta ahora inamovibles convenios internacionales sobre drogas y, sobre todo, dado que no son un simple modelo teórico sino una realidad asentada, resultan una alternativa interesante que, como veremos, permite evitar los mayores inconvenientes del prohibicionismo sin caer en algunos de los peligros de un mercado abierto con fines de lucro y de corte neoliberal.

Dado que los Clubes Sociales de Cannabis han nacido en el estado español, donde en estos momentos se está produciendo una verdadera explosión en el número de ellos, en muchos lugares ya se conoce a la propuesta como el “modelo español”. De hecho, entre quienes se interesan por las políticas de drogas son muchos los que creen que estos clubes son el resultado de un modelo de regulación ad hoc y que cuentan con el beneplácito oficial, cuando en realidad se mueven en un vacío legal provocado por una regulación escasa y ambigua, cuando no contradictoria, lo que genera una gran inseguridad jurídica.

Fue precisamente esta inseguridad jurídica lo que nos llevó a los representantes de buena parte de las asociaciones de personas usuarias de cannabis a solicitar del Ararteko que tomara algún tipo de iniciativa para intentar acabar con esta situación que, a nuestro entender, menoscaba derechos como la protección de la salud, la asociación, o el libre desarrollo de la personalidad. Fruto de aquella petición fue el Foro que dio lugar a esta publicación. En el mismo, como ya he explicado, expusimos nuestro modus operandi con bastante detalle, pero también denunciábamos, entre otras cosas, las reiteradas intervenciones policiales y judiciales contra cultivos de marihuana propiedad de asociaciones que acaban con el sobreesimiento libre o la absolución, sin que ello suponga llegar nunca a tener la seguridad de saber que actuamos dentro de la ley. De esta manera, quienes participamos en actividades de este tipo afrontamos el riesgo permanente de ser detenidos e imputados por tráfico de drogas y de sufrir la confiscación del cannabis propiedad de los miembros de la asociación, por mucho que tengamos precedentes judiciales favorables, incluso reiterados.

Es en este punto donde me gustaría exponer las peculiares circunstancias personales en las que me he visto obligado a elaborar este documento, dado que ilustran a la perfección la cuestión que nos ocupa. El 14 de noviembre de 2011, poco más de dos semanas después del Foro, un grupo de policías irrumpió por sorpresa y sin orden judicial en el local de la asociación Pannagh, y nos detuvo a mí y a otros dos compañeros que también estaban trabajando en ese momento. La madrugada del día 18, después de más de tres días de aislamiento en celdas individuales, la juez de guardia nos puso en libertad con cargos, bajo la acusación de tráfico de drogas, todo ello como consecuencia de las mismas actividades asociativas que he venido exponiendo en público durante años.

En el momento en que redacto estas líneas, más de dos meses después de la irrupción de la Policía Municipal de Bilbao (un cuerpo que, curiosamente, fue oficialmente invitado al Foro pero no acudió a la convocatoria), la asociación a la que represento sufre en toda su crudeza eso que se suele llamar eufemísticamente “el peso de la Ley”: La sede social está precintada, nuestras cuentas bancarias bloqueadas, nuestras actividades prohibidas, y nuestra página web y el blog clausurados por orden del Juzgado de Instrucción nº 6 de Bilbao. Además, nuestro cannabis está confiscado y muchos miembros de la asociación han tenido que recurrir al mercado negro para abastecerse. A todo ello hay que añadir el hecho de que 157 de esas personas usaban la planta con fines terapéuticos, por lo que el desabastecimiento ha provocado a muchos de ellos distintas formas y grados de deterioro en su salud, hasta el punto de que ha habido al menos un caso de hospitalización por causa de la súbita interrupción de un tratamiento que, en bastantes casos, había sido recomendado por el médico.

Respecto a mi situación individual, también es lamentable: El cierre de Pannagh me ha dejado desempleado y sin lugar de trabajo, el abono de 15.000 euros de fianza acabó con mis últimos ahorros (y los de algunos amigos solidarios), mi coche se halla requisado en el depósito, y toda mi biblioteca sobre drogas, además de multitud de otros documentos, se halla bajo precinto judicial. Además, las primeras semanas estuve sin ordenador personal ni agenda, y aún no he recuperado mi teléfono, todo ello como consecuencia de la imputación como presunto traficante de drogas.

Por todo ello, me he visto obligado a redactar este documento con enorme retraso y en condiciones muy precarias, teniendo que prescindir de numerosos datos y de informaciones recientes, así que ruego indulgencia a las personas que lean este documento, dadas las especiales circunstancias en que ha visto la luz. También espero que se me disculpe por el tono personal de parte del texto, pero me ha parecido que la experiencia que estoy viviendo ilustra muy bien algunas de las sinrazones a las que nos ha conducido una legislación obsoleta y basada en principios morales caducos, además de mostrar algunas de las taras que lastran nuestro sistema político y social, y más en concreto nuestra justicia penal.

Desde luego, no quiero hacer el papel de mártir. Lo que me ha sucedido es una historia común, un episodio amargo pero rutinario por el que han pasado millones de personas en todo el mundo desde mucho antes que en 1961 se firmara la Convención de Estupefacientes de la ONU. De hecho, puedo considerarme afortunado. En la mayoría de países del mundo no podría ni soñar con estar en libertad en este momento, y se me ocurren pocos donde pudiera estar escribiendo un documento como este por encargo de una institución pública. En China, por ejemplo, mi futuro sería un juicio rápido y la ejecución pública en una especie de auto de fe durante el cual me pegarían un tiro en la nuca, para luego mandar la factura de la bala a mi familia. Así que me gustaría usar mi privilegiada posición de testigo directo y, a la vez, portavoz de un movimiento social, para denunciar este demencial estado de cosas.

Tampoco quiero que se interpreten estas explicaciones como una especie de lavado de cara o de justificación para intentar escapar de la justicia, lo que por otra parte sería inútil. Todas las actividades de nuestra asociación se diseñaron con criterios de transparencia y fiscalización pública, y no pienso negar que, hasta mi detención, buena parte de mi trabajo a jornada completa consistía en coordinar cultivos de cannabis de los que unas 300 personas se venían abasteciendo para su uso personal. Pero no es menos cierto que hemos actuado siempre en la convicción de que tales actividades son legales. Si aún existen dudas al respecto, es por la imprecisión de una norma que precisa ser desarrollada mediante una regulación que cumpla todos los requisitos que

corresponden a un estado de derecho, algo que no se produce en la actualidad. Nuestra intención nunca ha sido violar la ley, sino cambiarla para adaptarla a la realidad social y para que respete derechos inalienables que actualmente son vulnerados. Este no es un debate judicial, sino político.

Para lo que sí me gustaría aprovechar esta introducción es para dejar constancia de mi queja y llamar a la reflexión sobre algunas cuestiones. La queja no se refiere al hecho de estar siendo investigado, algo en principio normal tratándose de actividades al filo de la legalidad, sino a la manera tosca y traumática en que se ha procedido para investigar. Tampoco es por tener que dar explicaciones, algo que venimos haciendo desde hace años, ni siquiera por haber sido imputado, sino porque tres personas hayamos estado detenidas e incomunicadas más de 72 horas por algo que se habría podido resolver con una simple citación para prestar declaración. No nos quejamos por tener que enseñar todos nuestros papeles, sino porque nos los hayan quitado violentamente; ni por estar bajo sospecha de delito, sino por el hecho de que nos hayan clausurado la asociación y despojado de todos nuestros bienes colectivos, condenándonos a una desaparición de facto, antes de que haya ningún tipo de resolución judicial.

Reflexiones sobre un delito nada común

Lo primero que llama la atención del mal llamado delito contra la salud pública es su excepcionalidad. Se trata de lo que en terminología jurídica se conoce como un delito de peligro abstracto y tipos abiertos, lo que traducido al lenguaje común significa que la redacción de la ley es deliberadamente ambigua; equipara la comisión efectiva del delito con la tentativa, la complicidad o el encubrimiento; permite adoptar tal cantidad de medidas cautelares contra el acusado que muchas veces se le impone primero una fuerte condena y luego se decide si se le juzga o no; y deja un margen tan amplio para la interpretación que en la práctica se abre la puerta a la arbitrariedad y el acoso policial. Si añadimos a lo anterior el hecho de que se trata de un delito sin víctima, y aliñamos todo con unas buenas dosis de alarmismo y de terminología apocalíptica, el resultado final es un tipo de infracción (y de castigo) en el que se dejan de lado algunos de los principios básicos del derecho, incluyendo la presunción de inocencia: El traficante es culpable mientras no se demuestre lo contrario.

La simple posesión de la sustancia maligna, la droga, hace que todo se contamine. Si uno tiene en su poder cierta cantidad, se supone de entrada que es para delinquir y habrá que probar lo contrario para salir libre. La prohibición legal de la sustancia la convierte en maligna per se, criterio que predomina sobre cualquier otra consideración, incluso sobre la evidencia científica de que una planta posee determinadas propiedades terapéuticas, como en este caso. Si está prohibida, la sustancia solo puede servir para el mal, y su poseedor deviene maligno, siendo por tanto merecedor de castigo incluso aunque no cause daño a nadie que no sea su propia persona. Por eso se pueden tomar todo tipo de medidas contra su persona y sus bienes desde el mismo momento en que se tiene conocimiento de la posesión de la sustancia.

Esa misma excepcionalidad es la que sirve para justificar la enorme desproporción existente entre fines y medios. La cantidad de recursos dedicados a la persecución de las drogas es tal que supera con creces los daños que causan estas. Como se ha dicho ya en multitud de manifiestos y declaraciones por parte de prestigiosas personalidades de todo signo, la guerra contra las drogas causa más daños que las drogas mismas. El problema es que nadie se molesta en hacer un cómputo de beneficios y costes de las políticas vigentes y por eso se permite que siga el despilfarro de recursos que estarían mejor empleados si se dedicaran a cubrir las verdaderas necesidades sociales.

Cuando se vive en primera persona un operativo anti-droga de cierta entidad, a poco que se tenga cierta sensibilidad social, la sensación que lo asalta a uno es la de asistir a un derroche insensato. Días y más días de vigilancia y seguimientos, decenas de agentes y cientos de horas de trabajo policial, una cantidad increíble de vehículos empleados en la detención, registros, traslados y transporte de evidencias, además del trabajo de secretarios y otros funcionarios judiciales, fiscales, jueces, etc., a lo que hay que sumar laboratorios, depósitos, calabozos y demás dependencias. En nuestro caso, además, existe otra vertiente: La asociación Pannagh operaba con total normalidad en el ámbito laboral y fiscal. El cierre cautelar ha supuesto no solo el desempleo forzoso para la plantilla de la entidad, sino también la generación de impagos con particulares, pero también con instituciones públicas. Al parecer, el dinero de un presunto narcotraficante es tan impuro que ni siquiera se permite a Hacienda o a la Seguridad Social que le cobren sus deudas, no sea que se contaminen. La situación es tan kafkiana que las preguntas me parecen obvias: ¿Cuánto nos cuesta todo este montaje? ¿Vale la pena? ¿Es proporcionado y razonable, más aún en tiempos de fuerte crisis económica? ¿No hay otra manera menos costosa, agresiva y destructiva de hacer las cosas?

Me gustaría añadir una última reflexión: Cualquiera que se haya pasado dos o tres días en una pequeña celda individual, sucio, estresado y mal alimentado, que haya sido paseado de un lado a otro con las manos esposadas a la espalda y bajo estricta custodia, y que haya prestado declaración en ese formato arcaico y rígido que caracteriza a nuestro obsoleto sistema judicial, conoce el carácter profundamente intimidatorio y degradante de todo ese procedimiento. Cuando uno llega a declarar, si no es un delincuente es probable que lo parezca, sus facultades físicas y mentales suelen estar mermadas, y todo parece pensado para obtener, no la verdad, sino la incriminación. He pasado dos veces por ese trance y en ambos casos tuve la sensación de ser víctima de una versión ritualizada de aquella pasarela por la que los piratas de las películas obligaban a avanzar a sus prisioneros. Todos te empujan hacia la punta de la tabla, pero al final es el tiburón el que acaba por comerte, así que nadie se siente culpable. La culpa, si es de alguien, siempre es del sistema. Así que tal vez no sea mala idea ir cambiando de sistema.

Antecedentes históricos y marco legal de los Clubes Sociales de Cannabis

La ya mencionada Convención Única sobre Estupefacientes de la ONU fue suscrita por el gobierno español en 1966, dando lugar al año siguiente a la aprobación de la Ley 17/1967 sobre Estupefacientes, donde se establece que la tenencia de drogas ilícitas solo estará permitida previa para fines médicos o científicos. No obstante, dicha ley solo prevé la incautación de las sustancias no autorizadas, sin que haya llegado a establecerse nunca ningún tipo de sanción.

En 1973 el Código Penal incorporó el delito de tráfico de drogas en una forma casi idéntica a la actual y al año siguiente el Tribunal Supremo dictó la primera sentencia en la que se establece que el simple consumo de drogas y la tenencia destinada al mismo no son delito. A partir de ahí comienza una jurisprudencia unánime, que se irá concretando en sentencias posteriores donde se establece que tampoco es delito el consumo compartido, la donación con fines compasivos, ni la compra mancomunada por parte de un grupo de adictos, siempre que sea sin fines de lucro.

Sin embargo, la despenalización no conduciría a una regulación clara de la producción y la tenencia destinadas al consumo personal. En el caso del cannabis, eso significa que no existe una cantidad que se pueda poseer legalmente y tampoco se ha establecido cuántas plantas puede tener una persona sin incurrir en un ilícito penal, cosa que sí ocurre en otros lugares.

En la actualidad, el tráfico de cannabis se castiga con penas de uno a tres años de cárcel. La primera condena no suele acabar con el ingreso en prisión, ya que la legislación española establece que las penas de hasta dos años de cárcel se suspendan cuando no existan antecedentes. Sin embargo, en caso de una segunda condena, se suman las penas, lo que produce que haya miles de personas encarceladas en España por tráfico de cannabis. El tipo agravado (tráfico organizado, grandes cantidades, venta a menores, etc.) es de tres a nueve años. En ambos casos hay también multas importantes, calculadas en base al precio de mercado de lo incautado.

En cuanto a la tenencia y consumo, se siguen castigando con la incautación en el caso de lugares privados, lo cual suele suponer en la práctica la impunidad, ya que el domicilio particular es inviolable, excepto con orden judicial o en caso de delito flagrante. En los lugares, vías y establecimientos públicos, además de la incautación, hay sanciones de entre 300 y 30.000 euros, en base a la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, aprobada en 1992.

Finalmente, también cabe mencionar la Decisión Marco del Consejo 2004/757/JHA, del 25 de octubre de 2004, que establece las provisiones mínimas de los elementos constituyentes de actos criminales y penas en el ámbito del tráfico de drogas ilícitas que deben aplicar los estados miembros de la Unión Europea. Pues bien, tal y como lo expresó en nombre de la Comisión Europea el entonces comisario de justicia, Franco Frattini, en respuesta a una pregunta parlamentaria presentada en 2006 acerca precisamente de una intervención contra la asociación Pannagh, "el artículo 2.2 excluye del alcance de la Decisión Marco del Consejo el cultivo de cannabis para consumo personal, al estar definido por las leyes nacionales". En otras palabras, España, como cualquier estado miembro tiene absoluta libertad para despenalizar y regular el cultivo de cannabis siempre que no sea con fines comerciales.

Situación actual: Regulación confusa y práctica deficiente

Dada la ambigüedad de la ley, desde la FAC hemos venido recogiendo información sobre la forma en que se aplica la misma a través de un foro de abogados especialistas en el tema del cultivo de cannabis, de los que ya se han llevado a cabo dos ediciones, además de una lista de correo y un archivo común de resoluciones judiciales y documentos relacionados con la cuestión. De cara al Foro del Ararteko, se pidió a este grupo de juristas que elaborara una serie de conclusiones que ofrecieran una visión de la situación actual, conclusiones que paso a resumir a continuación.

La falta de regulación tanto del consumo como de la tenencia y cultivo personal de cannabis se traduce en toda una serie de lagunas legales que han tenido que ir siendo cubiertas mediante resoluciones judiciales, que hasta el momento han dado lugar a una doctrina incipiente y confusa que está muy lejos de aclarar la cuestión, generando inseguridad jurídica. Ello provoca, entre otras cosas, intervenciones reiteradas contra las mismas personas y colectivos a pesar de haber obtenido resoluciones favorables en circunstancias similares.

También se dan con frecuencia denuncias por denunciar, es decir, se imputa por delito contra la salud pública a personas que acuden a denunciar el robo de plantas destinadas a su consumo personal, a pesar de que, teóricamente, su posesión no constituye delito. Ello provoca miedo a denunciar y, consecuentemente, da una sensación de impunidad a los ladrones, que en muchos casos destinan al tráfico el producto del robo. Esto está llevando a un aumento en el nivel de violencia, tanto por parte de los ladrones como de sus víctimas, sin que esa violencia suela traducirse en denuncias, de

forma que este fenómeno suele permanecer oculto, excepto en casos extremos, como la muerte en 2011 en Cantabria de un asaltante que pretendía robar un cultivo de marihuana y fue tiroteado por el dueño, cansado de los robos reiterados que sufría desde hacía años.

Otra cuestión importante es la imposibilidad de transportar el cannabis que uno produce. En principio, tanto el cultivo como la posesión para el uso personal serían impunes, pero con frecuencia el lugar de cultivo no se encuentra en el domicilio de su propietario, por lo que se hace necesario transitar por la vía pública, donde la tenencia se castiga con el decomiso de la sustancia y multa. No tiene sentido que una persona pueda cultivar y también consumir, pero no pueda transportar lo que cultivó al lugar donde consume.

Por otra parte, se da una enorme disparidad de criterios según el lugar y el cuerpo policial encargado de la investigación, y lo mismo se puede decir de los juzgados, cuya forma de proceder varía tanto en casos similares que a veces cuesta creer que estén aplicando la misma norma. Además, las diligencias suelen presentar numerosas irregularidades, siendo muy frecuente la ruptura de la cadena de custodia, con alijos que pasan largos periodos en lugar desconocido. A ello hay que sumar el hecho de que la mayoría de análisis que se realizan no respetan los protocolos establecidos por la ONU, incluyendo en el pesaje partes que no se consideran cannabis a efectos legales, analizando juntos plantas y productos de características diferentes, no manifestando el método de análisis empleado o no reflejando el porcentaje de principio activo, algo básico para determinar si la muestra analizada es susceptible de ser usada como droga o no.

Otro punto que no podemos pasar por alto es la falta de idoneidad de la doctrina legal sobre el consumo compartido, ya que está basada en casos de consumidores de sustancias como la cocaína o la heroína, que solo pueden conseguir la sustancia que consumen en el mercado negro y que almacenan lo necesario para cortos períodos de tiempo, normalmente unos días o, como mucho, semanas. En el caso del cannabis, en cambio, existe la posibilidad de autoabastecerse mediante el cultivo, usando para ello materiales, incluidas las semillas, que se pueden adquirir legalmente. El problema es que ello obliga a acumular para periodos más largos de tiempo, un año entero en el caso del cultivo de exterior. Se da así la paradoja de que las leyes que pretenden acabar con el mercado negro lo incentivan, ya que es más peligroso arriesgarse a una detención o a la incautación de lo necesario para el consumo de todo un año, si se decide cultivar unas plantas, que salir a la calle a comprar, en cuyo caso el riesgo es de multa e incautación de una cantidad mucho menor.

Aun así, se ha producido en los últimos años una proliferación del autocultivo, que ha llevado a que miles y miles de personas intenten independizarse del mercado negro, cuya imagen es muy negativa. Además del cultivo individual, la aparición de cientos de asociaciones está provocando una gran confusión, ya que no todas se rigen por los mismos criterios y en algunos casos se trata de tapaderas destinadas a encubrir otros fines. Es por ello que se hace necesario abordar cuanto antes la cuestión de la regulación legal de este tipo de entidades, dado el riesgo de que el experimento en marcha naufrague al ser pervertido hasta hacerlo irreconocible.

De los cultivos reivindicativos a los clubes sociales

Hacer frente a la prohibición de consumir en lugares públicos fue uno de los primeros objetivos del llamado movimiento cannábico, que hizo su aparición en 1993 a través de la asociación ARSEC de Barcelona. Otro objetivo era acabar con la inseguridad jurídica del cultivo, encontrando la manera de

autoabastecerse de manera legal. ARSEC envió una carta a la fiscalía anti-droga preguntando si sería delito cultivar cannabis con destino al consumo personal de un grupo de usuarios adultos. La respuesta fue que, en principio, aquella no era una conducta delictiva y ello dio lugar a una plantación divulgada a través de los medios de comunicación y destinada a unas 100 personas. La plantación fue incautada pero la audiencia provincial absolvió a los responsables, aunque el caso fue recurrido ante el Supremo.

Mientras surgieron otra serie de grupos que iban a seguir el camino de ARSEC. La primera en hacerlo fue la asociación Kalamudia, de Bilbao, que llevó a cabo en 1997 una plantación de unas 600 plantas destinadas a alrededor de 200 personas, entre las que había parlamentarios regionales y concejales de varios partidos políticos, además de artistas, sindicalistas, médicos, etc. El caso se archivó al poco de abrirse y el cultivo se recogió sin obstáculos legales.

El caso ARSEC, que llevaba más de dos años pendiente de resolución, fue zanjado a los pocos días con una condena mínima de prisión (que quedó suspendida) y sanciones económicas contra los directivos de la asociación. El Tribunal Supremo entendió que, aunque estaba claro que en este caso no se pretendía traficar, el cultivo de cannabis era peligroso per se y debía ser castigado. De esta forma, en principio, se cerraba la puerta a los cultivos asociativos.

No obstante, en 1999, la asociación Kalamudia decidió tomar el camino de la desobediencia y repetir su plantación pública y colectiva de marihuana. La fiscalía no intervino. La cosecha se volvió a recoger con normalidad, en presencia de las cámaras, y en 2000 se llevó a cabo la tercera edición, que tampoco provocó acciones legales. Ante la falta de oposición, las asociaciones decidieron entonces dar un carácter estable a los cultivos.

Nace el modelo de Club Social de Cannabis (CSC)

Mientras tanto, la Junta de Andalucía encargó un informe jurídico sobre la posibilidad de poner en marcha establecimientos en los que se podría obtener cannabis respetando el marco legal. Los autores, Juan Muñoz y Susana Soto, tras analizar exhaustivamente la jurisprudencia sobre el cannabis y otras sustancias ilícitas, llegaron a la conclusión de que debería tratarse de "centros no abiertos a un público indiscriminado, sino de acceso restringido a fumadores de hachís o marihuana, en los que se exigiría como medida de control del acceso el tener la condición de consumidor habitual. Se trataría, por tanto, de lugares de consumo privado entre consumidores habituales en los que se podría adquirir y consumir cantidades que no sobrepasen el límite de un consumo normal".

El informe nunca se publicó oficialmente, aunque sí apareció en una prestigiosa revista jurídica²⁶. Y aunque era un simple dictamen técnico no vinculante, diversas instituciones parecen haber tomado en cuenta sus conclusiones. Poco a poco, las asociaciones empezaron a regularizar su situación: De ser estar inscritas como asociaciones "de estudio del cannabis" pasaron a ser "de personas usuarias de cannabis" y a mencionar en sus estatutos la posibilidad de crear espacios privados para el consumo y el cultivo social²⁷. El pionero fue el Club de Catadores de Cannabis de Barcelona (CCCB), en 2001.

²⁶ Muñoz, J. y Soto, S. (2001). "El uso terapéutico de cannabis y la creación de establecimientos para su adquisición y consumo", *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 7, 49-94.

²⁷ Decisión Marco del Consejo, 2004/757/JHA, del 25 de octubre de 2004, que establece las provisiones mínimas de los elementos constituyentes de actos criminales y penas en el ámbito del tráfico de drogas ilícitas.

Mientras, el Tribunal Supremo, en sentencias de 1 de octubre de 2001 y 9 de julio de 2003, contradujo la sentencia sobre ARSEC, estableciendo que la posesión de cannabis, incluso en grandes cantidades, no es delito si no existe intención clara de traficar. En los años posteriores, el informe de Muñoz y Soto y las sentencias citadas servirían de base para diversas resoluciones judiciales que consideraban legales los cultivos de varios clubes cannábicos.

Entre estos casos, el que tuvo más trascendencia fue el que se produjo en 2005 contra la asociación Pannagh. Cuatro miembros del grupo fuimos detenidos y el cultivo de la asociación incautado. Este hecho dio lugar a la pregunta parlamentaria a la Comisión Europea antes citada. En ella se planteaba cómo era posible que en un país donde el consumo está despenalizado y se puede inscribir legalmente una asociación de personas usuarias, se pudiera a la vez actuar por vía penal contra una de esas asociaciones por llevar a cabo actividades preparatorias del consumo.

Poco después, el caso fue archivado y, en una decisión sin precedentes, se decidió devolver a los miembros de Pannagh los más de 17 kg de marihuana incautada, un hecho que tuvo gran difusión y puede considerarse el pistoletazo de salida a un auténtico boom de nuevas asociaciones que tratan de poner en marcha su propia producción de cannabis.

Cómo funciona un Club Social de Cannabis

A falta de una regulación clara, las asociaciones han tenido que ir improvisando e inventando soluciones para poder normalizar sus actividades. Las más importantes entre las pioneras se reunieron en 2003 en la Federación de Asociaciones Cannábicas (FAC) www.fac.cc, que agrupa en estos momentos a 38 colectivos. La federación ha venido desarrollando en los últimos años un modelo legal y de gestión, conocido como Clubes Sociales de Cannabis, con el que se pretende dar encaje en la legalidad vigente a unos grupos que crecen día a día en complejidad y número de miembros. En la actualidad existen en el estado español un número indeterminado de clubes, que por los datos disponibles podría situarse entre 100 y 300, repartidos de forma irregular por las distintas regiones, con la máxima concentración en Cataluña y el País Vasco, donde existe mayor tolerancia social. De hecho, la demanda de información para crear nuevos clubes ha sido tan grande que la FAC se vio obligada a editar una guía sobre cómo crear un club social de cannabis²⁸.

El recorrido típico de un Club Social de Cannabis se inicia con la fundación e inscripción del mismo en el registro de asociaciones. A continuación, los miembros que lo desean aprueban un acuerdo colectivo de cultivo. El club alquila o compra terrenos de cultivo, inmuebles, equipos y todo lo necesario para cultivar y distribuir luego lo cosechado. El cálculo del cultivo se hace en base a la previsión de consumo que efectúa cada miembro. El cuidado de las plantas, según la fórmula elegida en cada club, está a cargo de socios voluntarios, personal contratado directamente por el club, o agricultores profesionales (que también suelen ser socios) a los que se paga por el alquiler del terreno y las horas de trabajo realizadas, tras emitir las correspondientes facturas. Se lleva una contabilidad exhaustiva a fin de facilitar la posible fiscalización posterior.

La distribución se efectúa en el local del club, que suele estar en inmuebles comerciales o de oficinas, donde solo pueden entrar miembros del club y acompañantes mayores de edad. El reparto se lleva

²⁸ La guía está disponible en <http://bit.ly/FAC-GuiaDeClubes>.

a cabo en cantidades pequeñas, para un consumo más o menos inmediato. La mayoría de CSC disponen de espacios de consumo para las personas socias, aunque también suelen permitir que retiren bajo su responsabilidad pequeñas cantidades para el consumo de los días siguientes, a fin de no obligarles a acudir a diario. Existe un límite máximo de consumo, que suele ser de 2 o 3 g/día, y que solo se puede superar en el caso de usuarios con fines médicos que precisen de dosis más elevadas.

Los clubes producen y distribuyen sobre todo marihuana, bien sea de cultivo de exterior o de interior, aunque también elaboran hachís en algunos casos y, en número cada vez mayor, otros productos como alcohol, cremas, aceites, tinturas, dulces, etc., a fin de favorecer vías de consumo alternativas a fumar. Algunas también disponen de servicio de préstamo de vaporizadores.

Quienes participan en el cultivo abonan cuotas proporcionales a su consumo, destinadas a cubrir los gastos de producción, almacenaje y gestión. Al tratarse de entidades sin ánimo de lucro, los posibles beneficios económicos se invierten en los fines de la asociación. Parte de ello se destina a las diversas actividades sociales, como cursos y conferencias, asesoría legal y médica, manifestaciones y actividades de lobby político a favor de la normalización, o la celebración de copas de la marihuana.

La gestión es democrática con distintos modelos, más horizontales o jerárquicos, siendo en todo caso la asamblea general de personas socias el órgano supremo de decisión. Para entrar en un club es necesaria la invitación de uno o dos miembros, que además avalen que el o la aspirante a acceder es realmente usuario/a de cannabis, o bien presentar un informe médico que acredite que se padece una enfermedad para la que esté indicado el uso de cannabis.

A pesar del vacío legal en el que se mueven, la situación administrativa de muchos clubes es casi normal. Bastantes disponen de personal contratado e inscrito en la seguridad social y pagan diversas tasas e impuestos, entre ellos el Impuesto sobre la Renta, el de Sociedades y, en algunos lugares, incluso el IVA, que grava con un 18% la distribución de los productos de los CSC. Sin embargo, aún quedan muchas cuestiones por resolver y las asociaciones corren el riesgo permanente de sufrir diversos problemas legales, sobre todo durante el cultivo y el transporte.

Para evitar esta situación, desde la FAC se han elaborado propuestas para regular las actividades de los CSC de forma que puedan ser fiscalizados por las instituciones y evitar intervenciones policiales y judiciales que causan daños innecesarios. Varias asociaciones del País Vasco presentaron en noviembre de 2010 en el Parlamento Vasco una propuesta para crear un registro específico para las asociaciones de este tipo, en el que se controle su actividad económica a fin de verificar que es realmente no lucrativa. Ello iría combinado con un protocolo policial y administrativo, que incluiría un censo de los lugares de cultivo, inspecciones de los mismos, tasación de la producción y transporte supervisado. De esta manera acabaría la inseguridad jurídica actual y todo ello sin necesidad de reformar el Código Penal ni denunciar los tratados internacionales.

Dada la ausencia de control externo más allá de las intervenciones policiales puntuales, tanto la FAC como Eusfac han creado un órgano, llamado Comisión Técnica de Control, que se encarga de verificar en la medida de lo posible la licitud de las actividades que llevan a cabo las asociaciones. Entre otras cosas, se ha comenzado ya a peritar los cultivos por parte de un técnico independiente, a notificar el emplazamiento y número de plantas a la Ertzaintza, y a practicar análisis del cannabis que distribuyen, para determinar los niveles de principios activos y detectar la posible presencia de gérmenes patógenos.

Los Clubes Sociales de Cannabis son una alternativa viable al mercado ilegal dominante, compatible con el cumplimiento de unos tratados sobre drogas que hoy por hoy parecen intocables e inmutables.

Este modelo dificulta el acceso a la sustancia por parte de los menores, limita el llamado "turismo psicoactivo" y debilita el mercado negro al restarle clientes potenciales. Además, los miembros de un CSC pueden controlar el origen, calidad y composición de lo que consumen, mientras generan actividad económica legal y recaudación de impuestos.

Un modelo que aporta recursos

Con motivo de una audiencia en el Parlamento Europeo en diciembre de 2010, en la que se presentó el modelo de CSC ante los responsables de la Unidad Anti-Droga de la Comisión Europea²⁹, realizamos un cálculo acerca de los ingresos para las arcas públicas que generaría la extensión de los clubes por Europa. Para ello se tomaron como referencia los puestos de trabajo, impuestos y cotizaciones sociales generados en el ejercicio 2009 por la actividad de cultivo de la asociación Pannagh, de la que soy fundador y presidente. En dicho cultivo participaron unos 200 socios, con un consumo medio relativamente modesto, de menos de 0,5 g/día.

Si en España un millón de personas (es decir, el 60% de las personas que consumen cannabis a diario en España y el 30% de los consumidores frecuentes) se abastecieran a través de clubes idénticos a Pannagh, se generarían unos 7.500 puestos de trabajo directos y unos 30.000 indirectos, sin contar la actividad generada en sectores económicos que abastecen de servicios, equipos y suministros a los clubes, como fertilizantes, material de cultivo, invernaderos, comunicaciones, transportes, asesoría legal, etc.

Estos puestos de trabajo generarían alrededor de 155 millones de euros en cotizaciones a la seguridad social. También se recaudarían unos 54 millones de euros en el impuesto sobre la renta, 58 millones de impuesto de sociedades, y 100 millones de IVA, es decir, un total de 367 millones de euros en ingresos directos para la administración. Si extrapolamos esta cifra a los 23 millones de personas que se calcula que utilizan cannabis regularmente en la Unión Europea, la cifra se eleva hasta los 8.400 millones de euros.

Hacia un modelo no comercial para el cannabis

Al comienzo del desarrollo de los CSC, desde el movimiento pro-legalización considerábamos que el objetivo final era lograr para el cannabis un mercado similar al del alcohol o, en ciertos aspectos, al del tabaco³⁰. Los clubes se concebían como un modelo de transición, un puente hacia el modelo ideal, donde no solo el consumo y la producción, sino también el comercio, fueran totalmente legales. Sin embargo, a medida que los CSC han ido asentándose, en el seno de las asociaciones ha comenzado un debate acerca de si realmente el sistema de mercado abierto es mejor que el de clubes de personas usuarias, y si se debe seguir reclamando que el cannabis se equipare a drogas legales cuya regulación legal no nos convence.

Las sustancias psicoactivas más consumidas, como alcohol, tabaco y cafeína, se rigen mediante un mercado dominado por grandes empresas mercantiles y circuitos comerciales con precios

²⁹ Audiencia Pública "La regulación de las drogas, ¿una salida de la crisis?". 8 de diciembre de 2010, Parlamento Europeo, Bruselas. Más información en: <http://www.encod.org/info/UE-LISTA-PARA-TERMINAR-LA.html>.

³⁰ Barriuso, M. (2005). "Propuesta de modelo legal para el cannabis en el estado español", Eguzkilore, Revista del Instituto Vasco de Criminología, nº 19, págs. 151-167.

bajos para los productores y predominio abusivo de los intermediarios, donde la búsqueda incesante de beneficios ha llevado a prácticas de ocultación e incluso incremento de riesgos (como los aditivos cancerígenos de muchas marcas de cigarrillos), y con las personas usuarias reducidas a un papel pasivo donde la única decisión posible consiste en comprar o no comprar.

En un CSC, en cambio, las personas socias tienen derechos y capacidad de decisión sobre su consumo mucho mayores que en una relación comercial. Son ellas quienes aprueban el balance económico, la gestión, presupuestos, etc., y tienen un control bastante directo sobre la producción, ya que todo el proceso, desde la siembra hasta el producto acabado, se realiza dentro del marco del club. Además, al haber contacto directo entre productores y usuarios, resulta más fácil encontrar un equilibrio entre salarios dignos y precios razonables. En lugar de competir entre sí, los distintos agentes que participan en el proceso cooperan para obtener el máximo beneficio mutuo.

En definitiva, la práctica diaria nos ha mostrado que las limitaciones que impone el marco legal actual, especialmente la obligación de producir y distribuir en circuito cerrado y, sobre todo, la ausencia de lucro, generan un marco de relación diferente y, a nuestro entender, más justo y equilibrado. Como tantas veces, la necesidad se hizo virtud y nuestra visión del modelo a alcanzar cambió. Si conseguimos abastecernos directamente y en mejores condiciones, ¿para qué vamos a luchar por un mercado abierto para el cannabis, donde el poder de decisión vuelva a concentrarse en pocas manos y no sepamos cómo ni dónde se produjo lo que nos vamos a meter en el cuerpo?

En este sentido, me gustaría dejar claro que desde la FAC no defendemos el llamado “modelo holandés”, basado en los conocidos coffee-shops, donde se pueden comprar pequeñas cantidades de hachís y marihuana. Se trata de un modelo con importantes lagunas y algunos efectos secundarios indeseables. Por una parte, el llamado “turismo psicoactivo” ha creado importantes fricciones con los países vecinos y con los vecinos de algunas zonas fronterizas donde hay abundancia de coffee-shops.

Pero sobre todo nos encontramos con el problema de la llamada “puerta trasera”: Al estar tolerada la venta pero prohibido el cultivo, el abastecimiento de los coffee-shops se produce de forma opaca, sin que quede constancia del origen del cannabis. Ello ha llevado, por una parte, a la falta de control de calidad, lo que ha llevado a que se detecte la presencia de gérmenes patógenos como el aspergillus en la mayoría de marihuana holandesa analizada, y por otra parte ha permitido la infiltración de la mafia que llegan a amenazar a algunos propietarios para que vendan su mercancía.

Entre los falsos clubes que están apareciendo en algunos lugares del estado español se está generalizando la “puerta trasera”, de forma que se compra sistemáticamente en el mercado negro y se distribuye luego a los socios, sin que se pueda saber la forma en que se cultivó y abriendo la puerta al lucro encubierto. Desde la FAC apostamos porque el proceso sea transparente desde el comienzo hasta el final, con un modelo de regulación que incluya también algo tan importante como el cultivo.

Un mercado proteccionista para defender a las personas usuarias

La forma en que los tribunales españoles han venido interpretando los convenios internacionales sobre drogas ha dado lugar a una curiosa forma de mercado limitado para el cannabis, donde hay actividad económica pero no beneficio, emprendedores pero no empresarios, y una especie

de cooperativas de consumidores unidos con pequeños agricultores, que funcionan en buena medida al margen de los grandes circuitos de distribución y de la economía financiera. Y en una sociedad sumida en una profunda crisis económica y social tras muchos años de vivir en la cultura de la especulación, el consumo desahogado y el dinero fácil, este hecho parece más una ventaja que un inconveniente.

Pero cuando se habla de legalización siempre se tiende a pensar en un mercado abierto de carácter lucrativo, y así suele suceder en los recurrentes debates mediáticos sobre este tema. Sin embargo, entre la prohibición total y la liberalización total como únicas alternativas, existen muchas otras posibilidades de hacer las cosas y parece que he llegado el momento de testarlos en la práctica.

Antes que cambiar el actual panorama de represión y mafias por otro escenario de marihuana adulterada y poco ecológica, empaquetada por empresas multinacionales en seductores y brillantes envoltorios, preferimos imaginar un mundo en el que plantas psicoactivas como el cannabis se obtengan a través de una red de entidades democráticas que buscan mejorar la calidad de vida de muchos en vez de enriquecer a unos pocos. Tal vez parezca un planteamiento un tanto utópico, pero se trata de una experiencia en marcha que da señales de buena salud.

Nos encontramos ante una oportunidad histórica. El modelo prohibicionista está agotado y exige un recambio. La tolerancia de las leyes y la creciente aceptación del consumo de cannabis como algo normal por parte de sectores cada vez más amplios de la sociedad ha generado una situación que podría convertirnos en pioneros a la hora de abordar un cambio día a día más necesario. La aprobación de una proposición no de ley por unanimidad de todos los grupos del Parlamento Vasco, en la que se reconoce la existencia del vacío legal que venimos denunciando hace años y la creación de una ponencia para discutir sobre la regulación de la actividad de las asociaciones abre una vía muy interesante que puede ayudar a que empiece a caer el telón de acero que bloquea el cambio de las políticas de drogas. En nuestra mano está que la oportunidad no se malogre.

ONDORIOAK / CONCLUSIONES

XABIER ARANA

Doctor en Derecho e investigador del IVAC

- Drogen gizarte fenomenoa ikuspegi historikotik, etnografikotik... bideratzean, *droga, gizarte arazo* gisa, fenomeno modernoa dela antzematen dugu.
- Historikoki droga gisa ezagututako hainbat substantzia ezagutzen dira: alkohola, tabakoa, kafea, botikak, cannabisaren deribatuak, opiaren deribatuak, kokaren hostoaren deribatuak... Horiek guztiak modu ezberdinetan arautu izan dira eta araudi horiek ez dute hurreman zuzenik izan substantziak osasunaren alorrean dituzten ondorioekin, alderdi ekonomiko, politiko eta sozialekin baizik.
- Uneko legeriak substantzia mota horretako farmakologiak baino kalte gehiago sortzen ditu.
- Cannabisa kalteak eragiten dituen substantzia da, beraz, ondorio kaltegarriak izan ditzake osasunean. Ikuspuntu hori kontuan hartuta, harreta berezia jarri behar da adingabeengan (heldze prozesuan) eta beste talde zaurkorrengan (buruko patologia diagnostika duten pertsonak...).
- Kalteak murriztearen filosofia drogen alorreko edozein politikarako oinarri izan beharko litzateke.
- Drogen alorreko politikak aldatzeko nahia ez dator bat aldaketak aurrera eramateko borondate politiko faltarekin.
- Ikuspuntu horretatik, Europar Batasunaren barnean beste politika bideratzeko dagoen batasun falta (Frantzia...) antzematen da eta, aldi berean, Asian, AEBetan eta Suezian, finkatutako joera debekatzailea ikusten da.
- Kaliforniak cannabisaren alorrean beste politika bat arautzeko saiakeran izan duen esperientziak honakoak izan ditu oinarritzat:
 - Erabilera terapeutikoaren legalizazioa.
 - Kontsumoaren despenalizazioa.
- Un enfoque del fenómeno social de las drogas desde una perspectiva histórica, etnográfica... evidencia que *La droga*, como *problema social* es un fenómeno moderno.
- Históricamente se constata la existencia de diferentes sustancias denominadas drogas (alcohol, tabaco, café, fármacos, derivados del cannabis, derivados del opio, derivados de la hoja de coca...) que han sido reguladas de manera diferente y dicha regulación no guarda una relación directa sobre los efectos en materia de salud, sino con cuestiones económicas, políticas y sociales.
- La actual legislación causa más daños que la farmacología de este tipo de sustancias.
- El cannabis no es una sustancia inocua, por tanto, puede tener efectos nocivos para la salud. Desde esta perspectiva, se debe tener especialmente en cuenta la realidad de las personas menores de edad (en proceso de maduración) y de otros colectivos vulnerables (personas diagnosticadas de patología mental...).
- La filosofía de reducción de daños debería de servir de base para cualquier política en materia de drogas.
- El clima de opinión favorable a un cambio sobre las políticas en materia de drogas contrasta con la falta de voluntad política de poner dichos cambios en práctica.
- Desde esta perspectiva, se constata falta de unidad dentro de la Unión Europea (Francia...) para una política alternativa, mientras que se observa una tendencia prohibicionista consolidada en Asia, USA y Suecia.
- La experiencia de California en el intento de regular una política diferente en materia de cannabis se ha basado en:
 - Legalización del uso terapéutico.
 - Despenalización del consumo.

- Erabilera ludikoa izeneko legalizatzeko proposamena (erreferendumean ehuneko txiki batek onartuta).
- Cannabisa munduan gehien kontsumitzen den substantzia ilegal da. Euskadik buruan jarraitzen du substantzia honen kontsumoari dagokionez Europa mailan.
- Hainbat testuingurutan, cannabisaren erabilera tabakoarena bezain normalizatuta dago eta, zenbaitetan, ordezkatu ere egin izan du.
- Euskadin, inkesta demoskopikoen arabera (*Euskadi eta Drogak 2010*):
 - Azken urteetan cannabisaren inguruko kontsumoan egon den beherapenak ilegaltzat jotako beste droga batzuen kontsumoaren beherapenarekin bat egingen du baita asteburuetakoa dibertimenduzko alkohol kontsumoarekin loturiko beste praktiken beherapenarekin ere.
 - Kontsumoak gero eta handiagoak eta jarraipen gutxiagokoak dira. Gehien bat mutilen arteko kontsumoak dira.
 - Cannabisaren kontsumoa ez dute gero eta gazteagoak egiten (baina kontsumo goiztiar eta jokabide harriskutsuen artean harreman zuzena hantzematen da).
 - Belaunaldien arteko aldaketa hantzematen da: egun kontsumoen tasarik altuenak gazteen artean jasotzen badira ere, gero eta indar handiagoa dute helduen kontsumoek.
- Euskadin, inkesta demoskopikoen arabera (*Euskadi eta Drogak 2010*):
 - Lotura oso handiak daude cannabis kontsumitzen duten pertsonen estatus sozio-ekonomikoan eta hezkuntza mailan: zenbat eta maila handiagoak izan:
 - › Noizbehinkako kontsumoa egiteko aukera handiagoa.
 - › Kontsumo handiak edota jarraiak egiteko aukera txikiagoa.
- Propuesta de legalización del denominado uso lúdico (derrotada en referéndum por un pequeño porcentaje).
- El cannabis es la sustancia denominada ilegal que más se consume en el mundo. Euskadi sigue estando a la cabeza del consumo de esta sustancia en el contexto europeo.
- En algunos contextos, el uso del cannabis está tan normalizado como el uso del tabaco y, a veces, ha sido sustituido por este.
- En Euskadi, según las encuestas demoscópicas (*Euskadi y Drogas 2010*):
 - Los descensos en los últimos años de los consumos relacionados con el cannabis coinciden con el descenso en los consumos de otras drogas denominadas ilegales y de otras prácticas de riesgos relacionadas con el consumo recreativos de alcohol los fines de semana.
 - Los consumos son cada vez más intensos y menos continuados. Son consumos básicamente masculinos.
 - El consumo de cannabis no es realizado por personas cada vez más jóvenes (aunque sí se evidencia una relación directa entre consumos precoces y conductas de riesgo).
 - Se observa un cambio generacional: aunque actualmente las tasas de consumos son mayores entre jóvenes, cada vez tienen más peso los consumos llevados a cabo por personas adultas.
- En Euskadi, según las encuestas demoscópicas (*Euskadi y Drogas 2010*):
 - Existen brechas muy importantes en relación al estatus socio-económico y nivel educativo de las personas consumidoras de cannabis: cuanto mayores son estos niveles:
 - › Mayor probabilidad de hacer un consumo esporádico.
 - › Menor intensidad de consumos intensivos y/o continuados.

- Cannabisa legalizatzearen aldeko babes txikia baino etengabea (%50 inguru).
- Norberaren erabilerarako laborantzarekiko babesak %50 gainditzen du.
- Uneko politika debekatzailearen mugak gora-behera, herritarren zati handi batek halako substantziak eskuratzeko erraztasuna duela onartzen du.
- Cannabis plantazioak:
 - Lehen munduko beste leku batzuetan burutzen ziren eta ondoren mendebaldeko gizarteetara garraiatu eta bertan saltzen ziren.
- Egun cannabisa etxean dibertimendurako landatzea mundu mailako fenomeno da, eta beste substantziekin alde nabarmenak ditu (kokaina, heroina):
 - Erabilera asko dituen landarea da eta oso ongi egokitzen da.
 - Kontsumoa kulturaren parte bihurtu da.
 - Harekin loturiko azpikultura dago: klubak, aldizkariak, webak, foroak, cannabis cup...
 - Gizarte tolerantzia handiagoa dago.
 - Landatzeak beste herrialdeetatik ekarritzeak baino harrisku gutxiago dauka.
 - Kalitatea errazago kontrola daiteke.
- Egun cannabisa etxean dibertimendurako landatzea mundu mailako fenomeno da, eta beste substantziekin alde nabarmenak ditu (kokaina, heroina):
 - Nekazaritza industrian teknologiaren laguntzak asko lagundu du.
 - Arrazoi ezberdinak daude hautapenezko landaretzarako: ekonomikoak, curiositatez, kalitate kontuak, etab.
- Cannabisa landatzen duten pertsona mota asko daude:
 - Cannabisa landatzen duten pertsona motak: haientzat, besteentzat.
- Leve pero constante apoyo a la *legalización del cannabis* (cerca del 50%).
- El apoyo al cultivo para uso personal supera el 50%.
- A pesar de las limitaciones de la actual política prohibicionista, una parte significativa de la población manifiesta tener facilidad de acceso a este tipo de sustancias.
- Plantaciones de cannabis:
 - Antes se llevaban a cabo en otros lugares del mundo y posteriormente se transportaban y vendían en las sociedades occidentales.
- Actualmente el cultivo doméstico de cannabis para uso lúdico es un fenómeno global, con diferencias significativas respecto a otras sustancias (cocaína, heroína):
 - Es una planta muy versátil y muy adaptable.
 - El consumo se ha convertido en una parte de la cultura.
 - Existe una subcultura relacionada: clubs, revistas, webs, foros, cannabis cup...
 - Existe una mayor tolerancia social.
 - Es menos peligroso cultivarlo que traerlo de otros países.
 - Se puede controlar más fácilmente la calidad
- Actualmente el cultivo doméstico de cannabis para uso lúdico es un fenómeno global, con diferencias significativas respecto a otras sustancias (cocaína, heroína):
 - La ayuda tecnológica en la industria agraria ha ayudado mucho.
 - Diferentes motivos para el cultivo selectivo: económicos, por curiosidad, aspectos de calidad, etc.
- Hay muchos tipos de cultivadores:
 - Tipología de personas cultivadoras: para sí mismas, para otras.

- Gai horiei buruzko informazioa falta da.
- Gero eta sektore garrantzitsuagoa bihurtzen ari da, legeria gora-behera.
- Arautzea landatzetik kontsumora kontrola eramateko irteera da:
 - Kontua irudikatzen lagunduko du eta, beraz, baita prebentzio politikak egiten ere.
- Cannabisaren erabilera terapeutikoa duela milaka urte erabiltzen da.
- Ebidentzia zientifikoak cannabisaren eta bere deribatuen hainbat konposaturen erabilera baliabide terapeutiko gisa bermatzen du. Baliabide terapeutiko horiek kontuan hartu beharko lirateke, izan ere, beste edozein medikamentuk jarraitu beharreko irizpide zientifiko berdinen mende daude.
- Cannabisaren erabilera terapeutikoarekiko babes orokorra dago. Beraz, indarrean dauden legezko testuak aldatu beharko lirateke oztopo burokratikoak eta une honetan cannabisaren erabilera terapeutikoak zailtzen dituzten beste hainbat kontu ezabatze aldera, ikerketa berriak sustatzearekin batera.
- Tabakoaren eta cannabisaren arteko binomio argia dago.
- Substantzia horrekin loturiko hainbat *hiri-kondaira* jorratu behar dira:
 - “Nik ez dut tabakorik erretzen. Cannabis bakarrik erretzen dut”.
 - “*Cannabis terapeutikoa porru terapeutikoa bezalakoa da*”.
 - “Cannabisa produktu naturala da, beraz, ezin du kalterik sortu”.
 - “Cannabisa legalizatuta dago”.
- Justiziak ez du interes handirik jarri kasu horietan praktikan bere lanak egiten dituen ondorioei buruzko informazio estatistikoa ezagutu eta eskuratze aldera.
- Falta información sobre estas cuestiones.
- Se está haciendo cada vez un sector más importante, pese a la legislación.
- La regularización es una salida para llevar un control desde el cultivo hasta el consumo:
 - Va a ayudar a visualizar la cuestión y, por tanto, poder hacer políticas preventivas, etc.
- El uso terapéutico del cannabis se viene utilizando desde hace varios miles de años.
- La evidencia científica avala la utilización de determinados compuestos del cannabis y sus derivados como un recurso terapéutico. Se debería tener en cuenta estos recursos terapéuticos sujetos a los mismos criterios científicos que en el caso de cualquier otro medicamento.
- Existe un apoyo generalizado al uso terapéutico del cannabis. Por tanto, se deberían modificar los textos legales vigentes para eliminar los obstáculos burocráticos y otras cuestiones que actualmente dificultan los usos terapéuticos del cannabis, además de fomentar nuevas investigaciones.
- Existe un claro binomio entre tabaco y cannabis.
- Es necesario abordar determinadas *leyendas urbanas* relacionadas con esta sustancia:
 - “Yo no fumo tabaco. Solo fumo cannabis”.
 - “El *cannabis terapéutico* es lo mismo que el *porro terapéutico*”.
 - “El cannabis es un producto natural, por tanto, no puede causar daños”.
 - “El cannabis está legalizado”.
- La justicia se ha preocupado muy poco de conocer y disponer de información estadística sobre los efectos que su labor produce en la práctica en estos casos.

- Halako substantzien kontsumoa ez dago zigortuta, baina administrazio zigorra posible da (Herritarren Segurtasunerako Legearen 25.1. artikulua).
- Drogekin zerikusia duten gai guztiak ez doaz Auzitegi Gorenera, eta horrek Cannabisaren Gizarte Clubetan irizpideak bateratzea zailtzen du.
- Mota horretako delituen inguruko Auzitegi Gorenaren jurisprudentziak honako ezauzgarriak ditu:
 - Izaera oso zorrotza.
 - Beste delitu mota batzuk (lesioak...) baino zigor larriagoak ditu.
 - Legezko kontzeptu batzuen zehaztasun falta.
 - Auzitegi Gorena "legegile bihurtzeko" ahalegina egin du (garrantzi handia...).
- Zorroztasun zigortzaile handiak egitura konplexua sortzeko balio izan du:
 - Epaitutako pertsona gehienak "kontsumitzailetzat" aitortzen dute euren burua.
 - "Konstumo partekatuaren" gehiegizko erabilera.
 - Mendekotasunekin loturiko jarrerak leuntzeko saiakera.
- KPren 87. artikulua erreformak (2003) eta KPren azken erreformak (2010) drogen trafikorekin edota kontsumitzaileekin zerikusia duten kontuei aurrera egiteko aukera eskaini dute, aurreko legerian bezalako horrenbeste-ko zigor zorrotzasunik gabe.
- Gizarte presioei eta lege mailako hainbat aldatetei esker bilakaera garrantzitsua antzematen da drogen alorrean, duela urte gutxi batzuk pentsa ezin zitekeena.
- Cannabisaren Gizarte Clubek honako kontu hauei erantzuna emateko beharra eskatzen dute:
 - Segurtasun falta juridikoko arazoak norberaren erabilerarako laborantzaren in-
- El consumo de este tipo de sustancias no está penado, pero es posible una sanción administrativa (art. 25.1 LSC).
- No todos los asuntos relacionados con drogas van al TS, cuestión esta que dificulta en el caso de los *Clubs Sociales de Cannabis* la unificación de criterios.
- La Jurisprudencia del TS en relación con este tipo de delitos se ha caracterizado por:
 - Una actitud extremadamente severa.
 - Se castiga con penas más graves que otro tipo de delitos (lesiones...).
 - Indefinición de algunos conceptos legales.
 - El TS ha hecho un esfuerzo por "convertirse en legislador" (notoria importancia...).
- La fuerte severidad sancionadora ha servido para crear una estructura compleja:
 - La mayoría de las personas juzgadas se declaran "consumidoras".
 - Abuso del "consumo compartido".
 - Intento de atenuación de las conductas relacionadas con las adicciones.
- La reforma (2003) del art. 87 CP y la última reforma del CP (2010) han permitido afrontar cuestiones relacionadas con el tráfico de drogas y/o con personas consumidoras, sin tanto rigor punitivo como en la legislación anterior.
- Por medio de las presiones sociales y algunos cambios legales, se observa una evolución importante en materia de drogas, impensable hace unos pocos años.
- Desde los *Clubs Sociales de Cannabis* se reclama la necesidad de dar respuestas a las siguientes cuestiones:
 - Los problemas de inseguridad jurídica unidos a los cultivos para uso propio: au-

guruan: indarkeria areagotzea, landareak lapurtzea, etab.

- *Pantaila elkarteak* deiturikoek, kontsumitzaileen elkarte gisa aurkezteagatik ezagunak, substantzia horiek saltzen dituzte.
- Kontsumoa eta norberak kontsumitzeko edukitzea ez lirateke zigortu beharko. Iru-dimenezko formulak diseinatu behar dira kontsumitzen duten helduek, *merkatu beltzera* jo nahi ez badute, kontsumitu ahal izan dezaten.
- Proposaturiko moduko aldaketek ez dituzte cannabisaren inguruko arazo guztiak konponduko; hala ere, oinarriak finkatu ditzakete prebentzio, gizarte, hezkuntza, osasun, ikerketa eta kalteen murrizketarako alorrak alor zigortzaileen gaineratik nagusitu daitezten.
- Euskal Autonomia Erkidegoko erakundeei zein euskal gizarteari orokorrean pertsona guztien –drogak kontsumitzen dituztenak barne– eskubideak bateratzen dituzten gizarte eztabaida eta praktikak helarazi behar zaizkie, Zuzenbidezko estatu sozial eta demokratikoaren printzipioen babesean.
- El consumo y la tenencia para el consumo personal no deberían estar sancionados. Es preciso diseñar fórmulas imaginativas para que las personas adultas consumidoras que no quieran recurrir al denominado *mercado negro*, puedan acceder al consumo.
- Unos cambios como los propuestos no van a resolver todos los problemas relacionados con el cannabis; sin embargo, pueden sentar las bases para que las cuestiones preventivas, sociales, educativas, sanitarias, investigadoras y de reducción de daños primen sobre las meramente sancionadoras.
- Es importante trasladar, tanto a las diversas instituciones de la Comunidad Autónoma Vasca como a la sociedad vasca en general, un debate social y unas prácticas que armonicen los derechos de todas las personas –incluidas las consumidoras de drogas– con los principios del Estado social y democrático de Derecho.

ARARTEKOAREN ARGITALPENAK /
PUBLICACIONES DEL ARARTEKO

TXOSTEN BEREZIAK

- Kalabozoak. Ertzaintzaren eta udalen atxiloketa egoitzak. 1991.
- Psikiatrikoak. Ospitale psikiatrikoetako buru-gaisoen egoera. 1992.
- Adinekoen egoitzak Euskal Autonomi Elkartearen (1992-1993). 1994.
- Euskal Herriko Ararteko Erakundearen lehen bost urteak (1989-1994). 1994.
- Euskal Autonomia Erkidegoan egoitzez kanpo adinekoentzat dagoen laguntzari buruzko txosten berezia (1994-1995). 1996.
- Euskal Autonomia Erkidegoko kartzeletako egoera. 1996.
- Babesik gabeko haur eta nerabeentzako laguntza zerbitzuak. 1997.
- Adin txikiko lege-hausleak. 1998.
- Uraren kalitatearen babesa Zadorra sistemako urtegietan. 1999.
- Oinarrizko gizarte-zerbitzuen egoera EAEn. 1999.
- Buruko gaitzaren trataera ospitaletik kanpo. 2000.
- EAeko hezkuntza-premia bereziei emandako erantzuna. 2001.
- Sasoikako langileen egoera Arabako mahats eta patata bilketan. 2002.
- Pertsona ezgaituen lanerako aukerak EAEn. 2003.
- Euskal Autonomia Erkidegoan erabilerak publikoak duten erakinen irisgarritasuna. 2003.
- Emakumeen kontrako indarkeriari erakundeek emandako erantzuna EAEn. 2003.
- Pertsona nagusiei emandako arreta EAEn: etxeko laguntza, eguneko zentroak eta egoitza-zentroak. 2005.
- Bakarrik dauden adin txikiko atzerritarren egoera EAEn. 2005.
- Etxerik gabe eta bazterkeria larrian dauden pertsonen premiei emandako erantzuna. 2006.
- Bizikidetzak eta gatazkak ikastetxeetan. 2006.
- Gazteentzako etxebizitza politika publikoak EAEn. 2007.
- Arreta soziosanitarioa: esparru kontzeptuala eta nazioarteko eta autonomietako aurrerapausoak. Hurbilketa. 2008.
- Gizarte ekintza sektoreko lan baldintzak. 2008.
- Euskadin terrorismoaren biktimei erakundeek emandako arreta. 2009.
- Adingabekoei balioak transmititzea. 2009.
- Transgeneroen eta transexualen egoera Euskadin. 2009.
- EAeko erakundeen jarduna nerabeen droga kontsumoaren arloan. 2010.
- Euskal Autonomia Erkidegoko oinarrizko gizarte zerbitzuen egoera. 2010.
- EAeko garraio sistema publikoak duen irisgarritasunari buruzko diagnostikoa. 2011.
- Arrisku egoera berezietan dauden adingabeak. 2011.
- EAEn norberaren autonomia sustatzeko eta mendetasunari arreta emateko legearen aplikazioa. 2011.

URTEKO TXOSTENAK

- Liburukiak: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

INFORMES EXTRAORDINARIOS

- Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza. 1991.
- Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos. 1992.
- Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993). 1994.
- Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994). 1994.
- Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995). 1996.
- Situación de las cárceles en el País Vasco. 1996.
- Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección. 1997.
- Intervención con menores infractores. 1998.
- Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra. 1999.
- La situación de los servicios sociales de base en la CAPV. 1999.
- Atención comunitaria de la enfermedad mental. 2000.
- La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV. 2001.
- Situación de la población temporera en Álava. 2002.
- La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV. 2003.
- Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2003.
- Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV. 2003.
- Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales. 2005.
- Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV. 2005.
- Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave. 2006.
- Convivencia y conflictos en los centros educativos. 2006.
- Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV. 2007.
- Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos. 2008.
- Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social. 2008.
- Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi. 2009.
- La transmisión de valores a menores. 2009.
- La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi. 2009.
- El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia. 2010.
- La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco. 2010.
- Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV. 2011.
- Infancias vulnerables. 2011.
- La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV. 2011.

INFORMES ANUALES

- Volúmenes: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

ARARTEKOAREN GOMENDIOAK

- *Gomendioak* 2002, 2003, 2004.

BESTELAKO ARGITALPENAK

- *Idatz arauak / Normas de redacción*. 1992.
- *Ombudsmanaren Hirugarren Hitzaldi Europarra. Herrialdeko Ombudsmanaren garrantzia*. 1993.
- *Esanak eta eginak / Dichos y hechos*. Juan San Martín, Arartekoa. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.

Faksimilak

- *Jaquin-bide Iritarautia - 1820*. Kadizko Konstituzioari buruz euskaraz idatzitako eskuizkribu argitaragabea, irakaskuntzarako moldatua. 1991.
- *Gaioren Institutionum*. 1992. (Gaztelaniako lehen argitaralditik aterea, Madril, 1845).
- Aita Frantzisko Vitoriakoaren *De indis insularis. De iure belli*. 1993. (Lyonen 1557an egindako lehen argitaralditik aterea).
- Valentín de Forondaren *Cartas sobre la policía*. 1998. (Iruñean 1820an egindako bigarren argitaralditik aterea).
- Miguel de Lardizábal y Uriberen *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. 2000. (Madrilen 1786an egindako lehen argitaralditik aterea).
- Manuel de Lardizábal y Uriberen *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. 2001. (Madrilen 1782an egindako lehen argitaralditik aterea).
- Xabier Maria Muniberen *Discursos inéditos*. 2002.
- Rita de Barrenechea eta beste emakume batzuk. *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. 2006.

«P. Francisco de Vitoria» Giza eskubideen saila (bekadunen lanak)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M^a J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.

RECOMENDACIONES

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

OTRAS PUBLICACIONES

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional*. 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak*. Juan San Martín, Arartekoa. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.

Facsimiles

- *Jaquin-bide Iritarautia - 1820*. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insularis. De iure belli*. Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía*. Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos*. Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

Colección Derechos humanos «P. Francisco de Vitoria» (trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M^a J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.

«Francisco de Vitoria» Giza eskubideen bilduma

Hausnartzeko eta parte hartzeko foroak

- *Eskolako bizikidetasuna eta gatazkak*. 2007.
- *Nerabe eta gazte lesbiana, gay, transexual eta bisexuak: trabak eta gaitzespenak beren garapen pertsonalean, harremanetan eta sozializazioan*. 2008.
- *Cannabisa. Erabilerak, segurtasun juridikoa eta politikak*. 2011.

Jardunaldiak

- *Eskubide sozialen egungo egoera*. 2008.
- *Politika publikoen erronkak demokrazia aurreratu baitean*. 2009.

«Juan San Martín» Giza eskubideen bilduma (bekadunen lanak)

- J. M. Septián. *Mugarik gabeko eskola. Ikasle etorkinen irakaskuntza Araban*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Osasun arloko gizarte desberdintasunak EAEko biztanleen artean*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *Biztanleria magrebtarra Euskal Autonomia Erkidegoan. Egoera eta itxaropenak*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Adinekoen eskubideak eta tratu desagokiaren prebentzioa*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *Gizabanakoari eskubideak etetea terrorismo kasuetan: arreta berezia atxiloaldi inkomunikatuari*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *Adingabeak edo atzeritarrak? Esku hartzeko politiken azterketa, lagundu gabeko adingabe atzeritarren gainekoa*. 2010.
- M. Arnos, M. Mazkarian, A. Arnos, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Etorkinek zerbitzu eta prestazioetara duten sarbidea, Euskal Autonomia Erkidegoan*. 2011.

Material didaktikoak

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Giza Eskubideen hezkuntzari buruzko balabideak* (Bigarren Hezkuntza). 2000.
- Zenbait egile (IPE). *Gure eskubideak* (Lehen Hezkuntza). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Giza eskubideak jokoan* (Bigarren Hezkuntza). 2001.
- Mugarik Gabe. *Sortuz / Generando* CDa. 2004.
- Ikasleen lanak. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- ZiberBullying-a. *Teknologia berrien bidezko jazarpena prebentzeko material didaktikoa*. 2008.
- *Leihoak. Abentura ERREALA Mundu BIRTUALEAN. Gozatu Internetez... Sarean erori gabe*. 2008.

«Giza eskubideei buruzko jardunaldiak» bilduma

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores*. 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos*. 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*. 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías*. 2002.

Colección Derechos humanos «Francisco de Vitoria»

Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar*. 2007.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización*. 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2011.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2009.

Colección Derechos humanos «Juan San Martín» (trabajos becados)

- J. M. Septián. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados*. 2010.
- M. Arnos, M. Mazkarian, A. Arnos, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.

Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. *CD Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías*. 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red*. 2008.

Colección «Jornadas sobre derechos humanos»

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores*. 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos*. 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*. 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías*. 2002.

- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Familia berriak eta berdintasun printzipioa: eztabaida irekia.* 2005.
- *Arartekoa: XXI. menderako Ombudsmana.* 2006.
- *Herritarrek ingurumenean edo gizartean eragina duten azpiegiturei buruzko erabakietan parte hartzea. Hausnartzeko eta herritarrek parte hartzeko IV. Foroa: Herritarren partaidetza: fikzioa ala errealitatea?* 2007.
- *Osasun mentala eta pertsonen eskubideak.* 2008.
- *Haurrak babesteko sistemak eta horien erronkak.* 2009.
- *Lana, familia eta norberaren bizitza bateragarri egiten laguntzeko politika publikoak berriz aztertzeko bidean.* 2010.
- *Gaixotasun arraroak: arreta publikoa behar duen errealitate baten argi-itzalak.* 2011.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto.* 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI.* 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas.* 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos.* 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública.* 2011.

ISBN: 978-84-89776-54-8



9 788489 776548

ararteko

Herriaren Defendatzaillea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.net