

# El cannabis en la ciudad: Regulación y autoridades locales en Europa

*Seminario interactivo*

*Bruselas, 19–20 de noviembre de 2018*

## Contexto

Este seminario interactivo fue diseñado para proporcionar a la asistencia procedente de varios países europeos la oportunidad de compartir los resultados de las experiencias locales sobre regulación del cannabis llevadas a cabo en los respectivos ámbitos infranacionales, y para reflexionar sobre las conclusiones preliminares tras realizar un análisis de los avances en materia de regulación del cannabis en seis países europeos. Los objetivos principales de este seminario se basaron en el intercambio de información, el aprendizaje mutuo y la exploración conjunta de las posibles vías futuras en el contexto europeo actual.

El seminario fue organizado por el Transnational Institute (TNI), como parte del proyecto amparado por la Comisión Europea y la Open Society Foundation, [Nuevos Enfoques en Políticas y Prácticas de Reducción de Daños](#). El público asistente se componía en su mayoría de representantes políticos y de la sociedad civil, junto a participantes del ámbito de la investigación procedentes de Bélgica, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos, España y Suiza; asimismo, se contó con participantes de Italia, el Reino Unido y representantes de las instituciones de la Unión Europea (UE). Las sesiones brindaron la oportunidad de compartir los datos existentes sobre la situación actual en sus respectivos países y de analizar en perspectiva la viabilidad de los proyectos locales presentados en su objetivo de alcanzar la regulación del cannabis. Así mismo, el evento permitió tantear el potencial nivel de interés entre el público asistente en la creación de una red de ciudades europeas que continúe invirtiendo esfuerzos en la elaboración de políticas en este tema. Durante el segundo día del seminario, un grupo más pequeño de participantes se centró de analizar de forma más pormenorizada las necesidades de las ciudades y la posibilidad de crear una red de ciudades europeas que lleve a cabo la reforma en las políticas del cannabis.

Los debates de este seminario se regularon según la regla de *Chatham House*: “Cuando una reunión, o parte de ella, se celebra según los principios establecidos por la regla de *Chatham House*, las personas que participan en ella podrán utilizar libremente la información adquirida, pero no podrán desvelar la identidad del público asistente ni sus distintas filiaciones (tanto ponentes, como participantes). (<http://www.chathamhouse.org/about/chatham-house-rule>).

## Introducción

El consumo de cannabis con fines no medicinales ni científicos es ilegal en Europa, y ello se deriva del hecho de que las políticas europeas a este respecto están fuertemente inspiradas en las convenciones de las Naciones Unidas (ONU) sobre control de drogas. Aunque el consumo de cannabis con fines recreativos esté despenalizado en los países estudiados, el cultivo y la distribución de esta sustancia continúan prohibidos. Sin embargo, el cannabis se encuentra en abundancia en la sociedad. En la actualidad, las políticas sobre el cannabis vigentes en toda Europa son las cuantades de algunos efectos perniciosos para la sociedad como la criminalidad (el comercio y el cultivo ilegales, las enormes ganancias que incurren en otras actividades delictivas), el desorden público (p. ej., el trapicheo y la venta callejera), las situaciones de inseguridad (p. ej., incendios en las plantaciones domésticas), los riesgos sanitarios que corren los consumidores debido a los residuos tóxicos del cannabis adulterado, o el fácil acceso de la juventud al cannabis, debido a un floreciente mercado negro.

Las legislaciones nacionales dependen de la política, a menudo inspirada más en argumentos de orden moral y en una percepción muy centrada en las consecuencias perjudiciales de la sustancia. sin

embargo, en las instancias de las municipalidades, existen políticas mucho más pragmáticas, ya que tanto los consistorios como los municipios, prefieren alcanzar el equilibrio entre los intereses de su ciudadanía y la legislación nacional. Mientras los gobiernos nacionales prohíben el mercado del cannabis con fines recreativos, las autoridades sanitarias y las agencias políticas tanto del ámbito municipal como regional intentan proponer soluciones pragmáticas. Las autoridades municipales buscan cada vez con más frecuencia nuevas vías para desarrollar políticas más eficaces y humanas, basándose en una regulación de los mercados del cannabis, y no tanto en la prohibición total. La situación actual ha proporcionado suficientes ejemplos que demuestran que la prohibición es ineficaz y que las políticas vigentes en materia de drogas han fracasado en su empeño de conservar la salud de sus habitantes. Aunque en apariencia parezca que cualquier modelo de regulación pudiera conducir a una mejora de la situación actual, no existe consenso en Europa ni en otros países sobre cuál sería la mejor manera de llevar a cabo las reformas necesarias.

## Características principales y contexto actual: Puntos principales extraídos del análisis comparativo preliminar entre los estudios de los seis países

Las autoridades municipales de varios países europeos buscan herramientas y mecanismos para regular los mercados de cannabis con fines recreativos en sus respectivas jurisdicciones. Al mismo tiempo, la falta de consenso de las instancias de la UE sobre la regulación nacional en materia del cannabis es evidente. Para obtener una visión más amplia de la situación actual, seis expertos de Bélgica, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos, España y Suiza elaboraron informes que analizan las situaciones de sus respectivos países, mediante un análisis del contexto histórico y la situación actual del cannabis, así como los intentos de implementar la regulación. Como consecuencia de ello, se llevó a cabo un análisis comparativo de los avances conseguidos en materia regulatoria del cannabis. Los puntos principales del análisis comparativo presentado en el seminario fueron los siguientes:

- Tras la exposición de las situaciones de cada uno de los seis países, se pudo comprobar que se han empleado una gran variedad de enfoques para intentar combatir la dificultad que supone un **alto nivel de resistencia**, y en la que las partes implicadas tiran en distintas direcciones y cada una debe invertir grandes esfuerzos en mantener el *statu quo*, lo cual no termina por satisfacer a nadie.
- En el ámbito de las administraciones nacionales las negociaciones han llegado a un **punto muerto**, huérfanas de mayorías claras en los parlamentos ni en las coaliciones gubernamentales que apoyen la legalización y la regulación del cannabis con fines recreativos (y no únicamente medicinales o científicos), incluso cuando existen casos de legalización y regulación en la actualidad fuera de Europa (Uruguay, Canadá, diez estados de Estados Unidos y muy posiblemente, México).
- Los gobiernos nacionales de Europa están sometidos tanto a **obligaciones internacionales** (las convenciones de la ONU sobre control de drogas o la legislación de la UE), lo que **reduce el margen de maniobra** en lo que se relativo al suministro de cannabis, como a las repercusiones diplomáticas que acarrearían una potencial reforma en el control del cannabis.
- Las autoridades municipales tienden a analizar las cosas desde el pragmatismo: **resolver el desorden público** derivado de la venta callejera, los cultivos ilegales y **la presencia de grupos criminales organizados** en los mercados locales; además, necesitan instrumentos normativos y un marco legal que los gobiernos nacionales no pueden ni tienen voluntad de proporcionar, en función del espectro político.

- Ante esta confrontación, resulta **prácticamente imposible erradicar el mercado de cannabis** (debido a los cuantiosos costes sociales, de salud pública e aplicación de la ley que requeriría una estrategia de este calado). Todo ello, unido a la ausencia de claridad en los marcos normativos y regulatorios en el ámbito nacional, condujo al desarrollo de una cierta **indulgencia hacia el cannabis** a partir de finales de los años 60, cuando el consumo de cannabis aumentó de forma considerada en Europa.
- Desde los años 70, estos seis países se han comprometido a llevar a cabo una especie de **“deserción encubierta”** que mantenía en sordina el régimen prohibicionista encarnado por las convenciones de la ONU en materia de control de drogas. Con el tiempo, y con el ejemplo de los Países Bajos como pionero a mediados de los años 70, los países procedieron gradualmente a **descriminalizar la posesión para consumo personal**, y, en menor medida, el cultivo para fines personales. Para ello, se aplicaron **directrices procesales** y se adoptó un **perfil bajo** en lo que se refiere a **la aplicación de la ley** en el tema del cannabis. Sin embargo, el **suministro de cannabis** permanecería completamente prohibido.
- En la práctica, la resolución de conflictos en esta materia queda en manos de las autoridades locales, que deben operar en un limbo legal, esa **‘zona gris’** llena de ambigüedades y vacíos legales tan característicos en las legislaciones de ámbito nacional en materia de drogas. En función de la estructura de gobierno formal del país, a las autoridades municipales les corresponde enmendar la plana, por ser las **instancias de gobierno más próximas a la ciudadanía** y gozan de un alto grado de autonomía para implementar políticas sociales y de salud pública y mantener el orden público en el ámbito local.
- Las ciudades asumen una parte importante de los costes de las política de drogas vigentes, tanto desde el punto de vista presupuestario como operativo, debido al papel que desempeñan en el diseño de programas y planes políticos que se adapten a sus respectivos contextos locales. Suelen funcionar como una especie de **laboratorios en los que se experimentan con planes innovadores y no convencionales**, que en ocasiones pueden alcanzar el ámbito nacional (p. ej., la introducción de medidas de reducción de daños).
- En la actualidad, las autoridades de varias ciudades y regiones en los seis países estudiados buscan oportunidades para regular el cannabis. A excepción de España, las autoridades infranacionales de los países estudiados están abiertos a experimentar con **proyectos piloto en mercados regulados de cannabis para consumo recreativo** con diferentes grados de éxito: en la actualidad, en los Países Bajos se está llevado a cabo un proyecto piloto limitado de ámbito nacional, mientras que en Dinamarca y en Alemania, las propuestas en este sentido han sido rechazadas. En Suiza, se está elaborando un cambio de ley que permitirá llevar a cabo este tipo de proyectos experimentales.
- El **punto de partida** para regular la venta de cannabis con fines recreativos es diferente en los seis países. Tanto en los Países Bajos como en España existen **sistemas de suministro** que adoptan la modalidad de **cafés con licencia o clubs sociales de consumo de cannabis (CSC)** a partir de cuyas bases jurídicas se podría establecer algún tipo de regulación. En otros países, las autoridades locales deben partir de cero en esta materia. Las opciones varían desde modelos de naturaleza más comercial hasta otros modelos sin ánimo de lucro, e incluso aquellos que incluirían a las farmacias como potenciales dispensarios. El creciente fenómeno de las tiendas que dispensan cannabidiol (CBD) también podría ofrecer la posibilidad de abrir potenciales cauces jurídicos.
- La **voluntad, tanto en el plano formal como informal** de las autoridades locales favorables a las reformas de trasladar de forma manifiesta hasta las instancias nacionales el debate sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma aumenta las posibilidades de progreso favorable a este respecto (como en el caso de los Países Bajos y Suiza).

En las discusiones posteriores a las presentaciones del seminario, las representaciones de varios países plantearon varios asuntos sobre sus respectivas situaciones nacionales. Pareció quedar claro que todo intento de reformas depende de la fuerza y el poder de las municipalidades o regiones, pero además, que las instancias gubernamentales nacionales desempeñan un papel importante a la hora de abrir los cauces que materialicen realmente esas reformas en el ámbito local.

## Dinamarca

La influencia de las ciudades puede variar de forma significativa, en función del partido que detente el poder a escala nacional. Cuando los socialdemócratas están en el poder, las ciudades tienden a ejercer una influencia mayor -desde una perspectiva informal- en el tema del cannabis.

En el mercado libre del mítico barrio autogestionado de Christiania, en Copenhague, los camellos trapichean abiertamente con el cannabis, ocasionando constantes conflictos con la policía. En Dinamarca no existe un movimiento activista relevante. Copenhague propuso regular el mercado local de cannabis en varias ocasiones en los años 2012, 2014 y 2016. Todas las propuestas fueron rechazadas, incluso por un Gobierno de centro-izquierda.

## Alemania

Aunque la aplicación de la ley en lo relativo a drogas parece haberse relajado, la policía continúa arrestando a mucha gente por delitos relacionados con la posesión de drogas. Existen dos sindicatos policiales: uno es contrario a la regulación del cannabis, mientras que el otro está a favor de los proyectos experimentales que proponen una distribución de cannabis regulada.

En 20 ciudades alemanas aproximadamente se han recogido expresiones favorables a algún tipo de regulación del cannabis. En Alemania, las municipalidades gozan de un alto grado de autonomía en el campo de la salud pública y pueden proponer sus propios proyectos experimentales. Bajo este prisma, sirvan de ejemplo las experiencias piloto de distribución legal de heroína que se llevaron a cabo en el marco de los programas de reducción de daños propuestos por iniciativa de siete ciudades alemanas durante la crisis de la heroína de los años 90. Estos experimentos fueron posibles gracias a una excepción a la Ley del Opio vigente en la época y permitió abrir las puertas a la comunidad científica para investigar la sustancia. Sin embargo, la existencia de este tipo de excepciones limita el alcance de los potenciales proyectos experimentales. Además, el poder municipal es limitado y depende de la aprobación del Instituto Federal de Medicina y Producción médica (*Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte*, por sus siglas en alemán).

En la actualidad no existe formalmente ninguna liga de ciudades que apoye una regulación del cannabis (al igual que existe en los Países Bajos), aunque sí se informó de que en la práctica existe una red informal que permite compartir información a este respecto. Ciudades como Berlín y Düsseldorf han intentado organizar proyectos piloto para distribuir cannabis de forma controlada bajo la denominación de “experimentos científicos”, pero hasta la fecha, ninguno ha sido aprobado. Ante el potencial cambio de liderazgo político que se prevee en las próximas elecciones federales de 2021, los analistas anticipan que es posible que exista una mayor flexibilidad sobre el tema.

## Los Países Bajos

Los Países Bajos disponen de un sistema de distribución único en Europa basado en la existencia de establecimientos con licencia (los conocidos *coffeeshops*) para dispensar pequeñas cantidades de cannabis. Sin embargo, tanto la producción y venta de cannabis, como la venta clandestina que transcurre “por la puerta de atrás” de los *coffeeshops* (como se la conoce familiarmente), continúan siendo ilegales. Esto genera numerosos problemas, como el que plantea el crimen organizado, que produce y trafica el cannabis de forma ilegal, obteniendo sustanciosos beneficios, así como las graves consecuencias de salud pública y seguridad ciudadana que dichas actividades acarrearán.

Por un lado, existe un proyecto de ley para regular el suministro de cannabis en los establecimientos con licencia o *coffeeshops* que queda pendiente de aprobación en la cámara alta del Parlamento holandés, tras haber sido aprobada en la cámara baja en febrero de 2017. Por otro lado, una nueva coalición gubernamental, formada por partidos que abogan por la regulación de la cadena de distribución de los *coffeeshops*, y por otras facciones que optan por cerrarlos, ha decidido comenzar un proyecto piloto que pretende controlar la distribución “desde la semilla hasta la venta” del cannabis en los *coffeeshops* en unas seis a diez ciudades (para más información, consulta el apartado inferior). Este experimento científico cuenta con el respaldo del Gobierno holandés, pero todavía no se conoce con detalle cómo se concretará esta medida experimental. Las ciudades a favor de la regulación se han coaligado en una formación denominada Asociación de Municipios Holandeses. La mayor parte de las alcaldías holandesas han suscrito un manifiesto en el que se reclama al Gobierno central la regulación del cannabis. Existe un marco nacional que limita el margen de acción de las autoridades municipales. Como los gobiernos municipales no gozan del espacio necesario para establecer sus propias leyes ni establecer un sistema normativo propios, no les queda más remedio que ejercer presión en los programas del ámbito nacional. La mayoría de las iniciativas destinadas a elevar los niveles de conciencia en la masa consumidora de los Países Bajos han fracasado. El movimiento activista holandés no es muy fuerte.

El intercambio de información y los espacios para la negociación entre los propietarios de los *coffeeshops* y el resto de partes implicadas son bastante escasos debido a una falta de confianza mutua. En algunas ciudades, el cuerpo funcional organiza reuniones con los regentes de los *coffeeshops* o incluso con las organizaciones de propietarios de este tipo de establecimientos. Sin embargo, se trata solo de un debate unilateral: las autoridades municipales informan a los *coffeeshops* acerca de los posibles cambios en los planes o programas, pero no dejan espacio para escuchar sus aportaciones. La mayoría de las organizaciones municipales de *coffeeshops* solo se mobilizan ante los anuncios de cambio de políticas o cuando estos ya están implementados. Por ejemplo, a veces se producen cambios en las leyes para obtener las licencias para regentar un *coffeeshop*, lo que suele ofrecer resistencias y despertar movimientos de reivindicación en la comunidad de propietarios de este tipo de establecimientos.

Con el fin de participar de forma más estratégica en las negociaciones tanto en el ámbito municipal como en el nacional, sobre la regulación del cannabis, se creó una asociación formada por 250 propietarios de *coffeeshops* llamada *Cannabis Connect*, que ha sido muy activa en los debates sobre la reforma del cannabis en el último año, sobre todo en la presentación de propuestas alternativas de cómo desarrollar el proyecto piloto. Si bien es cierto que este proyecto gozaba de la simpatía de las alcaldías, las estrictas normas y regulaciones que pesan sobre este para llevarlo a cabo han despertado reticencias, especialmente en las grandes ciudades.

## España

Los gobiernos municipales no gozan de gran influencia, pero en las Comunidades Autónomas denominadas “históricas”, como el País Vasco y Cataluña, sí existe un mayor margen de maniobra, además de disponer de cuerpos policiales propios. Las Comunidades Autónomas, que no las ciudades, son las que poseen las competencias para regular esta materia. Tanto en el País Vasco como en Cataluña han existido iniciativas para regular el cannabis basadas en las redes existentes de los clubs sociales de consumo de cannabis (CSCC). Sin embargo, estas iniciativas han caído en saco roto, debido a las resistencias emanadas tanto del Gobierno, como del marco legislativo nacionales. En las instancias de ambas administraciones se percibe una actitud más tolerante hacia el cannabis que en el resto del país: en ellas existen ciertas normas que regulan las horas de apertura y cierre, las condiciones sanitarias, etc. de los CSCC, aunque no se haya formulado ningún reglamento en términos de aplicación de ley de drogas ni de salud pública.

En España nunca ha existido ninguna ley de regulación del mercado de cannabis, y tanto la policía, como los tribunales se han mostrado relativamente tolerantes a la existencia de CSCC, evitando su procesamiento jurídico. En los últimos años, sin embargo, las instancias superiores de los tribunales han incrementado la presión sobre los CSCC, a los que se les acusa de tráfico de estupefacientes y crimen organizado. Las autoridades autonómicas carecen de las suficientes competencias para hacer frente a la oposición del Gobierno y los tribunales en materia de regulación de estas organizaciones, ni tampoco para implementar normativas integrales que regulen el mercado de cannabis con fines recreativos en un marco legal.

Sin embargo, los movimientos sociales y el activismo en general aspiran a influir en las políticas del Gobierno, presionando sobre las instancias nacionales para impulsar una reforma. A ello hay que añadir que España cuenta con un movimiento social autogestionado que, junto con la existencia de los CSCC, fuerza a las autoridades locales a reaccionar. Desde el activismo, la regulación del cannabis se plantea como un asunto de orden sanitario y, en consecuencia, se apuesta por los programas de reducción de daños, el plato estrella de su campaña. Al mismo tiempo, un colectivo formado por personalidades procedentes del mundo académico y el activismo ha elaborado una detallada propuesta de ámbito nacional que opta por la reforma del restrictivo régimen actual del cannabis.

## Suiza

La situación de Suiza es similar a la de su vecina Alemania: se han logrado realizar algunas propuestas sobre regulación del cannabis en el plano municipal, pero estas se han visto bloqueadas por las instancias legislativas nacionales. En Suiza, los gobiernos cantonales desempeñan un papel fundamental en la aplicación de la ley.

Los programas de drogas suizos más recientes, uno de los rasgos más destacados también, es la existencia de proyectos experimentales con heroína. En este sentido, se han desarrollado con éxito proyectos en las ciudades, y gran parte de la reponsabilidad de llevarlos a buen puerto ha sido la voluntad de las autoridades municipales. En la actualidad, las ciudades y los cantones suizos vuelven a encarnar ese papel de impulsores de nuevas ideas y propuestas que abogan por la regulación del cannabis al mismo tiempo que exploran la posibilidad de realizar proyectos experimentales. Tras varias negociaciones bilaterales, ya han comenzado a trabajar en distintas propuestas para producir y distribuir cannabis. La mejor vía para lograr una regulación del cannabis en el ámbito municipal

suizo ha sido la realización de experimentos científicos que, amparada por el artículo 8 de la Ley de Narcóticos suiza, permitiría continuar el mismo cauce legal del pasado por el cual se procedió, de acuerdo a Derecho, a recetar heroína por prescripción médica. Dos ciudades (Berna y Zúrich), junto con los cantones de Basilea y Ginebra, fueron pioneras en la implementación de estos proyectos experimentales de distribución de cannabis.

## Reino Unido

En el ámbito más local, algunas fuerzas de seguridad –y en particular, ciertos cargos policiales y comisarios del ámbito local, responsables de implementar programas de control bastante eficaces en sus **áreas de servicio**, están adoptando enfoques interesantes, como relegar los delitos del cannabis a un plano secundario y fomentar el debate favorables a la creación de clubs sociales de consumo de cannabis (CSCC). Esta actitud positiva abre potencialmente puertas a la realización de proyectos experimentales en el ámbito local, gracias a una estrecha colaboración entre agentes policiales y profesionales sanitarios, que aspiran a llevar a cabo experiencias piloto con el respaldo incluso de algunas autoridades locales. Sin embargo, en el ámbito nacional, no ha cambiado nada.

## El cannabidiol (CBD) y la marihuana terapéutica

Un fenómeno importante en este tema es el reciente incremento del consumo de cannabidiol (CBD) que, por lo general, no se considera una sustancia psicotrópica. En algunos países, como Francia, Italia, los Países Bajos y Suiza, los establecimientos comerciales pueden vender de forma legal productos que contienen CBD, siempre y cuando estos no superen un 0,2 por ciento o un 1 por ciento de tetrahidrocannabinol (THC), dependiendo de las normativas nacionales. El colectivo de consumidores justifica que estos productos facilitan la conciliación del sueño y reducen el estrés. En esta línea, el cannabis de niveles de THC muy bajos y que se adquiere y consume por sus dosis de CBD, entre otras cualidades beneficiosas, es legal de acuerdo a varias jurisdicciones europeas, incluida Suiza.

Al mismo tiempo, un grupo de participantes destacó que el hecho de que muchos países hayan adoptado sistemas para regular el uso medicinal del cannabis es ya de por sí un punto de inflexión. En la mayoría de los países, los derivados del cannabis (p. ej., los aceites u otras sustancias y extractos) que contengan THC se pueden conseguir solo con receta médica. La imagen del cannabis como medicamento, y no tanto como droga recreativa, puede conducir a la generalización de cambios en la opinión pública que, en consecuencia, impulsen un debate político sobre su regulación, aunque muchas instancias que sí admiten el cannabis con fines médicos siguen siendo muy reacias a considerar su uso recreativo.

## Alemania

En Alemania, los médicos pueden recetar cannabis, siempre y cuando declaren que otros tratamientos no han funcionado. Los pacientes deben realizar una solicitud especial para que su seguro médico les cubra los costes del tratamiento. Hasta el momento, se han registrado 30.000 solicitudes de este tipo, de las cuales, el 66 por ciento han recibido aprobación, lo que significa que este tipo de consumo quedaría, en efecto, cubierto por el seguro médico. En Alemania, el mercado de cannabis con fines recreativos es ilegal.



## Los Países Bajos

El cannabis con fines medicinales puede adquirirse mediante receta en las farmacias de Holanda, pero ambos tipos de consumidores, tanto los que tienen tratamiento médico como los que recurren a esta sustancia exclusivamente por motivos terapéuticos, es decir, por motivos de salud o bienestar, pero que no necesitan receta médica- están generando un sentimiento de comunidad cada vez más fuerte. Por ejemplo, se llevan a cabo talleres para enseñar cómo crear sus propias plantaciones y cómo obtener aceite de cannabis. En la ciudad de Tilburg, un grupo de pacientes consiguió una licencia del gobierno municipal que les permite cultivar cannabis para consumo propio (con un límite de hasta cinco plantas por persona) y con estrictas condiciones. En los últimos dos años, en varias ciudades del país, los CSCC comenzaron a proporcionar información sobre cómo plantar cannabis y cómo utilizar el CBD. Los miembros de estos clubs pueden incluso hacer sus encargos por internet. Los productos derivados del CBD (sin THC) se pueden adquirir legalmente en farmacias y herbolarios de todo el país.

El cannabis con fines medicinales y los con CBD podrían contribuir de forma importante a cambiar la percepción social sobre el cannabis. Si se dispensara cannabis de buena calidad y gran pureza de forma controlada, ya no quedarían muchas excusas para obligar a las personas que lo consumen con fines recreativos a recurrir a un mercado negro que, con frecuencia, ofrece hachís potencialmente adulterado y perjudicial.

## Suiza

En los últimos dos años, se han abierto tiendas que comercializan CBD, especialmente en las pequeñas ciudades. Este fenómeno se dio justo después de que se declarara sustancia legal el cannabis que contuviera un máximo de un 1 por ciento de THC. Como consecuencia de ello, el mercado cambió muy rápidamente. Ahora, los productos con CBD (con un máximo de un 1 por ciento de THC) se pueden adquirir en infusiones, gotas, cigarros, etc. Al principio, parece que las personas que consumen cannabis con fines recreativos coquetearon con el llamado "cannabis legal", pero parece que este colectivo ha vuelto a surtir en las redes clandestinas y ha perdido interés en la alternativa legal.

El límite del 1 por ciento de THC fue una decisión práctica para evitar falsos positivos en los tests de hachís con fines industriales y productos similares. ¿Quién iba a pensar que esta medida traería consigo la aparición de un nuevo mercado de consumo recreativo, que se dio a conocer en su momento como la "fiebre de la yerba"? No obstante, parece que este nicho se ha saturado y las tiendas han comenzado a cerrar sus negocios. La ciudad de Lausana está interesada en llevar a cabo un proyecto que se centra en el mercado del CBD, porque en la actualidad es el punto más próximo a la idea de establecer un marco legal regulado para el cannabis. Las autoridades municipales están intentando averiguar si se producen cambios en los puntos de distribución, de las farmacias a las tiendas especializadas en CBD, y están investigando el perfil de usuarios de este tipo de productos.

En un estudio independiente, en el que se realizaron entrevistas a unos 1.500 consumidores de cannabis, las conclusiones revelaron que, aparte del grupo de pacientes con prescripción médica y de consumidores con fines recreativos que ya existía, ha surgido un nuevo perfil, caracterizado por personas de mayor edad, y que registra un alto porcentaje de mujeres sin historial de consumo recreativo de cannabis, y que recurre al consumo de CBD (en formato de gotas) por motivos

terapéuticos. El grupo de consumidores con fines terapéuticos confían plenamente en los efectos beneficiosos que tiene el CBD en la reducción del estrés y la conciliación del sueño, pero no tanto en otros efectos también se han señalado como beneficiosos en ocasiones.

En general, los productos que se pueden fumar continúan siendo los más demandados, aunque también existan muchos otros formatos en los que se comercializa esta sustancia. La fiebre en la demanda del CBD en Suiza fue provocada principalmente por el grupo de consumidores de THC ya asentado, que quiso probar una especie de versión “ligera” de cannabis, a la que se unió sin embargo otro tipo de grupos que no necesariamente habían consumido cannabis con fines recreativos antes. En otros países, se ha observado que los grupos que dan un uso terapéutico al cannabis, en su mayoría mujeres mayores, están incrementando los niveles de consumo de CBD.

## Reino Unido

Los productos de CBD (como el aceite) también están disponibles en el Reino Unido, pero la sociedad los percibe más como remedios medicinales y no se relacionan tanto a la idea de droga recreativa que se asocia tradicionalmente al cannabis con THC.

## Características del mercado holandés

Para obtener una perspectiva más amplia de las necesidades y los hábitos de consumo de los perfiles que consumen cannabis, en 2016, la investigadora Nicole Maalsté inició una encuesta online denominada “sondeo de la yerba”. Aparte de recopilar datos que ayudaban a contextualizar el mercado del cannabis holandés, este sondeo sirvió como herramienta para movilizar a los consumidores de cannabis y hacerlos más visibles en el debate sobre el tema de su regulación. Hasta ahora, 13.000 personas han finalizado el cuestionario. Los resultados se utilizaron para proporcionar información a representantes y asesores políticos, con el fin de establecer una base sólida que midiera el impacto de los cambios en las políticas sobre el cannabis en el futuro.

Además, los resultados fueron analizados por investigadores de la Universidad de Utrecht con el objetivo de comprender mejor las características de los mercados de drogas no regulados, y cuyos resultados serán publicados en las correspondientes publicaciones científicas internacionales.

Para comprender las características del mercado del cannabis holandés, Maalsté además llevó a cabo una investigación en los menús de cannabis (variedades y precios) de los *coffeeshops*.

## Conclusiones

- El mercado del cannabis holandés se autorregula.
- La comunidad consumidora de cannabis realiza elecciones intuitivas.
- Los *coffeeshops* utilizan diferentes modelos empresariales para satisfacer las demandas de su público y adaptarse a sus hábitos de consumo.

## Experimentos y proyectos piloto

En Dinamarca, Alemania, los Países Bajos, España y Suiza, existen propuestas que recogen iniciativas tanto municipales como nacionales que contemplan modelos de regulación del cannabis. Algunas han sido rechazadas mientras que otras siguen pendientes de aprobación.

### Proyectos en Dinamarca

La alcaldía de Copenhague persiste en su empeño de proponer un proyecto experimental con el cannabis y está a esperas de recibir el permiso necesario para llevar a cabo, a pesar de que otras tres propuestas similares ya han sido rechazadas por el Gobierno nacional con anterioridad. El objetivo del proyecto consiste en prevenir a las generaciones más jóvenes el acceso y su exposición al cannabis, así como limitar la influencia del mercado negro, reduciendo así la proliferación de bandas criminales y la violencia asociada a este tipo de actividades en la ciudad.

La propuesta actual se ha concebido como proyecto piloto ejecutable en tres años. El proceso de producción del cannabis estaría monitorizado y respaldado por el Estado. Los precios serían fijos y la calidad del cannabis sería equivalente a la que se encuentra en los mercados ilegales. El cannabis estaría disponible solo para la ciudadanía que reside en Copenhague (y posiblemente ampliable a toda Dinamarca). La alcaldía de Aarhus ha expresado cierto interés también en establecer un cierto sistema de regulación en su circunscripción, pero todavía no lo ha materializado formalmente.

### Proyectos en Alemania

Las iniciativas propuestas en las ciudades alemanas son similares a las llevadas a cabo en las ciudades suizas. Düsseldorf, Berlín y otras ciudades han intentado obtener permisos de las autoridades reguladoras nacionales (como la Agencia Federal del Medicamento, la BfArM) para comenzar los proyectos. En principio, la motivación procede de la existencia de un mercado ilegal, abierto y violento en un gran número de ciudades, especialmente en Berlín, que ha llevado a la población residente a ejercer una presión importante para encontrar soluciones más beneficiosas para toda la ciudadanía. Sin embargo, estas solicitudes han sido rechazadas por la simple razón de que la legislación nacional no permite llevar a cabo este tipo de proyectos experimentales. No obstante, ha surgido una pequeña red de ciudades alemanas implicadas en el estudio del cannabis y en la elaboración de propuestas en esta materia, y algunas de ellas han adquirido distintos apoyos, como por ejemplo, el procedente del colectivo de cultivadores de hachís o el que brindan los servicios sociales.

### El experimento del cannabis en los Países Bajos

Los Países Bajos han organizado un proyecto experimental para regular la venta clandestina (también denominada familiarmente “por la puerta de atrás”) en los *coffeeshops*. En un rango de entre seis y diez ciudades, estos establecimientos recibirán la mercancía procedente de una cadena de producción regulada durante un periodo experimental de cuatro años. Este proyecto piloto está amparado por el Gobierno nacional y su punto fuerte consiste en alcanzar una especie de posición de compromisos. En un momento en el que existe cierta presión política para conseguir la regulación total, este proyecto experimental se presenta como la opción menos controvertida. Los efectos de toda una cadena de

distribución regulada serán objeto de una constante monitorización, en la que se tendrán en cuenta los impactos en la salud, la criminalidad y la economía. Los observadores temen que si este proyecto fracasara -y ello dependería en gran medida de lo sólida que sea la estructura del proyecto-, la regulación podría quedar desacreditada como solución para resolver las dificultades que plantea el suministro de cannabis.

No obstante, aún quedan por resolverse otra serie de temas antes de comenzar el proyecto, como por ejemplo:

- Tal y como se acordó en un principio, el proyecto experimental durará cuatro años. No obstante, en caso de que se obtengan los resultados deseados, no tendría mucho sentido detenerlo tras este periodo, ya que resultaría absurdo que los *coffeeshops* tuvieran que volver a circuitos ilegal para proveerse de marihuana una vez terminado el periodo de prueba. La comisión encargada de llevar a cabo la implementación de este proyecto ha alertado sobre los inconvenientes que implica una finalización abrupta del proyecto, y ha propuesto su continuación en el caso de no existir cuestiones de peso para no proceder de forma contraria. El Gobierno, en cambio, ha omitido este tipo de advertencia.
- Y desde los consistorios, no se desea excluir del proyecto a la población no residente. En el caso del turismo, por ejemplo, prohibir su entrada a los *coffeeshops*, especialmente en Ámsterdam, les conduciría a surtirse de cannabis en el mercado ilegal, lo cual incrementaría la venta ilegal callejera. En consecuencia, se volvería a repetir el mismo error que en 2012, cuando el Gobierno holandés, en el marco de otro proyecto experimental, requirió la obtención de un “pase de clubs” para acceder a los *coffeeshops* de varias ciudades, y en el que se solicitaba a los usuarios que se registraran si querían comprar cannabis. Una gran parte de los usuarios recurrió al mercado ilegal en lugar de optar por el registro, lo que condujo a un aumento del trapicheo y la venta ilegal en la calle, y por tanto, a un menor control gubernamental del mercado del cannabis.
- Algunas ciudades también objetaron ante el hecho de que todos los *coffeeshops* de la ciudad tuvieran que participar en el proyecto. Este requisito no era realista, en particular en las grandes ciudades como Ámsterdam en la que se concentra un tercio de los *coffeeshops* de todo el país.
- Los *coffeeshops* que forman parte de la asociación *Cannabis Connect* han propuesto que la transición de los productos ilegales a legales deben llevarse a cabo con pasos intermedios que permitan a los consumidores habituarse a los nuevos productos. En definitiva, el objetivo pretende garantizar que la cadena de suministro proporcione la variedad y calidad de productos que espera el público (y que pueden adquirir en las redes ilegales). Una de los puntos más controvertidos del debate en el que plantea que los productos derivados de la resina del cannabis (el hachís), importado en su mayoría por Marruecos, no tendrían cabida en este proyecto. Los *coffeeshops* son reticentes a creer que la calidad del hachís producido en los Países Bajos pueda competir con la del de Marruecos.

## Comentarios del público participante:

- Los objetivos que persigue este proyecto experimental son:
  - reducir la influencia del “mercado negro”;
  - dificultar aún más incluso el acceso al cannabis ilegal, especialmente, a menores;

- la cuestión radica más en si es posible garantizar a los consumidores productos de buena calidad, y no tanto en solicitar al Gobierno que el proyecto experimental actual permita crear una cadena cerrada y controlada desde la cadena de producción hasta su salida a la venta.

## Proyectos en Suiza

En varias ciudades como Berna, Basilea, Zúrich y Ginebra se han desarrollado propuestas de proyectos experimentales con el cannabis. Las propuestas se centraron en temas como la automedicación, el consumo problemático y el consumo con fines recreativos.

En Berna, el ayuntamiento, en cooperación con la Universidad de Berna, propuso un proyecto experimental basado en la distribución de cannabis en farmacias (**GUION**: Registro de cannabis más seguro en proyectos experimentales en farmacias). Aunque no resultara todo lo idónea como experiencia piloto en los mercados regulados, esta propuesta se diseñó para ser compatible con la legislación existente, y comprobar si la distribución en farmacias pudiera resultar satisfactoria de cara a los consumidores. Se concibió antes de la aparición de las tiendas de CBD, por lo que las conclusiones todavía quedan abiertas a una reconsideración.

La ciudad de Zúrich propuso un proyecto experimental científico de tres años que ponía el foco de atención en el colectivo cuyo consumo es considerado más problemático. Mientras tanto, en Basilea se propuso un estudio bastante similar al de Berna, en el que se centraron especialmente en la automedicación -en aquellas personas que consumen cannabis para conciliar el sueño o reducir la ansiedad- y evaluar si la venta legal producía algún impacto en este tipo de consumo.

**En Ginebra**, en 2014, una coalición formada por representantes políticos pertenecientes a varios partidos políticos llevó a cabo una iniciativa interesante. El grupo intentó despolitizar la discusión incluyendo en el debate a personas procedentes de una variedad de filiaciones políticas: no habría cabida para las políticas de partido; se trataba de un tema que atañía a la sociedad, no a los partidos políticos.

Esta confluencia llevó a cabo una investigación autofinanciada (nadie cobró un duro) y de bajo presupuesto. Los objetivos fueron:

- No se fomentaría el consumo de cannabis, sino que se regularía su consumo;
- Sería un proyecto de coste cero (sin grandes inversiones estatales ni grandes beneficios);
- Su producción sería centralizada;
- Se aspiraba a limitar la influencia del mercado ilegal

El grupo quiso que el Gobierno federal organizara una iniciativa en la que se distribuyeran 40 gramos al mes de cannabis a tres grupos de consumidores. En todos los casos, las autoridades municipales exigirían requisitos a las personas que participaran en el proyecto. Solo podrían participar en los proyectos experimentales la ciudadanía legalmente residente y mayor de 18 años, y que fuera consumidora habitual de cannabis (p. ej., no se admitirían neoconsumidores). En estos proyectos experimentales no participarían pacientes en tratamiento psiquiátrico ni mujeres embarazadas ni en periodo de lactancia.

Hasta el momento, todas las propuestas han sido rechazadas por el Ministerio Suizo Federal de Salud Pública, porque la ley suiza en vigor sobre narcóticos no permite la realización de este tipo de proyectos experimentales. No obstante, en principio, el Gobierno no se opuso a esta iniciativa, y se han percibido signos favorables a introducir una enmienda en la ley de narcóticos suiza que facilite este tipo de ensayos no estrictamente médicos, pero el proceso puede ser largo.

## Críticas generales en los distintos proyectos

- **Alemania:** Las ciudades son resistentes a la lentitud en el proceso de legislación nacional. La reforma se encuentra bloqueada en las instancias nacionales pero las municipalidades son firmes en reivindicar el cambio. Esta es la razón por la cual algunas ciudades proponen proyectos sobre el cannabis (haciendo alarde de una dinámica que se nutre de las ideas que surgen de las bases y en el terreno, es decir, de abajo arriba, para luego escalarlas a instancias superiores en forma de iniciativas, con el fin de buscar soluciones). Mientras que un proyecto no es, por definición, una solución permanente, sí permite, sin embargo, desbloquear situaciones (pasos de estrategia política de baja intensidad).
- **Los Países Bajos:** Algunos consejos para proyectos en otros países:
  - Si las alcaldías unieran sus fuerzas, serían capaces de transmitir su mensaje con mayor contundencia a las instancias nacionales: en una de las reuniones anuales de la Asociación de Municipios Holandeses en 2016, el 89 por ciento apoyó la idea de regular la producción de cannabis.
  - Intentar implicar a los ministerios de Salud y Justicia.
  - Siempre mantener una actitud positiva y constructiva en las negociaciones.
  - Establecer objetivos claros.
- **El Reino Unido:** Los cambios en el terreno han sido importantes. Dar voz a las fuerzas policiales: es posible que una buena parte del cuerpo de policía se oponga a una criminalización innecesaria.
- Los medios de comunicación locales pueden ser más accesibles y mostrarse más proclives a colaborar que los medios de comunicación nacionales; además, pueden llegar también a influir en el ámbito nacional. Las iniciativas locales pueden influir en las iniciativas nacionales.
- Los políticos nacionales no se ven afectados por el cannabis, ni la sociedad en general percibe el cannabis como un asunto urgente ni prioritario. Es necesario denunciar y publicar los inconvenientes del sistema actual.
- La historia de la introducción de programas de reducción de daños para paliar crisis como la de la heroína en los años 90 proporciona un buen ejemplo de políticas inspiradas en sólidos programas planteados desde la base por parte de las municipalidades:
  - El movimiento que introdujo los programas de reducción de daños se inició en los años 90 en ciudades como Ámsterdam, Fráncfort y Zúrich. Las iniciativas locales destinadas a paliar los riesgos y daños causados por el consumo de heroína fueron motivo de debates nacionales y, en algunos casos, llegaron a materializarse como iniciativas concretas en ese ámbito.
  - La idea general que se adoptó entonces fue que tras el fracaso estrepitoso de los planes de

drogas, había que ayudar a la población toxicómana, y dejar de una vez por todas de encerrarla entre rejas. En definitiva, por fin comenzó a prender la idea de que se debía aprender a convivir con el consumo de drogas.

- 1990: [La Resolución de Fráncfort](#). Surgieron redes conformadas por personas procedentes de distintas disciplinas (justicia, salud, política) que se pusieron a trabajar mano a mano. Las ciudades se implicaron directamente en las políticas de reducción de daños. Se consiguió abrir canales de diálogo para intercambiar información entre las ciudades con el fin de mostrar los logros y advertir de los fracasos, además de compartir las buenas prácticas. Se logró trasladar la información recabada en el ámbito práctico a la arena política.
- Ámsterdam, Fráncfort, Hamburgo y Zúrich crearon una liga de ciudades tras firmar la Resolución de Fráncfort, que se convirtió en la carta fundacional de la red Ciudades Europeas sobre el Plan de Drogas (ECDP, por sus siglas en inglés). Otras ciudades se subieron al tren con posterioridad. Las conferencias convocadas de forma anual sirven, entre otros objetivos, para compartir las buenas prácticas en la materia. Estas ciudades aunaron fuerzas para reivindicar una política de drogas con un enfoque más pragmático, menos sesgos prohibicionistas, y adoptar una serie de medidas de reducción de riesgos y daños más innovadora, como por ejemplo, los programas de sustitución de la heroína o los de inclusión social mediante programas de alojamiento y empleo, las salas de consumo controlado de droga y los tratamientos asistidos con heroína.
- La resolución fue suscrita por una serie de ciudades europeas, lo que asentó una base sólida para el fomento de potenciales e interesantes contactos con el fin de continuar el trabajo y llevar a buen término los programas de regulación del cannabis desde la perspectiva de reducción de daños.
- **Alemania:** Existen otras preocupaciones mayores que atañen a la salud pública aparte del cannabis: cada año mueren unas 100 000 personas aproximadamente por causas relacionadas con el tabaco. El cannabis no es probablemente un asunto prioritario, exepcto quizás en las generaciones más jóvenes.
- **Los Países Bajos:** Ante los desoladores paisajes que dibujó a su paso la crisis de la heroína en el pasado, junto al malestar derivado del desorden público, emergieron coaliciones para resolver las dificultades. Entonces, se generó un sentimiento de necesidad que impulsaría al movimiento ciudadano a abordarlas con urgencia en sus circunscrpciones, donde sus consecuencias eran más visibles.

## ¿En qué medida pueden incidir las autoridades municipales en los planes nacionales?

### Manifiesto por la Regulación Conjunta (los Países Bajos)

Las alcaldías de las ciudades holandesas se reunieron para elaborar el '*Manifest Joint Regulation*' (Manifiesto de Regulación Conjunta) en enero de 2014, constituyendo así un claro llamamiento en favor de la regulación de la producción del cannabis. Este ejemplo demuestra el papel desempeñado por las municipalidades como agentes de cambio en la elaboración y diseño de las políticas de drogas. Aunque

ya existan estructuras de venta de cannabis regulada en el país, como ocurre en los *coffeeshops*, la producción continúa siendo ilegal, lo que obliga a las personas que lo consumen a recurrir al mercado negro para obtenerlo. En 2015, un grupo de trabajo formado por las concejalías y demás representantes de las alcaldías de las ciudades holandesas publicó un informe, con el apoyo de la Asociación de Municipalidades Holandesas, llamado *Het failliet van het gedogen* (Tolerancia: una política fracasada), en el que se concluía que la política de tolerancia ya no era eficaz ni insostenible, para abordar dificultades, y en particular, asuntos tan espinosos como el crimen organizado que controla la distribución del cannabis. Desde este grupo de trabajo se proponía la regulación de la cadena completa de distribución, desde la semilla hasta su venta al público. En una de las reuniones anuales que convocaba la Asociación, el 89 por ciento de las ciudades apoyaron la propuesta. En 2018, el Gobierno de los Países Bajos finalmente accedió a poner en marcha un proyecto experimental que pretendía determinar si era posible producir y distribuir cannabis por cauces regulados, para su posterior venta en los *coffeeshops*.

La idea consistía en asegurar que el producto vendido en los *coffeeshops* reunía todas las garantías de calidad e integridad (p. ej., que no contuviera ningún residuo tóxico ni hongos). El proyecto experimental debería desinflar el mercado negro (y, como consecuencia de ello, reducir de forma indirecta el poder de las mafias y limitar el acceso de los menores al cannabis ilegal). Al mismo tiempo, se llevarían a cabo controles periódicos destinados a reducir los efectos nocivos para la salud derivados del consumo de cannabis adulterado.

Se pudo entonces hablar de que surgió una ola por el cambio, cuando en los Países Bajos 61 ciudades (de un total de 390) firmaron el Manifiesto por la Regulación Conjunta. Los problemas a los que se enfrentaban las ciudades entonces se englobaron en la categoría de alteraciones del orden público; asimismo, la política de 'tolerancia' que había prevalecido desde los años 70 se tildó de "fracaso".

## ¿Qué podemos aprender de las experiencias en los Países Bajos y de los ejemplos de regulación de Canadá, Uruguay y demás estados de Estados Unidos?

- Aunque sean procesos muy dilatados, las ciudades pueden marcar la pauta a la hora de influir en las agendas políticas nacionales.
- El Derecho Internacional (las convenciones de la ONU) no es ningún impedimento en el avance del proceso.
- Las alianzas entre los distintos colectivos (de madres y padres, los cuerpos policiales, las patronal, etc.) son esenciales. En el Estado de Colorado (EE. UU.), tanto personalidades del mundo empresarial, como agentes sanitarios, personal de las agencias de inspección fiscal, policía y activistas trabajaron codo con codo y mano a mano en la materialización de la regulación.

## ¿Qué medidas adoptar para desbloquear la regulación?

- Crear conciencia de *necesidad, de urgencia* para la acción
- Llegar a un consenso en la definición de "problema".
- Para ello, deben plantearse cuatro cuestiones clave:



- ¿A qué llamamos problema?
- ¿A quién afecta el problema?
- ¿Cuáles son los motivos de preocupación acerca de la situación actual?
- ¿Cuáles son las consecuencias si no actuamos?
- La existencia de liderazgos carismáticos pueden desempeñar un papel fundamental (como es el caso del presidente Trudeau en Canadá)
- Las claves de la comunicación en estas lides reivindicativas es ir al grano y tener claridad: no deje de hablar con la gente de la calle
- Gozar de buenos padrinazgos políticos (no dejemos pasar ninguna oportunidad en ese sentido)
- Despolitizar los discursos
- Darle la vuelta a la tortilla, buscando otras formulaciones y enfoques a los problemas e ir más allá de los casos particulares: el cannabis en sí mismo no es un problema.

**El Reino Unido:** Las asociaciones de madres y padres que perdieron a sus hijos debido a las drogas han sido los detonantes de ese despertar de conciencias necesario para actuar. Este grupo de madres y padres se constituyeron como los verdaderos promotores del cambio en las movilizaciones para mejorar la política existente. Se debe alentar a las personas directamente damnificadas por las políticas actuales a que expresen su malestar, p. ej. la gente afectada más directamente por la venta ilegal en Berlín.

## Reflexiones sobre el futuro de la regulación del cannabis en Europa: perspectivas y pasos en el futuro

- **Los Países Bajos:** Cada ciudad tiene un enfoque diferente. Se trata de una cuestión de perspectiva. Si bien es cierto que cada ciudad debe utilizar el enfoque que le permita llevar a cabo su estrategia de presión particular, también se debe tener en cuenta el hecho de que existen muchas similitudes entre las ciudades. Las historias personales suelen ayudar a cambiar las percepciones en la sociedad.
- **Suiza:** Las ciudades necesitan vivir historias con final feliz, por ello, intercambiar los casos de buenas prácticas o compartir hechos que puedan ser utilizados como argumentos contribuyen a dar respuesta a cuestiones como las de cómo generar conciencia para actuar. Dar respuestas sencillas a preguntas sencillas.
- La información más sensible necesita analizarse con detenimiento y no a la ligera; los agentes políticos no son expertos científicos, por lo que hay que facilitarles datos que puedan digerir debidamente: ¿Qué papel desempeñan los datos en esta situación? ¿Qué fuentes son fiables? Además, en la inmensidad del océano de la información, ¿qué información se *necesita* realmente? Al mismo tiempo, esa información “digerida” puede correr el riesgo con frecuencia de politizarse, por lo que se requiere extremar las precauciones para obtener estudios lo más neutrales y objetivos posible.

- **Alemania:** La existencia de una red podría ser ventajosa. Muchos proyectos parecen iguales en diferentes países. ¿Por qué cada ciudad tendría que reinventar la rueda?
- **Los Países Bajos:** La integración en las redes existentes, como por ejemplo, EuroCities, resultaría muy beneficiosa.
- Otras opciones podrían ser el Consejo de Europa o el Grupo Pompidou.
- Una red de ciudades podría también ser una fuente interesante de información para el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, que podría además proporcionar algún tipo de apoyo.

## ¿Qué papel desempeñaría un potencial grupo de trabajo específicamente conformado para asentar las bases de una regulación del cannabis?"

Durante el segundo día del seminario se valoró en qué medida la formación de equipos de trabajo en materia de regulación del cannabis contribuiría a que las autoridades locales alcancen su objetivo. Si bien el tema de cuál sería la mejor estructura para llevar a cabo este trabajo generó cierto debate entre el público, es cierto que hubo consenso en la idea de que resultaría muy útil establecer una red de ONG, grupos de la sociedad civil, mundo académico y ayuntamientos con el fin de intercambiar información y propuestas de proyectos. Tal como lo expresó una persona del público asistente que habló en nombre del colectivo de funcionariado local, "el funcionariado de los ayuntamientos no dispone de la información necesaria para llevar a cabo la regulación del cannabis. No somos expertos en la materia. Tenemos una idea general, pero no disponemos de todos los detalles necesarios para iniciar proyectos de este calado [...], y se requiere mucho tiempo para encontrar y seleccionar la información relevante... \ Necesitamos esa información".

Las autoridades necesitan tener más capacitación para desarrollar, proponer y defender las propuestas de regulación. En particular, el público identificó los puntos a continuación. Resultaría muy útil:

- disponer de un paquete de datos básicos y estudios científicos relevantes sobre el cannabis;
- disponer de los resultados de la implementación de proyectos de regulación de otras jurisdicciones; obtener respuestas basadas en la experiencia real a preguntas como si las generaciones jóvenes consumen menos o más cannabis cuando este esté regulado;
- comparar la información estratégica, pero ¿con qué contrapartes contar para ello? ¿Cómo identificar potenciales aliados u oponentes? ¿Qué estrategias son las más eficaces para blindar alianzas?

Los gobiernos locales necesitan datos e información básica sobre qué implicaciones tiene la regulación del cannabis. Sin embargo, tal como añadió otra asistente, "Hay [demasiada] información; [necesitamos] solo la información relevante... y, si es posible, resumida de tal forma que sea útil en las esferas políticas, y... que pueda traducirse en un lenguaje significativo para las autoridades municipales." Disponer de información gratuita y actualizada en todo momento sería de gran utilidad. Al mismo tiempo, quedó claro que el cuerpo funcional de los ayuntamientos no tiene el tiempo ni la capacidad ejecutiva de coordinar dicha red. La sociedad civil, junto con las instituciones académicas, podría contribuir de forma muy valiosa a mantener actualizada y compartir dicha información. Si

bien es cierto que está en el interés de las autoridades municipales adoptar un papel activo en este proceso, los imperativos temporales son una limitación por lo que, para que las iniciativas sean eficaces, los formatos planteados deberán ser concisos en el tiempo.

Para empezar, la red podría plantearse la importante tarea de identificar cuestiones claves para realizar una propuesta de regulación (p. ej., algo así como “Los 10 retos a los que se enfrenta la regulación”). Otros servicios útiles serían podrían traducirse en medidas como la formación de equipos de trabajo que respondan a solicitudes de asistencia, por ejemplo, para procesar y proporcionar la información necesaria con el objetivo de fomentar campañas, debates y discusiones políticas. Acceder a la información sobre las experiencias fallidas también podrían ser de extrema utilidad: ¿Por qué los proyectos piloto del cannabis han sido rechazados en Alemania y en Suiza? ¿Por qué los clubs sociales de consumo de cannabis en España no tienen tirón en el ámbito local? Por último, un punto muy valioso es incluir actualizaciones periódicas sobre la política de cambios tanto en los ámbitos municipales como en los nacionales y, por qué no, globales.

El público se mostró muy entusiasta con la idea de facilitar el acceso a estos tipos de información, y consideró de gran utilidad la existencia de un organismo o un servicio que impulsara el proceso y ayudara a las instituciones a superar la falta de tiempo y recursos para realizar investigaciones. Un boletín periódico con una buena edición, filtrada y “reprocesada” que seleccione la información más relevante, que mantenga los datos tratados de forma actualizada, junto a una convocatoria de conferencia anual que permita fomentar el trabajo en red, podrían contribuir a reforzar la postura de los poderes municipales a ante el desafío que supone desarrollar sus propias propuestas de regulación y defenderlas con uñas y dientes.

## NUEVOS ENFOQUES EN POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE REDUCCIÓN DE DAÑOS

El proyecto Nuevos Enfoques en Políticas y Prácticas de Reducción de Daños (NAHRPP, por sus siglas en inglés) es una iniciativa conjunta del Transnational Institute (TNI), con sede en los Países Bajos, ICEERS (España), Forum Droghe (Italia) y Diogenis (Grecia), que cuenta con el apoyo de la Unión Europea. El proyecto aborda los cambios que se están produciendo en el ámbito de las políticas de drogas en Europa.

Uno de los componentes del proyecto, encabezado por el TNI, se centra en el papel que desempeñan las autoridades locales frente a la regulación del cannabis. Las autoridades locales y regionales de toda Europa se enfrentan a las consecuencias negativas de un mercado ilícito de cannabis. Dichas autoridades, grupos de presión no gubernamentales y movimientos de base abogan cada vez más por que se regule el mercado del cannabis recreativo, en lugar de prohibirlo. Este proyecto analiza posibles modelos de regulación del mercado, además de medidas de carácter político, normativo y jurídico que están estudiando administraciones locales en Bélgica, España, Suiza, Alemania, Dinamarca y los Países Bajos. El objetivo es que la información reunida a través de esta iniciativa ayude a comprender mejor cómo la regulación puede constituir un medio para reducir las consecuencias negativas de los mercados ilícitos de drogas entre las personas y las sociedades.

En noviembre de 2018, el seminario interactivo 'El cannabis en la ciudad' reunió a un grupo de activistas, personalidades del mundo académico y representantes políticos del ámbito local con los objetivos de compartir los resultados preliminares de este proyecto de investigación, discutir los retos a los que se enfrentan las autoridades políticas municipales, así como las oportunidades que se les brinda en esta materia, y definir las líneas estratégicas que conduzcan a la regulación del cannabis en Europa. Este informe comparte algunas de las conclusiones fundamentales y recopila tanto las observaciones, como las cuestiones planteadas por el público durante el seminario.

### COLABORADORES

**AUTORÍA:** Tom Blickman y Nicole Maalste

**APOYO EDITORIAL:** Deborah Eade

**TRADUCCIÓN AL ESPAÑOL:** Leire Payo

### DETALLES DE LA PUBLICACIÓN

El contenido de este informe se puede citar o reproducir con fines no comerciales y siempre que se mencione debidamente la fuente de información

### TRANSNATIONAL INSTITUTE (TNI)

De Wittenstraat 25, 1052 AK Amsterdam, Países Bajos  
Tel: +31-20-6626608, Fax: +31-20-6757176  
E-mail: [drugs@tni.org](mailto:drugs@tni.org)  
[www.tni.org/drugs](http://www.tni.org/drugs)



@DrugLawReform  
Drugsanddemocracy



This project has been funded with support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.



El Transnational Institute (TNI) es un instituto internacional de investigación e incidencia política que trabaja por un mundo más democrático, equitativo y sostenible. Durante más de 40 años, el TNI ha actuado como un punto de interconexión entre movimientos sociales, académicos y académicas comprometidos y responsables de políticas.

[www.TNI.org](http://www.TNI.org)