

DE PARADOX VAN DRUGSBESTRIJDING

HUIB KRAAIJEVELD

"Wat ketters in het leven roept is ook wat hen doet sterven. Druk als ze het hebben met elkaar te verscheuren, passen honden [soldaten] en herders [geestelijken] niet meer op de kudde. Een deel van de schapen blijft erbuiten, aan de rand. Boeren, die geen boeren zijn omdat ze het land dat ze hebben hen niet meer voedt. Burgers, die geen burgers zijn omdat ze noch tot een gilde noch tot een andere broederschap behoren. Het zijn geringe lieden, prooi voor iedereen. (...) Melaatsen zijn voor het christenvolk de anderen, degenen die aan de rand van de kudde staan. De kudde haat hen, zij haten de kudde. Ze wensen ons allemaal dood, allemaal melaats zoals zij. (...) Toen Franciscus het volk en de magistraten van de stad toesprak en merkte dat zij hem niet begrepen, liep hij de stad uit naar het kerkhof en begon te prediken tegen raven en eksters en sperwers, tegen roofvogels die zich met lijken voeden. Het waren roofvogels, uitgestoten vogels, zoals de melaatsen. Franciscus wilde de uitgestotenen, die gereed waren tot opstand, weer tot het volk Gods terugroepen. Om de kudde opnieuw te vormen, diende men de uitgestotenen terug te vinden. Om de uitgestotenen weer in de kudde terug te brengen, moest hij binnen de Kerk te werk gaan, om binnen de Kerk te werk te gaan, moest hij erkenning van zijn zegel verwerven, waaruit een nieuwe orde zou voortkomen, en een nieuwe orde zou, zodra zij er was, opnieuw het beeld hebben gevormd van een cirkel met aan de rand ervan de uitgestotenen. (...)

(Een gedeelte van een uiteenzetting over ketterij door frater William van Baskerville tegen novice Adson van Melk in november 1327. In: Umberto Eco, De naam van de roos, p. 211-215)

Voorwoord van de auteur

Voor u ligt een document dat is ontstaan door een samenloop van omstandigheden en is geïnspireerd door uitspraken van enkelingen. De oorspronkelijke tekst is afkomstig uit mijn doctoraalscriptie, die in eerste instantie over een geheel ander onderwerp zou gaan. De aanleiding voor deze verandering van onderwerp was de BBC-documentaire Wheeler on America over de werking en de consequenties van het Amerikaanse drugbeleid. Na het zien van deze documentaire was mijn interesse voor en vooral mijn betrokkenheid met het onderwerp gewekt. Ondanks het feit dat dit onderwerp mij werd afgeraden, omdat het te omvattend leek voor slechts een 'vijf puntsliteratuurscriptie' en ik bovendien onvoldoende tijd beschikbaar had, ben ik gaan zoeken, denken en schrijven. Mijn toenmalige wens was met mijn scriptie indirect een wetenschappelijk verantwoorde bijdrage te leveren aan de door de socioloog Erik Van Ree gewenste "schaarse pleidooien van staatslieden en wetenschappers van naam voor algehele legalisering van drugs". Ik was toenertijd gezien de omstandigheden redelijk tevreden met het resultaat, maar een gevoel van 'er nog iets mee willen doen' bleef hangen.

Een aantal maanden na mijn afstuderen, op 11 februari 1997, verscheen de tekst van de petitie Omwille van onze kinderen in Het Parool. Erik van Ree bleek een van de ondertekenaars ervan te zijn. Met in het achterhoofd de uitspraak "houd nooit op met kwaad te zijn over onrechtvaardigheid" van een, helaas voor mij nu anonieme, Franse analist van de Verenigde Naties, besloot ik weer 'iets' met mijn scriptie te gaan doen. De reden dat ik de oorspronkelijke tekst heb bewerkt, is dat deze in mijn optiek voor verbetering vatbaar was.

Op deze plaats wil ik benadrukken dat ik hiermee geen pleidooi wil houden voor het bagatelliseren van persoonlijke en maatschappelijke problemen. Waar ik wel voor pleit is om de koe bij de horens te vatten. Ik wil dat een probleem zo wordt benaderd dat de oorzaak kan worden achterhaald en opgelost in plaats van dat de symptomen worden weggewerkt. Iemand die aspirines slikt heeft waarschijnlijk eerder last van hoofdpijn dan van de aspirines.

De paradox van drugsbestrijding is een uiteenzetting van een logica. Het presenteert een andere manier van kijken naar de drugsproblematiek. Het is primair gericht op hen die zich bezighouden met het bedenken, goedkeuren en uitvoeren van het Nederlandse en internationale drugbeleid. Het is gepubliceerd omdat ik hoop te bespoedigen dat zij de zeer ernstige gevolgen van de moralistische 'drugskruistocht' onder ogen zien en kiezen voor algehele legalisatie van alle roesmiddelen. De Verenigde Staten kwamen in de jaren twintig pas na enorme geweldexplosies, corruptieschandalen en buitensporige maatschappelijke kosten tot de conclusie dat de Drooglegging op een fiasco was uitgelopen. Politiek gezichtsverlies, dat toen dit acceptatieproces zeer vertraagde, zal ook nu volgen op het toegeven dat alle 'drugsbestrijdingsenergie' voor niets is geweest en bovendien contraproductief heeft gewerkt. Ik hoop niet dat dit voldoende reden is om de geschiedenis zich te laten herhalen.

Amsterdam, juli 1997

Huib Kraaijeveld

Inhoud

Voorwoord		
1	Inleiding	1
1.1	Het drugsprobleem	1
1.2	Het ontstaan van sociale problemen	2
1.3	Doelstelling en structuur	3
2	Beknopte analyse van het drugsprobleem	5
2.1	Het drugsbeleid	5
2.2	Roesmiddelen als bedreiging voor de volksgezondheid	6
2.3	Overlast	6
2.4	De georganiseerde criminaliteit	8
2.5	Verwervingscriminaliteit	9
2.6	Het buitenland	9
2.7	De kosten van drugsbestrijding	10
3	De rol van de overheid	11
3.1	De functies en instrumenten van de overheid	11
3.2	Politiek-economische belangen	12
4	Het gebruik van roesmiddelen	15
4.1	De definitie van drugsgebruik	15
4.2	Determinanten van gebruik van roesmiddelen	15
4.2.1	Individuele determinanten van gebruik van roesmiddelen	15
4.2.2	Maatschappelijke determinanten van gebruik van roesmiddelen	16
4.3	Gevolgen van gebruik van roesmiddelen	18
4.3.1	Individuele gevolgen van gebruik van roesmiddelen	18
4.3.2	Maatschappelijke gevolgen van gebruik van roesmiddelen	20
5	De handel in roesmiddelen	23
5.1	Economische principes	23
5.2	De distributie van roesmiddelen	23
5.3	Determinanten van handel in roesmiddelen	24
5.4	Gevolgen van handel in roesmiddelen	24
5.5	Invloedsmechanismes van regulering op de handel in roesmiddelen	25
5.6	Georganiseerde criminaliteit	26
6	Conclusies	29
7	Bijlagen	33

1 Inleiding

1.1 Het drugsprobleem

Ketterij in de Middeleeuwen in Europa, communisme in de Verenigde Staten in de jaren vijftig tijdens de 'heksenjacht' onder senator McCarthy, de opkomst van de georganiseerde misdaad tijdens de drooglegging van de Verenigde Staten in de jaren, dertig, racisme en alcoholisme; wat ze gemeen hebben is dat ze allemaal sociaal-maatschappelijke problemen zijn, waarmee de mensheid zich in de loop van haar geschiedenis heeft beziggehouden. Heden ten dage is het drugsprobleem één van de meest opvallende en ingewikkelde sociale problemen. Hoe en waarom dit probleem is ontstaan, en vooral hoe het weer zal kunnen verdwijnen of beheersbaar kan worden gehouden, is een vraagstuk waar vele mensen zich op verschillende niveaus mee bezighouden.

Men blijkt hierbij vaak lijnrecht tegenover elkaar te staan. Het ene kamp pleit voor uitbanning van drugs uit onze samenleving, omdat het individu door drugs zou worden beroofd van zijn zelfstandigheid en zijn belangrijkste menselijke eigenschappen (zijn vrije wil en zijn kritische geest). Drugsverslaving is in hun ogen daardoor een verschijnsel dat eroderend werkt op een samenleving die juist gebaseerd is op de organisatie van zelfstandige mensen met een vrije wil en een kritische geest. Deze argumenten stammen volgens het andere kamp, dat pleit voor volledige legalisatie van alle roesmiddelen, uit de christelijke en de Verlichtingstraditie. De nadruk op de vrije wil en de kritische geest heeft daarin een centrale rol. Vanuit deze zienswijze roepen drugs het dierlijke in de mens, geweld en seks op. De maatschappelijke angst voor 'het beest in de mens' is daarmee bepalend voor de maatschappelijke reactie op het gebruik van sommige roesmiddelen. Maatschappelijke ongerustheid over het gebruik van en verslaving aan drugs is zodoende gebaseerd op een angst voor de overtreding van het maatschappelijke taboe op deze gebieden.

Volgens het andere kamp zou de steeds verder gaande rationalisering van de westerse cultuur een verklaring kunnen zijn voor het feit dat in deze contreien het gebruik van drugs zo'n geweldige vlucht heeft genomen.¹ Bestrijding van drugs zou daarom zelfs contraproductief kunnen werken, aangezien gebruik van roesmiddelen er eerder door gestimuleerd dan afgeremd zal worden. Wanneer een irrationele activiteit bewust of onbewust wordt ontplooid als reactie op de steeds meer rationeel wordende samenleving, zal bestrijding daarvan immers de reactie verheiligen. Hiermee wordt eveneens de populaire redenatie dat drugsgebruik 'vluchten uit de werkelijkheid' is, genuanceerd. De vrije wil en de kritische geest van mensen lijken eerder door de angst voor drugs dan door drugsgebruik te worden aangetast. Door de grote invloed van deze angst komt een zeer fundamenteel aspect van onze beschaafde samenleving onder druk te staan: de vrijheid van het individu.²

In 1859 schreef de Britse filosoof John Stuart Mill (1806 - 1873) een betoog over de vrijheid van het individu. Hij deed dit met het oog op de vergaande bemoeienis van de Britse overheid met de consumptie van alcohol. Hij stelde dat zelfbescherming het enige doel is dat mensen rechtvaardigt om individueel of collectief in te grijpen in de vrijheid van handelen van een medemens. Het voorkomen van schade aan anderen is het enige doel waarvoor macht over een lid van een beschaafde gemeenschap, tegen zijn zin, rechtmatig mag worden uitgeoefend. Het eigen fysieke of geestelijke belang van een individu is geen voldoende rechtvaardiging. Waar het gaat om dat wat hem zelf betreft, is zijn onafhankelijkheid rechtens absoluut. Over zichzelf, over zijn eigen lichaam en geest, is het individu soeverein.³

Door in mijn analyse voortdurend onderscheid te maken tussen individuele en maatschappelijke effecten van de verschillende delen van het drugsprobleem, is het mogelijk het drugsbeleid te toetsen aan dit principe van Mill. Het drugsprobleem wordt de laatste jaren voornamelijk opgevat als een maatschappelijk probleem. Dit impliceert

dat het benadelen van de medemens door de drugsgebruiker een belangrijk aspect van drugsgebruik is. Slechts wanneer dit onomstotelijk aan te tonen valt, is interveniëren door de overheid in een samenleving als de onze gerechtvaardigd.

1.2 Het ontstaan van sociale problemen

Het behoeft geen uitgebreid betoog dat de acceptatie van uitspraken over de oorzaak van een bepaald probleem bepaalt in welke richting de oplossing ervoor gezocht zal worden. Het definiëren van een strafbare sociale conditie (zoals bijvoorbeeld alcoholisme, dakloze mentale patiënten) als een sociaal probleem is gebaseerd op het 'claimen' van een sociale werkelijkheid. Sociale condities bestaan met of zonder de aandacht van de makers van deze claims, maar ze worden pas als sociale problemen beschouwd wanneer zij zodanig benoemd worden. Iedereen kan deelnemen aan dit proces, dat dikwijls een interactief karakter heeft. Afhankelijk van wiens werkelijkheid wordt geaccepteerd, zal men een poging doen een oplossing te bedenken.⁴ Via het 'claims making'-proces oefenen de verschillende belanghebbenden invloed uit op de keuze van (een onderwerp van) een reguleringsmechanisme. Zij die er het meeste belang bij hebben dat hun uitspraken over het drugsprobleem worden geaccepteerd, zijn vooral diegenen die een belangrijk (financieel) aandeel in de productie of distributie van roesmiddelen hebben.

Eén van deze belanghebbenden is de overheid, die aan de consumptiezijde accijns en aan de productiezijde belastingen op legale roesmiddelen als bron van inkomsten heeft. Regeerders hebben door de eeuwen heen een aanzienlijk eigenbelang gehad bij de regulering van de productie, de distributie, en het gebruik van roesmiddelen. Met invoerheffingen en accijnzen, en soms door het afkondigen van een overheidsmonopolie op de productie en de distributie, of door het uitbaten van een vergunningenstelsel, hebben regeerders de meest ingeburgerde roesmiddelen gebruikt als bron van staatsinkomsten. Overheden hadden daardoor een direct belang bij een omvangrijke consumptie van bepaalde roesmiddelen. Dat gaf mede vorm aan het reguleringsregime: er kwam staatstoezicht op de aanbodzijde van zulke roesmiddelen zonder dat de staat de beperking van de consumptie nastreefde. Deze maatregel had invloed op de zingeving die mensen en overheden aan de consumptie van deze roesmiddelen gaven: namelijk die van een gangbaar en maatschappelijk geïntegreerd genotmiddel.⁵

Opvallend is dat bovengenoemde 'claims' meer een symbolische functie lijken te hebben dan een inhoudelijke kracht. Het valt op dat mensen zelden pleiten voor de intoming van hun eigen gebruik van een bepaald roesmiddel. Ze willen het consumptiepatroon van anderen sturen. En die anderen zijn vaak de buitenstaanders, de nieuwkomers binnen die gemeenschap: een jongere generatie, nieuwe groepen immigranten of een combinatie van beide. Vooral wanneer de machtspositie van gevestigde groepen onder druk staat door ingrijpende maatschappelijke veranderingen, zijn de initiatieven om het roesmiddelengebruik van buitenstaanders in te tomen niet van de lucht. De verontrusting van de gevestigden over roesmiddelengebruik fungeert in dit soort situaties als een pars pro toto: niet alleen in hun consumptie zijn deze buitenstaanders onbeheerst, maar op alle terreinen hebben ze hun gedrag niet onder controle, zo is dan het verwijt. Buitenstaanders zijn zo, mede met verwijzing naar onmatig roesmiddelengebruik, onberekenbaar en bedreigend; hun zwakke maatschappelijke positie maakt hen zowel tot een makkelijke zondebok in een samenleving als tot een potentiële doelgroep voor beschavingscampagnes.⁶

1.3 Doelstelling en structuur

Deze analyse heeft als doel een algemeen overzicht te geven van de aard van het drugsprobleem en de samenhang tussen de verschillende aspecten van dit probleem. De houding tegenover de handel en het gebruik van illegale roesmiddelen is in Nederland van verschillende aard. Het bestrijdingsbeleid richt zich op de handel in illegale roesmiddelen. De analyse is daarom in de twee delen handel in en gebruik van illegale roesmiddelen gesplitst. Hierdoor is het mogelijk rekening te houden met de mogelijkheid dat verschillende probleemgebieden andere determinanten kunnen hebben. Wanneer determinanten van delen van hetzelfde probleem verschillend van aard zijn of een andere invloed uitoefenen, zullen de te kiezen interventies immers navenant anders moeten zijn. Een tweede argument om het drugsprobleem op te delen is dat niet in ieder land dan wel het gebruik van dan wel de handel in dezelfde roesmiddelen maatschappelijk zijn geaccepteerd.

In hoofdstuk 2 zal een probleemanalyse worden gemaakt, waarbij de verschillende probleemgebieden en -aspecten worden onderscheiden en besproken. Hoofdstuk 3 handelt over de taken, motieven en belangen van de overheid. Vervolgens komen in de hoofdstukken 4 en 5 de individuele en maatschappelijke determinanten, gevolgen en reguleringsmechanismes van het gebruik van en de handel in roesmiddelen aan bod. Ter afsluiting volgt in hoofdstuk 6 de onderlinge samenhang tussen determinanten, gevolgen, interventies en consequenties. Hiermee wordt een referentiekader geschapen om de effectiviteit van de gehanteerde reguleringsmethoden te beoordelen.

Waar J.W. Gerritsen zich in zijn proefschrift *De politieke economie van de roes; de ontwikkeling van reguleringsregimes voor alcohol en opiaten* uit 1993 richtte op de bestudering van de sociale dynamiek achter de reguleringsregimes voor roesmiddelen, zal ik hier het drugsprobleem onderzoeken en daarmee een poging doen het drugsbeleid van de Nederlandse overheid te toetsen op effectiviteit. Dit gebeurt onder andere door (historische) vergelijkingen te trekken tussen de regulering van legale en illegale roesmiddelen, door de beleidslijn van de overheid te toetsen aan het vrijheidsprincipe van Mill en door de consequenties van het drugsbeleid in beeld te brengen.

2 Beknopt overzicht van het drugsprobleem

2.1 Het drugsbeleid

De Beleidsnota voor de Tweede Kamer *Het Nederlandse drugsbeleid; continuïteit en verandering* voor de periode 1994-1995 stelt dat het gevoerde beleid de bescheiden doelstelling heeft om het gebruik van riskante drugs als gezondheids- of maatschappelijk probleem beheersbaar te houden of te maken. In dezelfde inleiding nog wordt vermeld dat zowel het gebruik van nicotine als van alcohol uit het oogpunt van volksgezondheid in Nederland, evenals trouwens elders in de Westerse wereld, een onvergelijkbaar veel hogere tol eist dan het gebruik van alle onder de Opiumwet vallende drugs bij elkaar.⁷ Inderdaad overlijden jaarlijks in de wereld 5 miljoen mensen aan de gevolgen van het gebruik van tabak of alcohol, terwijl de maximale schatting van het aantal doden ten gevolge van gebruik van soft- en harddrugs 200.000 bedraagt.⁸ Gezien het feit dat van deze 5,2 miljoen 'drugdoden' slechts 3,85% overlijdt ten gevolge van gebruik van illegale roesmiddelen, lijkt de maatschappelijke bezorgdheid ten minste selectief te zijn. De mogelijkheid bestaat dat proportioneel gezien minder alcoholisten overlijden dan 'harddrugsgebruikers', maar dit kan de grote nominale verschillen nooit verklaren.

Het huidige drugsbeleid in de gehele wereld is repressief. Deze benadering gestoeld op de 'deterrence theory' (letterlijk: 'ontmoedigingstheorie'), een stroming binnen de rechtsfilosofie. De basisgedachte achter deze theorie is dat criminaliteit wordt gemotiveerd door potentieel gewin en dat dit kan worden ingetoomd door zekere, snelle en harde bestraffing in het vooruitzicht te stellen. De aanname hierbij is dat de menselijke aard in essentie hedonistisch is.⁹ Een niet te onderschatten neveneffect van deze bestraffingsfilosofie is dat juist door dreigende bestraffing het potentiële gewin toeneemt. Door hogere risico's stijgt de winstverwachting van 'de crimineel' en zullen de risico's minder zwaar wegen. Om dit te compenseren zullen de straffen lineair moeten worden verhoogd, waardoor een vicieuze cirkel ontstaat. Bovendien wordt het uitgangspunt van de 'deterrence theory' nauwelijks of niet ondersteund door onderzoeksresultaten. In Scandinavië bleek in 1993 bijvoorbeeld dat door een strengere wetgeving het alcoholgebruik in het verkeer in eerste instantie wel enigszins afnam, maar dat het gebruik binnen een jaar terugkeerde naar oude niveau van 1992.¹⁰ Het probleem met het vergelijken van de effectiviteit van de verschillende soorten (preventieve, curatieve en punitieve) interventies als reguleringsmechanisme voor het gebruik van (en de handel in) illegale roesmiddelen is dat eigenlijk alleen punitieve interventies worden toegepast. Daarom is het maken van een betrouwbare vergelijking schier onmogelijk. Bovendien beïnvloedt de illegaliteit de wenselijkheid van de antwoorden op enquêtevragen en tevens de meetbaarheid van de indicatoren bij onderzoeken.

In de genoemde Beleidsnota worden drie maatschappelijke complicaties bij de Nederlandse aanpak van het drugsprobleem opgesomd. Dit zijn ten eerste de overlast die door een klein deel van de harddrugsverslaafden wordt bezorgd aan medeburgers, ten tweede de opkomst van criminele organisaties en 'verwervingscriminaliteit' en ten derde de internationale effecten van het beleid.

Op basis van de criteria van de Beleidsnota kan het drugsprobleem worden opgesplitst in de volgende deelproblemen of -gebieden: de volksgezondheid, overlast,

georganiseerde criminaliteit, verwervingscriminaliteit, 'het buitenland' en, daaraan toegevoegd, de kosten van de bestrijding. Deze verschillende deelgebieden komen ieder afzonderlijk in de volgende paragrafen aan bod. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze deelgebieden grote invloed op elkaar hebben en daarom geen geïsoleerde problemen zijn.

2.2 Roesmiddelen als bedreiging voor de volksgezondheid

De Nederlandse strafwet deelt roesmiddelen in vier juridische categorieën in. Het gezondheidsrisico is hierbij het gehanteerd leidende criterium. In de eerste categorie bevinden zich alcohol, nicotine en cafeïne als toegestane roesmiddelen; in de tweede categorie de gedoogde softdrugs (cannabis: hasj, (neder)weed en marihuana); in de derde categorie opiaten, die op voorschrift van een arts kunnen worden verkregen; en in de vierde categorie de illegale roesmiddelen, oftewel 'harddrugs' (bijvoorbeeld heroïne, cocaïne, amfetamine, crack, LSD, psylos, XTC en opium).^{11 12 13}

Deze juridische classificatie is niet functioneel, omdat noch het fysiologische effect, noch de maatschappelijke functie van een roesmiddel als criterium fijnmazig genoeg is. Bovendien kleurt de sociale functie van een roesmiddel de wijze waarop mensen de werking ervaren.¹⁴ De sociale functie van een roesmiddel kan daarom per land verschillend zijn. Marihuana is bijvoorbeeld in het ene land even makkelijk legaal te verkrijgen of verhandelen als een fles bier in Nederland, terwijl het bezit van dezelfde hoeveelheid marihuana in het andere land vijf jaar gevangenisstraf kan opleveren. Anderzijds kan iemand in een islamitisch land wegens alcoholgebruik jarenlang worden opgesloten.

In de Beleidsnota wordt vermeld dat de categorie harddrugs wordt gekenmerkt door het criterium dat deze drugs op grond van wetenschappelijke inzichten onaanvaardbare risico's voor de volksgezondheid hebben.¹⁵ Over deze inzichten, de aard van deze onaanvaardbare risico's en over de reden waarom dit criterium niet wordt gehanteerd voor de categorie van legale roesmiddelen wordt niets vermeld. Op grond van criteria voor deze onaanvaardbare risico's voor de gezondheid, zoals 'verslavend', 'schadelijk voor de fysieke en/of geestelijke gezondheid van het individu', 'schadelijk voor de medemens' en 'levensduur beperkend', kan geen duidelijk onderscheid tussen of een overeenkomst binnen de categorieën roesmiddelen worden ontdekt. Het verslavingseffect van nicotine en alcohol blijkt groter te zijn dan het verslavingseffect van vrijwel ieder illegaal roesmiddel. Verslaving aan cannabis, waarvan de consumptie in sommige landen wel en in andere niet legaal is, treedt bijvoorbeeld niet op. Doordat cannabis echter dikwijls wordt geconsumeerd in combinatie met tabak (joints), is verslaving aan nicotine gemakkelijk te verwarren met verslaving aan cannabis. Zelfs verslaving aan heroïne, die bekendstaat als een snel verslavende harddrug, blijkt door socio-structurele interventies betrekkelijk makkelijk te verhelpen te zijn. Zeventig procent van de uit Vietnam teruggekeerde heroïneverslaafde soldaten kon met inachtnaam van vier voorwaarden makkelijk terugkeren in hun maatschappij. Deze voorwaarden waren: ontslag uit het leger, een korte behandeling, contact met de familie en het krijgen van een burgerbaan.¹⁶

Van groot belang is echter dat men zich realiseert dat mensen roesmiddelen kunnen gebruiken als instrument om problemen het hoofd te bieden. Dit houdt in dat de gebruiker van een roesmiddel zo problemen probeert op te lossen, te omzeilen of te vergeten. Overigens kan dit ook door bijvoorbeeld overmatig werken, tv-kijken of gokken gebeuren. Het is voor de overzichtelijkheid handig dit mechanisme niet onder de noemer 'verslaving' te laten vallen.

2.3 Overlast

Aan roesmiddelen gerelateerde overlast blijkt met verschillende maten te worden gemeten. Alcohol bijvoorbeeld is een internationaal sociaal geaccepteerde, dus legale drug. Wanneer alcohol recreatief wordt geconsumeerd, betekent dat dat de consumptie onder controle is van de gebruiker en eveneens te combineren valt met gebruik van andere roesmiddelen (bijvoorbeeld tabak). Niet alleen wordt recreatief gebruik van alcohol geaccepteerd; het is vaak zelfs sociaal wenselijk. Excessief gebruik van alcohol,

oftewel alcoholmisbruik, wordt voornamelijk als bedreiging voor het individu zelf beschouwd. Dit is vergelijkbaar met andere consumptie-stoornissen, zoals anorexia nervosa, bulimia of tabaksverslaving. De maatschappij beschouwt dergelijke excessieve consumptie dikwijls pas als probleem, wanneer het financiële, materiële of immateriële overlast voor de gemeenschap met zich meebrengt. Aan excessief alcoholgebruik gekoppelde verschijnselen, zoals bijvoorbeeld lichamelijke aandoeningen, verloedering van de gebruiker en eventueel onaangepast (zwerf)gedrag, worden wel als maatschappelijk problematisch beschouwd. Een bedreiging voor de maatschappij ontstaat echter pas wanneer excessief alcoholgebruik gepaard gaat met bijvoorbeeld het besturen van een auto of met agressief gedrag. Deze combinatie wordt dan, in plaats van problematisch, voornamelijk beschouwd als bedreigend en wordt daarom strafbaar verklaard. De consumptie van alcohol op zich is kortom geaccepteerd, dikwijls zelfs sociaal-wenselijk en in ieder geval legaal. Overmatig gebruik van alcohol is wel geaccepteerd, maar nog steeds als alleen problematisch voor de gebruiker zelf beschouwd. Wanneer overmatig gebruik van alcohol echter wordt gecombineerd met rijvaardigheid of wordt gevolgd door anti-sociaal gedrag, is het ook bedreigend voor anderen en dus verboden.

Het lijkt zinvol een parallel te trekken naar de consumptie van illegale drugs. Wanneer de gebruiker van een illegaal roesmiddel recreatief consumeert en geen overlast veroorzaakt door bijvoorbeeld het vertonen van agressief gedrag, zou de consumptie van het desbetreffende roesmiddel kunnen worden geaccepteerd. Recreatief gebruik van roesmiddelen wordt gekenmerkt door twee begrippen: *controleerbaarheid* en *combinatie-vriendelijkheid*. De combinatie-vriendelijkheid van een roesmiddel verwijst naar de effecten van het gebruik van een roesmiddel als dat gelijktijdig wordt geconsumeerd met andere roesmiddelen. Deze twee begrippen lijken zeer geschikt als criteria voor de gevolgen van roesmiddelengebruik voor zowel de consument als de maatschappij. Zowel in het gebruik van alcoholica als in het gebruik van drugs is de laatste jaren een trend zichtbaar: het gebruik is verschoven van gebruik bij speciale of gerichte situaties naar meer alledaags gebruik in gewone situaties.¹⁷ Dit geldt overigens niet alleen voor alcoholica en de gedecriminaliseerde cannabisproducten, maar ook voor middelen als heroïne, cocaïne en LSD.¹⁸

In de Beleidsnota staat te lezen dat ongeveer twintig procent van de harddrugsverslaafden grote aantallen vermogensdelicten pleegt om geld te verwerven voor de aankoop van drugs. Zij vertonen een uiterst onaangepaste levensstijl; zwerfgedrag, (poly)drugsgebruik en criminaliteit vormen hierbij elkaar versterkende elementen. Door de verkoop van drugs, druggereleerde criminaliteit en vormen van onaangepast gedrag van verslaafden zoals het achterlaten van spuiten worden vooral in sociaal-kwetsbare wijken in de steden de tolerantiedrempels van inwoners chronisch overschreden. In enkele gevallen heeft dit ertoe geleid dat burgers het recht in eigen hand nemen, bijvoorbeeld door drugsverslaafden hardhandig uit de eigen buurt te verwijderen (en/of de straat af te sluiten voor Franse drugtoeristen).¹⁹ In Nederland leven tussen de 21.000 en 43.500 opiatengebruikers. Overlast blijkt door 13 à 20% hiervan te worden veroorzaakt; wat neerkomt op 2.730 à 8.700 mensen. Dit is gemiddeld 0,37 promille van de totale Nederlandse bevolking.²⁰

Men kan de meest extreme vormen van onaangepast gedrag van gebruikers van roesmiddelen beschouwen als psychopathologisch gedrag. Onaangepast gedrag van gebruikers van legale roesmiddelen wordt eerder door een begrip als 'alcoholisme' gedekt. Het gebruik van illegale roesmiddelen wordt vooral met psychopathologische aandoeningen als schizofrenie en psychoses in verband gebracht. Hierbij is het van belang te realiseren dat de definitie van 'aan drugs gerelateerd psychopathologisch

gedrag' afhankelijk is van de definitie van het drugsprobleem. Illustratief hiervoor is de officiële houding van de Amerikaanse overheid, die slechts neerkomt op het stellen dat drugs gevaarlijk zijn, omdat mensen hun opleiding verwaarlozen en hun carrière de rug toe keren.²¹ Amerikaanse onderzoeksresultaten wijzen echter het tegenovergestelde uit.²²

Door dergelijke uitspraken lijkt het ten minste gerechtvaardigd ervan uit te gaan dat de term 'psychopathologisch' vooral impliceert dat men vindt dat iemand niet (meer) in zijn of haar maatschappij kan functioneren. Aangezien de opkomst van de Verenigde Staten als nieuwe wereldmacht van doorslaggevend belang bleek te zijn bij het ontstaan van een wereldwijd reguleringsregime voor opiaten zoals wij dat tegenwoordig kennen²³, zullen uitspraken van de Amerikaanse overheid eveneens bepalend zijn voor de algemeen gehanteerde definitie van aan drugs gerelateerd 'psychopathologisch gedrag'. Een dergelijke brede definitie heeft als gevolg dat niet alleen psychoses en dergelijke zullen worden beschouwd als 'aan drugs gerelateerd psychopathologisch gedrag', maar dat allerlei maatschappelijk ongewenste ontwikkelingen ook binnen deze classificatie zullen vallen. De implicatie van het hanteren van deze definitie van psychopathologisch gedrag is bovendien dat dit gedrag in eerste instantie meer als negatief wordt ervaren door de samenleving dan door de gebruiker zelf. Het is daarna mogelijk dat de gebruiker het feit dat hij of zij niet meer door die samenleving wordt geaccepteerd, als negatief ervaart.

2.4 De georganiseerde criminaliteit

Het woord 'crimineel' wordt vaak in verband gebracht met zowel drugsgebruik als met drugshandel. Dit valt grotendeels simpelweg te verklaren door het feit dat wanneer de wetgevende instanties iets verbieden, alle handelingen daaromheen dus illegaal en dus crimineel zijn. Wetten en wetsartikelen als het Nederlandse artikel 140 en de Amerikaanse Conspiracy Law versterken dit nog. Bovendien valt op dat het woord 'crimineel' een andere lading lijkt te hebben gekregen dan enkele jaren geleden. Terwijl in de jaren tachtig nog onderscheid werd gemaakt tussen baldadigheid, vandalisme, agressief gedrag, winkeldiefstal, roofovervallen en andere meer specifieke aanduidingen van ongewenst gedrag, lijkt in de jaren negentig dit hele scala onder de noemer 'grote en kleine criminaliteit' te vallen. Dit geldt nu tevens voor gewelddadige voetbalsupporters, organisatoren van bepaalde financiële kansspelen, krakers en demonstranten. Een belangrijke consequentie van het 'crimineel' verklaren van maatschappelijke groeperingen is dat deze criminele partijen geen beroep kunnen doen op de regulerende werking van een overheid, zodat zij onderlinge geschillen zelf uit zullen moeten vechten.

Aan drugs gerelateerde georganiseerde criminaliteit heeft alleen te maken met de handel in roesmiddelen en wordt als uitvloeisel van de illegale handel in hoofdstuk 5 behandeld. Een belangrijk onderdeel van de handel in illegale roesmiddelen hiervan is het fenomeen 'pushen', dat inhoudt dat een gebruiker gaat dealen. Hij of zij maakt anderen verslaafd om de garantie te hebben dat er voldoende omzet zal worden behaald. Pushen komt specifiek aan bod in paragraaf 5.2. Alleen criminaliteit die gerelateerd is aan de aanschaf van illegale roesmiddelen wordt in de volgende paragraaf besproken.

2.5 Verwervingscriminaliteit

De meest voor de hand liggende verklaring voor het feit dat aan drugsgebruik gerelateerde verwervingscriminaliteit bestaat, is dat de prijzen van de illegale roesmiddelen dusdanig hoog zijn dat de gebruiker financiële middelen te kort komt om zich te voorzien in zijn of haar behoeften. Dit geldt in mindere mate voor alcohol en tabak. Terwijl overmatige tabak- en/of alcoholconsumptie de financiën van de gebruiker en zijn directe omgeving slechts ontwricht, noopt overmatig drugsgebruik bij een modaal inkomen al snel tot stelen. Dat een gebruiker van deze roesmiddelen allerlei maatschappelijke grenzen overschrijdt, geeft aan hoe groot de behoefte aan roesmiddelen eigenlijk is. Wanneer de overheid mensen belemmert roesmiddelen te consumeren, kiezen dezen immers eerder voor onttrekking aan de maatschappelijke

waarden en normen dan voor wijziging van hun consumptiepatroon. Het feit dat de middelen verboden en dus duur zijn, lijkt potentiële consumenten evenmin af te schrikken.

Van de Nederlandse gevangenispopulatie is 40% verslaafd aan drugs, terwijl 16% is verdacht van of veroordeeld voor overtredingen van de Opiumwet. Zestig procent van de Nederlandse harddrugverslaafden had echter reeds een crimineel verleden, voordat zij verslaafd raakten.²⁴ Uit Amsterdamse politiegegevens blijkt echter tevens een significante ondervertegenwoordiging van de drugverslaafden als dader van de delicten 'verkrachting' en 'mishandeling', en moord en doodslag.²⁵ Het grootste deel van alle (verwervings)criminaliteit, zoals winkeldiefstal, diefstal uit auto's, woninginbraak, zakkenrollen, is overigens aan slechts 13% van alle heroïne- en cocaïneverslaafden in Nederland toe te schrijven.²⁶

2.6 Het buitenland

In de Beleidsnota worden internationale effecten als complicatie van het Nederlandse beleid genoemd. Het is echter niet duidelijk of het hierbij gaat om kritiek uit het buitenland, de buitenlandse maatregelen of de invloed van de internationale verdragen over drugs. 'Het buitenland' kan beter als houdgreep dan als complicatie worden beschouwd. Omdat het 'buitenland' dat wenst, draaien mensen voor jaren de gevangenis in. Als het huidige cannabisbeleid al tot aanvallen van razernij in Parijs leidt, wat zouden dan de internationale gevolgen zijn van nog verder gaande stappen? Er zijn ten minste twee argumenten voor legalisatie: ten eerste neemt als gevolg van de illegaliteit van de drugshandel de internationale criminaliteit inmiddels buitensporige vormen aan. Daarnaast getuigt het van een beangstigend moreel vacuüm om druk vanuit het buitenland als beslissend argument voor de instandhouding van enig wettelijk verbod te hanteren. Hiermee wordt namelijk impliciet erkend dat het Nederlandse strafrecht op dit gebied een zelfstandige morele grondslag ontbeert.³² De keuzevrijheid van de overheden voor alternatieve omgang met hard- en softdrugs wordt vooral door het internationale karakter van het bestrijdingsbeleid zeer beperkt, omdat het zeer moeilijk wordt om zonder allerlei negatieve neveneffecten een andere beleidslijn te kiezen. Aangezien in de rest van deze analyse zal blijken waarom een andere beleidslijn überhaupt wenselijk is, zal ik hier niet verder bij stilstaan.

Op de achtergronden van het ontstaan van het huidige bestrijdingsbeleid en op de motieven van het buitenland voor het aanhouden van deze beleidslijn, wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan. In deze paragraaf kan wel worden opgemerkt dat Nederland vanuit het perspectief van de volksgezondheid meer reden heeft om Frankrijk te bekritisieren dan omgekeerd. De Franse drugsgebruikers, die door het repressieve beleid in eigen land worden gestimuleerd naar Nederland te gaan, veroorzaken hier een deel van de overlast en de maatschappelijke kosten. Dit kan bovendien een grotere bedreiging voor de volksgezondheid veroorzaken. Doordat Nederland meer preventieve maatregelen tegen de verspreiding van het HIV-virus neemt dan de ons omringende landen, is de kans aanwezig is dat het HIV-virus juist door buitenlandse drugsgebruikers wordt overgedragen aan Nederlandse gebruikers. De proportie Franse drugsgebruikers, dat besmet is met het HIV-virus, wordt geschat op 70 procent.

2.7 De kosten van drugsbestrijding

Aan de bestrijding van (hard)drugs zijn kosten verbonden. Men kan hierbij zowel denken aan kosten van bijvoorbeeld de verzorging en de behandeling van gebruikers als aan kosten van het bestraffen van overtreeders van de Opiumwet. De krachtige aanpak van de handel om zodoende de drempels voor het gebruik van harddrugs zo hoog mogelijk te houden heeft volgens de Beleidsnota immers reeds vele jaren de hoogste prioriteit van de Nederlandse recherche.

In de jaren tot 1994 werd er jaarlijks 160 miljoen gulden aan de opvang van drugsverslaafden besteed, terwijl er 270 miljoen gulden voor de strafrechtelijke bestrijding van de handel in soft- en harddrugs en minimaal 370 miljoen gulden voor de strafrechtelijke bestrijding van (verwervings) criminaliteit wordt uitgetrokken. Ook is de capaciteit van het Nederlandse gevangeniswezen in de tien jaar voor 1994 met 240% uitgebreid, maar worden de kosten hiervan niet gespecificeerd.²⁷ De materiële schade van aan drugs gerelateerde delicten bedraagt hiernaast nog eens 650 miljoen gulden. Dit aantal delicten zou gelijk zijn aan 10% van alle criminaliteit in Nederland.²⁸ De kosten van directe en indirecte criminaliteitsbestrijding bedragen volgens deze gegevens ten minste 1,29 miljard gulden. Daarmee zijn de bestrijdingskosten tenminste acht maal zo hoog als de kosten van verzorging of opvang van drugsgebruikers. Uit de raming voor de financiële implicaties van de drugsnota blijkt dat in 1996 nog 38,4 miljoen extra geïnvesteerd zou worden.²⁹

Geschat wordt dat de jaarlijkse omzet in hard- en softdrugs in Nederland tussen de 5,5 en 10 miljard gulden bedraagt³⁰ en dat de jaarlijkse winsten van criminele organisaties in de gehele wereld tezamen 5 miljard gulden bedragen.³¹ Met een heffing van 1,6 tot 2,9% op de handelsomzet zou de drugshandel in Nederland dus de maatschappelijke kosten van 160 miljoen gulden van de gebruikerszorg kunnen dekken. Dit stuit echter op het onoverkomelijke probleem dat over de handel in illegale producten nooit belasting kan worden betaald. Daardoor kunnen alleen de kosten van de gevolgen van gebruik van legale drugs gedeeltelijk worden afgewenteld op de consument. De overheid profiteert nu enerzijds wel van de handel in alcohol, tabak, koffie, thee en kalmerende middelen (en in Nederland tevens in softdrugs) door middel van belastingen en accijnzen, maar dwingt anderzijds de handel in illegale drugs zich geheel buiten het reguliere economische verkeer te bewegen. Dit heeft weer als consequentie dat de winst, waarover geen belasting (kan) word(en)t betaald, wordt opgepot of moet worden witgewassen om binnen de reguliere economische verkeer te kunnen worden besteed.

3 De rol van de overheid

3.1 De functies en instrumenten van de overheid

Zoals uit het vorige hoofdstuk blijkt, kent 'het drugsprobleem' een aantal verschillende deelproblemen, die men op verschillende manieren probeert op te lossen. Belangrijke vragen hierbij zijn in hoeverre de overheid verantwoordelijk is voor het oplossen van ieder van de eerder opgesomde deelaspecten van het drugsprobleem en op welke gronden de overheid mag ingrijpen. De Nederlandse socioloog Erik van Ree karakteriseert het huidige Nederlandse verbod op harddrugs als paternalisme van een overheid, die het spoor kwijt is en haar burgers kennelijk als kinderen beschouwt.³³ Kinderen, die andermans normen opgelegd krijgen, zullen minder snel de verantwoordelijkheid voor hun eigen gedrag nemen. Hoe groter de druk zal zijn, hoe recalcitranter de kinderen zich zullen opstellen.

De interventies, die overheden tot hun beschikking hebben om gedrag te sturen of wijzigen, kunnen worden verdeeld in drie algemene categorieën: preventief/informatief, curatief en repressief/punitief. Als voorbeeld van een preventieve overheidsinterventie kan in dit verband worden gedacht aan een voorlichtingscampagne over de gevolgen van het roken van tabak. Het aanbieden van afkickprogramma's voor heroïnegebruikers is een curatieve interventie, terwijl het bestraffen van rijden onder invloed een voorbeeld van punitieve interventie is. Interventies kunnen gericht zijn op determinanten of op de symptomen van een bepaald ongewenst fenomeen. Met betrekking tot het drugsprobleem kan worden gedacht aan interventies gericht op de gevolgen van overmatige consumptie van roesmiddelen en aan socio-structurele interventies gericht op de oorzaken hiervan. Binnen het huidige Nederlandse reguleringssysteem van de handel en consumptie van roesmiddelen is de categorie 'harddrugs' de enige categorie roesmiddelen, waarvan zowel de handel als het gebruik (of tenminste de ongelimiteerde aanschaf) verboden is.

Het huidige mondiale repressieve beleid zou gezien het relatief geringe aantal gebruikers van illegale opiaten ceteris paribus succesvol genoemd kunnen worden.³⁴ Het is echter niet bekend hoeveel mensen welke hoeveelheid harddrugs zouden gebruiken, wanneer harddrugs niet verboden zouden zijn. Ook is het goed denkbaar dat alcoholisme dan minder frequent zou voorkomen, waardoor het totale consumptieniveau van roesmiddelen gelijk blijft. Bovendien zullen, bij een kwantitatieve toename van de consumptie van harddrugs onder een milder justitieel klimaat, de effecten op de volksgezondheid niet noodzakelijk negatief hoeven te zijn door de mogelijkheid controle en druk uit te oefenen op de kwalitatieve verbetering van deze roesmiddelen. Om het beleid te kunnen toetsen op effectiviteit zal allereerst duidelijk moeten worden wat het drugsprobleem precies inhoudt en op welke manier verschillende mechanismes elkaar beïnvloeden.

Vanuit een economisch oogpunt bestaan de functies van de overheid in een markteconomie als de onze uit het beïnvloeden van de verdeling van productiefactoren over de productiemogelijkheden, het stabiliseren van de conjunctuur en het verdelen van inkomens, bezit en kennis op een naar haar oordeel zo rechtvaardige wijze.³⁵ Noch de Nederlandse, noch enige andere overheid voert deze functies naar behoren uit ten aanzien van de handel in roesmiddelen. Andersoortige belangen en afwegingen bepalen kennelijk de maatschappelijke houding van overheden ten aanzien van roesmiddelen.

Vanuit een historisch gezichtspunt is het mogelijk een aantal van deze belangen zichtbaar te maken.

3.2 Politiek-economische belangen

Dat politiek-economische motieven de oorsprong zijn van de afkeer van opiaten van de Verenigde Staten is niet voor de hand liggend; te meer daar de Verenigde Staten hun afkeer presenteren als een morele overtuiging. Toch werd tussen 1840 en 1860 de omvang van de Amerikaanse opiumhandel in China op 2 miljoen dollar geschat en was het belang van opium belangrijker dan welke andere handelswaar dan ook in de Amerikaanse handel met China met uitzondering van specerijen en waardepapieren. Maar nadat de Amerikaanse handelshuizen na de Tweede door Groot-Brittannië gewonnen Opiumoorlog hun aandeel in de lucratieve opiumhandel goeddeels waren kwijtgeraakt, verhardde het Amerikaanse oordeel over de opiumhandel. Zonder de eigen handel te schaden konden de Amerikanen ruimhartig de zijde van de Chinese autoriteiten kiezen in de Chinese Sysiphusstrijd tegen de Engelse opiumhandel, wellicht in de hoop 'goodwill' te kweken bij een nieuwe generatie Chinese nationalist³⁶. Economische verwachtingen speelden niet alleen een belangrijke rol bij het ontstaan van deze afkeer van opium, maar ook bij de totstandkoming van de drooglegging van de Verenigde Staten. Industriële werkgevers en de kleine burgerij verwachtten door de drooglegging een stijging van de arbeidsproductiviteit, een stijging van de koopkracht (en dus het consumptiepeil) van de arbeiders, een verlaging van de kans op stakingen en bovendien een door de Anti Saloon League (ASL, opgericht in 1896)) voorspelde belastingverlaging.³⁷

Bij de keuze van zowel alcohol als opiaten als onderwerp van vroegere en huidige bestrijdingscampagnes is de grote invloed van politieke motieven duidelijk. De 19e-eeuwse drankbestrijding wordt door de 'culturologische studies' uitgelegd als uiting van de strijd voor de geldigheid van de kleinburgerlijke fatsoensnormen, waarbij (de maskering van) haar statusonzekerheid een rol speelt. Aangezien de kleine burgerij haar bestaansrecht direct of indirect aan de gemechaniseerde, geïndustrialiseerde productiewijze ontleende en aangezien alcohol en deze nieuwe economische orde slecht samengingen, lijkt de keuze van alcoholgebruik als onderwerp van actie logisch.³⁸ De Amerikaanse anti-alcoholbeweging (de WTCU) voerde namelijk aan het einde van de 19e eeuw vooral een symbolische strijd, waarin de protestantse kleine burgerij haar traditionele normen en haar economische machtspositie verdedigde. Hierbij kon vooral het soort alcohol een bruikbare symbolische functie vervullen voor het controleren van de arbeiders door de industriëlen. De ASL vond een manier om politici te laten zien dat zij voldoende stemmen controleerde om politieke carrières te maken of te breken. Politieke kandidaten kregen alleen het groene licht van de ASL wanneer zij in hun programma's de drooglegging volmondig onderschreven. Hoewel de steun voor de ASL voornamelijk afkomstig was van de protestante kerken, werd deze organisatie begin 20e eeuw op deze manier een politieke factor waar men rekening mee moest houden.³⁹

Er wordt vaker gesteld dat de publieke discussie over de regulering van roesmiddelen verschoven is van een economisch en gezondheidsvraagstuk naar een moreel vraagstuk dat politici kunnen gebruiken om stemmen mee te winnen.⁴⁰ Politici zijn zowel bestuurders als volksvertegenwoordigers en worden door middel van een kiesstelsel gekozen. Hierdoor zullen zij rekening moeten houden met de publieke opinie. Wanneer zij niet worden herkozen, kunnen zij beleid op lange termijn eenvoudigweg niet uitvoeren. Hierdoor kan de publieke opinie via het kiesstelsel de keuze van (het onderwerp van) interventies beïnvloeden. De mate van beïnvloeding zal normaal gesproken minder groot zijn dan de invloed die door de ASL kon worden uitgeoefend. De politieke macht van de ASL was vooral gebaseerd op het machtsvacuüm tussen 'Washington' en de afzonderlijke deelstaten. Toch zou de populariteit van de interventies een meer doorslaggevend criterium kunnen zijn dan de effectiviteit van de interventies. Wanneer interventies niet effectief blijken te zijn, zal dit leiden tot een meer extreme publieke opinie. Omdat hierdoor de behoefte aan maatregelen die op korte termijn effect lijken te hebben groter wordt, zal de keuze voor andere, wel effectieve interventies steeds moeilijker zijn. Wanneer namelijk bijvoorbeeld wordt gekozen organisatoren van kansspelen te gaan vervolgen vanwege de schadelijke

gevolgen voor de geestelijke volksgezondheid, zal de publieke opinie in eerste instantie positief zijn: er wordt actie ondernomen. Wanneer daarna blijkt dat deze maatregel slecht, niet of averechts werkt, is men eerder geneigd straffen te verzwaren of meer 'blauw op straat' in te zetten dan om de strafrechtelijke maatregel in te trekken. Er kan dan ook overwogen worden of het organiseren van kansspelen daadwerkelijk zo'n groot maatschappelijk probleem vormt. Doordat echter de weg van de harde aanpak al is ingeslagen, zal het grote publiek zich door een richtingverandering sneller onveilig voelen, wat echter niets meer met het oorspronkelijk gedefinieerde probleem te maken heeft. Door dit mechanisme is het bestrijdingsbeleid eerder een politiek instrument dan een effectief bestuursinstrument.

De Verenigde Staten voeren een internationale morele kruistocht tegen opiaten aan. Het is daarom opmerkelijk dat juist van een Amerikaans Committee on Drugs and the Law in 1994 een rapport verscheen dat handelt over de effectiviteit van de drugsbestrijding gerelateerd aan de maatschappelijke beleidskosten. Ook in Frankrijk, dat veel kritiek heeft geuit op het Nederlandse beleid, verscheen in dezelfde periode een rapport van een Commission de réflexion sur la drogue et la toxicomanie. Beide commissies stellen dat de strijd tegen handel en gebruik van drugs averechts uitpakt. De Franse commissie meldt slechts dat het bestrijdingsbeleid niet werkt. Zij meldt onder andere dat tussen 1972 en 1993 het aantal wegens gebruik aangehouden personen is verzeftienvoudigd, dat de gezondheidstoestand van de verslaafden ernstig verslechterd is en dat drugsgebruik zich heeft verspreid naar alle lagen en kringen van de bevolking. Niet meer dan 10 à 15% van de in Frankrijk ingevoerde drugs wordt door politie en douane onderschept. Hoewel deze uitspraken nog zouden kunnen oproepen tot een hardere opstelling, laat de conclusie van de Amerikaanse commissie geen enkele ruimte tot een dergelijke interpretatie. Zij stelt in haar rapport dat de overheidsinstituten van zowel de Verenigde Staten als van haar Zuid- en Centraal-Amerikaanse buurlanden zijn ondermijnd door de immense welvaart, die illegaal opgebouwd is onder het huidige repressieve beleid. De kosten van het Amerikaanse beleid zijn simpelweg te hoog, terwijl de voordelen te twijfelachtig zijn.⁴¹ Dit strookt met de steeds vaker gehoorde suggestie dat Amerikaanse politici door de drugkartels worden betaald om tegen de legalisatie van drugs te stemmen.

4 Het gebruik van roesmiddelen

4.1 De definitie van drugsgebruik

Bij de bespreking van de individuele en maatschappelijke determinanten en gevolgen van de consumptie van legale en illegale roesmiddelen, is het noodzakelijk op te merken dat de term 'drugsgebruik' geen werkbare term is. Dat iemand 'drugs gebruikt' zegt niets over de aard of kwaliteit van het roesmiddel, de concentratie van het middel, de manier van gebruik, de frequentie van gebruik, het effect van het roesmiddel op de gebruiker en de functie van dat effect. De term 'drugsgebruik' is eigenlijk alleen een indicatie dat het geconsumeerde roesmiddel behoort tot de categorie van maatschappelijk ongeaccepteerde roesmiddelen. Desalniettemin, maar met deze beperking in het achterhoofd, zal deze term worden gehanteerd als indicatie van de consumptie van een illegaal verklaard roesmiddel. In de volgende paragrafen zullen de individuele en maatschappelijke determinanten en de gevolgen van roesmiddelengebruik in het algemeen en drugsgebruik in het bijzonder worden besproken.

4.2 Determinanten van gebruik van roesmiddelen

Als determinanten van het gebruik van alle roesmiddelen kunnen een aantal individuele kenmerken en daarnaast een aantal maatschappelijke fenomenen worden aangeduid. Individuele kenmerken zijn onder andere leeftijd, opvoeding, de mate van conformisme aan de opvoedingsnormen, de mate van conformisme aan de eigen leeftijdsgroep, de manier van omgaan met problemen, de mate van individuele tevredenheid, inkomensniveau, religieuze overtuiging en maatschappelijk (etnisch en sociaal) groepslidmaatschap. Deze kenmerken zijn echter ingebed in bredere maatschappelijke ontwikkelingen, mechanismen, verhoudingen en waarden. Hierbij kan worden gedacht aan verschil in toekomstperspectief van de verschillende etnische en sociale groeperingen, druk van leeftijdsgenoten, godsdienstige waarden en normen, en het heersende politieke klimaat. Uit het politieke klimaat volgt de sociale zingeving van de consumptie van de diverse roesmiddelen.

4.2.1 Individuele determinanten van gebruik van roesmiddelen

Voorop op jonge leeftijd, tijdens de puberteit bijvoorbeeld, kunnen nieuwsgierigheid en de mate van persoonlijk conformisme⁴² een belangrijke rol spelen als individuele determinanten van consumptie van roesmiddelen. Hierbij is de verwachting die de gebruiker over het effect van de consumptie van het desbetreffende roesmiddel zal hebben, bepalend voor de mate van consumptie. Hiernaast kunnen scholing⁴³ en inkomensniveau een rol spelen, hoewel niet eenvoudig kan worden gesteld in welke richting deze factoren roesmiddelengebruik in het algemeen en drugsgebruik in het bijzonder beïnvloeden. Uit herhaald onderzoek in de Verenigde Staten bleek bijvoorbeeld dat er in ieder geval geen negatief verband kon worden aangetoond tussen salaris en het gebruik van cannabis en cocaïne. In een steekproef van ruim 8.000 jonge werknemers bleken mannen en vrouwen bij gebruik van zowel cocaïne als cannabis zelfs een significant hoger loon te hebben dan niet-gebruikers. Dit verband werd niet beïnvloed door de mate van consumptie. Bovendien bleek een hoger inkomen weer tot meer gebruik van deze roesmiddelen te leiden.⁴⁴ Als verklaring hiervoor wordt gesuggereerd dat er een positief verband bestaat tussen drugsgebruik en eigenschappen als creativiteit en sociale vaardigheid, die op hun beurt weer zijn gerelateerd aan meer geld verdienen.⁴⁵

Psychofarmacologisch onderzoek heeft aangetoond dat apen in gevangenschap, die de keuze hebben tussen verschillende doseringen cocaïne (in kauwgum verwerkt), onveranderlijk kiezen voor de laagste doseringen. Deze dosering is vergelijkbaar met het kauwen van natuurlijke cocabladeren. De autochtone bevolking van hooggelegen gebieden in Peru kauwt bijna dagelijks op cocaïnehoudende bladeren zonder daar verslaafd aan te raken of anderszins nadelige gevolgen van te ondervinden. Integendeel,

deze gewoonte helpt hen in de strijd om het bestaan, want het maakt hen weerbaar tegen honger, dorst en bepaalde infectieziekten en verhoogt bovendien hun arbeidskracht.⁴⁶ Hieruit valt te concluderen dat mensen precies die hoeveelheid roesmiddelen gebruiken die in hun dagelijks bestaan het meest functionele effect teweegbrengt.

4.2.2 Maatschappelijke determinanten van gebruik van roesmiddelen

Volgens de economisch-functionalistische uitleg heeft het proces van industrialisering de omgang met tijd van mensen en de attitude van werkgevers jegens alcohol beïnvloed in de zin dat mensen elkaar en zichzelf dwongen tot een strakkere, meer voorspelbare en gecontroleerde gedragshuishouding.⁴⁷ De toenemende rationalisering van de (vooral Westerse) samenleving kan daardoor worden beschouwd als een belangrijke determinant van het ontstaan van de behoefte aan roesmiddelen. Bij ratten, die in sterk hiërarchische groepen leven, lijken het vooral de 'underdogs' te zijn die naar roesmiddelen snakken; de 'leiders' talen er niet naar.⁴⁸ Daarom lijkt vooral het maatschappelijk toekomstperspectief van groepen individuen van groot belang te zijn. Het toekomstperspectief wordt bepaald door een wisselwerking tussen enerzijds opleidingsniveau, vergelijkingspersonen, de sociaal-maatschappelijke positie en kansen van de groep waartoe het individu behoort, en anderzijds het stelsel van de heersende normen van de dominante sociale groepen. Niet alleen het toekomstperspectief zelf, maar ook de verwachting over hoe makkelijk en door wie dit perspectief te veranderen is, kunnen een grote rol spelen als determinant van gebruik van roesmiddelen. De inschatting van de kans 'underdog' te blijven is immers een belangrijk onderdeel van iemands toekomstperspectief. Uit sociaal-psychologisch onderzoek is gebleken dat de verwachting over toekomstige prestaties te voorspellen is door de factoren stabiliteit van de oorzaak, controleerbaarheid van de uitkomst en de 'locus of control': heeft iemand de perceptie dat de eigen prestatie door hemzelf te beïnvloeden is of dat alleen een ander dat kan?⁴⁹ De 'locus of control' zou bij sociale groepen met een zwakkere maatschappelijke positie een belangrijke determinant kunnen zijn van de keuze om consument of handelaar te worden. Bij een negatief toekomstperspectief dat in stand wordt gehouden door een externe 'locus' (de overheid, de samenleving) en een stabiele oorzaak (bijvoorbeeld huidskleur of sociale klasse), zal de controleerbaarheid van de situatie doorslaggevend kunnen zijn bij het maken van deze keuze. Drugsdealer worden is in deze optiek één van de weinige manieren om het eigen maatschappelijke lot in eigen hand te nemen. Wie zijn lot daarentegen passief ondergaat, wordt door drugsdealers de mogelijkheid geboden tegen betaling deze ontevredenheid door een moment van opgewekte extase niet te voelen (of zo men wil, te verdringen).

De rol van andere maatschappelijke determinanten is niet eenduidig. Een voorbeeld hiervan is religie. De roesmiddelen die onder toezicht staan van religieuze leiders dienen vaak als religieus attribuut waaraan een mystieke, goddelijke kracht wordt toegeschreven. Dit voorkomt dat mensen op eigen gezag deze middelen consumeren.⁵⁰ Wijn als het bloed van Christus is een voorbeeld van religieuze acceptatie van een roesmiddel. Gezien de grote invloed van de Rooms-Katholieke Kerk op ons Westers systeem van normen en waarden, kan een dergelijke acceptatie van een roesmiddel eveneens worden beschouwd als een maatschappelijke acceptatie. In landen waar de Islam maatschappelijke invloed uitoefent, zijn alcoholica door de overheid ten strengste verboden. Religieuze waarden en normen kunnen tevens van invloed zijn op maatschappelijke angst voor overtreding van taboes. Religie kan ten slotte worden beschouwd een onderdeel van een opvoeding. Opvoeding kan de functie van gebruik van roesmiddelen in twee richtingen beïnvloeden. Wanneer iemand zich conformeert aan de normen (of misschien eisen) en waarden van

zijn opvoeders, zal het consumptiepatroon navenant zijn. Iemand zal dan door zijn opvoeders geaccepteerde roesmiddelen consumeren in een mate die zij verantwoord vinden. Anderzijds kan iemand zich willen afzetten tegen deze - dan als opgelegd beschouwde - normen en waarden en daardoor een 'te' grote hoeveelheid bij voorkeur niet geaccepteerde roesmiddelen gaan consumeren. Bovendien zal de mate van gebruik in dit geval waarschijnlijk door meer dan de behoefte aan het gewenste individuele effect worden bepaald; hoe meer iemand consumeert, hoe beter hij aan zichzelf en zijn omgeving bewijst zich af te zetten. Het 'milieu' waarin het individu leeft kan ten slotte eveneens van invloed zijn op het consumptiepatroon van dat individu. Vooral gebruik onder vrienden creëert een andere groepsnorm, waardoor dit als determinant of ten minste als katalysator voor gebruik van roesmiddelen kan worden aangemerkt.

Het lijkt meer realistisch om het gebruik van roesmiddelen te beschouwen als één van de mogelijke gevolgen van maatschappelijke ontevredenheid dan als geïsoleerd maatschappelijk probleem. Wanneer een overheid zich geroepen voelt de omstandigheden van ontevreden individuen of maatschappelijke groepen te beïnvloeden, zou zij de oorzaken van deze ontevredenheid kunnen wijzigen. Er wordt beweerd dat in de Verenigde Staten 30% van alle zwarte mannen onder de dertig jaar momenteel voor een drugsdelict in de gevangenis zit of wacht op een veroordeling.⁵¹ Dit lijkt een treffend voorbeeld te zijn van de gevolgen van de ontevredenheid van een maatschappelijke groep. Het betreft hier een groep, die relatief een steeds slechtere positie in samenleving krijgt. Het huidige beleid versterkt deze tendens door het bestraffen van ieder initiatief om met dealen 'rijk te worden' of met consumptie even de misère te vergeten. Door deze maatregel wordt bovendien stigmatisering van de groep versterkt. En verder wordt een dergelijke groep gestimuleerd tot een maatschappelijk isolement, doordat etnische en familiale bindingen in een situatie dat men geen beroep kan doen op de regulerende werking van een overheid de beste garanties bieden op continuïteit en wederzijds vertrouwen.⁵²

Net als in de 19e-eeuwse klassenstrijd in de Verenigde Staten is de symbolische functie van de verschillende soorten roesmiddelen terug te vinden in het huidige drugsbeleid. In de Verenigde Staten zijn de veroordelingen voor aan crack gerelateerde misdrijven honderdmaal zwaarder dan die voor aan cocaïne gerelateerde misdrijven van dezelfde aard.⁵³ Criminologisch onderzoek heeft uitgewezen dat de disproportie in bestraffing van zowel de handel als het gebruik van beide drugs in stand wordt gehouden door discriminatie bij bijna iedere stap binnen het Amerikaanse rechtssysteem.⁵⁴ Inderdaad dient volgens culturologische studies een dergelijk reguleringsmechanisme als middel in een klassenstrijd. Het argument dat wordt gebruikt om dit disproportionele verschil te rechtvaardigen is dat na het eerste gebruik van crack ogenblikkelijke verslaving eraan optreedt en dat crack daardoor een grotere bedreiging voor de volksgezondheid vormt. Crack is echter voor veel minder geld te produceren en te verkrijgen dan cocaïne en wordt daardoor vooral door de gekleurde bevolkingsgroepen geconsumeerd, terwijl cocaïne een 'blanke' drug is. Het is echter aannemelijk dat, wanneer bijvoorbeeld cocaïne en crack voor een ongeveer even lage prijs te koop zijn, een aanzienlijke consumptieverschuiving ten gunste van cocaïne zal plaatsvinden.

Doordat het repressieve drugsbeleid als instrument voor structurele discriminatie (oftewel de moderne 'klassenstrijd') wordt ingezet, stimuleert het beleid indirect zowel drugsgebruik als drugshandel. Aangezien het bestedingsbudget van een overheid niet ongelimiteerd is, zullen de kosten van bestrijding van gebruik en handel van roesmiddelen drukken op het beschikbare budget voor socio-structurele interventies. Wanneer bijvoorbeeld het onderwijsbudget wordt ingekrompen, zullen de scholen in de armere buurten of getto's hier de meeste gevolgen van ondervinden door hun relatief grote afhankelijkheid van overheids gelden. Scholen bieden in deze wijken één van de weinige kansen op een maatschappelijk gewaardeerde loopbaan. Het gevolg van deze budgetverlaging is dat de kans op het bereiken van een maatschappelijk beschouwd 'goede' loopbaan steeds kleiner wordt. Daardoor zullen meer mensen 'criminele' handelaren en 'pushende' gebruikers worden. De aantrekkelijkheid van veel geld verdienen door middel van handel in illegale roesmiddelen zal immers relatief stijgen en daardoor meer opwegen tegen de negatieve gevolgen ervan. De nieuwe handelaren en gebruikers zullen vervolgens weer moeten worden bestraft en opgesloten. Dit kost de

overheid geld, waardoor het budget voor socio-structurele maatregelen nog verder zal inkrimpen, wat dan weer tot gevolg heeft dat het toekomstperspectief nog minder rooskleurig zal worden. Deze neerwaartse spiraal moedigt de jeugd in de getto's aan juist het dealen van drugs hun American Dream waarheid te laten worden.

De maatschappelijke houding jegens de consumptie van de diverse roesmiddelen is op zichzelf een determinant van de consumptie van illegale roesmiddelen. Het appelleert aan de individuele behoefte aan spanning of aan de behoefte tot provoceren en het zich afzetten tegen de gevestigde maatschappelijke orde, waarden en normen. Aangezien deze mechanismen alleen een rol spelen wanneer een roesmiddel maatschappelijk niet is geaccepteerd, zijn dit geen determinanten van consumptie van alle roesmiddelen. Een voorbeeld van de invloed van het politieke en juridische klimaat op de consumptie van cannabis kan hier verhelderend zijn. De 'gedoogstatus' van softdrugs geldt in Nederland pas wanneer de gebruiker 18 jaar of ouder is. Hierdoor is voor jongeren de aanschaf en de consumptie van zowel alcoholica als softdrugs überhaupt verboden. Voor volwassenen zijn alcoholica momenteel in de gehele Westerse wereld vrij te verkrijgen, maar zijn softdrugs in het ene land wel en het andere land niet verboden. Dit levert de mogelijkheid tot een interessante vergelijking op. Uit onderzoek naar cannabisgebruik onder 15- en 16-jarige Europese jongeren blijkt dat 20% van de Nederlandse jongeren cannabis gebruikt, waarmee zij samen met Deense en Spaanse jongeren de tweede plaats van de Europese ranglijst achter de Britten innemen. Frankrijk volgt met 11,5%, waarna Finland, Portugal, Griekenland en Zweden de rij met ongeveer 5% sluiten. Het meest opvallende resultaat van dit onderzoek is echter een verschuiving in het consumptiepatroon: 7% van de Zweedse jongeren heeft ooit lijn gesnoven. Het snuiven van lijn, dat aanzienlijk schadelijker is voor de gezondheid dan cannabis, blijkt de favoriete bezigheid van de jeugd in Zweden en Griekenland te zijn.⁵⁵ Deze consumptieverschuiving zal voornamelijk veroorzaakt worden door de hoge prijs van de (in die landen illegale) cannabis in combinatie met de lage koopkracht van deze leeftijdsgroep.⁵⁶ In eerste instantie kan hieruit worden geconcludeerd dat repressie wel effect heeft op het consumptiepeil heeft, maar dat de daaropvolgende consumptieverschuiving tot meer gezondheidsproblematiek zal leiden. Wanneer deze resultaten nu worden vergeleken met de consumptie van de volwassen consumenten, valt het volgende op. In Nederland, waar het gebruik van cannabis de facto sinds 1976 is gelegaliseerd, wordt aanzienlijk minder cannabis geconsumeerd dan in de Verenigde Staten, waar een zeer repressief klimaat heerst ten aanzien van het gebruik van cannabis.⁵⁷ Nu kunnen twee conclusies worden getrokken. Ten eerste leidt repressie tot meer consumptie van roesmiddelen dan legalisatie en ten tweede leidt repressie via consumptiesubstitutie ook tot meer gezondheidsproblemen.

4.3 Gevolgen van gebruik van roesmiddelen

Analoog aan de vorige twee paragrafen zullen ook de individuele en maatschappelijke gevolgen van het gebruik van roesmiddelen in aparte paragrafen worden beschreven.

4.3.1 Individuele gevolgen van gebruik van roesmiddelen

Allereerst is het bij de beschouwing van de gevolgen voor het individu logisch om aan te nemen dat de gebruiker van het gebruik van drugs een positief effect verwacht. Als voorbeelden hiervan kunnen de kick, de ontspanning, een andere kijk op het leven, het wegwerken of vermijden van ontwenningsverschijnselen, de 'vlucht uit de werkelijkheid' of meer zelfvertrouwen dienen. Deze verwachting zal vervolgens op korte termijn moeten worden bevestigd om herhaling van het gedrag aannemelijk te maken. Op de

lange termijn kunnen ook negatieve effecten zichtbaar worden, maar als roesmiddelen geen positieve functies zouden vervullen, zouden ze niet vrijwillig worden gebruikt.

Naast de sociale functie van het gebruik van ieder roesmiddel (meedoen met of zich conformeren aan de leeftijdsgroep, ouder lijken, gezelligheid) kunnen nog een aantal andere positieve gevolgen van de consumptie van roesmiddelen worden aangewezen. In de eerste plaats kan worden gedacht aan de fysiologische of psychologische effecten van consumptie van roesmiddelen. Voorbeelden van positieve effecten van legale roesmiddelen zijn bijvoorbeeld dat de consument 'losser' en emotioneler wordt (alcohol), makkelijker wakker wordt en blijft (cafeïne) of sneller kan denken (nicotine). Door de consumptie van gedoogde cannabis kan men zich meer ontspannen, zich beter concentreren of makkelijker in slaap vallen. Voorbeelden van effecten van roesmiddelen uit de illegale categorie zijn actief worden (amfetamine), meer zelfverzekerd zijn (cocaine), een langere periode meer energie hebben (ecstasy), een kortstondig moment van extase ervaren (crack) of een ervaring beleven die 'honderd keer beter is dan het beste orgasme'⁵⁸ (heroïne).

Het is mogelijk dat een consument een gewenst effect van een bepaald roesmiddel wil oproepen zonder dit als strategie voor het omgaan met problemen te willen hanteren. Hierbij kan worden gedacht aan ontspanning, versterking van gevoelens of bewustzijnsverruiming, die ook op andere (voor sommigen meer omslachtige of onbekende) manieren kunnen worden opgewekt. Ook voor de functionaliteit van gebruik van roesmiddelen geldt dat de algemeen geaccepteerde indeling van roesmiddelen niet zinvol is. Terwijl veel mensen 's morgens koffiedrinken om te kunnen functioneren en consumptie van alcohol op het werk daarentegen overwegend is verboden, blijkt uit Amerikaans onderzoek dat het vaak veronderstelde verband tussen een verminderde effectiviteit van werknemers en de mate van hun gebruik van cannabis en/of cocaine niet aanwezig is.⁵⁹

Het consumeren van roesmiddelen ter bestrijding van ontwenningsverschijnselen is een belangrijke determinant van continuering van consumptie van zowel illegale als legale roesmiddelen. Hiervoor is het noodzakelijk het positieve effect ervan voor de (in dit geval als verslaafd benoemde) consument nader te beschouwen door een kleine uitstap te maken naar de huidige inzichten die verkregen zijn binnen de neurofysiologie. Een belangrijk nevenverschijnsel van roesmiddelen, oftewel 'pseudo-neurotransmitters' blijkt te zijn dat het zenuwstelsel na een periode van regelmatig gebruik aan de aanwezigheid van die stoffen gewend is geraakt. Het oorspronkelijk effect van het roesmiddel neemt dan af. Sterker nog, ons zenuwstelsel raakt erop ingesteld dat deze stof met regelmaat en in overdaad in het lichaam aanwezig is. En als de externe toevoer van deze pseudo-neurotransmitters om welke reden dan ook uitblijft, dan raakt het zenuwstelsel ontregeld. Dit verklaart waarom mensen zich na een periode van regelmatig gebruik bij plotselinge onthouding ongemakkelijk voelen, soms pijn lijden of zich, ogenschijnlijk zonder externe aanleiding, diep ongelukkig voelen. Ook verklaart het waarom mensen dan beginnen te zweten, te geeuwen, spontane tranen- en neusvloed vertonen, verwijde pupillen krijgen, kippenvel hebben of beginnen te trillen.⁶⁰ Hoewel het op langere termijn weinig effectief zal zijn drugs te gebruiken om aan de ontwenningsverschijnselen te ontkomen, valt niet te ontkennen dat op korte termijn het voor een (aan bijvoorbeeld alcohol, nicotine, amfetamine, cocaine of heroïne) verslaafde een verlichtend gevoel zal zijn de hierboven opgesomde symptomen weg te kunnen werken.⁶¹

Het aantal gebruikers van de diverse drugs dat sterft ten gevolge van een overdosis harddrugs wordt over het algemeen uitgelegd als een zeer negatief effect van de consumptie van illegale roesmiddelen voor de consument zelf en daarnaast door de grote maatschappelijke morele verontrusting hierover eveneens als een negatief gevolg voor de maatschappij. Zoals eerder is gesteld is deze maatschappelijke verontrusting zeer selectief, aangezien het grotere aantal dodelijke slachtoffers van legale roesmiddelen niet als rechtvaardiging voor repressief overheidsingrijpen wordt beschouwd. Er zijn meerdere oorzaken aan te wijzen waardoor een consument van harddrugs kan overlijden. Ten eerste kan dat de behoefte aan het plegen van zelfmoord zijn, ten tweede de slechte kwaliteit van de gebruikte drug, ten derde het gebruik van slecht

combineerbare drugs of bestanddelen tegelijkertijd en ten vierde het aan drugs gerelateerde geweld. Hieraan kan AIDS worden toegevoegd.

Een persoon kan door het nemen van een overdosis van een roesmiddel zelfmoord plegen. Illegale roesmiddelen vervullen hierbij de functie van hulpmiddel, omdat zij op een relatief prettige manier een einde aan het leven kunnen maken. Het aantal mensen dat door middel van een overdosis zelfmoord pleegt kan daarom beter als weerspiegeling van de kwaliteit van maatschappelijke omstandigheden worden beschouwd dan als maatstaf voor de directe negatieve gevolgen van drugsgebruik voor het individu.

Het repressieve beleid maakt controle op de kwaliteit van illegale roesmiddelen eigenlijk onmogelijk. Gebruikers en handelaren zullen nu niet met hun producten naar een Keuringsdienst van Waren toestappen. Het gevolg hiervan is dat drugshandelaren ongestoord verder kunnen gaan hun winst te vergroten door roesmiddelen te versnijden. Door een bepaalde hoeveelheid zuivere drugs te versnijden met bijvoorbeeld aspirine, amfetamine of krijt wordt een grotere hoeveelheid drugs 'gemaakt'. Deze grotere hoeveelheid 'versneden drugs' kan dan voor de prijs van zuivere drugs worden verkocht.

Voorlichting over zorgvuldigheid bij het gebruik van slecht combineerbare drugs of bestanddelen tegelijkertijd is lastig, omdat in de huidige situatie ten eerste niet bekend is wat de samenstelling van het aangeschafte roesmiddel precies is en ten tweede het moeilijk is om over iets dat verboden is inhoudelijke voorlichting te geven. Ten eerste is het weinig geloofwaardig eerst iets te verbieden en daarna toch de gebruikers te informeren. Ten tweede zullen de doelgroepen nu slecht bereikbaar blijven. Inmiddels kunnen wel op sommige houseparty's XTC-pillen op hun samenstelling en kwaliteit worden gecontroleerd, omdat de gevolgen van de drastisch toegenomen consumptie onder jongeren uit de hand dreigde te lopen. Deze ontwikkeling is echter eerder een noodgreep dan een aanzet tot een zorgvuldig, structureel voorlichtings- en keuringssysteem van de gehele categorie consumptiegoederen.

De vierde oorzaak, aan drugs gerelateerd geweld, valt grotendeels onder de noemer 'criminaliteit' en wordt als zodanig in paragraaf 5.6 behandeld. Deze vorm van maatschappelijk geweld is geen direct gevolg van de consumptie van een roesmiddel, maar van de consequenties van repressie, de gekozen reguleringsvorm.

4.3.2 Maatschappelijke gevolgen van gebruik van roesmiddelen

Gezien de aard en gecompliceerdheid van de juridisch-maatschappelijke benadering van de verschillende soorten roesmiddelen is het schier onmogelijk de directe maatschappelijke gevolgen van roesmiddelengebruik aan te geven. Het is niet na te gaan of het gebruik van een roesmiddel of de bestrijding van het gebruik van dat roesmiddel een ongewenst fenomeen veroorzaakt. Om dit te verduidelijken wordt een fictief toekomstscenario van een willekeurig ander mogelijk maatschappelijk probleem als metafoor gebruikt.

Medio 1999 wordt door politici geconstateerd dat mobiliteit in het algemeen, en autoverkeer in het bijzonder moet worden beschouwd als een zorgbarend maatschappelijk probleem. Hiemeer doelen zij voornamelijk op het grote aantal verkeersslachtoffers en de vervuiling van het milieu door het wegverkeer. Er wordt besloten dat daar dus iets aan gedaan moet worden. Te snel rijden en rijden onder invloed werd reeds bestraft, auto's werden gekeurd op milieu-eisen en andere vervoersmodaliteiten werden al aangemoedigd. Deze maatregelen blijken echter niet het door hen verlangde effect te hebben. Hieruit concludeert men dat de behoefte aan

mobilititeit kennelijk zo sterk is dat het nodig is bepaalde vormen van mobiliteit te verbieden om het probleem beheersbaar te maken. Zodoende wordt formeel besloten om het aanbod van auto's te gaan reguleren. De handel in alle auto's wordt daarom verboden, met als enige uitzondering de Daf. De Daf vormt vanwege zijn beperkte snelheidsmogelijkheden geen direct gevaar voor de volksgezondheid, zo luidt de publieke opinie. Bovendien levert deze constructie extra Nederlandse werkgelegenheid op. Na aanhoudende kritiek uit het buitenland wordt ook de verkoop van Renault toegestaan. Een tweede reden hiervoor is dat blijkt dat het bezit van een Daf voor sommige consumenten te weinig status met zich meebrengt. De overige handelaren worden werkloos of vinden elders een baan. Hiermee krijgen Daf en Renault samen een aanbodmonopolie, waardoor de prijzen van beide merken sterk stijgen. Door deze onverwachte prijsstijging vindt een consumptieverschuiving plaats, die enorme problemen oplevert voor de infrastructuur van de andere vervoersmodaliteiten. Schiphol loopt binnen een jaar tegen de grens van de 44 miljoen passagiers aan en de N.S. kan de sterk stijgende vraag bij lange na niet aan. Het gevolg hiervan is dat mensen zich weer moeten richten op de auto als vervoermiddel. Door de verhoogde prijzen voelt de overheid onder druk van consumentenorganisaties zich gedwongen de accijnzen op benzine te verlagen. Hierdoor derft de overheid miljoenen gulden aan staatsinkomsten.

Daf en Renault hebben nu samen bijna de gehele omvang van de vroegere autobranche, maar zijn bang voor verdere consumptieverschuivingen. Hierop volgt een trend om steeds snellere en veiliger types op de markt te brengen om aan de veelzijdige wensen van de consument te kunnen voldoen. De "oude merken" spelen handig op deze ontwikkeling in en bieden vanuit het voormalige Oostblok hun oude typen voor fenomenale bedragen aan. Een grote groep consumenten neemt enorme risico's om een auto van de oude stempel te bemachtigen. De internationale politiediensten, die door de groei van deze criminele ontwikkelingen eveneens sterk in omvang toenemen, zetten man en macht in om dit tegen te gaan. Tienduizenden autokopers en -verkopers worden opgesloten; vooral nadat de "samenzweringswet" wordt aangenomen. Krachtens deze wet kan iemand, die weet dat een ander een fabricant, een verkoper of een koper van een verboden merk is, voor minimaal 5 jaar worden opgesloten. Wanneer een tweede veroordeling volgt, is de straf een levenslange onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Uiteindelijk, wanneer blijkt dat de maatschappelijke bestrijdingskosten onverantwoord hoog worden, wordt de kamercommissie "Bovendepet" met een onderzoek naar de effectiviteit van het beleid belast. De conclusies van de commissie luiden als volgt: ten eerste zijn door de slechte kwaliteit van de illegale auto's nog meer slachtoffers te betreuren dan voorheen en ten tweede is ook de belasting voor het milieu waarschijnlijk hoger dan vóór de periode van overheidsingrijpen, omdat controle op de uitstoot van de illegale auto's onmogelijk was. Uiteindelijk wordt besloten de formele regulering van het aanbod van automobielen te staken. Aangezien de Mainport Schiphol echter niet tijdig kon worden gerealiseerd, heeft het internationaal luchtverkeer inmiddels luchthavens in andere landen als bestemming gekozen. Schiphol wordt gedecimaliseerd, waardoor 20.000 mensen hun baan kwijtraken. Fokker, dat in 1999 tijdens de explosieve groei van Schiphol toch was doorgestart, kan nu voor de tweede en laatste maal de poorten sluiten. Het welvaartsniveau daalt hierdoor voor de gehele Nederlandse bevolking zo duidelijk merkbaar dat de vraag naar auto's daalt. De milieubelasting neemt door deze ontwikkelingen op het gebied van zowel het weg- als het luchttransport sterk af. Ook blijkt in 2003 dat het aantal verkeersslachtoffers is gehalveerd.

De bovenstaande metafoor dient om aan te tonen dat het effect van een maatschappelijke ingreep niet op zichzelf staat en zich niet beperkt tot de vooraf vastgestelde problematiek. Uiteindelijk blijkt het probleem wel te worden 'opgelost', maar zijn er inmiddels vele andere problemen veroorzaakt.

Alle deelgebieden van wat wordt beschouwd als het drugsprobleem zijn in hoofdstuk 2 reeds behandeld. Daarom zal ik hier geen poging doen te beschrijven wat de gevolgen van het gebruik van roesmiddelen op de verschillende relevante maatschappelijke gebieden zouden kunnen zijn.

5 De handel in roesmiddelen

5.1 Economische principes

Overheden proberen door een repressief beleid het drugsprobleem de wereld uit te helpen. De hierbij gehanteerde strategie is om via bestrijding van het aanbod het consumptiepeil te beïnvloeden. De belangrijkste aanname hierbij is dat het omgekeerde zal gelden van wat de wet van de Franse econoom Jean Baptiste Say (1767 - 1832) stelt: "ieder aanbod creëert zijn eigen vraag". Voor deze omkering is de wet echter nooit bedoeld. Als de vraag naar een goed al bestaat en het aanbod wordt van buitenaf beperkt, zal de prijs van het goed stijgen. De mate waarin de prijsstijging het consumptiepeil beïnvloedt heet de prijselasticiteit. De prijselasticiteit van het gereguleerde consumptiegoed is daarom een zeer belangrijke factor in deze veronderstelling. Wanneer men ervan uitgaat dat, wanneer bij indamming van het aanbod door de daaropvolgende prijsverhoging het consumptiepeil vanzelfsprekend zal afnemen, spreekt men van een zeer hoog prijselastisch product. Alvorens het aanbod te beïnvloeden is het daarom van groot belang te weten wat de hoogte en de richting van de prijselasticiteit is, zodat inzicht kan worden verkregen in de te verwachten consumptie- en vraagverschuiving. Roesmiddelen zijn echter door gewenning, verslaving, functie en effect allen tenminste zeer weinig prijselastisch.⁶³

5.2 De distributie van roesmiddelen

Uit Amerikaans onderzoek⁶⁴ van de distributie-industrie van illegale heroïne in de Verenigde Staten blijkt dat een aantal karakteristieke kenmerkend zijn voor de distributie van vrijwel ieder agrarisch product en tevens veel illegale en legale roesmiddelen. De meeste illegale en legale roesmiddelen worden immers regelmatig en in kleine eenheden voor onmiddellijk gebruik aangeschaft. Zo ontstaat een 'zandloper'-model. Aan de bovenkant bevinden zich vele kleine telers en producenten, die leveren aan een klein aantal importeurs en groothandelaren. Dit kleine aantal distributeurs in het dunne middenstuk van de 'zandloper' leveren aan veel detailverkopers. Het product wordt uiteindelijk aan de onderkant door vele kleinverbruikers gekocht. De marktform van de middenlaag is een oligopoly, waardoor de prijs kunstmatig wordt hooggehouden. Doordat het risico op aanhouding het grootst is bij de laatste transactie tussen verkoper en gebruiker, valt er ter vermindering hiervan een tendens te constateren dat het aantal schakels juist aan de onderkant van de distributieketen toeneemt. Vooral aan de onderkant van de structuur vindt daardoor monopolistische concurrentie plaats, omdat niet alleen de prijs de afzet bepaalt, maar vooral de binding tussen (detail)verkoper en consument.

Deze binding komt het best tot uiting in het verschijnsel 'pushen'. 'Pushen' houdt in dat uit financiële noodzaak slechts een klein deel van de door de gebruiker aangeschafte voorraad wordt gebruikt en de rest met winst verkocht wordt. Op deze manier probeert de gebruiker geld te genereren om dezelfde voorraad wederom te kopen. Door het effect van het product biedt deze vorm van marktverbreding een algemene afzetgarantie; door anderen verslaafd te maken kan de gebruiker zichzelf financieel voorzien in zijn of haar behoefte. Aangezien de afzet niet persoonsgebonden is, moet de pusher nieuwe verslaafden als klant houden door óf lagere prijzen te bieden óf door agressieve klantenbinding. De adders onder het gras zijn dat het geïnvesteerde geld vaak geleend is van degene die de pusher zelf heeft 'ingelijfd' en dat door het gelijkmatige eigen gebruik van de koopwaar tijdsdruk op de verkoop optreedt. Om dit te verduidelijken zal ik hier een voorbeeld van geven. Wanneer een pusher tien gram koopt en weet dat hij zelf een gram per dag hiervan zal verbruiken, heeft hij dus na twee dagen nog acht gram om de benodigde winst te genereren. Wanneer dit niet lukt, zal hij de volgende dag weer een gram zelf gebruiken, waardoor de totale winst gegenereerd zal moeten worden uit de dan resterende zeven gram. Dit zal leiden tot een prijsverhoging. Om dan niet zijn klanten kwijt te raken aan concurrerende pushers zal hij dit gepaard moeten laten gaan met een agressievere verkoopstrategie.

5.3 Determinanten van handel in roesmiddelen

Een markt voor een product heeft bestaansrecht wanneer behoefte aan dat product aanwezig is. Dit is dan ook de belangrijkste determinant van de handel in roesmiddelen in het algemeen. De belangrijkste determinant van illegale handel in roesmiddelen is de beperking van de legale handel in roesmiddelen. Als voorbeeld hiervan kan de recente geschiedenis van de opiumhandel dienen, waarbinnen de koloniale handel in opium, de handel in opium als grondstof voor de Westerse farmaceutische industrie en de illegale (opium)handel te onderscheiden zijn. Het blijkt hierbij dat overal en altijd waar de handel in (opium en) opiaten door marktvreemde factoren is gehinderd, dit leidde tot een illegale marktvorming.⁶⁵ Hierdoor kan worden gesteld dat de georganiseerde criminele drugshandel bovenal een gevolg is van 'illegalisatie'. De determinanten zijn daarom van een andere aard dan de determinanten van bijvoorbeeld de tabakshandel, die overigens in koloniale tijden mede door de overheid in het zadel is geholpen.

Het winstperspectief is van belang bij de keuze een bepaald product te gaan verhandelen. Dit winstperspectief wordt bepaald door de hoogte van de verkoopprijs van het roesmiddel, de hoogte van de inkoopprijs en de productiekosten, door de marktform en ten slotte door de juridische en maatschappelijke status van het product. Illegaliteit maakt dat producten moeilijker verhandelbaar en verkrijgbaar zijn, zodat de prijs en waarschijnlijk ook de winst zullen stijgen. Hoewel dit in paragraaf 4.2.2 bij de bespreking van de verwachting over sturingsmogelijkheden van de situatie gedeeltelijk reeds toegelicht is, lijkt het zinvol hier nog aan te stippen dat de aantrekkelijkheid van de lucrativiteit van de illegale handel juist geldt voor mensen die weinig kans hebben hun fortuin te maken via de reguliere maatschappelijke kanalen. De voordelen van de illegale handel wegen dan meer op tegen de risico's. Wie zijn eigen lot in handen wil nemen en toch veel geld wil verdienen, heeft in een groep met een zwakke sociale positie weinig maatschappelijke mogelijkheden op succes. De keuze om drugsdealer te worden lijkt in die omstandigheden met het oog op maatschappelijke druk om (financieel) te slagen eerder logisch dan verwerpelijk.

5.4 Gevolgen van handel in roesmiddelen

Bij de bespreking van de gevolgen van de handel in legale roesmiddelen voor de handelaar kan worden volstaan met de vergelijking met iedere andere ondernemer: óf de handelaar maakt winst en groeit, óf de handelaar maakt verlies en gaat failliet. Er zijn twee belangrijke verschillen te ontdekken tussen handelaren in legale en illegale roesmiddelen. De eersten worden 'detailhandelaren' en de laatsten 'criminelen' genoemd. Handelaren in illegale roesmiddelen hebben immers te maken met de productie, invoer, uitvoer, doorvoer, groothandel, detailhandel, verplaatsen, 'dealen' op straatniveau, bemiddelen, 'uitkijken', 'pakjesdragen' van en in verband met drugs, zoals wordt beschreven in de Opiumwet.⁶⁶ Ten tweede hebben de laatsten een meer lucratief en

speculatief winstperspectief. De maatschappelijke gevolgen van de handel in roesmiddelen zijn vooral van financieel-economische aard. De ene helft van de handelaren in roesmiddelen wordt beschouwd als reguliere, ondernemende middenstand en levert een aandeel van de staatsinkomsten op, terwijl de andere helft van deze groep als 'georganiseerde criminelen' wordt geoormerkt en geld kost. De consequentie van het bestaan van een illegale markt is dat veel 'zwarte' winst weer in een illegale markt zal moeten worden geïnvesteerd.

5.5 Invloedsmechanismes van regulering op de handel in roesmiddelen

Het is mogelijk de invloedsmechanismen van een legale, gedecriminaliseerde of illegale status van een roesmiddel op de consumptie van dat roesmiddel in kaart te brengen. Het huidige internationale beleid van criminalisatie reduceert de beschikbaarheid van een roesmiddel en veroorzaakt daardoor een prijsstijging. De verwachting is vervolgens dat daardoor het gebruik zal verminderen, hoewel onderzoeksgegevens hierover inconsistent en controversieel zijn. Beschikbaarheid blijkt bijvoorbeeld nauwelijks of geen invloed op cannabis- en alcoholconsumptie te hebben.⁶⁷ Bovendien leiden grotere risico's voor groothandelaren tot het aanboren van meer afzetkanalen. Door het illegaliseren van drugs zouden de angst voor juridische risico's, het 'symbolische drempel'-effect en de informele sociale-controlefactoren gebruik ontmoedigen, terwijl het 'forbidden fruit' effect en stigmatiseringseffecten gebruik onbedoeld zouden stimuleren. Een beleidsverschuiving naar decriminalisatie zou bijna eenzelfde beeld opleveren. De angst voor juridische risico's zou afnemen, terwijl ook stigmatiseringseffecten zwakker zouden worden. De verwachting is dan dat op lange termijn de mate van gebruik hierdoor zal afnemen.

Het 'rational-choice paradigm' is gestoeld op de aanname dat mensen keuzes op rationele gronden maken. Volgens deze invalshoek beïnvloedt wetgeving het consumptiegedrag door middel van de beschikbaarheid en de prijs van een roesmiddel tezamen met de angst voor juridische risico's. wetgeving beïnvloedt via drie sociaal-psychologische mechanismen het consumptiegedrag.

Het eerste mechanisme is de 'symbolische-drempel-hypothese'.⁶⁸ Deze hypothese stelt dat slechts het feit dat een actie illegaal is, een remmend effect op gedrag kan hebben. De aard en de ernst van de feitelijke straffen blijkt hierop geen enkele invloed te hebben. Hiernaast blijken de aard en hoogte van straffen een minder belangrijke factor in het beslissingsproces te spelen dan bijvoorbeeld de kans op succes en verwachte voordelen.⁶⁹ Punitieve interventies beïnvloeden gedrag kennelijk alleen door het feit dat mensen een soort morele drempel moeten overschrijden alvorens tot door de wet verboden gedrag te komen.

Het tweede mechanisme is het stigmatiseringseffect. Het stigma, dat wordt geassocieerd met sancties, zou het individu vervreemden van de conventionele maatschappij en daardoor zijn contact stimuleren met afwijkende groepen. Hierdoor vergroten sancties de kans op herhaaldelijk afwijkend gedrag.

Via het derde mechanisme, het 'forbidden fruit'-effect, wordt drugsgebruik eveneens op verschillende manieren gestimuleerd. Ten eerste suggereert 'het schaarsheidsprincipe' dat de aantrekkelijkheid van een product door artificiële schaarsheid van dat product wordt verhoogd, omdat schaarsheid met kwaliteit wordt geassocieerd.⁷⁰ Ten tweede zal door restricties op keuzevrijheid de aantrekkelijkheid van een object of activiteit worden vergroot.⁷¹ Hierbij is het mogelijk dat het 'forbidden fruit' mechanisme appelleert

aan een predispositie tot het zoeken van risico⁷² of spanning⁷³: hoe strenger iets wordt verboden, hoe aantrekkelijker het wordt. Deze verhoogde aantrekkelijkheid zal waarschijnlijk in de puberteit een belangrijker rol spelen dan in andere levensfasen.⁷⁴ Hiernaast zou het zoeken van spanning door risico's te nemen eveneens een reden kunnen zijn om verboden roesmiddelen te verkiezen boven geaccepteerde roesmiddelen. Mensen hebben namelijk in dit geval een keuze: zich gehoorzaam naar de (repressieve) wet te gedragen of drugsgebruik te accepteren en ondersteunen. Hierbij geldt dat wanneer mensen horen dat anderen een wet hebben gebroken, zij zelf meer geneigd blijken te zijn dit ook te doen.⁷⁵

Bij legalisatie wordt het aanbod van drugs in mindere mate beperkt door regulerende activiteiten dan bij illegalisatie of decriminalisatie. Informele sociale-controlefactoren zullen dan echter meer de mogelijkheid krijgen het drugsgebruik te doen dalen. Legalisatie biedt de mogelijkheid tot radicale veranderingen in de distributie van drugs, waardoor de geweldadige criminele markt en de bijkomende corruptie drastisch zal inkrimpen. Ondanks het risico dat legalisatie van drugs kan leiden tot agressieve marketingcampagnes, zoals die er nu zijn in de alcohol- en tabaksindustrie, is de volgende conclusie te trekken: legalisatie laat meer ruimte voor informele vormen van sociale regulatie van roesmiddelengebruik, die waarschijnlijk effectiever zullen zijn dan repressieve overheidsinterventies. Bovendien neemt legalisatie het bestaansrecht van aan drugs gerelateerde criminaliteit weg.

5.6 Georganiseerde criminaliteit

Wanneer een handeling illegaal wordt verklaard, is die handeling crimineel.⁷⁶ Wanneer de aanbieders van harddrugs zich organiseren, is er sprake van georganiseerde (internationale) criminele handel. Dat met drugshandel zwart geld wordt verdiend en dat de winsten onttrokken zijn aan het reguliere economische verkeer is een belastingtechnische consequentie van het strafbaar stellen van deze handel. Doordat de winst zwart is, vloeien vanzelfsprekend structurele vermogensdelicten uit deze handel voort. In Nederland waren bij de bestrijding van de handel in drugs handelaren in softdrugs niet (meer) het doelwit; deze categorie behoorde eerder tot de belastingbetalende middenstand. Momenteel vindt hier echter een kentering plaats. Softdrugs worden nu weer gewoon 'drugs' genoemd, soldaten worden uit het leger ontslagen voor het roken van cannabis en de lokale overheid mag sinds kort 'drugshuizen' sluiten.

Gebruikers zijn niet per definitie crimineel, omdat niet de consumptie, maar de aankoop van drugs strafbaar is. Zij kunnen zich wel schuldig maken aan verwervingsdelicten, die worden gepleegd om aan het geld voor de benodigde hoeveelheid drugs te komen. De hoogte van de prijs van drugs is daardoor de voornaamste oorzaak van de prevalentie van deze delicten. Een verklaring voor aan drugs gerelateerde geweldsdelicten is ten slotte dat bij conflicten de hulp van een regulerende overheid niet kan worden ingeroepen en men het zelf maar moet zien eens te worden.

Wederom is de vraag uit paragraaf 2.3 aan de orde: veroorzaakt drugsgebruik op zich ongewenst gedrag? Alleen wanneer dit kan worden aangetoond, is eventueel overheidsingrijpen gerechtvaardigd. Indien deze causale relatie niet kan worden aangetoond, moeten eventuele delicten veroordeeld worden zonder dat daarbij roesmiddelengebruik in acht wordt genomen. Aan dit gebrek aan bewijs voor oorzaak en gevolg wordt geheel voorbijgegaan. Dit heeft ertoe geleid dat het bezit, gebruik en handel van ieder illegaal roesmiddel in de Verenigde Staten door de wetgevende instanties aan elkaar gelijk gesteld zijn. Dit is vastgelegd in de Amerikaanse Mandatory Minimum Sentences, waarvan er door het Congres in de haast het kwaad te bestrijden zestig werden uitgevaardigd. Op grond van de Mandatory Minimum Sentences wordt iemand voor zijn eerste overtreding (roken, telen of verkopen van ieder roesmiddel behalve tabak en alcohol) voor tenminste vijf jaar opgesloten en voor de tweede overtreding voor tien tot vijftien jaar. Deze tendens neemt een steeds somberder vorm aan. Het 'Georgia Assembly' bijvoorbeeld, dat de wetten uitvaardigt in de staat Georgia, heeft een wet aangenomen dat bij een tweede veroordeling voor de verkoop van iedere willekeurige hoeveelheid van iedere willekeurige drug de straf levenslang zal zijn. De

gevolgen zijn dat ten eerste tienduizenden 'delinquenten' voor minimale overtredingen van de Amerikaanse drugswetgeving vele jaren in hechtenis werden genomen en dat ten tweede de gemiddelde straf voor 'drugscriminelen' langer werd dan de gemiddelde straf voor het plegen van moord, gewapende overvallen en verkrachting.⁷⁷ Het doel van de Mandatory Minimum Sentences is "het publiek te beschermen en veilige straten te garanderen. Criminelen kunnen geen nieuwe misdaden begaan als ze in de gevangenis zitten; laat ze maar wegroten". Wie hierbij bedoeld wordt met 'het publiek', dat moet worden beschermd, is echter niet geheel duidelijk. De discussie over drugs is dermate door de illegaliteit vervuild, dat iedere zelfstandige morele grondslag van het rechtssysteem lijkt te ontbreken.⁷⁸

Uit angst voor de ontsporing van een klein aantal mensen heeft de samenleving ervoor gekozen een maatschappelijk drugsprobleem te bestrijden. Hiervoor is een beleid ontworpen dat het gedrag van dat groepje 'probleemgebruikers' voor de samenleving acceptabel probeert te maken, maar ondertussen veel grotere maatschappelijke problemen veroorzaakt. De motivatie achter deze keuze heeft een dubbele aard. Enerzijds is men niet bereid iedereen de verantwoordelijkheid over de loop van zijn eigen leven te laten, aangezien de burger 'tegen zichzelf beschermd moet worden'. Anderzijds is de samenleving niet bereid daadwerkelijk een oplossing te bieden voor de problemen die ten grondslag kunnen liggen aan de drugsproblematiek. Het bestrijden van de consumptie van één categorie roesmiddelen lost geen problemen op. Mensen kunnen dusdanig ontevreden, en machteloos over die ontevredenheid zijn, dat ze hun heil zoeken in bijvoorbeeld (te) veel t.v. kijken, kleding kopen, burens pesten, gokken, overspel plegen, uitgaan, eten, sporten of roesmiddelen gebruiken. De behoefte aan roesmiddelen moet daarom worden beschouwd als een normale consumptiebehoefte, die voor de één sterker zal zijn dan voor de ander. Het 'drugsprobleem' kan wel bestaan als individueel probleem, maar zal moeten worden vergeleken met een consumptiestoornis zoals anorexia nervosa of bulimia. Evenals iemand die aan bulimia lijdt, kan een consument van roesmiddelen aangeven dat hij of zij zelf problemen ondervindt door extreme mate van consumptie. Het is dan de keuze van een maatschappij om de mogelijkheid van begeleiding of opvang voor deze individuen te verzorgen.

Zelfs wanneer een gebruiker ten gevolge van (excessief) drugsgebruik overlijdt, betekent dit niet dat het roesmiddel zelf het probleem vormt. Dit is in het geval van zelfdoding door middel van het nemen van een overdosis een bewuste keuze en de bedoeling van de gebruiker, omdat zowel de toelaatbare hoeveelheid als de gevolgen bekend zijn. Wanneer mensen de kwaliteit van hun leven als negatief beschouwen en daarom drugs gaan gebruiken, is het uiteindelijk voorstelbaar dat deze mensen besluiten juist met een overdosis op een relatief prettige wijze een einde aan dit leven te maken.

De handel in illegale drugs lijkt als de bron van of tenminste als voorwaarde voor drugsgebruik te worden beschouwd. Het is echter zeer onlogisch dat beperking van het aanbod van niet prijselastische goederen zal leiden tot een daling van de consumptie ervan. Toch lijkt hierop het bestrijdingsbeleid juist te zijn gebaseerd. De overheid zou in een poging het aantal verkeersslachtoffers te doen dalen, het aanbod van auto's kunnen proberen uit te roeien. Ook hier gaat het om een consumptiegoed, dat bij excessief gebruik (te hard of te langdurig rijden) schadelijke gevolgen voor zowel de gebruiker als voor medeweggebruikers kan hebben en dat zonder productie- en distributiestructuur niet door de consument zou kunnen worden aangeschaft. Het lijkt echter ook niet effectief autoproducenten en -dealers strafrechtelijk te vervolgen en in hechtenis te nemen in een poging het aantal verkeersslachtoffers te doen dalen.

Het aanbod van illegale roesmiddelen is door de distributiestructuur zeer moeilijk te bestrijden en zeker niet uit te roeien. Repressie houdt de aanbodstructuur niet alleen in stand, maar stimuleert het aanbod zelfs. Een algeheel wettelijk verbod op de consumptie van roesmiddelen is een formele en externe vorm van sociale regulering. Door zijn rigiditeit laat deze vorm van formele staatsdwang weinig ruimte voor meer informele vormen van sturing. Te meer wanneer zo'n staatsverbod ook nog eens ingebed is in een stelsel van internationale verdragen en een wereldwijd bereik heeft. Meer informele vormen van regulering - want die komen onder de gebruikers zeker wel voor - blijven bij zo'n repressief klimaat per definitie beperkt tot een schemerige subcultuur waar illegaliteit, criminaliteit en andere vormen van tegencultuur ook goed gedijen.⁷⁹ Groei van het repressieve controleapparaat dwingt de (illegale) ondernemer tot het afdekken van het hogere risico, terwijl de verhoogde lucrativiteit de illegale handel stimuleert. Dit zal leiden tot expansie van de afzetmarkten. De maatschappelijke gevolgen hiervan zullen duidelijk merkbaar zijn, waardoor het 'publiek' zal vragen om een verscherping van het repressieve beleid. Dit resulteert op lange termijn in een vicieuze

cirkel, waarin steeds grotere aanbieders een illegale bedrijfstak domineren, terwijl het controleapparaat dat toezicht houdt op het handhaven van de wet blijft groeien. Uiteindelijk zijn op ieder niveau dealers en politiediensten tot elkaar veroordeeld en ontlenen zij vooral aan elkaar hun bestaansrecht.⁸⁰

Het huidige mondiale bestrijdingsbeleid maakt van verschillende individuele problemen een veel omvangrijker maatschappelijk probleem. De huidige externe en formele vorm van regulering van de handel in en de consumptie van een aantal roesmiddelen stimuleert criminaliteit, maakt controle op de kwaliteit van deze middelen en op verspreiding van het HIV-virus moeilijk, veroorzaakt stigmatisering van zowel handelaren als gebruikers, en kost (nog los van de gedeerde staatsinkomsten) onverantwoord veel. Het internationale bestrijdingsbeleid zal op deze manier leiden tot een mondiaal fiasco. In een studie naar sociale problemen en onbedoelde beleidsgevolgen werd geconstateerd dat de Amerikaanse drooglegging waarschijnlijk het beste voorbeeld was van onvoorziene beleidsgevolgen. Ten gevolge van dit 'nobelexperiment' stierven talloze mensen door een alcoholvergiftiging; het maakte tientallen miljoenen Amerikaanse staatsburgers tot wetsovertreders; het leidde tot een toename van de corruptie en een algemene minachting voor de wet; en ten slotte - wat het meest opviel - het schiep de ideale condities voor de groei van de georganiseerde misdaad. Al deze gevolgen waren niet voorzien door de morele ondernemers achter de drankbestrijding wier enige doel het was de verdoemde drank uit de samenleving te weren.⁸¹ Deze onbedoelde beleidsgevolgen speelden zich toen echter af op nationaal niveau, zodat de situatie in tegenstelling tot het huidige 'drugsexperiment' betrekkelijk gemakkelijk terug te draaien was.

Wanneer overheden in internationaal verband ophouden met formele regulatie van 'drugs', krijgen interne en informele vormen van regulering de kans hun werk te doen. Het blijkt bijvoorbeeld dat gezondheidsinformatie alleen een drastische afname in tabakconsumptie teweeg heeft gebracht. Deze tendens ontstond ver voordat enige serieuze wetgeving van kracht was geworden.⁸² Mensen lijken zeer goed in staat hun eigen en elkaars roesmiddelengebruik te reguleren. Ook zal dan voor de verschillende nationale overheden meer geld beschikbaar komen om een belangrijke determinant van drugsgebruik en -handel te beïnvloeden: ontevredenheid.

Dat de behoefte aan en consumptie van legale en illegale roesmiddelen geheel zal verdwijnen, lijkt zeer onwaarschijnlijk. Misschien is het zelfs niet wenselijk dat mensen geen roesmiddelen zouden consumeren. Alternatieve uitlaatkleppen voor eventuele opgekropte frustraties zullen waarschijnlijk schadelijker voor de volksgezondheid zijn dan het huidige roesmiddelengebruik. Wanneer de ontevredenheid van gebruikers en potentiële gebruikers echter afneemt, zal de behoefte aan en de consumptie van roesmiddelen ook afnemen. Vanzelfsprekend zal dan het aanbod ook dalen. Door legalisatie van de handel in en het gebruik van roesmiddelen zullen de risico's voor de aanbodzijde grotendeels verdwijnen, zodat dan sprake zal zijn van meer vrije-prijsvorming. De consequenties van een daarop volgende drastische prijsdaling van de illegale roesmiddelen zijn niet exact te voorspellen. Het zal waarschijnlijk niet leiden tot het verdwijnen van alle 'drugsgelateerde criminaliteit' in Nederland, omdat een aantal gebruikers reeds een crimineel verleden had. Wel zal deze maatregel leiden tot het verdwijnen van de gehele georganiseerde illegale drugshandel: de illegale georganiseerde drugshandel heet dan 'middenstand'.

Het angstbeeld dat door algehele legalisatie van roesmiddelen het aantal gebruikers van zogeheten harddrugs drastisch toe zal nemen, lijkt niet realistisch. Wie dat wil, kan nu door voldoende inspanning ook aan ieder soort roesmiddel komen. Zelfs wanneer een kwantitatieve toename van gebruik van roesmiddelen optreedt, kunnen door het uitoefenen van kwalitatieve controle schadelijke effecten op de volksgezondheid worden voorkomen. Er zijn twee aanwijsbare groepen waarbij een kwantitatieve consumptietoename waarschijnlijk lijkt. Ten eerste is dat de groep van de zeer jeugdigen, die óf te weinig informatie krijgen óf hun keuzes vooral baseren op motieven als 'ouder willen lijken', 'stoer doen' en 'uitproberen'. De tweede groep bestaat uit de mensen die nu geen illegale roesmiddelen gebruiken, omdat ze te veel moeite moeten doen om eraan te komen en/of zeker willen weten dat de kwaliteit van de middelen, die ze tot zich nemen, goed is.

Een beleid ontwikkelen waarin stap voor stap de schadelijke effecten van het huidige beleid worden weggenomen en het accent wordt verlegd van repressie naar preventie van het gebruik⁸³ is geen structurele oplossing. Door de enorme chaos die teweeg is gebracht, zal van genuanceerde stappen in eerste instantie weinig sprake kunnen zijn. Legalisatie van alle roesmiddelen is onder een aantal voorwaarden de enig mogelijke structurele oplossing voor de problemen die ontstaan zijn door het internationale bestrijdingsbeleid.

Wanneer overheden zullen besluiten over te gaan tot legalisatie van het gebruik van en de handel in alle roesmiddelen, is het stellen van een aantal randvoorwaarden noodzakelijk. De eerste en belangrijkste voorwaarde is dat legalisatie op internationaal niveau zal plaatsvinden. Het opzeggen van internationale drugsverdragen door één of enkele landen heeft op lange termijn nauwelijks zin. Eenzijdige Nederlandse opzegging van internationale verdragen zal bijvoorbeeld voornamelijk tot gevolg hebben dat vele drugsverslaafden en -gebruikers naar Nederland komen. Hier zouden ze zich dan op een normale manier in hun behoefte kunnen voorzien, waardoor ze niet meer aan of over de rand van hun eigen maatschappij hoeven te leven. Het lijkt mij noch rechtvaardig noch haalbaar dat het ene land de problemen van andere landen op zich neemt; te meer daar een dergelijke selectieve volksverhuizing andere ongewenste gevolgen kan hebben. Dergelijke nationale stellingname zal hiernaast vele dilemma's op andere gebieden veroorzaken. Een voorbeeld hiervan is het asielbeleid; moet dat land dan buitenlandse dealers asiel gaan verlenen? Volgens het huidige Nederlandse asielwetgeving is men dit verplicht, omdat een dealer politiek wordt vervolgd.

De tweede voorwaarde is dat de prijs van alle roesmiddelen niet kunstmatig hoog moet houden. Een overheid zou van de vrije 'drugsmarkt' kunnen profiteren door middel van heffingen en accijnzen, hoewel men zich hierbij moet realiseren dat deze instrumenten het prijspeil kunstmatig hoog houden. Wanneer de overheid invloed wil uitoefenen op het prijspeil van roesmiddelen door heffingen en accijnzen, moet zij zich realiseren dat de prijselasticiteit van de meeste, of zo niet alle roesmiddelen gering is, maar dat door de sterke behoefte aan deze roesmiddelen de 'criminaliteits-elasticiteit' wel hoog is. Een hoge prijs van een goed, waarvan de gebruiker relatief regelmatig een bepaalde dosis wil consumeren, zal sneller leiden tot individuele onvrede, verwervings-criminaliteit en maatschappelijke overlast. Hoe hoger de prijs van een niet-prijselastisch consumptiegoed, hoe meer last de omgeving van de consument zal hebben. Uiteindelijk zal dit de overheid dan weer geld kosten. De consument betaalt nu voor brood, medicatie en alcoholica. Dit zijn goederen waar een sterke en continue behoefte aan blijkt te zijn. Daarom lijkt het reëel dat consumenten eveneens tegen een normale prijs de nu illegale roesmiddelen moeten kunnen kopen. Dit lijkt een goede reden om de accijnsheffing op roesmiddelen te herbeschouwen. Ten derde moet vanuit de overheid controle worden uitgeoefend op de kwaliteit en de distributie van alle roesmiddelen, zodat de daadwerkelijk schadelijke gevolgen van (de slechte kwaliteit van illegale) roesmiddelen kunnen worden verminderd.

Overheden doen er verstandiger aan voorwaarden te scheppen voor betere levensomstandigheden en een rooskleuriger toekomstperspectief van de groepen die het meest gevoelig zijn voor excessieve consumptie van roesmiddelen. Vervolgens is het dan mogelijk onderzoek te doen naar deze doelgroepen en specifieke informatie te verstrekken over de feitelijke werking van roesmiddelen en de mogelijke effecten van gebruik op functioneren of gezondheid.

Ter afsluiting van deze analyse zal ik een voorspelling doen over de gevolgen van de algehele legalisatie van alle roesmiddelen. Het is waarschijnlijk dat direct na het legaliseren van alle roesmiddelen het gebruik van de categorie roesmiddelen, die nu 'harddrugs' genoemd wordt, zal stijgen om daarna weer op de vroegere 'baseline' terug te keren. Tegelijkertijd zal de hoeveelheid alcoholisten waarschijnlijk afnemen. Zoals eerder is beargumenteerd, gaat het de consument van roesmiddelen niet zozeer om het specifieke middel, maar om het doel dat hij of zij met de consumptie van dat middel nastreeft.

De argumenten om een curve te voorspellen zijn historisch. De alcoholconsumptie van Britten uit de lagere sociale klassen is teugelloos, wanneer zij in landen komen waar formele beperkingen, zoals strakke bij wet geregelde openingstijden van dranklokalen, veel minder streng zijn. Dit kan wellicht verklaard worden door het feit dat Engelsen, die voor hun alcoholvoorziening wel waren aangewezen op het openbare dranklokaal, zich aanleerden in korte tijd veel alcohol te consumeren.⁸⁴ Dezelfde tendens is waar te nemen bij de alcoholconsumptie van Scandinaviërs en van de Amerikaanse jeugd, die tot 21 jaar geen alcohol mag consumeren. Hetzelfde geldt voor de overmatige consumptie van cannabis door buitenlandse toeristen in Amsterdam. Na de opheffing of door het ontwijken van restricties is de consumptie van het desbetreffende consumptiegoed kennelijk excessief.

Een argument om aan te nemen dat men niet eeuwig excessief roesmiddelen zal blijven consumeren - alleen omdat deze roesmiddelen nou eenmaal vrijgegeven zijn - is af te leiden uit de Amerikaanse geschiedenis van de consumptie van alcohol. Na de periode van drooglegging van de Verenigde Staten (1920- 1933), de meest aangehaalde restrictie van roesmiddelengebruik, steeg de totale consumptie van alle soorten alcohol relatief sterk tot 1940. Daarna vlakke de curve langzaam af. Alcoholconsumptie bereikte daarna een top in 1980, maar bereikt bij lange na niet meer het niveau van 1830. Juist in deze periode veranderden de maatschappelijke levensomstandigheden van de bevolking door de opkomst van de industrialisering drastisch.⁸⁵ Ditzelfde patroon is te verwachten voor de consumptie van andere, nu illegale roesmiddelen. De mensen uit landen waar nu de sterkste restricties opgelegd zijn, zullen zeer waarschijnlijk in eerste instantie relatief meer consumeren dan bijvoorbeeld Nederlanders. Daarna zullen roesmiddelen door het grootste deel van de consumenten in die mate worden gebruikt dat het meest positieve effect wordt bereikt. Dit betekent dat het merendeel van de mensen recreatief roesmiddelen zal consumeren en daar plezier van zal ondervinden in plaats van de maatschappelijke, sociale en gezondheidsproblemen die door excessief gebruik kunnen ontstaan. Wanneer iemand uit vrije wil toch besluit om excessief drugs te consumeren zonder daar een ander daadwerkelijk mee lastig te vallen, dient men zich af te vragen met welk recht 'de maatschappij' dit mag intomen of zelfs verbieden. Het huidige beleid kan een inbreuk op een grondrecht genoemd worden; de consument mag en kan nu niet zelf bepalen wat hij tot zich neemt.⁸⁶

Wheeler on America

Samenvatting van de tekst van de documentaire Wheeler on America: Drugs and Punishment bij de BBC op zondag 10 maart 1996.

In de jaren zestig waren marihuana, weed, hasj en LSD onderdelen van de hippie-gemeenschap in Californië, die zich afzette tegen de 'ratrace' van de buitenwereld. Volgens de socioloog professor Todd Gitlin van de Universiteit van Berkeley is hierbij het maken van onderscheid tussen de softdrugs en de psychedelica belangrijk voor het bespreken van gezondheidsvraagstukken. Door het mengen van de psychedelische drugs met andere middelen beleefden veel mensen een 'bad trip' en raakten verslaafd aan cocaïne of heroïne. Door de oorlog in Vietnam werd de bevolking van de Verenigde Staten pas daadwerkelijk geconfronteerd met een groot aantal heroïneverslaafden. Dr. Peter Bourne, die bij het leger en bij het Department of Health Issues werkte, stelt dat veel van deze verslaafden terug konden keren in de maatschappij door aan vier voorwaarden te voldoen: 1) ontslag uit het leger, 2) een korte ontwenningsskuur, 3) contact met familie en 4) een burgerbaan. Hierdoor daalde een van de belangrijkste indicatoren voor de ernst van een drugsprobleem: het aantal mensen dat aan een overdosis overleed.

In de jaren tachtig, toen Miami ondertussen de belangrijkste importhaven van Columbiaanse cocaïne was geworden, groeiden de publieke zorgen over het aantal doden door drugsgebruik. Op 17-11-1982 reageerde de toenmalige president Reagan hierop door de oorlog te verklaren aan de drugsyndicaten en de drugshandel. Dit zou nieuwe wetgeving over borg, straffen, verbanning en boetes omvatten. Drugs werden door de publieke opinie echter steeds meer beschouwd als de hoofdoorzaak van de misdaad of, om een meer actueel woord te gebruiken, de criminaliteit. De kiezers eisten bestraffing van handelaren en gebruikers. Het politieke antwoord van Reagan hierop kwam op 30-7-1986: Drugs waren ook een bedreiging geworden voor de gezondheid en veiligheid van alle burgers. Noch illegale drugs, noch de verkopers, noch de gebruikers zouden meer worden getolereerd. De gevolgen van deze laatste uitspraak waren dat ten eerste er geen significante daling optrad in de aanvoer of de vraag naar drugs; dat ten tweede tienduizenden 'kleine overtreders' vele jaren in hechtenis werden genomen door de Mandatory Minimum Sentences, die alle soorten drugs aan elkaar gelijk stelden en waarvan er door het Congres in de haast het kwaad te bestrijden zestig werden uitgevaardigd; en dat ten derde de gemiddelde straf voor 'drugscriminelen' langer werd dan de gemiddelde straf voor het plegen van moord, gewapende overvallen en verkrachting. Een voorbeeld van de consequenties van Reagans stellingname is dat de 'Georgia Assembly', die de wetten uitvaardigt in de staat Georgia, onlangs de wet heeft aangenomen dat bij een tweede veroordeling voor de verkoop van iedere willekeurige hoeveelheid van iedere willekeurige drug de straf levenslang zal zijn. De aangevoerde argumenten hiervoor zijn: "To protect the people and to guarantee safe streets. Criminals cannot commit new crimes while in prison; let them rot." Een voorbeeld van de gevolgen hiervan en van de derde consequentie tegelijkertijd is dat een aan crack verslaafd meisje bij haar tweede arrestatie voor de verkoop van een hoeveelheid crack ter waarde van f 45,00 tot driemaal levenslang werd veroordeeld, terwijl haar kamergenote haar vriend doodschoot en werd veroordeeld tot 20 jaar met een minimum van 8 jaar.

De officiële houding van de overheid jegens cannabis is volgens William Bennett (Office of National Drug Control Policy, 1988 - 1990) dat het een gevaarlijke drug is, omdat mensen hun opleiding verwaarlozen en hun carrière de rug toe keren. Over de causaliteit van dit verband valt te twisten. Het gebruik van cannabis bereikte zijn piek in 1979 en was in 1986 relatief met 40% gedaald. Na de verklaring van Reagan echter steeg de mate van gebruik van cannabis, het aantal mensen dat gevangen werd gezet en het aantal doden dat verband hield met drugs in het algemeen. Bourne meent dat de publieke discussie verschoven is van

een gezondheidsvraagstuk naar een moreel vraagstuk, dat politici als politiek standpunt kunnen uitbuiten om stemmen te winnen.

In het midden van de jaren 'tachtig werd de import van drugs steeds verder teruggedrongen, waardoor de straatwaarde van cannabis steeg. De voordelen van het telen en verkopen van cannabis namen zodoende toe. De telers werden strafrechtelijk vervolgd met twee soorten wetten; ten eerste de MMS en ten tweede de 'Samenzweringswet'. Door de 'Samenzweringswet' wordt volgens David Zlotnik (een voormalige openbare aanklager) iemand, die een deel van een groter strafbaar feit heeft gepleegd of ervan weet, verantwoordelijk gesteld voor dit gehele feit. De gegeven keuze blijkt dan verklikken of levenslang te zijn. De werkelijke handelaren, die over voldoende informatie over anderen beschikken, blijven zodoende buiten schot, terwijl Reagan in eerste instantie juist hen de oorlog verklaarde. De verdediging van Bennett hiervoor is dat een deel van het legale stelsel in de Verenigde Staten behelst dat het volk zijn zin krijgt en dat het volk meent dat de regering niet hard genoeg optreedt tegen het drugsprobleem. Van dat volk van 280 miljoen Amerikanen zitten nu 1,5 miljoen mensen in hechtenis, sommigen veroordeeld en anderen wachtend op een proces. Door de invoering van de MMS kiezen meer veroordeelden voor een proces met een jury in plaats van de directe minimumstraf van 5 jaar die volgt op een bekentenis, waardoor de wachttijd voor een juryproces is opgelopen van 20 naar 140 dagen. Door de overbevolking in de gevangenissen mag een gevangene nu nog hoogstens 1 uur in de 48 uur naar buiten. Omdat de huidige publieke opinie is dat levenslang werkelijk levenslang betekent, moeten deze gevangenen in de gevangenissen sterven, wat enorme extra kosten met zich meebrengt. Ondertussen wordt bezuinigd op het budget van educatie, wat vooral de ghetto's treft. In een klas die als voorbeeld wordt aangedragen komt 90% van de kinderen uit een éénoudergezin, 90% uit een bijstandsgesin en is 90% van de ouders werkeloos. Naast een opleiding bestaan er voor inwoners van de Amerikaanse getto's weinig kansen. Om te overleven moeten zij lid zijn van de lokale bende, die bestaat bij gratie van het geld dat de handel in drugs oplevert. Het denkbeeld dat met drugs meer kans op het behalen van The American Dream bestaat heeft als consequentie dat 33% van alle zwarte mannen onder de dertig in de Verenigde Staten in hechtenis zit voor drugsveroordelingen.

Marvin Wolfgang, werkzaam bij het Department of Criminology aan de Universiteit van Pennsylvania, heeft onderzoek gedaan naar raciale discriminatie binnen het Amerikaanse rechtssysteem. Hij beweert dat discriminatie wordt toegepast door de rechters en aanklager bij bijna iedere stap binnen het systeem. Tweemaal zoveel zwarten als blanken worden veroordeeld in verhouding tot het aantal arrestaties. Een disproportioneel aantal zwarten krijgt de doodstraf en uit empirisch onderzoek blijkt dat bij hetzelfde strafblad en hetzelfde type misdaad de straffen voor zwarten hoger zijn. Crack, dat een afleiding van cocaïne is en na het eerste gebruik al verslavend werkt, is bij inwoners van de getto's even populair als cocaïne bij de 'upper class and middle class whites'. Beide drugs kunnen een dodelijke uitwerking hebben op het hart en de hersenen. De meer verslavende uitwerking van crack wordt aangevoerd als rechtvaardiging voor het feit dat de straffen voor veroordelingen in verband met crack honderdmaal zwaarder zijn dan de straffen voor veroordelingen in verband met cocaïne. Het resultaat is dat in een bepaalde gevangenis 419 zwarten en 4 blanken met een levenslange veroordeling voor drugs misdaden zitten. Tot voor kort werd deze proportie nog vertekent, doordat 'Hispaniolen' werden geclassificeerd als 'blank'.

8. Noten

- ¹ B. Bommeljé; *NRC Handelsblad* 25-03-'96
- ² E. van Ree; *Vrij Nederland* 18-05-'96
- ³ J.S. Mill. In: J.W. Gerritsen (1993). *De politieke economie van de roes. De ontwikkeling van reguleringsregimes voor alcohol en opiaten*. Amsterdam University Press. (p. 7-8)
- ⁴ K. Humphreys & J. Rappaport (1993). From the community Mental Health Movement to the war on Drugs; a study in the definition of social problems. In: *American Psychologist*, 48, 892-900.
- ⁵ J.W. Gerritsen (1993). *De politieke economie van de roes. De ontwikkeling van reguleringsregimes voor alcohol en opiaten*. Amsterdam University Press. (p.4)
- ⁶ J.W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.5)
- ⁷ Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95, 24 077, nrs.2-3. *Het Nederlandse drugsbeleid; continuïteit en verandering*. Sdu Uitgeverij Plantijnstraat. (p.4)
- ⁸ U.N., ECOSOC (1995). In: Beleidsnota Tweede Kamer, Op. cit.. (p.5)
- ⁹ R.J. MacCoun (1993). Drugs and the law: a psychological analysis of drug prohibition. *Psychological Bulletin*, 113, no.3, 497-512
- ^{1.0} Ross & LaFree, 1986. In: R.J. MacCoun (1993). Op. cit.
- ^{1.1} Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.4)
- ^{1.2} E. van Ree; Op. cit.
- ^{1.3} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p. 12)
- ^{1.4} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p. 12-13)
- ^{1.5} Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.4)
- ^{1.6} Wheeler. Wheeler on America. (1995). Documentaire van de BBC, 10-3-'96. zie bijlage p. 31
- ^{1.7} M.M.R. Blommers (1996). Ecstasy. *Van verstandig recreëren tot excessief consumeren*. Doctoraalscriptie, UvA. (p.1, 25-27)
- ^{1.8} Fromberg, 1991. In: M.M.R. Blommers (1996). Op. cit. (p.1, p.25-27)
- ^{1.9} Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.9)
- ^{2.0} B. Bieleman, J. Snippe & E. de Bie (1995). *Drugs binnen de grenzen; harddrugs en criminaliteit in Nederland*. Intraval. (p. 63 en 70)
- ^{2.1} WheWheeler. Wheeler on America. (1995). Op. Cit. (p. 31)
- ^{2.2} Kaertner (1991, 1994). In: J. Theeuwes (1996). Drank, drugs en veel verdienen. *ESB*, 81 (4054), 352
- ^{2.3} J. W. Gerritsen (1993). Op. Cit. (p.6 & p.53-70)
- ^{2.4} Meijer (1994). In: B. Bieleman, J. Snippe & E. de Bie (1995). Op. cit.
- ^{2.5} B. Bieleman, J. Snippe & E. de Bie (1995). Op. cit. (p. 63 & 70)
- ^{2.6} Grapendaal, Leuw & Nelen (1991). In: Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling (1995). *Drugs, delicten en handhavingskosten; bijgestelde versie*. Ministerie van Justitie.
- ^{3.2} E. van Ree; Op. cit.
- ^{2.7} Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.5).
- ^{2.8} Werkgroep Dufour, 1994. In: CDWO, 1995
- ^{2.9} Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95, 24 077, nrs.2-3. Op. cit. (p.59).
- ^{3.0} Driessen & Jansen (1993); Van der Toorn (1993) Stichting Maatschappij en Politie (1991). In: Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.10)
- ^{3.1} Hug & Winizki (1993). In: Beleidsnota Tweede Kamer, vergaderjaar '94-'95. Op. cit. (p.10)
- ^{3.3} E. van Ree; Op. cit.
- ^{3.4} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p. 214)
- ^{3.5} ⁶² R. Schöndorff, N. Cohen & J..F.B. Pleus (1987). *Economie zonder franje I*. SMD Educatieve Uitgevers (p. 222)
- ^{3.6} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.71)
- ^{3.7} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.154-156)
- ^{3.8} J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.133)
- ^{3.9} Kyvig (1979). In: J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.133)

- 4.0 Wheeler. Wheeler on America. (1995). Op. cit.
- 4.1 NRC Handelsblad, 06-07-'96
- 4.2 Smith (1986). In: M.M.R. Blommers (1996). Op. cit.
- 4.3 Korf, Blanken & Nabben (1991). In: M.M.R. Blommers (1996). Op. cit.
- 4.4 Kaestner (1991, 1994). In: J. Theeuwes (1996). Op. cit.
- 4.5 J. Theeuwes (1996). Op. cit.
- 4.6 R. Siegel. In: H. Ossebaard. In de ban van de roes. *Intermediair* 27-3-'97, (p.37)
- 4.7 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. p.133)
- 4.8 H. Ossebaard. (1997). (p.39)
- 4.9 Forsyth & MacMillan (1981). In: N.K. de Vries & J. Van der Pligt (1991). *Cognitieve Sociale Psychologie*. Uitgeverij Boom Meppel.
- 5.0 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.4)
- 5.1 WheWheeler. Wheeler on America. (1995). Op. Cit. (p. 31)
- 5.2 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.216)
- 5.3 WheWheeler. Wheeler on America. (1995). Op. Cit. (p. 31)
- 5.4 M. Wolfgang. In: WheWheeler. Wheeler on America. (1995). Op. Cit. (p. 31)
- 5.5 Europese Unie. In: NRC Handelsblad, 02-07-'96
- 5.6 Reuter & Kleiman (1986). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 5.7 Leuw (1991). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 5.8 I. Welsh (1993). Trainspotting. *Minerva London*
- 5.9 Kaertner (1991, 1994). In: J. Theeuwes(1996). Op. cit.
- 6.0 Kaertner (1991, 1994). In: J. Theeuwes(1996). Op. cit.
- 6.1 F. van Ree (1971); American Psychiatric Association (1985). In: J. W. Gerritsen (1993). Op. cit.
- 6.3 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit.(p.215)
- 6.4 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit.(p.215-216)
- 6.5 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit.(p.46 & 49)
- 6.6 Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling (1995). Op. cit.
- 6.7 Bachmann, Johnston & O'Malley (1988, 1990); Fitzgerald & Mulford (1992). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 6.8 Kahneman & Tversky (1984). In: In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 6.9 Carroll (1978) In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.0 o.a. Cialdini (1985); Lynn (1992). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.1 Brehm & Brehm (1981). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.2 Lopes (1987); Streufert (1986). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.3 Zuckerman, Buchsbaum & Murphy (1980). In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.4 M.M.R. Blommers (1996). Op. cit.
- 7.5 R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 7.6 E. van Ree. (1996). Op. cit.
- 7.7 Wheeler. Wheeler on America. (1996). Op. Cit. (p. 33)
- 7.8 E. van Ree. (1996). Op. cit.
- 7.9 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.213-214)
- 8.0 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.192 & 215)
- 8.1 Henshel (1990). In: J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.140-141)
- 8.2 Schelling (1992) In: R. J. MacCoun (1993). Op. cit.
- 8.3 Glastra van Loon. In: NRC Handelsblad 6-7-'96
- 8.4 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.148)
- 8.5 J. W. Gerritsen (1993). Op. cit. (p.149)
- 8.6 *Omwille van onze kinderen*. Parool 11-2-'97