

Una agenda de estudios económicos para la naciente industria de cannabis en Argentina



*Rolando García Bernado (CONICET-IDEPI-UNPAZ),
Mariana Lettieri (CONICET-IDEPI-UNPAZ) y
Ernesto Mattos (IDEPI-UNPAZ-CCC)*

El pasado 4 de junio fue presentado en el Honorable Congreso de la Nación el Observatorio de Cannabis de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ). La presentación constituyó un hito en el trabajo del equipo de la Universidad que tiene por objetivo aportar a la discusión pública sobre la naciente industria, sistematizando las cambiantes y novedosas regulaciones y normativas que afectan a la actividad cannábica en su conjunto. El mitin propuso, a la vez, un interesante espacio de intercambio entre representantes de la comunidad cannábica argentina. La información sistematizada por el Observatorio sobre políticas que regulan a la planta de cannabis y sus derivados medicinales y productivos, además de las investigaciones científicas nacionales en curso, puede hallarse en el sitio <https://observatoriocannabis.unpaz.edu.ar/>

El estudio de la información dispuesta por el Observatorio respecto de la normativa pone en evidencia el dinámico avance en materia legislativa que, atendiendo a una demanda comunitaria de larga data, desde 2017 ha dado pasos hacia un marco normativo pro cannabis a nivel nacional. En este marco la Ley N° 27350, si imperfecta, constituyó un quiebre a la matriz prohibicionista con la que el cannabis y sus actividades asociadas han sido históricamente criminalizadas en el país, siendo la primera forma en que se legalizó la investigación médica y científica para el uso medicinal del cannabis, prohibida desde la década de los setenta. Por su parte, la Ley N° 27699, aprobada el 6 de mayo de 2022, se propone brindar un marco jurídico más adecuado para la actividad pública y privada, al legalizar los eslabones productivos y de comercialización del cannabis medicinal y del cáñamo –término con el

que se denomina el uso la fibra de la planta de cannabis con fines industriales—. Esta ley, que aún debe ser normativizada, pretende ser un hito para el despegue económico y legal de la actividad industrial basada en cannabis medicinal y cáñamo en el país.

En este marco, la Universidad de José C. Paz se ha puesto como objetivo colaborar en la comprensión de las implicancias económicas que un avance de la industria del cannabis puede tener para el país, así como los problemas y desafíos que presenta el dinámico y cambiante universo productivo cannábico en todos sus planos.

En este artículo nos proponemos brindar un panorama general sobre la industria del cannabis a nivel internacional, proponiendo algunas claves de interpretación de las oportunidades y desafíos que la naciente industria argentina puede enfrentar, que informarán una agenda de estudios económicos de seguro interés para los actores económicos, institucionales y la comunidad cannábica en general.

Los estudios económicos y la economía del cannabis

Con “industria del cannabis” aludimos a una extensa batería de actividades económicas, circuitos productivos y comerciales que tienen por insumo fundamental o auxiliar a la planta de cannabis y sus derivados o a la semilla de cannabis (Wahl y Brinckmann, 2018). La industria del cannabis tiene tres grandes ramas: el cannabis medicinal, el “recreativo” o uso adulto y el cáñamo. A estos sectores debe agregársele un gran “otros” que nuclea al uso de la planta o de la semilla como ingrediente para un conjunto extenso de otras industrias que no lo tienen como insumo principal (López, 2021).

Al ser una industria en pleno desarrollo pero con infinidad de particularidades respecto de otros sectores económicos, el cannabis presenta una oportunidad única para los estudios económicos. Por un lado, se trata de un sector que está renaciendo a nivel mundial luego de años de prohibición. Es de recordar que la industria del cáñamo, por ejemplo, fue de relevancia en países como Estados Unidos, tuvo presencia en Argentina hasta la década de los setenta y fue crecientemente ilegalizada, producto del manto prohibicionista que la convención internacional de estupefacientes de 1961 impuso sobre la planta de cannabis y sus derivados. En tanto *insumo industrial*, se sabe que el cáñamo puede ser base para el desarrollo de fibras para la industria textil y otros productos industriales, pero la demanda por este tipo de productos es también difícil de aproximar, dadas las restricciones históricas que han limitado su comercio.

El *cannabis medicinal* tiene también sus particularidades. Por ejemplo, algunos usos médicos novedosos avanzan conforme se legaliza la investigación. En este plano, el cannabis de uso medicinal es un insumo fundamental para un mercado naciente, cuya demanda potencial es desconocida, siendo aún muy limitada la oferta de productos medicinales de base cannábica. La creciente evidencia científica sobre los beneficios médicos del THC y del CBD, cannabinoides principales más estudiados que no agotan el perfil molecular de la planta, son una punta de lanza para su legalización en distintos países del mundo y constituyen un mercado potencial que podría generar nuevos tratamientos, reemplazar y

competir por tratamientos vigentes. Se estima que el período de investigación de nuevos tratamientos es de un promedio de diez años (desde la elaboración de ensayos clínicos hasta la aprobación final de un medicamento).¹ Actualmente, los ensayos clínicos alcanzan 315 estudios vinculados al CBD en estado activo y 904 entre activos y concluidos. En el caso de THC, son 228 de un total de 610, hasta el momento.² En otras palabras, muchas de las aplicaciones médicas del cannabis son aún desconocidas e hipotéticas y, como consecuencia, lo es su mercado potencial.

Por otra parte, es de público conocimiento que el *uso adulto* o “recreativo” del cannabis (llamado “marihuana” en esta modalidad) es vasto en todo el planeta, incluso a pesar de la prohibición, persecución y castigo de millones de consumidores durante las últimas seis décadas. El cannabis en su uso social tiene una existencia real mayoritariamente ilegal. Esto hace que la fisonomía y dinámica económica particular de este mercado se encuentra determinada por la matriz prohibicionista con la que fue regulada y combatida toda la actividad, lo que resultó en la conformación de un gran mercado negro asociado al uso social del cultivo (Becker y Figure, 2020). Por la misma razón, existe un mercado potencial enorme asociado al consumo de sustancias recreativas, que emparenta al cannabis con la industria del alcohol y del tabaco, sin compartir necesariamente los efectos perniciosos que el consumo regular de estas otras sustancias legales acarrearán.³ La estimación de este mercado, tal vez el más aproximable utilizando técnicas de “economía forense” y estadísticas públicas de consumo llevadas a cabo por agencias de control de sustancias como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) aún resulta largamente imprecisa. Esto se debe al carácter parcial y fundamentalmente erróneo de este tipo de reportes (Chouvy, 2019) y de las cambiantes prácticas en el consumo social del cannabis.

Como mencionamos, hay un cuarto grupo asociado al potencial “complejo cannábico”. Se trata del uso del cannabis-planta o de la semilla de cannabis como agregado para productos dietarios, cosméticos y veterinarios, entre otros. El cannabis puede ser insumo de bebidas, la semilla se utiliza con fines alimentarios como agregado en alimentos, en alimento para animales, en champú y productos para la piel, como fibra de papel, en materiales para construcción, como fibra de diseño, entre otros (López, 2019).

En el nivel primario, es decir, el que se encarga de cultivar, el cannabis es ciertamente capaz de impulsar una economía propia, vinculada al uso de herramientas y maquinaria específica, a las inversiones asociadas a infraestructura y cuidados de cultivo y a la industria ag-tech. La producción también conlleva una gama de servicios asociados al análisis y testeado de atributos de calidad, trazabilidad, composición y potencia (López, 2021). A su vez, tiene impactos agronómicos, siendo un promotor de investigación biotecnológica y de germoplasma aplicado a las regiones productivas aptas y aquellas que comienzan a permitir la producción en las modalidades de cultivo exterior, interior e invernadero.

1 Ver <https://www.antidote.me/blog/how-long-do-clinical-trials-take> consultado el 1 de julio de 2022.

2 Ver <https://clinicaltrials.gov/> consultado el 1 de julio de 2022.

3 De hecho, buena parte de las regulaciones estatales del cannabis de consumo adulto en Estados Unidos se realizaron modificando la normativa que regulaba el tabaco. El cambio fundamental fue reemplazar la palabra “tabaco” por la palabra “cannabis”.

Cannabis en el mundo: la necesidad de estudiar los casos

La industria cannábica se trata, en definitiva, de un sector prometedor cuyo techo de crecimiento es inestimable. Sin embargo, su desarrollo económico se encuentra aún limitado, ya que está cernido por una compleja discusión jurídica y de poderes fácticos. En el plano del derecho, la creciente legalización del cannabis implica cambios de normativas en las distintas escalas estatales: local, regional, federal y supranacional.⁴ Pasar revista por el cambiante mapa jurídico internacional puede resultar iluminador respecto de la heterogénea situación actual.

El cannabis es totalmente legal para ciudadanos en Uruguay desde 2015 –el cannabis medicinal fue aprobado allí en 2013– y en Canadá desde 2018. Estas han sido las únicas experiencias de legalización total, con marcos regulativos acordes tanto a los subproductos del cannabis como a las flores de la planta, el “nudo” de la criminalización. Al legalizar el cannabis y sus subproductos, estas naciones han contravenido la legislación internacional. La producción y venta de cannabis recreativo ha permitido de este modo la emergencia de mercados de cannabis con oferentes privados, sujetos a distintas regulaciones (Hudak & Ramsey, 2018). Mientras que Canadá estuvo movilizadora por ser pionera en la industria del cannabis (Eliason y Howse, 2019), en Uruguay ha sido sin duda fundamental el argumento en torno al control del narcotráfico, mucho más incluso que el económico (Fiore y Pereira, 2021). Sin haber logrado avances de esta categoría en otros estados nacionales, el cannabis plenamente legal ha avanzado en legislaciones subnacionales. Así ha sucedido en parte de Australia en 2020, y en muchos estados de Estados Unidos a lo largo de los últimos años (New frontier data, 2020).

La legalización en Estados Unidos resulta fundamental por varios motivos. En primer lugar, Estados Unidos ha actuado como principal interesado en punitivizar y hacer que las medidas de control sobre el cannabis, en tanto sustancia ilegalizada, sean aplicadas por todos los países sometidos a su control geopolítico. Por lo tanto, en su rol de “Estado policía”, el hecho de que el cannabis se legalice puertas adentro constituye un punto de anclaje para el argumento a favor de las legalizaciones en países de la periferia. Por otra parte, en el plano económico existe otro gran elemento motivador hacia la legalización: como en muchos otros segmentos de consumo, el volumen de este mercado lo vuelve el mercado nacional más importante del mundo. A la fecha, 35 Estados permiten el cannabis medicinal y 19 han legalizado el cannabis recreativo, 9 de los cuales lo han hecho en los últimos dos años. Sin embargo, aun a nivel federal el TCH es una sustancia controlada e ilegal y solo se permite el comercio de cannabis con un porcentaje de 0,3% del mismo. El autocultivo de cannabis –bajo diferentes modalidades y sin permitir su comercio y su consumo público– ha sido legalizado o descriminalizado en muchísimos territorios nacionales a lo largo del planeta.

En el plano medicinal países como Argentina, Alemania, Austria, Australia, Bélgica, Canadá, Colombia, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Israel, Italia, Inglaterra y el Reino Unido, Jamaica, Lesoto, Luxemburgo, Macedonia, Malta, México,

⁴ La descriminalización, por su parte, implica limitar o eliminar las penas por el consumo de cannabis de público de cannabis, en ocasiones reemplazándolas por una multa.

Noruega, Perú, San Marino, Filipinas, Polonia, Portugal, Sudáfrica, Corea del Sur, Sri Lanka, Suiza, Turquía, Uruguay, Vanuatu y Zimbawe permiten el uso de medicamentos a base de cannabis con o sin prescripción, y en muchos casos cuentan incluso con programas de investigación científica nacionales.

Dada la dinámica con la que estos cambios jurídicos vienen dándose, la legalización del cannabis medicinal parece ser la puerta de entrada para la legalización del cannabis “recreativo” o de uso adulto y, simultáneamente, de la utilización de cannabis como insumo para todo tipo de industrias. Mientras que Uruguay ha sido la vanguardia mundial de la legalización del cannabis en todos sus aspectos, Canadá lo es en la industrialización con fines medicinales. En América Latina, el país más avanzado en estos términos es Colombia, que generó un entramado institucional para promover el desarrollo de la industria primaria y secundaria del cannabis en 2016.

El cáñamo en tanto fuente de fibras, aceites y semillas es cultivado legalmente en 25 países (Chouvy, 2019): Alemania, Australia, Austria, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Hungría, India, Nepal, Polonia, Portugal, Rumania, Rusia, Eslovenia, Suiza, Tailandia y Ucrania. En Estados Unidos fue ilegalizado entre 1950 y 2018, en este último año se comenzó a habilitar la comercialización de cáñamo siempre y cuando, nuevamente, su contenido seco de THC no supere el 0,3%.

Las experiencias nacionales de legalización y promoción del cannabis con fines productivos, tanto en su uso adulto como medicinal e industrial plenamente legal, permiten plantear una *agenda de estudios de caso*. El relevamiento del qué, cuánto, cómo y quién del cannabis canadiense, uruguayo y colombiano puede constituir un insumo estratégico para la naciente industria argentina, que deberá encontrar su modelo de negocios y su posicionamiento en un mundo convulsionado y dinámico. Asimismo, el abordaje de las legalizaciones plenas o parciales en distritos de Estados Unidos, dada la fuerte autonomía y dinámica propia de estos estados, constituye también una base interesante de distintos estudios de caso que nos puedan informar sobre el sector naciente y al agente estatal en su rol de promotor y regulador. En todos los casos, existen algunos estudios de análisis económico y otros centrados en la regulación. Sin embargo, el campo para avanzar es aún vasto.

Fiebre del oro verde: entender mejor el mercado internacional

A medida que el paradigma mundial construido por la convención internacional de estupefacientes de 1961 y el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de las Naciones Unidas de 1971 continúa cambiando hacia la descriminalización y legalización, son muchos los países que esperan la oportunidad de poder desarrollar industrias locales de cannabis y derivados para competir por un mercado en expansión. Los recientes avances legislativos, incluida la recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de excluir el Cannabidiol (CBD) de los controles internacionales, colaboran con el optimismo. El debate sobre “quién será el proveedor” de lo que fue estimado –con las ya mencionadas limitaciones de estas estimaciones– como un mercado legal de 103.9 billones de dólares hacia 2024 (Prohibition Partners, 2019) seduce a muchas naciones. Para comparar, el

mercado de aceite de soja en 2020 fue estimado en 46.72 billones y el mercado total de dicho cultivo en 127,81 billones⁵ de dólares.

Dadas estas espectaculares perspectivas, el cannabis es visto por muchos países como una oportunidad para el desarrollo de negocios propios que mejoren las economías locales, anticipando un posible posicionamiento estratégico en las cadenas de valor cannábicas que comienzan a florecer, tal como lo hicieron Colombia y Canadá. Así, hay intentos de construir una legislación que favorezca la producción e industrialización del cannabis entre países productores de cultivos tradicionales, como Brasil, Colombia, Ghana, Kenia, etc. (Bewley-Taylor, Jelsma y Kay, 2020), Jamaica (Emanuel et al., 2018) y Argentina.

No obstante el entusiasmo generalizado, la fiebre del oro verde puede resultar algo insidiosa. Eso expresa el comportamiento de mercado de las principales empresas que ingresaron temprano a cotizar públicamente en los mercados de Estados Unidos y Canadá. Durante las últimas semanas las acciones de las principales empresas de cannabis en bolsa se sacudieron fuertemente, independientemente de la baja general de los mercados financieros durante 2022. Entre ellas, la acción de AURORA (ABC), la compañía canadiense que llegó a cotizar 128 dólares la unidad en febrero de 2018, se encuentra en caída libre. En diciembre de 2021 la acción valía 8,50 dólares. Al 5 de junio de 2022 cuesta 1,26 dólares la unidad. De la misma manera, en diciembre de 2021 CANOPY Growth Corp., la compañía médica –también canadiense– basada en cannabis más grande del mundo cotizaba a 44 dólares la acción. Hoy lo hace aproximadamente a 2,30 dólares.

Esta dinámica de abrupta desvalorización financiera, de ocurrirle a otro tipo de empresas, probablemente las llevaría a la quiebra. Lo curioso es que el mercado financiero del cannabis tiene particularidades que podrían explicar esta situación. En primer lugar, se trata de un mercado financiero ocupado por muchos inversores de pequeña escala, que tienen típicamente mayor aversión al riesgo. Es probable que la caída en cascada del valor de estas compañías se deba, en buena medida, a la huida en masa que generaron las primeras caídas desde valores históricos. En otras palabras, la industria recién comienza a participar de los mercados financieros, pero ya se han perdido millones de dólares en manos de inversores de pequeño tamaño.

La razón por la cual el cannabis está financiado por este tipo de inversores tiene que ver con la prohibición federal que aún pesa sobre el grueso de la industria en Estados Unidos. Las regulaciones bancarias, cernidas a la legislación prohibicionista federal de Estados Unidos, limitan fuertemente el acceso al llamado “financiamiento institucional” por parte de las empresas de cannabis. Lejos de la adrenalina inicial que generó la salida a mercados públicos de una decena de empresas que comenzaron a cotizar entre 2017 y 2020, el capital financiero rehúye de este segmento. El “lento” proceso de regulación y las limitaciones que el sistema financiero aún sostiene sobre el cannabis han desalentado la especulación inicial, desinflando la burbuja de valorización financiera de estas compañías.

5 Ver <https://www.researchandmarkets.com/reports/5308269/soybean-market-and-volume-global-forecast-by> consultado el 16 de julio de 2022.

El *crash* del cannabis no expresa necesariamente un problema de fondo para el desarrollo de la industria, aunque los tiempos para la acumulación capitalista en el sector pueden no ser tan adrenalínicos como inicialmente se creía. Esto es una llamada de atención sobre las complejidades del momento actual: enfrentando regulaciones cambiantes y complejas, con dificultades para acceder al principal mercado del planeta y regulaciones internacionales que limitan la división del trabajo, el mercado cannábico de gran escala se sacudió, a pesar de la mejoría que muchas de las principales compañías registraron debido a la pandemia COVID-19. Aurora perdió solo en un cuatrimestre de 2020 más de un billón de dólares. A pesar de haber mejorado sus ventas por el COVID, CANOPY Growth despidió a 500 trabajadores y cerró dos invernaderos durante el mismo año, a la vez que redujo operaciones en todo el mundo y hasta abandonó Colombia donde se había instalado recientemente. En definitiva, el mercado de cannabis ha generado un gran revuelo económico y todavía el polvo no se ha asentado. Por ello, entender la estructura y dinámica del mercado mundial de cannabis, el papel que juegan estas fuertes corporaciones y su primigenia división internacional del trabajo puede aportar a mejorar las perspectivas locales.

Una agenda para el desarrollo económico del cannabis argentino. Oportunidades y desafíos

Dado el avance de técnicas de hibridación que hicieron posibles cultivos muy productivos, incluso fuera de condiciones climáticas y edáficas favorables, la producción de la planta de cannabis es técnicamente viable en prácticamente todo el globo. El uso de hibridaciones nuevas, que se ha venido desarrollando durante las últimas tres décadas, ha tenido impactos en la dinámica del comercio de cannabis. En efecto, recientemente “el tráfico transcontinental de marihuana fue largamente reemplazado por el comercio interregional y esquemas de sustitución de importaciones” (Chouvy, 2019: 6, traducción propia). Esta realidad tiene una consecuencia aún más importante para Argentina, que compite con cualquier país que quiera producir cannabis, si las condiciones económicas se lo permiten. Por supuesto, si bien producir en condiciones adversas es técnicamente factible, acarrea un costo económico mayor al de hacerlo en mejores suelos y climas.

Argentina enfrenta pues una competencia internacional que crece a medida que las legislaciones nacionales avanzan legalizando e incluso promoviendo el desarrollo de los distintos niveles de la cadena productiva. Por otra parte, enfrenta serias restricciones al comercio mundial del cannabis, cernido aún a una legislación prohibicionista y desprovisto de experiencias concretas en la distribución internacional de un tamaño mínimamente relevante. En otras palabras, el grado de avance en el mapa internacional de legalización no permitirá a Argentina ser primero. Puede, en caso de terminar de construir la normativa que aún falta, estar entre los primeros países donde se promueva la industrialización del cultivo de forma exitosa. No sería la primera vez: el *hub* sojero argentino es el principal nodo de industrialización de soja fuera de China. Esto significa que, con variaciones anuales, más del 90% del poroto se comercializa con algún grado de industrialización. No hay motivo para pensar que no se pueda emular esta experiencia con la producción de cannabis, pero aún hay demasiadas incógnitas

sobre la dinámica que este tipo de comercio internacional podría tener. Será importante, en cualquier caso, que la promoción de la producción primaria de cannabis involucre a los productores agrícolas de muy pequeña escala, que constituyen la base para una ruralidad nacional golpeada por la concentración económica.

La fortaleza argentina se encontrará, definitivamente, en los costos productivos favorables que el cannabis puede tener en un país con una productividad del trabajo agrícola entre las primeras del mundo. Pero además de su ventaja histórica para la producción primaria a menor costo, el país cuenta con algunos otros puntos a favor que pueden nutrir el desarrollo local de la industria. Pasamos a ordenarlos sin pretender exhaustividad.

Respecto de la *producción primaria*, Argentina tiene un gran nivel en tecnología agropecuaria. Cuenta a la vez con vastas carreras de agronomía y una fuerza de trabajo fuertemente capacitada, si bien existen aún muy pocos especialistas en el cultivo por razones obvias. También Argentina es líder en la producción de maquinaria agrícola de punta, lo que resultará clave ante la creciente exigencia tecnológica que la producción de cannabis a escala impondrá.

El sistema científico argentino además cuenta con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), que ha sido fundamental para el desarrollo y aplicación de investigación en materia agronómica. Tal como lo expresa la Ley N° 27350, el sistema de innovación argentino tiene el potencial sinérgico entre investigación científica, médica, agropecuaria e industrial. Ya se encuentran en curso varios protocolos de investigación científica con base en este marco normativo, que informarán el desarrollo de nuevos cultivares y técnicas de producción primaria que constituyen una fuente de transferencia de conocimientos técnico-científicos para el sector. Además, el Comité Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) colabora con el patentamiento y la creación de innovaciones de aplicación agrícola, como ya ha sucedido con el trigo genéticamente modificado conocido como HB4. Este desarrollo biotecnológico único a nivel internacional da cuenta de la potencia que puede tener el sistema científico puesto a elaborar tecnología agropecuaria. En lo que hace específicamente a la producción de cannabis, Argentina cuenta con ventajas para realizar producciones en el exterior o en invernadero, lo que abarata fabulosamente los costos respecto de las más demandantes producciones *indoors*, que se utilizan en buena medida en Estados Unidos y Canadá. Además, estas producciones son menos intensivas en insumos y tienen un balance más favorable respecto de la huella de carbono, lo que no solo es genéricamente positivo, sino que resulta clave para obtener licencias de uso que son estratégicas para el comercio exterior (López, 2020).

En la *elaboración manufacturera* también el país cuenta con una ventaja diferencial por su industria farmacéutica, relativamente fuerte cuando es comparada con el resto de América Latina, y con gran presencia de empresas nacionales. Este último aspecto permite pensar que exista un interés privilegiado por parte de los grupos económicos farmacéuticos en desarrollar el sector y lograr la colaboración del Estado en la apertura comercial exterior. Pero también es fundamental para el sistema médico nacional. Siendo un país donde la cobertura médica es extendida, el mercado interno de productos médicos derivados de cannabis será seguramente de interés para los gigantes de la industria farmacéu-

tica local. Debemos recordar que actualmente la producción de cannabis medicinal se basa en extracto de cannabis, CBD puro, mezclas no clasificadas como medicamentos (por proporciones de sustancia) y elaboración de medicamentos específicos. La irresolución sobre cómo clasificar los cannabinoides modifica todo el debate del tipo de desarrollo productivo que será más favorable tanto para consumidores como para las empresas. Sobre esto existe, nuevamente, una incógnita que merece atención investigativa. Argentina ofrece también un sistema público-privado de trazabilidad que es avanzado respecto de la mayoría de los países del mundo y su Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) es de prestigio internacional.

Finalmente, Argentina tiene ventajas en términos de *circuito comercial*, siendo que el conjunto de bienes exportados por el país, es decir, el núcleo de su inserción internacional, son commodities agrícolas. Esto supone un entramado de relaciones comerciales que benefician la apertura de nuevos circuitos para la producción local. No obstante, es de señalar que estos circuitos comerciales son fundamentalmente parte del capital desarrollado por empresas privadas que dominan el comercio exterior.

Desafíos y una agenda de investigación

Así como la perspectiva para Argentina resulta prometedora, el desarrollo de una industria local del cannabis conlleva desafíos específicos. Previsiblemente, muchos de ellos son difíciles de entrever y deberán desplegarse a medida que la industria comience a desarrollarse. Existen aun así algunos riesgos y debilidades fundamentales que el análisis económico y tecnológico de los circuitos comerciales y productivos del cannabis puede ayudar a esclarecer. Estos puntos informan una agenda de investigación que queremos emprender. Los enumeramos en tanto nudos problemáticos.

Respecto a experiencias productivas concretas. La producción de cultivos, cualquiera sea, nuevos conlleva una curva de aprendizaje que implica, necesariamente, intentos, pruebas y fracasos. En este punto, Argentina cuenta con la ventaja de su propia historia agronómica. Sin embargo, el conocimiento agronómico ha sido prácticamente abolido y solo algunos recuerdos anecdóticos pudieron ser rescatados por aficionados al cannabis (como el de Jáuregui, en la provincia de Buenos Aires). La cuestión de los saberes técnicos para la producción primaria o la falta de ingenieros agrónomos con conocimiento de la producción de cannabis en gran escala y las posibilidades para cubrir este bache son un objetivo relevante para el estudio de la cadena de valor cannábica y las posibilidades de inserción nacional. Esta falta igual no significa carencia: existen saberes específicos de los productores de germoplasma que han trabajado durante años en la ilegalidad y que son un insumo fundamental para la naciente industria, que deberá ser debidamente valorado.

Respecto de los saberes productivos asociados. Con relación a este punto y en torno a la legislación cannábica y el desarrollo de tecnología en materia de germoplasma, aparece la cuestión de la legalidad de los nuevos cultivares de cannabis y el sistema económico para que los desarrolladores de cultivares puedan patentar y, como resultado, cobrar regalías. Argentina sostiene aún una ley de semillas de 1972 que expresa un contenido para los pequeños productores, en la medida en que limita el patentamiento de

tecnología y por lo tanto, el cercenamiento de saberes productivos de los productos de muy pequeña escala. Sin embargo, esta ley también limita la motivación económica que las empresas locales puedan tener para desarrollar un nuevo germoplasma. Sin intentar resolver esta tensión favoreciendo a las grandes empresas productoras de biotecnología y germoplasma, debería considerarse un sistema propio del cannabis que sí estimule y favorezca a la producción de semillas originarias del país.

Respecto de la legislación actual, contradictoria y desincentivante. Otro gran nudo problemático se presenta en la existencia de legislaciones contradictorias respecto del cannabis. Si bien en Argentina puede analíticamente considerarse que el cannabis está descriminalizado desde 2009, esto no quita que penalmente el consumidor pueda tener problemas con la ley. Esto mismo es lo que hace que la inversión en la producción primaria de cannabis resulte una inversión de riesgo, dado que el tejido institucional se encuentra en una situación plagada de grises. La cuestión de fondo es la ilegalidad de la marihuana y la fragilidad institucional que los cambios jurídicos recientes necesariamente tienen. El cannabis es un objeto de debate público y es enfrentado por un conjunto de sectores de la sociedad, entre ellos dirigentes políticos de peso. Que las reformas pro cannabis se normalicen y se avance en una forma del código penal, dará mayor previsibilidad y la fortaleza institucional al sector estimulará mayores y mejores inversiones en el sector.

Respecto de la potencia comercial del cannabis en los circuitos internacionales. Otro nudo de cuestiones a elucidar está asociado a los circuitos comerciales de la producción local de cannabis. Es probable que, con los desarrollos ya avanzados en varios países del mundo, el mercado actual de cannabis encuentre un punto de saturación relativamente cercano. En la producción primaria, el exceso o la sobreoferta de producto es resuelto por un mecanismo de mercado: la caída de los precios. Hasta qué punto existe actualmente o puede existir una demanda mundial de cannabis suficiente para que Argentina comience su experiencia productiva en gran escala y a nivel primario es un aspecto a determinar. Por otra parte y de forma asociada, la posibilidad del país de tejer redes y acuerdos bi y multinacionales para la comercialización externa de la producción cannábica que pueda adecuarse a la normativa internacional de matriz prohibicionista aún vigente.

Estos cuatro nudos son solo algunos aspectos de una agenda de investigación que deberá operar a dos puntas: (1) el estudio de casos puntuales donde la legislación avanzada ya permite conocer algunos aspectos de la dinámica, la potencia y también los obstáculos y limitaciones para la industria (casos como Canadá, Colombia, Uruguay y Estados Unidos), y (2) el estudio de la economía doméstica del cannabis en relación a la potencia económica que la industria puede tener en el país y las ventajas comparativas dinámicas de Argentina. Con este desafío en mente es que nos proponemos iniciar un camino de estudios sociales y económicos que ayuden a dilucidar algunas de las cuestiones aquí abordadas.

Bibliografía

- Becker, G. y Figure, A. (2020). Measuring the Market Size for Cannabis: A New Approach Using Forensic Economics. doi:10.1111/ecca.12354
- Bewley-Taylor, D.; Jelsma, M. y Kay, S. (2020). Regulación del cannabis y desarrollo: alternativas comerciales (más) justas para mercados legales emergentes. *Revue Internationale de Politique de Développement*, (12), 1-15. doi:10.4000/poldev.4196
- Chouvy, P. A. (2019). Cannabis cultivation in the world: heritages, trends and challenges. *EchoGéo*, (48), 0-20. doi:10.4000/echogeo.17591
- Data, N. F. (2020). *The U.S. Cannabis Report*.
- Eliason, A. y Howse, R. (2019). A higher authority: Canada's cannabis legalization in the context of international law. *Michigan Journal of International Law*, (327).
- Emanuel, M. A.; Haughton, A. Y. y K'nife, K. (2018). Policy analysis and implications of establishing the Caribbean Cannabis Economy (CCE): lessons from Jamaica. *Drugs and Alcohol Today*, 18(2), 99-107. doi:10.1108/DAT-09-2017-0052
- Fiore, M. y Pereira, P. (2021). The Politics of Evaluating Cannabis Regulation in Uruguay. *Novos Estudos*, 40(1), 103-124.
- Hudak, J. y Ramsey, G. (junio de 2018). Ley de cannabis uruguayo: pionera de un nuevo paradigma. WOLA, *Governance Studies at Brookings*.
- López, A. (2019). Narcoeconomía: aportes para un debate informado. CECE, Facultad de Ciencias Económicas, UBA.
- López, A. (2021). La cadena de valor del cannabis: situación y tendencias internacionales, y oportunidades para la Argentina. *Documentos de Trabajo del CCE*, 1, Consejo para el Cambio Estructural, Ministerio de Desarrollo Productivo e la Nación.
- Prohibition Partners (2019). *The Global Cannabis Report*. Retrieved from <http://info.newfrontierdata.com/global-report-2021>
- Wahl, T. y Brinckmann, J. (2018). A Modern State-Federal Framework for a Regulated US Cannabis Industry. *HerbalGram*, 122, 60-69.