



**CANNABIS**  
INNOVATE

ISSN 2054-1910

## **OPCIONES DE COMERCIO (MÁS) JUSTO PARA EL MERCADO DE CANNABIS**

Martin Jelsma\*, Sylvia Kay<sup>p</sup> y David Bewley-Taylor<sup>a</sup>

Informe de Políticas 1 / Marzo de 2019



**Swansea University**  
Prifysgol Abertawe

## TABLA DE CONTENIDO

<b>PUNTOS CLAVE .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
<b>1. PREPARANDO LA ESCENA .....</b>	<b>5</b>
El Boom del cannabis medicinal .....	5
Mercados recreativos emergentes .....	6
Entrada de compañías de cannabis medicinal e inversores: Colombia y Jamaica.....	6
El emergente comercio internacional de cannabis: oportunidades y barreras legales.....	8
<b>2. LA TRANSICIÓN DESDE LA ILEGALIDAD.....</b>	<b>10</b>
Cultivo de cannabis tradicional y de subsistencia.....	10
Barreras para entrar en el mercado lícito .....	12
Desarrollo alternativo con cannabis.....	13
<b>3. DESARROLLANDO MERCADOS DE COMERCIO (MÁS) JUSTO DE CANNABIS.....</b>	<b>15</b>
Marco productor .....	15
a. <i>Empoderando a los productores a través de modelos de negocio inclusivos</i> .....	15
b. <i>Los trabajadores del Cannabis y la necesidad de protegerlos de la explotación laboral y sexual</i> .....	17
c. <i>Apoyo a los productores a través de la asistencia al desarrollo, entrenamiento e inversión.....</i>	17
Marco de calidad y estándares.....	18
a. <i>Una vista rápida de los estándares BPM y BPA.....</i>	18
b. <i>De las BPM y BPA hacia estándares de responsabilidad social</i> .....	19
Marco del consumidor/usuario final .....	20
a. <i>¿Hay demanda para el cannabis de comercio (más) justo?</i> .....	20
b. <i>¿Cómo puede el consumismo (político) generar cambios?</i> .....	21
c. <i>Oportunidades y retos del reclutamiento de consumidores políticos</i> .....	22
Mercado, finanzas y marco de política comercial .....	23
a. <i>Evitando el surgimiento del 'Big Cannabis'</i> .....	23
b. <i>La necesidad de cadenas de suministro que funcionen bien</i>	
c. <i>Herramientas políticas disponibles para dar forma a mercados de comercio (más) justo de cannabis.....</i>	24
<b>4. CONCLUSIONES: UN COMERCIO (MÁS) JUSTO DE CANNABIS: .....</b>	<b>27</b>
<b>¿UNA REALIDAD POSIBLE O UNA UTOPIA?</b>	
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>28</b>
<b>Notas al final.....</b>	<b>28</b>

# OPCIONES DE COMERCIO (MÁS) JUSTO PARA EL MERCADO DE CANNABIS

Martin Jelsma\*, Sylvia Kay<sup>P</sup> y David Bewley-Taylor<sup>a</sup>

Informe de Políticas 1 / Marzo de 2019

## PUNTOS CLAVE

- Los cambios políticos de los últimos cinco años han reformado dramáticamente el mercado global del cannabis –el medicinal y el no medicinal- y parecen traer un amplio rango de beneficios en términos de salud y derechos humanos.
- Sin embargo, están surgiendo serias preocupaciones acerca del despliegue de las dinámicas de mercado, particularmente las actividades de muchas compañías de cannabis con ánimo de lucro desde el Norte Global y la exclusión amenazante de los agricultores marginalizados de pequeña escala en los países tradicionalmente productores de cannabis en el Sur Global.
- A pesar de algunos esfuerzos para ayudar a los agricultores de cannabis de pequeña escala en su transición hacia la legalidad, todavía existen muchas barreras para su ingreso en el mercado lícito.
- Un modelo de comercio (más) justo, construido en torno a una aproximación basada en los derechos, inclusiva y medioambientalmente sostenible, ofrece un promisorio camino hacia adelante.
- El diseño cuidadoso de marcos de trabajo regulatorios no solo permitirá que los agricultores de pequeña escala trabajen en asociaciones de mutuo beneficio o junto a grandes compañías, sino que también podrían contribuir a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, en aquellas partes del mundo en donde la erradicación de la pobreza permanece como una preocupación, así como el cumplimiento de la promesa de “no dejar a nadie atrás”.
- El desarrollo de un comercio (más) justo en los mercados de cannabis requiere un acercamiento diferente y la consideración de un rango de marcos interconectados de productores, estándares de calidad, consumidores/usuarios finales y mercado, finanzas y políticas de comercio.
- Mientras que el mercado de cannabis legal se expande rápidamente y los panoramas político, legislativo y comercial permanecen complejos y fluidos, es posible desarrollar un conjunto de principios guía en los cuales se pueda construir el modelo de comercio (más) justo de cannabis. Estos incluyen:
  1. La demostración de un compromiso de solidaridad y justicia social, con iniciativas que vayan más allá del beneficio económico, y negocios que creen oportunidades de integrar preocupaciones éticas como parte fundacional de la operación. Esto incluye garantizar acceso preferencial a los pequeños productores que han estado participando en el suministro del mercado ilícito y la expugnación de sus registros criminales.
  2. Centrarse en el empoderamiento de los productores y la distribución de los beneficios a la comunidad a través de unos términos de comercio más equitativos. En este modelo, los productores no son vistos solo como suministradores de materiales crudos sino como creadores de valor.
  3. El uso de métodos de producción que se adhieran fuertemente a los estándares de sostenibilidad ambiental en relación con el uso de energía, agua e insumos agrícolas.
  4. Implementar las protecciones laborales apropiadas para garantizar la seguridad del trabajador, su salud y satisfacción.
  5. Incentivar un control más democrático y participativo en los procesos de toma de decisiones, a través de modelos de negocios inclusivos y sistemas de responsabilidad social impulsados por los trabajadores.
  6. Generar transparencia y trazabilidad en las operaciones del mercado de cannabis y la cadena de suministros.
  7. Enfocarse en estrategias a largo plazo, abriendo el acceso a los productores de cannabis de comunidades marginales que están en la transición hacia la legalidad y considerar la justicia restaurativa para aquellos previamente excluidos o criminalizados.
  8. Resonar con la historia social de un lugar particular, resaltando las comunidades de cultivadores tradicionales y el papel del cannabis en sus identidades y prácticas culturales y religiosas.

\* Director del Programa Drogas & Democracia, Transnational Institute e Investigador Senior Asociado del Observatorio de Políticas Globales de Drogas, Swansea University, Reino Unido.

<sup>P</sup> Directora de Proyecto Justicia Agrícola y Ambiental, Transnational Institute

<sup>a</sup> Director del Observatorio de Políticas Globales de Drogas, Swansea University, Reino Unido

## INTRODUCCIÓN

Los cambios políticos ocurridos en los últimos cinco años han reconfigurado dramáticamente el mercado del cannabis<sup>1</sup>. No solo ha habido un *boom* sin precedentes en el mercado medicinal sino que, siguiendo los cambios políticos en muchas jurisdicciones, un número creciente de países también se están preparando para la regulación legal del uso no medicinal. Tales movimientos son impulsados por el reconocimiento de la ineffectividad probada de las políticas represivas durante décadas, que han acarreado graves consecuencias negativas y apuntan a proporcionar un amplio rango de beneficios en términos de la salud y los derechos humanos. Sin embargo, también hay serias preocupaciones acerca del despliegue de las dinámicas de mercado. Muchas compañías de cannabis con ánimo de lucro del Norte Global<sup>2</sup> están compitiendo de manera agresiva para capturar los espacios lícitos que ahora se abren rápidamente en el multimillonario mercado global de cannabis. Esto amenaza con sacar del mercado emergente a los agricultores tradicionales de pequeña escala que han sido marginalizados de países como Colombia, México, Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Marruecos, Sudáfrica, India, Nepal o Tailandia – quienes también han suministrado al mercado ilícito por décadas.

Es vital, por lo tanto, que no se pase por alto la situación socioeconómica de los productores tradicionales de cannabis en el Sur Global, en las discusiones actuales sobre el acceso de los pacientes al cannabis medicinal y la estructura emergente de los mercados regulados para el uso recreacional, particularmente en el Norte Global. No debería haber ninguna razón por la cual los agricultores de pequeña escala no puedan trabajar en asociación de mutuo beneficio con o junto a grandes compañías, con el uso de marcos regulatorios cuidadosamente diseñados. Tal enfoque iría más allá de las Responsabilidades Corporativas Sociales estándar para ayudar a asegurar no solo un apropiado enfoque de triple resultado (*Triple Bottom Approach*)<sup>3</sup> de la rápida industria emergente del cannabis, sino que también contribuiría a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en aquellas partes del mundo en donde la erradicación de la pobreza y otras privaciones relacionadas son una preocupación. La Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas para el problema mundial de las drogas, reafirma el espíritu de la “responsabilidad compartida” sobre este tema<sup>4</sup>.

Este informe sostiene que los formuladores de políticas en los diferentes niveles de gobierno, deberían aprovechar las oportunidades que proporcionan los cambios dramáticos en el mercado de cannabis para ayudar a darle forma a su crecimiento y asegurar la transición a la legalidad de los productores de cannabis del Sur Global. Desde una perspectiva de desarrollo sostenible, esto podría significar implementar los estándares y trazar un rumbo que impulse una carrera hacia la cima, no hacia el fondo. Superando un conjunto mínimo de estándares legales, puede pavimentarse el camino para una perspectiva más favorable y equitativa

que el caso del naciente mercado de cannabis lícito; lo que nosotros llamamos un modelo de comercio (más) justo. Conscientes de las complejidades en la definición de los términos “comercio justo”, “comercio con justicia” y “justamente comercializado” u otras variaciones de significado entre estos términos<sup>5</sup>, y basándonos en muchos de los principios de alto orden desarrollados por lo que podría llamarse el “movimiento de comercio justo”, tal modelo debería, simplemente, construirse alrededor de una perspectiva de derechos, inclusión y ambiente sostenible para los compromisos con el mercado.

La noción de comercio (más) justo de cannabis no es tan descabellada como parece a primera vista. Una revisión del mercado de cannabis en Estados Unidos en 2018, por ejemplo, encontró alrededor de una docena de organizaciones voluntarias a nivel nacional con regulaciones específicas para cannabis que consideran la certificación del cannabis como “ético”<sup>6</sup>. Lo que esto significa en la práctica, sin embargo, varía considerablemente. Esto significa también enfrentar problemas en torno a los códigos voluntarios así como los desafíos relacionados con los estándares nacionales e internacionales que no son exclusivos del mercado del cannabis<sup>7</sup>. De hecho, este informe usa ejemplos, cuando son oportunos, de otros sectores de bienes básicos y también mira lo que se puede aprender de las experiencias de la introducción de principios de justicia social en el mercado lícito de cannabis en Norteamérica (aunque este no es el foco principal).

Además de incorporar literatura académica, literatura ‘gris’, documentos oficiales sobre comercio justo y política de drogas, así como reportajes de prensa sobre negocios de la dinámica industria del cannabis, este informe también presenta los resultados de una serie de talleres con un grupo de partes interesadas, que incluye representantes de las asociaciones de cultivadores de cannabis. Los eventos se desarrollaron en Jamaica y Colombia (agosto de 2018), Marruecos (noviembre de 2018) y Londres (febrero de 2019). Basado en los temas que surgieron de las discusiones en los talleres en los países productores tradicionales, el seminario de Londres ‘Opciones de Comercio Justo para el Mercado del Cannabis’ reunió a cerca de 25 académicos y profesionales en temas de políticas internacionales de drogas, comercio justo y justicia agraria. Partiendo de una revisión de la situación actual del cannabis medicinal y recreativo, el informe discute algunos de los asuntos claves acerca de la transición de la ilegalidad para los agricultores de pequeña escala. Luego se enfoca en algunas de las consideraciones clave en torno al desarrollo de mercados de comercio (más) justo y explora asuntos interconectados entre el productor, estándares de calidad, el consumidor/ usuario final y el mercado, las finanzas y los marcos de políticas de comercio. El informe concluye resaltando un número de asuntos clave para la consideración y ofrece un conjunto de principios clave para guiar la promoción y el desarrollo de un comercio (más) justo de cannabis.

## 1. PREPARANDO LA ESCENA

### El 'boom' del cannabis medicinal

Registros históricos de los usos médicos de la planta de cannabis se remontan 5.000 años atrás en China y 3.500 años en India y Egipto. Desde allí se dispersó entre las antiguas civilizaciones del Mediterráneo y el Norte de África y gradualmente hacia Europa en donde se estableció firmemente en la medicina occidental a medio camino del siglo XIX<sup>8</sup>. Sin embargo, en el curso del siglo XX, el uso del cannabis medicinal disminuyó sustancialmente mientras que leyes más restrictivas sobre la planta se hicieron comunes en el mundo occidental y su uso medicinal fue estigmatizado en la medicina convencional.

Las prácticas de larga duración y amplia distribución tuvieron una presión particular con la aprobación de la Convención

Única de Drogas Narcóticas de las Naciones Unidas de 1961. En ella se requería que todos los usos tradicionales del cannabis deberían ser abolidos en 25 años, y listaba el 'cannabis' ('las sumidades floridas o inflorescencias de la planta de cannabis') y la 'resina de cannabis' bajo sus Listas I y IV; esta última reservada para sustancias con 'propiedades particularmente peligrosas' y con poco o no reconocido valor terapéutico. Esta clasificación restrictiva fue hecha sin una evaluación adecuada por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cuerpo encargado por la Convención de recomendar la fiscalización de sustancias<sup>9</sup>. El Comité de Expertos en Farmacodependencia (CEF) de la OMS recientemente inició la revisión de evidencias científicas relacionadas con cannabis y las sustancias que lo componen, recomendando una serie de cambios en su fiscalización actual (Cuadro 1).

#### Cuadro 1: La revisión de cannabis de el CEF

Con el 'cannabis' y la 'resina de cannabis' clasificados en la Lista I y IV de la Convención Única, las variedades aisladas del cannabinoide tetrahidrocannabinol (THC), el componente psicoactivo primario del cannabis, están incluidas en las Listas I y II bajo la Convención de Sustancias Psicotrópicas de 1971, mientras que el cannabidiol (CBD) no está listado bajo ninguna de las Convenciones, ni la de 1961 ni la de 1971. El Comité de Expertos en Farmacodependencia de la Organización Mundial de la Salud (CEF) dedicó dos reuniones a revisar evidencia científica sobre el cannabis y las sustancias que lo componen en enero y en noviembre de 2018<sup>10</sup>. Como se esperaba, las recomendaciones del Comité fueron presentadas en enero de 2019 y contienen algunos puntos claramente positivos<sup>11</sup>. Uno de estos puntos clave es el reconocimiento de la utilidad medicinal del cannabis y las recomendaciones para que sea retirado de la Lista IV de la Convención Única, la clarificación en la exclusión del CBD del control internacional y los esfuerzos del Comité de Expertos en Farmacodependencia para corregir algunas inconsistencias acerca del lugar del cannabis, la resina, los extractos y los (estéreo) isómeros en el sistema de fiscalización internacional. Dada la oposición activa del Comité contra el uso del cannabis medicinal durante sus primeros años, recomendar retirarlo de la Lista IV en particular representa la retrasada corrección de un error histórico.

Sin embargo, las recomendaciones del Comité también revelan una problemática que subyace a los métodos de evaluación y procedimientos de fiscalización junto con un racionamiento muy cuestionable para mantener el cannabis en la Lista I. Aún más, dejan muchas preguntas sin resolver acerca de los niveles de control para diferentes tipos de preparaciones de cannabis medicinal. La nota en el contexto de este Informe de Políticas es la aparente preferencia del Comité por un limitado número de productos muy específicos patentados por compañías farmacéuticas sobre un amplio conjunto de extractos de cannabis más naturales con propiedades medicinales similares; una posición recientemente reforzada por la Junta Internacional para el Control de Narcóticos en su último Informe Anual<sup>12</sup>. Las potenciales repercusiones de estos aspectos más cuestionables de las recomendaciones del Comité de Expertos en Farmacodependencia motivan preocupaciones legítimas que ameritan una revisión detallada.

Estas preocupaciones se acentúan precisamente por el resultado de las recomendaciones de la primera revisión crítica de la Organización Mundial de la Salud acerca del cannabis y establecerán un importante precedente. Permitir los aspectos cuestionables de las recomendaciones para escapar de los riesgos de escrutinio no solo aceptando dudosas recomendaciones de fiscalización, sino familiarizándose con la problemática que implican los métodos de evaluación y los procedimientos<sup>13</sup>. Todavía hay posibilidades para hacer un escrutinio apropiado. Inicialmente se esperaba que las recomendaciones del Comité fueran votadas por la Comisión de Drogas Narcóticas (CND), el cuerpo legislador central de Naciones Unidas acerca de drogas, en sus sesiones de marzo de 2019. Sin embargo, con algún acuerdo entre los estados miembros, de que era necesario más tiempo para considerar las 'complejas implicaciones domésticas', esta consideración ha sido pospuesta<sup>14</sup>.



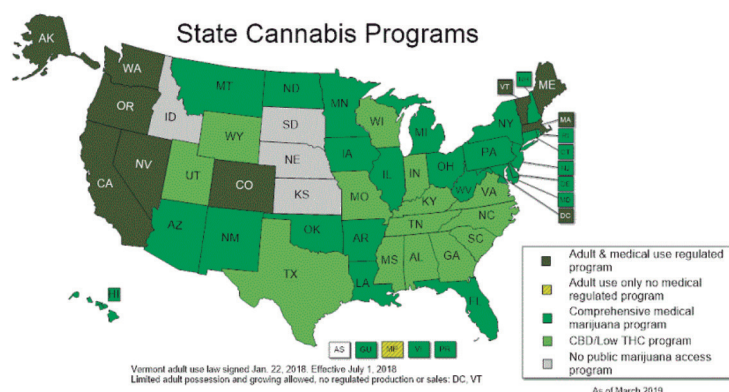
La Convención Única de 1961 (enmendada por el protocolo de 1972) 'no aplica al cultivo de la planta de cannabis exclusivamente para propósitos industriales (fibra y semillas) o para propósitos hortícolas' y permite que el cannabis

sea producido y usado con fines médicos y científicos bajo ciertas condiciones. Los controles requeridos incluyen que una agencia gubernamental diseñe el área en donde el cannabis pueda ser cultivado, otorguen licencias a



agricultores específicos o a compañías para cultivar, y tengan el derecho exclusivo de importar, exportar, comerciar al por mayor y de mantener reservas<sup>15</sup>.

La Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), el perro guardián de Naciones Unidas en convenciones de control de drogas, administra un sistema internacional de estimados de cantidades requeridas de todas las drogas controladas para propósitos medicinales, incluyendo cannabis<sup>16</sup>. El uso lícito de cannabis, de acuerdo con la JIFE, ha incrementado considerablemente: 'desde el año 2000, más y más países han empezado a usar cannabis y extractos de cannabis con fines medicinales y también de investigación científica. En el 2000, la producción lícita total fue de 1.4 toneladas; para 2016 ésta había incrementado a 211.3 toneladas<sup>17</sup>. Tal incremento tiene mucho que ver con el aumento sustancial en años recientes en la investigación sobre el uso de cannabis para fines medicinales y su creciente aceptación más allá de los contextos tradicionales<sup>18</sup>.



NCLS Marzo 2019. [www.ncsl.org](http://www.ncsl.org)

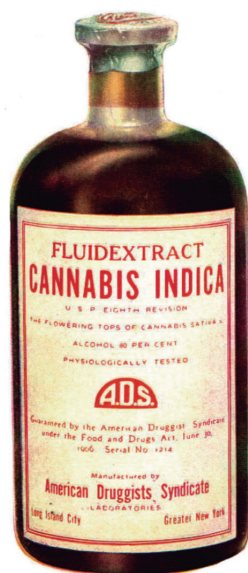
Iniciando con California en 1996, el uso medicinal del cannabis ha sido legal por mucho tiempo en numerosos estados de los Estados Unidos, que permiten el acceso a los pacientes -33 estados más el Distrito de Columbia hasta enero de 2019-. En otros lugares a nivel nacional, el mercado del cannabis medicinal ha reventado en años recientes; casi cada mes otro país se une a la tendencia<sup>19</sup>.

Aunque países como Israel y Canadá pueden ser considerados como pioneros en este tema, con el uso permitido de cannabis medicinal desde 1992 y 1999 respectivamente, la rápida expansión ha tomado lugar en Europa (Alemania, Grecia, República Checa, Polonia, Eslovenia, Luxemburgo, Suiza), Oceanía (Australia y Nueva Zelanda) y Latinoamérica (Uruguay, Colombia, Chile, Argentina, México, Perú, Paraguay), a pesar de muchas deficiencias en los marcos regulatorios vigentes en muchos de estos países. Esta tendencia ahora se empieza a hacer visible en el Caribe, África<sup>20</sup> y Asia, en países como Jamaica, San Vicente y las Granadinas, Barbados, Trinidad y Tobago, Las Islas Vírgenes de Estados Unidos, India, Sudáfrica, Lesotho, Ghana, Zambia, Zimbabwe, Swazilandia, Filipinas y Tailandia<sup>21</sup>.

## Mercados recreativos emergentes

Más allá de los usos medicinales, desde el inicio de cambios en las políticas en 2012, diez estados de Estados Unidos más el Distrito de Columbia han aprobado iniciativas o leyes para regular el cannabis<sup>22</sup>, así como Uruguay (2013) y Canadá (2018) con la implementación de leyes a nivel nacional. Estos nuevos regímenes que regulan legalmente el mercado del cannabis, incluyendo los usos no medicinales o 'recreativos', están contribuyendo a refrescar el debate en otros lugares del mundo. Por ejemplo, la regulación del cannabis está en la agenda de los nuevos gobiernos de México y Luxemburgo, y en Nueva Zelanda la coalición gobernante se ha comprometido a presentar una iniciativa el 2020 para la legalización del cannabis no medicinal. El gobierno Neerlandés permitirá experimentos locales en la producción regulada de cannabis para el suministro de los 'coffeeshops', en donde su compra y uso son tolerados (Cuadro 2), y experimentos similares están siendo llevados a cabo en Suiza. En Estados Unidos también se están planeando iniciativas de propuestas de ley y cada vez más legislaturas estatales están considerando leyes de regulación del cannabis. En la región del Caribe, la CARICOM (Comisión Regional de Marihuana del Caribe) recientemente concluyó que el 'régimen prohibicionista del cannabis/marihuana no corresponde a ese propósito' y recomendó 'cambios significativos en las leyes de la región que permitan dismantlar ese régimen [...] que ha probado ser ineficaz, injusto y que ha causado más daño del que intenta prevenir<sup>23</sup>. Siguiendo los pasos de Jamaica, en diciembre de 2018, San Vicente y las Granadinas así como Antigua y Barbados adoptaron legislaciones que regulan el uso medicinal y descriminalizan la posesión y el cultivo para usos personales<sup>24</sup>.

Esta tendencia política hacia la regulación legal tiende a consolidarse y dispersarse en más jurisdicciones. Así que, mientras el boom del cannabis medicinal es justificable bajo las leyes existentes sobre control de drogas de las Naciones Unidas, no hay duda de que la regulación legal de los mercados no medicinales está fuera de las previsiones de los tratados de drogas de la ONU. Mientras más jurisdicciones se mueven en esta dirección, las tensiones en los tratados se incrementarán, y los estados se verán obligados a explorar opciones para reconciliar tales cambios políticos con sus obligaciones bajo las leyes internacionales (Cuadro 3).



American Druggists Syndicate Cannabis Fluidextract, 1906

## Entrada de compañías de cannabis medicinal e inversores: Colombia y Jamaica

Los cambios en las posturas y, subsecuentemente en las leyes, han generado un considerable interés en la comunidad de negocios y la industria farmacéutica, especialmente por las oportunidades de inversión en el Sur Global y en los países productores tradicionales de cannabis. La combinación de bajos costos de producción, las variedades

de plantas idóneas de cannabis, las posibles oportunidades de exportación de cannabis medicinal así como los mercados y consumo local potenciales tanto para propósitos medicinales como recreativos, han resultado ser lo que se conoce como la “fiebre verde” de los inversores y las compañías de cannabis medicinal. Atraídos por lugares como Latinoamérica y el Caribe, muchos de estos son canadienses, algunos bien

establecidos, y otros un poco menos. Todos, en últimas, están buscando conectar la demanda real y potencial en los países consumidores emergentes dentro del hemisferio occidental, con suministros de los estados productores tradicionales y así cosechar los enormes beneficios que están potencialmente asociados a este negocio. La atracción de lo que se conoce en la industria del cannabis como LATAM es clara.

## Cuadro 2: El hachís marroquí en los coffeeshops neerlandeses

Los Países Bajos han tolerado por décadas la venta de cannabis a pequeña escala a través de los conocidos coffeeshops neerlandeses bajo estrictas condiciones. Pero el problema llamado ‘la puerta trasera’, en el que los suministros de los coffeeshops son proporcionados por el mercado ilegal, permanece como una inconsistencia no resuelta<sup>25</sup>. Bajo la creciente presión de las autoridades locales y judiciales, el gobierno decidió iniciar un experimento de cuatro años con una cadena cerrada de cannabis en seis a diez ciudades con un número limitado de productores licenciados, que debe iniciar en 2019. Una de las dificultades que encara el proyecto es el hecho de que entre el 20% y el 25% del cannabis que se vende en los coffeeshops es hachís importado, principalmente de Marruecos y en menor proporción de Afganistán, Nepal y Líbano. De acuerdo con el mismo sector del cannabis, ‘tomará años desarrollar un producto comparable en los Países Bajos que cumpla las expectativas del consumidor’<sup>26</sup>. Los intentos por hacer un *nederhasj* a partir de cannabis de cultivos domésticos han atraído muy pocos compradores y podría ser casi imposible imitar las características especiales del hachís marroquí. Una encuesta reciente también reveló que únicamente el hachís importado tiene contenido significativo de CBD, en promedio del 8,4%, mientras que los productos locales contienen menos del 1 por ciento de CBD; la relación THC/CBD desempeña un importante papel en la reducción de los riesgos de dependencia y en los síntomas similares a la psicosis<sup>27</sup>.

La exclusión del hachís importado de los experimentos y de un posible modelo de regulación nacional a futuro, empujará el producto comparativamente menos dañino fuera de los coffeeshops a un mercado ilegal paralelo y alienará una parte significativa de los emprendedores y consumidores de cannabis, particularmente entre la comunidad neerlandesa-marroquí. Un sistema nacional cerrado que excluya del mercado neerlandés a los pequeños productores del Rif (zona montañosa del norte de África) que hoy dependen económicamente de las exportaciones de cannabis, está en contradicción con los principios básicos del comercio justo y del desarrollo de cooperación, que los Países Bajos aparentemente defiende. La Comisión asesora del Gobierno reconoce el problema, pero reporta que ‘no podrá discutir las posibles importaciones desde el extranjero, debido a los obstáculos legales internacionales en la producción y distribución del cannabis a nivel internacional y de la Unión Europea’<sup>28</sup>. La Comisión sugiere, entonces, que el gobierno pueda ‘desarrollar -en colaboración con otros países- una estrategia diplomática internacional, que apunte a la revisión de los tratados internacionales y acuerdos que sean necesarios’<sup>29</sup>. En respuesta a las preguntas que surgieron en el Parlamento, el gobierno respondió que la ‘supervisión necesaria de la cadena cerrada de producción requiere que éste experimento se limite al territorio neerlandés. Esto no permite la importación de cannabis y hachís producido por fuera del sistema cerrado. Esto aplica, por lo tanto, a los productos de cannabis de otros países en donde la producción es tolerada, regulada o legislada (como Canadá)’<sup>30</sup>.

Un reporte comúnmente citado orientado a la inversión señaló en octubre de 2018 que ‘la industria del cannabis en Latinoamérica se está desarrollando en marcha rápida, y emerge como una región clave por su lugar en el mercado global del cannabis’. Aunque probablemente se exagera la combinación del valor estimado de los mercados medicinal y recreativo dentro de la región, el reporte señala que ‘se espera que el mercado exceda los 12 billones de dólares americanos para 2020, ofreciendo un importante potencial de crecimiento para las compañías e inversores globales de cannabis’<sup>31</sup>. Haciendo eco de esta visión, un ejecutivo de una industria de cannabis recientemente señaló, posiblemente siendo optimista, que ‘cerca de 500 millones de hispano parlantes están próximos a alguna forma de cannabis, medicinal o de estilo de vida’ con un mercado latinoamericano

‘mayor que los mercados de EEUU y Canadá juntos’<sup>32</sup>. Cerca de 40 productores autorizados están operando actualmente en Latinoamérica<sup>33</sup>, y especialmente Colombia y Jamaica son casos de estudio útiles porque permiten identificar algunas prácticas comunes.

Con la implementación de una ley para regular el cultivo y producción de cannabis para propósitos medicinales y científicos en 2016, Colombia permite la ‘distribución doméstica y la exportación de productos basados en cannabis como aceites, cremas e inhaladores’. Esto fue parte del esfuerzo del presidente Juan Manuel Santos para ‘recuperar un país que todavía se está sanando de décadas de guerra interna’<sup>34</sup>. Desde entonces, el país se ha convertido en un jugador clave en el rápido mercado medicinal emergente,

que el periódico Washington Post presentó en una historia de marzo de 2018 titulada ‘Colombia apunta a convertirse en el líder mundial de producción de marihuana legal’<sup>35</sup>. El país tiene el marco legal y comercial más avanzado con cuatro tipos de licencias (fabricación de derivados de cannabis, cultivo de cannabis psicoactivo, cultivo de cannabis no psicoactivo y producción de semillas). En febrero de 2019 se había entregado un total de 193 licencias por el Ministerio de Justicia para semillas (21), para cultivo de cannabis psicoactivo (71) y para cultivo de cáñamo (101)<sup>36</sup>, mientras que el Ministerio de Salud había entregado 91 licencias para la fabricación de derivados<sup>37</sup>. De acuerdo con un análisis realizado en septiembre de 2018, entre las compañías nacionales y extranjeras, ‘al menos siete empresas licenciadas productoras de cannabis de Canadá han montado negocio en Colombia’<sup>38</sup>.

Notable entre ellas está Canopy Growth (que lanzó su división latinoamericana en julio de 2018); Aphria, que adquirió toda la red de Scythian Biosciences de negocio de cannabis en Jamaica, Argentina y Colombia<sup>39</sup>; Aurora Cannabis Inc y Pharmaciolo. Otras compañías importantes en el país incluyen Cannavida, que se establece en Colombia con un equipo de manejo ejecutivo canadiense, FoliumMed<sup>40</sup> y Khiron Life Sciences. Esta última, una empresa verticalmente integrada, fue la primera en ser licenciada para cultivo, producción y distribución en Colombia y cuenta entre su junta directiva con el expresidente mexicano Vicente Fox, un hecho que ayuda a explicar el interés de la compañía en el mercado emergente mexicano. Aunque actualmente dominado por grandes compañías, parece haber intenciones -entre algunas partes del gobierno colombiano- para motivar a las pequeñas empresas locales a entrar en el mercado.

Una de las primeras cooperativas de pequeños productores en obtener licencia de cultivo fue Caucannabis, una asociación de 63 familias asentadas en Cauca -uno de los centros tradicionales del cultivo ilegal en Colombia. Una noticia en mayo de 2018 reportó que los ‘funcionarios esperan que más cultivadores ilegales se conviertan en pequeños y medianos productores legales de esta nueva industria’<sup>41</sup>. De hecho, en febrero de 2019, cerca de 3000 pequeños y medianos productores y comercializadores estaban registrados<sup>42</sup>. Muchos de ellos, sin embargo, no son propietarios de sus licencias y muchos están contratados para trabajar en plantaciones de grandes compañías. Como veremos, en realidad la participación autónoma de los pequeños productores en el mercado continúa siendo afectada por un rango de factores complejos.

Aunque poco desarrollado en comparación con Colombia, Jamaica hoy es también el hogar de un creciente número de compañías de cannabis medicinal con producción permitida a través de licencias expedidas por la Autoridad de Licenciamiento de Cannabis. Con las actuales oportunidades de mercado expandiéndose a través del paso de la legislación que descriminaliza la posesión y legaliza el cultivo personal para uso médico y propósitos espirituales en 2015, el entusiasmo comercial por Jamaica está ampliamente basado en la sobresaliente diversidad de variedades de

cannabis autóctonas; muchas de las cuales parecen ser aptas para propósitos medicinales<sup>43</sup>. Una vez más, muchos negocios de cannabis en las islas están unidos a compañías e inversores canadienses. Notables entre ellos están Jamaican Medical Cannabis Corporation (JMCC), un ‘suministrador’ de cannabis medicinal canadiense-jamaicano que, siguiendo el modelo de inversión de otras compañías de Latinoamérica y el Caribe, recientemente adquirió el 49 por ciento de las acciones de Kirkpatrick Farms, una compañía local de 250 acres. Localizados en las afueras de la Bahía de Montego, la participación de JMCC’s resultará en la introducción de invernaderos con un tamaño que varía entre 3000 y 9000 pies cuadrados, lo que significa el sitio más grande de cultivo único en esta ubicación<sup>44</sup>. Otra compañía local, Herbs Holdings Ltd, recientemente recibió inversiones de la compañía canadiense Cannabis Growth Opportunity Corporation; su primera inversión en el Caribe<sup>45</sup>. También para señalar está la empresa de Kingston Timeless Herbal Care (THC), que se tilda a sí misma como ‘la empresa líder de marihuana médica en Jamaica’. Timeless actualmente se especializa en el alivio del dolor a través de su producto tópico para masajes, aunque está participando en ensayos clínicos, al igual que otras compañías<sup>46</sup>. Y aquí está el reto fundamental. Mientras que compañías como Timeless y JMCC pueden producir y exportar productos derivados de cannabis, y en el caso del JMCC incluir aliados para expandir su potencial de distribución global<sup>47</sup>, el desarrollo de los productos de grado medicinal idóneos para la exportación a gran escala permanece como un proyecto en curso. Esto también representa una parte de un sistema de comercio internacional emergente -y altamente complejo- de cannabis medicinal; un sistema naciente que también resalta las crecientes tensiones acerca de los mercados regulados para el uso de cannabis recreativo.

## **El emergente comercio internacional de cannabis: oportunidades y barreras legales**

Las relaciones comerciales entre países productores tradicionales como Jamaica y grandes mercados de cannabis medicinal en países como Canadá ya están siendo desarrolladas. Esta relación es perfectamente permisible siempre y cuando las empresas puedan asegurar los permisos apropiados para la importación y exportación y las autoridades nacionales se adhieran a las estipulaciones consignadas en los tratados de la ONU y supervisadas por la JIFE sobre comercio internacional de “productos” de cannabis medicinal (una definición que en última instancia se basa en los requisitos individuales de los estados importadores, incluyendo, como se discute a continuación, en relación con buenas prácticas de manufactura y agricultura)<sup>48</sup>. Por ejemplo, aunque quizá haya una sobreestimación por parte de las autoridades colombianas, con el cupo de producción y exportación de Colombia para 2018 según lo presentado y aceptado por la JIFE veríamos al país suministrando el 44 por ciento del uso mundial autorizado; una cifra que corresponde a 40,5 toneladas métricas de flor seca para la conversión en derivados. Mientras que en mayo de 2018, diez compañías colombianas fueron autorizadas con cupos de cultivo en relación a la producción para esta meta de exportación<sup>49</sup>, pocas lograron iniciar producción ese año y



casi nada fue exportado. La cuota subutilizada de Colombia en 2018 fue transferida para el siguiente año por el sistema administrativo de la JIFE.



Illicit cannabis cultivation, Jamaica. TNI/Martin Jelsma August 2018

Dicho esto, tal como con otros estados productores/exportadores, el entusiasmo inversionista<sup>50</sup> puede también acompañarse por una apreciación de las incertidumbres que aun rodean la naturaleza del mercado, particularmente en relación con las regulaciones de los países importadores. En el caso de Health Canada (departamento del gobierno encargado de la salud en Canadá) aún permanece difuso cómo regulará las importaciones a ese país -actualmente un 'cliente' clave para el cannabis medicinal-. Además, otros destinos importantes para la exportación como Alemania y Australia todavía no han anunciado si abrirán sus mercados a las exportaciones colombianas<sup>51</sup>. Con la alta restricción de negocios en productos de cannabis medicinal en EE. UU.<sup>52</sup>, también parece posible que países como Colombia apunten a mercados en Latinoamérica, particularmente México, Perú y Argentina, así como otros países europeos, incluyendo Italia y Croacia<sup>53</sup>. De hecho, mientras algunas personas dentro de la industria ven las recientes recomendaciones de la OMS (ver Cuadro 1) como un propulsor para incrementar la demanda global de cannabidiol (CBD)<sup>54</sup>, se mantiene una

barrera para la exportación debido a las preocupaciones legítimas de los estados importadores acerca de la calidad necesaria del grado medicinal.

En los meses recientes se ha visto un florecimiento de exportaciones a Canadá de productos para pruebas de análisis; 'un movimiento destinado a mostrar que el cannabis que se cultiva en Sur América es de "alta calidad"'. Por ejemplo, el primer envío de aceite medicinal de cannabis cultivado y extraído en Jamaica con destino Canadá en septiembre de 2018, fue hecho por Timeless teniendo permisos de importación y exportación de Health Canada y del Ministerio de Salud de Jamaica respectivamente<sup>55</sup>. Unos pocos meses después en Colombia, Ecomedics SAS, que opera como Clever Leaves y está respaldado por la firma de inversiones estadounidense Northern Swan, obtuvo las aprobaciones necesarias para, por primera vez, enviar cannabis legalmente a Canadá, en este caso flores secas de cannabis<sup>56</sup>. Un arreglo similar fue negociado en África por un productor de Lesotho<sup>57</sup>.

En medio de la siempre excitante discusión de un emergente, aunque gradual y potencialmente muy lucrativo, sistema de comercio internacional para el cannabis medicinal, aún permanece la creencia que los beneficios saltarán dramáticamente muy pronto cuando se dé la inevitable apertura del comercio entre fronteras con los mercados de cannabis recreativo regulados existentes y futuros. De hecho, como se mencionó anteriormente, esta expectativa está alimentada por la tendencia de los analistas de mercado para combinar el potencial de los mercados medicinal y recreativo ('o de estilo de vida'). Sin embargo, sin alguna forma de acuerdo entre la legislación internacional, el comercio internacional de cannabis entre jurisdicciones reguladas para propósitos no medicinales será muy difícil de justificar legalmente. Para definir un camino a seguir que esté alineado a las leyes internacionales la discusión está actualmente en la exploración de la opción de un acuerdo de 'modificación inter se' entre varios países que piensen de manera afín (Cuadro 3). Aunque puede que todavía esté lejano, esto podría no solo resolver el conflicto local de los marcos legales de regulación del cannabis doméstico dentro de los parámetros de los tratados de la ONU, sino que también podría legitimar el comercio internacional de productos de cannabis para propósitos no medicinales entre las partes del acuerdo inter se. Hasta que tal mecanismo sea puesto a punto, no obstante, el comercio legal de cannabis para propósitos recreativos será imposible y los estados estarán poco dispuestos a involucrarse en cualquier forma de comercio transnacional.

### Cuadro 3: Modificación del tratado *inter se*

Muchas rutas posibles están disponibles para países con mercados regulados de cannabis recreativo para reconciliar sus legislaciones domésticas y sus compromisos con los tratados de control de drogas de las Naciones Unidas. Con las crecientes tensiones en los tratados, una opción sobresale como legalmente legítima y políticamente factible: el procedimiento 'inter se' proporcionado por la Convención de Viena en la Ley de los Tratados. Bajo un acuerdo *inter se*, un grupo de países de pensamiento semejante pueden crear colectivamente un nuevo sub tratado de marco de trabajo solo para cannabis y modificar sus obligaciones dentro de las convenciones de control de drogas, que tenga efecto solamente entre ellos.

Esta propuesta puede permitir que los países pioneros construyan una plataforma para el cannabis regulado a la que muchos países se podrían unir con el tiempo. Esto permitiría reformas progresivas a nivel de los países, sin estar en detrimento de la ley internacional. Crucialmente, un acuerdo *inter se* también puede abrir la posibilidad de comercio internacional regulado entre los mercados lícitos, permitiendo que los pequeños productores de los países productores tradicionales de cannabis del Sur Global participen en el comercio transnacional a niveles regional y global<sup>58</sup>.

## 2.LA TRANSICIÓN DESDE LA ILEGALIDAD

La tendencia política hacia la regulación, tanto en cannabis medicinal como más adelante un uso recreativo extensivo en una gran cantidad de jurisdicciones, abre las oportunidades potenciales a los pequeños productores para cambiar hacia el mercado legal de rápida expansión. Además, sería más que justo que todos aquellos que han estado suministrando al mercado ilegal, los más afectados por la ‘guerra contra las drogas’, y los que de diferentes maneras trazaron el camino para los cambios políticos, fueran los primeros en la línea al beneficiarse de los espacios lícitos emergentes en el mercado. Los que intentan la transición fuera de la ilegalidad, de todas maneras, enfrentan dificultades debido a una combinación del legado de la criminalización y las barreras legales y administrativas para entrar. Conquistar y proteger espacios para los pequeños productores en los países tradicionalmente productores dentro de las dinámicas del mercado de cannabis actual, sobrecalentado y altamente competitivo, requerirá discriminación positiva y estrategias legislativas y de mercado bien diseñadas. Y, si bien no es el foco de este informe, lo mismo aplica para las comunidades afro y latinas en los EE. UU. o para las minorías étnicas en lugares que han sido afectados desproporcionadamente por las leyes de prohibición de drogas.

Esta dinámica está bien resumida en la Comisión de Marihuana CARICOM cuando señala que ‘aceptar el cannabis y la marihuana como un medio de desarrollo económico es un desafío’. Y añade con más detalle que ‘una preocupación sería es que el nuevo sistema puede dejar en manos de las grandes empresas extranjeras poder económico y enormes beneficios, en detrimento de muchos inversores, incluyendo pequeños productores [...] el cannabis ha producido importantes ganancias económicas y estilos de vida para pequeños productores y comerciantes, que ahora temen que la liberalización y la legalización los desempodere.<sup>59</sup>’. Estas preocupaciones han resonado, especialmente en el Caribe. En la apertura del Debate sobre el Estado de la Nación en el Senado de Jamaica 2018/2019, la senadora gubernamental Kerensia Morrison dijo:

*Nuestros pequeños productores, el hombre pequeño, no debe ser dejado por fuera de este lucrativo barco de la ganja. Es muy importante que los jamaíquinos ordinarios no sean marginalizados mientras nosotros capitalizamos los beneficios del ‘Oro Verde’ que es la industria de la ganja medicinal. Los pequeños productores tradicionales de ganja, los mismos que han sido perseguidos y que han recibido todo el*

*peso de la ley, los mismos que primero creyeron en el poder de la hierba, los mismos que fueron vistos como inútiles o criminales, no deben ser dejados de lado por aquellos que nunca creyeron en ellos, pero que tienen los grandes capitales para entrar en la industria. [...] El pequeño productor, el hombre del campo, los Maroons, los practicantes de Kumina, los Rastas que ancestralmente han considerado la hierba santa como sagrada, no deben ser alienados ahora que el mundo los acepta. Ellos también deben ser la cara de la recompensa del cannabis. Deberíamos crear un nicho para ellos, incluirlos en las discusiones, incluirlos en el marco regulado donde puedan ser entrenados en normatividad y monitoreados según los requerimientos de la ley y la autoridad de licencias<sup>60</sup>.*

### Cultivo de cannabis tradicional y de subsistencia

Las tradiciones ancestrales del uso médico, cultural y ceremonial del cannabis se dispersaron a través de Asia, África y el Oriente Medio, y fueron traídas a América por la conquista española<sup>61</sup>, la trata masiva de esclavos desde África y las migraciones desde India, China y el Oriente Medio. Las preparaciones de cannabis también se establecieron firmemente en la medicina occidental a mediados del siglo XIX<sup>62</sup>. Como se mencionó antes, todas estas prácticas se han sometido a presiones desde la Convención Única de Drogas Narcóticas de 1961. En muchos países, como Marruecos, India y Pakistán, a pesar de la introducción de duras leyes contra las drogas, las tradiciones culturales y los usos religiosos han encontrado la manera de sobrevivir hasta hoy gracias a una combinación de amplia aceptación social, tolerancia informal y prácticas no punitivas.

En las décadas de 1960 y 1970 las revoluciones culturales en América del Norte y Europa incrementaron la demanda del norte, y el cultivo ilícito de cannabis para abastecer esos nuevos mercados rápidamente se expandió en las áreas de producción tradicionales y en los nuevos países exportadores como México, Colombia, Sudáfrica, Jamaica y algunos otros países del Caribe. Esta tendencia se aceleró en parte debido al impacto de los ajustes económicos neoliberales y de las políticas de libre comercio. La expansión de las industrias extractivas y el fin de los acuerdos de *commodities* que regulaban el comercio internacional en materiales crudos a través de un sistema de cupos de exportación -con el objetivo de prevenir fluctuaciones de precio excesivas y de estabilizar los mercados internacionales de *commodities*- tuvo impactos dramáticos que en algunos casos contribuyeron directamente a incrementar significativamente los cultivos ilícitos<sup>63</sup>.



En Jamaica, por ejemplo, lo que podría considerarse como la invasión de las compañías multinacionales de bauxita desplazaron a muchos pequeños granjeros de sus tierras; cerca de 300.000 jamaquinos migraron en las décadas de 1960 y 1970 al Reino Unido, Estados Unidos y Canadá<sup>64</sup>. Otros migraron a la ilegalidad, invadiendo lotes de tierra para cultivar ganja, como se conoce el cannabis en la isla. Posteriormente, el levantamiento del tratado comercial para el banano llevó a un incremento de cultivo de cannabis en Jamaica y en las islas Windward, especialmente en San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía. La industria bananera del oriente del Caribe ha sido dominada históricamente por fincas bananeras familiares de pequeña escala, incapaces de competir en un libre mercado contra las plantaciones de Centro y Suramérica<sup>65</sup>. Un memo de la Comisión Europea de 1997 advertía que tal cambio 'puede llevar directamente a la destrucción de la industria bananera del Caribe y puede producir severas dificultades económicas e inestabilidad política en una región que ya está luchando con dificultades y necesidades considerables' y que los 25.000 productores de banano de las Islas Windward 'buscarán fuentes de ingresos alternativas'. 'Desafortunadamente', concluye, 'el reemplazo más obvio para el banano son las drogas<sup>66</sup>'. En la década siguiente, el régimen preferencial de los bananos fue desmantelado gradualmente y –como se predijo– muchos cultivadores de banano se pasaron al cannabis. 'La marihuana es el banano del siglo XXI' dijo Camillo Gonsalves en 2014, Ministro de Asuntos Exteriores de San Vicente, y los cultivadores locales confirmaron que la ganja 'ha educado a sus hijos, construido sus casas y permitido a los residentes sobrevivir a la caída económica de la empresa de bananos que una vez fue provechosa<sup>67</sup>'.

Con este panorama, la expansión del mercado global de cannabis ha servido para muchos como una red de seguridad ante otras opciones de sustento económico viables. Es imposible estimar cuántos pequeños productores en el Sur Global actualmente dependen del cultivo ilícito de cannabis para poder subsistir. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) publica los estimados anuales de cultivo de amapola y coca basada en su programa de monitoreo de cultivos, pero ha sido cuidadosa de proporcionar estimados de cannabis debido a la falta de datos confiables. Un primer intento en 1999 estimaba que 'el total de áreas en donde se cultiva cannabis o crecen plantas salvajes está entre 670.000 y 1.800.000 ha'<sup>68</sup>. Las fuentes principales en el Sur Global fueron Afganistán, Albania, Camboya, Colombia, Jamaica, Kazajistán, Líbano, Marruecos, México, Nepal, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Sudáfrica y Tailandia. Con el tiempo, el cultivo doméstico de sustitución de importaciones y el cultivo doméstico para uso personal se expandieron en los EE. UU., Canadá, los Países Bajos, España y otros.

En respuesta a la Resolución 59/160 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que solicitó un estudio del mercado global del cannabis, UNODC publicó sus mejores estimados en un capítulo especial en el Informe Mundial de Drogas de 2006 (RMD), alcanzando una producción global en 2004

de 45.000 toneladas métricas de flores de cannabis y 7.500 toneladas métricas de resina. Pero la conclusión principal fue que 'pocos gobiernos pueden dar un estimado confiable de la proporción de cultivos en sus propios países. [...] Incluso si el número de hectáreas de cultivo de cannabis estuviera documentado, hay pocos estudios acerca de cuánta droga producen esos campos por cosecha. Como resultado, el estimado de la producción global permanece altamente tentativo<sup>69</sup>'. El Informe Mundial de Drogas de 2009 menciona un rango de entre 13.300 a 66.100 toneladas métricas de flor y entre 2.200 y 9.900 toneladas métricas de resina<sup>70</sup>.



Ilustración del año 512 AD Vienna edición de De Materia Medica por Pedanius Dioscorides (40–90 AD). Colección Hash, Marihuana & Hemp Museo Amsterdam/Barcelona

Desde entonces, la UNODC ha evitado los estimados de producción global y simplemente señala los altos niveles de incertidumbre porque el cannabis puede ser cultivado –en interior y exterior– en casi cualquier país del mundo y solo proporciona ejemplos seleccionados de estimados de cultivo y datos de erradicación y decomisos para ilustrar la magnitud del mercado. Los ejemplos proporcionados en el IMD acerca de los ampliamente variables estimados nacionales incluyen los Estados Unidos, en donde los estimados oficiales varían por un factor de seis, señalando el hecho de que incluso los





Secado de cannabis cosechado, Rif, Marruecos. TNI/Pien Metaal Julio 2009

países con buenos recursos para los sistemas sofisticados de monitoreo luchan para tener estimados creíbles del alcance del cultivo doméstico de cannabis<sup>71</sup>. También son una gran incógnita países grandes como Rusia (en donde se dice que el 70 por ciento del cannabis que se consume es de producción local), India (con una antigua tradición de cannabis en muchos estados) y China.

Un caso extraño reportado es Kazajistán, el supuesto lugar natal del cannabis en Asia Central hace más de 10.000 años, donde la cultura local del cannabis está aún vigente e incluye el uso de la fibra en textiles y medicina tradicional y sus usos sociales. Datos recolectados en el estudio de la UNODC de 1999 indican la presencia 330.000 hectáreas de cultivos extensivos de cannabis en el país, principalmente con un bajo contenido de THC que puede llegar hasta el 3 por ciento<sup>72</sup>. Las autoridades gubernamentales han estimado recientemente la cantidad de cannabis silvestre y cultivado en el valle de Chui, la principal área de producción, en 140.000 hectáreas<sup>73</sup>. Hasta dos tercios de los habitantes del valle pueden estar envueltos con el cultivo de cannabis o con la resina para usos locales y para exportación al resto de Asia Central y Rusia. Dariga Nazarbayeva, antigua Viceprimer Ministra, miembro del Parlamento e hija del Presidente Nursultan Nazarbayev llamó a un cambio en la actitud frente al cannabis: '¿Cuántos años han luchado nuestras fuerzas de la ley contra el cultivo en el valle de Chui?, ¿podemos preguntar cuánto del presupuesto que se ha gastado en estos esfuerzos ha sido efectivo? Hoy, probablemente ¿es tiempo de usar este cultivo silvestre de cannabis para buenos propósitos, para propósitos medicinales, con la visión de desarrollar la economía nacional?'<sup>74</sup>

Solo en Marruecos, a pesar del declive en el cultivo desde un récord de 134.000 hectáreas en 2003 a cerca de 47.000 en 2013, un estimado de 90.000 hogares (o 760.000 personas) dependen del cultivo de cannabis para su subsistencia, de acuerdo con las cifras citadas por el Ministerio de Interior;

otros observadores han estimado cálculos de 140.000 hogares<sup>75</sup>. De acuerdo con un estudio anterior de la UNODC, 'se estima que el total de los ingresos del cultivo de cannabis es cerca de 325 millones de dólares americanos. Basado en un estimado de casi 804.000 personas beneficiadas del cultivo de cannabis en la región del Rif, esto representa un ingreso bruto per cápita de 400 dólares americanos, muy por debajo del ingreso per cápita total de 2003, que fue de 1.478 dólares americanos'. 'Claramente', el estudio señala, 'la producción de cannabis en Marruecos es el recurso de los granjeros pobres, quienes no tienen una buena parte del negocio'<sup>76</sup>.

De la extrapolación de los estimados de los hogares productores en Marruecos a la consideración de los estimados de producción global, así como adicionando jornaleros involucrados en la cosecha y más, es seguro decir que el cultivo de cannabis ilícito representa una economía esencial para la subsistencia de muchos millones de personas en el Sur Global.

### **Barreras para entrar en el mercado lícito**

Mientras el mercado continúa emergiendo y cobra forma en el Sur Global, se pueden identificar presagios del futuro en el Norte Global. Las dificultades encontradas en superar los problemas legales de la prohibición están bien documentadas en los EE. UU. e incluso en estados que -atraídos por el concepto de justicia social- intentan dar acceso preferencial a aquellos que han estado envueltos en abastecer el mercado ilícito. Por ejemplo, proteger a los productores de pequeña escala fue parte de la campaña para la Proposición 64, la cual fue aprobada por el 57 por ciento de los votantes californianos en noviembre de 2016. La medida prohíbe los sitios de cultivo mayores a un acre hasta 2023; una medida encaminada a 'asegurar que la industria de la marihuana no medicinal de california se construya en torno a pequeños y medianos negocios mediante la prohibición de licencias de cultivo a gran escala durante los primeros cinco

años'. La implementación de la regulación, sin embargo, les permite a los operadores recibir un número ilimitado de licencias para pequeños cultivadores, creando un vacío legal en el cual ellos pueden agrupar licencias para configurar grandes fincas<sup>77</sup>. La Asociación de Cultivadores de California ha llamado la atención sobre las distintas barreras para entrar en el mercado legal, y en febrero de 2018 se estima que solo el 0,78 por ciento de los 68.150 pequeños productores en el estado fueron capaces de obtener licencias<sup>78</sup>.

El hecho de que muchas regulaciones estatales prohíban que las personas con condenas por delitos relacionados con drogas trabajen en la industria del cannabis, que afecta principalmente a las personas de las comunidades afro y latina, ha desencadenado solicitudes de leyes de licencias diferenciadas 'que prioricen las comunidades de primera línea y a las comunidades que han sido más afectadas'<sup>79</sup>. En el presente, sin embargo, solo un pequeño porcentaje de los negocios de cannabis en los EE. UU. son propiedad de las minorías, y se ha alegado persuasivamente que 'definitivamente debe haber igualdad de oportunidades sociales que permitan que los que hayan sido golpeados duramente por la guerra contra las drogas sean los primeros en la línea para beneficiarse'<sup>80</sup>. Incluso se ha pronunciado a favor de las 'reparaciones de la guerra contra las drogas', porque 'es una nota al pie muy cruel para la historia de la legalización de la planta que las sanciones por relación anterior con cannabis puedan convertirse en una barrera para la entrada en esta nueva y lucrativa industria legal'<sup>81</sup>. Con esto en mente, San Francisco, Los Ángeles, Oakland y Sacramento ahora son pioneros en programas de igualdad que priorizan las licencias para personas de bajos ingresos que han vivido en áreas devastadas por la 'guerra contra las drogas', y que les ayudan a expungar los registros de condenas de antiguos crímenes de drogas<sup>82</sup>.

Algunos dentro de la industria del cannabis medicinal están empezando a adoptar una perspectiva similar y están señalando una completa falta de compromiso con este tema en el sector. 'Puedes ir a una conferencia de inversión de cannabis y nadie está hablando del hecho de que justo en el camino hay gente que está en la cárcel por fumar o comerciar o cultivar éste mismo producto', dijo el inversor Ryan Ansin en 2017. 'Dejar esto por fuera de una conversación sobre inversiones es completamente erróneo'<sup>83</sup>, enfatizó. Un año atrás cuando escribió sobre la actitud codiciosa que él presenció a su alrededor en el surgimiento del sector comercial, Ansin propuso un 'Relato de Advertencia para la Industria del Cannabis' y cuenta cómo el 'frenesí' en torno a las potenciales ganancias lleva a los grandes participantes a construir una 'armadura'... para defender la supremacía de sus compañías en el camino y convertirse en el gorila que dismantelará a los pioneros'. Teniendo esto presente, él se dirige a sus coinversores de la industria diciéndoles: 'No encendí la chispa que me permite monetizar el cannabis legalmente, y apuesto que muchos de los que me están leyendo tampoco. Alguien lo hizo. Llevemos la antorcha con la intención de prosperar, no para prender fuego a los demás'<sup>84</sup>.

## Desarrollo alternativo con cannabis

Los pequeños cultivadores de cannabis del Sur Global enfrentan obstáculos muy similares, si no peores, para conquistar un lugar en el mercado legal. Muchos países han expresado su interés en usar los espacios lícitos de rápida apertura en el mercado global como una oportunidad de 'desarrollo alternativo' para los pequeños productores que actualmente abastecen el mercado ilegal, como una alternativa más viable en comparación con los fallidos proyectos de 'sustitución de cultivos' del pasado. De hecho, durante las negociaciones ocurridas a final de la década de 1950 para la Convención Única de 1961, hubo algún reconocimiento de que la obligación del tratado de eliminar el cultivo ilícito requería la provisión de medios alternativos de vida para las comunidades involucradas. Marruecos, por ejemplo, luego de lograr la independencia, llamó la atención acerca del problema de que 'miles de personas han vivido por años del cultivo de kif, y ha sido su principal fuente de subsistencia' y requirió ayuda para el desarrollo a la comunidad internacional<sup>85</sup>.

Mientras el 'desarrollo alternativo' se convierte en un asunto importante de debate en las Naciones Unidas para la coca y la amapola, solo un puñado de estos proyectos ha sido establecido para los cultivadores de cannabis. Solo en el Líbano, Marruecos (ver abajo), Indonesia y Filipinas, se ha implementado, aunque ninguno de ellos ha sido exitoso. Los insistentes llamados a la comunidad de donantes internacionales, especialmente desde los países africanos, por más inversión para el desarrollo en su área han caído en oídos sordos: nadie cree realmente que pueda funcionar en el caso del cannabis ni ocupa un lugar importante en la agenda política. Sin embargo, la reciente tendencia regulatoria ofrece una perspectiva completamente nueva al proporcionar alternativas de subsistencia para los campesinos actualmente involucrados con la economía ilícita del cannabis.



Bandera de la asociación de granjeros jamaquinos TNI/Martin Jelsma  
Agosto 2018

Por ejemplo, inició recientemente un proyecto piloto con comunidades rurales en Jamaica, representando un importante



primer paso para utilizar la apertura de espacios lícitos en el mercado global del cannabis como una oportunidad para los pequeños productores que actualmente producen para el mercado ilícito. La Autoridad de Licenciamiento de Cannabis (CLA) introdujo en mayo de 2016 un sistema de licencias escalonado para la ganja medicinal, destinado a 'liberar a los productores a pequeña escala que han sido previamente sujetos de acciones punitivas por parte de las fuerzas de la ley<sup>86</sup>'. El Primer Ministro de Jamaica Andrew Holness, anunció que en el primer cuatrimestre de 2019 el gobierno 'develará un programa de desarrollo para los cultivadores en el sector de

la ganja [...] para asegurar que los pequeños productores del sector estén protegidos mientras la industria de la marihuana global se expande. [...] porque es un temor real que la industria emerja, se haga más corporativa y que el original ganja-man, el original cultivador, pueda ser dejado por fuera de las ganancias y los beneficios<sup>87</sup>'. El proyecto de 'Desarrollo Alternativo' de CLA está siendo desarrollado en colaboración con Westmoreland Hemp & Ganja Farmers Association y la comunidad Maroon de St. Elizabeth, y está 'encaminado hacia la transición de los cultivadores ilegales de ganja a una industria legal regulada<sup>88</sup>'.

#### Cuadro 4: Ley de Amnistía SVG

En diciembre de 2018 el parlamento de San Vicente y las Granadinas aprobó dos leyes acerca de cannabis: la Ley de Industria de Cannabis Medicinal de 2018 y la Ley (de Amnistía) de Cultivo de Cannabis de 2018, que establece la industria legal del cannabis medicinal. La Ley de Amnistía está diseñada para ayudar a transitar a los pequeños productores que han cultivado y comercializado ilegalmente cannabis hacia un estatus legal como cultivadores licenciados de cannabis medicinal:

'UNA LEY para otorgar una amnistía para el período que comienza el 1 de agosto de 2018 y termina el 1 de julio de 2019 o un período posterior que será determinado por la Casa de la Asamblea por resolución, para las personas involucradas en el cultivo de cannabis, contrario a la sección 8 de la Ley de Prevención del Abuso de Drogas y cualquier otra enmienda relevante, que de otro modo podrían ser procesados penalmente por delitos penales probados y otros procedimientos bajo esa Ley o cualquier otra ley vigente en vigor<sup>89</sup>'.

Durante este período los granjeros pueden manejar sus cosechas de cannabis en una agencia del gobierno, la Autoridad de Cannabis, para venderlo a una compañía licenciada local o extranjera para producir y comerciar productos terminados con propósitos medicinales. De acuerdo con Junior Spirit Cottle, un cultivador tradicional y defensor desde hace tiempo de la reforma de ley en la isla, la ley de Amnistía es 'un intento para poner en manos de los cultivadores tradicionales un dinero que necesitan mucho al permitirles vender legalmente sus cultivos existentes y cultivar cannabis por un año y venderlo a los inversores exportadores para la extracción de aceites y medicinas<sup>90</sup>'. Los que se rindan o vendan sus cultivos no serán perseguidos y podrán aplicar a una licencia para empezar a producir para el mercado del cannabis medicinal recientemente creado.

Se estima que 2000 cultivadores pueden calificar para una licencia con o sin cannabis en su posesión durante el período de amnistía, así como todos los que estuvieron previamente relacionados con el comercio ilícito, mientras registren y proporcionen toda la información a la Autoridad de Cannabis. Una vez una persona entra en este mercado legal, puede cultivar un área máxima de 5 acres (2 ha) y tendrá que vender su ganja a las compañías de cannabis medicinal, y todo dependerá de su éxito o fracaso para establecer estas negociaciones. El Gobierno facilitará asistencia práctica y asesoría, pero no será responsable por el éxito individual. La nueva legislación intenta cumplir con las previsiones de los tratados de las Naciones Unidas y el Gobierno sabe que el mercado recreativo ilegal no va a desaparecer. Los productores licenciados que produzcan para el mercado recreativo no solo perderán sus licencias, sino que serán procesados criminalmente.

La posesión de tierra para calificar como un productor licenciado es uno de los grandes retos de esta ley de cultivo, porque mucho cannabis está creciendo en las llamadas tierras de la corona. Como dijo Spirit, 'las condiciones de juego no están al mismo nivel, porque los extranjeros, los inversores, tienen el dinero [y] los cultivadores, ellos no tienen tierras<sup>91</sup>'. Para corregir este asunto, el gobierno ha anunciado su intención de tomar posesión y distribuir un estimado de hasta 3.500 acres para que sean empleados con este propósito. Al mismo tiempo, el Primer Ministro Ralph Gonsalves señaló que las partes interesadas deben ser cautelosas con sus expectativas: 'no hay una olla llena de oro al final del arcoíris metafórico del cannabis medicinal. *Tienes que trabajar duro e inteligentemente, en este negocio competitivo*<sup>92</sup>'.

Muchos otros países que recientemente han permitido el uso del cannabis para propósitos medicinales intentan introducir esquemas de acceso preferencial para los pequeños productores. La regulación del cannabis medicinal introducida en Colombia en 2016, por ejemplo, requiere

que las compañías licenciadas adquieran, en los primeros cinco años, al menos el 10 por ciento de su materia prima de cannabis de los pequeños productores<sup>93</sup>. En Tailandia, los cambios legislativos adoptados en diciembre de 2018 legalizaron los usos medicinales de las plantas de

cannabis y kratom -incluyendo los usos tradicionales- en un intento por *‘mejorar sosteniblemente la calidad de vida de las comunidades rurales de tierras altas en Tailandia’*<sup>94</sup>. Refiriéndose al programa de cannabis medicinal, el Primer Ministro Prajin Juntong aseguró que *‘todos los beneficios irán al pueblo Tailandés y al país’*<sup>95</sup>. En febrero de 2019, se aprobó una ley de amnistía limitada para perdonar a los pacientes y convictos por posesión de cannabis<sup>96</sup>. La Ley de la Industria Medicinal de Cannabis aprobada en San Vicente y las Granadinas en diciembre de 2018, específicamente apunta a *‘promover también el desarrollo de proyectos de cannabis medicinal con cultivadores tradicionales que puedan requerir tal asistencia como un mecanismo de sustitución para el cultivo ilícito de cannabis’*<sup>97</sup>. La ley se acompañó por otra ley de amnistía específicamente diseñada para los cultivadores tradicionales (Cuadro 4).

Desafortunadamente, ninguno de estos intentos iniciales ha probado permitir que los pequeños cultivadores locales superen genuinamente los obstáculos para entrar a un mercado global competitivo, mientras compañías privadas extranjeras -en ocasiones con la ayuda de los políticos locales con intereses en el negocio- están esperando para invadir y capturar estos espacios de mercado con millones de dólares para invertir<sup>98</sup>. A pesar de las buenas intenciones y de las protestas de cara al público acerca de su compromiso con las comunidades locales<sup>99</sup>, el seguimiento a muchas compañías de cannabis medicinal que operan actualmente en países como Jamaica y Colombia está lejos de los compromisos adquiridos (Cuadro 5).

### Cuadro 5: La Fiebre del Oro Verde en Colombia

El cannabis medicinal se hizo legal en Colombia con la adopción de la Ley 1787 en julio de 2016, y varios decretos fueron publicados en los años siguientes que describen en detalle los requerimientos para obtener diferentes tipos de licencias para investigación, cultivo, procesamiento y exportación<sup>100</sup>. Esto coincidió con los acuerdos de paz con las FARC que incluían acuerdos de reforma agraria y asistencia para el desarrollo en las áreas de conflicto con gran presencia de cultivos ilícitos. Aunque se estableció el programa especial de sustitución, solo fue aplicado al cultivo de coca, dejando la apertura al mercado del cannabis medicinal como la única oportunidad disponible para las comunidades envueltas con el cultivo ilegal de cannabis. Una provisión especial que fue incluida en la regulación requiere que las compañías de cannabis medicinal adquieran al menos el 10 por ciento de su material crudo de los pequeños productores. Las altas expectativas frente a las proyecciones de mercado, los cambios políticos, las condiciones climáticas ideales para el cultivo y los comparativamente bajos costos de producción, han impulsado una Fiebre del Oro Verde que atrae la inversión extranjera. Esta ha sido llamada la segunda ‘Bonanza Marimbera’, refiriéndose al período entre 1975 y 1985 cuando el cultivo de cannabis explotó y las importaciones ilegales a EE. UU. dieron como resultado el nacimiento de las primeras bandas de tráfico de drogas en Colombia.

La especulación de compañías extranjeras acerca del potencial exportador de cannabis medicinal de Colombia se ha esforzado por conectar con la realidad local de la economía de subsistencia del cannabis ilegal que se ha desarrollado en medio del conflicto armado, y que, obviamente, no ha proporcionado condiciones favorables para crear una cultura de producción orgánica sostenible o una fuerte organización comunitaria. Los pioneros, como las compañías canadienses PharmaCielo y Khiron, aplaudieron la idea de incluir a los pequeños productores y contribuir al proceso de paz, prometiendo mantener altos estándares éticos en sus inversiones en Colombia. Pero al ser confrontados con las complejidades en campo, muchas compañías optaron por establecer sus propios sitios de cultivo y simplemente contrataron algunos campesinos locales como jornaleros para cumplir con la regla del 10% requerida por el gobierno, en lugar de establecer alianzas encaminadas a fortalecer las capacidades de los productores locales en la transición hacia los mercados legales en sus propios términos. Así mismo, muchas de las iniciativas locales que surgieron inicialmente y obtuvieron licencias han sido compradas por compañías extranjeras para tener un pie en la puerta y beneficiarse del conocimiento local, contactos y acuerdos de licencia. En medio de estas circunstancias tan difíciles y competitivas, se mantienen los intentos para establecer alianzas genuinas y arreglos de beneficio compartido con las comunidades locales que cultivan cannabis.

## 3. DESARROLLANDO MERCADOS DE COMERCIO (MÁS) JUSTO DE CANNABIS

Algunas de las áreas clave a tener en cuenta para el desarrollo de mercados de comercio (más) justo pueden ser organizadas en términos de un conjunto de marcos interconectados, teniendo en cuenta la naturaleza intrincada, transversal y compleja del ambiente comercial y legal.

### Marco productor

#### a) Empoderando a los productores a través de modelos de negocio inclusivos

La clave para desarrollar un comercio (más) justo en el mercado de cannabis será encontrar la manera en la cual los cultivadores de cannabis, particularmente aquellos de las comunidades de cultivadores tradicionales, aquellos que han cultivado cannabis dentro de las economías ilícitas

principalmente como una estrategia de supervivencia y aquellos que han sufrido más por la represión, criminalización y estigma social, puedan tomar ventaja de la apertura del mercado legal de cannabis. A pesar del cambio formal de la ilegalidad en los países que han tenido reformas políticas de cannabis, en relación con ambos mercados, el medicinal y el recreativo, será difícil que las voces de los cultivadores de cannabis sean escuchadas tal como hemos visto. Sin embargo, un enfoque en el empoderamiento de los cultivadores y trabajadores del mercado de cannabis, puede ser un poderoso paso hacia la superación de estas barreras.

A este respecto, se pueden aprender lecciones positivas y negativas de otros sectores. En el sector agrícola y alimenticio, por ejemplo, se ha puesto mucha atención al desarrollo de

los 'modelos de negocio inclusivos'<sup>101</sup>. Esto puede abarcar un rango de estructuras diferentes, desde joint ventures (empresas conjuntas), compañías de propiedad campesinos/productores, e iniciativas de comercio justo, entre otras (Cuadro 6). Ellos están en contra de los mercados generales de *commodities* en donde los campesinos productores simplemente son vistos como los suministradores de materia prima en un proceso lineal de entrada y salida. En lugar de que los productores ocupen automáticamente el lugar más bajo de la cadena de suministro en donde se captura el menor valor y en donde los términos y condiciones son dictados por los de arriba, los modelos de negocio inclusivos se centran en cómo los productores pueden estar involucrados en los procesos de valor agregado, tener mayor control democrático y convertirse en abogados para sí mismos.

#### Cuadro 6. Modelos de negocio inclusivos

Los modelos de negocio inclusivos se diferencian de las demás prácticas de negocio de acuerdo con la manera en que la propiedad, la voz, el riesgo y la recompensa son compartidos entre los socios<sup>102</sup>. Como un principio general, la propiedad está ampliamente distribuida entre los socios, con socios teniendo mayor poder en las estructuras de toma de decisiones, mientras que los riesgos y recompensas también son compartidas. La forma exacta que adopte puede variar enormemente. Unos pocos ejemplos de tipos más específicos incluyen:

- Compañías o empresas conjuntas (Joint Ventures): envuelve el establecimiento de una opción de negocio por dos actores independientes del mercado que disfrutan la copropiedad del emprendimiento a través de acuerdos de acciones. Estos permitirán a los productores influenciar las políticas de precios, acceder a información corporativa, recibir dividendos y generalmente ejercer una gran autoridad en la toma de decisiones.
- Empresas propiedad del productor: implica la creación de una compañía licenciada en nombre de los miembros la cual es usada para comerciar, hacer compras conjuntas, adquirir bienes y para representar los intereses de sus miembros. A menudo esto implica un registro como cooperativa, aunque esto puede ser complementado por otras estructuras a través de la formación de fondos y asociaciones.
- Iniciativas de comercio justo: implican un precio mínimo garantizado para los productores y un beneficio social que es pagado por el consumidor para ser invertido en proyectos para el desarrollo de la comunidad, la educación y el entrenamiento. Las iniciativas de Comercio Justo Oficiales están certificadas por una tercera parte auditora con el fin de recibir y ser comercializado con el sello de Comercio Justo.

Un elemento esencial del empoderamiento de los productores es el fortalecimiento de cooperativas de cannabis y asociaciones de cultivadores. Juntando recursos, tecnología y conocimiento, es posible que los productores mantengan un grado de independencia y tengan mayor influencia en el mercado. Esto puede permitirles hacer compras conjuntas de tierra, edificaciones y equipos que de otra manera serían muy costosos para un único productor, o para sortear las complejas regulaciones y estándares de manera colectiva.

Hay varios ejemplos de tales cooperativas de cannabis ya conformadas, que operan de acuerdo con diferentes modelos, dependiendo también de los contextos legales. En Uruguay, por ejemplo, las cooperativas de usuarios que cultivan cannabis colectivamente para consumo personal están completamente reconocidas, y se les permite tener hasta 99 plantas y entre 15 y 45 usuarios autorizados para su

conformación. En febrero de 2019 había 114 clubs cannábicos y un total de 3.450 miembros oficialmente registrados<sup>103</sup>. Como se señaló antes, en el complicado departamento del Cauca, un grupo de indígenas Nasa formó la cooperativa de cultivo y producción 'Caucannabis'. Aunque no sin pocos problemas, ellos recientemente obtuvieron la aprobación de los miembros mayores de la comunidad y la cooperativa ahora está integrada a los planes de desarrollo de largo término para la comunidad indígena. También en Canadá se formó una compañía cooperativa en la provincia de British Columbia teniendo presente que los nuevos marcos legales canadienses están excluyendo a los pequeños productores con un establecido *know-how* (saber especializado)<sup>104</sup>.

Las estrategias de empoderamiento no deben iniciar o terminar con las cooperativas. Hay muchos cultivadores para los cuales el acceso a la tierra o la capacidad para alcanzar



Bandera de la asociación Caucannabis TNI/Martin Jelsma  
Junio 2017

los altos estándares requeridos por el mercado legal están completamente fuera de su alcance, incluso agrupados como cooperativas. Necesitan leyes públicas de apoyo, inversiones y asistencia técnica para poder triunfar (ver abajo). También hay muchos ejemplos de cooperativas que han fracasado o que han empleado estructuras deficientes en la toma de decisiones haciendo que sea importante no ver las cooperativas como la panacea a los problemas culturales y económicos que tienen raíces sociales más profundas.

#### **b) Los trabajadores del cannabis y la necesidad de protegerlos de la explotación laboral y sexual.**

Un aspecto crucial -y que a menudo pasa por alto- si se quieren desarrollar opciones para un comercio (más) justo en el mercado del cannabis es el estatus de los trabajadores del cannabis y el papel de la mujer. Los trabajadores del cannabis están a menudo entre los que tienen mayor riesgo de abuso y explotación. En ejemplos del mercado ilícito, los trabajadores de cannabis reportan 'robo generalizado de salarios, acoso y agresión sexual, discriminación, viviendas inseguras y condiciones de trabajo de explotación' mientras que 'los propietarios de las tierras usan amenazas y son violentos para aumentar la productividad, acallar la disidencia e incluso tienen trabajadores secuestrados'<sup>105</sup>. Esto no es sorprendente, dado que el trabajo agrario es uno de los que presenta más explotación, más inseguridad y poca protección entre los sectores laborales en general, y los riesgos de explotación y daño son indiscutiblemente más

altos en el sector del cannabis dada la tradición ilegal de su naturaleza y la participación de grupos criminales.

El tamaño del desafío no debe ser subestimado. Basado en fuentes gubernamentales oficiales, un estudio de 2004 en Brasil estima que hay 40.000 trabajadores rurales trabajando en las plantaciones ilegales de la región de Submédio, São Francisco. De estos, 10.000 eran niños y jóvenes. La represión, subordinación, explotación y precariedad son la norma:

*Las condiciones de trabajo para estos trabajadores, incluidos los niños, jóvenes y adultos son precarias. Los trabajadores comen en el campo, calientan su comida con lo que tengan disponible o cazan para tener alimento. El agua es escasa en la región, y se consume en condiciones insalubres. Estos trabajadores viven en situación de inseguridad: en cualquier momento otro grupo puede querer ocupar el área de plantación, o puede haber una operación de la policía y corren el riesgo de ir a la cárcel, o peor. Bajo estas condiciones y por muchos años, esta gente ha producido las mayores plantaciones de marihuana en Brasil<sup>106</sup>.*

Tratar con estas profundas inequidades y condiciones de marginalización requerirá intervenciones mucho más asentadas de las que pueden ser discutidas aquí. Todo apunta, sin embargo, a la urgente necesidad de abordar las divisiones raciales y de clase y la posición de diferentes grupos dentro de la sociedad. Esto incluye también examinar seriamente la división de género del trabajo en la producción de cannabis que se ha observado. Estudios de caso han encontrado que generalmente los hombres desarrollan las labores manuales más pesadas, así como también tienen la parte más visible del negocio, como las ventas al público. Mientras las mujeres en su mayor parte están 'detrás del escenario', trabajando en el jardín, podando, o preparando otros tipos de productos relacionados<sup>107</sup>. Ser sensible a estas diferencias es esencial cuando se desarrolla una adecuada protección contra la explotación laboral y sexual.

Es importante estar consciente de que simplemente legalizar el mercado no hace que estos asuntos desaparezcan y que se requiere un compromiso más firme para poder asegurar los derechos de los trabajadores -tal como se espera de un comercio (más) justo en el mercado de cannabis- y también requerirá actores para buscar ejemplos exitosos de prácticas de trabajo justo, tales como una responsabilidad social dirigida al trabajador en contraste a solo los modelos de responsabilidad social corporativa<sup>108</sup>.

#### **c) Apoyo a los productores a través de la asistencia al desarrollo, entrenamiento e inversión**

Muchos productores de cannabis, especialmente aquellos que viven en el Sur Global, vienen de comunidades marginalizadas o viven en regiones productoras caracterizadas por un número de déficits de desarrollo; déficits que llevan al relacionamiento con el mercado ilícito debido a la falta de otras alternativas viables -y legales-. Desarrollar opciones de comercio (más) justo en el mercado de cannabis requerirá,



como parte de la construcción de un marco de trabajo de producción resiliente, inversión previa y compromisos a largo plazo para apoyar a las comunidades que previamente han sido marginalizadas e incluso reprimidas. Esto incluye cosas como:

- Asegurar el acceso a la tierra: esto debería involucrar no solo programas de títulos individuales de propiedad de tierras, sino también, cuando sea apropiado, el reconocimiento de uso, colectividad y otros derechos legítimos de tenencia de tierra. En contextos con un alto grado de concentración de la tierra y de pobreza rural, el acceso a la tierra debe ser facilitado a través de procesos de redistribución de las tierras y de reformas agrarias.
- Invertir en infraestructura, bienes públicos y servicios: dado que muchos productores viven en áreas remotas en donde no hay buenas conexiones de transporte ni servicios públicos como agua o electricidad, es importante que las inversiones sean planeadas pensando en desarrollo sostenible.
- Proporcionar asistencia técnica y entrenamiento: los productores deben apoyarse en la construcción de capacidades y los programas de desarrollo de habilidades, por ejemplo, en técnicas adecuadas de cultivo, conservación ambiental, preservación de variedades locales, oportunidades de mercadeo, entre otras.

### **Marco de calidad y estándares**

La posibilidad de desarrollar opciones de mercado para un comercio (más) justo del cannabis dependerán, en parte, del establecimiento de un marco apropiado de calidad y estándares que puedan reunir las necesidades de los mercados medicinal y no medicinal, así como garantizar oportunidades para los cultivadores y sus comunidades. Esto no es una tarea fácil dado que los marcos de calidad y estándares para el mercado medicinal (que difieren de acuerdo con el país o región de importación) son complejos y rigurosos, con requerimientos de producción para alinearse con las Buenas Prácticas de Manufactura y las necesidades de la industria farmacéutica y finalmente con las autoridades médicas en los países 'consumidores'. Se deben tener consideraciones en relación con los estándares menos costosos, pero todavía desafiantes en relación con las Buenas Prácticas Agrícolas.

#### **a) Una vista rápida de los estándares BPM y BPA.**

Las Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) son las prácticas que se requieren para adherirse a las normativas recomendadas por las agencias que controlan la autorización y licenciamiento de la manufactura y la venta de un rango de productos para el consumo o el uso humano, incluyendo comida y bebidas, suplementos dietarios, ingredientes farmacéuticos activos (IFA), productos medicinales y dispositivos médicos. Este sistema de normativa proporciona unos requerimientos mínimos que el fabricante debe cumplir para asegurar que los productos tengan altos estándares

consistentes en la producción con el fin de prevenir daños en el usuario final.

En muchos países la normativa de BPM corresponde con partes específicas de la legislación y las agencias regulatorias nacionales hacen cumplir los requerimientos domésticos. En Canadá, por ejemplo, el cannabis medicinal es supervisado por la rama de Inspección de Productos para la Salud y Alimentos de Health Canada y en Australia por la Administración de Bienes Terapéuticos del Departamento de Salud<sup>109</sup>. Sin embargo, muchos países siguen enfoques comparables porque han modelado sus estándares a partir de los de la Organización Mundial de la Salud. Por ejemplo, los estándares BPM de la Unión Europea (EU-GMP) son comparables a los de Canadá y Australia.

Mientras se mantienen las variaciones jurisdiccionales, algunos principios comunes de BPM de alto orden aplican a la manufactura, prueba y control de calidad del cannabis medicinal y recreativo -actualmente sin una reglamentación muy compleja-. En general, las BPM siguen los siguientes objetivos centrales:

- Consistencia en la calidad del producto
- Prevención de cualquier tipo de contaminación
- Registro de trazabilidad actualizado

El amplio rango de parámetros de BPM contiene un rango de estándares específicos relacionados con el procesamiento de hierbas, la extracción de cannabis, la producción de IFA y la manufactura de productos finales.

Con la certificación de BPM esencial para la entrada en la Unión Europea, los productores de cannabis medicinal de Holanda y Canadá han hecho del cumplimiento de EU-GMP una prioridad<sup>110</sup>. En un ejemplo clásico de un efecto multiplicador, la industria de consultoría de BPM ha aumentado para ayudar a navegar con seguridad por la burocracia de la certificación<sup>111</sup>. De hecho, los procesos de producción y marcos administrativos asociados requeridos para estándares BPM presentan un gran desafío para los cultivadores a pequeña escala en el Sur Global que esperan competir en el mercado legal internacional.

Con relación a las BPM para el cannabis recreativo, en Canadá los permisos también los otorga Health Canada. En el sur, sin embargo, la situación permanece confusa. Esto ocurre particularmente en EE. UU., en donde la prohibición del cannabis medicinal por parte del Gobierno Federal ha hecho de la salvaguarda de la seguridad y la calidad, un asunto de cada Estado. La certificación de BPM para exportación actualmente no es un asunto debido a las limitaciones legales impuestas por el entorno legal internacional.

Las Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) son esencialmente precursoras de las BPM, y son un conjunto de estándares voluntarios diseñados para asegurar la calidad de la



producción agrícola en alimentos y otros productos no alimenticios (como fibras y medicinas). Su cumplimiento reduce los riesgos de contaminación de sus productos agrícolas con microbios causantes de enfermedades u otros materiales dañinos porque los estándares están dirigidos a potenciales fuentes de contaminación durante toda la cadena productiva, incluyendo agua, suelo, animales, personas y maquinaria. El marco de las BPA integra la operación agrícola y las actividades de producción. Más allá de esto, entran en juego conjuntos de estándares adicionales. Estos incluyen Buenas Prácticas de Manipulación y Buenas Prácticas de Distribución. Las Buenas Prácticas Agrícolas también incorporan elementos ecológicos y de Derechos Humanos y su certificación es esencial para el comercio internacional de alimentos hacia países en donde usan marcos de BPA. Las BPM de alto nivel incluyen la seguridad de las granjas, la seguridad en la comida, el ambiente y los sistemas agrícolas. Específicamente en relación con el cannabis, los aspectos a tener en cuentas son:

- Energía (uso total de energía, es decir, si es de interior o exterior; fuentes de energía, si es generada por agua o por combustibles fósiles; emisiones de CO2 en invernaderos o disposición inadecuada de bombillos)
- Agua (intensidad de uso; técnicas para la recolección de agua, almacenamiento y disposición). El uso del agua es un asunto de particular atención en relación con mercados lícitos en lugares como California<sup>112</sup> y el mercado ilícito en la región del norte del Rif en Marruecos<sup>113</sup>.
- Insumos agrícolas (uso de químicos prohibidos o en volúmenes ilegales, pruebas inconsistentes)
- Uso de tierra (desmonte de tierras, construcción de terrazas, desviación de cuencas, construcción de caminos, deforestación, erosión)
- Servicios de apoyo apropiados para trabajadores masculinos o femeninos.

Como con las BPM, hay diferentes versiones de las BPA relacionadas con los niveles de certificación, desde las internacionales (GLOBALGAP) a las regionales (por ejemplo, ASEANGAP) y nacionales (por ejemplo, Tailandia e India) así como por tipo de cultivo o producto final específico<sup>114</sup>. Por ejemplo, los estándares BPA para el cannabis medicinal en Canadá están basados en lineamientos bien documentados para plantas medicinales. Mientras que a menudo se necesitan

cambios en las prácticas de cultivo dentro de los estados productores, las barreras del mercado para la entrada son menos costosas para las BPA que para las BPM. Esto puede motivar a los pequeños productores a producir productos de plantas certificados BPA para compañías mejor equipadas y capaces de absorber los costos asociados a los requerimientos de BPM. Aunque es una solución práctica, este enfoque hace mucho para eliminar el aumento de valor generado a través del procesamiento y la fabricación de productos finales.

### **b) De las BPM y BPA hacia estándares de responsabilidad social**

Para estar seguros, adherirse a BPM y BPA y traducirlos a sistemas de acreditación, certificación, garantías, licenciamiento y potencialmente registros de marca y derechos de propiedad intelectual tiende a ser un gran reto para los cultivadores de cannabis y las entidades de tipo cooperativo en el Sur Global; una situación con la que más fácilmente tratan los grandes jugadores. Aun en un país de relativa afluencia como los EE. UU., los cultivadores de cannabis pueden experimentar obstáculos significativos. La Asociación de Cultivadores de California, por ejemplo, estima que en febrero de 2018, solo el 0,78 por ciento de todos los cultivadores en el estado están licenciados<sup>115</sup>. A modo de explicación, ellos señalan las altas barreras extraordinarias de entrada al mercado, especialmente para los pequeños negocios y los cultivadores de cannabis, que enfrentan una letanía de controles regulatorios, costos de cumplimiento y otras medidas burocráticas.

Otro obstáculo ha sido la reticencia de reguladores particulares para certificar productos de cannabis. En los EE. UU., por ejemplo, muchos productores de cannabis han obtenido la certificación orgánica solo para ser rechazados por el Programa Nacional Orgánico del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, argumentando que los estándares orgánicos no pueden ser aplicados a las drogas de la Categoría I, incluyendo cannabis<sup>116</sup>. En Canadá, un puñado de certificaciones orgánicas han sido otorgadas a las granjas de cannabis comercial que ha calificado para etiquetado orgánico.

Las dificultades para obtener la certificación orgánica oficial podrían generar que otras maneras de tener sellos orgánicos sean más atractivas. Un ejemplo interesante que resulta del movimiento orgánico, son los sistemas participativos de garantía (SPG) los cuales, en adición al refuerzo de las credenciales orgánicas de los productores, les ofrece muchas otras ventajas que les dan un enfoque en revisión de pares, confianza mutua y empoderamiento de los productores (Cuadro 7).

### **Cuadro 7. Sistemas Participativos de Garantía**

Los Sistemas Participativos de Garantía (SPG) han sido pioneros en la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM) para empoderar a los productores a tener sellos orgánicos<sup>117</sup>. Surgieron como respuesta a las regulaciones orgánicas internacionales basadas en certificaciones de terceras partes que pueden ser incómodas, caras y difíciles de alcanzar para los pequeños productores y sus negocios: El SPG opera a través de la identificación colectiva, el monitoreo y la evaluación de los estándares para ser mantenidos como un proceso

revisado por pares, de interacción con la comunidad y de continuo aprendizaje. A través del tiempo, esto permite que surjan los sistemas de garantía de calidad a nivel local. Además, al poner a los productores y las comunidades locales a cargo, los SPG aseguran que el etiquetado orgánico no se convierta simplemente en un ejercicio de marca corporativa sino en un mecanismo a través del cual se pueda construir un tipo diferente de sistema alimenticio. Hay retos: actualmente solo una docena de gobiernos reconoce los SPG en sus regulaciones orgánicas. Sin embargo, hay una creciente conciencia sobre los beneficios de los SPG, y a medida que crece el interés, los SPG están siendo propuestos como complemento, si no como sustituto, de una certificación por parte de terceros.

Promover los mercados de cannabis (más) justos, sin embargo, representa ir más allá de simplemente adoptar los BPM y BPA -que es muy importante- para el cumplimiento de una serie de estándares de responsabilidad social y ética. Si bien hay varios estándares de sostenibilidad para alcanzar en relación con el comercio justo, los derechos de los trabajadores, la justicia agraria, alimenticia y medioambiental, no siempre es fácil para los cultivadores de cannabis comprometerse con ellos. Por ejemplo, los productores de cannabis de EE. UU. no han sido exitosos, hasta el momento, en la identificación de una iniciativa de clasificación sostenible existente capaz de aplicar estándares y aplicarla a la clasificación de productos de cannabis. Esto se debe, aparentemente, al miedo a que las iniciativas de clasificación que certifican el cannabis puedan dañar su imagen y/o llevar a que los donantes que los apoyan se retiren <sup>118</sup>.

Sin embargo, es fundamental que el camino del cumplimiento deba estar abierto para los cultivadores de cannabis de buena fe, si las opciones para un comercio (más) justo para el mercado de cannabis van a examinarse con mayor seriedad. Esto puede requerir un cierto grado de flexibilidad y proactividad de cara a los legisladores, las agencias reguladoras y los inversores para ser capaces de trabajar con los cultivadores de cannabis y ayudarles a alcanzar los estándares oficiales y a validar sus prácticas para que estén alineadas con los principios del comercio (más) justo. Como ya está ocurriendo en algunos sitios, esto podría integrar aspectos como las leyes de licenciamiento diferenciado que priorizan las comunidades de primera línea y las comunidades que han sido más afectadas por las anteriores leyes de prohibición. También puede significar usar el liderazgo ético de los cultivadores de cannabis que pueda ayudar a revertir el daño ambiental y restaurar el balance ecológico. Dicho esto, se deben tomar precauciones para asegurar que no haya un hueco entre las buenas intenciones y su implementación en el campo.

## Marco del consumidor/usuario final

### **a) ¿Hay demanda para el cannabis de comercio (más) justo?**

Invertir en estrategias de mercado para un comercio (más) justo de cannabis se basa en la premisa que hay o habrá una floreciente demanda de productos de cannabis respetuosos con el medio ambiente y de origen sostenible. Pero ¿qué evidencia existe que sugiera que esto es cierto?

Aunque la investigación de mercado acerca de la demanda

de los consumidores por cannabis de comercio (más) justo todavía es limitada, hay señales que apuntan en una dirección positiva. Un estudio de 2016 sobre los dispensarios de cannabis en la ciudad de Portland, Oregon EE. UU. -en donde el cultivo, la posesión, venta y uso de cannabis medicinal ha sido legalizado desde 1998 y la venta de cannabis recreativo desde 2015- es promisorio<sup>119</sup>. Investigaciones recientes revelan que de los 64 dispensarios de cannabis (aproximadamente la mitad del número total de dispensarios en la ciudad en el momento del trabajo de campo) entrevistados para el estudio, el 28 por ciento reportó que sus clientes frecuentemente solicitan cannabis 'orgánico o socialmente responsable', mientras que otro 53 por ciento dijo haber experimentado este requerimiento ocasionalmente. Mientras el autor señala que la responsabilidad orgánica o social puede variar considerablemente y que ningún trabajo de seguimiento se ha hecho para examinar esto junto con los clientes, al parecer confirma que, al menos al nivel del deseo expresado, 'hay una demanda por cannabis de origen ético'. Otras experiencias centradas en el mercado de cannabis medicinal y en la relación paciente-cultivador ofrecen perspectivas interesantes. En países como Estados Unidos, Canadá, Países Bajos, Colombia y Chile, los grupos de defensa de los pacientes están liderando el camino con un llamado por un acceso legal a productos seguros de cannabis para propósitos médicos y terapéuticos no controlados por la gran industria farmacéutica ('big pharma') <sup>120</sup>.

Otra evidencia anecdótica también respalda esto. Un participante (que es un antiguo médico) en el taller 'Opciones de Comercio Justo para el Mercado de Cannabis' señaló que 'más y más pacientes están pidiendo productos de buena calidad' (énfasis añadido). Esto significa en su experiencia que a los pacientes no solo se les debe dar una opción entre diferentes tipos de productos de cannabis medicinal, sino también recibir información acerca de cómo fue elaborado ese producto, específicamente si es cultivado orgánicamente. Otro participante en el taller, un experto en política de drogas aprovechando los resultados de un taller organizado en Cali, Colombia, anotó que los consumidores/pacientes organizados pueden impulsar lo que se necesita. Si bien pareciera que, a medida que crece el conocimiento acerca del potencial para las personas de los productos de cannabis medicinal, los pacientes quieren ante todo acceder a productos seguros que sean benéficos para ellos y para sus necesidades medicinales específicas, también 'quieren saber que hay en ellos'. Es decir, en términos de ética, 'algo que la gente se sienta bien usando'.





Cultivo de cannabis ilegal, Jamaica. TNI/Martin Jelsma Agosto 2018

### **b) ¿Cómo puede el consumismo (político) generar cambios?<sup>121</sup>**

La literatura reciente y los hallazgos, anecdóticos y de otro tipo, acerca de la demanda de los consumidores por un comercio (más) justo de cannabis indica que hay un grupo de usuarios de cannabis (medicinal y no medicinal) que están interesados en asuntos sobre la procedencia y sostenibilidad ambiental y social. Sobre esta base, podemos visionar un escenario en el cual esta demanda aumenta en el tiempo, especialmente mientras el nivel de conciencia de los consumidores en este aspecto se eleva y se continúan desarrollando estrategias activas de mercadeo y marca.

Hay una encrucijada entre cómo los mercados de otros sectores se han diferenciado a través del tiempo en respuesta a las presiones y preocupaciones públicas acerca del impacto del comercio en el ambiente, los derechos humanos, la corrupción, la paz y la seguridad. Esto ha llevado, en una cantidad de instancias, a procesos de configuración de estándares internacionales y al desarrollo de códigos de conducta para ayudar a regular estos sectores y prevenir posteriores daños y abusos<sup>122</sup>. Algunas notas de prensa de alguna manera están desplegando este tipo de presiones con títulos como 'Es muy posible que esté fumando "hierba de sangre"'<sup>123</sup>.

Sin embargo, se debe ser cuidadoso con los desafíos particulares que enfrenta el mercado del cannabis global cuando se trata de defender la sostenibilidad. Estos desafíos están relacionados con los diferentes estatus legales para el uso del cannabis y sus productos en el mundo, su continua categorización bajo la Convención Única de 1961, e incluso en países o estados en donde el cannabis ha sido legalizado completamente o descriminalizado, el legado de

la prohibición y de la 'Guerra contra las Drogas' en actitudes sociales, mentalidades, y percepciones hacia la planta. Todo esto reduce el potencial para los consumidores para erigir sus reclamos por un comercio (más) justo del cannabis. Al escribir acerca de este legado en su estudio sobre las solicitudes de cannabis ético en Portland, Oregon, Elizabeth Bennet argumenta que:

'Esto ilustra cómo la prohibición inhibe a los productores de construir cadenas de suministros transparentes, disuade a los potenciales participantes, reduce la diseminación de información sobre los puntos de compra y limita las conversaciones entre consumidores y consumidores potenciales. Estos efectos, que este estudio sugiere pueden perdurar hasta pasado el final de la prohibición, desmonta las principales herramientas de organización del consumismo ético -transparencia, organización de movimientos sociales y educación al consumidor<sup>124</sup>.

Nótese que esta clase de restricciones puede traducirse en una sorprendente diversidad de opiniones desde, por ejemplo, respuestas que afirman que el cannabis legal debe en principio ser 'OK' (basado en la creencia que los mercados legales deben ser mejores que los ilegales y por lo tanto no hay necesidad de hacer más preguntas), a aquellos que sugieren que la sola noción de cannabis ético es simplemente, en sí misma, una contradicción conceptual (basados en su clasificación internacional y en los continuos efectos de su estigmatización). Esto muestra cómo las nociones de legalidad e ilegalidad, lícito e ilícito pueden jugar en diferentes vías.

Esto también señala algunas de las dificultades en dilucidar el desarrollo de un comercio (más) justo para los



mercados de cannabis desde asuntos generales acerca del asesoramiento jurídico y campañas, estrategias para la normalización e incorporación del uso del cannabis (más allá de las desviaciones o de la narrativa contracultural), y los desafíos hacia las normas y estereotipos dominantes. Estos asuntos están inextricablemente conectados. Esto también explica por qué hemos visto -hasta ahora- poca evidencia de estrategias de acción colectiva que generan cambios en los actores del mercado, tales como boicots al consumo, protestas, campañas de denuncia, entre otras, las cuales son frecuentes en otros sectores. Sin embargo, se puede señalar al surgimiento de los derechos de los pacientes y los grupos de defensa de la salud pública como un ejemplo de presión grupal organizada de los consumidores que no solamente están presionando por tener acceso legal a los productos de cannabis medicinal, sino que también se están movilizandoy haciendo preguntas sobre la calidad, transparencia y procedencia, como se anotó más arriba. Esto demuestra que es posible operar en dos frentes.

### ***c) Oportunidades y retos del reclutamiento de consumidores políticos***

A pesar de los retos particulares planteados por las regulaciones globales de la producción de cannabis, su

uso y comercio, es posible hacer un llamado ético a los consumidores sin necesariamente entrar en las malezas de las políticas de reforma de leyes de drogas. Esto se basa en estrategias que enfatizan una variedad de otras cualidades, valores y formas de interacciones mercantiles en las cuales el consumidor es invitado a ejercer discreción y afirmar un tipo particular de identidad.

De hecho, esto no es infrecuente en otros tipos de mercado, por ejemplo el de la comida, en donde hay un énfasis en hacer más directa e intensa la relación productor-consumidor, lo que ha resultado en el movimiento global de 'agricultura apoyada por la comunidad' (AAC) (Cuadro 8)<sup>125</sup>.

¿Será posible ver aparecer un modelo de cannabis apoyado por la comunidad (CAC)? En un sentido formal menos codificado, esta es la realidad para las comunidades cultivadoras alrededor del mundo en donde la producción y el uso del cannabis están arraigados a un conjunto de relaciones particulares a un lugar. En Jamaica, por ejemplo, en donde ha habido una larga historia de uso tradicional de la ganja como parte de la identidad religiosa y espiritual de las comunidades Rastafari y Maroon, las comunidades de productores y consumidores son muy cercanas, si no las mismas.



Cultivo de cannabis ilegal, Cauca, Colombia. TNI/Martin Jelsma Junio 2017

## Cuadro 8. Agricultura Apoyada por la Comunidad

La Agricultura Apoyada por la Comunidad (AAC) hace referencia a los arreglos que se establecen entre los productores y los consumidores en los cuales ambos se comprometen a apoyarse en una relación de largo plazo. A cambio del suministro de alimentos frescos, de alta calidad y de procedencia conocida, el consumidor le ayuda al productor a asegurar ingresos justos y estables. Esto se hace comúnmente a partir del “esquema de cajas”, involucrando ordenes permanentes (que usualmente cubren una estación o temporada de producción completa) para la entrega en la puerta o recolección de cajas de producto. Esto también puede involucrar a los consumidores con los trabajos de la granja, creando uniones de crédito de alimento locales que permiten la compra colectiva de comida de los granjeros locales y otros mecanismos novedosos para ayudar y apoyar los medios de vida de los productores tales como asegurar el acceso a tierras a partir de *crowdsourcing* o en la conformación de fideicomisos comunitarios. En todas estas maneras, el modelo de AAC apunta a una reestructuración radical de la relación productor -consumidor mientras los consumidores se movilizan para compartir los riesgos de la producción agrícola y generar un nuevo tipo de economía social y solidaria.

¿Podría imaginarse esta clase de redes más informales y directas entre el productor y el consumidor como un modelo más estructurado tal como el movimiento AAC -incluso uno que pueda existir a partir de iniciativas de comercio (más) justo entre las fronteras nacionales? Un número de obstáculos está en el camino - en particular el hecho de que para el mercado de cannabis medicinal los gobiernos son interlocutores clave mientras que en los mercados recreativos legales el mercadeo directo está prohibido como en el Estado de California - los productores deben vender a través de distribuidores licenciados y expendedores (ver abajo). Esto disminuye la capacidad de establecer relaciones entre cultivadores y pacientes y entre cultivadores y consumidores pues los expendedores actúan como ‘controladores’, determinando cuáles productos logran posicionarse en el mercado y pueden comercializar productos bajo su propio nombre en lugar de hacerlo bajo la marca de un productor<sup>126</sup>.

Como se dijo arriba, esto no ha detenido a ciertas compañías de cannabis (medicinales y recreativas en el Norte y el Sur Global) de promoverse a sí mismas de distintas formas sobre la base de ‘celebrar la comunidad’ y señalando su compromiso con el localismo, apoyando a los pequeños productores y buscando otros símbolos muy codiciados de productos *premium* artesanales como ser orgánicos, que vengan de semillas tradicionales únicas o de cultivos en regiones específicas. Todos estos son asuntos familiares de otros sectores como el mercadeo de productos especiales en la industria de la alimentación y las bebidas. Donde sea posible, estos valores pueden y deben definitivamente aprovecharse para maximizar las opciones de un comercio (más) justo de cannabis.

Esto puede ir de la mano con los sistemas de denominación tales como las indicaciones geográficas de origen que buscan dar un estatus especial de mercado a productos (como el queso parmesano o el vino de Bordeaux) reconocidos por sus características regionales únicas y sus condiciones de producción. En su libro acerca del potencial de la industria de la ‘hierba artesanal’ en los Estados Unidos, Ryan Stoa establece los diferentes patrones de consumo que pueden surgir a medida que el mercado del cannabis se expande:

Los consumidores pueden sentir la mercantilización y consolidación del cultivo, por supuesto, dándole a cada uno marihuana barata y abundante. La industria puede, alternativamente, rechazar este acercamiento en favor del sistema de denominación de la marihuana que alienta el desarrollo de diversas regiones de cultivo y de productos de alta calidad. La mercancía genérica barata continuará existiendo (*Big Marihuana* se asegurará de eso). Pero los consumidores también tendrán productos de marihuana protegidos regionalmente para escoger, así como la seguridad del conocimiento de que las denominaciones de origen de sus productos sean auténticas<sup>127</sup>.

El llamado al consumidor que ‘discierne’ y al mercado de los conocedores es una estrategia que puede ser explorada para el comercio (más) justo de cannabis. Será importante, sin embargo, que se aprendan las lecciones acerca de este tipo de estrategias en otros sectores para no repetir sus errores, por ejemplo, de solo atraer una base de consumidores de élite o de transferir mucho poder a las manos de las agencias certificadoras. Finalmente, el comercio (más) justo de cannabis solo tendrá éxito si se eleva más allá de un nicho a un proceso más generalizado de establecimiento de normas y desarrollo de mercado.

### Mercado, finanzas y marco de política comercial

#### a) Evitando el surgimiento del ‘Big Cannabis’

Las opciones de comercio (más) justo para el mercado del cannabis deben formular preguntas críticas acerca del funcionamiento de los mercados y los términos del negocio. Esto significa ir más allá de un enfoque único en el acceso al mercado y la participación en el mercado (que son muy importantes) hacia un entendimiento más profundo acerca de cómo el poder, el capital y la información fluyen a través de los mercados. Aprender estas estructuras de mercados diferentes, y el rol y la posición de varios actores entre ellos, puede ayudar a prevenir formas de ‘incorporación adversa’. Esto resulta cierto para el (emergente) mercado legal de cannabis en donde hay miedos de que una nueva ‘fiebre verde’ basada en capitales especulativos esté llevando a la apropiación de las tierras y la exclusión de los pequeños cultivadores tradicionales<sup>128</sup>. El surgimiento de un enorme



complejo financiero e industrial del cannabis es discutido como un prospecto real, con preocupaciones de que el cannabis siga el camino del 'Big Ag' (Big Agriculture) en el

cual una serie de combinaciones y adquisiciones ha llevado a un grado extraordinario de concentración en el sistema de alimentos mundial (Cuadro 9).

### Cuadro 9. Agropolio

La globalización de la agricultura que se ha llevado a cabo durante los últimos 50 años ha permitido el desarrollo de un grado extraordinario de consolidación corporativa y de control pues el aumento de la especialización e integración de la producción de alimentos mundial ha permitido que las corporaciones transnacionales se inserten estratégicamente entre los compradores y los vendedores de alimentos. El surgimiento de este 'régimen de alimentos corporativos' ha visto a un puñado de suministradores de insumos agrícolas, procesadores de alimentos, comerciantes y expendedores ejercer una enorme cantidad de poder estructural en el mercado. El estado del 'agropolio' es tal que las corporaciones controlan el mercado de la siguiente manera<sup>129</sup>:

- Las 10 compañías más grandes de alimentación animal, 15,5 %;
- Las 4 compañías más grandes de cría de ganado, el 99%;
- Las 10 compañías más grandes de semillas, el 75%;
- Las 11 compañías más grandes de pesticidas, el 97,8%;
- Las 4 compañías más grandes de comercio de alimentos, el 75%;
- Las 10 compañías de procesamiento de alimentos, el 28%;
- Las 10 compañías más grandes de distribución de alimentos, el 10,5%.

Si bien es necesario y bienvenido un cierto grado de integración y armonización entre los diferentes actores del mercado del cannabis (por ejemplo, para reducir los costos de las transacciones, conseguir recursos y simplificar ciertos procedimientos - ver la siguiente sección), esto no debe confundirse con las formas de apoderamiento agresivo del mercado, homogenización y consolidación corporativa, un proceso que ya parece estar en camino y del cual ya han hecho alarma una cantidad de observadores y funcionarios del gobierno -como se apuntó anteriormente-<sup>130</sup>.

Es importante notar aquí que el actual mercado de cannabis no es un campo de juego equitativo, ya que los actores particulares del mercado han podido tomar ventaja de las opciones legales que anteriormente estuvieron disponibles para ellos, tal como aquellas otorgadas a la industria farmacéutica en el mercado médico. Es claro que no querrán ceder su posición favorable en el mercado. De hecho, las compañías farmacéuticas parecen tener una doble estrategia en este momento: (1) Hacer *lobby* para elevar los estándares para la apertura del mercado medicinal, y así establecer casi una posición de monopolio con respecto a los pequeños productores de productos más naturales de cannabis para propósitos medicinales; (2) prepararse para la apertura de los mercados no medicinales (que todos ellos esperan que vendrán) y usar las posiciones de mercado firmes que ya han conquistado en el mercado medicinal para tener una ventaja competitiva cuando ese gran mercado de estándares más bajos se abra.

#### **b) La necesidad de cadenas de suministro de buen funcionamiento**

Para evitar la aparición de lo que puede ser llamado el 'gran Complejo del Cannabis (Big Cannabis)', es necesario desarrollar cadenas de suministro transparentes de buen

funcionamiento. Actualmente, esto parece ser muy deficiente en los mercados importantes de cannabis. Una publicación de la Asociación de Cultivadores de California titulada una Crisis emergente -la más grande organización de comercio de cannabis que representa a cerca 1100 negocios pequeños e independientes en ese estado - detalla un muro de burocracia contra el que deben competir los pequeños cultivadores<sup>131</sup>. Esto incluye un mosaico de ordenanzas locales de los condados, marcos policiales y regulaciones acerca de zonificación, uso de tierra, espacio compartido, pruebas, sistemas de reparto, códigos de impuestos, estructuras de tarifas de licencias, edificaciones locales y códigos de incendio y demás. Esto crea una serie de grandes barreras extraordinarias para entrar en el mercado regulado, especialmente para los pequeños negociantes y cultivadores que a menudo no pueden costear las costosas consultorías y gastos de asesoría, entre otros costos.

Como resultado, la asociación ha calculado, basada en el número total de cultivadores en el Estado y en el número total de licencias otorgadas, que incluso en un escenario de 'baja participación' (por ejemplo, asumiendo que solo el 25 por ciento de los cultivadores de cannabis de California estarían interesados en obtener una licencia comercial), solo el tres por ciento de los cultivadores interesados están licenciados actualmente. Como ellos comentan, 'Hay un largo camino por andar'. Esto a pesar del hecho de que, como se señaló anteriormente, la Proposición 64 habla acerca de 'asegurar... que la industria en California sea construida alrededor de negocios pequeños y medianos... con estrictas previsiones antimonopolio' e intentar 'reducir las barreras para entrar a los mercados legales y regulados'.

La consecuencia es que, por omisión si no por diseño, la corporatización, estandarización y homogenización

continuará pues las compañías se integran verticalmente para reducir costos e incrementar beneficios. Aunque esto puede tener sentido en circunstancias particulares, no siempre es un modelo que sea inclusivo para los cultivadores a pequeña escala: 'En muchos casos los negocios verticalmente integrados en esta categoría están preocupados principalmente por transportar su propio producto, y no añadir sustancialmente la capacidad de la cadena de suministros como un todo<sup>132</sup>'. El viejo adagio del desarrollo a gran escala, en el que la agricultura debe 'ir a lo grande o irse para afuera' también parece sonar en el emergente mercado del cannabis.

Es importante notar que este es un sistema que no solo es necesario para el beneficio del consumidor y el paciente, sino que el modelo de producción que está favoreciendo esta clase de cadena de suministro - principalmente el basado en monocultivos y lotes más grandes- puede reducir las opciones y la calidad.

### ***c) Herramientas políticas disponibles para dar forma a mercados de comercio (más) justo de cannabis***

Hay herramientas políticas disponibles para configurar los mercados de cannabis de manera que puedan ofrecer oportunidades reales para un comercio (más) justo, tanto para las comunidades cultivadoras tradicionales que están en transición desde la ilegalidad, así como para aquellas que están entrando. Los legisladores deben tomar esta oportunidad para estructurar el mercado de una manera diferente en términos de repartición de las ganancias y participación para alcanzar el balance en favor del comercio (más) justo. De allí surgen tres áreas de atención:

#### ***i) Apoyar los 'mercados de nichos' y las opciones para exportación***

Hay múltiples opciones de comercio (más) justo en los mercados de cannabis para explorar, y dependiendo de las regulaciones legales en el comercio interfronterizo, estas opciones no son excluyentes.

Se podría enfocar en la creación de los llamados 'mercados de nicho' compuestos por cooperativas de cannabis de pequeña escala<sup>133</sup>. A través de estrategias de manejo

estratégico de nichos, cualidades como la producción artesanal y los sabores únicos basados en las variedades ancestrales. Dado el carácter fungible inherente de la planta de cannabis, se puede incluso pensar en el desarrollo de varios mercados especializados derivados.. De hecho, esto está siendo considerado seriamente por un número de gobernantes listos para apoyar el desarrollo de un mercado legal de cannabis que funcione para los negocios locales y los pequeños productores (Cuadro 10). Varias herramientas políticas pueden apoyar la creación de estos 'mercados de nicho', desde el otorgamiento de licencias especiales o marcadores para los productores más favorecidos (como por ejemplo sellos de origen designados o garantía de los derechos de una propiedad intelectual particular - ver la discusión de arriba) a precios mínimos garantizados, o el establecimiento de tarifas para alejarse de la competencia de las importaciones (por ejemplo el mercado del cannabis no medicinal abrirse al comercio internacional en el futuro). Una segunda opción sería desarrollar una estrategia de exportación diseñada para facilitar y potenciar la participación de cultivadores pequeños y tradicionales en el mercado de exportación legal de cannabis medicinal. Aquí, los instrumentos de política pública para un comercio (más) justo de cannabis deben girar en torno al apoyo a los cultivadores para que se adapten a las BPM y naveguen por los varios estándares requeridos por los países importadores. Este trabajo ya está siendo hecho por muchos gobiernos pioneros. En Jamaica, por ejemplo, la CLA está en el proceso de un marco legislativo de importación y exportación que permita despegar este tipo de comercio, con algunas iniciativas tentativas ya en marcha<sup>134</sup>.

Si bien el régimen de control de drogas internacional solo permite el comercio internacional de cannabis medicinal, en la medida en que más países legislen a favor del uso recreacional será justo preguntar qué opciones están disponibles para el comercio (más) justo de cannabis, particularmente para aquellas comunidades cultivadoras del Sur Global. Como está sucediendo cada vez más en algunos sectores, no es irracional en este contexto preguntar '¿Por qué estos agricultores deben ser excluidos de los beneficios de este inevitable cambio político? ¿Por qué los esquemas regulatorios emergentes en América y Europa son puramente locales?'<sup>135</sup>

### **Cuadro 10: El cannabis como un 'cultivo flexible que toma ventaja de muchos mercados especializados**

Los 'cultivos flexibles' son cultivos que tienen múltiples usos que pueden, en un mayor o menor grado, ser intercambiados flexiblemente basados en las iniciativas predominantes y en las regulaciones acerca de los mercados existentes y emergentes<sup>136</sup>. En la coyuntura actual, el surgimiento de cultivos flexibles en el sector de productos básicos ha probado ser una estrategia atractiva para que las corporaciones diversifiquen sus portafolios y mantengan estrategias de acumulación en un proceso cada vez más financiado y tecnificado. Esto en ocasiones ha dejado a los productores de estos cultivos por fuera de la foto - y deja preguntas más grandes acerca del impacto de esta clase de modelo de desarrollo intangible. Mientras este contexto global no puede ser ignorado, hay oportunidades para quienes formulan las leyes. Aquí, el carácter fungible de la planta de cannabis proporciona múltiples caminos para ser explorados -también para el comercio (más) justo de cannabis. Estos pueden estar alineados con los usos tradicionales de la planta de cannabis, a menudo practicados durante generaciones, o

dirigirse a nuevas oportunidades de negocio ya sean locales u orientados a la exportación. Es claro que un número de gobiernos ya están pensando en esta estrategia como se evidenció en el Informe sobre Marihuana de la Comisión Regional de CARICOM. Con respecto a las oportunidades para los jefes de gobierno de CARICOM de desarrollar una ley de responsabilidad social y legal para la marihuana, el informe dice:

Adicionalmente, la región ya tiene establecida y desarrollada una economía de turismo que puede ser apalancada después por una industria de cannabis localizada en ambientes seguros. El cannabis puede ser producido para la exportación y para la sanación local y estas pueden ser las bases para la fundación de una nueva y vibrante industria del turismo de bienestar. Las ganancias aumentarán como resultado de menores gastos en salud mientras los nacionales caribeños sustituyen las costosas drogas farmacéuticas con el cannabis, a menudo más efectivo, de menor costo y con menos efectos secundarios. El desarrollo de una industria de cáñamo industrial también está previsto. El cannabis producido orgánicamente en exteriores también puede ser un suministro del ya lucrativo mercado recreativo<sup>137</sup>.

### *ii) Balanceando el desarrollo urbano y rural*

El comercio (más) justo de los mercados de cannabis puede y debe no solo ser dirigido a servir la demanda de los consumidores en las áreas urbanas, sino apuntar también a las áreas rurales en donde vive la gran mayoría de productores. Se puede aprender mucho de las fallas de errores previos, como los programas de Desarrollo Alternativo en la región del Rif en Marruecos -una de las regiones del país más pobres, más densamente pobladas y ambientalmente frágiles. Uno de estos proyectos, financiado por la Unión Europea (que terminó en 2015), buscaba persuadir a los cultivadores a cambiar de cultivar kif (para hachís) a cáñamo industrial. Sin embargo, el proyecto no desarrolló una ruta de mercado para los productos de cáñamo industrial (fibras, textiles, ladrillos de construcción). Como resultado, la sustitución de cultivos falló en el cumplimiento de estos objetivos de desarrollo y -a la fecha- solo hay un pequeño proyecto piloto en el Rif. Esta falla no es una sorpresa; un estudio anterior de los programas de desarrollo y reducción de la pobreza de la UE en el Rif concluye: 'la única manera de erradicar el cannabis es convencer a los europeos de fumar zanahorias'<sup>138</sup>.

Desarrollar un acercamiento más integrado territorialmente es, pues, vital para no hacer más profunda la marginalización rural. Esta es una verdad para los productores que viven en la región del Rif en Marruecos y para los cultivadores de cannabis en el Estado de California, en donde el licenciamiento de micronegocios y otras regulaciones permanecen insensibles a las dinámicas agrícolas y son 'más una salida para los distribuidores que quieren producir, en lugar de productores que quieren tener acceso a distribución'. Se ha argumentado que en el caso de California, 'En tanto esto siga así, los micronegocios servirán en gran medida para agilizar el licenciamiento de los grandes distribuidores urbanos mientras que poco hacen para ayudar a los pequeños productores en las áreas rurales perjudicadas'<sup>139</sup>.

### *iii) Un sistema de banca adecuado para el mercado regulado*

Una última herramienta de política disponible para apoyar las opciones de comercio (más) justo para el mercado de

cannabis se relaciona con la banca y el sector financiero. Incluso en países en donde ha habido un cambio en la regulación de los mercados de cannabis, los sistemas bancarios no siempre siguen el paso. En los EE. UU., por ejemplo, los propietarios de los negocios de cannabis no son aptos para recibir préstamos agropecuarios o comerciales o, por lo mismo, de acceder a otros servicios bancarios y financieros para pagar salarios o atender clientes usando tarjetas crédito/débito mientras no haya en funcionamiento un sistema con aprobación federal. Esto a pesar del hecho que los negocios de cannabis legal son objeto de rigurosos controles como la licencia obligatoria, cheques de respaldo, declaraciones financieras, video vigilancia, regulaciones de etiquetado y prueba e inspecciones rutinarias aleatorias. El resultado es que muchos negocios legítimos están forzados a operar 'solo en efectivo', incrementando los riesgos de seguridad y los costos de operación. Esto también deteriora la posición de los pequeños cultivadores y operarios que a menudo están más en la necesidad de capital para iniciar y de préstamos de capital para trabajar. Así lo revela el siguiente testimonio del propietario de un negocio de cannabis frente al Comité de Servicios Financieros de EE. UU.:

Debe notarse que la ausencia de la participación bancaria golpea muy fuerte especialmente a los operadores de negocios pequeños y de minorías. Los negocios familiares y los de pequeña escala tradicionalmente buscan créditos bancarios para financiar el inicio y el crecimiento de sus operaciones. Sin la participación bancaria, los obstáculos para entrar al negocio son sustancialmente altos<sup>140</sup>.

Esta es una verdad no solo en los estados de EE. UU. con mercados regulados legalmente para el cannabis recreativo, sino también en Uruguay; un Estado Nación que también está viviendo las actuales prácticas operacionales y prohibiciones legales del sector bancario de EE. UU. Reformar la banca y los servicios financieros en el sector para estar en línea con el desarrollo del mercado de cannabis regulado del siglo XXI es, pues, un asunto prioritario y necesita ser un punto clave de la discusión para aquellos estados que actualmente consideran cambios en sus leyes.

#### 4. CONCLUSIONES: UN COMERCIO (MÁS) JUSTO DE CANNABIS: ¿UNA REALIDAD POSIBLE O UNA UTOPIA?

El Informe Mundial de Drogas de 2006 concluye: 'El mundo no se ha puesto de acuerdo sobre el cannabis como una droga. En algunos países, el uso y tráfico de cannabis se toma muy en serio, mientras que en otros, son virtualmente ignorados. Esta incongruencia debilita la credibilidad del sistema internacional, y se acaba el tiempo para resolver la ambivalencia global sobre este asunto. Se necesita cerrar la brecha entre lo escrito y el espíritu de la Convención Única, muy claro en cuanto al cannabis, o las partes de la Convención necesitan discutir para redefinir el estatus del cannabis<sup>141</sup>'. Cambios políticos históricos están redefiniendo el mercado global del cannabis y el desmantelamiento gradual de los regímenes prohibitivos que han reinado en las décadas anteriores es un buen resultado. Sería un resultado dramático, sin embargo, si el mercado medicinal y recreativo legalmente regulado que está surgiendo de las cenizas de la prohibición, en últimas lleva a lo que la prohibición intentó sin éxito: la destrucción de las culturas tradicionales de cannabis restantes que apenas logran sobrevivir, y la erradicación de las economías ilícitas del cannabis de supervivencia en el Sur Global. La construcción del régimen de prohibición global de cannabis fue un error histórico con severas consecuencias. Pero otro error histórico está en camino si la transición hacia un mercado regulado resulta en una expansión corporativa que concentre sus beneficios en un puñado de las grandes compañías farmacéuticas, del agro y del cannabis, y dejan fuera del negocio a los productores a pequeña escala del Sur Global.

Asegurar que los principios del comercio (más) justo guiarán esta transición es responsabilidad de los gobiernos y también de la industria del cannabis. Los gobiernos en el Sur Global, por ejemplo, estructuraron cuidadosamente marcos para que los productores tengan el potencial para obtener resultados hasta ahora difíciles en las comunidades marginalizadas, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible como compromiso a nivel de la ONU. Kate Gilmore, Alta comisionada adjunta de la OHCHR, introdujo en abril de 2018 el borrador de la Declaración de los Derechos de los Campesinos y Otros Trabajadores en Áreas Rurales, que se refirió a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y su promesa 'no dejar a nadie atrás', dijo: 'Se prometió que nadie sería dejado atrás por discriminación o pobreza, o se marginalizará; u olvidará debido a que sus creencias sean inconvenientes para los privilegiados. Sin embargo, estas promesas universales no han sido alcanzadas. Los campesinos y otras personas que trabajan en áreas rurales han sido dejados atrás<sup>142</sup>'. Y hay un riesgo real de que ese sea especialmente el caso para los que dependen del cultivo de cannabis ilícito.

Yendo más allá de las Responsabilidades Corporativas Sociales estándar y enfoque de triple resultado (*Triple Bottom Approach*), las empresas del sector del cannabis tienden a beneficiarse del atractivo del cannabis obtenido éticamente, o de comercio (más) justo. Mientras este pueda ser el caso, como con los marcos regulativos acerca de otros bienes,

es probable que el voluntariado industrial llegue solo hasta cierto punto y que por lo tanto las estructuras apropiadas necesiten de un grado de intervención del gobierno. El asunto es, sin embargo, también importante para los movimientos de reforma de leyes que han jugado un papel crucial en provocar los cambios en las leyes, al señalar correctamente las consecuencias negativas de la prohibición. Ahora las ruedas del cambio están girando, es tiempo de priorizar la defensa de un comercio (más) justo para el mercado del cannabis, para proteger los derechos de los productores de pequeña escala y de otros que llevaron la peor parte de los enfoques represivos, y para asegurar un lugar para ellos en el emergente mercado lícito.

Los retos son múltiples, los paisajes político, legislativo y comercial son fluidos. Sin embargo, a partir de las discusiones iniciales introducidas aquí, creemos que es posible desarrollar un conjunto de principios guía con los cuales se pueda construir un modelo de comercio (más) justo. Estos incluyen:

1. Demostrar un compromiso con la solidaridad y la justicia social, con iniciativas que vayan más allá del puro beneficio y las oportunidades de hacer negocios, y que integren preocupaciones éticas como parte fundacional de la operación. Esto incluye ofrecer acceso preferencial a los pequeños productores que han estado involucrados en abastecer el mercado ilícito y la expugnación de sus registros criminales.
2. Centrarse en empoderar a los productores y en compartir los beneficios comunitariamente a través de condiciones de negocio más equitativas. En este modelo, los productores no son vistos solo como abastecedores de material crudo, sino también como creadores de valor. Se les paga un precio justo por su trabajo con inversión en su entrenamiento y el desarrollo de sus habilidades para asegurar que una gran parte del valor añadido sea capturado y se mantenga a nivel local y regional.
3. Usar métodos de producción que se adhieran a altos estándares de sostenibilidad ambiental en relación con el uso de energía, agua e insumos agrícolas. Los productores reciben apoyo en el desarrollo de técnicas ambientalmente respetuosas.
4. Implementar una protección laboral para garantizar la seguridad de los trabajadores, su salud y su satisfacción. Un enfoque de cero tolerancia frente a la explotación sexual y laboral.
5. Animar procesos más democráticos de control, participación y de toma de decisiones a través de modelos de negocio inclusivos y de sistemas de responsabilidad social enfocada en los trabajadores.
6. Generar transparencia y trazabilidad en la operación del mercado de cannabis y la cadena de suministro.
7. Enfocarse en estrategias a largo plazo, con especial atención en las comunidades marginales y en áreas rurales en los países productores tradicionales. Esto incluye la apertura de un camino para los productores

de cannabis que de buena fe que están en transición hacia la legalidad. La justicia restaurativa debe ser considerada para aquellos que previamente fueron excluidos o criminalizados.

8. Resonar con la historia social de un lugar particular, y ubicar en primer plano a las comunidades cultivadoras tradicionales y el papel del cannabis en sus prácticas de identidad cultural y religiosa.

Estos principios no son jerárquicos ni exhaustivos. Intentan estimular más debates y reflexiones en la medida en que el mercado del cannabis legal evoluciona, y sin duda será necesario tener una flexibilidad y sensibilidad cultural basada en la diversidad de perfiles de cultivadores y consumidores en diferentes regiones. Sobre todo, hay un llamado a quienes hacen las leyes, las agencias de desarrollo y los

inversores para que empiecen a tomar seriamente el asunto del comercio (más) justo de cannabis y transformar la idea desde una utopía hacia una realidad.

## Agradecimientos

Este informe de política se benefició en gran parte de las deliberaciones de los participantes del taller 'Opciones de Comercio Justo para el Mercado de Cannabis' llevada a cabo en Londres el 4 y 5 de febrero de 2019. Agradecemos también a Renata Legierska, Pien Metaal, Rene Roemersma, Lyda Fernanda Forero y Katie Sandwell por revisar varias versiones y secciones del informe y a Branwen Lloyd por su ayuda en la producción; a José Joaquín Varela y Julián Caicedo por la traducción al español, y a Diana Paola Valenzuela y Nicolás Martínez por su revisión final. Como es la norma, cualquier error en los hechos o interpretaciones es responsabilidad de los autores.

- 1 En aras de la sencillez, el término cannabis se usa predominantemente a lo largo de este reporte, junto con marihuana y otros términos usados que dependen de las variaciones regionales y de países.
- 2 Los términos Norte Global y Sur Global se usan para hacer referencia a la división geográfica global norte/sur y la asociada inequidad en la distribución económica y el poder político vagamente basados en la llamada Línea Brandt.
- 3 Esto puede ser explicado como (1) Cuenta de ganancias (y Pérdidas) (2) 'Cuenta de personas'; (3) 'Cuenta del Planeta'. Ver The Economist (2009, November 17), 'Triple Bottom Line', <https://www.economist.com/news/2009/11/17/triple-bottom-line>
- 4 Borrador de Resolución de la Asamblea General, 'Nuestro compromiso para abordar y contrarrestar efectivamente el problema mundial de las drogas', A/S-30/L.1 (14 de abril de 2016). Adoptado por la Asamblea General el 19 de abril de 2016. Disponible en: <https://undocs.org/A/S-30/L.1>
- 5 Tiffen, P. (2019), 'Who Cares about Fair Trade? An introduction to the Journal of Fair Trade and the Fair Trade Society', The Journal of Fair Trade, Vol. 1, Issue 1, pp.1–5, <https://www.joft.org.uk/wp-content/uploads/2019/02/Tiffen.pdf>. Ver también Walton, A. (2010), 'What is Fair Trade?', Third World Quarterly, Vol. 31. No. 3, pp. 431–47; and Ehrlich, S.D. (2018), The Politics of Fair Trade. Moving Beyond Free Trade and Protection, Oxford: University Press
- 6 Estos incluyen Cannabis Certification Council (CCC), Certified Kind, Clean Green, EnviroCan, the Foundation of Cannabis Unified Standards, Patient Focused Certification (PFC), Resource Innovation Initiative (RII), Oregon Sungrown Certified, and The Cannabis Conservancy (TCC), amongst others. Para una discusión más comprensiva, ver: Bennett, E.A. (2018), Prohibition, Legalization, and Political Consumerism: Insights from the US and Canadian Cannabis Markets, in M. Boström, M. Micheletti, and P. Oosterveer (eds.), The Oxford Handbook of Political Consumerism, Oxford: Oxford University Press, pp. 741–73
- 7 Estos son conducidos por la industria, en lugar de movimientos sociales o de trabajadores; hacen falta estructuras transparentes de gobernanza, procesos de consulta o establecimiento de normas; y no incluye métodos para identificar e incorporar perspectivas de grupos tradicionalmente marginalizados.
- 8 Zuardi, A.W. (2006), 'History of Cannabis as a Medicine: A Review', Revista Brasileira de Psiquiatria, 28(2): 153–7. <https://pdfs.semanticscholar.org/ef25/e9eef87d842f779e6d751a37311b15cd2e57.pdf>; Kalant, H. (2001), 'Medicinal use of cannabis: History and current status', Pain Res Manage 6(2): 80–91. <http://downloads.hindawi.com/journals/prm/2001/469629.pdf>
- 9 Bewley-Taylor, D., Blickman, T. & Jelsma, M. (2014), The Rise and Decline of Cannabis Prohibition: The History of Cannabis in the UN Drug Control System and Options for Reform, Amsterdam/Swansea: Transnational Institute-Global Drug Policy Observatory, March 2014. [https://www.tni.org/files/download/rise\\_and\\_decline\\_web.pdf](https://www.tni.org/files/download/rise_and_decline_web.pdf)
- 10 Organización Mundial de la Salud (2018), Comité de Expertos en Dependencia de Drogas de la OMS Cuadragésimo reporte, Serie de Reportes Técnicos de la OMS 1013. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/279948/9789241210225-eng.pdf?ua=1>. Y: Cuadragésima Primera Reunión del Comité de Expertos en Dependencia de Drogas (página web), [https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/ecdd\\_41\\_meeting/en/](https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/ecdd_41_meeting/en/)
- 11 Organización Mundial de la Salud (2019), Anexo 1 – Extracto del Reporte del Cuadragésimo Primer Comité de Dependencia de Drogas: Cannabis y sustancias relacionadas con cannabis, 5. Cannabis and cannabis related substances, enero. [https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/Annex\\_1\\_41\\_ECDD\\_recommendations\\_cannabis\\_22Jan19.pdf](https://www.who.int/medicines/access/controlled-substances/Annex_1_41_ECDD_recommendations_cannabis_22Jan19.pdf)
- 12 Junta Internacional para la Fiscalización de Estupefacientes (2019), Reporte de la Junta de Control Internacional de 2018, Vienna: Naciones Unidas, p. 3. <http://www.incb.org/incb/en/publications/annual-reports/annual-report-2018.html>



- 13 La primera Revisión Crítica de Cannabis de la Organización Mundial de la Salud: Una mezcla de recomendaciones obvias que merecen apoyo y de métodos dudosos que requieren escrutinio, WOLA-TNI-GDPO Commentary – Forthcoming.
- 14 Ver CND intersessional meeting, 25 February 2019. <http://cndblog.org/2019/02/cnd-intersessional-meeting-25-february-2019/>
- 15 El Artículo 28 prescribe estas previsiones al referir al artículo 23, en donde se proporcionan controles similares para el cultivo de plantas de amapola; el artículo 29 especifica las provisiones para la manufactura, el artículo 30 para el comercio y distribución y el artículo 31 contiene ‘previsiones especiales relacionadas con el comercio internacional’. Ver: <http://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/conventions.html>
- 16 Esto excluye, sin embargo, el uso tradicional de cannabis para propósitos medicinales. Para leer la discusión, ver: Bewley-Taylor, D.R. and Jelsma, M. (2012), ‘Regime Change: Re-visiting the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs’, *International Journal of Drug Policy*, 23, pp.76–7
- 17 INCB (2017), Estimación de Requerimientos Mundiales para 2018 – Estadísticas para 2016, Parte II, Comentarios en las estadísticas reportadas de drogas narcóticas, E/INCB/2017/2, New York: United Nations, p. 21. [http://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2017/7\\_Part\\_2\\_comments\\_E.pdf](http://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2017/7_Part_2_comments_E.pdf)
- 18 Para una descripción útil, ver: Pertwee, R.G. (Ed.) (2016), *Handbook of Cannabis*, Oxford: Oxford University Press
- 19 Este Documento de Políticas no cubre asuntos acerca de la eficacia clínica del cannabis. Una vision general de las últimas evidencias científicas puede encontrarse en: National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2017), *The Health Effects of Cannabis and Cannabinoids: The Current State of Evidence and Recommendations for Research*, 33 Washington, DC: The National Academies Press. [https://www.nap.edu/resource/24625/Cannabis\\_committee\\_conclusions.pdf](https://www.nap.edu/resource/24625/Cannabis_committee_conclusions.pdf). O en: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA) (2018), *Medical use of cannabis and cannabinoids, Questions and answers for policymaking*, Lisbon, December; and Hall, W. (2018), Un resumen de las revisiones de evidencia sobre la seguridad del uso medicinal del cannabis y los cannabinoides, artículo de fondo encargado por EMCDDA para el informe ‘Medical use of cannabis and cannabinoids: questions and answers for policymaking’, EMCDDA, December 2018. [http://www.emcdda.europa.eu/publications/rapid-communications/medical-use-of-cannabis-and-cannabinoids-questions-and-answers-for-policymaking\\_pt%2020](http://www.emcdda.europa.eu/publications/rapid-communications/medical-use-of-cannabis-and-cannabinoids-questions-and-answers-for-policymaking_pt%2020)
- 20 Lamer, M. (2018, March 26), ‘In a first, Africa export medical marijuana to Canada’, *Marijuana Business Daily*. <https://mjbizdaily.com/first-africa-exports-medical-marijuana-canada/>
- 21 Ver: Aguilar, S., Gutiérrez, V., Sánchez, L., and Nougier, M. (2018), *Medicinal cannabis policies and practices around the world*, IDPC/MUCD Briefing Paper, April 2018. <https://idpc.net/publications/2018/04/medicinal-cannabis-policies-and-practices-around-the-world>
- 22 Berke, J. (2019, November 7), ‘Here’s where you can legally consume marijuana in the US in 2018’, *Business Insider*. <https://www.businessinsider.com/where-can-you-can-legally-smoke-weed-2018-1?r=US&IR=T>
- 23 CARICOM Regional Commission on Marijuana (2018), *Report to the Caribbean Community Heads of Government: Waiting to Exhale – Safeguarding our Future through Responsible Socio-Legal Policy on Marijuana*, August 2018, p. 64. <https://caricom.org/media-center/communications/news-from-the-community/final-report-report-of-the-caricom-regional-commission-on-marijuana>
- 24 St Vincent Parliament approves legislation decriminalising marijuana’ (2018, December 14), *Jamaica Observer*. [http://www.jamaicaobserver.com/news/st-vincent-parliament-approves-legislation-decriminalising-marijuana\\_152072?profile=1373](http://www.jamaicaobserver.com/news/st-vincent-parliament-approves-legislation-decriminalising-marijuana_152072?profile=1373) and ‘Barbados PM comments on decriminalisation of marijuana’ (2018, December 8), *Jamaica Observer*. [http://www.jamaicaobserver.com/latestnews/\\_Barbados\\_PM\\_comments\\_on\\_decriminalisation\\_of\\_marijuana](http://www.jamaicaobserver.com/latestnews/_Barbados_PM_comments_on_decriminalisation_of_marijuana)
- 25 Grund, J.-P. and Breeksema, J. (2013), *Coffee Shops and Compromise: Separated Illicit Drug Markets in the Netherlands*, Open Society Foundations - Global Drug Policy Program, July 2013. <https://www.opensocietyfoundations.org/reports/coffee-shops-and-compromise-separated-illicit-drug-markets-netherlands>
- 26 Cannabis-Connect (2018, June 20), *Cannabissector ziet kansen en risico's binnen het rapport over het wietexperiment*, Persbericht, Den Haag. [www.cannabisconnect.org](http://www.cannabisconnect.org)
- 27 Rigter, S. and Niesink, R. (2017), *THC-concentraties in wiet, nederwiet en hasj in Nederlandse coffeeshops (2016-2017)*, Trimbos instituut 2017, pp. 4 and 34. <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2016/08/01/thc-concentraties-in-wiet-nederwiet-en-hasj-in-nederlandse-coffeeshops/thc-concentraties-in-wiet-nederwiet-en-hasj-in-nederlandse-coffeeshops.pdf>
- 28 Adviescommissie Experiment gesloten cannabisketen (2018, June 20), *Een experiment met een gesloten cannabisketen*, Den Haag, p. 16
- 29 Ibid., p. 47
- 30 Tweede Kamer (2018), *vergaderjaar 2018–2019*, 34 997, *Regels inzake een uniform experiment met teelt en verkoop van hennep en hasjes voor recreatief gebruik in een gesloten coffeeshopketen (Wet experiment gesloten coffeeshopketen)*, nr. 6, Nota naar aanleiding van het verslag, 29 November, p. 19
- 31 Prohibition Partners (2019), *The LATAM Cannabis Report*, October, p. 10
- 32 McClure, J. (2019, January 29), ‘The Cannabis Market will be bigger than America’s and Canada’s combined, according to CannaTech exec’, *420Intel*. <https://420intel.com/articles/2019/01/29/cannabis-market-will-be-bigger-americas-and-canadas-combined-according-cannatech> Otros ponentes estiman que para 2028 ‘habrá cerca de 4,5 millones de pacientes medicinales, lo cual es opacado por cerca de 500 millones de usuarios recreacionales estimados’ Bernberg, M. (2018, December 12), ‘Latin America – The Cannabis Industry’s Low Cost Producers’, *thegreenfund.com*. <https://thegreenfund.com/latin-america-the-cannabis-industrys-low-cost-producers>

- 33 Dempsey, C. (2018, December 19), 'Medical Cannabis: Latin America Market Overview', Data Driven Investor. <https://medium.com/datadriveninvestor/medical-cannabis-latin-america-market-overview-9d4ef32359fc>
- 34 Barjas, J. (2018, December 5), "Investments that generate Hope": Inside Colombia's Canadian Cannabis Boom', CannabisWire. <https://cannabiswire.com/2018/12/05/investments-that-generate-hope-inside-colombias-canadian-cannabis-boom/>
- 35 Faiola, A. (2019, March 10), 'Colombia looks to become the world's supplier of legal pot', Washington Post. [https://www.washingtonpost.com/world/the\\_americas/colombia-looks-to-become-the-worlds-supplier-of-legal-pot/2018/03/09/8037476e-1836-11e8-930c-45838ad0d77a\\_story.html?utm\\_term=.da83c60ba23f](https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/colombia-looks-to-become-the-worlds-supplier-of-legal-pot/2018/03/09/8037476e-1836-11e8-930c-45838ad0d77a_story.html?utm_term=.da83c60ba23f). También ver: Murphy, H. and Bocanegra, N. (2018, May 3), 'Colombia sees billion-dollar bonanza from legacy of marijuana trade', Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-colombia-marijuana/colombia-sees-billion-dollar-bonanza-from-legacy-of-marijuana-trade-idUSKBN1I42M9>
- 36 Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes (2019, February 18), Licencias otorgadas de uso de semillas para siembra, de cultivo de cannabis psicoactivo y de cultivo de cannabis no psicoactivo. <http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Cannabis/Licencias%20de%20cannabis%20otorgadas%20MJD180219.pdf> [retrieved 6 March 2019]
- 37 Fondo Nacional de Estupefacientes (2019, February 28), Licencias de Fabricación de Derivados de Cannabis, Ministerio de Salud. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/MET/licencia-fabricacion-cannabis-uso-medicinal.pdf> [retrieved 6 March 2019]
- 38 Arsenault, C. (2018, September 24), 'Canadian cannabis companies invest millions in Pablo Escobar's home turf in Colombia', CBC News. <https://www.cbc.ca/news/world/canada-colombia-cannabis-investment-canopy-narcos-1.4819766>
- 39 'Latin America's Emerging Medical Cannabis Market' (2018, December 31), Investing News Network. <https://investingnews.com/innspired/latin-americas-medical-cannabis-market/>
- 40 La compañía inició recientemente operaciones de invernadero en Bogotá. Ver 'Foliumed kicks off 70-ton hemp and cannabis cultivation in Colombia' (2019, January 18), 420Intel. <https://420intel.com/articles/2019/01/18/foliumed-kicks-70-ton-hemp-and-cannabis-cultivation-colombia>
- 41 Pascual, A. (2018, May 24), 'Latin American Update: Marijuana business developments in Colombia', Marijuana Business Daily. <https://mjbizdaily.com/latin-america-update-marijuana-business-developments-in-colombia/>
- 42 Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes (2019, February 15), Listado de inscripción de pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores nacionales de cannabis medicinal, Minjusticia. <http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Cannabis/Listado%20de%20pequenos%20y%20medianos%20cultivadores%20actualizados%2015-02-2019.pdf> [retrieved 6 March 2019]
- 43 Jamaica poised to make billions as local cannabis industry thrives' (2019, February 7), 420Intel. <https://420intel.com/articles/2019/02/07/jamaica-poised-to-make-billions-local-cannabis-industry-thrives>
- 44 Bennett, K. (2019, February 6), 'Jamaican Medical Cannabis Corporation expands production', Jamaica Observer. [http://www.jamaicaobserver.com/business-observer/jamaican-medical-cannabis-corporation-expands-production\\_156193?profile=1056](http://www.jamaicaobserver.com/business-observer/jamaican-medical-cannabis-corporation-expands-production_156193?profile=1056)
- 45 Cannabis Growth Opportunity Corporation expands into Caribbean with investment in Herbs Holdings Ltd' (2018, November 5), 420Intel. <https://420intel.ca/articles/2018/05/11/cannabis-growth-opportunity-corporation-expands-caribbean-investment-herbs>
- 46 Ver el sitio web de THC <http://timelessherbalcare.com/index.php> y 'Jamaica makes first shipment of medical marijuana to Canada' (2018, September 28), Intel420. <https://420intel.com/articles/2018/09/28/jamaica-makes-first-shipment-medical-marijuana-canada>
- 47 Bennett, K. (2019, February 10), 'CanaQuest signs agreement with Jamaica Medical Cannabis Corporation', Jamaica Observer. [http://www.jamaicaobserver.com/special-advertisement/canaquest-signs-agreement-with-jamaican-medical-cannabis-corporation\\_156600?profile=&template=PrinterVersion](http://www.jamaicaobserver.com/special-advertisement/canaquest-signs-agreement-with-jamaican-medical-cannabis-corporation_156600?profile=&template=PrinterVersion)
- 48 Regarding INCB procedures see International Narcotics Control Board (2019), Report of the International Control Board for 2018, Vienna: United Nations, pp. 3-4 <https://www.investopedia.com/insights/marijuana-companies-legally-export-cannabis-us/>
- 49 Pascual, A. (2018, May 24), 'Latin American Update: Marijuana business developments in Colombia'
- 50 See for example, 'Latin America's Emerging Medical Cannabis Market' (2018, December 13), Investing News Network. <https://investingnews.com/innspired/latin-americas-medical-cannabis-market/>
- 51 Pascual, A. (2018, May 24), 'Latin American Update: Marijuana business developments in Colombia'
- 52 Reiff, N. (2018, October 26), 'Marijuana Companies that legally export cannabis to the US', Investopedia. <https://www.investopedia.com/insights/marijuana-companies-legally-export-cannabis-us/>
- 53 Faiola, A. (2019, March 10), 'Colombia looks to become the world's supplier of legal pot'
- 54 'PharmaCielo granted new Cannabis Licenses in Colombia as competition heats up in Latin America' (2019, February 11), Intel420. <https://420intel.com/articles/2019/02/11/pharmacielo-granted-new-cannabis-licenses-colombia-competition-heats-latin-0>
- 55 'Jamaica makes first shipment of medical marijuana to Canada' (2018, September 28). Also see Pascual, A. (2019, February 7), 'Colombia's first-ever export of medical cannabis set to ship to Canada', Marijuana Business Daily. <https://mjbizdaily.com/colombias-first-ever-export-of-medical-cannabis-set-to-ship-to-canada/>

- 56 Somerset, S.B. (2019, February 7), 'Colombian Company Clever Leaves to export cannabis sample to Canada', Forbes. <https://www.forbes.com/sites/sarabrittany Somerset/2019/02/07/colombian-company-clever-leaves-to-export-cannabis-to-canada/#684b9df26920>
- 57 Lamers, M. (2019, September 28), 'First medical marijuana shipment from Jamaica heads to Canada', Marijuana Business Daily. <https://mjbizdaily.com/first-medical-marijuana-shipment-from-jamaica-heads-to-canada/>
- 58 Para más detalles ver: Jelsma, M., Boister, N., Bewley-Taylor, D., Fitzmaurice, M. and Walsh, J. (2018), Balancing Treaty Stability and Change: Inter se modification o the UN drug control conventions to facilitate cannabis regulation, Policy Report 7, March 2018, Washington Office on Latin America, Transnational Institute, Global Drug Policy Observatory, [https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/04/FINAL\\_Updated.pdf](https://www.wola.org/wp-content/uploads/2018/04/FINAL_Updated.pdf); Boister, N. and Jelsma, M. (2019), 'Inter se Modification of the UN Drug Control Conventions. An Exploration of its Applicability to Legitimise the Legal Regulation of Cannabis Markets,' International Community Law Review, 20, (5), pp. 457–94; y TNI (2018, October 18), 'The elegant way to end global cannabis prohibition: Inter se modification'. <https://www.tni.org/en/article/the-elegant-way-to-end-global-cannabis-prohibition-inter-se-modification>
- 59 CARICOM Regional Commission on Marijuana (2018), Report to the Caribbean Community Heads of Government: Waiting to Exhale, op. cit., p. 56, paras 10.17 and 10.19
- 60 'Por favor permita que pequeños granjeros se beneficien de la industria de la ganja, dice senador' (Octubre 30 de 2018), Jamaica Observer, Kingston. [http://www.jamaicaobserver.com/news/please-allow-small-farmers-to-benefit-from-ganja-industry-says-senator\\_148279?profile=1606](http://www.jamaicaobserver.com/news/please-allow-small-farmers-to-benefit-from-ganja-industry-says-senator_148279?profile=1606). Ver también: 'Muévanse duro y rápido sobre el 'oro verde'... Senador quiere que Jamaica acelere el paso para monetizar la ganja (Octubre 27 de 2018), The Gleaner, Kingston. <http://jamaica-gleaner.com/article/lead-stories/20181027/move-hard-and-fast-green-goldsenator-wants-jamaica-step-pace-cash>
- 61 Clarke, R. and Merlin, M. (2016), Cannabis: Evolution and Ethnobotany, Oakland: University of California Press, p. 342
- 62 Zuardi, A.W. (2006); Kalant, H. (2001)
- 63 Jelsma, M. (2018), Connecting the Dots . . . Human Rights, Illicit Cultivation and Alternative Development, Amsterdam: Transnational Institute, pp. 24–5. <https://www.tni.org/en/publication/connecting-the-dots>
- 64 Campbell, H. (1987), Rasta and Resistance, Trenton, NJ: Africa World Press, p. 86–7
- 65 Fridell, G. (2010), 'The Case against Cheap Bananas: Lessons from the EU-Caribbean Banana Agreement', Critical Sociology, Vol. 37, No. 3, pp. 285–307
- 66 European Commission (1997), EC fact sheet on Caribbean bananas and the WTO, MEMO/97/28, Brussels: European Commission, 18 March 1997. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-97-28\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-97-28_en.htm?locale=en)
- 67 Charles, J. (2014, March 29), 'Caribbean countries consider loosening marijuana laws', Miami Herald. <https://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/haiti/article2087895.html>. Camillo Gonsalves was Permanent Representative to the UN from 2007–13, then Foreign Minister and since 2017, Minister of Finance.
- 68 United Nations Office for Drugs Control and Crime Prevention (1999), Global Illicit Drug Trends, Vienna: UNODC, p. 52. [https://www.unodc.org/pdf/report\\_1999-06-01\\_1.pdf](https://www.unodc.org/pdf/report_1999-06-01_1.pdf)
- 69 UNODC (2006), 2006 World Drug Report, Chapter 2, Cannabis: Why should we care?, p 155. [https://www.unodc.org/pdf/WDR\\_2006/wdr2006\\_chap2\\_why.pdf](https://www.unodc.org/pdf/WDR_2006/wdr2006_chap2_why.pdf)
- 70 UNODC (2009), 2009 World Drug Report, Chapter 1.3, Cannabis market, p. 89. [http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2009/WDR2009\\_Cannabis\\_Market.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_Cannabis_Market.pdf)
- 71 UNODC (2006), Op. Cit., p. 159. Un gobierno estima una producción situada entre 3.100 y 7.100 toneladas métricas en 2004, pero otro planea producir tanto como 19.000 toneladas, refiriéndose específicamente a los estimados proporcionados por: Governments of Canada and the United States (2004), United States/Canada Border Drug Threat Assessment, October 2004; and National Drug Intelligence Center (2005), National Drug Threat Assessment 2005, United States Department of Justice
- 72 Citado en: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (2008), 'Global cannabis cultivation and trafficking', en EMCDDA (2008), A cannabis reader: global issues and local experiences, Chapter 12, pp. 189–212
- 73 Urazova, D. (2014, October 9), 'Cannabis valley in Kazakhstan to be destroyed with herbicides', Tengrinews. <https://en.tengrinews.kz/environment/Cannabis-valley-in-Kazakhstan-to-be-destroyed-with-256462/>
- 74 Ibid
- 75 Blickman, T. (2017), Morocco and Cannabis: Reduction, containment or acceptance, TNI Drug Policy Briefing No.49, March 2017. Available at: [https://www.tni.org/files/publication-downloads/dpb\\_49\\_eng\\_web.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/dpb_49_eng_web.pdf)
- 76 UNODC (2006), p. 160.
- 77 Branan, B. (2018, January 24), 'Growers association sues state over large-scale marijuana farms in California', The Sacramento Bee. <https://www.sacbee.com/news/state/california/california-weed/article196400149.html>
- 78 California Growers Association (2018), An Emerging Crisis: Barriers to Entry in California Cannabis, February 15. <https://www.calgrowersassociation.org/crisisreport>
- 79 Croucher, S. (2019, February 14), 'Alexandria Ocasio-Cortez: Marijuana Prohibition Hit Black and Latino People Hardest So They Should Profit From Legalization First', Newsweek. <https://www.newsweek.com/aoc-marijuana-cannabis-profit-war-drugs-1331214>
- 80 Ibid

- 81 Avins, J. (2019, January 25), 'In the age of luxury cannabis, it's time to talk about Drug War reparations', Quartz. <https://qz.com/1482349/weed-and-reparations/>
- 82 Mock, B. (2018, February 5), 'California's Race to the Top on Cannabis', CityLab. <https://www.citylab.com/equity/2018/02/the-racial-equity-race-to-the-top-on-cannabis-in-california/551912/>
- 83 Zhang, M. (2017, October 4), 'Cannabis Industry Struggles With Hiring People With Past Pot Convictions', Forbes. <https://www.forbes.com/sites/monazhang/2017/10/04/cannabis-industry-hiring-people-past-pot-convictions/#60961ade5cd4>
- 84 Ansin, R. (2018, December 27), 'Green With Greed: A 2018 Year-End Cautionary Tale for the Cannabis Industry'. <https://www.linkedin.com/pulse/green-greed-2018-year-end-cautionary-tale-cannabis-industry-ansin/>
- 85 Commission on Narcotic Drugs 1958), Report to the Economic and Social Council on the thirteenth session (28 April–30 May 1958), E/CN.7/354, Economic and Social Council, Official Records, 26th Session, Supplement No. 9, p. 28, para 248
- 86 Jones, S., Porter, R. and Bishop, C. (2017), 'The implementation of medical ganja in Jamaica', International Journal on Drug Policy, Volume 42, Pages 115–117. <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2017.02.002>
- 87 Andrew Holness en el 'Maroon Festival' que celebra los 281 años de la firma del tratado con los británicos y el cumpleaños del Capitán Kojo en Accompong Town, St. Elizabeth, 6 January 2019. <https://twitter.com/AndrewHolnessJM/status/1082689764380368896/video/1>
- 88 Cannabis Licensing Authority (2017), Alternative Development (AD) Project, Including the Small Traditional Ganja Farmers in the Regulated Space, Kingston, December 2017. [http://cla.org.jm/sites/default/files/documents/The%20Alternative%20development%20Programme\\_as%20at%20December%202017.pdf](http://cla.org.jm/sites/default/files/documents/The%20Alternative%20development%20Programme_as%20at%20December%202017.pdf). Timeless Herbal Care también apoya el Proyecto, aparentemente. Ver <http://timelessherbalcare.com/>
- 89 Government of St. Vincent and the Grenadines (2018), Cannabis Cultivation (Amnesty) Bill 2018, December 2018. [http://www.gov.vc/images/PoliciesActsAndBills/Cannabis\\_Cultivation\\_Amnesty\\_Bill\\_2018.pdf](http://www.gov.vc/images/PoliciesActsAndBills/Cannabis_Cultivation_Amnesty_Bill_2018.pdf)
- 90 Cottle, J.S. (2018, December 14), 'Cannabis in Saint Vincent and the Grenadines: The Perspective of a Traditional Grower', Un artículo de opinión. <https://www.tni.org/en/article/cannabis-in-saint-vincent-and-the-grenadines-the-perspective-of-a-traditional-grower>
- 91 Chance, K. X. (2018, November 20), 'Amidst Ganja Reform In St. Vincent, Concerns About Growers Being Side-Lined', Pride News. <http://pridenews.ca/2018/11/20/amidst-ganja-reform-st-vincent-concerns-growers-side-lined/>
- 92 Ibid
- 93 Ministerio de Salud y Protección Social, Decreto 0613 de 2017, por el cual se reglamenta la Ley 1787 de 2016 y se subroga el Título 11 de la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, en relación con el acceso seguro informado al uso médico y científico del cannabis, Bogotá, 10 April 2017, p. 32. Art. 2.8.11.10.6. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/decreto-613-de-2017.pdf>
- 94 Tharoor, A. (2018, May 1), 'Thailand Authorises Country's First Medical Cannabis Programme', TalkingDrugs. <https://www.talkingdrugs.org/jamaica-cannabis-decriminalization-could-spark-regional-shift-for-caribbean>
- 95 'Govt vows benefits from legal weed' (2018, December 25), Bangkok Post. <https://www.bangkokpost.com/news/general/1600102/govt-vows-benefits-from-legal-weed>
- 96 Doubts on pot use linger over amended drug law' (2019, February 23), Bangkok Post. <https://www.bangkokpost.com/news/general/1632850/doubts-on-pot-use-linger-over-amended-drug-law>
- 97 Government of Saint Vincent and the Grenadines (2018), Medicinal Cannabis Industry Bill 2018, Additional terms and conditions of Traditional cultivator's licence, Clause 58 section 6, December 2018. [http://www.gov.vc/images/PoliciesActsAndBills/DRAFT\\_Medicinal\\_Cannabis\\_Industry\\_Bill2.pdf](http://www.gov.vc/images/PoliciesActsAndBills/DRAFT_Medicinal_Cannabis_Industry_Bill2.pdf)
- 98 Barjas, J. (2019, December 5)
- 99 Ver por ejemplo la Corporación de Cultivadores Colectivos de Cannabis Medicinal de Jamaica <https://www.jamaicanmedicann.com/commitment-to-jamaica>
- 100 Para detalles sobre la ley y las regulaciones, ver: <https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/cannabis-uso-medicinal.aspx>
- 101 Para mayor información, ver: Kay, S. (2012), Positive Investment Alternatives to Large-Scale Land Acquisitions or Leases, Amsterdam: Transnational Institute. <https://www.tni.org/en/publication/positive-land-investment-alternatives>
- 102 Vermeulen, S. & Cotula, L. (2010), Making the Most of Agricultural Investment: A Survey of Business Models that Provide Opportunities for Smallholders, Rome and London: FAO and IIED
- 103 Ver: Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), Montevideo, <https://www.ircca.gub.uy/clubes-membresia/> (updated 6 March 2019)
- 104 Smart, A. (2019, February 10), 'Cannabis co-ops seeks to bring small producers, processors to legal market', The GrowthOp. Extraído de: <https://www.thegrowthop.com/cannabis-news/cannabis-co-ops-seek-to-bring-small-producers-processors-into-legal-market> [accessed 19 February 2019]
- 105 Bennett, E.A. (2018), Prohibition, Legalization, and Political Consumerism: Insights from the US and Canadian Cannabis Markets
- 106 Silva Lulianelli, J.A. (2004), 'Rural Brazil: Cannabis and Violence', in Dove, F., Guanabara, L.P., Jelsma, M. & Metaal, P. (eds.), A Pointless War. Drugs and Violence in Brazil, TNI Briefing Series, No. 2004/8. Amsterdam: Transnational Institute, p.13. Available at: <https://www.tni.org/files/download/debate11.pdf>
- 107 August, Karen. (2013), 'Women in the marijuana industry', Humboldt Journal of Social Relations, 35, 89–103
- 108 Según la Worker-Driven Social Responsibility Network: "la responsabilidad social dirigida al trabajador provee una nueva forma de poder, ya probada,



- a trabajadores previamente no empoderados para proteger y hacer cumplir sus propios derechos. Estos derechos pueden incluir – de acuerdo con las circunstancias y prioridades de los trabajadores que dirigen el programa – al derecho de asociación, el derecho a un medio ambiente laboral seguro y saludable (incluyendo el derecho a trabajar libre de acoso y violencia sexual), y el derecho a trabajar libre de violencia o trabajo forzado, entre otros derechos fundamentales. El paradigma de la responsabilidad social dirigida al trabajador está fundado en el entendimiento de que, para lograr mejoras duraderas y valiosas, la protección de los derechos humanos en las cadenas de suministro en las empresas debe ser dirigido por los trabajadores mismos, obligatorio, y basado en compromisos legales vinculantes que asignen responsabilidades para mejorar las condiciones de trabajo a las corporaciones globales en la cima de esas cadenas de suministro”. Para más información, ver: <https://wsr-network.org>
- 109 Ver Australian Government, Department of Health Therapeutic Goods Administration (2018), Guidance on GMP Compliance for the Manufacture of medicinal cannabis for supply under ‘approved access provisions’, Version 2.0, January 2018. <https://www.tga.gov.au/sites/default/files/manufacture-medicinal-cannabis-supply-under-approved-access-provisions.pdf>
- 110 Ver, por ejemplo: Bedrocan <https://bedrocan.com/about-us/gmp-certification/> and Lamers, M. (2019, January 30), ‘In race to win Europe, Aurora Cannabis and other companies pursue EU-GMP’, Marijuana Business Daily. <https://mjbizdaily.com/race-to-win-europe-aurora-cannabis-other-canadian-companies-pursue-eu-gmp/>
- 111 Ver: <https://intlcert.com/gmp-for-cannabis/>
- 112 Gamez, J. (2018), The Environmental Impacts of the Legalization of Cannabis in California, Global Drug Policy Observatory Situation Analysis, July 2018. <https://www.swansea.ac.uk/media/Environmental-Impacts-of-the-Legalization-of-Cannabis-in-California.pdf>
- 113 Chouvy, P.A. and Macfarlane, J. (2018), ‘Agricultural Innovations in Morocco’s cannabis industry’, International Journal of Drug Policy, 58, pp. 85–91
- 114 Amekawa, Y. (2009), ‘Reflections on the Global Influence of Good Agricultural Practices in the Global South,’ Journal of Agriculture and Environmental Ethics, Volume 22, pp. 531–57
- 115 California Growers Association (2018)
- 116 Bennett, E.A. (2018), Prohibition, Legalization, and Political Consumerism: Insights from the US and Canadian Cannabis Markets
- 117 Para mayor información sobre sistemas de garantía de participación, ver: IFOAM (2018), IFOAM Policy Brief on How Governments Can Recognize and Support Participatory Guarantee Systems (PGS), Bonn: IFOAM. Available at: [https://www.ifoam.bio/sites/default/files/policybrief\\_how\\_governments\\_can\\_support\\_pgs.pdf](https://www.ifoam.bio/sites/default/files/policybrief_how_governments_can_support_pgs.pdf)
- 118 Ibid
- 119 Bennett, E.A. (2018), ‘Extending ethical consumerism theory to semi-legal sectors: insights from recreational cannabis’, Agriculture and Human Values, 35(2), 295–317. DOI 10.1007/s10460-017-9822-8. Available at: <http://www.elizabethannebennett.com/wp-content/uploads/2013/06/2017-AG-AND-HUMAN-VALUES-ethical-consumerism-cannabis-BENNETT.pdf>
- 120 Las alianzas entre el cannabis y la industria farmacéutica se están desarrollando rápidamente. Un ejemplo reciente es el de la compañía canadiense de marihuana Tilray asociándose con una subsidiaria de Novartis, una de las compañías farmacéuticas más grandes del mundo, para la venta licenciada de productos de cannabis medicinal. Ver: <https://www.the-scientist.com/news-opinion/big-pharma-picks-up-on-medical-marijuana-65245>
- 121 El consumismo político se refiere a la ‘aplicación de valores y acciones políticas a un contexto de mercado’. Esto puede llevarse a cabo en diferentes niveles (individual, en grupo, organizacional, institucional, sistemático, en red o movimiento social) y diferentes formas (que incluyen la compra ética, tales como los boicots y certificación de productos; estilos de vida alternativos como el vegetarianismo, la simplicidad voluntaria; y el sabotaje cultural tales como el estropeo subversivo de vallas publicitarias). El objetivo de quienes se involucran en el consumismo político es ‘recurrir a sus actitudes y valores para identificar, criticar y cuestionar prácticas objetables’. Para más discusión, ver: Bennett, E.A. (2018), Prohibition, Legalization, and Political Consumerism: Insights from the US and Canadian Cannabis Markets
- 122 Ver por ejemplo los intentos de contener la circulación de minerales en conflicto y diamantes sangrientos (a través del Proceso Kimberley); robo de tierras y deforestación (a través del establecimiento de la Mesa Redonda de la Soya Responsable y la Mesa Redonda de Aceite de Palma Sostenible); corrupción y mala administración en el sector extractivo (a través de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas); y el abuso laboral y la discriminación de género en la industria de los textiles, ropa y moda (a través de varios esquemas de etiquetado de prendas ‘limpias’ y moda ‘justa’) para nombrar unos cuantos.
- 123 Brekke, K. (2015, July 17), “The Cartel” Author Don Winslow: It’s very possible you’re smoking “blood weed”, Huffington Post, July 17. Retrieved online at: [http://www.huffingtonpost.com/entry/thecartel-author-don-winslow-its-very-possible-youre-smoking-bloodweed\\_us\\_55a7eedee4b04740a3df40e1](http://www.huffingtonpost.com/entry/thecartel-author-don-winslow-its-very-possible-youre-smoking-bloodweed_us_55a7eedee4b04740a3df40e1) [Visitado el 17 de febrero de 2019]
- 124 Bennett, E.A. (2018), ‘Extending ethical consumerism theory to semi-legal sectors: insights from recreational cannabis’
- 125 El movimiento global por la agricultura apoyada por la comunidad se reúne bajo la red ‘Urgenci’. Para más información, ver: <http://urgenci.net>
- 126 California Growers Association (2018)
- 127 Stoa, R. (2018), Craft Weed: Family Farming and the Marijuana Industry, Cambridge and London: MIT Press
- 128 Stockton, N. (2016, November 9), ‘Legal Weed Has Arrived. Get Ready for the Budweiser of Bud’, Wired. Disponible en: <https://www.wired.com/2016/11/legal-weed-arrived-get-ready-budweiser-bud/> [Visitado el 17 de febrero de 2019]
- 129 Datos válidos en 2013. Para un panorama amplio y un análisis completo del estado de la concentración del mercado en el sector de los alimentos y la agricultura, ver: Berne Declaration and EcoNexus (2013). Agropoly – A handful of corporations control world food production. Zurich and Oxford,

- 130 El informe de 2018 del Comité Regional sobre la Marihuana de la Comunidad del Caribe (CARICOM), por ejemplo, argumenta que “El desarrollo económico en el cannabis debe ser conciente de las tensiones entre los pequeños granjeros locales y las grandes corporaciones, incluyendo las compañías foráneas” (p.5)
- 131 California Growers Association (2018)
- 132 Ibid. p.19
- 133 Según la teoría desarrollada por Van der Ploeg et. al, los mercados de nichos están integrados – anidados – dentro de los mercados generales de *commodities* pero presentan ‘una diferente naturaleza, diferentes dinámicas, diferente redistribución de valor añadido, diferentes precios y diferentes relaciones entre productores y consumidores.’ Los mercados de nichos plantean cinco importantes consideraciones teóricas para nuestro entendimiento de los mercados: i) una necesidad de ver los mercados como lugares de encuentro reales, más que solamente sistemas globalizados de intercambio; ii) un enfoque en el estudio empírico de los mercados, más que las presunciones de los mercados como ‘buenos’ o ‘malos’; iii) una apreciación de que las luchas sociales también juegan un papel en los mercados y redes de distribución, y no solo a nivel de la producción; iv) un rechazo de que todos los mercados tienden en última instancia hacia los mismos resultados (por ejemplo la concentración, la extracción o la exclusión); v) el posicionamiento de mercados ‘alternativos’ dentro de un marco más amplio de intercambios locales e infraestructura así como marcos normativos basados en valores éticos y sociales, tales como la calidad de los productos, las relaciones humanas y el desarrollo de protección de territorios y medio ambiente. Basado en los puntos mencionados, los mercados de nicho, lejos de ser mercados de nicho, tienen entonces el potencial de convertirse en predominantes y retar el sistema económico global. Para mayor discusión, ver: Hebinck, P., Schneider, S. & Van der Ploeg, J.D. (2015), ‘*The construction of new, nested markets and the role of development policies: some introductory notes*’, in Hebinck, P., Schneider, S. & Van der Ploeg, J.D. (eds.), *Rural Development and the Construction of New Markets, London and New York: Routledge*. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/261877531\\_The\\_construction\\_of\\_new\\_nested\\_markets\\_and\\_the\\_role\\_of\\_development\\_policies\\_some\\_introductory\\_notes](https://www.researchgate.net/publication/261877531_The_construction_of_new_nested_markets_and_the_role_of_development_policies_some_introductory_notes)
- 134 Una exportación de aceite de cannabis para realizar testeo en laboratorio desde Jamaica hacia Canadá ya ha tenido lugar. Y un proyecto piloto está por comenzar en el segundo trimestre de 2019 que involucra a Wiisag, una compañía integrada por indígenas, y la Jamaican Westmoreland Hemp and Ganja Farmers Association para cultivar cannabis medicinal. Se espera producir dos cosechas este año: Ver: <https://globenewswire.com/news-release/2019/02/15/1726315/0/en/Wiisag-Signs-Agreement-to-Grow-High-Grade-Medical-Marijuana-with-the-Westmoreland-Hemp-and-Ganja-Farmers-Association-in-Jamaica.html>
- 135 Blickman, T. (2017)
- 136 Para un resumen del concepto de cultivos flexibles ver: Reyes, de los J. & Sandwell, K. (2018), *Flex Crops: A Primer*, Amsterdam: Transnational Institute. Available at: <https://www.tni.org/files/publication-downloads/flexcrops06.pdf>
- 137 Comité regional sobre la Marihuana de la CARICOM (Comunidad del Caribe) (2018), p.5
- 138 Para mayor discusión sobre este proyecto y la oscilante historiada las políticas de drogas enfocadas en la reducción, contenimiento o aceptación del cannabis ver: Blickman, T. (2017)
- 139 California Growers Association (2018)
- 140 Testimonio dado por Corey Barnette sobre el Safe Banking Act ante el US Committee on Financial Services. Disponible en: <https://financialservices.house.gov/uploadedfiles/hrg-116-ba15-wstate-barnettec-20190213.pdf>
- 141 UNODC (2006), p 186
- 142 Grupo de trabajo intergubernamental sobre los derechos de los campesinos y las personas que trabajan en áreas rurales. Discurso de apertura por Kate Gilmore, Alto comisionado Adjunto OHCHR, Quinta sesión, Génova, 9 al 13 de abril de 2018. <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23014&LangID=E>







### Acerca de Cannabis Innovate

Cannabis innovate apunta a hacer investigación y análisis a través de tres pilares: Político, Legislativo y de Innovación tecnológica. La iniciativa constituye una sociedad entre el Observatorio Mundial de Política de Drogas (GDPO) en Swansea University y Equinox International con algunas actividades en colaboración con el Transnational Institute (TNI). En medio de la rápida expansión de los mercados de cannabis medicinal alrededor del mundo, busca operar como un centro de conocimiento ofreciendo claridad y resultados enfocados en las soluciones y actividades para una variedad de usuarios finales que operan dentro de un ambiente comercial y de política cada vez más complejo. El trabajo está sustentado en la promoción del cannabis medicinal obtenido de manera ética y ambientalmente sostenible de los países productores tradicionales y en la creencia de que mejorar el acceso al uso del cannabis medicinal principalmente en el Norte Global, no necesariamente conduce a la exclusión y continua marginalización de los pequeños productores de cannabis del Sur Global.

