

**MECANISMOS DE INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL MERCADO DEL
CANNABIS MEDICINAL, PARA EL ÉXITO DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS
CULTIVADORES, PRODUCTORES Y COMERCIALIZADORES**

Alex Espinosa Echeverry

**Tesis para optar al título de
Magíster en Gobierno y Políticas Públicas**

Asesor:

Gustavo Duncan Cruz

**Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Escuela de Humanidades
Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas**



Medellín

2020

ÍNDICE

Resumen.....	1
Introducción.....	3
Planteamiento del problema	5
Pregunta de investigación e hipótesis.....	6
Marco teórico	8
Marco de referencia	8
Marco conceptual.....	12
Metodología	15
Resultados	19
Grandes empresas	19
PMCPD	23
Mecanismos de intervención estatal	28
Conclusiones.....	33
Referencias	36

Resumen

Esta investigación propone algunos mecanismos de intervención estatal en el mercado del cannabis medicinal, para contribuir al éxito de los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores de cannabis medicinal en Colombia, considerando que el mercado de cannabis en el país es muy reciente, altamente incierto y con amplio potencial de crecimiento, pero los pequeños emprendedores están quedando rezagados respecto a las grandes empresas.

Para definir estos mecanismos se estudiaron los factores que han contribuido al éxito de seis emprendimientos que ya están en el mercado. Tres de ellos, son grandes: Pharmacielo, Khiron y Clever Leaves, los cuales son pioneros y líderes en el mercado; y tres corresponden a asociaciones o pequeños emprendimientos: Asoproccana, MiravalleNorte y Muiscannabis. En todos los casos se identificaron factores de éxito, así como los mayores obstáculos o dificultades que enfrentan los emprendimientos, para definir los objetivos de los mecanismos que el Estado podría implementar en favor del éxito de los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores de cannabis medicinal.

Los mecanismos definidos abordan cuestiones como el apoyo a la inversión, el mejoramiento de la regulación y de los procesos de exportación, el apoyo para la generación de redes de conocimiento y de mercado, tanto nacional como internacional.

Palabras clave

Instrumentos de intervención pública, cannabis medicinal, pequeños productores, emprendimientos exitosos, CBD

Abstract

The following investigation puts forward tools of public action to intervene in the medicinal cannabis market, attempting to contribute to small and medium size farmers, producers and commercializers of medicinal cannabis in Colombia, considering its recent legalization, potential for growth, small and medium size startups may be left behind.

In order to clearly define which tools to use, six startups were selected to study their success. Three of them, large corporations: Pharmacielo, Khiron and Cleverleaves, pioneers and leaders in the current market; three of them were small startups linked to associations: Asoprocanna, Miravallenorte, Muiscanabis. In all cases, success factors and obstacles were identified to define the right tools of public action in favor of small and medium size farmers, producers and comercializers of medicinal cannabis.

Tools of public action include public investment, better regulation, speed up paperwork for exports, support and promotion of medicinal cannabis education and expansion to international markets.

Key terms

Medicinal cannabis, Tools of public actions, small producers, successful startups, CBD

Introducción

El mercado mundial de cannabis medicinal va en aumento: se pronostica que crecerá un 20% anual durante los próximos siete años (Data Bridge Market Research, 2020). En Colombia, la legalización del cannabis medicinal se dio mediante la Ley 1787 de 2016, también conocida como la Ley Galán, y la entrada al mercado del cannabis se reglamentó a través del decreto 613 de 2017, por medio de licencias de cultivo. Desde la legalización del cannabis medicinal hasta el final de septiembre de 2020, se han radicado 2.870 solicitudes de licencia y se han expedido 1.131. Esas licencias expedidas, sin embargo, no aseguran que todas las empresas que se dediquen al cultivo y comercialización del cannabis medicinal tengan éxito, pues los requisitos para entrar en el mercado son diversos, y requieren preparación y financiación. De hecho, hasta ahora el mercado está dominado por grandes empresas, muchas con capital de inversión extranjero (Las2orillas, 2020).

Por otra parte, la Ley 1787 estipula que

El Estado deberá diseñar los mecanismos mediante los cuales se implementarán las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen las comunidades campesinas, y los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales y científicos. (Congreso de Colombia, 2016, Art. 3, Par. 5) [Y que] deberá proteger y fortalecer a los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores nacionales de cannabis medicinal. (Par. 6)

Esto teniendo en cuenta, entre otros aspectos, que nuestras comunidades campesinas necesitan más ayuda para el emprendimiento de empresa, pues presentan niveles de analfabetismo que llegan al 12,6% y un bajo logro educativo del 82,4% (es decir, pertenecen a hogares donde la mayoría de sus integrantes no ha terminado el bachillerato), según el Censo Nacional Agropecuario de 2014 (DANE, 2016). Sin embargo, los mecanismos mencionados en la Ley 1787, que se definieron en el decreto 613 de 2017, son pocos y no han mostrado eficacia, como lo demuestra un informe presentado por Fedesarrollo en diciembre del 2019, donde consta que los pequeños y medianos cultivadores participan en el cultivo del cannabis no psicoactivo en apenas un 7% y en el del psicoactivo, en un 6% (Ramírez, 2019).

El informe también argumenta que

Las principales razones que explican la baja participación de los pequeños productores es que se trata de una industria altamente regulada con muy altos estándares técnicos desde la actividad primaria hasta la transformación. Adicionalmente, los montos de inversión requerida en esta industria son muy altos y en caso de entrar a la industria los pequeños productores deben seguir los protocolos de genética y seguridad de las grandes empresas. [...] Además, las evaluaciones agronómicas resultan costosas para el pequeño productor, que tienen que utilizar cultivares certificados. (Ramírez, 2019, p. 51)

Por eso, este trabajo pretende examinar casos exitosos de cultivadores, productores y comercializadores que se han beneficiado de la legalización del cannabis medicinal, analizando su recorrido desde que se abrió el mercado, en busca de los patrones de

buenas prácticas que les permitieron nacer, crecer o sostenerse; con el fin de determinar qué factores han influido en el éxito de esas empresas y hallar patrones de éxito replicables o adaptables para pequeños y medianos cultivadores. Con esta información, se busca definir unos mecanismos de intervención del Estado que podrían favorecer a los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores (PMCCP)¹, ofreciendo una apertura al mejoramiento de esos mecanismos de los que habla la Ley 1787, y a la protección y fortalecimiento efectivos de los PMCCP nacionales de cannabis medicinal.

Planteamiento del problema

El negocio del cannabis en Colombia tiene estigmas y tabúes históricos, desde las primeras prohibiciones lideradas por los Estados Unidos, con gran influencia en el Estado colombiano, hasta los narcotraficantes de la Guajira y el Magdalena, en el norte de nuestro país, que llegaron a ser los más grandes exportadores mundiales de marihuana hacia los Estados Unidos en los años setenta (Pardo, 2020). Sin embargo, fue también en este país, en 2012, donde se legalizó por primera vez en el mundo durante el siglo XXI la posesión y venta de la flor, más precisamente, en los estados de Washington y Colorado. Por su parte, Uruguay dio el paso para convertirse en el primer país en legalizar el cannabis en 2014. Estos hitos iniciales marcan una tendencia a la legalización que se ha mantenido hasta hoy; inclusive actualmente cursa un proyecto de ley en la Cámara de Representantes de Colombia para la legalización total (Lozada, 2020). Pero, mientras eso pasa, el mercado del cannabis medicinal sigue creciendo.

¹ En adelante se usará la sigla PMCCP para aludir a Pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores, siguiendo la denominación consignada en la Ley 1787 de 2016.

Con base en estudios de crecimiento del mercado del cannabis y según las proyecciones de legalización en el país y en el mundo, el cannabis se puede convertir en otra de las drogas que Colombia exporta legalmente, como el café. De hecho, “el Gobierno de Colombia declaró como Proyecto de Interés Nacional y Estratégico (PINE) a la industria del cannabis medicinal. Con este estatus de prioridad, se podrá acelerar la ejecución de los proyectos estratégicos y los procesos de regulación en el país” (Portafolio, 2020). Con esta declaración, el Gobierno demuestra una actitud positiva frente a la legalización del mercado de cannabis medicinal, considerando que la evolución de este mercado, con alta proyección de crecimiento y exportación, es crucial para el desarrollo del país, especialmente en el campo, donde se encuentran los focos más grandes de desigualdad.

Pregunta de investigación e hipótesis

En medio de este panorama general, los PMPC de cannabis se encuentran con una serie de obstáculos asociados con los conocimientos técnicos del cultivo, la productividad y los requerimientos necesarios para la obtención de las licencias requeridas; además de las implicaciones de los años de rezago que tiene Colombia en cuanto a desarrollo rural y la violencia predominante en algunos sectores de las regiones más remotas del país. Por esto, la entrada y sostenibilidad dentro del mercado es un emprendimiento difícil de realizar para el pequeño productor. En esta línea, la pregunta que guía esta investigación es: ¿es posible contribuir al diseño de mecanismos de intervención estatal para incentivar el éxito de los pequeños y medianos emprendedores en el mercado del cannabis medicinal en Colombia, con base en la identificación de los factores que han contribuido al éxito de empresas que ya están en ese mercado? Y la hipótesis correspondiente es que sí es posible, tomando los patrones de prácticas exitosas y

proponiendo mecanismos que contribuyan a que los pequeños y medianos emprendedores en la industria del cannabis medicinal puedan replicar o adaptar esas prácticas.

Finalmente, este tema se desarrollará del siguiente modo: primero, se presentan las investigaciones que han abordado el tema desde perspectivas jurídicas y económicas, así como los conceptos centrales de la investigación: el de cannabis y cannabis medicinal, el de mecanismos de intervención estatal y, así mismo, se exponen los elementos que conforman el marco jurídico del cannabis medicinal en Colombia, para terminar con un breve apartado sobre la metodología seguida y sus herramientas, que incluyen tanto revisión documental como entrevistas personales. Después, se exponen los casos exitosos de tres grandes emprendimientos y de tres pequeños-medianos. Finalmente, se presentan los mecanismos de intervención estatal sugeridos a partir del análisis de los casos estudiados, terminando con las conclusiones.

Marco teórico

Marco de referencia

Alrededor del tema del mercado legal del cannabis medicinal en Colombia se han realizado ya varios trabajos que han abordado sus aspecto legales y normativos, por un lado, y económicos y productivos, por el otro. En el primer grupo de investigaciones se abordan las tareas pendientes en cuanto a la regulación y la normatividad sobre cultivo, producción, distribución, venta, consumo, control e incluso tributación del mercado del cannabis medicinal. En el segundo grupo de trabajos se abordan los aspectos productivos y comerciales de este mercado, en un sentido proyectivo, es decir, lo que podemos esperar, principalmente para los pequeños y medianos productores, con el desarrollo de este nicho. Para empezar, veamos las investigaciones correspondientes al primer grupo.

En su trabajo de grado *Políticas públicas del cannabis medicinal en Colombia, un análisis de la actualidad normativa en el país* (2018), María Caballero y Andrés Laserna hablan de posibles contradicciones en la normativa de producción y venta. Argumentan que un autocultivo (veinte plantas de cannabis, para las que no se necesita licencia) produce altas cantidades de flor seca, pero según la ley esta no se puede comercializar en tiendas naturistas o especializadas. Por ello, hacen falta controles para el proceso de compra y venta de la flor de cannabis, con los cuales se facilitaría el comercio y se brindaría mayor regulación en el posible hueco legal del autocultivo. Además, se podría abrir la puerta a una comercialización más amplia para pequeños cultivadores, ya que ahora la flor es materia prima para extraer CBD o cannabidiol, el componente de la planta que genera mayores aplicaciones medicinales.

En el informe No 52 sobre políticas de drogas del *Transnational Institute* (tni), titulado “Los desafíos del cannabis medicinal en Colombia. Una mirada a los pequeños y medianos cultivadores” (2019), Nicolás Martínez habla del modelo farmacéutico del mercado del cannabis medicinal. La regulación y reglamentación del mismo se basan en el uso de cannabis y cannabinoides como principios activos aprovechables en la industria farmacéutica, donde se debe cumplir con ciertas normas antes de poner un medicamento a la venta. Pero estas normas dificultan la sostenibilidad de los pequeños cultivadores, ya que implican una alta inversión de capital para satisfacer requerimientos técnicos específicos de esta industria.

En su tesis de grado *Análisis del mercado de producción y consumo del Cannabis, y su destinación como recurso tributario dentro del marco de la Ley de Financiamiento 2020, en Colombia* (2020), Jaime Gutiérrez expone los beneficios del mercado del cannabis medicinal para el Estado, como lo son el desarrollo económico local y el crecimiento industrial a partir de las ventas nacionales y de exportación de productos con valor agregado. Además, sostiene que la creación de empleo sería alta especialmente en zonas remotas del país, lo que beneficiaría a los pequeños cultivadores, que en gran parte se encuentran en dichas zonas.

Desde el punto de vista de las regulaciones de la industria farmacológica, los químicos farmacéuticos Ledezma, Rodríguez y Amariles, en el artículo “Mercado del Cannabis medicinal en Colombia: una oportunidad para el sector salud que requiere lineamientos estratégicos del gobierno nacional y la academia” (2020), argumentan que no hay precisión sobre varios aspectos centrales para la consolidación del mercado de cannabis medicinal en el país, como lo son:

La distribución de los productos farmacéuticos que pueden contener derivados de cannabis, en qué tipo de pacientes y para qué tipo de patologías pueden ser prescritos, qué tipo de seguimiento y control se debe realizar a los pacientes que lo usen y en qué tipo de establecimientos farmacéuticos se pueden dispensar. (2020, p. 56)

Estos trabajos muestran que el mercado del cannabis medicinal es realmente una oportunidad de crecimiento para los pequeños y medianos cultivadores y productores, ya sean campesinos o indígenas, pero que también hace falta todavía un trabajo normativo y regulatorio por parte del Estado para que esa oportunidad se materialice; y es que existen espacios vacíos y contradicciones en el conjunto normativo acerca del mercado, además de un marco regulatorio, como el farmacéutico, que genera obstáculos para los productores a pequeña y mediana escala.

Por otra parte, el segundo grupo de investigaciones incluye el trabajo de grado *Cannabis Medicinal, Oportunidad de Negocio en Colombia o solo un Espejismo* (2020), de Julián Pastrana, quien argumenta que las empresas de cannabis medicinal que hayan invertido en propiedad, planta de transformación o laboratorio, equipo y mano de obra, podrían ver el retorno de sus inversiones después de un periodo de cinco años, si el mercado se mantiene dinámico.

Catalina Ballesteros, en su trabajo de grado titulado *Producción de cannabis medicinal como mecanismo de desarrollo económico y social de los campesinos e indígenas* (2019), señala que los procesos de producción y transformación de la planta deben estar muy articulados y próximos, lo que implica un alto desarrollo en infraestructura básica,

como son vías de comunicación, acueducto, alcantarillado y conexión eléctrica. Pero ese desarrollo no se ha logrado históricamente en muchas regiones rurales del país, lo que supone un obstáculo para muchos pequeños cultivadores y productores. Sin embargo, a pequeña escala y largo plazo, diversas comunidades pueden desarrollar proyectos altamente rentables de producción de materia prima.

Finalmente, Leonardo Arias presenta la tesis *Modelo de negocio de una empresa que produce y comercializa el Cannabidiol (CBD) con fines medicinales, por medio de Lean Startup (2017)*. Los *Lean Startup* que ofrecen técnicas de mitigación de fracasos, a través del conocimiento paulatino de los clientes y el entendimiento del nuevo mercado, son modelos de negocio en situaciones de incertidumbre; por lo tanto, son apropiados para emprendimientos de cannabis medicinal, los cuales están insertos en una dinámica productiva y comercial muy reciente, que no permite conocer con certeza cómo va a reaccionar el mercado. Arias concluye que el negocio del cannabis medicinal es muy rentable; y propone un capital inicial requerido de \$75.877.383, para el modelo ideal de negocio alrededor del aceite CBD, especulando sobre posibles dividendos de \$250.632.662 en cinco años; aunque, dada la envergadura de tal inversión, propone iniciar con menos capital e ir aumentando la inversión si el mercado va respondiendo favorablemente. También señala que la producción de aceite de CBD es una de las etapas más complicadas para los productores de cannabis medicinal y que los pequeños cultivadores no tienen la capacidad técnica ni los recursos económicos para desarrollarla.

Estas investigaciones evidencian que, además del desarrollo del marco regulatorio y normativo del mercado del cannabis medicinal, los pequeños y medianos productores, y las comunidades campesinas e indígenas, realmente necesitan de mejores mecanismos

estatales que los propuestos en el decreto 613 de 2017 para asegurar su participación en este mercado, así como su protección y fortalecimiento; y esto es así puesto que la inversión para entrar y sostenerse en este nicho puede ser alta para un pequeño y mediano productor, con un retorno proyectado a varios años, con muchos retos a nivel de infraestructura básica, desarrollo técnico y emprendimiento. De modo que, para cumplir con la Ley, es necesario que el gobierno implemente, por ejemplo, programas de apoyo a la inversión, mejoramiento de la infraestructura, formación técnica y asesoría en emprendimiento.

Marco conceptual

Los componentes conceptuales de esta investigación se mueven entre la farmacología, la economía y la política. En ese sentido, los conceptos centrales de la investigación, que se desarrollarán a continuación, son el de Cannabis y Cannabis medicinal, el de Mecanismos de intervención estatal y, finalmente, se presentará el marco jurídico del cannabis medicinal en el país.

El **Cannabis** es una planta oriunda de Asia central, con potencial médico y recreativo. El género Cannabis tiene dos principales especies: *cannabis sativa* y *cannabis indica*, y su uso ha sido documentado desde hace milenios en culturas como la china, la india o la de la Grecia antigua. Cuando la flor del cannabis es consumida (especialmente fumada), puede alterar el estado mental del consumidor. Esta alteración mental es causada por la interacción entre el tetrahidrocannabinol o THC y nuestro sistema nervioso central. En el decreto 613 de 2017 se estipulan los niveles de THC que determinan la distinción entre cannabis psicoactivo y no psicoactivo, así: más de 1% de THC en peso seco, implica que

la planta se considere psicoactiva, entendiendo que una planta (o sustancia sintética) psicoactiva, según la Ley 1787 de 2016, es aquella que, “al ser consumida o introducida en el organismo vivo puede producir dependencia y/o tolerancia y/o alterar la acción psíquica, ocasionando un cambio inducido en la función del juicio, del comportamiento o del ánimo de la persona” (Art. 2).

Pero el THC no es la única molécula activa en la planta, los cannabidiol o CBD también se encuentran en el cannabis y son los que posibilitan sus fines medicinales. Por eso, el marco regulatorio del cannabis medicinal en Colombia se enfoca en la producción de CBD, a través del cultivo y la transformación de la flor, en productos farmacéuticos con fines medicinales. Además del THC y el CBD, el cáñamo es un material industrial que se puede obtener de la planta de cannabis, el cual sirve como insumo para la fabricación de papel, entre otros productos (Escohotado, 1998).

Por otra parte, el potencial terapéutico del **cannabis medicinal** es bastante amplio y se basa en el uso de la molécula CBD o cannabidiol. En el sistema digestivo, es útil en tratamientos contra la obesidad, la anorexia, la bulimia y la colitis ulcerosa. En el sistema nervioso ayuda con traumas craneoencefálicos, traumas medulares, eventos cerebrovasculares, epilepsia, esclerosis múltiple y enfermedades como el Alzheimer, el Parkinson y la enfermedad de Huntington. En el aspecto mental, puede servir para los trastornos mixtos de ansiedad y depresión, psicosis o adicciones a las drogas. En el sistema respiratorio, se puede usar para tratar el asma bronquial. Además, puede tratar las náuseas y el vómito, el glaucoma, el dolor crónico y hasta cuadros de alergias (Téllez, 2013).

En el ámbito político, dentro de la investigación es relevante el concepto de **Mecanismos de intervención estatal**, en la medida en que el producto final pretende ser un insumo para que el Estado pueda intervenir positivamente en el proceso productivo y comercial de los pequeños y medianos cultivadores y productores de cannabis medicinal en el país. El economista Lester Salamon define el mecanismo de intervención estatal como una herramienta de acción pública, es decir, “un método identificable mediante el cual se estructura la acción colectiva para abordar un problema público” (2002, p.). Así, la herramienta es el mecanismo, la acción es la intervención y lo público es el Estado. Dentro de las distintas herramientas, se encuentran: los gobiernos directos, la regulación social, la regulación económica, la contratación pública, las concesiones, los préstamos directos, los préstamos garantizados, los seguros, la devolución de impuestos, las multas, los bonos, etc. (Salamon, 2002).

El **Marco Jurídico del cannabis medicinal en Colombia** se constituye a partir de la Ley 1787 de 2016, conocida como Ley Galán, en la cual se dio un plazo de dos años para que el gobierno nacional la reglamentara. Dentro de la Ley se define qué tipo de cannabis es medicinal, dependiendo del porcentaje de THC en el producto; así como las entidades estatales a cargo del seguimiento de la Ley, que son el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el INVIMA y el ICA, además de Colciencias. También se estipula que el Estado deberá proteger y fortalecer a los pequeños y medianos cultivadores, productores y comercializadores; diseñar los mecanismos para que campesinos e indígenas produzcan, transformen y distribuyan los derivados del cannabis con fines medicinales; y que protegerá la mano de obra local y la industria nacional.

Actualmente rige el Decreto 613 de 2017, con el que el gobierno reglamentó la Ley 1787. En él se especifican los requerimientos para entrar al mercado, a través de las licencias, que son de cuatro tipos: licencia para semillas destinadas a la siembra, para cultivo de cannabis psicoactivo, para cultivo de cannabis no psicoactivo y para fabricación de derivados. También se reglamenta la asignación de cupos, la distribución interna de los productos con derivados de cannabis medicinal (restringida bajo fórmula médica y preparaciones magistrales para pacientes individuales), lo relativo a la exportación e importación, y a los pequeños y medianos cultivadores (quienes tengan un máximo de 0.5 hectáreas de cultivo), productores y comercializadores de cannabis medicinal; para ellos, se define como medida de protección que, dentro de los primeros cinco años de actividades, al menos el 10% del cupo anual de cannabis transformado por los fabricantes de derivados deberá proceder de un pequeño o mediano cultivador.

Finalmente, la Resolución 2891 de 2017 establece las tarifas de las licencias y la 2892 de 2017 especifica la reglamentación de las licencias para fabricación y producción de derivados. El Decreto 631 de 2018 trata el asunto de las fuentes semilleras y la Resolución 2986 de 2018 actualiza los costos de las tarifas de las licencias.

Metodología

Esta es una investigación de tipo cualitativo, con un diseño basado en la estrategia del estudio de casos múltiples, para la fase de recolección y organización de la información; y más acorde al método de la investigación-acción, para la etapa de elaboración del producto final. Como herramientas de recolección de información se recurre a la revisión documental y a entrevistas estructuradas.

El estudio de casos múltiples “permite examinar los patrones similares y diferenciales entre un número moderado de casos; siendo una característica fundamental de los métodos comparativos su interés por la diversidad. Por tanto, centra su atención en la correspondencia que existe entre las diferentes partes de cada caso” (Ragin, citado en Ponce, 2018, pp. 28-29). Teniendo en cuenta esto, se eligió el estudio de casos múltiples como metodología para recolectar y organizar la información, puesto que se pretendió hallar los patrones de acción recurrentes en seis casos (el número base recomendado para realizar estudio de casos múltiples) exitosos de emprendimientos en el mercado del cannabis medicinal en Colombia.

Se pretendía rastrear las prácticas ligadas al éxito del emprendimiento en cada caso y realizar una labor comparativa para determinar cuáles se repetían en todos o varios de los casos, para definir mecanismos de intervención estatal que promovieran la adopción de dichas prácticas por parte de los pequeños y medianos emprendedores en el mercado del cannabis medicinal. Sin embargo, en la realidad se presentó una diferencia entre los grandes emprendimientos y los medianos o pequeños, lo que llevó a modificar un poco el procedimiento. Se encontró que las grandes empresas tienen mucha información disponible en red, pero no fue posible concertar una entrevista con alguno de los miembros de las compañías seleccionadas. Por otro lado, la información en red de los pequeños y medianos emprendimientos es mínima, pero con ellos fue más sencillo conseguir las entrevistas. En esa medida, el tipo de información recolectada y su grado de detalle es distinto para los dos grupos de casos.

Así, el procedimiento seguido fue el siguiente: se revisaron las listas de empresas y asociaciones licenciadas por el gobierno. Allí se identificaron varias empresas grandes,

entre las que se seleccionaron tres, atendiendo a la cantidad y calidad de la información que tenían disponible en la red. Así, se eligieron Pharmacielo, Clever Leaves y Khiron. Enseguida se trató de contactarlas por vía telefónica y por e-mail, pero no se obtuvo respuesta. Las pequeñas se seleccionaron buscando en la red su información disponible, pero al hallar pocos datos, se empezó a buscar contacto telefónico, por LinkedIn y por e-mail; finalmente, respondieron Asoprocann, Asomiravalle Norte y Muisccannabis.

A medida que se iba recolectando la información de las empresas grandes, se fueron definiendo unos patrones de acción relacionados con su éxito. Con los PMCPC se encontró más información relacionada con los obstáculos que ahora enfrentan y eso reorientó la elaboración del producto final. Esta fase de cierre se ajusta a la metodología de la investigación-acción, en la medida en que busca ofrecer posibles soluciones desde la intervención estatal a un problema real: la baja participación de los PMCPC en la industria del cannabis medicinal, debida a la falta de mecanismos eficaces para que puedan ingresar y sostenerse en el mercado.

La metodología de la investigación-acción busca mejorar prácticas específicas y está orientada a la resolución de problemas cotidianos. Según Hernández, Fernández y Baptista (2010), “su propósito fundamental se centra en aportar información que guíe la toma de decisiones para programas, procesos y reformas estructurales” (p. 509). Así mismo, los autores citan a Elliot para indicar que la investigación-acción estudia “una situación social con miras a mejorar la calidad de la acción dentro de ella” (p. 509).

Así, aunque el procedimiento seguido en la investigación-acción para recolectar la información difiere del aquí utilizado, en la dimensión de la elaboración del producto final

existe concordancia, puesto que el resultado de esta investigación se condensa en un documento que visibiliza un problema actual, real y relevante para el desarrollo de un sector fundamental en el país, como es el de los PMCP; y plantea unas posibles líneas de acción para aportar a su solución desde mecanismos de intervención estatal.

Resultados

A continuación, se describen los seis casos de empresas de la industria del cannabis en Colombia. Tres, de grandes empresas y los otros tres, de pequeñas/medianas. En la descripción se tendrán en cuenta aspectos como las estrategias o modelos empresariales, el tipo de productos o servicios, los recursos monetarios y humanos, las dificultades legales, productivas y comerciales, etc.; analizando los aspectos que han permitido el éxito de estas empresas, pero también identificando los obstáculos que afrontan las pequeñas/medianas.

Grandes empresas

Las tres compañías grandes que se describirán a continuación son Pharmacielo, Clever Leaves y Khiron. Pharmacielo es actualmente la mayor empresa en la industria del cannabis en Colombia y fue la primera en obtener cupo para exportar THC (Pharmacielo, 2020a). Pharmacielo hizo el cabildeo más fuerte para la aprobación de la Ley Galán en 2016 (Casey, 2017) y consiguió la licencia en 2017. Sus dueños son canadienses, con oficinas en Toronto, Canadá, y cotizan acciones en la bolsa de Toronto. Pharmacielo desarrolla su negocio en Rionegro, Antioquia; cuenta con 12.1 hectáreas de cultivo, aprovechando las ventajas que da el negocio de cannabis medicinal en Colombia: los distintos pisos térmicos y el clima sin estaciones, las temperaturas estables todo el año y la presencia de sol durante doce horas diarias; además, una jurisdicción beneficiosa, comparada con otros países de la región con características similares en cuanto al clima (PharmaCielo, 2020b).

El producto esencial de la empresa es el aceite refinado de CBD, extraído de la planta de cannabis, a un costo de 0.04 dólares el gramo, en un terreno de 12 hectáreas de su propio cultivo. Además, la compañía cuenta con 139 hectáreas bajo contrato, donde se encuentra Caucannabis, Cooperativa agrícola de Toribío, Cauca. Aparte de las licencias otorgadas por los ministerios de Justicia y Salud, Pharmacielo tiene la certificación global GAP (Good Agricultural Practices) y la ISO9001:2015. Su estrategia de negocio es la integración vertical, centrada en el suministro de materia prima con un poco de valor agregado, es decir, la extracción de CBD de la flor.

Clever Leaves es una compañía verticalmente integrada, con 15 hectáreas de cultivo en Boyacá (y una proyección de 100 ha para el 2021) (Clever Leaves, 2020). Fue fundada por colombianos en 2016 y dio un gran paso hacia la expansión al fusionarse con Northern Swan, una firma de inversores con base en New York, USA, que se especializa en inversiones en la industria del cannabis (Sandy, 2019). Ahora, solo con el nombre Clever Leaves, se ha expandido, logrando una gran cadena de producción y distribución en Colombia, USA y Europa. La producción se concentra en Colombia, pero ya tienen contrato para empezar a cultivar en Portugal (Clever Leaves, 2020).

Además de las licencias nacionales para el cultivo y producción, cuenta con las certificaciones de GAP y Good Manufacturing Practices (GMP), que es europea. Específicamente, tienen su propia marca y centro de distribución a farmacias en Alemania, que es uno de los mercados en expansión para el cannabis medicinal (Cansativa, 2020). Cuentan con más de 600 empleados en todo el mundo, pero la mayoría de ellos se encuentran en Colombia. Su portafolio de productos incluye el material aislado de CBD, aceites y flor seca. Con el símbolo CLVR, esta compañía se

convirtió en la primera empresa colombiana de cannabis en cotizar en la bolsa de NY (Portafolio, 2020). Cuenta con 17 hectáreas para el cultivo licenciadas en Colombia y fue una de las primeras empresas en conseguir licencia para hacerlo. Tiene, además, distintas ramas de negocio adicional al CBD de grado farmacéutico, con desarrollo en el área cosmética, productos de belleza y bienestar general; también, investigación y desarrollo de productos de grado farmacéutico con base en cannabis (Clever Leaves, 2020).

Por su parte, Khiron es una empresa colombiana verticalmente integrada que cotiza en las bolsas de Toronto y Frankfurt; tiene un amplio desarrollo médico y cuenta con su propia clínica especializada en tratamientos con base en cannabis medicinal en el país: la clínica Zerenia, en Bogotá, que ofrece tratamientos multidisciplinarios con opción de cannabis con grado farmacéutico, como terapia principal (Khiron, 2020). Su enfoque es desarrollar el mercado a través del incremento en las prescripciones de cannabis medicinal, ya que uno de los aspectos llamativos de la Ley Galán es que habla mucho de cannabis medicinal, pero nunca define a quién se puede tratar; ese aspecto se deja a discreción de los médicos, quienes pueden estimular el número de prescripciones para tratar enfermedades en psiquiatría de enlace y neuropsiquiatría, para el adulto con deterioro cognoscitivo, la epilepsia, el Párkinson, el manejo del dolor y la cefalea, entre otras enfermedades y síntomas.

Adicionalmente, Khiron lanzó al mercado en 2018 la marca cosmética KUIDA, para comercializar productos de cuidado facial y corporal basados en el CBD, en Colombia, España, Reino Unido y hasta en la China (Khiron, 2020). Con 20 ha de cultivo en Tolima, es una de las empresas más grandes de cannabis medicinal en Colombia y para marzo

de 2020 obtuvo la certificación de Buenas Prácticas de Elaboración (BPE) del Invima, lo que le lleva a un siguiente paso: invertir en educación para el personal médico respecto al producto y buscar la expansión en la distribución hacia Barranquilla.

Ahora bien, las tres empresas estudiadas están verticalmente integradas, buscando controlar todo el proceso, desde la semilla hasta el producto final. Esta estrategia es importante en la consecución de su éxito, dado que este control del ciclo de producción (ya sea total o parcialmente), genera un mejor aprovechamiento de recursos, reducción de costes intermedios y costes de transacción, mayores márgenes de utilidad y mejor rentabilidad. Además, suele ser usado en mercados con altos grados de incertidumbre y alta competitividad, como es el mercado emergente del cannabis. De este modo, estas compañías usan la integración vertical para obtener mayor seguridad en un mercado, que por su reciente nacimiento, sus materias pendientes en cuanto a regulación y su expansión proyectada, es bastante inestable todavía, lo cual lleva a considerar que una empresa que ingrese a la industria del cannabis en Colombia debe buscar estrategias para protegerse de la incertidumbre propia de ese mercado. Sin embargo, la integración vertical, entre más amplia es, más recursos financieros y tecnológicos requiere, por lo cual puede no ser muy adecuada para los PMCP.

Otros aspectos relevantes es que estas empresas cotizan en la bolsa de valores, dándoles una enorme ventaja para la captación de capital de inversión y, con ello, ayudándoles al crecimiento y la sostenibilidad; así mismo, todas se están expandiendo rápidamente con la exportación a mercados europeos; también, se han ocupado en la consecución de las certificaciones de calidad en sus procesos, lo cual les abre mercados y facilita sus relaciones no solo comerciales sino también con los Estados, lo que es

importante en cuanto este mercado, por su carácter particular, sigue estando bajo tutela estatal, y no solo en Colombia; también lo estará en los nuevos mercados que se vayan abriendo a medida que las regulaciones estatales de cada país lo vayan permitiendo.

Pequeños emprendimientos

La otra cara de la moneda es la de los PMPC, especialmente cultivadores. En Colombia, se encuentran aproximadamente 1.700 pequeños cultivadores registrados, la gran mayoría de ellos dentro de asociaciones regionales dedicadas al cultivo de cannabis medicinal. Aquí se presentarán tres casos que fueron seleccionados al azar de las listas que el Ministerio de Justicia publica, por ley, informando de las personas licenciadas y las inscritas para aplicar a la licencia de pequeño cultivador. A diferencia de las grandes empresas, estas otras no suelen tener información completa en la web, por lo que la misma se obtuvo a través de entrevistas telefónicas. Las empresas elegidas fueron: Asoprocann, Asomiravalle Norte y Muisccannabis.

Asoprocann es una cooperativa agrícola del municipio de Corinto, Cauca, que desde el 2020 fue licenciada para el cultivo de cannabis medicinal. Dado que la licencia es de expedición muy reciente, los procesos de cultivo apenas están iniciando. Así lo evidencia Albert Viáfara Banguero (comunicación personal, 27 de octubre de 2020), quien hace parte de Asoprocann desde hace unos años y que se interesó por el mercado del cannabis medicinal gracias a talleres de concientización desarrollados en el Cauca para enseñar y fomentar los beneficios del cannabis medicinal en el tratamiento de distintas patologías. Hasta el momento, Viáfara solo ha adecuado 250m² de los 5.000m² permitidos para los pequeños cultivadores.

Sin embargo, para un pequeño cultivador, la obtención de la licencia es solo el primer paso. Según Viáfara, los cultivadores han encontrado dificultades para obtener financiación de los bancos, ya que son reacios al negocio del cannabis medicinal; también enfrentan obstáculos para la comercialización del producto, ya que no es legal hacerle ningún tipo de propaganda (TV, radio o redes sociales), dejándolo con pocas opciones de venta. La comercialización de la flor en el mercado local es prácticamente prohibida, solo se puede comercializar para que sea transformada en un producto farmacéutico o para ser exportada, dándole ventaja, según el señor Viáfara, a las multinacionales, que acaparan todo el mercado de transformación y exportación, procesos que requieren grandes inversiones en recursos económicos, técnicos e intelectuales (A. Viáfara, comunicación personal, 27 de octubre de 2020).

Pese a la incertidumbre que el mercado maneja en estos momentos, el señor Viáfara se mantiene optimista; asegura que con la ayuda de la asociación ya se están haciendo trámites para poder exportar hacia Israel, a través de un intermediario de dicho país que ya visitó los cultivos de la asociación en Corinto.

Por su parte, Asomiravalle Norte es una asociación agrícola de Yumbo, Valle del Cauca, fundada por Andrés Gonzáles Velásquez junto a 18 amigos, en 2015 (A. González, comunicación personal, 27 de octubre de 2020). En 2017, la asociación recibió la licencia para cultivo y transformación de cannabis medicinal. Su interés principal es no solamente cultivar, sino también transformar la materia prima, la flor, en aceites medicinales para el mercado nacional e internacional. Según Andrés Gonzáles, romper paradigmas de estigmatización es uno de sus objetivos principales, ya que en la región donde él cultiva

los pobladores locales se han mostrado temerosos o reacios a aceptar el desarrollo agrícola del cannabis medicinal, puesto que lo vinculan con el narcotráfico.

Desde el 2015, antes de obtener la licencia, la cooperativa ya trabajaba con la comunidad para concientizar sobre los beneficios del cannabis medicinal, no solo para los pacientes, sino para las regiones donde se cultive, tratando así de diferenciarlo del negocio del narcotráfico. La asociación también ocupa a la comunidad en el cultivo, promoviendo la generación de empleo local, y desarrolla un programa lúdico para la niñez de la zona, intentando crear un ambiente más beneficioso para el negocio (A. González, comunicación personal, 27 de octubre de 2020).

Para Gonzáles, los problemas de exportación son el obstáculo más sobresaliente de la regulación estatal, que conlleva un exceso de papeleo y lentitud burocrática. De hecho, el entrevistado comenta que la asociación ha recibido visitas de posibles compradores alemanes y mexicanos, pero los impedimentos burocráticos han sido barreras importantes para cerrar el trato. Gonzáles afirma que los problemas de licencias y permisos para la exportación se pueden convertir en un cuello de botella para el desarrollo integral del mercado, ya que, siendo complicada la comercialización local, exportar sería la única salida rentable para pequeños productores. Finalmente, el señor González recomienda a los futuros pequeños cultivadores que estudien bien el mercado de cannabis medicinal; y que tengan en cuenta el dinero inicial que se necesita, la posibilidad de no obtener retorno de la inversión durante varios años, y el trabajo que implica diligenciar todas las licencias y requerimientos estatales antes de sembrar (A. González, comunicación personal, 27 de octubre de 2020).

La asociación Muiscaannabis, de Guasca, Cundinamarca, se conforma de veinte cultivadores de cannabis psicoactivo con fines medicinales. Según Federico Pedernal (miembro de la asociación), Muiscaannabis obtuvo la licencia en 2019, pero sus asociados no han podido empezar a producir debido a distintos inconvenientes. El primero es que su proyección de negocio se basa en la hipotética legalización del cannabis recreativo, pues, aunque cuentan con licencia para cultivar cannabis medicinal, al ser del tipo psicoactivo, se enfrentan a un mercado aún más reducido, dada la regulación especial para ese tipo de cannabis. Además, han encontrado problemas para el abastecimiento de material vegetal, como semillas o clones de plantas para la siembra. El tercer y más importante inconveniente es la falta de compradores para el potencial producto, ya que, según Pedernal, el mercado está lleno de incertidumbre sobre la legalización completa del cannabis: no hay hasta el momento una lista formal de clientes de cannabis medicinal psicoactivo, creando zozobra entre los cultivadores, transformadores y potenciales clientes, y haciendo muy difícil mantener una cadena productiva estable y próspera (F. Pedernal, comunicación personal, 27 de octubre de 2020).

La burocratización excesiva, las demoras en los trámites y el costo de las licencias son los aspectos negativos que el Estado debe corregir, afirma Pedernal, además de agilizar los procesos de exportación. Y agrega que para empezar a producir con fuerza se necesita mayor claridad en la legislación del cannabis medicinal psicoactivo. Por último, recomienda a los potenciales pequeños cultivadores que mantengan la esperanza de que el mercado se va a regular de mejor manera y que se legalizará del todo muy pronto; que no tengan miedo a la competencia de grandes multinacionales y que se asocien, ya que la unión hace la fuerza (F. Pedernal, comunicación personal, 27 de octubre de 2020).

Al revisar esta información de los pequeños cultivadores, salta a la vista que todos son miembros de una asociación agrícola, lo cual, aunque no es un requisito imprescindible, es fundamental para el desarrollo sostenible de los pequeños cultivadores. Las asociaciones ofrecen mejor gestión en la administración de recursos, permiten inversiones conjuntas, facilitan el acceso al mercado y la obtención de mejores precios para la venta de productos, entre otros aspectos (FAO, s.f.).

Dos de los tres entrevistados mencionan la necesidad de concientizar a la ciudadanía en general de los beneficios del cannabis medicinal. La estigmatización del producto es un problema muy serio para la expansión y sostenibilidad del mercado, pero con el historial del narcotráfico en nuestro país es apenas normal que un mercado recién legalizado (hace cuatro años) tenga rezagos de tabúes y mentiras a su alrededor. Para los productores que se enfocan en el mercado nacional, la prohibición de hacer propaganda cierra las posibilidades de comercialización; para los que buscan exportar, las trabas burocráticas son el principal problema, sumado, en el caso del cannabis psicoactivo, a la incertidumbre en la legislación.

Así, los factores de éxito en las grandes compañías son: una estrategia de negocio viable para sortear un mercado de alta incertidumbre (integración vertical), altos niveles de inversión, desarrollo tecnológico e investigación científica, diversificación de la producción, certificaciones de buenas prácticas, expansión hacia el exterior. En cuanto a los PMPC, la asociatividad es un factor importante; en esa medida, mientras las grandes empresas usan como estrategia la integración vertical, las pequeñas recurren a la asociación. Por otra parte, las dificultades que enfrentan: poco apoyo a la inversión,

trabas burocráticas para exportar, estigmatización, impedimentos para publicitar y comercializar, incertidumbre en la legislación, son aspectos que, de ser resueltos, les permitirían acceder a muchos de los elementos que coadyuvan al éxito de las grandes empresas. Así, teniendo en cuenta tanto las dificultades que afrontan los PMCP como las condiciones relacionadas con el éxito de las grandes, se proponen a continuación siete mecanismos de intervención estatal a favor de los PMCP de cannabis medicinal.

Mecanismos de intervención estatal

El aparato estatal tiene a su disposición distintas herramientas para ejercer una regulación más eficaz en un mercado creciente. Siguiendo el espíritu mercantilista de la Ley 1787, se compromete el Estado a apoyar los pequeños cultivadores y comunidades campesinas e indígenas. Sin embargo, la articulación de ayudas a través de intervenciones estatales ha sido poca. Teniendo en cuenta la investigación realizada y las variables políticas, sociales y culturales que influyen en el mercado del cannabis medicinal, se recomiendan las siguientes alternativas de intervención estatal.

1. *Créditos respaldados por el Estado.* La entrada a la banca de un pequeño cultivador le ayudará a desarrollar un proyecto a largo plazo, pero los requisitos mínimos que exigen los bancos pueden convertirse en un obstáculo, por eso el Banco Agrario ya tiene programas diseñados que ayudan a los pequeños cultivadores, desde la idea hasta el producto final. Esa asesoría es necesaria para poder navegar en el mar de dudas que puede generar la entrada en un mercado tan nuevo y con tantos estigmas sociales en nuestro país. Sin embargo, el gobierno debería ir más allá, al ofrecerle incentivos a la banca para que apruebe

los créditos para emprendimientos dentro del mercado de cannabis medicinal, teniendo en cuenta que se trata de un mercado nuevo y lleno de incertidumbres. Además, los bancos podrían ofrecer educación financiera a las personas que intenten obtener un préstamo para este mercado, de modo que las inversiones tengan más posibilidades de éxito. Estos incentivos son fundamentales para el desarrollo técnico de los PMPC, además de ampliar el potencial exportador.

2. *Campañas educativas y masivas de concientización sobre los beneficios del cannabis medicinal.* Teniendo en cuenta que los emprendimientos pequeños de cannabis medicinal enfrentan en el contexto comunitario el estigma negativo que tiene la flor, por su actividad psicoactiva, y la asociación cultural de la planta con el crimen y los estragos del narcotráfico en general, el gobierno podría usar los medios de comunicación a su disposición para contribuir a la disolución de ese estigma, difundiendo, por ejemplo, los beneficios del cannabis en el tratamiento de diversos males y, sobre todo, aclarando la distinción entre el narcotráfico de la marihuana y el mercado del cannabis medicinal.
3. *Incentivos a la investigación científica universitaria en asocio con comunidades campesinas y grupos étnicos.* También es recomendable incentivar, a través de Colciencias y otros organismos estatales, estudios médicos y científicos en general que involucren o beneficien de modo directo a las comunidades y grupos de emprendedores medianos y pequeños en la industria del cannabis medicinal, promoviendo el desarrollo intelectual de la sociedad, a través de la creación de más conocimiento alrededor del cannabis.

4. *Agilización de los procesos de exportación.* Colombia es un país exportador de materias primas, como tal, debería agilizar el proceso de exportación para que las compañías grandes puedan producir la mayor cantidad posible y así ayudar a los pequeños cultivadores, comprándoles sus cosechas, que tendrían destino el exterior (la declaración de la industria del cannabis medicinal como PINE permitiría agilizar estos procesos (Portafolio, 2020b). Sin embargo, es demasiado reciente para poder saber qué tanto está beneficiando a los pequeños y medianos emprendedores). El Estado debe pedir cupos de exportación a la ONU para producir y exportar cannabis con alto contenido de THC. Este proceso se especifica en la ley, pero es largo y tedioso; hasta el momento solo una o dos compañías han obtenido permiso para dicha exportación. En este sentido, se deberían formular programas de acompañamiento en el proceso de exportación para PMCCP de cooperativas, así como asesoría para obtener certificaciones nacionales e internacionales de buenas prácticas, las cuales abren puertas a la hora de exportar o de incursionar en el mercado nacional.

5. *Diversificación de la forma de cultivo.* El cáñamo tiene muchos más usos que solo la flor para CBD, pero la normativa actual deja esos usos variados por fuera de la ley y del mercado. Grandes compañías invierten mucho dinero en Investigación y Desarrollo, pero los pequeños cultivadores no tienen la capacidad económica ni la formación tecnológica necesaria para hacerlo; sin embargo, el cáñamo tiene muchos otros usos que no necesitan esa inversión en I&D, sino que han sido desarrollados antes. La explotación de la planta en su totalidad es el camino para

una empresa sostenible, sobre todo si es pequeña o mediana, y esta consideración debería figurar en la regulación relativa al cannabis medicinal.

6. *Regulación semejante a la del café.* Este último producto goza de un posicionamiento amplio en un mercado global, pero se desarrolló lentamente a lo largo de décadas, desde finales de 1800 hasta mediados de 1900. Esa explosión del mercado llevó a Colombia a desarrollar industrialmente el café, a tal punto que en el exterior nuestra gente es conocida como “los cafeteros”. Ese desarrollo económico marcó un hito sin comparación en Colombia (en lo que a mercado legal se refiere, pues el otro hito es el de la cocaína), pero el mercado del cannabis podría sobrepasarlo por mucho; según la revista Dinero (2020), el PIB nacional podría crecer hasta 17 veces con la exportación de cannabis, eso sin contar con una eventual legalización total de la planta en Colombia y amplias zonas del planeta. Por estas razones, sería muy beneficioso para la industria del cannabis medicinal y para la economía del país que el Estado formulara un tipo de regulación más apropiado para un producto con tal potencial económico.

7. *Promoción de redes de conocimiento, tecnología y mercado.* El Estado podría incentivar la creación de redes de conocimiento, tecnología y mercado alrededor del cannabis, y, a la vez, establecer los mecanismos para que los PMCPD puedan acceder a esas redes y beneficiarse de ellas, obteniendo contactos para la comercialización; conociendo la tecnología disponible y pudiendo invertir en ella; identificando oportunidades de negocio y adelantos científicos; sumándose a proyectos públicos y privados de producción, transformación y distribución de

productos. De hecho, la creación de estas redes podría extenderse hacia la creación de una Federación de marimberos de Colombia.

Conclusiones

Los mecanismos de intervención estatal propuestos fueron: créditos respaldados por el Estado, campañas educativas y masivas de concientización sobre los beneficios del cannabis medicinal, incentivos a la investigación científica universitaria en asociación con comunidades campesinas y grupos étnicos, agilización de los procesos de exportación, diversificación de la forma de cultivo, regulación semejante a la del café y, finalmente, promoción de redes de conocimiento, tecnología y mercado. Como es visible, estos mecanismos abordan los aspectos financiero, cultural, educativo, comercial, regulatorio y asociativo del mercado de cannabis medicinal. Constituyen un abanico amplio de posibilidades para el crecimiento general de ese mercado y para que la participación de los campesinos y pequeños y medianos emprendedores del país sea realmente significativa, de modo que esta nueva oportunidad de crecimiento para Colombia impacte también en la población que más lo necesita y merece.

La investigación permitió encontrar que existen prácticas características de grandes empresas de cannabis medicinal que las ayudan, desde que empiezan, para poder constituirse, sostenerse y expandirse en el mercado de cannabis medicinal nacional e internacional; pero estas prácticas son difíciles de replicar para los PMCP, pues la diferencia entre unas y otros es tan grande como la de David y Goliath, creando, precisamente, una especie de enfrentamiento, cuando sería posible generar sinergias y alianzas. En particular, hay grandes brechas en la oportunidad de captar dinero de inversión extranjero, acumular conocimiento técnico y comercial, y acceder a las

redes de comercio del mercado mundial. En tal sentido, la intervención estatal se hace urgente y necesaria, pues en un ámbito tan regulado como el del cannabis medicinal, es precisamente el Estado el que tiene el poder de ayudar a que los pequeños y medianos emprendedores puedan beneficiarse de la industria tal vez más prometedora para el futuro inmediato de Colombia.

La hipótesis de la investigación, “es posible contribuir al diseño de mecanismos de intervención estatal para incentivar el éxito de los pequeños y medianos emprendedores en el mercado del cannabis medicinal en Colombia, con base en la identificación de los factores que han contribuido al éxito de empresas que ya están en ese mercado”, dio un pequeño giro a medida que se avanzó en el proceso investigativo. La información obtenida en las entrevistas con los PMCPC tendió más a enfocarse en los obstáculos y dificultades que están afrontando y que no afectan tanto a las grandes compañías. En esta medida, los mecanismos de intervención estatal se definieron no solo con base en los factores de éxito susceptibles de ser emulados por las empresas y apoyados por el Estado, sino también en los factores que desincentivan el éxito de los PMCPC en el mercado del cannabis medicinal y que el Estado tiene el poder de corregir o reducir.

Entre los aspectos más importantes que resultan de la investigación es que la entrada a la banca para obtener el capital para desarrollar emprendimientos de cannabis medicinal es uno de los obstáculos más importantes que tienen los PMCPC, pero que las grandes empresas sortean sin inconvenientes, captando recursos del extranjero, especialmente de Canadá. Ese capital es fundamental para el desarrollo técnico de

los pequeños cultivadores, para darle un valor agregado a la materia prima, generando mayores ganancias.

Dentro de las líneas de investigación que se pueden desprender de este estudio nos encontramos con la posibilidad de desarrollar a fondo cualquiera de los mecanismos de intervención propuestos, determinando como podrían ser formulados e implementados en la práctica. También, el tema de la diversificación del mercado de cannabis medicinal, para poder sacar más provecho de toda la planta, y energizar y dinamizar el mercado, haciéndolo más rentable y sostenible. Otra posible línea de investigación sería la del estigma negativo del cannabis y su impacto sobre el mercado del cannabis medicinal, así como las vías para irlo disolviendo.

Precisamente, algunas preguntas que surgen del proceso de investigación y que quedan abiertas se relacionan con la aparente ambigüedad de la regulación del cannabis medicinal: se supone que la ley intenta encaminar el mercado de cannabis medicinal para hacerlo el producto de exportación estrella en el país, sin embargo, tanto pequeños como grandes productores alegan que son muchas las dificultades para poder exportar, ya sea materia prima o el producto transformado con características farmacéuticas. Así, si el cannabis es tan importante para el desarrollo rural y el crecimiento de la economía nacional, ¿por qué se hace tan difícil la exportación? ¿Qué medidas efectivas se pueden tomar para agilizar los procesos de exportación? ¿Cómo puede el Estado intervenir en la articulación de mercados de exportación? ¿Qué se puede hacer para que el pequeño cultivador pueda exportar directamente, sin tener que vender a grandes cultivadores para que ellos sean los que exporten? ¿Se puede crear una federación de marimberos en Colombia?

Referencias

- Arias, L. (2017). *Modelo de negocio de una empresa que produce y comercializa el Cannabidiol (CBD) con fines medicinales, por medio de Lean Startup*. [Tesis de Maestría] EAFIT, Medellín.
- Ballesteros, C. (2019). *Producción de cannabis medicinal como mecanismo de desarrollo económico y social de los campesinos e indígenas*. [Monografía] Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
- Caballero, M. y Laserna, A. (2018). *Políticas públicas del cannabis medicinal en Colombia, un análisis de la actualidad normativa en el país*. [Tesis de Maestría] Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Cansativa.de. (2020). *Medical Cannabis wholesaler, distributor and GMP-certified pharmaceutical company in Germany: Cansativa*. Retrieved from <https://www.cansativa.de/en/>.
- Casey, N. (2017). With Rebels Gone, Colombia Jumps Into the Pot Industry. *New York Times*. Retrieved from <https://nyti.ms/37WMmZh>
- Clever Leaves (2020). A leading multi-national cannabis operator. Retrieved from <https://cleverleaves.com/en/home/>
- Congreso de Colombia (2016). Ley 1787 del 6 de julio de 2016. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia (2017). Decreto 613 del 10 de abril de 2017. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia (2017). Resolución 2891 del 11 de agosto de 2017. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia (2017). Resolución 2892 del 11 de agosto de 2017. Bogotá, Colombia.
- Congreso de Colombia (2018). Decreto 631 del 9 de abril de 2018. Bogotá, Colombia.

Congreso de Colombia (2018). Resolución 2986 del 13 de julio de 2018. Bogotá, Colombia.

Data Bridge Market Research (2020). Medical Cannabis Market Size, Share, Growth Analysis, Global Trends, Industry Overview, Regional Forecast By 2027|Top Leaders-Aurora Cannabis, Aphria Medical Cannabis, Medreleaf Corp, Medical Marijuana: Says DBMR Analyst. In: *GlobeNewswire*. Retrieved from <https://bit.ly/3iRYfl6>

DANE (2016). *3er Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos. Tomo 2. Resultados*. Bogotá. Disponible en <https://bit.ly/2TOSVF3>

Dinero.com (2020, julio 8). Colombia “lidera” industria emergente del cannabis medicinal en Latinoamérica. Disponible en <https://bit.ly/3mC9r7n>

Escohotado, A., (1998). *Historia General De Las Drogas*. Madrid: Alianza Editorial.

FAO (s.f.). *La organización para la producción y comercialización*. Disponible en <https://bit.ly/2HMBJx9>

Gutiérrez, J. (2020). *Análisis del mercado de producción y consumo del Cannabis, y su destinación como recurso tributario dentro del marco de la Ley de Financiamiento 2020, en Colombia*. [Tesis de Maestría] Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5a ed.). México D.F.: McGraw Hill-Interamericana Editores.

Khiron (2020). *Corporate Information*. Retrieved from <https://investors.khiron.ca/corporate-information>

Las2orillas (2020). El emporio canadiense de la marihuana medicinal en Colombia. En: *Las2orillas*. Disponible en <https://bit.ly/2l6sMyC>

- Ledezma, M., Rodríguez, A. y Amariles, P. (2020). Mercado del Cannabis medicinal en Colombia: una oportunidad para el sector salud que requiere lineamientos estratégicos del gobierno nacional y la academia. *Revista Médicas UIS*, 33(1), 53-58. <https://doi.org/10.18273/revmed.v33n1-2020006>
- Lozada, J. (Coord. de ponentes) (2020). *Proyecto de acto legislativo número 006 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 49 de la constitución política de Colombia y se regulariza el uso recreativo del cannabis*. Bogotá, Colombia.
- Martínez, N. (2019). Los desafíos del cannabis medicinal en Colombia. Una mirada a los pequeños y medianos cultivadores. *Informe sobre políticas de drogas* (52), Transnational Institute.
- Pardo, R. (2020). *La Guerra Sin Fin*. Bogotá: Aguilar.
- Pastrana, J. (2020). *Cannabis Medicinal, Oportunidad de Negocio en Colombia o solo un Espejismo*. [Tesis de Maestría] Universidad del Rosario, Bogotá.
- Pharmacielo (2020a). *PharmaCielo Receives Colombian Government Authorization for 10 Tonnes of High-THC Cultivation and Extract Production for Export*. Retrieved from <https://bit.ly/3kJ1yfT>
- Pharmacielo (2020b). View Investor Presentation. Retrieved from <https://investors.pharmacielo.com/>
- Ponce, A. L. (2018). El Estudio de Caso Múltiple. Una estrategia de Investigación en el ámbito de la Administración. *Revista Publicando*, 15(2), 21-34.
- Portafolio. (2020a, agosto 27). Clever Leaves, primera empresa colombiana de cannabis en Nasdaq. Disponible en <https://bit.ly/2JofYV9>
- Portafolio (2020b, septiembre 23). Gobierno declara proyecto de interés nacional a industria del cannabis. En: *Portafolio.co*. Disponible en <https://bit.ly/34HgO7n>

Ramírez, J. M. (2019, diciembre). *La industria del cannabis medicinal en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.

Salamon, L. (2002). *The Tools of Government*. USA: Oxford University Press.

Sandy, E. (2019). Northern Swan Holdings Fully Integrates Colombia's Clever Leaves. *Cannabis Business Times*. Retrieved from <https://bit.ly/320QCD7>

Téllez, J. (2013). *Marihuana. Cannabis, aspectos toxicológicos, clínicos, sociales y potenciales usos terapéuticos*. Bogotá: Observatorio de drogas de Colombia.