

INTRODUCCIÓN

*Lucía Romero** / *Oscar Aguilar***

El presente *dossier* compila un conjunto de trabajos que, desde la historia social y cultural, la ciencia política, la economía de la innovación, la sociología y la antropología del conocimiento, despliegan miradas complementarias sobre dinámicas políticas, regulaciones, normativas y conocimientos relativos al “cannabis medicinal”. Con ello se busca componer una mirada panorámica presente e histórica de estos procesos en América Latina y a la vez contribuir a los estudios sociales e históricos sobre cannabis, identificados con los trabajos de James Bradford, Emily Dufton, Chris Duvall, David Guba, Lina Britto, Lucas Richert, entre otros, los cuales han ido conformando un espacio de reflexión internacional desde el American Institute of the History of Pharmacy AIHP, de la Universidad de Wisconsin, desde su órgano de comunicación *Pharmacy in History* y desde la Alcohol and Drugs History Society (Bradford, 2019; Britto, 2020; Dufton, 2017; Duvall, 2019; Guba, 2020, y Richert, 2019).

Como punto de partida, se despliega una historia de larga duración sobre los usos medicinales del cannabis en México, sus cambiantes estatus legal y significado social, antes de la prohibición, durante esta y en el debate legislativo reciente sobre su regulación integral. Segundo, se presenta un estudio comparado de procesos de regulación legal del cannabis en América Latina mostrando cómo en este caso se han dado ciertas lógicas de difusión e imitación normativa entre los marcos legales de los países latinoamericanos. Desde una preocupación anclada en problemas de desarrollo e inno-

* Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes (IESCT-UNQ), Conicet. Correo electrónico: <laromero@unq.edu.ar>.

** Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes (IESCT-UNQ), Conicet. Correo electrónico: <oskareduardo1@gmail.com>.

vacación, el tercer artículo muestra cómo en el caso uruguayo, pionero en la regulación integral del cannabis en la región, los dispositivos institucionales, organizacionales y de gestión creados a tal fin presentan fortalezas y debilidades en torno a la creación de circuitos innovativos y espacios interactivos de aprendizaje. Completan este *dossier* dos contribuciones que miran el fenómeno del cannabis medicinal desde otro nivel de producción de lo social: el plano de las prácticas, las interacciones y los sistemas de intercambio de diferentes tipos de conocimientos entre los grupos sociales de cultivadores, médicos, investigadores científicos y organizaciones de usuarios.

A partir de los diferentes abordajes propuestos por los artículos que componen este *dossier*, se hacen visibles distintas relaciones entre conocimientos, políticas y derechos vinculados a diferentes intereses, grupos sociales, usos y significados del cannabis. A continuación se resumen los cinco trabajos intentando leer en cada uno de ellos cómo se establecen dichas relaciones y, a su vez, se proponen diálogos entre sí a partir de las dimensiones de análisis que estos plantean.

En el primer artículo, José Schievenini y Carlos Pérez Ricart reconstruyen los significados cambiantes del cannabis en la historia social y política de México, en sus usos cotidianos, medicinales, terapéuticos, científicos y políticos. Rescatan los discursos y prácticas alrededor del cannabis desde la primera mitad del siglo XIX hasta la actualidad, marcando su cristalización en leyes, regulaciones y decretos que, como afirman, no siempre han sido consecuentes con la evidencia científica disponible en su tiempo.

Si bien es cierto que la legislación sobre la marihuana en la antesala del prohibicionismo en México y en el mundo no se apoyó en investigaciones científicas ni médicas contundentes, primando el prejuicio y la propaganda amarillista estigmatizante en su contra, es cierto también que, desde la segunda mitad del siglo XIX, en el mundo y en México surgieron discursos discordantes sobre la neutralidad farmacológica y otros efectos no benignos de la marihuana. Dichas tensiones son recuperadas por los autores, quienes basados en una sistematización de fuentes documentales de naturaleza diversa, visibilizan la variedad de disciplinas, campos de saber, conocimientos y experticias que incidieron en la configuración legal del cannabis antes, durante y después de la prohibición en México, así como las tensiones y contradicciones que surgieron entre sí.

De este modo, los autores describen los conocimientos farmacéuticos y clínicos que le dieron contenido a la inclusión de la marihuana en la farmacopea local, los aportes de la farmacología y la psiquiatría en torno a su prescripción para diferentes patologías durante el siglo XIX y la nula

incidencia de los saberes jurídicos y penales en relación con esta planta. Señalan cómo, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, empezaron a surgir discursos médicos, psiquiátricos, pero también periodísticos cuestionando la neutralidad farmacológica de la marihuana. A partir de entonces fueron los campos de saber de la medicina y el derecho los que moldearon los campos discursivos y la agenda en torno al cannabis; la “medicina científica” y la toxicología ayudaron a apagar el debate científico médico sobre los usos terapéuticos del cannabis desde entonces, 1940, y hasta el actual proceso de regulación integral del cannabis en México, cuando dicho debate científico-médico, en México y en el mundo, resurgió al calor de iniciativas políticas de reformas de la ley de drogas, debido al aumento del consumo del cannabis con fines medicinales y del crecimiento de diferentes industrias basadas en su explotación y comercialización.

Este primer artículo logra una contribución tanto a la historia cultural e institucional alrededor de la marihuana en México como al debate actual de política global de drogas. Y, aunque no se presenta desde una perspectiva comparada, la tercera parte del artículo se puede leer desde una mirada que permite identificar diferencias y similitudes frente a procesos similares en América Latina. Dicha lectura en clave comparada constituye el eje argumentativo del segundo artículo de este *dossier* “La difusión de las políticas de cannabis medicinal en América Latina (2015-2017)”.

En esta segunda contribución, Virginia Labiano toma los casos de regulación del cannabis para usos medicinales de la Argentina, Chile, Perú, Paraguay, Colombia y México, ocurridos entre 2015 y 2017, y realiza una comparación basada en distintas categorías del contenido de las legislaciones, su genealogía y sus alcances. La autora propone pensar esta ola de políticas de cannabis medicinal en Latinoamérica como un caso de difusión internacional en el cual operan algunos mecanismos de imitación normativa y competencia estratégica.

Resulta interesante rescatar la idea de que existen procesos de difusión de políticas “por arriba” y “por abajo”. Como se muestra aquí, si bien en nuestro continente existen políticas que reconocen los usos terapéuticos del cannabis desde hace más de veinte años (en California en 1996 y en Canadá desde 2001), los países de América Latina recién comenzaron a considerarlo en los años 2010. Este despliegue legislativo puede entenderse como un desarrollo “por arriba”, mediante la apertura de varias instancias dentro de la Organización de Estados Americanos (OEA) para debatir el problema de las drogas en las Américas, y también como un desarrollo “por abajo”, debido al aumento del consumo popular de cannabis. Las instancias de debate dentro de la OEA, la crítica a la doctrina de la guerra contra las drogas, el

aumento de consumo popular de cannabis para fines terapéuticos y la movilización política activista en torno a su regulación integral son todos fenómenos que también han sido objeto de difusión y propagación entre los diversos contextos nacionales y tienen presencia en los diferentes marcos de políticas de regulación sancionados en los países que analiza el artículo.

Este segundo trabajo también señala que la discusión y los contenidos de las políticas de regulación sobre el cannabis medicinal en América Latina estuvieron atravesados por un eje comprensivo de la salud versus la rentabilidad económica. En la Argentina y Chile, claramente prevaleció el primero, con la injerencia de diferentes organizaciones sociales en el diseño de la ley. Contrariamente, en Colombia primó una lógica más mercantil y también en el debate mexicano tuvo peso el hecho de que sus principales socios (Estados Unidos y Canadá), con quienes tiene un tratado de libre comercio, hubieran regulado el cannabis medicinal al menos veinte años atrás.

Por su parte, el artículo sugiere que el mecanismo que operó en la difusión de políticas de cannabis medicinal en América Latina fue la imitación normativa, lo cual implica que los decisores y funcionarios adoptan determinadas políticas para obtener reputación y legitimidad, copiando modelos de países modernos, o para ajustarse a pautas valoradas internacionalmente.

Como conclusión, este trabajo nos dice algunas cuestiones más, que resultan de suma relevancia de cara a la apertura de nuevos procesos de regulación o de reforma de reglamentaciones de leyes, como está ocurriendo en la Argentina al momento de editar este *dossier*: 1) el debate de las políticas de cannabis en cada uno de estos países estuvo atravesado por la idea de evitar “legalizar el uso recreativo de la planta”, o diferenciarse de dicho uso; 2) ninguna de las legislaciones optó por mecanismos como el autocultivo medicinal, el cultivo colectivo, cultivo solidario o expendio herbal como ocurre en diversas jurisdicciones en el mundo; 3) existe una preocupación común por la posibilidad de impulsar industrias y desarrollos locales asociados a la planta.

El tercer trabajo de este *dossier* retoma la discusión en torno a la política y la regulación de cannabis y la conecta con la problemática del desarrollo y la innovación. Tomando el caso de la regulación integral de cannabis en Uruguay, Camila Zeballos, Matías Rodales, Alejandro Milanese y Lorena Repetto proponen un diálogo entre la literatura que hace referencia a los modelos e instrumentos de regulación y aquella que refiere a las condiciones que permiten la creación y sostenibilidad de determinados espacios de innovación: los circuitos innovativos (CI) y los espacios interactivos de aprendizaje (EIA). En efecto, este trabajo parte de entender que las regulaciones y marcos normativos influyen sobre esferas de la vida social capaces

de instalar dichos espacios. Y, como indican los autores, los marcos regulatorios pueden impactar en el surgimiento de espacios de innovación no solo por la forma en que fueron diseñados, sino también por cómo se implementan a través de la gobernanza. Bajo este planteamiento, el artículo analiza, a partir de fuentes documentales y de entrevistas a informantes claves, cómo el esquema elegido para la regulación del mercado de cannabis medicinal en Uruguay ha generado dificultades para la instalación de estos espacios de innovación.

Resaltan los investigadores dos etapas de la regulación del cannabis en Uruguay. Una fase inicial de regulación en la cual emergen o se refuerzan instituciones de gestión política, monitoreo, evaluación y control de la producción y mercado del “cannabis recreativo” (Instituto de Regulación y Control de Cannabis –IRCCA–; la Junta Nacional de Drogas –JND–; Unidad Especializada de Evaluación y Monitoreo del Ministerio de Salud Pública). Y una segunda etapa, a partir de diciembre de 2019, de regulación específica en la investigación científica del cannabis y de acceso al cannabis medicinal, en la que la institucionalidad existente opera de la mano del Estado uruguayo para la implementación de nuevas reglas y el otorgamiento de nuevas licencias.

En este tercer artículo queda expreso que dicho esquema regulatorio de “comando y control”, implica altos costos operativos (en tanto el regulador debe poder certificar la conducta), alto manejo de información para el regulador y cierta rigidez frente a casos excepcionales o no previstos por la norma. Así, por ejemplo, el IRCCA establece el nexo entre los actores productivos, usuarios y científicos tecnológicos sin que estos desarrollen canales comunicativos entre sí. Afirman los autores que uno de los efectos inmediatos es la subutilización de paquetes científico-tecnológicos que no solo podrían optimizar las condiciones de producción de cannabis local, sino también dinamizar la generación de desarrollos tecnológicos locales, como nuevas variedades de cannabis para uso terapéutico o industrial, o nuevos productos farmacológicos.

Los últimos dos trabajos del *dossier* ofrecen un ángulo de entrada diferente al de los tres artículos comentados hasta aquí. Se concentran en tematizar la situación de interacción de conocimientos, motivaciones, expectativas de grupos sociales asociados a los usos medicinales del cannabis (cultivadores, investigadores, médicos usuarios). De este modo, el “cannabis medicinal” es un fenómeno social que estructura leyes, normas, políticas e instituciones pero también prácticas y sentidos que se tejen en dinámicas sociales de interacción. En efecto, son parte de políticas públicas de regulación presentes y cambiantes a lo largo de la historia, de debates legislati-

vos contemporáneos y de circuitos innovativos, pero también de prácticas populares de cultivo, de especialización y “expertización”, de investigación científica e interacciones entre grupos sociales con diversas motivaciones y expectativas en torno a los usos medicinales de la planta.

Partiendo de los análisis de Howard Becker sobre la producción del gusto por el consumo de marihuana en la experiencia, en el cuarto trabajo Cecilia Díaz analiza cómo se dan procesos de especialización a partir de la experiencia de cultivo de cannabis para uso terapéutico entre activistas. Considerando el desarrollo de experticia como efecto de la reiteración, en este trabajo se caracterizan un conjunto de actividades, como cultivar, estudiar y asesorar, pero también relativas a organizar agrupaciones, dispositivos y eventos y se analiza cómo esas instancias pusieron en contacto los conocimientos de los cannabicultores con los de los usuarios y usuarias terapéuticos, sus cuidadores, profesionales de la salud y científicos. Así, demuestra que los saberes relativos al uso terapéutico emergieron como una producción conjunta –y a menudo disputada– de esos actores, como bien se observa en la participación en seminarios y en las redes construidas hasta el momento.

En el último artículo de este *dossier*, Lucía Romero y Óscar Aguilar mapean en Argentina cómo, ante la demanda creciente y la circulación de productos caseros a partir de cannabis de dudosa calidad, las bases de las universidades nacionales y sus investigadores, pese a haber sido excluidos de la originaria regulación sobre el cannabis medicinal, se comprometieron con dicha problemática emergente, generando nuevas agendas de trabajo en colaboración y también complementando a la “investigación salvaje” hecha por cultivadores y enfermos. Los investigadores advierten que en ese marco se desarrollaron estudios clínicos; investigaciones analíticas sobre la calidad del cannabis circulante y sus derivados; proyectos de extensión universitaria para la divulgación y concientización social sobre las formas de consumo terapéutico; investigaciones básicas y aplicadas sobre formas y métodos de extracción; investigaciones sobre los efectos del consumo de cannabis en modelos biológicos animales; cultivos experimentales; conformación de un cepario nacional (desarrollo de variedades locales), y estudios veterinarios.

En este último trabajo, los autores centran su análisis en las interacciones entabladas entre un laboratorio de una universidad pública y una asociación local de cultivadores (vale la pena recordar que tanto en la Argentina como en otros países de Latinoamérica, el cultivo de cannabis en todas sus modalidades, incluida la del consumo personal, es una actividad penalizada y activamente perseguida policialmente). Para los autores, este es un caso

relevante al ser pionero en introducir y desarrollar un cultivo experimental sobre cannabis en una universidad argentina, y hacerlo en colaboración con un grupo extraacadémico que, si bien socialmente ha recibido nuevas formas de valoración positiva, aún no son plenamente reconocidos por el Estado argentino como sujetos plenos de derechos en la materia. Además de las particularidades del caso presentado en este último trabajo, los investigadores describen y caracterizan tres dinámicas de producción de conocimientos entre cultivadores, enfermos, investigadores y médicos: de hibridación, coproducción y resignificación de conocimientos.

Resulta importante destacar que, además de compartir el ángulo de análisis centrado en las prácticas, las interacciones y los conocimientos vinculados al uso medicinal del cannabis, los últimos dos trabajos de este *dossier* muestran, especialmente, el peso que tienen los conocimientos populares, experienciales y empíricos en los tratamientos médicos y en la conformación y desarrollo de agendas de investigación. Estas prácticas y conocimientos no expertos son sumamente importantes en lo que atañe a los usos medicinales del cannabis, porque son ellos los que, junto con los conocimientos provenientes de la investigación científica y médica, los desarrollan y fundamentan configurando, como sugiere Cecilia Díaz, una “tradición de conocimiento” más plural, heterogénea que la de la ciencia o la medicina. Esta lógica transdisciplinaria en la producción y el uso de conocimientos sobre cannabis para fines terapéuticos ha sido negada políticamente, particularmente en la esfera de su regulación y reglamentación. Dichos conocimientos no expertos, si bien son pieza clave para los tratamientos médicos, las investigaciones clínicas, científicas y en el mismo entramado técnico jurídico de la ley y su reglamentación, no se los reconoce como sujetos de pleno derecho al, por ejemplo, no admitir el autocultivo o los cultivos cooperativos (las últimas innovaciones de la regulación uruguaya marcan un clivaje y son las que más lejos llegaron en este punto).

Para finalizar, interesa dejar planteado un conjunto de interrogantes que surgen del cruce realizado entre los cinco artículos y que invitan a ser respondidos con futuras investigaciones. ¿Por qué en el proceso de regulación de cannabis en Uruguay primó la priorización del uso de la marihuana recreativa frente al cannabis medicinal? ¿Por qué su caso no fue objeto de difusión al resto de los países de la región que optaron por la vía inversa? ¿En qué medida las regulaciones y normativas de Chile, Uruguay, la Argentina, México, Perú, Paraguay, Colombia, se orientan a producir circuitos innovativos? ¿Por qué la norma uruguaya (a diferencia de las normativas del resto de los países de la región, como los casos analizados por Labiano) incluyó formas de acceso a cannabis medicinal innovadoras como

las asociaciones de pacientes? ¿Cómo intervienen los diferentes tipos de conocimientos expertos y no expertos en las agendas de investigación, en los tratamientos médicos y en las políticas en torno a los usos medicinales del cannabis en la actualidad en cada contexto nacional? ¿Qué tensiones surgen? ¿En qué medida las instituciones, políticas y normativas regulatorias incluyen las demandas y los conocimientos generados por las organizaciones no expertas? ¿Qué mecanismos de inclusión y exclusión de conocimientos generan?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bradford, J. T. (2019), *Poppies, Politics and Power: Afghanistan and the Global History of Drugs and Diplomacy*, Ithaca y Nueva York, Cornell University Press.
- Britto, L. (2020), *Marihuana Boom. The Rise and Fall of Colombia's First Drug Paradise*, Oakland, University of California Press.
- Dufton, E. (2017), *Grass Roots: The Rise and Fall and Rise of Marijuana in America*, Nueva York, Basic Books.
- Duvall, C. (2019), *The African Roots of Marijuana*, Durham, Duke University Press.
- Guba, D. (2020), *Taming Cannabis: Drugs and Empire in Nineteenth Century France*, Montreal, McGill-Queen's University Press (en prensa).
- Richert, L. (2019), *Strange Trips. Science, Culture and the Regulation of Drugs*, Quebec, McGill-Queen's University.

Artículo recibido el 7 de junio de 2020.

Aprobado para su publicación el 8 de junio de 2020.