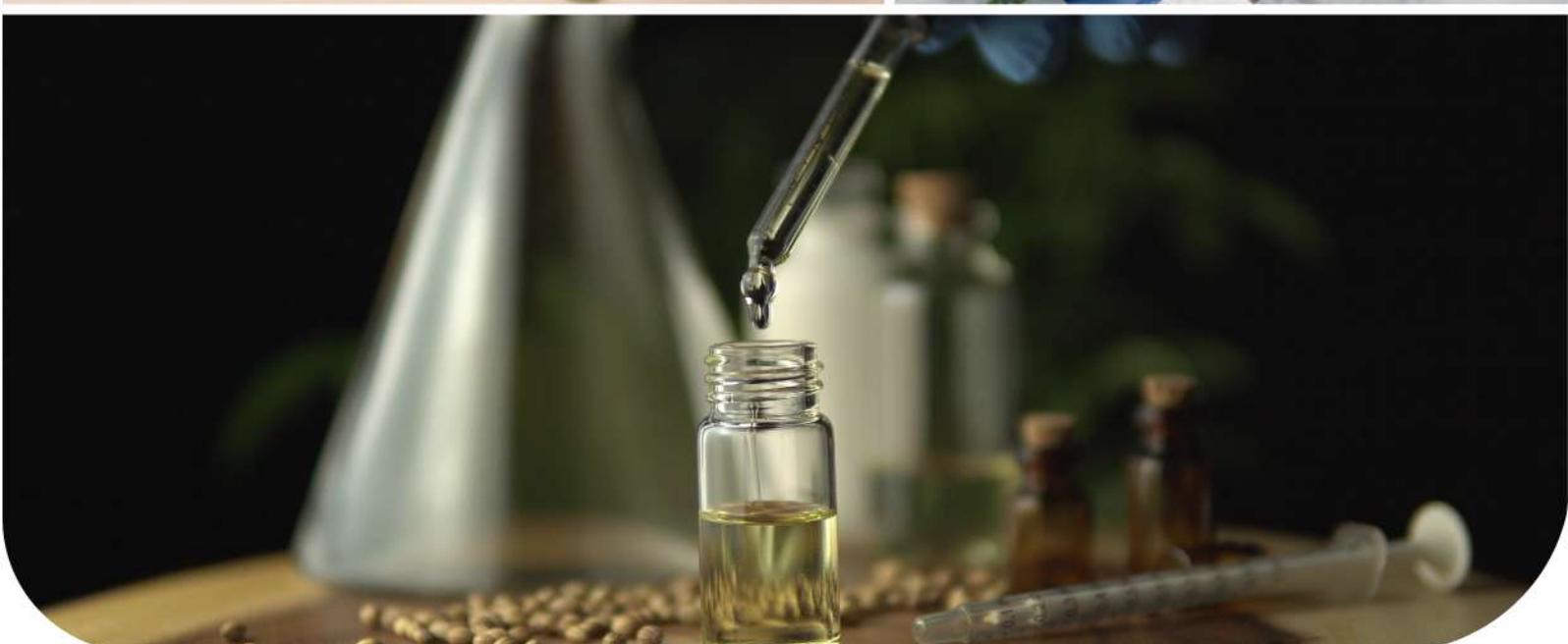


# SECTOR **CANNABIS** EN URUGUAY



NOVIEMBRE 2024



**Uruguay XXI**  
PROMOCIÓN DE INVERSIONES,  
EXPORTACIONES E IMAGEN PAÍS

# ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>¿POR QUÉ EL SECTOR CANNABIS EN URUGUAY? .....</b>	<b>3</b>
<b>1. RESUMEN EJECUTIVO.....</b>	<b>4</b>
<b>2. MERCADO INTERNACIONAL.....</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Cadenas de valor en la industria del cannabis .....</b>	<b>7</b>
<b>2.2. Estado de situación de la legalización internacional .....</b>	<b>9</b>
2.2.1. Cannabis para uso adulto.....	11
2.2.2. Cannabis medicinal .....	15
<b>2.3. Mercado, producción y comercio .....</b>	<b>16</b>
2.3.1. Cannabis para uso medicinal o científico.....	18
2.3.2. Cáñamo para uso industrial .....	20
<b>3. EL SECTOR CANNABIS EN URUGUAY.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1. Regulación del mercado .....</b>	<b>21</b>
<b>3.2. Ecosistema productivo .....</b>	<b>24</b>
3.2.1. Exportaciones de cannabis.....	25
<b>3.3. Cannabis medicinal .....</b>	<b>29</b>
3.3.1. Cadena de valor de cannabis medicinal .....	29
3.3.2. Producción y stock de cannabis para uso medicinal .....	31
<b>3.4. Investigación .....</b>	<b>35</b>
<b>3.5. Cáñamo industrial .....</b>	<b>37</b>
3.5.1. Cultivo de cáñamo .....	38
3.5.2. Cáñamo para flores no psicoactivas.....	41
3.5.3. Cáñamo para uso industrial .....	42
<b>3.6. Cannabis de uso adulto.....</b>	<b>43</b>
<b>4. INSTITUCIONALIDAD .....</b>	<b>46</b>
<b>5. URUGUAY EN SÍNTESIS.....</b>	<b>50</b>
<b>URUGUAY EN CIFRAS.....</b>	<b>50</b>
<b>PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS .....</b>	<b>51</b>



## ¿POR QUÉ EL SECTOR CANNABIS EN URUGUAY?

**Confiabilidad y Estabilidad.** Uruguay es un país confiable para hacer negocios. Ofrece estabilidad política y social y un clima de negocios favorable con grado inversor. Esto permitió el desarrollo de una industria incipiente como la del cannabis, en un marco jurídico estable y previsible.

**Marco regulatorio favorable e innovador.** La inversión en Uruguay, tanto nacional como extranjera, está declarada de interés nacional. Existe igualdad de trato a inversores locales y extranjeros que disponen de una amplia gama de incentivos.

Uruguay ofrece una amplia gama de oportunidades de negocio a lo largo de toda la cadena de valor, sea investigación, cultivo o industrialización para fines medicinales, industriales o alimenticios. La normativa permitió el desarrollo de un ecosistema con más de 100 empresas.

**Fácil acceso a tomadores de decisión.** El ecosistema público-privado que tiene Uruguay favorece la articulación de políticas para el desarrollo del sector, con cercanía entre los diferentes actores de la cadena.

**Vocación exportadora.** Desde 2018 Uruguay exporta productos derivados del cannabis. En este período se registraron exportaciones de semillas, grano, biomasa de cáñamo para extracción, flores de cáñamo industrial para uso no médico, flores con alto contenido de THC para uso médico, así como ingredientes farmacéuticos activos y productos terminados.

**Sólida trayectoria en industrias conexas.** Uruguay cuenta con fortalezas transversales, tanto a nivel agroindustrial como en farma y ciencias de la vida. Esto convierte a Uruguay en un espacio único para el desarrollo de la industria del cannabis.

**Sustentabilidad.** Uruguay destaca por su valiosa diversidad de recursos naturales y su compromiso para preservarlos, logrando un equilibrio notable entre riqueza natural y protección medioambiental en armonía. Con más del 90% de la generación de energía del país proveniente de fuentes renovables, la huella de carbono de la industria del cannabis sobre el consumo energético es mitigada, permitiendo una producción sostenible en el tiempo.

# 1. RESUMEN EJECUTIVO

---

- » En diciembre de 2020, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) eliminó al cannabis de la Lista IV de la Convención Única de Estupefacientes y se reconoció así su utilidad médica y seguridad.
- » Tras la regulación del cannabis en Uruguay en 2013, varios países comenzaron a transitar caminos similares. Cada vez son más los países europeos que están avanzando en varias fases de la legalización. Mientras que países como Estados Unidos y Brasil mostraron importantes avances en su legislatura.
- » Las principales dificultades actuales en el comercio internacional se producen tanto por las rigideces de normas internacionales que operan bajo la órbita de las Naciones Unidas como por la diversidad de regulaciones a nivel de los países.
- » Según datos de Naciones Unidas, en 2022 el número de consumidores a nivel mundial alcanzó los 228 millones, representando el 4,4% de la población mundial de 18 a 64 años. Este dato refleja un aumento de 28% en comparación con la última década.
- » El ecosistema del cannabis en Uruguay se compone de un centenar de proyectos y emplea a 756 personas de manera directa. El 77% de los trabajadores desarrollan sus actividades en el interior del país.
- » Las empresas del sector tienen como principal foco de negocios la exportación. En 2023, fueron 28 las empresas que exportaron productos.
- » En 2023 se exportaron productos derivados del cannabis por un total de US\$ 3 millones. Las flores para uso medicinal representaron el 51% en el total de las ventas con Alemania como su principal mercado. Le siguieron las exportaciones de flores de cáñamo para uso no médico, principalmente a Suiza, República Checa y Estados Unidos.
- » En 2023 la producción de cannabis medicinal en Uruguay alcanzó un total 28,6 toneladas. La producción se concentró principalmente en los productos no psicoactivos. Además, a marzo de 2024, había un stock de 46,5 toneladas de cultivo.
- » En Uruguay hay 13 licencias de investigación otorgadas por el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), siete son de empresas privadas y seis están otorgadas a centros de investigación. Como resultado del I+D en el sector, hay actualmente en el

Instituto Nacional de Semillas (INASE) 11 variedades de cannabis sativa uruguayas, de las cuales seis son de cáñamo y cinco de cannabis psicoactivo.

## 2. MERCADO INTERNACIONAL

---

El cannabis es en la actualidad el estupefaciente de mayor consumo a escala global.<sup>1</sup> Aunque en muchos países el uso sigue siendo ilegal o está limitado a usos medicinales y terapéuticos.

En términos generales se puede afirmar que las regulaciones en torno al uso medicinal están más extendidas que el resto, siendo el subsector de bajo THC y alto CBD el de mayor crecimiento, aunque gradualmente se está habilitando el consumo de cannabis con alto THC debido a su creciente uso médico.

Tras la regulación de 2013 en Uruguay, varios países comenzaron a transitar caminos similares. En América Latina países como Argentina, Brasil, Colombia, México y Paraguay liberaron el consumo con fines medicinales. Otros países del mundo como Alemania, Australia, Canadá, España, Francia, Israel, Portugal y Suiza también hicieron lo propio. En 2024 muchos países comenzaron a dar pasos hacia la legalización, tanto sea en el ámbito medicinal como el uso adulto. Un claro ejemplo es el de Alemania, el cual legalizó el uso de la planta para la población. La nueva norma permite la posesión de 50 gramos de cannabis y el cultivo de hasta tres plantas. Francia también decidió poner fin al programa piloto y normalizar el tratamiento con cannabis dentro del sistema médico general con un cronograma que comenzará a principios de 2025.

El crecimiento en la producción y comercio internacional del cannabis va a estar marcado por el ritmo al que avance la legalización en los principales mercados y también por las múltiples y crecientes aplicaciones que surgen entorno al cannabis, siendo el uso medicinal e industrial de las ramas de alimentos y bebidas, productos textiles y cosméticos los que muestran mayor potencial.

También es clave destacar que, independientemente de los marcos regulatorios que se busquen aceptar a nivel nacional, existen tratados internacionales que influyen a la hora de aprobar este tipo de leyes. Para eludir las barreras normativas internacionales, los países europeos, por ejemplo, han enmarcado la legalización del cannabis para uso de adultos en la

---

<sup>1</sup> [Informe Mundial sobre Drogas 2024 de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(ONU\)](#)

investigación científica, como se observa en Suiza, los Países Bajos y Alemania, que pretenden utilizar proyectos piloto para examinar los efectos sociales, sanitarios y de protección de la juventud de las cadenas de suministro comercial legal de cannabis.

En Oceanía se están modificando las regulaciones de importación y exportación, y Australia está avanzando paulatinamente hacia la legalización del uso en adultos.

Los mercados de CBD a nivel mundial están creciendo y desarrollándose gradualmente, pero la industria aún espera la normalización y la adopción generalizada debido a la falta de una regulación clara.

La cadena mundial de suministro se está diversificando lentamente con incremento de las compras externas. En la actualidad países como Alemania, Dinamarca, Finlandia y Australia se convirtieron en importadores relevantes.

La clave para aprovechar las oportunidades que ofrece este mercado está en el establecimiento de marcos regulatorios claros y bien definidos que permitan la producción, distribución y comercialización de manera segura y efectiva.

A medida que otras regiones emergentes se unen al ecosistema internacional del cannabis, América Latina está tratando, con cierto grado de éxito, no perder la ventana de oportunidad que se cierra para ganar y consolidar una posición clave en esta industria emergente aprovechando sus ventajas competitivas y al mismo tiempo resolviendo sus múltiples problemas de oferta, desafíos de cadena, burocráticos y políticos. La región tiene varias ventajas competitivas para convertirse en un actor importante en la industria mundial del cannabis, pero vías regulatorias más claras desde la semilla hasta el producto, acceso al capital, reducción de la burocracia y despolitización del debate sobre el cannabis son requisitos previos para el éxito.

Brasil experimentó un crecimiento sustancial en el consumo de cannabis medicinal en los últimos años, que continúa en la actualidad, con un aumento del 72,8% en las autorizaciones de importación de setiembre de 2022 a setiembre de 2023. La mayor parte de la demanda local se cubre con extractos importados, dado que el cultivo en el país aún no está permitido. Así, las importaciones de cannabis crecieron de manera constante con un aumento del 93% en julio de 2022 a julio de 2023, mientras que el total anual de autorizaciones de importación de cannabis medicinal saltó de 17.812 en 2020 a 80.413 en 2022, y se contabilizaron 66.159

hasta junio de 2023. En el corto y mediano plazo Brasil seguirá siendo el principal mercado de cannabis medicinal en América Latina.<sup>2</sup>

TABLA N°1: LEGISLACION POR PAÍS

PAÍS	MÉDICO COMERCIAL PRODUCCIÓN	IMPORTACIONES (MÉDICO CANNABIS)	EXPORTACIONES (MÉDICO CANNABIS)	ACCESO DEL PACIENTE A COMERCIAL DE CANNABIS MEDICINAL
Argentina	emergente	Sí	No	Sí
Brasil	emergente	Sí	No	Sí
Chile	No	Sí	No	No
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí
Costa Rica	No	No	No	No
Ecuador	emergente	emergente	No	emergente
Jamaica	Sí	Sí	Sí	Sí
México	No	emergente	No	emergente
Panamá	No	emergente	No	emergente
Paraguay	emergente	emergente	emergente	Sí
Perú	emergente	emergente	No	Sí
Trinidad y Tobago	No	emergente	No	No
Uruguay	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: elaborado por Uruguay XXI a través The Global Cannabis Report 4TH Editon

## 2.1.CADENAS DE VALOR EN LA INDUSTRIA DEL CANNABIS

El cannabis es una planta compleja que se ha utilizado con fines medicinales, recreativos e industriales desde tiempos remotos. Contiene más de quinientos compuestos<sup>3</sup> y los cannabinoides son los más estudiados y destacados por su importancia.

Los cannabinoides son compuestos químicos que interactúan con el sistema endocannabinoide del cuerpo humano y animal, el cual se encarga de regular una variedad de funciones fisiológicas. La planta de cannabis contiene más de 120 cannabinoides, pero los más conocidos son el THC (delta-9-tetrahidrocannabinol) y el CBD (cannabidiol). El THC es el

<sup>2</sup> [The Global Cannabis Report: 4th Edition](#)

<sup>3</sup> Radwan et al, 2017 [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/la\\_cadena\\_de\\_valor\\_del\\_cannabis\\_-\\_10.12.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/la_cadena_de_valor_del_cannabis_-_10.12.pdf)

principal componente psicoactivo del cannabis y responsable de los efectos psicoactivos que se asocian con el consumo de la planta. Las concentraciones de THC en la flor seca pueden alcanzar hasta el 30%. Por otro lado, el CBD no es psicoactivo y se demostró que tiene efectos terapéuticos para tratar una variedad de condiciones médicas. Las concentraciones de CBD en la flor seca pueden alcanzar hasta el 20%.

Tanto el cannabis como el cáñamo son variedades de la misma planta, *cannabis sativa L.*, aunque se utilizan para fines distintos. Se suele denominar cannabis o marihuana a las variedades de la planta que contienen valores más elevados de THC y cáñamo a las de uso industrial con bajo o nulo contenido de THC.

En términos generales se puede afirmar que las cadenas de valor en torno al cannabis se estructuran en función de los usos: medicinal, adulto e industrial. A nivel legal, esto se refleja en las regulaciones sobre los umbrales de THC y las exigencias impuestas que se requieren para cada caso. El cannabis medicinal y adulto se sirven de los cannabinoides presentes en la planta y enfrentan fuertes controles y regulaciones, tanto en la etapa de la producción como en la comercialización. Por su parte, el cannabis industrial, al no tener cantidades significativas de cannabinoides, enfrenta regulaciones menos exigentes.

Los umbrales legales que diferencian al cannabis del cáñamo no están estandarizados a nivel internacional, en Estados Unidos es inferior al 0,3% en peso seco y del 0,2% en Europa<sup>4</sup>. Mientras que en países como Australia, Colombia, Suiza, República Checa o Uruguay el umbral llega al 1%. Desde el punto de vista productivo, este umbral determina las posibilidades comerciales y la documentación requerida para comerciar, las regulaciones y trámites burocráticos a los que son sometidos los distintos procesos de la cadena productiva.

El cannabis de **uso adulto** es utilizado por mayores de edad para fines recreativos. Los efectos psicoactivos del cannabis son causados por el tetrahidrocannabinol (THC), el principal compuesto activo de la planta. Uruguay es uno de los pocos países en el mundo donde está regulado este mercado y aunque muchos países despenalizaron su consumo, existen muchas limitaciones y restricciones en torno a la producción y el comercio de cannabis con alto THC.

En los últimos años existe una gran avidez por estudiar la potencialidad de la planta para **uso medicinal**, este sector aprovecha los componentes químicos de la flor del cannabis – principalmente el CBD y más recientemente el THC – para el tratamiento de determinadas patologías. Algunas personas lo utilizan para aliviar el dolor, reducir la inflamación, tratar la

---

<sup>4</sup> A excepción de España, Italia, Francia, Lituania, Croacia y Países Bajos que establecieron un límite superior de 0,3%

ansiedad y la depresión, controlar las convulsiones, reducir los síntomas del síndrome de Tourette, entre otros. El cannabidiol (CBD) es el compuesto activo más utilizado del cannabis para fines medicinales y tiene pocos efectos psicoactivos, siendo capaz de moderarlos, a la vez que cuenta con efectos antioxidantes, antiinflamatorios y neuroprotectores. En muchos países el uso medicinal del cannabis es legal y se pueden encontrar productos específicos para este propósito. En este campo existe evidencia científica respecto a la efectividad de los medicamentos basados en cannabis para el tratamiento de algunas dolencias, lo que se refleja en la aprobación de medicamentos por parte de organismos como la FDA de Estados Unidos<sup>5</sup>.

Otros usos de la planta están vinculados al **uso industrial** para la producción de papel, textiles, bioplásticos, alimentos y productos de cuidado personal. El cáñamo también se utiliza en la construcción como aislante acústico y térmico. El uso industrial del cáñamo es legal en muchos países y se está convirtiendo en una alternativa más sostenible para muchos productos convencionales. El último informe de cáñamo de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés) (2022), destaca la versatilidad del cultivo y su capacidad para crecer en una gran variedad de climas y en terrenos no aptos para otros cultivos, que además ayuda a reconstituir el suelo eliminando metales pesados y otros contaminantes. El informe señala, por ejemplo, que el cultivo previo de cáñamo produce un aumento del 10% al 20% en el rendimiento del trigo.

## 2.2. ESTADO DE SITUACIÓN DE LA LEGALIZACIÓN INTERNACIONAL

En las últimas décadas las políticas contra las drogas experimentaron un cambio significativo en muchos países del mundo, virando de una política centrada en el prohibicionismo y la represión para reducir la oferta de drogas hacia una que centra la atención en la reducción de los riesgos y el control de los daños asociados al consumo.

Este cambio de enfoque se produjo en gran parte debido a una mayor comprensión de que el consumo y la dependencia de drogas son cuestiones de salud pública y que el enfoque en la represión no siempre fue eficaz para abordar los problemas relacionados con las drogas.

En diciembre de 2020 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) eliminó al cannabis de la Lista IV de la Convención Única de Estupefacientes reconociendo su utilidad médica y seguridad. En este sentido se produjo un renovado interés en el uso medicinal del cannabis

---

<sup>5</sup> FDA aprobó hasta el momento cuatro productos farmacéuticos relacionados con cannabis, tres contienen cannabinoides sintéticos (Marinol, Syndros y Cesamet) y Epidiolex que es el primer fármaco aprobado por la FDA que contine cannabis. ([link](#))

debido a los nuevos descubrimientos y avances en la investigación científica. Como resultado, muchos países de todo el mundo están debatiendo sobre la legalización del cultivo de cannabis con fines médicos y recreativos.

El avance de la legalización parece ser inevitable en muchos países de América y Europa y ha llevado a un intenso debate en el que se discuten los pros y los contras. En concreto, varios países revisaron sus políticas y leyes en los últimos años. Algunos legalizaron el uso medicinal y adulto del cannabis, mientras que otros adoptaron políticas de descriminalización, lo que significa que el consumo y la posesión de pequeñas cantidades de cannabis no son penalizados.

Las regulaciones de cannabis se encuentran segmentadas según si el uso es medicinal, adulto o industrial. Las habilitaciones involucran distintas etapas de la cadena: el cultivo, la distribución, la comercialización, la posesión y el consumo. En esta primera gran ola de regulación, cada país va adaptando su propia legislación que varía significativamente entre países en cuanto a la legalidad del uso, la producción y la distribución y consumo de productos de cannabis.

Dentro de América Latina se destaca Brasil, que en julio de este año liberalizó el porte legal para los ciudadanos. Se presume que esto pueda ser un primer paso para la expansión hacia el uso legal adulto, pues hoy la comercialización continúa siendo ilegal.

Colombia se unió a la ola verde en 2016, legalizando el cannabis medicinal, su cultivo y sus exportaciones, pero ha sufrido una falta de especialización, expectativas incumplidas para los productores locales y un mercado de consumo local pequeño y aún en desarrollo.

En Perú, el consumo creció a una tasa compuesta anual de más del 280% desde 2019. A julio de 2023, se registraron más de 42.000 pacientes. A través de proyecciones realizadas por Prohibition Partners en su informe [The global cannabis report, 4th edition](#), alrededor de 1,5 millones de pacientes en Perú podrían beneficiarse de los tratamientos con cannabis.

Luego de una serie de avances en México, la incertidumbre legislativa y regulatoria, la politización del debate y un poderoso ecosistema de mercado ilícito crearon barreras que impiden que el país se convierta en el mercado de uso para adultos más grande del mundo.

En este sentido, las regulaciones actuales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre drogas ilícitas, que se aplican a nivel internacional, prohíben el uso y la distribución de cannabis con fines no médicos<sup>6</sup>.

Además, existen complejidades en torno a las regulaciones nacionales. El THC es el principal componente psicoactivo de la planta de cannabis y los países suelen disponer límites máximos, que varían en cada uno, lo que significa una dificultad extra para el comercio internacional de productos de cannabis.

Sin embargo, a medida que más países regulen el cannabis, es posible que se desarrollen marcos más coherentes y armonizados que permitan una mayor fluidez en el comercio internacional.

La desclasificación del cannabis en Alemania y la reclasificación del cannabis en Estados Unidos, son avances muy prometedores para las industrias del cannabis de cada país, que tendrán impacto en el mundo por la magnitud de estos mercados.

### 2.2.1. CANNABIS PARA USO ADULTO

Después del inicio en Uruguay de reformas para el uso recreativo del cannabis, que ocurrieron bajo una ley que cubre de forma integral todas las etapas del proceso (posesión, comercialización y producción), muchos países fueron trabajando sobre sus marcos regulatorios para ir en el mismo sentido. Canadá y algunos estados de Estados Unidos siguieron esos pasos y en la actualidad cada vez son más los países que comienzan a adoptar políticas dirigidas a la despenalización y comercialización.

La cuarta edición de The Global Cannabis Report estimó que el segmento de cannabis para uso recreativo liderará el mercado, abarcando aproximadamente el 70% del total (incluyendo ventas médicas y recreativas), proyectando alcanzar una valoración de US\$ 25.000 millones para finales de 2023.

En marzo de 2023 **Alemania** dio un gran paso dentro de la Unión Europea cuando adoptó el consumo recreativo del cannabis. En este sentido, su ley estipula el porte libre de 25 gramos en la vía pública para adultos con más de 18 años. También permite cultivar hasta 50 gramos y tener tres plantas dentro del domicilio. Este avance, además de marcar una tendencia, muestra un marco regulatorio que convive con los tratados antidrogas del bloque y lo

---

<sup>6</sup> La gobernanza de los convenios internacionales firmados en el seno de la ONU sobre estupefacientes incluye tres organismos: la Comisión de Estupefacientes (CND por su sigla en inglés), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) y la Organización Mundial de la Salud (OMS).

posiciona como una base para aquellos países europeos que buscan seguir políticas similares. El 1° de abril de 2024 Alemania implementó el primer pilar de la legalización del cannabis para adultos, que excluye al cannabis de la lista de sustancias narcóticas. Esta medida autoriza a los ciudadanos a poseer, cultivar y consumir cannabis de manera legal.

**Suiza** continuó con los avances y es actualmente el único país de Europa con cadenas de suministro comerciales legales de cannabis para uso en adultos, desde la producción hasta el consumidor final. Aprobaron seis ensayos clínicos para uso en adultos, de los cuales cuatro están en curso y otros dos en proceso. Estos ensayos implicarán la distribución de cannabis desde cadenas de suministro legales a más de 10.000 participantes en total. Sumado a esto el país cuenta con el marco regulatorio para productos de CBD más desarrollado de la región, con límites máximos de THC del 1% en los productos, cigarrillos de cáñamo regulados como productos sustitutos del tabaco y licencias disponibles para las diferentes etapas de producción y fabricación de productos de CBD y cultivo de cáñamo.

Los **Países Bajos** avanzaron en el funcionamiento de sus primeras cadenas de suministro en algunas regiones del país. Tanto en Breda como en Tilburg comenzaran a funcionar cadenas de suministros para sus *coffee shop* a través de dos productores autorizados. Se planea avanzar tanto en la apertura de nuevas regiones, como nuevos productores autorizados.

A finales de enero de 2024 comenzaron en **Malta** las primeras ventas de una asociación de cannabis operativa sin fines de lucro, dos años después de que el gobierno maltés decidiera legalizar el cannabis para uso en adultos.

**Portugal** avanzó en términos gubernamentales con la intención de elaborar una mesa de discusión de la legalización para el uso adulto, la cual ha sido aceptada por la mayoría de los partidos del país. Este equipo de trabajo, constituido bajo el Comité de Salud del Parlamento, llevará a cabo una colaboración con especialistas y partes interesadas para realizar un análisis detallado. Se prevé que la investigación sea concluida a finales del 2024.

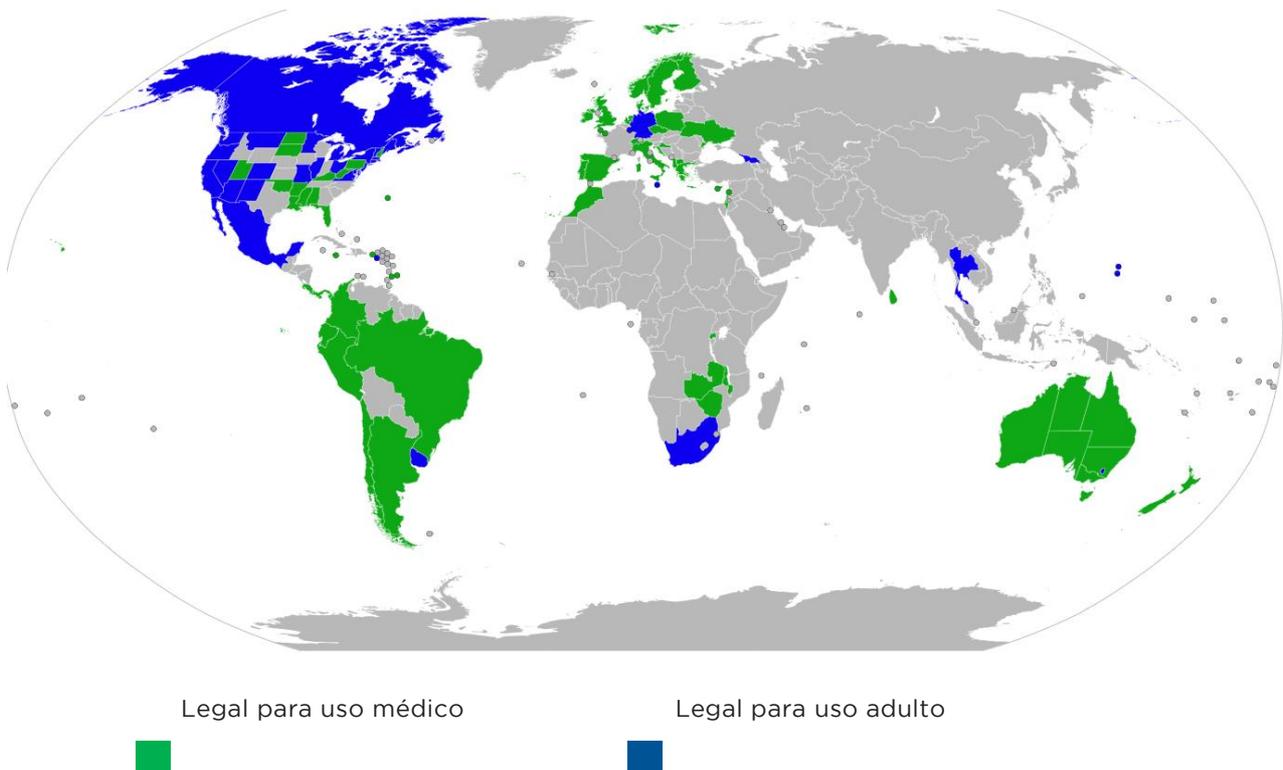
Dentro de África se destaca **Sudáfrica**, donde el Proyecto de Ley de Cannabis para Fines Privados de 2023, que establece disposiciones legales para el cultivo, posesión y consumo de cannabis por adultos en residencias privadas, ha sido aprobado por la Asamblea Nacional. Actualmente, el proyecto se encuentra en revisión del órgano superior del Parlamento, donde se espera que sea discutido a lo largo de 2024.

Después de los pasos que ha avanzado **Estados Unidos** en los últimos años, donde se reclasificó a la marihuana como una droga de bajo riesgo, cada vez ha crecido más el número

de estados que consideran legal el uso tanto adulto como medicinal. Pese a seguir siendo ilegal a nivel federal, ya son 24 los estados que han legalizado el uso en adultos, mientras que 38 han legalizado el cannabis medicinal.

Finalmente, el mercado de cannabis en **Canadá** alcanzó ventas cercanas a los US\$ 4.400 millones. De esta cifra, el 93% corresponde a ventas para uso adulto y el 7% a uso médico. Desde la legalización del cannabis para adultos el 20 de octubre de 2018, el mercado mostró un crecimiento continuo. Aunque el consumo entre adolescentes se mantiene relativamente bajo, la expansión del mercado ha sido significativa. Actualmente, operan cerca de 3.600 tiendas, además, el mercado cuenta con más de 900 cultivadores y procesadores autorizados.

FIGURA N° 1: PAÍSES CON REGULACIÓN EN CANNABIS MEDICINAL O USO ADULTO 2024



En **América Latina**, al menos tres países están en proceso de preparación para la legalización del cannabis para uso de adultos.

- En **Brasil** una mayoría de ministros se pronunció a favor de despenalizar la posesión de marihuana para consumo personal, para que esta conducta sea sancionada como una falta administrativa y no penal. El Tribunal Supremo de Brasil decidió despenalizar el consumo de marihuana para uso personal, donde el umbral para

diferenciar a un consumidor de un traficante se fijó en 40 gramos de marihuana o seis plantas hembra.

- **México** se convertirá en el país más grande del mundo en tener ventas legales de cannabis para adultos. La Corte Suprema del país dictaminó a fines de 2018 que la prohibición del cannabis era inconstitucional y ordenó al Congreso legislar para establecer una industria legal. Hubo años de retraso, principalmente debido a desacuerdos dentro del gobierno mexicano sobre la mejor manera de implementar el comercio legal de cannabis en el país. Al presente año sigue sin definirse cómo culminará la promulgación de esta ley, consecuencia de las diferencias políticas y las presiones de quienes operan en el mercado ilícito.
- En **Colombia** el Senado rechazó, por un margen estrecho, la propuesta de legalizar la venta de cannabis para uso adulto. Sus defensores tienen previsto reintroducir la iniciativa en el corto plazo.

## LA DESPENALIZACIÓN

La despenalización del consumo de cannabis para uso adulto ha mostrado avances en los últimos años alrededor del mundo con varios países que comienzan a adoptar medidas en pos del mercado. A pesar de que en muchos países el consumo recreativo de la marihuana es ilegal, su uso o posesión en diferentes cantidades se encuentra despenalizado, como es el caso de Chile, Colombia, Estonia o Países Bajos.

- Las primeras ventas de una asociación de cannabis operativa sin fines de lucro comenzaron en **Malta** a finales de enero de 2024, dos años después de que el gobierno maltés decidiera legalizar el cannabis para uso en adultos.
- En **México**, la Corte Suprema despenalizó el uso recreativo de la marihuana en junio de 2021 y en mayo de 2022 flexibilizó los criterios para la posesión de esta sustancia pese a seguir en discusiones parlamentarias por el uso legal.
- La ley de **Luxemburgo** autoriza desde julio de 2023 el cultivo de cannabis con un límite de cuatro plantas por hogar y permite el consumo en espacios privados.
- **Tailandia** aprobó una ley para despenalizar el cannabis en junio de 2022.

- En **España** se tolera la producción para el consumo personal en espacios privados, pero se prohíbe la comercialización y consumo en público.
- En **Estados Unidos**, el presidente Joe Biden ordenó que miles de personas condenadas a nivel federal y en el distrito capitalino por consumo y posesión simple de marihuana pueden solicitar su indulto. A su vez varios estados también incorporaron esta medida, como Maryland, el cual perdonó más de 175.000 condenas por marihuana.

### 2.2.2. CANNABIS MEDICINAL

El uso medicinal del cannabis tiene buenas proyecciones de crecimiento de su mercado mundial. Muchos productos cuentan con evidencia científica concluyente para algunas enfermedades como la epilepsia refractaria<sup>7</sup>, y encuentran generalmente una regulación internacional más laxa. Actualmente más de 50 países permiten el uso a nivel nacional<sup>8</sup>.

El mercado médico europeo experimentó un notable crecimiento, concentrado en países clave, mientras que otros mostraron un avance más modesto desde una base baja. En 2023, 21 países ofrecieron tratamientos con cannabis medicinal, sin embargo, en muchos casos, el número de pacientes continuó siendo limitado y el tratamiento enfrentó altos costos y obstáculos burocráticos. Alemania destacó como el principal mercado, alcanzando ventas de aproximadamente 390 millones de euros y atendiendo a más de 230.000 pacientes, lo que representó más del 50% del mercado regional. Otros tres mercados importantes — Reino Unido, Italia y Polonia— presentaron tamaños de mercado anualizados que oscilaron entre 19 y 222 millones de euros. En contraste, el mercado en el resto de los países europeos se mantuvo por debajo de los 5 millones de euros en 2023.

El Reino Unido se consolidó como el principal motor del nuevo crecimiento en el mercado de cannabis medicinal, con ventas superiores a las previstas debido a un consumo inusualmente alto por paciente.

A octubre de este año el Ministerio de Sanidad de España presentó un borrador de decreto que propone la inclusión del uso terapéutico del cannabis en la legislación. El proyecto

---

<sup>7</sup> En junio de 2018 tuvo lugar uno de los principales hitos en el desarrollo del mercado, cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) consideró al cannabidiol (CBD) efectivo en el tratamiento de ciertas epilepsias y a la vez inocuo y no vinculado al uso recreativo. En diciembre de 2020 la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas eliminó al cannabis de la lista más restrictiva dentro de las sustancias controladas, tras la recomendación de OMS.

<sup>8</sup> Algunos de ellos cuentan con programas piloto en vigor, otros solo permiten el uso bajo licencia o determinados productos en particular.

establece que los tratamientos se llevarán a cabo mediante fórmulas magistrales, disponibles exclusivamente en farmacias hospitalarias y destinadas a tratar patologías específicas.

En Francia se decidió poner fin al programa piloto y normalizar el tratamiento con cannabis dentro del sistema médico general, con una implementación prevista para principios de 2025. En América Latina, Ecuador comenzó la comercialización de productos a bases de cannabis luego de que, en febrero de 2021, se emitieran por primera vez siete licencias otorgadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para trabajar en esta industria. México, pese a tener una ley para el uso de cannabis medicinal hace dos años, sigue enfrentando barreras administrativas y burocráticas para las familias que necesitan acceder a estos productos. Costa Rica y Panamá comenzaron a aplicar por primera vez sus regulaciones de cannabis medicinal aprobadas en 2021.

En Japón, un panel selecto del Ministerio de Salud recomendó que el gobierno permita la importación y el uso de productos farmacéuticos de cannabis como Epidiolex y Sativex, como posibles primeros pasos hacia una reforma más amplia en los próximos años. El gobierno de Malasia también declaró su intención de legalizar en la misma línea que ocurrió en Tailandia.

### **2.3. MERCADO, PRODUCCIÓN Y COMERCIO**

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el cannabis es desde hace tiempo la droga más consumida en el mundo. En 2022, el número de consumidores alcanzó los 228 millones, representando el 4,4% de la población mundial de 18 a 64 años. Este dato refleja un aumento de 28% en comparación con la última década. Sin embargo, a nivel global, el índice de tendencia de cultivo disminuyó 8% en comparación con 2021.

En 2022, el porcentaje de consumidores en América del Norte se situó alrededor de 20%, destacándose en comparación con otras regiones. En Sudamérica, el porcentaje de consumidores se mantuvo en 3,5% por debajo del promedio global de ese año, indicando una adopción relativamente menor. En contraste, las regiones de Oceanía y África superaron el promedio global en cuanto a la proporción de la población consumidora, destacándose por su mayor participación en el mercado.

La tendencia sigue concentrándose en el cultivo en interiores, según datos de UNODC, donde cada vez el margen es mayor frente a los cultivos a cielo abierto. El menor costo logístico y la

microproducción son algunas de las causalidades. En 2022 el índice de producción en interior se mantuvo estable frente a una baja en los cultivos a cielo abierto.

La mayoría de los países no recopilan información sistemática de la producción de cannabis y los países que tienen información sobre la superficie total de cultivo legal no usan métodos uniformes de registro, razón por la cual existen limitaciones a la hora de construir estadísticas de carácter internacional.

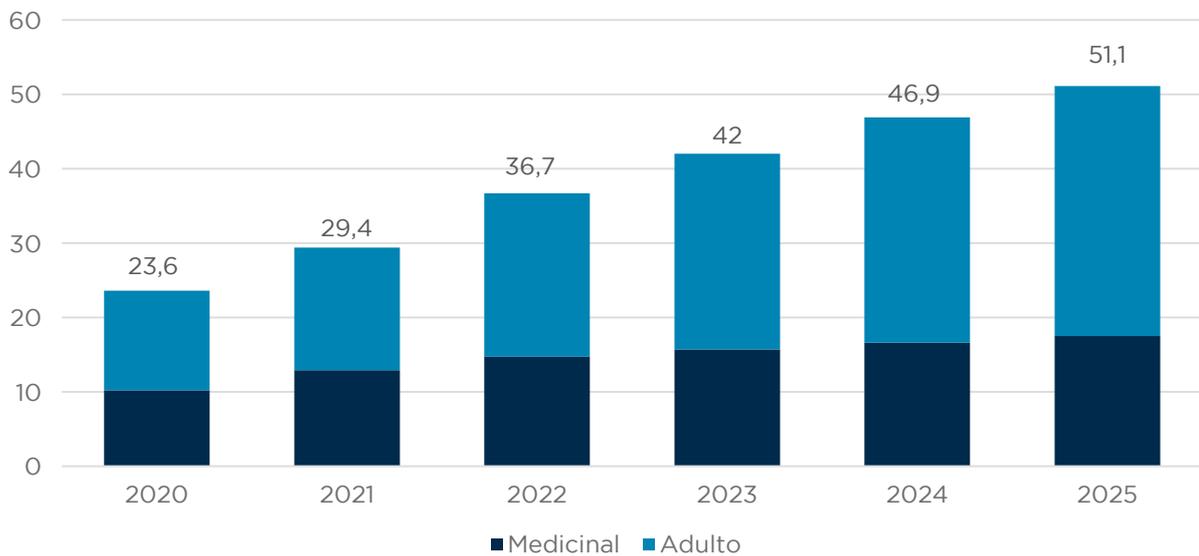
En conclusión, los datos que surgen de diferentes organismos internacionales recogen información parcial y en ocasiones incompleta, sin embargo, teniendo en cuenta estas limitaciones, son indicadores que en su conjunto permiten dimensionar el mercado y aproximarse a la evolución del sector.

Existen consultoras internacionales que elaboran informes globales del sector cannabis. La mayoría concluyen que el sector tiene perspectivas positivas de crecimiento a nivel mundial. Por su parte, el crecimiento del mercado mundial de cannabis se estima que estará fuertemente determinado por el aumento de las ventas de cannabis para uso adulto, con una mayor dinámica de expansión de la industria en Estados Unidos y, en menor medida, Canadá. Estos países tendrán el mayor impacto en el mercado global, dado que entre ambos ocupan más de la mitad de las ventas mundiales del sector.

El principal investigador del sector, BDSA, estimó que para 2024, el mercado de cannabis para adultos en Estados Unidos superaría ampliamente los US\$ 30.000 millones, frente a 2023 que cerró con un valor de ventas aproximadamente de US\$ 29.000 millones. En el país norteamericano se estima que, en términos fiscales, en 2023 se recaudaron más de US\$ 4.000 millones entre todos los estados con algún tipo de mercado legal de cannabis.

## GRÁFICO N°1: MERCADO MUNDIAL DE CANNABIS

(Miles de millones de U\$S)



Fuente New Frontier Data - The Global Cannabis Report: Growth & Trends Through 2025.

### 2.3.1. CANNABIS PARA USO MEDICINAL O CIENTÍFICO

Los estados miembros de la ONU tienen la obligación de informar a la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) sobre la producción y comercio de cannabis con fines médicos.

En 2022, fueron 28 los países que comunicaron a la JIFE sobre la producción de cannabis para uso médico o científico. Según el informe mundial de drogas de este organismo, la producción de cannabis para estos fines alcanzó las 707 toneladas, un número algo menor a los 764 registrados en 2021.

Según estos datos, la producción mundial de cannabis legal para uso medicinal o científico es encabezada por Canadá (33%), Reino Unido (26%) e Israel (10%). El fuerte desarrollo de la industria farmacéutica de Reino Unido, que es el principal productor mundial de extractos de cannabis, y las pioneras políticas de legalización en Canadá explican la importancia de estos países en la producción mundial de cannabis medicinal. **Uruguay, con el 2,1%, se ubica entre los 10 principales países del mundo en este rubro.**

TABLA N°2: PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES DE CANNABIS MEDICINAL (2022)

País	Kg	Part (%)
Canadá	235.900	33%
Reino unido	180.900	26%
Israel	73.200	10%
Portugal	41.900	5,9%
Macedonia del Norte	40.400	5,7%
Colombia	34.300	4,8%
Australia	24.900	3,5%
Uruguay	15.000	2,1%
España	14.100	2,0%
Dinamarca	10.100	1,4%
Nueva Zelanda	10.100	1,4%
Otros	26.637	3,8%
<b>Total</b>	<b>707.437</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de la JIFE.

En cuanto a los *stocks* reportados por este informe, se relevaron alrededor de 1.191,8 toneladas alrededor del mundo en 2022. La mayor concentración también fue de Reino Unido con 75% del total del stock. Colombia se ubicó en segundo lugar con 85,4 toneladas, mientras que Uruguay ocupó el 1,2% del stock mundial de cannabis con 15,3 toneladas según los datos del organismo mundial.

De acuerdo con Market Research Future, más del 70% del mercado medicinal se sustenta en productos con base en CBD y el 30% restante lo ocupan los que utilizan THC. Los productos destinados al manejo del dolor representan en torno al 50% del mercado y los que apuntan al segmento de salud neurológica y mental abarcan casi la totalidad del otro 50%.

## COMERCIO INTERNACIONAL DE CANNABIS MEDICINAL

Dentro del comercio internacional también se destacan los principales mercados que demandan e importan productos de origen cannábico para su desarrollo medicinal. Para 2022, según el [Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes](#) de la ONU, los mayores importadores fueron Alemania, que importó 26,8 toneladas de cannabis, 23,3% del total mundial, seguido de Finlandia (22,5 toneladas) con el 19,6%, Israel (14,5 toneladas) con el 12,6%, Australia (11,5 toneladas) el 10%, España (7,2 toneladas) el 6,3 % y Reino Unido (6,4 toneladas) el 4,4%. Este último desarrolló la producción local de cannabis medicinal en el

último año, por lo que su demanda externa cayó mientras evolucionaron los incentivos para la producción local. Los países que importaron cantidades inferiores a cuatro toneladas fueron, en orden descendente de las cantidades importadas, Países Bajos, Italia, Polonia, Francia, Perú, República de Corea, Japón, Malta, Noruega, Suecia, Canadá y Luxemburgo.

### **2.3.2. CÁÑAMO PARA USO INDUSTRIAL**

La producción mundial de cáñamo viene aumentando en los últimos años debido al crecimiento en la demanda de productos derivados y la legalización de su cultivo en algunos países. En marzo de 2024, la UNCTAD publicó un informe que examina el potencial económico, medioambiental y social del cáñamo<sup>9</sup>. Según el informe, que releva la producción de 40 países a través de distintas fuentes, el valor de mercado global en términos de exportaciones fue de aproximadamente US\$ 122 millones en cuanto a semillas y sus derivados. Por otro lado, las exportaciones de fibra de cáñamo y sus derivados textiles rondaron los US\$ 50 millones en 2022.

Respecto de los principales productos que releva el informe, dentro de los productos en bruto se encuentran en primer lugar las semillas de cáñamo con un valor de exportación de US\$ 112 millones, seguidas de residuos de aceite de cáñamo con US\$ 8 millones exportados. Cierra el aceite de cáñamo con US\$ 1 millón. Dentro de las manufacturas de cáñamo, la fibra semiprocesada fue el subproducto más exportado con US\$ 18 millones en 2022, seguido del hilo de cáñamo con un valor de exportación de US\$ 16 millones y finalmente la fibra bruta de cáñamo con US\$ 12 millones exportados. Finalmente, dentro de los productos que se utilizan como insumo, destacan las exportaciones de los tejidos de fibra de cáñamo, que alcanzaron los US\$ 26 millones en exportaciones en 2022.

Los datos de 2023 de UN Comtrade indican un valor de exportaciones a nivel mundial de US\$ 112 millones para los productos derivados de cáñamo<sup>10</sup>. En este sentido, Países Bajos es el principal exportador con US\$ 24 millones exportados, seguido de Francia (US\$ 22 millones) e Italia (US\$ 16 millones). Entre los principales compradores del mercado mundial se encuentra China con un valor importado de US\$ 4,3 millones, Reino Unido (US\$ 3,6 millones) y Estados Unidos (US\$ 2,8 millones). Según datos extraídos de Trade Map, el precio promedio por el cual fue transada la fibra de cáñamo fue de US\$ 1.442 la tonelada en 2023.

Europa viene desarrollando cada vez más la industria del cáñamo, debido a las ventajas que ofrece como producto, como ser un cultivo de rápida maduración que no exige pesticidas y ser de gran valor contra las emisiones de CO<sub>2</sub>. En este sentido, este mercado ha estado

<sup>9</sup> Measuring global exports of industrial hemp products ([link](#))

<sup>10</sup> NCM: 5302, 530820.

demandando cada vez más materia prima, teniendo varios fines de producción final que también continúan desarrollándose, como el sector de la construcción a través de bloques, el textil para la fabricación de telas, el de alimentos como una fuente alimentaria de base vegetal y la elaboración de cosméticos, entre otros.

## 3. EL SECTOR CANNABIS EN URUGUAY

---

### 3.1. REGULACIÓN DEL MERCADO

En diciembre de 2013 Uruguay se convirtió en el primer país del mundo en legalizar la producción y consumo de cannabis para uso adulto, medicinal e industrial. La Ley 19.172<sup>11</sup> reguló el cannabis recreativo de manera específica y el medicinal e industrial de manera más genérica. La ley también creó el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), organismo encargado de implementar la regulación y los controles vinculados a la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación de cannabis.

Sucesivos decretos favorecieron el desarrollo de las actividades de cultivo e industrialización, así como investigación y actividad exportadora, lo que dio lugar a la creación de un importante número de emprendimientos de diversos tamaños que accedieron a licencias de producción, industrialización e investigación en cannabis.

Resumen de la normativa hasta la fecha:

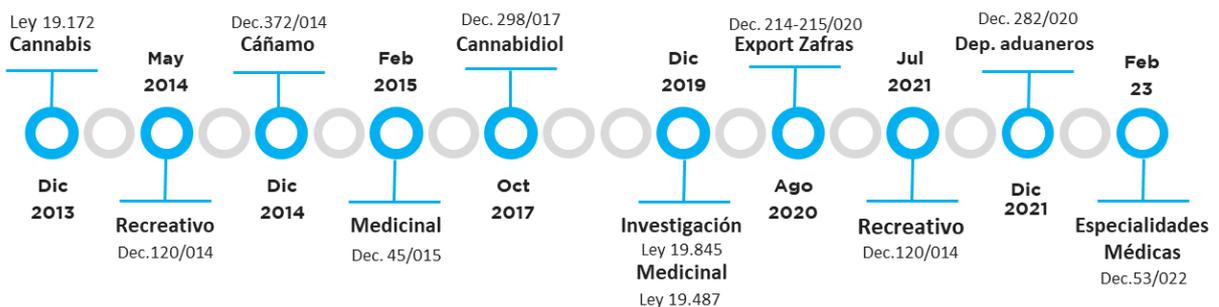
- La regulación del **cannabis recreativo** se realizó mediante el Decreto N°120/014<sup>12</sup>, que estableció que el IRCCA era el responsable de otorgar las licencias correspondientes y fijó el límite de psicoactividad del 1%.
- El **cáñamo con fines industriales** fue regulado mediante el Decreto N°372/014, que estableció que el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) era el responsable de autorizar las actividades vinculadas al cáñamo y otorgar las licencias correspondientes.

---

<sup>11</sup> Leyes vinculadas al sector Cannabis ([enlace](#))

<sup>12</sup> Decretos Reglamentarios Cannabis ([enlace](#))

- El **cannabis para fines medicinales e investigación** fue regulado por el Decreto N°46/2015, que autorizó la elaboración y dispensación de productos terminados o semielaborados de uso medicinal, así como la investigación científica del cannabis.
- En 2019 se aprobaron dos leyes específicas para el cannabis medicinal e investigación, la Ley N°19.845 y la Ley N°19.847, aún pendientes de desarrollo reglamentario y de aplicación práctica.
- En 2020 se firmaron dos decretos que permitieron la exportación de cannabis psicoactivo y cáñamo, lo que impulsó la actividad industrial con fines medicinales.
- En 2021 se actualizó la legislación de 2015 referida al cannabis para fines medicinales e investigación.
- En febrero 2023 se publicó el decreto reglamentario 56/023, que habilita la producción y venta de productos derivados de cannabis a través de fórmulas magistrales y establece un marco regulatorio para garantizar la calidad y seguridad de los productos.

 FIGURA N° 3: MARCO REGULATORIO-CANNABIS EN URUGUAY<sup>13</sup>


Fuente: elaborado por Uruguay XXI con base en información del Centro de Información Oficial IMPO.

En 2023 el MGAP y Bromatología de la Intendencia de Canelones otorgaron la primera habilitación para el uso del grano de cáñamo en la industria de los alimentos. De esta forma se busca aprovechar la cualidad del cáñamo como superalimento para desarrollar una industria previamente inexplorada.

En resumen, Uruguay evidenció un fuerte impulso en la industria del cannabis como resultado de un marco regulatorio pionero en el mundo, que permitió el desarrollo de un nuevo ecosistema empresarial en el país con la aparición de un importante número de emprendimientos, la instalación de empresas extranjeras y la creación de nuevos puestos de trabajo en diversos rubros y actividades de la economía.

<sup>13</sup> Marco normativo actualizado - IRCCA ([enlace](#)).

## INSTITUCIONALIDAD

A continuación, se presenta una tabla que resume las instituciones y sus funciones relacionadas con la regulación y control del cannabis en Uruguay:

Institución	Funciones
<b>Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Regular la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación del cannabis.</li> <li>» Promover y proponer acciones para reducir los riesgos y daños asociados al uso problemático del cannabis.</li> <li>» Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la normativa del cannabis.</li> <li>» Otorgar todas las licencias necesarias para la producción y distribución de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, incluyendo el uso medicinal, la elaboración de especialidades cosméticas y medicamentos de uso veterinario.</li> </ul>
<b>Junta Nacional de Drogas (JND)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Diseñar y aprobar la Estrategia Nacional de Drogas.</li> <li>» Coordinar y articular acciones: La JND se encarga de coordinar y articular las acciones de los diversos organismos y entidades involucrados en la prevención, asistencia, tratamiento y control de las drogas en Uruguay.</li> </ul>
<b>Ministerio de Salud Pública (MSP)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Autorizar y controlar las plantaciones de cultivos de cannabis con fines exclusivos de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos.</li> <li>» Habilitar a los interesados en la producción e industrialización de cannabis medicinal y registrar los productos medicinales en el Departamento de Medicamentos.</li> </ul>
<b>Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Autorizar y controlar la producción de cultivos de cáñamo (variedad de cannabis con bajo contenido de THC).</li> <li>» La Dirección General de Servicios Agrícolas (DGSA) del MGAP evalúa los proyectos productivos de cáñamo con fines industriales y alimentarios.</li> <li>» La Dirección General de Servicios Ganaderos (DGSG) otorga las habilitaciones para el uso médico veterinario del cáñamo.</li> </ul>
<b>Instituto Nacional de Semillas (INASE)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Registro de semillas y cultivares.</li> </ul>
<b>Secretaría Antilavado de Activos (SENACLAFT)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Investigación y control de estructuras societarias en el sector del cannabis.</li> <li>» Verificación de origen de fondos utilizados en el sector.</li> </ul>

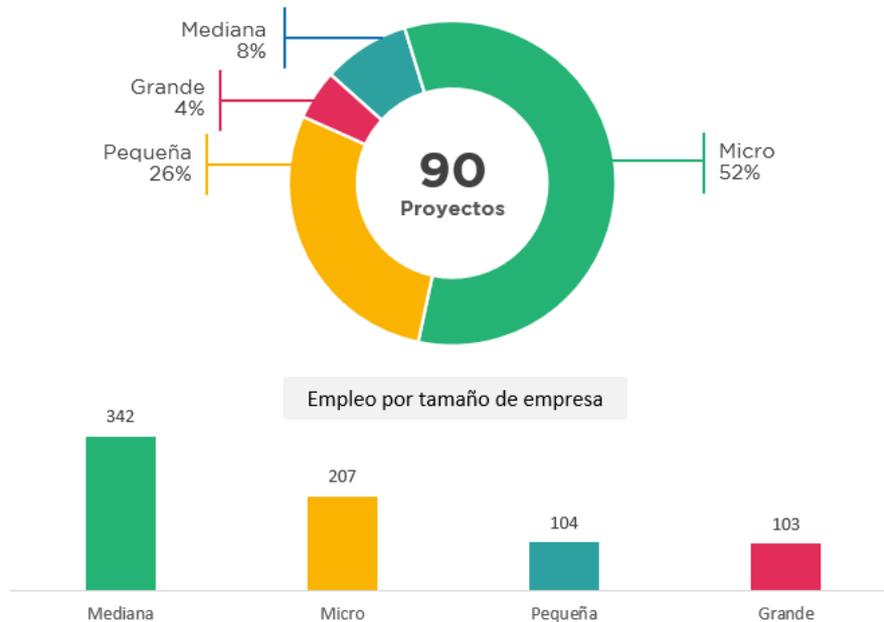
## 3.2. ECOSISTEMA PRODUCTIVO

La cadena de valor del cannabis en Uruguay se compone de un centenar de proyectos que concentran 90 licencias en diversas actividades. Son 36 las empresas que están habilitadas por el MGAP para cultivar cáñamo, mientras que siete poseen licencias para industrializar cáñamo tanto para la generación de extractos o aislados como para la elaboración de alimentos. Adicionalmente, tres empresas cuentan con licencias de comercialización, oficiando de *traders/brokers*.

En el mercado medicinal, investigación y recreativo son 52 proyectos los que están habilitados por el IRCCA. De estos proyectos 16 tienen habilitación para cultivar, 14 para industrializar, 7 para brindar servicios de análisis, 13 realizar tareas de investigación, 1 empresa que opera como prestadora de servicios para terceros y 1 empresa está habilitada para operar en zonas francas. Muchos de los proyectos abarcan más de una actividad de la cadena productiva, contando con integración vertical de punta a punta desde I+D hasta la manufactura de medicamentos.

Según datos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), en 2023 el sector del cannabis empleó a 750 personas de manera directa. De estos trabajadores, el 23% trabajaba en Montevideo, mientras que el 77% restante lo hacía en otras regiones del país: 35% en Canelones, seguido por Colonia con el 13%.

## GRÁFICO N°2 - EMPRESAS Y EMPLEO SEGÚN TAMAÑO SECTOR CANNABIS EN URUGUAY (2023)



Fuente: Uruguay XXI con base en el IRCCA y el MTSS.

Estas cifras no incluyen los empleos indirectos que genera el sector, que abarcan actividades de logística y venta de insumos agrícolas, entre otras. Asimismo, no incluye en las empresas de cáñamo el personal ocupado en las etapas puntuales de la zafra, como el trasplante y la cosecha, que exigen un mayor uso de mano de obra. Se estiman necesarias entre 8 y 10 personas por hectárea para las actividades de trasplante, y unas 18 a 22 personas para las de cosecha.

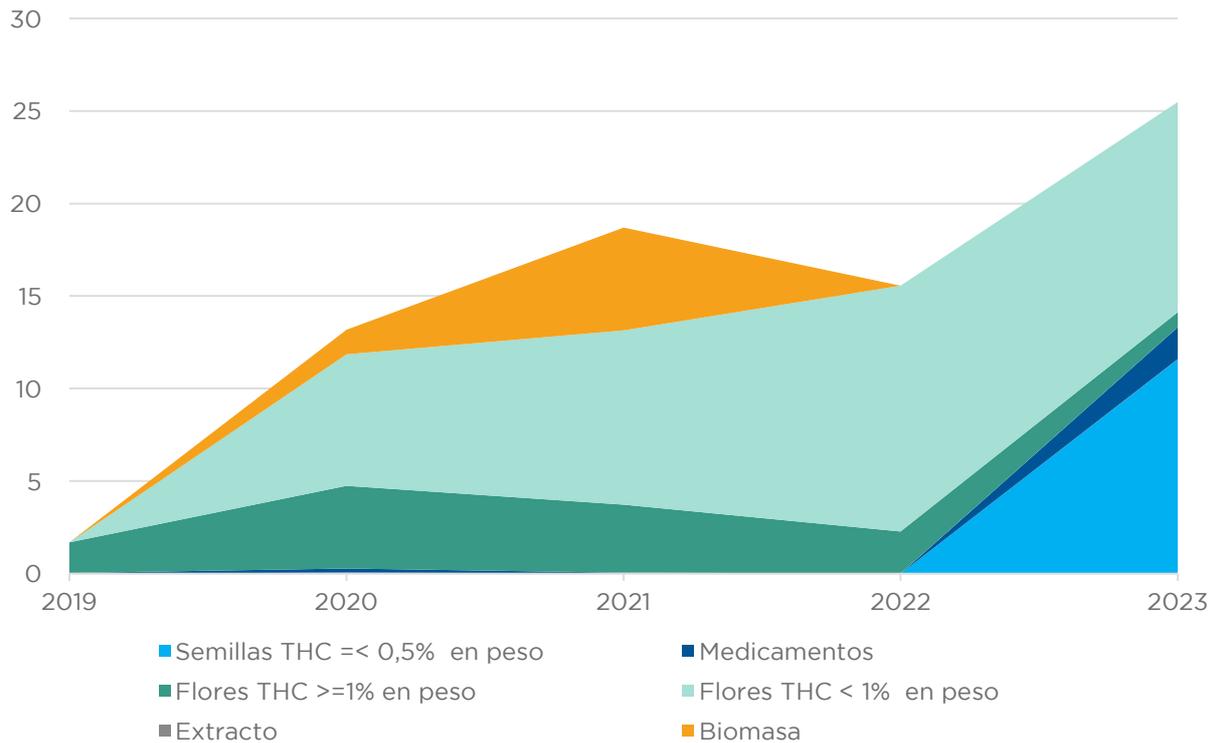
### 3.2.1. EXPORTACIONES DE CANNABIS

En Uruguay gran parte de las empresas del sector cannabis tiene como principal foco la exportación. En 2023 el 50% de las empresas habilitadas en cultivo o industrialización de cannabis por parte de IRCCA y MGAP tuvieron actividad exportadora. Desde 2019 se observó un incremento en las exportaciones de cannabis<sup>14</sup>. Ese año tres empresas registraron ventas externas y lograron vender más de 1,7 toneladas por US\$ 3 millones; mientras que en **2023 el**

<sup>14</sup> En los últimos años el gobierno uruguayo realizó diversas modificaciones al marco regulatorio para facilitar la venta al exterior, tanto de materia prima como de productos semielaborados con cannabis. En esta línea, el Decreto N°246/021 eliminó la obligación de registrar ante el MSP materia prima y productos semielaborados para ser exportados, manteniéndose únicamente para productos finales. Adicionalmente, se creó un registro de productos exclusivos para la exportación, sin necesidad de contar con la aprobación para la venta en el mercado uruguayo.

número de empresas exportadoras fue de 27 y se colocaron en el exterior alrededor de 25 toneladas de cannabis por alrededor de US\$ 3 millones.

GRÁFICO N°3 - VOLUMEN EXPORTADO DEL SECTOR CANNABIS  
(TONELADAS)

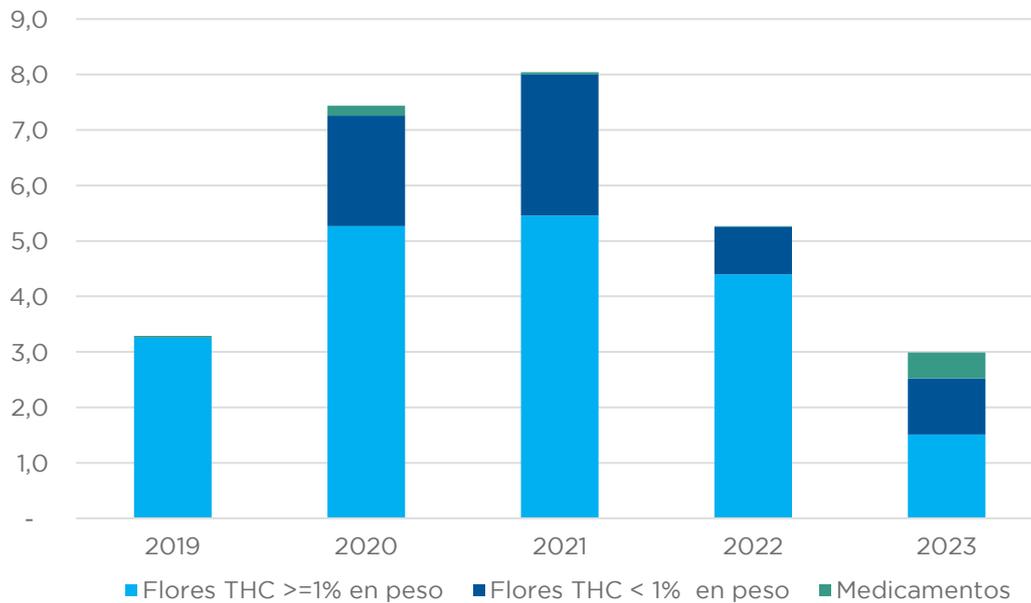


Fuente: Uruguay XXI con base en datos de Dirección Nacional de Aduanas (DNA).

Las semillas y las flores de bajo THC fueron los principales productos en cuanto al volumen y explicaron casi el 90% del volumen exportado.

En 2023 las exportaciones totales de cannabis alcanzaron US\$ 3 millones, lo que significó una disminución de 44% en comparación con 2022. Esta caída se explicó principalmente por el bajo nivel de precios a los cuales se transaron la mayor parte de estos productos. El 83% de las exportaciones de cannabis correspondieron a flores, a la vez que crecieron las exportaciones de medicamentos que representaron el 13% del valor exportado. Las flores medicinales totalizaron ventas por US\$ 1,5 millones en 2023, experimentando una caída de 66% en comparación con 2022.

Gráfico N°4 - VALOR EXPORTADO DE CANNABIS POR PRODUCTO  
 (Millones U\$S)



Fuente: Uruguay XXI con base en datos de la DNA

A pesar de la disminución de 66% en la exportación de flores de alto THC, se abrieron nuevos mercados como Australia, Nueva Zelanda, España, Brasil y República Checa. Mientras que Alemania se posicionó como el principal destino de las exportaciones, las colocaciones en Portugal tuvieron un notorio descenso.

Por otro lado, y pese a la caída de 14% en los volúmenes colocados, las flores de cáñamo para uso no médico registraron exportaciones por US\$ 1 millón, con un leve aumento en las ventas frente a 2022. El crecimiento de la demanda durante 2023 de Estados Unidos y República Checa, así como el ingreso de flores a Brasil a través de la RDC 660 de ANVISA, explicaron el crecimiento en este rubro. Suiza continuó siendo el principal destino con el 50% de las exportaciones de flores de cáñamo para uso no médico.

TABLA N°3 – EXPORTACIONES URUGUAYAS DEL SECTOR CANNABIS

Producto	Destino	2022			2023			2024*		
		Empresas	FOB US\$	KG. Neto	Empresas	FOB US\$	KG. Neto	Empresas	FOB US\$	KG. Neto
Semillas THC =< 0,5% en peso	Argentina				28	44.777	11.561			
	Costa Rica					2.411	0			
	Paraguay					121	24			
	España					4.057	0			
Medicamentos	Argentina	7	3.184	2	19			2		
	Brasil		10.395	8		465.838	1.726		239.557	973
Flores THC >=1% en peso	Alemania	4	346.034	509	20	1.289.943	562	2	734.077	717
	Australia					75.555	124			
	Brasil					3.600	1			
	Israel					7.736	13			
	Portugal		4.053.500	1.757		93.270	80		207.131	127
	República Checa					25.183	15			
	España					16.180	16			
	Canadá		280	0						
	Nueva Zelanda					648	3			
	Flores THC < 1% en peso		Brasil	92		18	0		84	38.520
Dinamarca					16.040	140				
Ecuador		9.000	52							
Estados Unidos de América		10.820	66		201.126	1.628				
Suiza		834.887	13.159		515.595	6.407	103.060	928		
Paraguay					39.755	460				
República Checa		1.112	7		198.330	2.701	120.147	2.355		
Bélgica					3.000	10				
Extracto		Perú	1		5.636	2				
<b>Total general</b>		<b>104</b>	<b>5.274.867</b>	<b>15.561</b>	<b>151</b>	<b>3.057.715</b>	<b>25.480</b>		<b>1.457.974</b>	<b>5.639</b>

Fuente: Uruguay XXI con base en datos de la DNA.  
 \*Datos a agosto 2024

En 2023 las flores representaron casi la totalidad de las exportaciones, pero la exportación de medicamentos registró un crecimiento importante comparado con años anteriores. Brasil se está consolidando como uno de los principales mercados de cannabis medicinal en América Latina. En 2023 se exportaron casi US\$ 400.000 y a agosto de 2024 totalizaron US\$ 240 mil.

15

<sup>15</sup> Uruguay ha participado en importantes eventos del sector como [ExpoCannabis Brasil](#) y [Medical Cannabis Fair](#) buscando posicionarse como un destino estratégico del mercado internacional.

Por último, en 2023 también se registraron los mayores volúmenes de exportación a nivel de semillas con 11.5 toneladas, principalmente con Argentina como destino, pero también con exportaciones hacia España, Costa Rica y Paraguay.

### **3.3. CANNABIS MEDICINAL**

Uruguay cuenta con una larga trayectoria en el sector farmacéutico. La producción y exportación de medicamentos genéricos y productos farmacéuticos de alta calidad son dos de las principales fortalezas de este sector. El país ofrece una sólida infraestructura que incluye un fuerte sistema regulatorio y de vigilancia sanitaria, a la vez que cuenta con una importante inversión en investigación y desarrollo de nuevas tecnologías en el ámbito farmacéutico.

Posicionado como un hub regional de productos farmacéuticos para el Cono Sur, el país ofrece importantes ventajas para la localización de empresas que desarrollen estas actividades. Este *know how* coloca a Uruguay como un país de referencia para la instalación de un hub de productos de cannabis en especial con foco en medicinal.

Además, existe una regulación para el cultivo, cosecha, producción, fabricación y comercialización de cannabis destinado a la producción y extracción de materia prima y productos con base en cannabis para uso medicinal. Para llevar a cabo actividades relacionadas con la elaboración de productos semielaborados o finales para consumo, es necesario contar con una licencia del IRCCA y estar habilitado por el MSP.

El Decreto 282 de Uruguay regula y controla las operaciones logísticas con productos de cannabis medicinal terapéutico en depósitos aduaneros autorizados por el MSP y el IRCCA. Esto permite que puedan recibir importaciones, previa autorización del MSP, para ser redistribuidos en la región, lo que facilitaría el ingreso al mercado brasileño de productos de cannabis medicinal. El esquema de hub permite importar lotes completos, fraccionarlos y realizar operaciones entre Uruguay y Brasil.

#### **3.3.1. CADENA DE VALOR DE CANNABIS MEDICINAL**

La cadena de cannabis medicinal es la que ha suscitado mayor interés comercial a nivel global, con un mayor volumen de inversiones dada su mayor rentabilidad. La calidad y las certificaciones internacionales son un factor clave y requiere que se sigan métodos estandarizados de producción al tratarse de un producto farmacéutico.

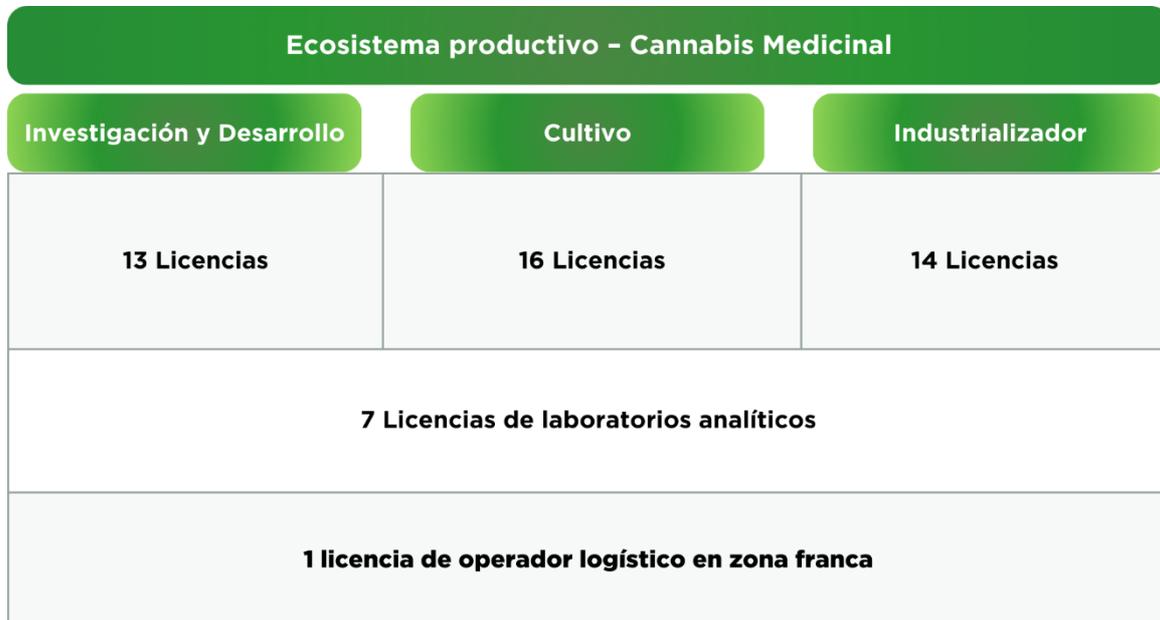
Las principales empresas de cannabis medicinal en Uruguay son de capitales extranjeros, representando el 60% de las habilitadas para operar en este sector. Canadá es el principal origen con tres empresas, seguido por Brasil y Argentina con dos empresas cada uno y Estados Unidos con una.

Si bien existen distintos modelos de negocios, se observa una mayor presencia de empresas que cuentan con integración vertical en comparación con el resto de las cadenas de valor del sector. La empresa se encarga de la selección de la genética, el cultivo, la extracción, producción y comercialización. También suelen contar con proyectos de investigación y de mejora genética y tienen su propio laboratorio de análisis.

El número de licencias se distribuye de manera equitativa entre cultivo, industrialización e investigación y desarrollo. A nivel de cultivo, la industria cuenta con capacidad productiva principalmente para flores de uso medicinal con alto contenido de THC. De las 16 licencias de cultivo, siete tienen habilitada la producción de inflorescencias no psicoactivas, sin embargo, actualmente sólo dos tendrían productos no psicoactivos medicinales.

Además, unas 15 empresas cuentan con la habilitación del MSP para el cultivo y producción de cannabis medicinal. De éstas, 11 tienen licencia para el acondicionamiento y secado de las cuales seis se encargan únicamente de flores no psicoactivas, mientras que una sola se enfoca en las de alto nivel de THC. Hay cuatro licencias encargadas de ambos tipos de flores, además, siete empresas tienen habilitación para la producción de medicamentos basados en este producto.

FIGURA N° 4: CADENA DE VALOR DEL CANNABIS MEDICINAL EN URUGUAY<sup>16</sup>



Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de IRCCA.

De las 14 de industrialización, cuatro elaboran extracto de cannabis, ya sea psicoactivo o no psicoactivo y siete empresas se dedican a la elaboración de soluciones orales, medicamentos y gotas (tinturas madre), siempre con fines medicinales.

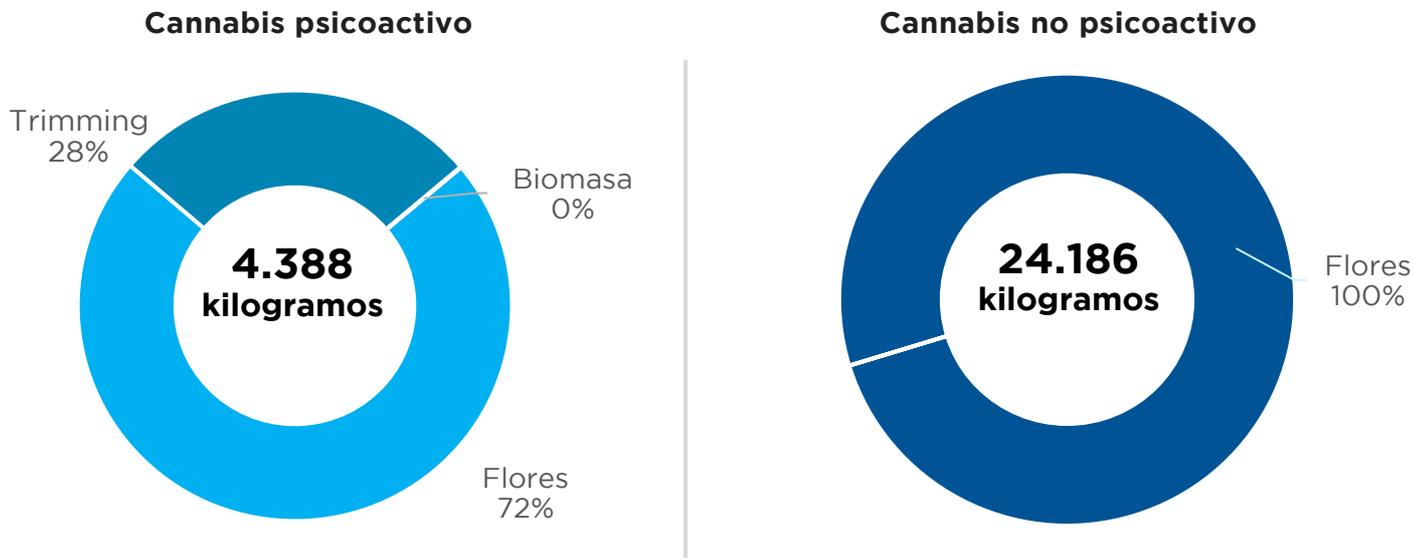
Además, existen cuatro empresas que tienen licencia de industrialización para la elaboración de cosméticos a partir de aceite de cannabis no psicoactivo. Estos productos son elaborados principalmente a partir de insumos nacionales, aunque algunas empresas operan también con insumos importados.

### 3.3.2. PRODUCCIÓN Y STOCK DE CANNABIS PARA USO MEDICINAL

En 2023 la producción de cannabis medicinal en Uruguay alcanzó un total de 28,6 toneladas. La producción se concentró principalmente en los productos no psicoactivos.

<sup>16</sup> Para acceder al listado completo de licencias otorgados y empresas acceder al sitio de IRCCA ([link](#)).

## GRÁFICO N°5: PRODUCCIÓN DE CANNABIS PARA USO MEDICINAL (2023)



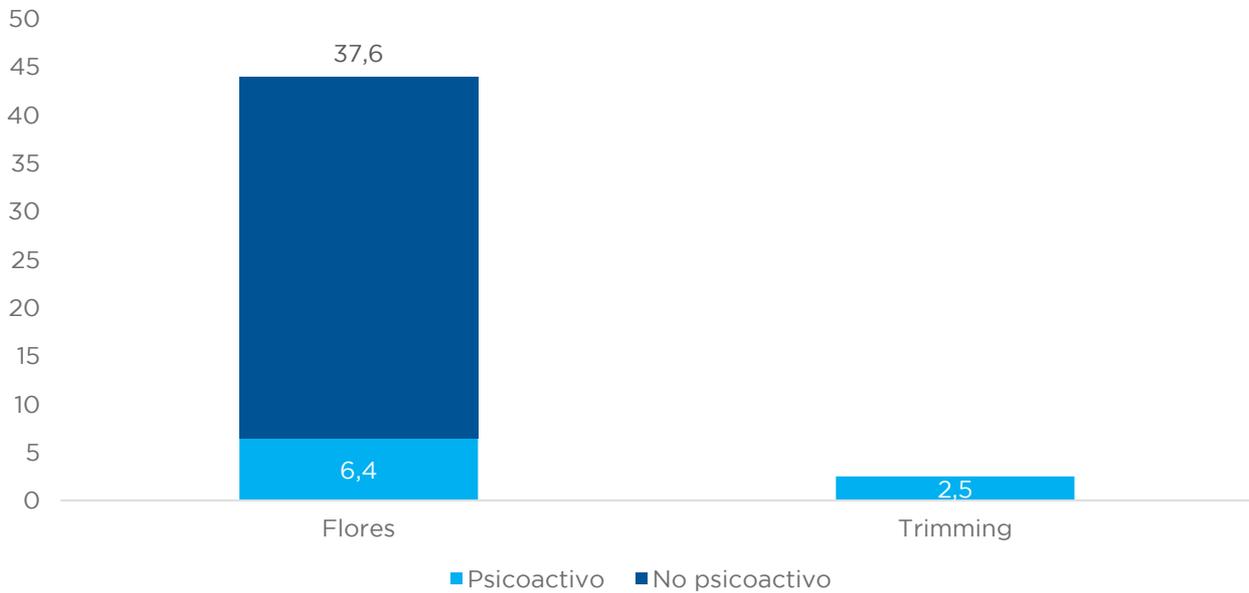
Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de IRCCA.

Respecto al cannabis psicoactivo, el 72% se utilizó para la producción de flores, el 28% para *trimming*, mientras que la biomasa registró una leve producción. En cuanto al cannabis no psicoactivo, la producción estuvo conformada 100% por flores.

### Stock

Según los datos disponibles a marzo de 2024, se registró un stock de 46,5 toneladas de cultivo de cannabis. De este total, 81% se concentran en flores de cannabis no psicoactivo. Dentro de la producción de cannabis psicoactivo, que ocupa el 19% restante, las flores concentran el 72% con 6,4 toneladas, mientras que por *trimming* se registraron 2,5 toneladas.

GRÁFICO N°6: STOCK DE CULTIVOS DE CANNABIS EN 2024  
(TONELADAS)



Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de IRCCA.

Con relación a los productos finales, hay un stock de 253 kg de extracto crudo, 85 kg de invernizado y unos 175 kg de cannabinoides purificados. En cuanto a los productos industrializados, se destacan 422 kg en cosméticos y 149 litros de soluciones orales psicoactivas.

TABLA N°4 - STOCK DE PRODUCTOS FINALES BASADOS EN CANNABIS

Producto final	Kg
Cosméticos	422kg / 836 lts
Sol. Orales psicoactivas	149 Lts / 8 Kg
Extracto Crudo	253
Cannabinoides purificados	175
Extracto Invernizado	85
Extracto Enriquecido	15
API Full Spectrum	10

Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de IRCCA.

El mercado local de medicamentos con base en cannabis es limitado para ciertas condiciones médicas (epilepsia fundamentalmente). La Ley 19.847, que estableció un marco legal para la producción y el uso medicinal y terapéutico, fue reglamentada en el decreto 56/023 de febrero de 2023. Por este motivo no hay productos con THC autorizados aún. En este sentido, las empresas de la cadena del cannabis medicinal están fuertemente orientadas al mercado exportador, salvo algunas excepciones que elaboran especialidades a partir de plantas con alto contenido de CBD para uso médico.

TABLA N°5 - MEDICAMENTOS DE CANNABIS REGISTRADOS EN URUGUAY

Nombre	Principios activos	Laboratorio responsable	Condiciones de venta
Epifractán 2% y 5%	Cannabidiol 20 y 50 mg/mL Gotas orales	<b>Medic Plast</b>	
Xalex 10	Cannabidiol 100 mg/mL Gotas orales		
Bidiol 3, 5 y 10	Cannabidiol 30, 50 y 100 mg/mL gotas orales	<b>ICC Labs.</b>	Bajo receta profesional - con farmacovigilancia adicional
Bidiol 10 M	Cannabidiol 100 mg/mL gotas orales		
Xannadiol 5% y 10%	Cannabidiol 50 y 100 mg/mL Gotas Orales	<b>Haymann</b>	
Epixann 5% y 10%	Cannabidiol 50 y 100 mg/mL Gotas Orales	<b>Caillon &amp; Hamonet</b>	
Xpectra 10	Cannabidiol 100 mg/mL gotas orales	<b>Greenmed Processing</b>	

Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de MSP.

A nivel farmacéutico existen varias líneas de medicamentos registrados en Uruguay con distintas presentaciones, distribuidas en cinco empresas. Los medicamentos se basan en CBD y se venden bajo receta profesional con farmacovigilancia adicional. Su acción terapéutica principal es la anticonvulsionante y son en general utilizados para el tratamiento de la epilepsia refractaria. Su uso también se extiende a otras dolencias como Parkinson o artrosis.

Por otro lado, existen 18 productos cosméticos registrados a cargo de cuatro empresas en el país. Las condiciones de venta de éstos son más laxas que en el caso de los medicamentos.

TABLA N° 6 - PRODUCTOS COSMÉTICOS BASADOS EN CANNABIS  
 REGISTRADOS EN URUGUAY

Tipo de producto	MedicPlast	Lab. Homeoalemán	Labortatorios Caillon & Hamonet S.A.C.I.	Montjuic
<b>Producto capilar</b>	2			
<b>Producto para el cuerpo</b>	7	2	1	1
<b>Producto para el rostro</b>	1	1	1	1
<b>Producto para manos y cuerpo</b>				1
<b>TOTAL</b>	10	3	2	3

Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de MSP.

### 3.4. INVESTIGACIÓN

La investigación juega un papel fundamental en el desarrollo de la industria y es una de las actividades más importantes. Son 13 las licencias vigentes otorgadas por el IRCCA, siete son licencias a empresas privadas y seis están destinadas a centros de investigación públicos.

La investigación permite desarrollar y habilitar nuevas genéticas, productos, tecnologías y procesos que posicionen a Uruguay como referente en el sector. Este tipo de licencias se entregan tanto a empresas privadas como a organismos públicos, como la Universidad de la República o el Instituto Clemente Estable. Algunos de los objetos de las licencias son:

- Investigación y desarrollo de nuevos cultivares de cannabis psicoactivo y no psicoactivo.
- Investigación sobre optimización de procesos de extracción.
- Desarrollo de variedades de cannabis no psicoactivo con destino a registro.
- Desarrollo de un proceso de obtención de extractos de cannabis para uso medicinal.
- Biotransformación de cannabinoides mediante microorganismos.

Entre todas las motivaciones, la necesidad de desarrollar una genética propia ocupa gran parte de los esfuerzos que realizan los investigadores con cinco proyectos vinculados a este

propósito, puesto que la genética es la base de la competitividad de todo sector agroindustrial.

En el INASE hay actualmente registradas 11 variedades de cannabis sativa uruguayas, de las cuales seis corresponden a cáñamo y cinco a cannabis psicoactivo.

Las empresas focalizadas en los desarrollos genéticos son la clave para lograr la profesionalización de la industria, ya que posibilitan tener la variedad estable, adaptada a un entorno específico y de la calidad deseada. Teniendo en cuenta los requisitos que hay que cumplir para registrar ante el INASE nuevas variedades, es fundamental lograr semillas fácilmente adaptables. De hecho, el desarrollo de variedades propias es una de las principales oportunidades de negocio que presenta la industria. Teniendo en cuenta las tendencias globales y regionales, el escenario ideal de Uruguay sería el de desarrollar genéticas de alto THC (más del 20%) con fines medicinales y de menos de 0,3%, lo que le permitiría una entrada directa a Europa.

TABLA N° 7: VARIEDADES URUGUAYAS REGISTRADAS

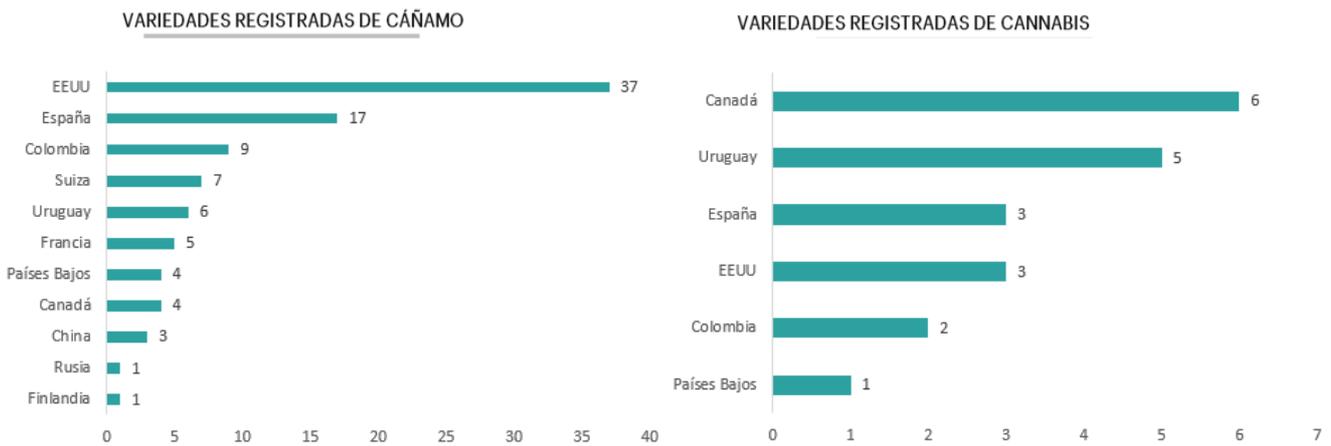
Especie	Cultivo	Titular de los Derechos	Tipo de registro	Fecha de caducidad
<b>Cannabis Psicoactivo</b>	ALFA IRCCA	Positronics Seeds S.L.	Protegido	01/01/2037
<b>Cannabis Psicoactivo</b>	BETA IRCCA	Positronics Seeds S.L.	Protegido	01/01/2037
<b>Cannabis Psicoactivo</b>	CÉSAR DÍAZ	Bandera Casamayou, Eduardo	Protegido	21/01/2037
<b>Cannabis Psicoactivo</b>	GAMMA IRCCA	Positronics Seeds S.L.	Protegido	01/01/2037
<b>Cannabis Psicoactivo</b>	ÉPSILON IRCCA	Positronics Seeds S.L.	Protegido	18/02/2039
<b>Cáñamo</b>	BCBD01	Marcelo Gonzalez Machin	Público	
<b>Cáñamo</b>	BCBD02	BCBD MEDICINAL S.A.	Público	
<b>Cáñamo</b>	MOCA	Germinaruy	Protegido	11/11/2040
<b>Cáñamo</b>	ALMARO	INVERELL S.A.	Protegido	06/01/2040
<b>Cáñamo</b>	ROMALEX	INVERELL S.A.	Protegido	06/01/2040
<b>Cáñamo</b>	DELTA	AWILDE S.A.	Público	

Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de INASE.

Hasta la fecha, en Uruguay las variedades importadas de semillas de cáñamo juegan un papel predominante mientras se lleva a cabo una investigación para desarrollar genéticas locales. La siguiente tabla ilustra la preeminencia de las variedades importadas en comparación con el

desarrollo de variedades nacionales, especialmente en el caso de semillas de cannabis psicoactivo con THC superior al 1%, cuyo desarrollo es significativamente menor.

## GRÁFICO N° 7: ORIGEN DE LAS SEMILLAS REGISTRADAS EN URUGUAY



Fuente: elaborado por Uruguay XXI con datos de INASE a 2023.

La investigación es uno de los aspectos en el que en el actual marco legal ofrece ventajas potenciales para el desarrollo de la industria en el país. Uruguay se encuentra en momento de creación de conocimiento científico de calidad, con el desarrollo de variedades propias que le permitirán posicionarse como proveedor principal de genética y como país receptor de inversión extranjera.

Existen desafíos aún en el área de la investigación que permite seguir apostando esfuerzos por este producto. El objetivo de generar una genética propia que se adapte al clima y las condiciones de suelo sigue siendo una de las motivaciones principales del área, donde aún mucho de lo plantado proviene de genéticas externas, las cuales tienen otras condiciones de crecimiento.

### 3.5. CÁÑAMO INDUSTRIAL

En Uruguay, el cultivo de cáñamo no psicoactivo para uso no medicinal está sujeto a una serie de requisitos y autorizaciones emitidas por el MGAP y la Dirección General de Servicios

Agrícolas (DGSA). Estas autorizaciones abarcan diversas actividades como la importación, exportación, comercialización, siembra, cultivo y cosecha de cáñamo.

TABLA N°8: CADENA DE VALOR DE CANNABIS NO PSICOACTIVO

Ecosistema productivo - Cáñamo Industrial				
Licencias de cultivo			Licencias de industrializador	
<b>31 licencias para el cultivo de flores</b>	63,8 hectáreas de capacidad productiva a cielo abierto	43.700 m <sup>2</sup> de capacidad productiva en invernadero		
<b>4 licencias para el cultivo de grano</b>	173 hectáreas de capacidad productiva		43.700 m <sup>2</sup> de capacidad productiva en invernadero	43.700 m <sup>2</sup> de capacidad productiva en invernadero
<b>1 licencia para el cultivo de fibra</b>	30 hectáreas de capacidad productiva			
<b>3 licencias de comercialización</b>				

Fuente: Uruguay XXI con base en MGAP.

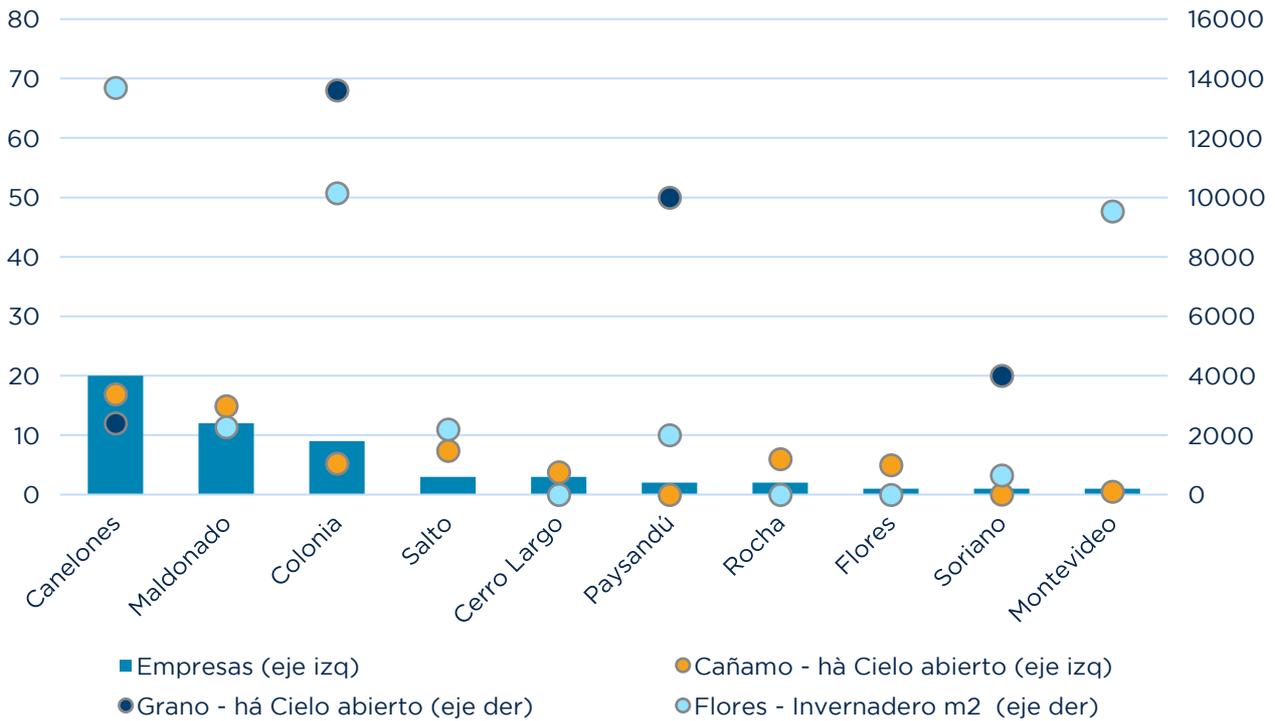
### 3.5.1. CULTIVO DE CÁÑAMO

En Uruguay hay 35 empresas autorizadas por el MGAP que se dedican al cultivo de cannabis no psicoactivo (2023). Éstas abarcan un área total de 335 hectáreas al aire libre. Además, cuentan con instalaciones de cultivo cubiertos que suman 43.000 m<sup>2</sup>.

Los cultivos de cannabis están distribuidos en varias zonas del país y abarcan un total de 10 de los 19 departamentos, pero con una clara concentración en el sur y litoral. Canelones concentra el 37% de las firmas de cultivo de cáñamo, con un total de 20 empresas instaladas, siendo además el departamento con mayor área de cultivo en invernáculo. Colonia cuenta con el 20% de las empresas y concentra la mayor proporción de área en cielo abierto con el 39% de las hectáreas totales. Asimismo, Montevideo, a pesar de contar solamente con una empresa, es el tercer departamento con mayor área de invernadero. Tanto Paysandú como Soriano se

caracterizan por tener pocas empresas, pero se ubican entre los principales departamentos en cuanto a hectáreas de cielo abierto.

GRÁFICO N°11 - EMPRESAS DE CULTIVO DE CÁÑAMO POR DEPARTAMENTO<sup>17</sup>



Fuente: Uruguay XXI con base en el MGAP.

Un primer desafío que enfrenta el cultivo es la curva de aprendizaje, dado que la prohibición implicó una falta generalizada de instrucción. Los primeros años fueron para la mayor parte de los emprendimientos de aprendizaje y con resultados productivos modestos. Sin embargo, Uruguay cuenta hoy con la oportunidad de ser un exportador de servicios a través del *know how* acumulado en diez años de mercado regulado.

Inicialmente, la normativa fue pensada teniendo en cuenta la producción de grano, aceite comestible y proteína de cáñamo, en línea con las disposiciones de la Convención de Naciones Unidas. Sin embargo, a medida que se desarrolló la industria en Uruguay, se observó un mayor

<sup>17</sup> Se consideran las licencias del MGAP y las de IRCCA para cultivo no psicoactivo. No se contaba con registro de departamento para nueve licencias adicionales.

enfoque de las empresas a la producción de la flor de cáñamo para uso no médico, así como para otros productos derivados, como el CBD (cannabidiol).

TABLA N°9 - NÚMERO DE LICENCIAS Y ÁREA POR TIPO DE CULTIVO

Producto	N° licencias	Hec. Cielo Abierto	M <sup>2</sup> Cubiertos
<b>Flores</b>	22	41	31.690
<b>Grano</b>	4	173	0
<b>Plantines - Flores</b>	3	12	2.420
<b>Otros (Semillas -Plantines -Esquejes)</b>	9	109	9.590
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>335</b>	<b>43.750</b>

Fuente: Uruguay XXI con base en el MGAP.

Las empresas que se dedican a flores están más volcadas a producir en ambientes controlados, en general son aquellas con mayor inversión y con integración vertical. La producción de grano y semilla se hace a cielo abierto y concentra gran parte de las hectáreas del cannabis no psicoactivo.

Según información del MGAP, aproximadamente 25 empresas en Uruguay se dedican a la producción de flores de cáñamo hembra, ya sea no fecundadas o fecundadas, con foco en la exportación. Para la producción de flores se cultivaron unos 34.110 m<sup>2</sup> de invernadero, lo que representa el 78% del total de la industria y unas 53 hectáreas a cielo abierto.

Parte de la producción de flores está pensada para la producción de resinas fenólicas y/o cannabinoides, es decir, extractos que pueden terminar en cannabinoides purificados – típicamente CBD- o en extracciones *raw* o crudas o *full spectrum* en las que se preservan todos los cannabinoides, a excepción eventualmente del THC.

Por otro lado, cuatro empresas se enfocan principalmente en la producción de cáñamo para granos. Éstas cultivaron 173 hectáreas a cielo abierto, lo que representa el 65% del total cultivado a cielo abierto. Además, existen otras empresas que se centran en la producción de semillas, granos o aceite derivado del grano de cáñamo para uso no medicinal.

El cultivo de cáñamo para grano y el cultivo para producción de flor no psicoactiva tienen importantes diferencias en la producción, acondicionamiento y comercialización. Una de estas diferencias radica en la variedad de semilla o esqueje utilizada, la cual debe tener un contenido

alto o bajo de CBD, lo que afecta el costo de las semillas. Para la producción de cannabinoides en general se considera que una densidad de 10 plantas por metro cuadrado es económicamente óptima. En cambio, para la producción de semillas o granos, se puede utilizar una densidad de 30 plantas por metro cuadrado, mientras que, para la producción de fibra, la densidad ideal se encuentra entre 90 y 250 plantas por metro cuadrado. Estas diferencias en la elección de variedades, costos de semillas y densidades de siembra demuestran que el cultivo de cáñamo para distintos fines requiere enfoques y consideraciones específicas para lograr resultados óptimos y maximizar la rentabilidad.<sup>18</sup>

### **3.5.2. CÁÑAMO PARA FLORES NO PSICOATIVAS**

A nivel de producto, lo que caracteriza al cannabis no psicoactivo son las variedades de semillas utilizadas en estas plantaciones, ya que tienen un alto contenido de CBD, mayor al 10%, y un bajo contenido de THC. La postcosecha es una etapa crítica para la calidad del producto final, que depende tanto de la genética y de las prácticas y métodos de cultivo como de la etapa del secado o acondicionamiento, que puede incidir hasta 60% en la calidad final del producto<sup>19</sup>.

En los últimos años se vio una mayor tendencia de la industria de la flor de CBD hacia plantaciones en invernaderos, donde se puede asegurar una mejor calidad de la planta y mayor estabilidad de la producción.

Las plantas de secado deben estar registradas en MGAP y juegan un rol fundamental en la práctica, ya que la calidad es un factor clave para colocar la producción en Estados Unidos o en Europa. Varias de las empresas que realizan el secado proveen asimismo de trimeado.

En Uruguay las flores no psicoactivas no se pueden comercializar para uso adulto, ya que el decreto reglamentario del cannabis recreativo solo habilita inflorescencias con THC. Sí pueden ser utilizadas por parte de la industria, tanto cosmética como medicinal, o deben ser exportadas.

Para poder exportar, la producción de flores de CBD debe contar con la autorización del MGAP para uso no medicinal. Además, es necesario certificar en laboratorios locales que las flores contienen menos del 1% de THC en el análisis de cannabinoides.

Sin embargo, no toda la cosecha cumple con los estándares de calidad requeridos para la exportación, debido a problemas de tamaño o formación de la flor. Las flores que no cumplen

<sup>18</sup> Informe: [Consultoría sobre la caracterización de la cadena agroindustrial del cannabis](#) CINVE - INEFOP - 2023

<sup>19</sup> Informe: [Consultoría sobre la caracterización de la cadena agroindustrial del cannabis](#) CINVE - INEFOP - 2023

con los requisitos de calidad o están mal preparadas, junto con los residuos resultantes de su preparación, pueden ser destinadas a la industria transformadora, donde se convierten en biomasa utilizada como insumo para la extracción.

Las flores de CBD se procesan en la industria de extracción no medicinal, donde se obtienen diversos productos para su uso en otras industrias. Estos productos incluyen CBD aislado (con 95% de pureza), extracto de espectro completo (una mezcla de CBD, CBG y THC al 4%) y otros componentes. Los niveles de extracción son bajos, ya que por cada 1.000 kg de material se obtienen alrededor de 1 kg de aceites esenciales puros. Sin embargo, dado que su uso se realiza en dosis muy bajas, es un producto muy valorado y requiere de especialización en su extracción.

### **3.5.3. CÁÑAMO PARA USO INDUSTRIAL**

La mayoría (55%) de las hectáreas a cielo abierto cultivadas con cáñamo en Uruguay se dedica a cáñamo industrial. El cultivo de cáñamo industrial puede enfocarse en la obtención de fibra, grano o tener una doble finalidad. La elección de las variedades y el momento de la cosecha son factores clave para optimizar los resultados en cada caso.

La cadena del cáñamo industrial es similar a otras cadenas agrícolas como la de cultivos oleaginosos. El cultivo de cáñamo puede incorporarse en la rotación de cultivos, complementando otros cultivos de invierno y alternando con otros cultivos de verano. No se requieren grandes inversiones en infraestructura, excepto un sistema de riego, dado que la planta demanda mucha agua.

Hasta el momento, no se han desarrollado en Uruguay proyectos de industrialización de grano de cáñamo. Sólo se registró una solicitud al MGAP. En 2019 este ministerio emitió un decreto que reconoció al grano de cáñamo como un insumo alimentario.

Para producir alimentos a base de grano de cáñamo, se requiere de habilitación por la unidad de bromatología de cada departamento donde está radicada la planta. En tal sentido, actualmente la Intendencia de Canelones es la única que habilitó a empresas para producir a partir de grano de cáñamo. Esta situación indica que la industrialización del grano de cáñamo en Uruguay aún se encuentra en una etapa incipiente y limitada a esta intendencia.

La exportación de fibra de cáñamo en bruto no resulta rentable debido a su bajo valor y volumen significativo. Por lo tanto, la viabilidad de la cadena de la fibra de cáñamo radica en su industrialización a nivel local, ya sea para su uso en la industria textil o en la construcción.

### 3.6. CANNABIS DE USO ADULTO

Uruguay legalizó la producción, comercialización y consumo del cannabis psicoactivo para uso adulto. La ley reguló tres formas legales de acceso: adquirentes en farmacias, clubes de membresía cannábicos y cultivo doméstico. Para cualquiera de las tres vías es necesario ser mayor de edad y ciudadano legal o natural uruguayo o tener acreditada la residencia permanente en el país. Se estima que en Uruguay el consumo de cannabis para uso adulto es de entre 44 y 50 toneladas anuales y que hay aproximadamente 250.000 consumidores.

Con la implementación de la nueva regulación hace ya 10 años, los registros del instituto indican que el mercado formal de cannabis estaría alcanzando aproximadamente el 36% de los consumidores. Debido a las divergencias entre los titulares de licencias de cultivo y el uso compartido de cannabis, se estima que este mercado podría ocupar una proporción aún mayor. Si los titulares de licencias cumplieran con los requisitos de renovación, la participación en el mercado regulado podría aumentar en seis puntos porcentuales, alcanzando 42% de los consumidores de cannabis en términos formales. Este cálculo no incluye a aquellos que, aunque no están registrados, consumen cannabis del mercado regulado debido a prácticas de uso compartido. Incorporando el uso compartido y considerando a los cultivadores cuya licencia ha expirado, el mercado real podría alcanzar hasta el 63% de los consumidores de cannabis, según la prevalencia anual.

Según información de IRCCA, respecto al número de personas registradas, se observó que, entre junio de 2018 y junio de 2023, el incremento en el registro de farmacias fue del 144%, pasando de 35.246 a 86.207. En contraste, el crecimiento en el número de miembros de clubes durante el mismo período fue del 348%, incrementándose de 2.339 en junio de 2018 a 10.486 en junio de 2023. Esta disparidad en las tasas de crecimiento entre ambos sectores pudo haber sido aún más pronunciada de no haberse lanzado la variedad Gamma. La introducción de esta variedad provocó un aumento de 10.000 personas registradas en farmacias en un intervalo de seis meses. Este número al cierre de 2023 crece hasta las 90.000 personas dentro del mercado regulado.<sup>20</sup>

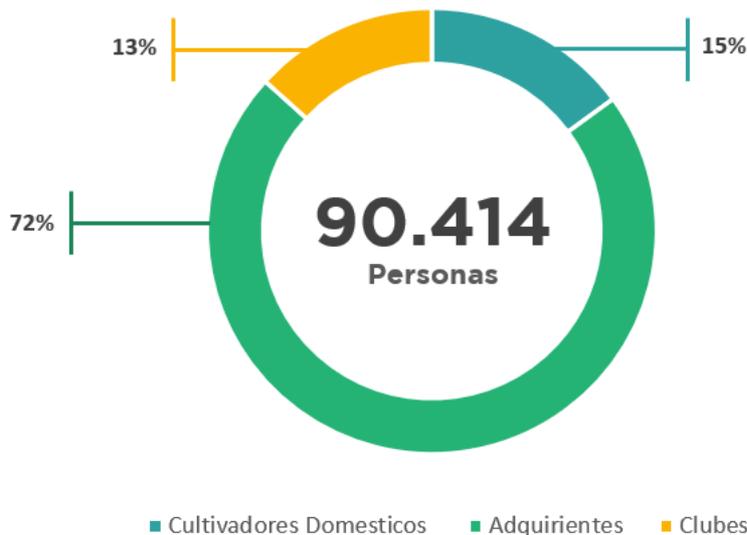
Indicadores relevados en encuestas<sup>21</sup> dan cuenta de que entre las habituales fuentes de acceso al cannabis está el uso compartido entre consumidores. Al considerar no solo a las personas

<sup>20</sup> Informe mercado regulado de consumo adulto IRCCA-Diciembre2023 ([link](#))

<sup>21</sup> VII Encuesta Nacional sobre consumo de drogas en Población General (2018) y Encuesta online para adquirentes en farmacias implementada por el IRCCA en 2023.

que formalmente están registradas en el mercado regulado, sino a aquellas que acceden a cannabis de este origen por el uso compartido.

GRÁFICO N°12 - PARTICIPACIÓN POR VÍAS DE ACCESO AL CANNABIS LEGAL<sup>22</sup>



Fuente: Uruguay XXI con base en el MGAP.

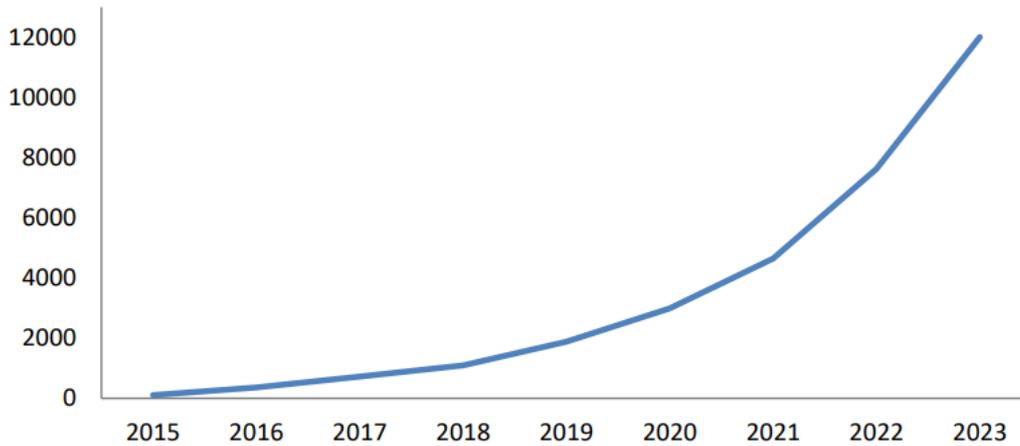
La ley ha logrado aglomerar una mayor cantidad de consumidores dentro de la regulación, ya que la presencia del acceso por la vía de mercado paralelo disminuyó de 58,2% en 2014 a 24% en 2022<sup>23</sup>. Sin embargo, los cultivadores no registrados aún tienen un peso importante que debe ser abordado por las autoridades. Hay límites en cantidades para la compra en farmacias, el cultivo doméstico y para los clubes. También hay un límite de concentración de THC (9%) que solo alcanza a la producción de empresas o clubes.

Uno de los segmentos que mayor crecimiento ha presentado en cuanto al consumo dentro del mercado legal han sido el de los clubes cannábicos. Cada vez más consumidores concentra a los clubes como su principal fuente de acceso, el cual también repercute en el consumo compartido. A 2023 se registraron 345 clubes cannábicos, lo que implicó un crecimiento del 28% frente a los registrados el año anterior. Esto significó que estas asociaciones captaran casi más de 3.000 nuevos socios que se incorporaron al mercado.

<sup>22</sup> En Uruguay es legal compartir o regalar cannabis de origen legal.

<sup>23</sup> VII Encuesta Nacional sobre consumo de drogas en Población General (2018) - [link](#)

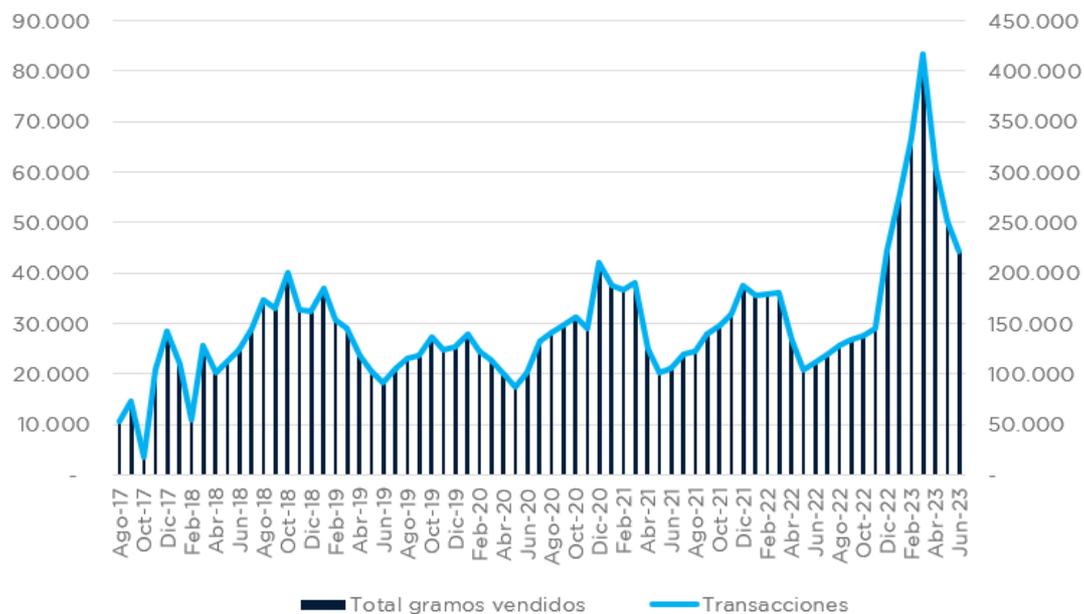
GRÁFICO N°13 - REGISTRO DE MIEMBROS DE CLUBES



Fuente: IRCCA con base registro de miembros de Clubes de Membresía.

El consumo en farmacias ha permanecido constante y cautivo hasta 2022 frente a las alternativas que han existido para acceder al cannabis. Pese a esto, en el último año se ha visto un importante aumento en cuanto al consumo, tanto en términos de transacciones como en volumen vendido, alcanzando el máximo desde que se utiliza la vía legal de venta. Asimismo, se aprecia cierta confianza en cuanto a la compra en farmacias, por lo que podría esperarse un nuevo crecimiento para la próxima zafra. En este sentido a diciembre de 2023 se registraron 19.730 adquirentes (quienes compraron al menos una vez) con un promedio de 15,2 gramos por persona. Esto representó un crecimiento en los adquirentes del 34,5% frente al cierre del año anterior.

GRÁFICO N°14 – EVOLUCIÓN DE TRANSACCIONES Y GRAMOS VENDIDOS



Fuente: IRCCA con base registro diario de farmacias

Hay tres empresas autorizadas para producir y distribuir cannabis para uso adulto en las farmacias. En Uruguay la publicidad es ilegal y el empaquetado no puede incluir ni el nombre ni el logo de la empresa que lo produjo. En este sentido, IRCCA abrió en el pasado año un llamado para extender el otorgamiento de licencias para producir, elaborar, acopiar y distribuir cannabis psicoactivo para los puntos de dispensación habilitados por el instituto.

## 4. INSTITUCIONALIDAD



El [Instituto de Regulación y Control del Cannabis](#) (IRCCA) fue creado por la Ley N° 19.172 con la finalidad de regular la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación del cannabis. Tiene por objeto promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y daños asociados al uso problemático de cannabis y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y la presente reglamentación, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a otros organismos y entes públicos. La fijación de la política nacional en materia

de cannabis es competencia de la Junta Nacional de Drogas de Presidencia de la República, contando para ello con el asesoramiento del IRCCA.



Ministerio  
de Salud  
Pública

El [Ministerio de Salud Pública \(MSP\)](#) es el responsable de contribuir al mejoramiento de la salud de los habitantes de la República, elaborando las políticas de promoción de salud y prevención, normalizando y regulando el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad bajo los principios rectores de universalidad: equidad, calidad, solidaridad, sustentabilidad y eficiencia. La Ley 19.172 establece que el MSP es el responsable de autorizar y controlar las plantaciones o cultivos con exclusivos fines de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos de utilización. También en su órbita se encuentra la Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de las políticas emitidas por la ley.



Ministerio  
de Ganadería,  
Agricultura y Pesca

El [Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca \(MGAP\)](#) tiene dentro de sus cometidos contribuir con el desarrollo permanente de los sectores agropecuario, agroindustrial y pesquero, así como organizar y desarrollar la protección de la sanidad y calidad de los procesos de producción de productos de origen vegetal y animal. La Ley 19.172 establece que el MGAP deberá autorizar y controlar la plantación o cultivos cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo).

Dentro de la mencionada cartera, la [Dirección General de Servicios Agrícolas](#) trabaja en la protección y mejoramiento del estatus fitosanitario y la calidad e inocuidad de productos vegetales a efectos de contribuir al desarrollo sustentable, al comercio agrícola, a la preservación del ambiente y la salud de la población. Esta unidad ejecutora del MGAP es la autoridad oficial, reconocida a nivel local e internacional en materia fitosanitaria, calidad e inocuidad de alimentos vegetales y de alimentos para animales. Una de las definiciones de políticas públicas más trascendentes de los últimos años fue la regulación del cannabis, que entre otros aspectos incluye el desarrollo del cáñamo -cannabis de uso no psicoactivo- con fines industriales y alimentarios a partir de los granos, tallos, flores y hojas. Esta dirección lleva adelante el Registro Único de Operadores (RUO) y allí se tramitan las solicitudes de operación y los planes de trabajo.



INASE  
URUGUAY

El principal objetivo del [Instituto Nacional de Semillas](#) es fomentar la producción y el uso de la mejor semilla con identidad y calidad superior comprobada, estimulando el desarrollo de la industria semillera nacional. A su vez, apoya la obtención y el uso de nuevos materiales filogenéticos nacionales y extranjeros que se adecuen

a las condiciones de Uruguay. Su rol también contempla la protección de creaciones y descubrimientos fitogenéticos, otorgando los títulos de propiedad que correspondan.

En cuanto al mercado de cannabis, INASE es responsable por el Registro General de Semilleristas (RGS) y el Registro Nacional de Cultivares (RNC).



La [Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo](#) (SENACLAFT) tiene como cometido elaborar y someter a consideración del Poder Ejecutivo las políticas nacionales para la lucha contra los mencionados objetivos. Propone

también al Poder Ejecutivo la estrategia nacional para combatir el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT) a partir del desarrollo de los componentes preventivos, represivos y de inteligencia financiera del sistema. Paralelamente, realiza diagnósticos periódicos y generales que permitan identificar vulnerabilidades y riesgos a efectos de posibilitar los ajustes que resulten necesarios en cuanto a objetivos, prioridades y planes de acción.

Su participación en el mercado de cannabis consiste en investigar y controlar las estructuras societarias de las empresas vinculadas al sector, la identificación de los beneficiarios finales y origen de los fondos a utilizar.



La [Junta Nacional de Drogas](#) tiene como cometido diseñar y aprobar la Estrategia Nacional de Drogas (END) y el Plan de Acción Operativo (PAO) respectivo, estableciendo los

lineamientos políticos referidos a las distintas áreas de las políticas de drogas. A través de la Secretaría Nacional de Drogas articula, coordina y monitorea la implementación de las acciones definidas mediante la articulación con las distintas instituciones involucradas en las políticas de drogas.



La [Cámara de Empresas de Cannabis Medicinal \(CECAM\)](#) reúne a las empresas vinculadas al desarrollo local del mercado de cannabis para uso

medicinal. La idea de esta alianza es garantizar el desarrollo de la industria del cannabis en Uruguay, para lo cual es fundamental contar con un sector privado organizado.

**Red de Productores de Cannabis del Uruguay:** [Uruguay Cannabis Network](#) tiene como misión crear nexos de comunicación y colaboración entre los involucrados en la cadena de valor del cannabis no psicoactivo de uso no medicinal para desarrollar dicha industria, velando por los intereses y derechos de las empresas de cannabis. Su visión es articular el desarrollo y mejora

del proceso productivo, logístico y comercial del cannabis no psicoactivo de uso no medicinal, generando una cadena de valor eficiente con el objetivo claro de una marca país estandarizada y validada para el comercio interno con reconocimiento para el comercio exterior.



El [Polo Tecnológico de Pando](#) es un instituto perteneciente a la Facultad de Química de la Universidad de la República, que sirve como centro de investigación, desarrollo e innovación en los siguientes campos: química, biotecnología, ciencia material y ambiente. Se especializa en los sectores de industria y servicios más productivos de Uruguay. Los institutos trabajan en la promoción y desarrollo de actividades de I+D a través de:

- Transferencia tecnológica.
- Diseño, desarrollo y participación en proyectos de investigación e innovación, tanto propios como en conjunción con otras empresas.
- Proyectos conjuntos con empresas que buscan financiamiento.
- Incubación y soporte técnico a emprendedores.
- Cursos, seminarios y otras formas de entrenamiento para empresas.



La incubadora [Khem](#) se centra en el desarrollo de empresas de base tecnológica. Está ubicada en el predio del Polo Tecnológico de Pando con 350 m<sup>2</sup> de laboratorios para el trabajo de los emprendimientos en incubación. Cuenta además con la plataforma KhemBIO, a través de la cual se pueden patrocinar emprendimientos biotecnológicos.



El [Centro Biotecnológico de Investigación e Innovación \(CBI+I\)](#), en conjunto con la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC) y el Centro de Innovación y Emprendimientos (CIE) de la Universidad ORT Uruguay, están a cargo de la incubadora CIE BIO, que impulsa y ejecuta acciones de desarrollo, fortalecimiento y coordinación del ecosistema de base biotecnológica, buscando que iniciativas emprendedoras se conviertan en emprendimientos innovadores que agregan valor a la sociedad.



El departamento de neurofarmacología experimental del [Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable](#) se centra en conocer las bases neurobiológicas asociadas a patologías neuropsiquiátricas como depresión, esquizofrenia y adicción a drogas de abuso y el estudio del mecanismo de acción de psicofármacos (antidepresivos, ansiolíticos y antipsicóticos). Su fin es conocer la fisiología de

los sistemas involucrados en estas patologías y encontrar nuevos blancos terapéuticos que permitan diseñar estrategias farmacológicas más específicas, selectivas y con menos efectos secundarios. En la búsqueda de estrategias terapéuticas alternativas a las existentes, están comenzando a desarrollar diferentes líneas de investigación, entre las que se encuentran el uso medicinal del cannabis y cannabinoides.



[Institut Pasteur de Montevideo](#). Fundación sin fines de lucro creada en 2004 por el Institut Pasteur en París y la Universidad de la República. Posee recursos humanos de alta calificación y equipamiento moderno disponible para la entera comunidad científica y empresas de ciencias de la vida. El instituto trabaja en proyectos integrados en biotecnología relacionada con sectores de salud humana y animal, entre otros. En este marco, brinda servicios biotecnológicos para empresas extranjeras y nacionales, incluyendo Biopolis (España), Danone (Francia), Gema Biotech (Argentina), Santa Elena (Uruguay) y Microsules (Uruguay).

Estos institutos, además de contribuir a proyectos de la industria, proveen entrenamiento específico y también equipamiento e infraestructura especial para completarlos, que de otro modo tendrían que ser provistos por la empresa, obstaculizando las operaciones diarias. La mayoría de estas instituciones, como también zonas francas con plataformas específicas, tecnologías y servicios para empresas de ciencias de la vida (por ejemplo, Zonamerica y Parque de las Ciencias) están concentradas en el área metropolitana de Montevideo, creando un hub (centro de actividades) de innovación.

## 5. URUGUAY EN SÍNTESIS

### URUGUAY EN CIFRAS

Nombre oficial	República Oriental del Uruguay
Localización geográfica	América del Sur, limítrofe con Argentina y Brasil
Capital	Montevideo
Superficie	176.215 km <sup>2</sup> . 95% del territorio es suelo productivo apto para la explotación agropecuaria
Población (2023)	3,44 millones

<b>PIB per cápita (2023)</b>	US\$ 22.421
<b>Moneda</b>	Peso uruguayo (\$)
<b>Tasa de alfabetismo</b>	0,98
<b>Esperanza de vida al nacer</b>	77,9 años
<b>Forma de gobierno</b>	República democrática con sistema presidencial
<b>División política</b>	19 departamentos
<b>Zona horaria</b>	GMT - 03:00
<b>Idioma oficial</b>	Español
<b>Localización geográfica</b>	América del Sur, limítrofe con Argentina y Brasil

## PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS

Indicadores	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
<b>PBI (Var % Anual)</b>	1,74%	0,16%	0,93%	-7,38%	5,56%	4,71%	0,37%	<b>3,35%</b>
<b>PBI (Millones US\$)</b>	64.995	65.259	62.166	53.615	60.728	70.236	77.131	<b>79.715</b>
<b>Población (Millones personas)</b>	3,43	3,43	3,44	3,44	3,44	3,44	3,44	<b>3,44</b>
<b>PBI per Cápita (US\$)</b>	18.949	19.010	18.095	15.593	17.648	20.395	22.422	<b>22.267</b>
<b>Tasa de Desempleo - Promedio Anual (% PEA)</b>	7,9%	8,3%	8,9%	10,4%	9,3%	7,9%	8,3%	<b>8,6%</b>
<b>Tipo de cambio (Pesos por US\$, Promedio Anual)</b>	28,7	30,8	35,3	42,1	43,6	41,1	38,9	<b>40,0</b>
<b>Tipo de cambio (Variación Promedio Anual)</b>	-4,8%	7,3%	14,7%	19,2%	3,6%	-5,6%	-5,5%	<b>2,9%</b>
<b>Precios al Consumidor (Var % acumulada anual)</b>	6,6%	8,0%	8,8%	9,4%	8,0%	8,3%	5,1%	<b>5,2%</b>
<b>Exportaciones de bienes y servicios (Millones US\$)**</b>	16.845	17.283	17.254	13.909	19.639	22.611	25.353	<b>25.886</b>
<b>Importaciones de bienes y servicios (Millones US\$)**</b>	13.367	13.973	13.504	11.431	15.134	18.993	18.865	<b>19.997</b>
<b>Superávit / Déficit comercial (Millones US\$)</b>	3.478	3.309	3.750	2.477	4.505	3.618	6.488	<b>5.889</b>
<b>Superávit / Déficit comercial (% del PBI)</b>	5,4%	5,1%	6,0%	4,6%	7,4%	5,2%	8,4%	<b>7,4%</b>
<b>Resultado Fiscal Global (% del PBI)</b>	-3,2%	-3,9%	-4,4%	-5,8%	-4,1%	-3,4%	-3,6%	-
<b>Formación bruta de capital (% del PBI)</b>	15,9%	14,9%	14,1%	16,4%	18,3%	18,9%	17,3%	-
<b>Deuda Bruta del Sector Público (% del PBI)</b>	59,8%	58,9%	59,9%	74,5%	69,8%	68,1%	0,69	-
<b>Inversión Extranjera Directa (Millones US\$) ***</b>	-590	-11	2.018	756	1.937	3.456	3.429	-
<b>Inversión Extranjera Directa (% del PBI)</b>	-0,9%	0,0%	3,2%	1,4%	3,2%	4,9%	4,4%	-

\*Datos proyectados en rojo.

Fuentes: Banco Central del Uruguay (BCU), Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y datos estimados (\*). Los datos de resultado fiscal incluyen el efecto de la Ley N°19.590 (cincuentones). En 2017 el BCU adoptó la metodología del 6to manual de balanza de pagos. Los datos con base en esta nueva metodología incluyen compra venta de mercaderías y reexportaciones y están disponibles desde el año 2012. Los datos son flujos netos por lo que pueden tomar valores negativos (\*\*).



**Uruguay XXI**  
PROMOCIÓN DE INVERSIONES,  
EXPORTACIONES E IMAGEN PAÍS

 [www.uruguayxxi.gub.uy](http://www.uruguayxxi.gub.uy)

 [info@uruguayxxi.gub.uy](mailto:info@uruguayxxi.gub.uy)

  [UruguayXXI](#)