

Elites Parlamentarias Latinoamericanas

El debate sobre la legalización de las drogas desde la perspectiva de legisladores latinoamericanos

NÚMERO 53

OCTUBRE - 2013

Por Manuel Alcántara, malcanta@usal.es, y Cristina Rivas, crisrivas@usal.es, Área de Ciencia Política e Instituto de Iberoamérica, respectivamente, U. de Salamanca

Introducción

“En los últimos dos años el debate hemisférico sobre las políticas de drogas se ha hecho mucho más activo e intenso. Parece haber una actitud más abierta a entablar un diálogo acerca de las actuales políticas y, en algunos sectores, una disposición a experimentar enfoques no tradicionales hacia el tema”¹. Este escenario ha tenido su concreción en la reforma legal sobre el uso y el consumo de la marihuana² aprobada por la Asamblea uruguaya en agosto pasado, uniéndose a la decisión de los estados de Colorado y Washington que en noviembre de 2012 votaron a favor igualmente de su aprobación mediante sendos plebiscitos. Legalizada ahora en un país de poco más de tres millones de habitantes cuyo consumo ilegal venía moviendo entre 30 y 40 millones de dólares anuales³ la cuestión es evaluar el efecto demostración en los países de la región que encadenan no sólo sonoros fracasos en el combate al narcotráfico sino que en algunos países centroamericanos y México lleva camino de convertirse en una pandemia literal.

El Proyecto Elites Parlamentarias en América Latina (PELA) de la Universidad de Salamanca, en los últimos estudios realizados, ha preguntado a los diputados latinoamericanos sobre la firmeza en su posición a favor o en contra de la legalización de las drogas. Se trata de una posición que puede orientar sobre la actitud de un actor relevante en el proceso a seguirse en los próximos tiempos como es la clase parlamentaria. Se trata de un proceso complejo que tiene planteamientos en los que es difícil encontrar un punto de entendimiento medio entre las posturas extremas. Los polos opuestos “coinciden en reconocer que la dependencia de drogas es una enfermedad crónica (o recurrente) que requiere de un tratamiento de salud pública... igualmente ambos se concentran en la dimensión humana del problema al no caracterizar al consumidor de drogas como objeto del sistema de justicia penal exclusivamente y al promover al encarcelamiento de personas dependientes de drogas que hayan cometido delitos”⁴.

Por otra parte, al tratarse el problema de las drogas de uno con múltiples aristas que a su vez se enlaza con otra enorme pluralidad de profundos dilemas, la respuesta de un “sí” o de un “no”, de estar “a favor” o “en contra” no parece sencilla requiriéndose una mayor argumentación. PELA en este sentido ha adoptado una escala en la que el entrevistado sitúa su preferencia permitiéndole una respuesta más matizada. Esta opción metodológica ofrece una interpretación del escenario que adquiere tonos más ajustados.

La VI Cumbre de las Américas, celebrada en Cartagena de Indias aprobó el 15 de abril de 2012 un mandato expreso a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA) para que produjera un informe sobre “el problema de las drogas” que fue finalmente presentado en la Asamblea General de dicha Organización celebrada en junio de 2013. La complejidad del mismo se desgrana en una secuela de siete pasos: la droga en la salud humana, el cultivo de drogas o de insumos para la producción de drogas, la producción de drogas, la distribución o tránsito de drogas e insumos para producir drogas, la venta de drogas, el consumo de drogas, y la relación entre las drogas, el delito y la violencia. Todo ello se envuelve en un entramado de disposiciones legales y regulatorias⁵.

El impacto en cada uno de los países de América Latina de estos pasos es muy diferente. El cultivo de la coca se centra en Colombia, Perú y Bolivia, países que en la última década han sufrido un fuerte proceso

¹ OEA (2013: 7).

² Se trata de la droga ilícita de mayor consumo en todo el mundo. Entre el 2,6% y el 5% de la población mundial en edades comprendidas entre los 15 y los 64 años la consumen alguna vez en el último año. El 24% del total de consumidores de marihuana del mundo se encuentra en las Américas. Ver OEA (2013: 69).

³ <http://www.semana.com/mundo/articulo/marihuana-ahora-legal-uruguay/352945-3> de 16.09.13.

⁴ OEA (2013: 7-8).

⁵ Ver OEA 2013.

de erradicación⁶; la amapola es fundamentalmente producida en México; y el cannabis se da básicamente en México, Colombia y Paraguay. Con relación a la producción, “Colombia, Perú y Bolivia son los países de origen de toda la cocaína consumida en el mundo, ya sea como producto final o en alguna etapa de su elaboración para terminar de ser procesada en otro lugar”⁷. Las drogas sintéticas que representan los estimulantes tipo anfetaminas tienen su principal centro de manufactura en México (la “familia michoacana”) y se ha desplazado recientemente a Guatemala y Honduras. Sin embargo, la región se ve dramáticamente envuelta en los pasos subsiguientes de distribución, tránsito y venta por las diferentes rutas que sigue la droga en su camino hacia el norte (Estados Unidos y Canadá) y hacia el este (Europa). La cuenca del Caribe, América Central y México se ven directamente afectados como también las grandes zonas portuarias de los países del sur. En todos los casos se registra un impacto muy severo en el incremento del número de delitos, con frecuencia con consecuencias en la pérdida de miles de vidas, que origina la lucha por el control por parte de bandas criminales o de la acción desesperada de drogadictos que buscan dinero para satisfacer su adicción.

La (i)legalización en cinco países

A pesar de este estado de cosas que pone de manifiesto el informe elaborado por los expertos de la OEA, los cinco casos nacionales que recoge este boletín, todos ellos fruto de un trabajo de campo realizado en los dos últimos años, muestran una actitud de los diputados muy recalcitrante en contra de la despenalización del uso y consumo de drogas que pareciera ir contracorriente.

En PELA se ha preguntado a los diputados de Argentina, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua por su opinión acerca de la legalización de las drogas. A pesar que de forma mayoritaria en los cinco países analizados se desaprueba firmemente su legalización (51,5 por ciento), existen diferencias relevantes según el país (Tabla 1).

Tabla 1. Firmeza con la que se aprueba/desaprueba la legalización de drogas según país (escala 1 a 10)

	País				
	Argentina	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Nicaragua
Desaprueba firmemente (1-2)	41,9	48,9	58,6	39,5	79,6
(3-4)	14,5	12,8	12,1	12,3	10,2
(5-6)	19,4	17,0	22,4	18,5	6,1
(7-8)	17,7	7,4	5,2	21,0	4,1
Aprueba firmemente (9-10)	6,5	13,8	1,7	8,6	0,0
N	(62)	(94)	(58)	(81)	(49)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2012-2013)

La Asamblea Nacional de Nicaragua es la que se muestra más contraria a la legalización de las drogas en su país (con una posición media de 1,80 en una escala de 1 a 10 donde el 1 significa que “desaprueba firmemente” y el 10 que “aprueba firmemente”), seguida de la de El Salvador (2,78), frente a argentinos (4,03) y guatemaltecos (4,27) que son los más permisivos con este tema. La opinión del Congreso de Guatemala refleja, en buena medida, la iniciativa del presidente, Pérez Molina, de despenalizar la droga en su país con el fin de frenar la violencia generada por las bandas del narcotráfico.

La opinión que los diputados tienen acerca de la legalización de las drogas en su país no guarda relación con su posicionamiento ideológico, si bien es cierto que aquellos legisladores más ubicados a la izquierda en la escala ideológica de 1 a 10 donde el 1 significa izquierda y el 10 derecha tienden, en mayor porcentaje, a aprobar la legalización de las drogas (13,9 por ciento) no puede hablarse de relación alguna, dado que los diputados ubicados en la escala ideológica en el 7 u 8, considerados derecha, y los posicionados en los valores 3 y 4 de la escala, izquierda, tienen una opinión muy similar hacia la legalización de las drogas. (Tabla 2).

Tabla 2. Firmeza con la que se aprueba/desaprueba la legalización de drogas según país (escala de 1 a 10)

	Ubicación ideológica				
	Izquierda (1-2)	(3-4)	(5-6)	(7-8)	Derecha (9-10)
Desaprueba firmemente (1-2)	48,5	48,5	57,7	45,2	55,6
(3-4)	9,9	8,8	18,0	14,3	5,6
(5-6)	19,8	19,1	12,6	19,0	16,7
(7-8)	7,9	17,6	7,2	19,0	16,7
Aprueba firmemente (9-10)	13,9	5,9	4,5	2,4	5,6
N	(101)	(68)	(111)	(42)	(18)

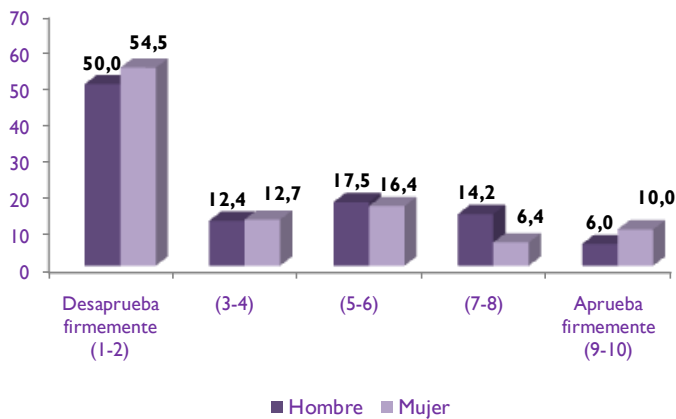
Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2012-2013)

⁶ Conviene recordar para situar adecuadamente la dimensión del problema que el flujo de cocaína desde Colombia al mercado estadounidense en 2010 se calculó en 400 toneladas y que el valor del producto desde el momento inicial hasta el del consumo final se incrementa 500 veces. Ver OEA (2013: 47 y 56).

⁷ OEA (2013: 39).

Los datos recogidos en el Gráfico 1 ponen de relieve que no existen diferencias significativas entre diputados y diputadas respecto a la legalización de las drogas. Siendo el porcentaje de legisladoras que desapruében la legalización de las mismas ligeramente mayor que el de sus homólogos masculinos, si bien, también es algo mayor el porcentaje de mujeres que el de hombres en los Congresos analizados que aprueban, aunque minoritariamente, la legalización de las drogas.

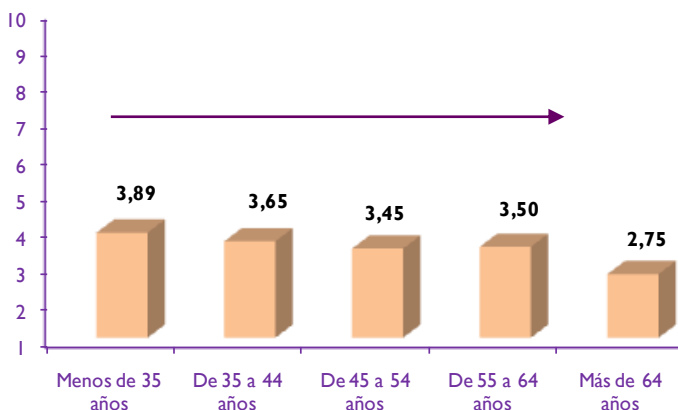
Gráfico 1: Firmeza con la que se aprueba/desaprueba la legalización de drogas según género(%)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2012-2013)

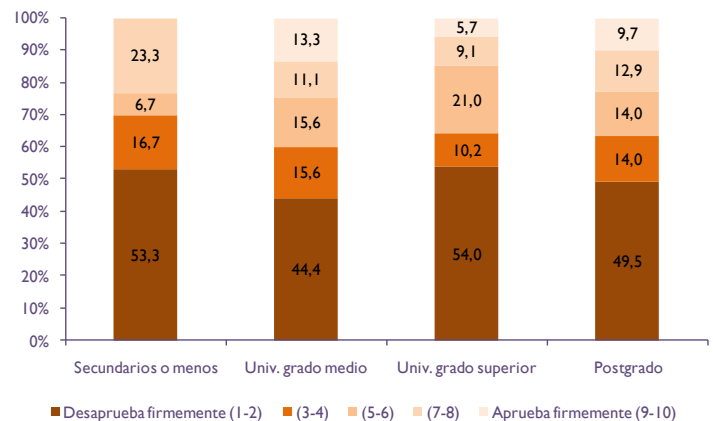
A pesar de la desaprobación generalizada de las drogas por parte de los diputados de los cinco países analizados según los datos de PELA, las opiniones contrarias a su legalización son más acentuadas en los legisladores de mayor edad (2,75), mientras que entre los más jóvenes existe un mayor número de diputados de acuerdo con su legalización, con una valoración media en la escala de 1 a 10 donde 1 significativa que “desaprueba firmemente” y 10 “aprueba firmemente” de 3,89 (Gráfico 2).

Gráfico 2. Firmeza con la que se aprueba/desaprueba la legalización de drogas según edad (medias)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2012-2013)

Gráfico 3: Firmeza con la que se aprueba/desaprueba la legalización de drogas según nivel educativo (%)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del PELA (2012-2013)

El nivel de estudios de un diputado no permite explicar la firmeza con la que el legislador aprueba o desapruében la legalización de las drogas en su país. No se demuestra que un mayor nivel de estudios pudiera justificar una mayor aprobación en la legalización del consumo de drogas. Tal y como se muestra en el Gráfico 3, los diputados con estudios universitarios medios o de postgrado parecen tener una actitud más aperturista hacia ese tema, mientras que los que tienen estudios universitarios de grado superior, secundarios o menos, se muestran más intolerantes al respecto.

Conclusiones

La actitud de la clase parlamentaria de Argentina, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua ante un tema a debate actualmente en América Latina como es la reforma legal sobre el uso y consumo de drogas pone de relieve que, en la práctica totalidad de los países analizados los legisladores, actores relevantes en este proceso, se muestran contrarios a la legalización de las drogas en sus respectivos países. Tan solo Guatemala, donde hay abierto todo un proceso por parte del Presidente para su despenalización las posiciones son más tolerantes hacia el tema.

Contrario a lo que cabe esperar, ni el género, ni la ideología ni el nivel de estudios permite explicar posturas más a favor o en contra de la aprobación/desaprobación de la legalización de las drogas. Únicamente la edad posibilita vislumbrar cierta relación entre ser joven y tener una actitud más aperturista hacia este tema.

Bibliografía

Alcántara, Manuel (dir.). Proyecto de Elites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA). Universidad de Salamanca (1994-2015).

OEA (2013). *El problema de las drogas en las Américas*. Secretaría General de la Organización de los Estados Latinoamericanos: Washington, 114 págs. ISBN 978-0-8270-5988-7.



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

<http://americo.usal.es/oir/elites/>

Correo: elites@usal.es

El Equipo de Élités Parlamentarias se crea en 1994, y desde sus orígenes se ve motivado por los problemas de consolidación democrática de las recién (re) instauradas democracias de la región, así como por el cambio sustancial del papel del Estado y de los agentes sociales en la economía como consecuencia de las reformas económicas llevadas a cabo desde el estallido de la crisis de la deuda externa. Tras más de una década de trabajo, fundamentalmente financiado por el “Plan Nacional español de I+D” a través de proyectos de investigación competitivos, los resultados de esta investigación son en la actualidad una de las contribuciones más notorias en este campo para la región latinoamericana, como pone de manifiesto la enorme repercusión académica y política de sus investigaciones. Este proyecto ha ido recogiendo hasta el día de hoy las percepciones y actitudes de los parlamentarios latinoamericanos en dieciocho países y cuenta ya con más de 6.500 entrevistas.

Ficha técnica

↪ Universo de estudio:

Miembros de la Cámara de Diputados de cinco países de América Latina 2012-2013.

↪ Tamaño de la muestra:

362 entrevistas

↪ Afijación y procedimiento de muestreo:

- Afijación proporcional para la distribución de la muestra.
- Muestreo estratificado.
- Selección aleatoria de los diputados.

↪ Cuestionario:

Los cuestionarios se han aplicado mediante entrevista personal en las oficinas de la Cámara previa cita del entrevistado.

↪ Fecha de realización:

Primeros meses de inicio de las legislaturas.

↪ Uso y difusión de los datos:

Se advierte que la reproducción, total o parcial, de los datos ha de ir acompañada de la correspondiente referencia a la fuente: Manuel Alcántara (dir.). Proyecto Elites Latinoamericanas (PELA). Universidad de Salamanca (1994-2015).

↪ Distribución de la muestra:

País	Nº encuestas
- Argentina	67
-Ecuador	94
-El Salvador	62
-Guatemala	87
-Nicaragua	52