
Políticas públicas sobre cuestiones morales conflictivas: el caso de la despenalización del consumo de drogas en Argentina

*Public policies on conflictual moral issues:
The case of decriminalization of drug use in Argentina*

SANTIAGO CUNIAL

Universidad de Pensilvania

Cómo citar/Citation

Cunial, S. (2018). Políticas públicas sobre cuestiones morales conflictivas: el caso de la despenalización del consumo de drogas en Argentina. *Revista Española de Ciencia Política*, 47, 123-149. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.47.05>

Resumen

Desde comienzos del siglo XXI, diversos Gobiernos han desarrollado estrategias alternativas al enfoque punitivo para enfrentar los problemas derivados del uso de drogas ilegalizadas, reivindicando en cambio una perspectiva de salud pública y derechos humanos. En Argentina, el debate por la despenalización del consumo de drogas ilegales tuvo su cénit en 2012, cuando se presentaron varios proyectos de ley que apuntaban a modificar la Ley 23 737 sobre estupefacientes. Después de varios meses de debate en comisión, se consensuó un proyecto, pero el partido oficialista Frente para la Victoria (FPV) bloqueó su discusión en el pleno. El artículo argumenta que la decisión del FPV se funda en que el tema movilizó a un actor de la sociedad civil, la Iglesia católica, que competía con el oficialismo por un mismo electorado y se atribuyó una «autoridad moral» sobre la cuestión del uso de drogas que la convirtió en propietaria del problema. El estudio cualitativo recupera la técnica de rastreo de procesos (*process tracing*), con base en la revisión de fuentes secundarias, el análisis de los datos del Argentine Panel Election Study 2015, del proyecto «Elites parlamentarias de América Latin» (Alcántara, 1994-2011) y entrevistas a informantes clave.

Palabras clave: uso de drogas ilegales, problemas sociales, Iglesia católica, política nacional.

Abstract

Since the beginning of the twenty first century, several governments have developed strategies to face problems derived from illegal drugs use, alternative to the punitive approach, vindicating

instead a perspective based on public health and human rights. In Argentina, the debate on decriminalization of illegal drugs consumption peaked in 2012, when several bills aimed at amending Law 23 737 on narcotics entered Congress. After several months of debate at committee stage, an agreement was reached on a project, but the incumbent Frente para la Victoria (FPV) prevented it from being discussed in the plenary. This article argues that the FPV's decision was due to the fact that it mobilized a social actor, the Catholic Church, who competed with the ruling party for the same electorate; it attributed itself a «moral authority» on the issue of drug use and won the ownership of the problem. This qualitative analysis recovers the process-tracing technique, based on the survey of secondary sources, the analysis of data of the Argentine Panel Election Study 2015, the project «Parliamentary Elites in Latin America» (Alcántara, 1994-2011) and interviews with key informants.

Keywords: illegal drugs use, social problems, Catholic Church, national policy.

INTRODUCCIÓN

Desde comienzos del siglo XXI, diversos Gobiernos vienen desarrollando estrategias alternativas al paradigma prohibicionista para enfrentar los problemas derivados del uso de drogas ilegalizadas, reivindicando una perspectiva de salud pública y derechos humanos. En Argentina, el debate por la despenalización del consumo de drogas ilegales cobró relevancia durante el año 2012. Entonces se presentaron varios proyectos de ley que apuntaban a modificar la Ley 23 737 sobre estupefacientes vigente desde 1989, que penaliza la tenencia y tráfico de drogas. Después de varios meses de debate en la Comisión de Prevención de las Adicciones, se consensuó un proyecto de los diputados del partido gobernante Frente para la Victoria (FPV)¹ y de los partidos opositores Frente Amplio Progresista (FAP) y la Unión Cívica Radical (UCR). Pese a contar con el apoyo de la mayoría de los partidos políticos de la Cámara, el oficialismo optó por bloquear la propuesta y evitar que se discutiese en el Pleno.

A partir del análisis de datos cualitativos y cuantitativos en el marco de un estudio cualitativo que utiliza la técnica de rastreo de procesos (*process tracing*), este artículo argumenta que la decisión del FPV de bloquear el proyecto en comisión se fundó en que el tema movilizó a un actor de la sociedad civil que interpelaba a una porción del electorado del oficialismo: la Iglesia católica. A diferencia del FPV, la Iglesia católica se atribuyó una «autoridad moral» sobre la cuestión del uso de drogas que la convirtió en propietaria del problema: la Iglesia se valió de su trabajo en los barrios para deslegitimar al Gobierno, que promovía la reforma legislativa, y para presentarse ante la ciudadanía como el actor capaz de resolver la cuestión del uso de las drogas. Frente al avance de los proyectos de despenalización, la institución se movilizó en contra de

1. El Frente para la Victoria (FPV) es un partido de origen peronista que gobernó Argentina durante los años 2003-2015, bajo los mandatos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2011 y 2011-2015).

la propuesta del Gobierno, poniendo en disputa a la base de apoyo del FPV. Como consecuencia, el Gobierno optó por posponer el debate y aplazar así, en un año electoral como el 2013, la aprobación de una ley contraria a los intereses de sectores católicos.

La literatura de ciencia política que trabaja la temática de las drogas, en general lo hace desde una perspectiva de economía política (Kostelnik y Skarbek, 2012) o desde enfoques internacionalistas que evalúan el impacto de las políticas antidrogas estadounidenses sobre la región latinoamericana (Tokatlian, 2010). Existen también algunos artículos que se centran en las coaliciones de actores que se movilizan y moldean el contenido de las políticas de drogas (Kübler, 2001; Sanjurjo García, 2013). Sin embargo, pocos trabajos han hecho un análisis del proceso de elaboración de este tipo de políticas en Argentina. Junto a este vacío en la literatura, la actual investigación se justifica en dos dimensiones: a) normativa, en la que el tema es relevante para la política democrática, ya que remite a las formas en que los sistemas responden a agendas conflictivas y reconocen o no a determinados sujetos de derechos —en este caso, los usuarios de drogas—; b) político-institucional, en la que el problema refiere a la tensión (a nivel nacional y global) entre el enfoque prohibicionista y las políticas alternativas basadas en la salud pública y los derechos humanos, propuestas desde algunos Estados y sectores de la sociedad civil.

El artículo comienza describiendo el marco teórico-conceptual del cual parte la investigación, a lo que sigue el apartado metodológico. Luego, se caracteriza la evolución de las políticas de drogas en Argentina y el debate legislativo en torno a su despenalización, ocurrido durante los años 2009-2014. A continuación, se analiza el papel de la Iglesia católica en el debate público sobre la despenalización de estupefacientes con relación a la relevancia política del problema de las drogas en Argentina y se interpretan los hallazgos a partir de la noción de laicidad para el caso argentino. El artículo concluye resumiendo los principales hallazgos de la investigación y discutiendo el rol de la cultura política en las decisiones de la clase política argentina.

LA DESPENALIZACIÓN DE LAS DROGAS COMO PROBLEMA TEÓRICO

El artículo retoma la literatura sobre coaliciones promotoras de políticas (*advocacy coalition framework*) para explicar el caso fallido de despenalización de drogas en Argentina. Adicionalmente, complementa los postulados de dicha literatura con argumentos propios de los enfoques sobre propiedad de cuestiones políticas (*issue ownership*) en la arena electoral. Los procesos de política pública se caracterizan por cambios incrementales y, ocasionalmente, cambios abruptos. Las modificaciones en materia legislativa están sujetas a los incentivos que poseen los actores para modificar (o no) una política pública, dando cuenta de los contextos políticos e institucionales en los que actúan y en cómo dichos contextos alteran las tomas de decisiones que, se presupone, son racionales (Hall y Lamont, 2013). Las políticas públicas no son meros

objetos de elección de un decisor político: surgen de un proceso de toma de decisiones que involucra a una multiplicidad de actores políticos que interactúan en una variedad de escenarios (Scartascini, 2015).

La literatura sobre coaliciones promotoras de políticas (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993) asume que los procesos de elaboración de políticas públicas son complejos y requieren que los actores se especialicen en una temática para poder influenciarlos. Concibe al subsistema o dominio de políticas públicas (*policy subsystem*) como arena de conflicto. En tales sistemas se engloban aquellos actores (tanto públicos como privados) que, por propio interés, se comprometen activamente en un área temática particular de las políticas públicas. Dichos subsistemas de políticas públicas están definidos por un asunto en torno al cual se agrupan los actores de interés (*stakeholders*), que compiten entre sí para que la acción gubernamental sea funcional a sus intereses políticos particulares (Sabatier y Weible, 2007). Los actores promueven creencias e ideas sobre problemas y soluciones en la arena política. Según esta teoría, el cambio en políticas públicas se produce cuando se da una transformación de un sistema de creencias hegemónico dentro de un subsistema de políticas públicas.

Lo anterior introduce la pregunta, retomando a Keller (1991), respecto de quiénes son efectivamente los actores que gobiernan un Estado. La autora argumentó que los procesos gubernamentales están mayoritariamente condicionados por el activismo de «elites estratégicas» que moldean los contenidos de las políticas públicas. Las elites son consideradas como grupos con trayectorias profesionales en determinados dominios de políticas públicas que tienen la capacidad organizativa de afectar los resultados políticos de manera constante y significativa (Smyrl y Genieys, 2016). Los actores que influyen en el proceso abarcan legisladores y decisores políticos, pero también grupos de interés, actores judiciales, investigadores y periodistas especializados en la temática. Sin embargo, no todos los actores tienen la misma influencia en el proceso decisorio. Su movilización está condicionada por dos factores: sus recursos organizacionales, materiales y de liderazgo, y las estructuras de oportunidades en las que actúan (McAdam *et al.*, 1996).

El cambio de políticas públicas no siempre se produce cuando un grupo de actores modifica su sistema de creencias. Tal como se argumentará en páginas posteriores —pese a que un Gobierno haya modificado las formas de entender un problema público— que dichas creencias se traduzcan en un cambio político está sujeto a los costos y beneficios que puede conllevar. Este artículo presupone que los políticos son en primer lugar actores que buscan mantenerse en el poder, por lo cual sus creencias y preferencias en torno a políticas públicas pueden quedar en un segundo plano si ellas les generan costos electorales. Así pues, este artículo complementa los argumentos de la teoría de coaliciones promotoras con los postulados de la teoría de la propiedad de cuestiones políticas para analizar el debate sobre la despenalización de drogas en Argentina. La literatura sobre la propiedad de cuestiones asume que durante las campañas electorales un candidato político discutirá solo cuestiones si el público percibe que el partido en cuestión puede manejarlas mejor que sus adversarios electorales (Belanger y Meguid, 2005). Esto se debe a que ningún candidato tiene interés en

incrementar la relevancia² de temas políticos que puedan favorecer a sus opositores (Kaplan *et al.*, 2006). De acuerdo con esta teoría, los partidos y sus candidatos intentan movilizar a los votantes, haciendo hincapié en cuestiones sobre las que poseen una reputación de competencia. Los partidos políticos, a su vez, reciben apoyo en función de que los problemas que se perciben pueden ser solucionados por ellos (Petrocik, 1996).

El artículo argumenta que la posibilidad de llevar adelante una reforma de ley se encuentra vinculada con las reacciones que pueda generar en la población. Cuando un Gobierno avanza sobre la reforma de leyes de problemas moralmente disputados, la ciudadanía tiende a movilizarse en función de sus percepciones sobre la capacidad que tiene el partido para resolver la cuestión. La puesta en agenda de un problema público sensible genera que la ciudadanía tome partido a favor o en contra de la cuestión en función de la información que reciba al respecto. Sin embargo, el efecto que tiene el debate de una cuestión política sobre la ciudadanía está mediada por la relevancia del problema: la competencia de un partido —o del Gobierno— sobre un problema público influye en el comportamiento del votante solamente si es un tema considerado importante por la ciudadanía (Belanger y Meguid, 2005).

La respuesta política de un Gobierno es mayor para problemas con niveles altos de relevancia política (Burstein, 2003). En contextos de baja relevancia política, los ciudadanos prestan menor atención a los comportamientos de los políticos, y los políticos responden en menor medida a las vicisitudes de la opinión pública (Jacobs y Shapiro, 2000). En el caso de problemas con baja relevancia política, los actores que se movilizan alrededor de la cuestión son exclusivamente aquellos que poseen *expertise* sobre la misma, quienes, a su vez, pueden incrementar o limitar la relevancia de una cuestión política. Rasmussen *et al.*, (2014) señalan que los grupos de interés se movilizan alrededor de cuestiones que son consideradas relevantes por la ciudadanía, pero también pueden modificar el interés de la opinión pública, provocando que una cuestión que es «potencialmente» relevante se convierta en una cuestión que «realmente» lo es. Se propone, entonces, que un Gobierno avanzará en la reforma de una ley en la medida que: a) la cuestión genere una reacción positiva de la población, o b) no genere reacciones adversas significativas a la medida.

METODOLOGÍA

El estudio de caso que da pie al artículo apunta, a través del rastreo inductivo de procesos (Beach y Pedersen, 2011), a explicar el resultado del debate en torno a la

2. El término «relevancia» recupera el concepto *salience*, que en la ciencia política de matriz anglosajona se refiere a cuán relevante es para la ciudadanía un determinado problema público. Se opta por utilizar esta traducción debido a que no existe otro término en español que lo reemplace con precisión.

despenalización de drogas en Argentina. El rastreo de procesos (*process tracing*) enfatiza la idea según la cual los procesos políticos son eventos sujetos a su propia historicidad, y permite conocer las percepciones de los actores, las motivaciones que los llevaron a actuar de una determinada forma y los resultados que produjeron sus comportamientos (García Holgado, 2016). El *process tracing* es una técnica que intenta identificar los procesos causales —la cadena causal, así como el mecanismo causal— entre una variable (o variables) independiente y el producto de la variable dependiente. Este tipo de enfoque resalta la importancia de los contextos sociales, culturales, políticos e históricos en los que se produce un fenómeno político (Falleti y Lynch, 2009). Este tipo de método, pues, tiene como objetivo principal la construcción de una narrativa plausible y persuasiva para explicar resultados de interés (Bril-Mascarenhas *et al.*, 2017). Así, permite dar cuenta del proceso de debate de las políticas y la legislación sobre drogas en Argentina, pudiendo diferenciar entre secuencias de eventos y acontecimientos particulares del fenómeno estudiado y los secuencias causales y estrictamente temporales acontecidas (Falleti y Mahoney, 2016). En otras palabras, este método cualitativo fue útil en la medida que permitió, a partir del análisis inductivo de datos, elaborar y testar la hipótesis que guía este artículo: la decisión del FPV de bloquear el proyecto de despenalización de consumo de drogas se funda en que el tema movilizó a un actor de la sociedad civil que interpelaba a una porción del electorado del oficialismo: la Iglesia católica.

La investigación se apoya en datos cualitativos y cuantitativos, a partir de diversas técnicas de obtención, producción y análisis de información. El artículo utiliza como insumos los datos del *Argentine Panel Election Study 2015* (Lupu *et al.*, 2015) y del proyecto «Elites parlamentarias de América Latina» (Alcántara, 1994-2011), fuentes primarias tales como proyectos de ley, informes de ministerios y organizaciones no gubernamentales, y prensa gráfica argentina (*Clarín*, *La Nación* y *Página 12*). También emplea entrevistas semiestructuradas con informantes clave (decisores políticos, especialistas, activistas y miembros de organizaciones que hayan participado del debate en cuestión).

EL DEBATE SOBRE LA DESPENALIZACIÓN DE DROGAS EN ARGENTINA

En 2008, en línea con un contexto internacional en el que el principal órgano fiscalizador de las políticas de drogas a nivel mundial (la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) dio inicio a un «período de reflexión global» en torno a los resultados del enfoque prohibicionista, dentro del Gobierno argentino comenzaron a erigirse voces que defendían la necesidad de cambiar la Ley 23 737 que penaliza la tenencia y tráfico de drogas, vigente desde 1989. El entonces ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, Aníbal Fernández, sostuvo que la política de drogas debía basarse en dos presupuestos: la persecución del crimen y el derecho a la salud. La posición dentro del Gobierno, sin embargo, no era unívoca. En efecto, José Granero, el entonces titular del principal organismo encargado de lidiar con el tema del consumo

de drogas en el país (la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y Lucha contra el Narcotráfico, SEDRONAR), se posicionó públicamente en contra de la posibilidad de despenalizar el consumo. En respuesta, y en un claro apoyo a la despenalización, la presidenta Cristina Fernández decide echar a Granero y sustituirlo por un político más liberal: Rafael Bielsa (Cutrona, 2017). Estos hechos reflejan un cambio en los modos de entender la cuestión del uso de drogas en el Gobierno, es decir, en la estructura de creencias alrededor del problema. A diferencia de los enfoques tradicionales focalizados en los peligros del narcotráfico y la asociación directa entre consumo y adicciones, en el Gobierno emergieron miradas centradas en la autonomía de los individuos para usar drogas y nociones de salud pública (Cunial, 2016a).

En este contexto, el fallo *Arriola* de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2009 despenalizó de hecho la tenencia de drogas para el uso personal. La medida de la Corte se convirtió en una «ventana de oportunidad» (Kingdon, 2013). A partir de 2011, pero con mayor énfasis durante el año 2012, comenzó a debatirse la posibilidad de reformular la legislación vigente. En el 2011, integrantes de diversos bloques de la Cámara de Diputados de la Nación presentaron proyectos tendientes a descriminalizar a los usuarios de drogas. Los proyectos fueron presentados por diferentes bloques políticos, específicamente, la UCR, el FPV, el Partido Socialista, Libres del Sur y el partido Generación para un Encuentro Nacional (GEN)³.

Producto de un acuerdo con la Comisión de Legislación Penal, los proyectos comenzaron a ser estudiados en la Comisión de Prevención de las Adicciones. En 2012 se logró consensuar un proyecto para el dictamen de la comisión que se votaría en el período legislativo del año siguiente. Sin embargo, y pese al apoyo del arco partidario, el dictamen a la reforma de la ley nunca llegó a aprobarse y el trámite legislativo se estancó.

DISPUTANDO BASES ELECTORALES: LA IGLESIA CATÓLICA EN EL DEBATE PÚBLICO SOBRE LA DESPENALIZACIÓN DEL CONSUMO DE DROGAS

La cuestión del uso de drogas en Argentina puede interpretarse a la luz del concepto del campo de acción estratégico (Fligstein y MacAdam, 2011): un orden social en donde diversos actores (individuales y/o colectivos) interactúan los unos con los

3. Los proyectos fueron presentados por: a) Vilma Ibarra (FPV); b) Diana Conti (FPV); c) Victoria Donda (Libres del Sur); d) Adriana Puiggros, Adela Segarra y María del Carmen Bianchi (FPV); e) Ricardo Gil Lavedra y Manuel Garrido (UCR), y f) Fabián Peralta, Gerardo Milman, María Linares, Omar Duclos y Margarita Stolbizer (GEN). El proyecto que tuvo mayor repercusión mediática fue el ingresado por el Senador Aníbal Fernández (FPV) el 29 de marzo de 2012, en el que se proponía la despenalización de la tenencia para consumo personal, como así también permitía el cultivo de marihuana para uso personal. Cabe destacar que el conjunto de partidos políticos mencionados se ubican en el centro-izquierda del espectro político argentino.

otros bajo un conjunto común de reglas y construcciones sociales. En el caso del problema del uso de drogas, y tal como se verá en páginas posteriores, existen ciertos actores —como la Iglesia católica— con trayectorias específicas en la temática y capital social que les permiten influir en la orientación de las respuestas estatales en la materia.

Al analizar procesos políticos, Falletti y Mahoney distinguen entre series de eventos y series de acontecimientos, según las características de las ocurrencias analizadas: «Los eventos son acontecimientos delineados espacial y temporalmente que se pueden comparar entre casos. Se definen por características generales especificadas por los investigadores, de tal manera que todas las instancias de un evento dado tienen ciertos rasgos en común. [...] Reservamos el término acontecimiento para una ocurrencia que es, por definición, claramente característica de un único caso» (2016: 189).

El análisis del debate de las políticas de drogas en Argentina presenta ciertas características que lo encasillan como un proceso típico de disputa y elaboración de políticas públicas. Pueden señalarse tres momentos típicos del proceso: un primero momento en el que el tema se coloca en la agenda pública (a partir del fallo *Arriola* del 2009); un segundo momento caracterizado por la movilización de actores a favor y en contra de las reformas propuestas (en particular, la Iglesia católica), y un tercer momento en el que los decisores políticos deben concluir cómo resolver el debate (en este caso, vetando la propuesta acordada en la Comisión de la Cámara de Diputados).

En 2012, la situación política permitía pensar que la reforma legislativa en materia de drogas impulsada por el FPV era un hecho consumado. Además de poseer mayorías en el Congreso, el partido oficialista había logrado consensuar un proyecto en la Comisión de Prevención de las Adicciones de la Cámara de Diputados. Las tres principales fuerzas políticas de la Cámara confeccionaron el borrador de un proyecto de ley para despenalizar la tenencia de drogas para uso personal. El texto fue redactado por el radical Ricardo Gil Lavedra, la oficialista Diana Conti (del FPV) y Victoria Donda (de Libres del Sur y del Frente Amplio Progresista)⁴. Sin embargo, el dictamen de comisión nunca llegó a aprobarse.

Pese a que no hay declaraciones oficiales respecto de las causas que llevaron a detener el tratamiento del proyecto en la Cámara de Diputados, varios entrevistados señalan la ausencia de un consenso en la sociedad que apoyara el cambio:

No hubo el clima para hacerlo. Nosotros nos reunimos con diputados para hacerlo, pero después no hubo el clima. No se generó para debatir, y no se avanzó. Tienen que darse las condiciones. Si no se avanzó en las cámaras, es porque no había clima para sacarla. No tenía el consenso en la sociedad, necesario para sacar una ley de esta envergadura (entrevista a ex senador del FPV por la Provincia de Buenos Aires, 19-05-2016).

¿A qué se refiere el ex senador con la falta de consenso social? ¿Con qué actores era necesario consensuar el proyecto para poder avanzar en su tratamiento? Los campos de

4. *Página 12*, 16-05-2012.

acción estratégicos, según Fligstein y MacAdam (2011), están compuestos por incumbentes y competidores. Los incumbentes son aquellos actores que influyen de manera desproporcionada sobre una determinada cuestión, y cuyos intereses y visiones se ven reflejados en el campo de acción específico. Los competidores son aquellos actores que cuestionan las visiones tradicionales que priman sobre una determinada cuestión política. En el caso analizado, los miembros del FPV actuaron como «competidores» frente a un actor con poder específico sobre el abordaje del problema de las drogas: la Iglesia católica. Según los entrevistados, la Iglesia católica⁵ tuvo un rol determinante en el resultado final del debate: «Creo que hubo, y eso en las audiencias públicas fue muy notorio, un posicionamiento muy fuerte de la Iglesia en contra. Desde ese momento, la Iglesia católica empieza a ocupar un lugar en el debate político del tema como no lo tenía»⁶.

El interés de la Iglesia católica en la temática de las drogas no es nuevo y se enmarca en una vasta trayectoria de la institución en la implementación de políticas sociales focalizadas en poblaciones vulnerables (Cunial, 2016b). En lo que refiere a la cuestión del uso de drogas específicamente, ante el vacío de políticas integrales en Argentina, desde mediados de la década de 1970 empiezan a funcionar en diferentes iglesias grupos de autoayuda integrados y conducidos por exadictos, sin participación de profesionales. Sin embargo, el debate iniciado en 2009 con el fallo *Arriola* despertó un renovado interés por parte de la institución. Ante las propuestas de despenalización del uso de drogas, los miembros de la Iglesia católica respondieron con argumentos conservadores respecto de los peligros asociados al comercio de estupefacientes y los efectos nocivos que el consumo de drogas tiene sobre la salud de las personas que las usan.

El Gobierno del FPV intentó una autonomía relativa y sostuvo cierta conflictividad con la jerarquía de la Iglesia católica (Mallimaci, 2012). La progresiva intervención del Estado en derechos sexuales y reproductivos, particularmente desde 2003, desató intensas participaciones político-religiosas, destacándose la jerarquía católica y, en un segundo plano, iglesias y federaciones evangélicas⁷. Frente a los avances legislativos en materia de derechos sexuales y reproductivos, la Iglesia católica comienza a enfocarse

5. La Iglesia católica no fue el único actor no partidario que participó en el debate: por ejemplo, mientras que asociaciones dedicadas a la reducción de daños y los propios usuarios de drogas expresaron su apoyo a la medida, grupos de familiares de usuarios (como por ejemplo la Asociación de Madres en la Lucha contra el Paco) y distintos profesionales (especialmente psiquiatras, psicólogos) se posicionaron en contra de debatir la despenalización del consumo de estupefacientes. Pese a esta multiplicidad de actores, el peso específico de la Iglesia católica —en virtud de la cantidad de fieles y su trayectoria política en el espacio público—, provoca que su participación sea el foco de este artículo.

6. Entrevista a presidenta de organización no gubernamental, 07-07-2016.

7. Por ejemplo, en los debates sobre la despenalización del aborto (Jones *et al.*, 2013), la educación sexual integral (Jones *et al.*, 2010) y el matrimonio para parejas del mismo sexo (Jones y Carbonelli, 2012).

en la temática del uso de drogas, disputando una cuestión que excede a las temáticas tradicionales de moral sexual⁸. Para hacerlo, la Iglesia católica se adjudicó una «autoridad moral» (GrzyMala-Busse, 2016) sobre la cuestión de las drogas. La noción de autoridad moral corresponde a los recursos políticos que permiten a las iglesias influir en las políticas públicas: las iglesias poseen mayores recursos cuando su identidad es identificada con el bien común de los ciudadanos. La Iglesia católica en Argentina se apropió del problema de las drogas valiéndose de su legitimidad sobre el asunto.

En primer lugar, la cúpula de la Iglesia se posicionó públicamente mediante comunicados y documentos oficiales. En ellos, los representantes resaltaron su preocupación por el avance del uso de drogas y el narcotráfico⁹, y criticaron los proyectos de ley favorables a la despenalización ya que mostraban «una falta de cercanía con la realidad que padecen las personas que se drogan, en especial los más chicos y los más pobres» (Comisión Nacional de Pastoral de Drogadependencia, 2011). En segundo lugar, la Iglesia se valió de la actuación de los curas villeros¹⁰ para legitimar «desde abajo» el posicionamiento oficial del Episcopado. El trabajar junto a organizaciones y comunidades barriales le otorgaría una legitimidad en base a una solidaridad comprometida con la población afectada y que era desatendida por los decisores políticos —en este caso el gobierno encabezado por Cristina Fernández- (Equipo de Sacerdotes para las Villas de Emergencia, 2009). Así, la Iglesia católica dividió el debate en dos posturas, *a priori* irreconciliables, y retomando los postulados de la literatura sobre coaliciones promotoras de políticas, generó la puesta en escena de dos sistemas de creencias contrapuestos: por un lado, se encontraba su posición a favor de la salud y la inclusión social; por el otro lado, aquellas posturas a favor de la liberalización del consumo de drogas y facilitadoras del narcotráfico¹¹.

8. Cabe mencionar que además de sus intereses políticos sobre el tema del uso de drogas, la Iglesia católica también posee intereses de índole material. En la práctica, el Estado argentino delega responsabilidades en la implementación de políticas orientadas a las prevención y tratamiento del consumo de drogas a varias organizaciones de la sociedad civil. Entre ellas, la Iglesia católica asesora y apadrina a un conjunto de instituciones terapéuticas, lo cual la hace beneficiaria de diversos recursos estatales (como, por ejemplo, becas económicas para los usuarios que frecuentan sus instituciones). Para un análisis más detallado de las relaciones entre el Estado argentino y organizaciones de la sociedad civil en la implementación de políticas de drogas (Jones y Cunial, 2017).

9. *Página 12*, 07-04-2008.

10. «Curas villeros» es la denominación bajo la cual se conoce al Equipo de Sacerdotes para las Villas de Emergencia, que inicia su labor en 1997 a petición del entonces arzobispo de la Ciudad de Buenos Aires, Jorge Bergoglio (actualmente el papa Francisco). Los curas villeros desarrollaron el dispositivo conocido como Hogar de Cristo como modo de abordar la problemática de las adicciones en el área metropolitana de Buenos Aires (AMBA) (Camarotti *et al.*, 2016).

11. Cabe aclarar que esta estrategia discursiva que tiende a dicotomizar el espacio público en dos posiciones antagónicas no es novedosa: la Iglesia católica ha utilizado mecanismos similares, por ejemplo, en los debates alrededor de la despenalización del aborto y el matrimonio entre personas del mismo sexo.

La Iglesia católica se valió de su *expertise* para apropiarse del problema de las drogas. Petrocik (1996: 827), resalta que la propiedad de una cuestión política se gana en función de la historia del incumbente. En el caso del problema de las drogas, la Iglesia se valió de su trabajo en los barrios para deslegitimar al Gobierno que promovía la reforma legislativa. Al hacerlo, el oficialismo interpretó que se disputaba una porción de la población que simpatizaba con el peronismo, en general, y el partido gobernante, en particular. Esto es bien resaltado por un exsenador del FPV por la Provincia de Buenos Aires, al señalar el rol de la Iglesia en ciertas provincias y su influencia sobre los representantes locales:

La Iglesia critica siempre el tema. Hay una confusión entre la liberalización y lo que puede significar la despenalización. [...] Quizás es el término el que asusta. Igual depende del nivel de incidencia que tengan en los pueblos y los barrios, porque en la gente del interior a veces la Iglesia incide sobre ese tema. Hay obispos que son muy duros en esas cosas y no comprenden el tema, entonces opinan y opinan mal. Y los diputados (aliados) en general no estudian, no saben nada. Entonces ahí tienen más incidencia (entrevista a ex senador del FPV por la Provincia de Buenos Aires, 19-05-2016).

LA RELEVANCIA POLÍTICA DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS EN ARGENTINA

La importancia que la ciudadanía argentina le da a al problema de las drogas es baja, pero cuando se considera a los sectores económicos bajos, cristianos¹² practicantes y peronistas, la relevancia crece de manera significativa. Si bien el problema de las drogas es una cuestión que genera poca respuesta en el ciudadano medio, existe una minoría intensa que se interesa en el problema. Dicha minoría, además, constituye una base de apoyo disputada por el partido gobernante en el momento del debate (FPV) y uno de los actores sociales de mayor poder en el terreno público, la Iglesia católica.

Para analizar la importancia política del problema de las drogas en Argentina, se consideran los datos de la primera ola de encuestas del APES 2015 (Lupu *et al.*, 2015). La variable dependiente de interés es la relevancia de la cuestión política, y las variables independientes son el nivel económico del encuestado, su afinidad político-partidaria, su orientación religiosa y su nivel de religiosidad (véase tabla 8 del anexo). Se asume

12. La noción de cristianismo engloba tanto al catolicismo como a también a las iglesias evangélicas. Pese a que cada religión proviene de tradiciones distintas, en este artículo se unificaron dado el trabajo en común que desarrollan en el tema de las drogas: instituciones católicas y evangélicas se caracterizan por trabajar en barrios marginalizados y por posicionarse —salvo algunas corrientes minoritarias— en contra de la despenalización de estupefacientes en Argentina. El análisis se centra en la actuación de la Iglesia católica debido a que fue el único actor religioso que se posicionó sobre la cuestión. En efecto, no se hallaron intervenciones públicas provenientes del campo evangélico.

que la importancia que un individuo le otorga a una cuestión política (Y_1) está condicionada por el nivel de ingreso (β_1), el partido político por el cual siente afinidad (β_2), el credo que profesa (β_3) y cuán fuerte son sus creencias religiosas (β_4):

$$Y_1 = \alpha + \beta_1 + \beta_2 + \beta_3 + \beta_4$$

Un primer acercamiento a los datos de las encuestas da cuenta del carácter marginal que tiene el problema para el promedio de la población argentina. Solamente el 4,44 % del total de la muestra señaló que el problema de las drogas constituía el principal inconveniente que estaba enfrentando el país al momento del estudio (tabla 1), estando muy por debajo de la inseguridad (49 %) y la economía (11 %).

TABLA I.

RELEVANCIA DE CUESTIONES POLÍTICAS EN ARGENTINA (2015, POBLACIÓN MAYOR A 18 AÑOS)

| En su opinión: ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? | Frecuencia | % |
|---|------------|-------------|
| Agua/Electricidad | 3 | 0,26 |
| Corrupción | 95 | 8,27 |
| Desempleo/Falta de empleo | 86 | 7,48 |
| Desigualdad | 13 | 1,13 |
| Deuda Externa | 2 | 0,17 |
| Drogas | 51 | 4,44 |
| Economía | 125 | 10,88 |
| Educación | 28 | 2,44 |
| Inflación/Altos precios | 56 | 4,87 |
| Inseguridad/Crimen | 563 | 49 |
| Los políticos/Mal gobierno | 26 | 2,26 |
| Medio ambiente | 1 | 0,09 |
| Pobreza | 57 | 4,96 |
| Salud | 10 | 0,87 |
| Transporte | 2 | 0,17 |
| Vivienda | 3 | 0,26 |
| Otro | 20 | 1,74 |
| NS | 8 | 0,7 |
| Total | 1.149 | 100 |

Fuente: elaboración propia a partir de APES 2015.

La relevancia del problema difiere según las características de los encuestados. Cuando se pondera por el ingreso económico, el problema de las drogas fue considerado el problema más grave del país por el 5 % de los encuestados con ingresos menores o

iguales a 11 000 pesos, mientras que desciende al 3,76 % en aquellos que ganaban más de 11 000¹³ pesos mensuales (tabla 2)¹⁴.

TABLA 2.

RELEVANCIA DE CUESTIONES POLÍTICAS EN ARGENTINA SEGÚN INGRESO ECONÓMICO (2015, POBLACIÓN MAYOR A 18 AÑOS)

| En su opinión: ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? | Frecuencia | % |
|---|------------|------|
| Drogas (ingresos menores o iguales a 11.000 pesos) | 31 | 5,02 |
| Drogas (ingresos mayores de 11.000 pesos) | 20 | 3,76 |

Fuente: elaboración propia partir de APES 2015.

Las diferencias son más sustantivas cuando se introducen las otras variables consideradas en el estudio: orientación religiosa, nivel de religiosidad y afinidad político-partidaria. Las variables fueron dicotomizadas para evaluar las probabilidades de concebir como principal problema a la «droga» (véase la tabla 9 del anexo). En los encuestados que se identificaron cristianos, que asistían una vez a la semana o una o dos veces al mes a una reunión religiosa, que sentían afinidad por el peronismo y ganaban igual o menos de once mil pesos al mes, casi el 10 % opinó que el problema de las drogas era el más grave en el país (tabla 3). Es decir, la importancia del problema de las drogas aumentó en más del 100 % en sectores cristianos, peronistas y de ingresos medios-bajos y bajos, superando la importancia que los encuestados le dieron a la cuestión económica.

Los efectos de las variables independientes sobre la relevancia del problema de las drogas se evaluaron a partir de la estimación de modelos probit (tabla 4). De acuerdo a lo esperado, el ingreso económico tiene un impacto negativo sobre la probabilidad de que un encuestado responda que la droga es el problema más grave que tiene el país: a medida que baja el ingreso, la probabilidad de dicha respuesta aumenta. Dicha relación, sin embargo, no es significativa. Profesar la religión cristiana, poseer un alto nivel de religiosidad y ser afín al peronismo aumentan las probabilidades de considerar a la droga como el problema más grave de la Argentina. En tales casos, la relación entre nivel de religiosidad y afinidad político-partidaria es significativa al 95 %, mientras que la relación entre orientación religiosa y la variable dependiente también lo es, pero solo en un 85 %.

13. Se tomó como línea de corte los 11 000 pesos, dado que es el monto más cercano al salario promedio vigente a fines del 2014 (10 861 pesos), informado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (2015).

14. El problema del uso de drogas se encuentra íntimamente relacionado con la cuestión de la inseguridad, dado su vínculo con el narcotráfico. Por tal motivo, se controlaron los resultados por la respuesta «Inseguridad/Crimen». Los resultados arrojaron que en individuos con menores ingresos socioeconómicos la relevancia del problema de las drogas crece, mientras que la del problema de la inseguridad disminuye en casi diez puntos en relación con aquellos encuestados con ingresos económicos más altos.

TABLA 3.

RELEVANCIA DE CUESTIONES POLÍTICAS EN ARGENTINA EN POBLACIÓN CON INGRESOS ECONÓMICOS MENORES O IGUALES A 11 000 PESOS, ALTO NIVEL DE RELIGIOSIDAD, CRISTIANA Y AFÍN AL PERONISMO (2015, POBLACIÓN MAYOR A 18 AÑOS)

| En su opinión: ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? | Frecuencia | % |
|---|------------|------------|
| Agua/Electricidad | 1 | 1,96 |
| Corrupción | 4 | 7,84 |
| Desempleo/Falta de empleo | 5 | 9,80 |
| Deuda Externa | 1 | 1,96 |
| Drogas | 5 | 9,8 |
| Economía | 4 | 7,84 |
| Educación | 2 | 3,92 |
| Inflación/Altos precios | 3 | 5,88 |
| Inseguridad/Crimen | 20 | 39,22 |
| Los políticos/Mal gobierno | 3 | 5,88 |
| Pobreza | 1 | 1,96 |
| Transporte | 1 | 1,96 |
| Otro | 1 | 1,96 |
| Total | 51 | 100 |

Fuente: elaboración propia a partir de APES 2015.

A continuación, se calcularon las probabilidades de considerar al problema de las drogas como el más grave en Argentina en determinados escenarios. En primer lugar, se evaluó la probabilidad en función del nivel de religiosidad del encuestado (tabla 4): cuando una persona es cristiana y afín al peronismo, la probabilidad de que conciba a las drogas como el principal problema es de casi el 20 % cuando su nivel de religiosidad es alto, y del 8 % cuando es bajo. En ambos casos, la relación es estadísticamente significativa al 99 %. En segundo lugar, se estimó la probabilidad de que la variable dependiente varíe en función del ingreso económico (tabla 4). Encuestados con ingresos menores o iguales a 11 000 pesos, cristianos con altos niveles de religiosidad y afinidad hacia el peronismo tienen un 25 % de probabilidades de elegir las drogas como el principal problema en Argentina, mientras que, en personas con ingresos mayores de 11 000 pesos y las demás variables constantes, el porcentaje desciende a 18 %. En ambos casos, la relación es estadísticamente significativa al 95 %.

Pese a que el problema de las drogas dista de ser una cuestión central en las preocupaciones de los ciudadanos argentinos, existe una minoría de población con

TABLA 4.

DROGA COMO PRINCIPAL PROBLEMA EN ARGENTINA SEGÚN NIVEL ECONÓMICO, ORIENTACIÓN RELIGIOSA, NIVEL DE RELIGIOSIDAD Y AFINIDAD POLÍTICO-PARTIDARIA (2015, POBLACIÓN MAYOR A 18 AÑOS)

| Variable independiente | Droga como principal problema político (<i>probit regression</i>) | Droga como principal problema político siendo cristiano y peronista (<i>margins</i>) | Afinidad hacia el peronismo (<i>probit regression</i>) |
|--|---|--|--|
| Nivel económico (menor o igual a 11.000 pesos) | 0.2272 (0.2483) | 0.25363* (0.11279) | – |
| Nivel económico (mayor de 11.000 pesos) | – | 0.1866* (0.07277) | – |
| Orientación religiosa | 0.2566 (0.1749) | – | 0.5351* (.1125) |
| Nivel de religiosidad (una vez a la semana o una/dos veces al mes) | 0.5064* (0.2199) | 0.1917* (0.0737) | 0.147515 (0.1764) |
| Nivel de religiosidad (una o dos veces al año o nunca) | – | 0.0839** (0.0292) | – |
| Afinidad político-partidaria | 0.3992* (0.1509) | – | – |
| Pseudo | 0.0341 | – | 0.0169 |
| N | 1775 | 1775 | 1775 |

Nota: las celdas presentan coeficientes de los modelos con errores estándares en paréntesis.

* Estadísticamente significativo al 95 %.

Fuente: elaboración propia con datos de APES 2015.

ingresos económicos medios-bajos, cristiana y peronista que se preocupa por el problema. Cuando el FPV decidió avanzar en el debate sobre la despenalización de las drogas, se debió enfrentar a un actor como la Iglesia católica, que tiene un arraigo significativo en una porción de la población que posee un interés específico en la temática. Pese a que sobre el total de la población es un porcentaje menor, cuando se lo evalúa detalladamente emerge que era un sector cristiano que al mismo tiempo apoyaba al peronismo (tabla 4). En este contexto, y por razones que se discutirán en el próximo apartado, el FPV opta por posponer el debate en la medida que podía ocasionar la pérdida de apoyo de una porción de la ciudadanía que veía en la Iglesia católica una voz autorizada en la temática y que posee la legitimidad provista por el trabajo territorial que la habilita a convertirse en la propietaria de la cuestión de las drogas.

CAMBIOS EN LOS COSTOS POLÍTICOS DEL DEBATE: LA ASUNCIÓN DEL PAPA FRANCISCO

La Iglesia católica logró impulsar un debate en el que la cuestión del narcotráfico fue ganando importancia en detrimento de las posturas que reivindicaban la despenalización del uso de drogas (Cunial, 2016a). A comienzos de 2013 se produce un *acontecimiento* (Falleti y Mahoney, 2016) que modifica el tablero político en Argentina y altera el resultado del proceso. El 13 de marzo de ese año, Jorge Bergoglio¹⁵ —quien hasta ese momento era el líder de la Iglesia católica en Argentina y uno de los principales opositores del gobierno de FPV en materia de su política de drogas—, es designado sumo pontífice en el Vaticano. El nuevo papa Francisco comienza a intervenir en la arena pública internacional oponiéndose a una reforma global —y, en consecuencia, nacional— de las políticas de drogas¹⁶.

La asunción de Bergoglio alteró los costos políticos de avanzar con la reforma legislativa, en la medida que el principal opositor de la medida se convierte en un actor de relevancia internacional y en el referente espiritual de mayorías en Argentina, que continúa militando a distancia. De acuerdo con la teoría de la propiedad de cuestiones políticas, los individuos deciden su voto en función de la competencia que le atribuyen a un partido sobre problemas determinados (Belanger y Meguid, 2005). En el contexto de un año electoral —como fue el 2013—, el gobierno del FPV optó por posponer el debate legislativo alrededor de la propuesta de despenalización del uso de drogas en la medida que creía que podía ocasionar la merma de votantes que concibieran a la Iglesia católica —dado su *expertise*— como la propietaria del problema en disputa. Como contrapartida, el Estado buscó acercarse a las posturas de la Iglesia, en lo que podría interpretarse como la respuesta a la necesidad de no perder apoyo electoral en un contexto en el que Bergoglio —en tanto Papa— había cobrado un protagonismo mayor en la arena internacional:

Cristina fue muy clara conmigo. A ver: «[...] yo no me voy a pelear con el papa por esta ley [...]». (Cristina) Kirchner no se iba a pelear con el papa por esto, ni darle de comer a la oposición con este escándalo. El factor, si quieres, de alguna manera, es político. No nos vamos a jugar algo que hoy no nos favorece como Gobierno ni como nada, digo ¿Para qué nos vamos a meter en un quilombo así? Por más que el 70 % del FPV estuviese de acuerdo, o el 80 %, o el 90 % (entrevista a exfuncionario del Ministerio de Salud especializado en drogas, 20-05-2016).

15. Bergoglio fue arzobispo de la Ciudad de Buenos Aires de 1998 a 2013. Su presidencia de la Conferencia Episcopal Argentina, de octubre de 2005 a octubre de 2011, coincidió temporalmente con las presidencias de la Nación kirchneristas, durante las que existieron tensiones entre la jerarquía católica y miembros del Gobierno nacional (Jones y Dulbecco, 2015).

16. Ejemplo de esta postura fue su participación en la xxxi Conferencia Internacional para el Control de Drogas, realizada en Roma, en 2014. Allí, Bergoglio resaltó su condena a aquellas propuestas que fomentaban la liberalización y/o despenalización del consumo de estupefacientes.

En este contexto, el Gobierno nacional realiza una convocatoria amplia, plural y democrática para todas las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la problemática de las adicciones. En el marco de una estrategia más amplia que aspiraba a que el Estado se gane a la sociedad¹⁷, se convocó a las diferentes iglesias (católicas, evangélicas y de otros cultos) a que trabajaran alrededor de la prevención y atención del uso problemático de estupefacientes, consolidando una «visión holística e integradora de la problemática, pero también, desde el punto de vista multireligioso e interreligioso»¹⁸. Cabe destacar que esta suerte de pluriconfesionalidad, reivindicada por los decisores políticos, no hacía mención explícita de otros cultos distintos del cristianismo.

Así entonces, en paralelo al bloqueo de las iniciativas legislativas tendientes a la despenalización de estupefacientes, las iglesias —en particular la Católica— adquirieron un rol crucial en la implementación de acciones orientadas a la atención de usos problemáticos de drogas (Jones *et al.*, 2014). Esta cercanía con los usuarios de drogas ilegales y las comunidades del barrio que reivindicaban los curas villeros fue entonces utilizada por el Gobierno para legitimar su acercamiento a las iglesias.

Ahora bien, ¿por qué el FPV veía en la Iglesia católica un actor que podía disputarle el apoyo de la ciudadanía? Una posible respuesta es concebir el accionar del FPV en el marco de la cultura religiosa específica de la elite política argentina. En este punto, una clave interpretativa es la noción de laicidad subsidiaria desarrollada por Esquivel (2011; 2015). En Argentina, la política y la religión han estado históricamente entrelazadas, configurando una textura definida más por la porosidad que por la autonomía entre ambas esferas. Según Esquivel, en la tradición política argentina la búsqueda de legitimidades en el campo religioso está registrada como parte del ADN de la praxis política (2011: 13). La forma de organizar la política pública contempla en sus instancias de intermediación a las estructuras religiosas presentes en los barrios. Podría hablarse, en palabras del autor, de una laicidad subsidiaria para el caso argentino, de un Estado que en paralelo a la conquista de espacios de autonomía y de mayor reconocimiento de derechos ciudadanos diversos, sigue interpelando a las instituciones religiosas en la proyección de sus políticas públicas.

Adicionalmente, el hecho de que el FPV considerara a la Iglesia católica como un actor que disputaba su apoyo electoral se enmarcaría en la coincidencia respecto de sus proyectos de sociedad y el lugar que ocupa el problema de la pobreza en sus programas políticos y sociales. Tal como afirma Bianchi (1994: 25), tanto el peronismo como la doctrina social católica reivindican a la política redistributiva como el eje alrededor del cual pueden superarse los conflictos sociales. Así, los sectores populares han devenido en las poblaciones objetivo de ambos actores. En efecto, desde el surgimiento del peronismo, la Iglesia católica ha acentuado sus rasgos populares y obrero, lo cual ha derivado en momentos de alianzas y tensiones (Mallimaci, 2015). A partir del accionar del Estado

17. *Página 12*, 23-12-2013.

18. Discurso del exjefe de Gabinete Jorge Capitanich, 29-11-2013.

o bien de la asistencia social provista por la Iglesia católica, ambos actores históricamente han buscado resolver el problema de la pobreza para apaciguar los conflictos sociales.

La influencia de la religión —en particular la Iglesia católica— en la vida política del país puede medirse en función de las creencias de los legisladores, el rol que les otorgan a los grupos de interés en la toma de sus decisiones, y cuán cercanas son sus posiciones respecto de las posturas de la Iglesia católica en temas específicos. A continuación, se analizan los datos del proyecto de «Elites parlamentarias de América Latina» (Alcántara, 1994-2011), en el que se rastrean las actitudes, opiniones y valores de la elite parlamentaria latinoamericana durante los últimos veinticinco años.

Considerando a los diputados argentinos encuestados durante el período 2007-2011 (abarca el comienzo del período analizado en este artículo), el 77 % del total de los legisladores afirmaron ser creyentes. Ese número crece al analizar los diputados del FPV (49 % del total de encuestados), grupo en el cual los legisladores que afirmaron ser creyentes ascendieron al 87 %. Entre los diputados creyentes, casi el 97 % afirmó ser católico, mientras que en el grupo de legisladores del FPV creyentes, el porcentaje de creyentes católicos ascendió al 100 %.

Respecto de la influencia de los grupos de interés —sea la Iglesia católica u otro—, casi el 88 % de los legisladores consideró que influyen de algún modo en la toma de decisiones. Asimismo, casi el 44 % de los legisladores afirmó que los grupos de interés les influyen bastante o mucho a la hora de decidir sobre cuestiones políticas.

El rol de la Iglesia católica en las decisiones de la clase política argentina puede medirse a partir de la confianza que tienen los legisladores en la institución. En tal sentido, del total de diputados argentinos encuestados en 2011, el 97% señaló confiar de alguna manera en la Iglesia católica, y casi el 56% afirmaron que confían bastante o mucho en la participación de la Iglesia en la vida pública de Argentina. Entre los legisladores oficialistas, el porcentaje de encuestados que afirmó confiar bastante o mucho en la Iglesia católica ascendió a casi el 65 % (tabla 5).

TABLA 5.

CONSIDERACIÓN DE GRUPOS DE INTERÉS Y CONFIANZA EN LA IGLESIA CATÓLICA POR PARTE DE DIPUTADOS ARGENTINOS (2007-2011) (%)

| | Considera a los grupos de interés en la toma de decisiones (N=104) | Confianza en la Iglesia católica en la vida pública de Argentina (N=104) | Confianza en la Iglesia católica en la vida pública de Argentina (FPV) (N=51) |
|----------|--|--|---|
| Nada | 12,5 | 2,88 | 0 |
| Poco | 44,23 | 41,35 | 35,29 |
| Bastante | 41,35 | 53,85 | 60,78 |
| Mucho | 1,92 | 1,92 | 3,92 |
| Total | 100 | 100 | 100 |

Fuente: elaboración propia a partir de Alcántara (1994-2011).

Otra forma de evaluar la influencia de la Iglesia católica sobre las decisiones de los decisores políticos en Argentina es a partir de la comparación de las opiniones de legisladores respecto de temas que suscitan interés por parte de la institución religiosa. Se considera como *proxy* de la alineación entre las posturas de los legisladores y la Iglesia católica a las opiniones que ambos actores tienen respecto de un tema controvertido como el aborto. La posición oficial de la cúpula de la Iglesia católica históricamente ha sido la de estar en contra de interrupción voluntaria del embarazo por parte de las mujeres¹⁹. La mayoría de los legisladores comparten la visión oficial de la Iglesia católica. En efecto, del total de diputados encuestados en 2011, casi el 65 % opinaba tener una posición contraria a la despenalización del aborto en Argentina. Dicho porcentaje ascendía al 73 % en los casos de los diputados del partido oficialista, FPV.

TABLA 6.

POSICIÓN FRENTE AL ABORTO DE DIPUTADOS ARGENTINOS (2007-2011) (%)

| | Total diputados (N=104) | Diputados FPV (N=51) |
|--------------------------|-------------------------|----------------------|
| (1) Totalmente en contra | 3,85 | 1,96 |
| (2) | 10,58 | 15,69 |
| (3) | 16,32 | 19,61 |
| (4) | 20,19 | 23,53 |
| (5) | 12,5 | 11,76 |
| (6) | 13,46 | 9,8 |
| (7) | 7,69 | 7,84 |
| (8) | 6,73 | 9,8 |
| (9) | 3,82 | 0 |
| (10) Totalmente a favor | 4,81 | 0 |
| Total | 100 | 100 |

Fuente: elaboración propia a partir de Alcántara (1994-2011).

Vinculado con el punto anterior, se evaluó la probabilidad de posicionarse en contra del aborto —en tanto *proxy* de la alineación entre las posturas de los legisladores y la Iglesia católica—, en función de ciertas variables de interés. El modelo estimado concibe como variable dependiente la posición frente al aborto del legislador (Y_2), y se asume que su variación está condicionada por la creencia religiosa de legislador (β_1), la confianza que tiene en la Iglesia católica (β_2), su religión (β_3) y su afiliación partidaria (β_4) (véase tabla 10 del anexo):

$$Y_2 = \alpha + \beta_1 + \beta_2 + \beta_3 + \beta_4$$

19. Tal como sostiene Aldana (2008; citado en Irrazábal, 2015) la participación de la Iglesia católica y otras religiones en los debates sobre el aborto se ha incrementado en los últimos años con el desarrollo de campañas de movilización de laicos «en defensa de la vida».

Los resultados de dicha estimación (tabla 7) arrojaron, según lo esperado, que aquellos legisladores encuestados que se identificaban como creyentes católicos, con bastante o mucha confianza en la Iglesia católica y miembros del partido oficialista FPV, tenían casi un 80 % de probabilidades de posicionarse en contra de la despenalización del aborto y, en consecuencia, alinearse con las posiciones oficiales de la cúpula de la Iglesia. Del mismo modo, diputados creyentes católicos, con bastante o mucha confianza en la Iglesia católica, pero pertenecientes a un partido político distinto del FPV, tenían una probabilidad de posicionarse en contra de la despenalización del aborto de casi el 72 %. En ambos casos, la relación es estadísticamente significativa al 95 %.

TABLA 7.

PROBABILIDAD DE POSICIONARSE EN CONTRA DE LA DESPENALIZACIÓN DEL ABORTO SEGÚN CREENCIA RELIGIOSA, CONFIANZA EN LA IGLESIA CATÓLICA, RELIGIÓN Y AFILIACIÓN PARTIDARIA (DIPUTADOS ARGENTINA, 2007-2011) (MARGINS)

| | Diputados creyentes, católicos, con bastante o mucha confianza en la Iglesia católica y miembros del FPV | Diputados creyentes, católicos, con bastante o mucha confianza en la Iglesia católica y miembros de otro partido (no FPV) |
|---|---|--|
| Probabilidad de posicionarse en contra de la despenalización del aborto | 0.7977* (0.0611) | 0.7172* (0.0807) |

Nota: las celdas presentan coeficientes de los modelos con errores estándares en paréntesis.

* Estadísticamente significativo al 95%.

Fuente: elaboración propia a partir de Alcántara (1994-2011).

La forma de organizar la política pública en Argentina preserva en sus instancias de intermediación las estructuras religiosas presentes en un territorio (Esquivel, 2015)²⁰. La cultura cristiana es una referencia simbólica que permea las decisiones y prácticas políticas. Dicha permeabilidad se torna más evidente cuando las temáticas en debate refieren a cuestiones territoriales en las que las iglesias tienen una militancia previa y activa (como es el caso de la problemática de las drogas). Bajo esta noción de laicidad subsidiaria, subyace la idea de que, si la religión es parte de la sociedad civil, tiene el derecho a participar activamente en la esfera pública y, en consecuencia, en el proceso de debate y elaboración de políticas públicas. Esto no quiere decir que la ciudadanía

20. Varios estudios recientes identifican esta lógica de la subsidiariedad. En el campo de la política y de las políticas públicas, a través de los cruces de legitimidad entre el campo propiamente político y el religioso (Mallimaci, 2015). En el campo de las políticas sociales, a través de la presencia en el territorio de organizaciones parroquiales que llevan adelante tareas propias de la órbita del Estado (Prieto y Lotito, 2012).

efectivamente considere como legítima y válida la postura de la Iglesia católica, o que la tome como propia. Más bien, la noción de laicidad subsidiaria remite a la percepción que tienen los decisores políticos respecto de la necesidad de ganar el apoyo de la Iglesia para poder mantenerse en sus cargos. En este contexto, la estrategia del FPV de acercarse a la Iglesia católica no parecería una excepción, sino más bien la regla en la tradición política de la Argentina.

CONCLUSIONES

El presente artículo tuvo como objetivo analizar por qué el FPV desistió de su intención de aprobar una reforma legislativa en materia de drogas. Pese a contar con mayoría en el Congreso de la Nación, y haber consensuado un proyecto de ley con el resto del arco partidario en la Cámara de Diputados, el Gobierno de Cristina Fernández decidió bloquear el dictamen de comisión y posponer el debate. Tomando como referencia la literatura sobre coaliciones promotoras de políticas públicas y sobre la propiedad de temas políticos, se argumentó que la decisión del FPV de bloquear el proyecto se funda en que el tema movilizó a un actor de la sociedad civil que ponía en peligro la *constituency* del oficialismo en ese momento: la Iglesia católica. Pese a que el problema de las drogas en Argentina es un tema que suscita poco interés en el votante medio, la cuestión adquiere mayor relevancia en sectores que se identifican peronistas, cristianos y con bajos ingresos.

Los partidos políticos enfatizan su participación en cuestiones que «dominan» para aparecer creíbles frente a la ciudadanía: los problemas que resaltan los partidos deben ser consistentes con la imagen que se tiene de la organización. En el caso de problema de las drogas, el vínculo entre el FPV y la cuestión no resultaba tan evidente como lo era la labor de la Iglesia católica. A diferencia del FPV, la Iglesia se adjudicó una «autoridad moral» sobre la cuestión del uso de drogas que la hizo «propietaria» del problema. La Iglesia se valió de su trabajo en los barrios para deslegitimar al Gobierno que promovía la reforma legislativa. Frente al avance de los proyectos de despenalización, la institución se movilizó en contra de la propuesta del Gobierno, lo que fue interpretado por el FPV como una amenaza al apoyo de la ciudadanía en un contexto electoral. En un contexto en el que, además de la Iglesia católica en Argentina, el papa Francisco se posiciona internacionalmente en contra de la despenalización de drogas y se convierte en un referente espiritual de las mayorías en Argentina, el FPV decide bloquear el proyecto y acercarse a las posturas de la Iglesia. Con base en la noción de laicidad subsidiaria (Esquivel, 2011; 2015), se interpretó la decisión de posponer el debate como una estrategia para evitar perder el apoyo de la ciudadanía en año electoral.

Para finalizar, y en función lo expuesto en los apartados anteriores, cabe debatir cuál es el rol que tiene la cultura política sobre las decisiones de la clase política en Argentina. Las políticas públicas nunca se insertan en un vacío: los decisores políticos, los actores burocráticos, las poblaciones objetivo y los ciudadanos en general

poseen acervos de conocimientos y creencias que condicionan los modos de pensar un problema y responder frente al mismo (Bobrow, 2006). Los decisores políticos eligen y moldean las políticas públicas en función de las creencias e intereses de los ciudadanos. Los procesos culturales son concebidos como representaciones y prácticas clasificatorias compartidas que moldean las interacciones cotidianas de los individuos en el contexto de estructuras organizacionales e institucionales en una sociedad (Lamont *et al.*, 2014). También tienen consecuencias sobre la distribución de recursos materiales y simbólicos, y sobre el reconocimiento de legitimidades en una sociedad. Para el caso argentino, el cristianismo permea las decisiones de los políticos en la medida que son los propios decisores quienes conciben a las iglesias —en particular a la católica— como actores cuyo apoyo es necesario para ganar elecciones e implementar una agenda de gobierno. La posibilidad de cambios en materia de políticas públicas que giren alrededor de problemas moralmente complejos —como es la cuestión de las drogas—, plantea, entonces, la necesidad de disputar no solamente las normativas vigentes en la materia, sino, principalmente, cuestionar los marcos de referencia de los actores.

Referencias

- Alcántara, Manuel (dir.). 1994-2011. *Proyecto de Elites Parlamentarias Latinoamericanas* (PELA). Universidad de Salamanca.
- Beach, Derek y Rasmus Pedersen. 2011. «What is process tracing actually tracing? The three variants of process tracing methods and their uses and limitations», ponencia presentada en el *APSA Annual Meeting Seattle*, Washington, Septiembre 1-4.
- Bélanger, Éric y Bonnie Meguid. 2005. «Issue salience, issue ownership, and issue-based vote choice», *Electoral Studies*, 27 (3): 477-491. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2008.01.001>.
- Bianchi, Susana. 1994. «Catolicismo y peronismo: La religión como campo de conflicto (Argentina, 1945-1955)», *Boletín Americanista*, 44: 25-37.
- Bobrow, Davis. 2006. «Social and Cultural Factors: Constraining and Enabling», en Martin Moran, Michael Rein, y Robert Goodin (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Bril-Mascarenhas, Tomas, Antoine Maillet y Pierre-Louis Mayaux. 2017. «Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal», *Revista de Ciencia Política*, 37 (3): 659-684. Disponible en: <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2017000300659>.
- Burstein, Paul. 2003. «The impact of public opinion on public policy: a review and an agenda», *Political Research Quarterly*, 56 (1): 29-40. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/106591290305600103>.
- Cmarotti, Ana Clara, Martín Güelman y Ana Laura Azparren. 2016. «Perspectivas de referentes de centros de tratamiento religiosos y espirituales sobre las causas de los consumos de drogas», ponencia presentada en *XII Jornadas Nacionales de Debate Interdisciplinario en Salud y Población*. Buenos Aires.

- Comisión Nacional de Pastoral de Drogadependencia de la Conferencia Episcopal Argentina. 2011. *Elegir la vida es mejor: ante el creciente flagelo de la droga*. Declaración Comisión Pastoral de Drogadependencia, Conferencia Episcopal Argentina.
- Cunial, Santiago. 2016a. «Talking about drugs: framing drugs as a policy issue in Argentina (2009-2014)», ponencia presentada en el *2016 Congress of the Latin American Studies Association (LASA)*, Nueva York, mayo 27-30.
- Cunial, Santiago. 2016b. «Conflictos alrededor de cuestiones con poca saliencia política: el debate por la despenalización de drogas en Argentina (2009-2014)», *Revista SAAP*, 10 (2): 221-248.
- Cutrona, Sebastián. 2017. *Challenging the US-Led War on Drugs: Argentina in Comparative Perspective*. Nueva York: Taylor and Francis. Disponible en: <https://doi.org/10.4324/9781315212180>.
- Equipo de Sacerdotes para las Villas de Emergencia. 2009. *La droga en las villas: despenalizada de hecho*. Disponible en: <https://bit.ly/2KFu9UA>.
- Esquivel, Juan. 2011. «Repensando un concepto: la laicidad entre la política, la religión y la ciudadanía», ponencia presentada en las *Jornadas sobre Alternativas Religiosas en América Latina*. Punta del Este, Uruguay.
- Esquivel, Juan. 2015. «Religión y política: la influencia religiosa sobre las definiciones parlamentarias en materia de derechos sexuales y reproductivos», en Juan Esquivel y Juan Marco Vaggione (dirs.), *Permeabilidades activas: religión, política y sexualidad en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Biblos.
- Falleti, Tulia y Julia Lynch. 2009. «Context and Causal Mechanisms in Political Analysis», *Comparative Political Studies*, 42 (9): 1143-1166. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0010414009331724>.
- Falleti, Tulia y James Mahoney. 2016. «El método secuencial comparado», *Revista SAAP*, 10 (2): 187-220.
- Fligstein, Neil y Doug McAdam. 2011. «Toward a general theory of strategic action fields», *Sociological Theory*, 29 (1): 1-26. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9558.2010.01385.x>
- García Holgado, Benjamin. 2016. «Vencedores y vencidos: surgimiento y éxito de la coalición golpista antiperonista dentro de las Fuerzas Armadas (1946-1955)», *Postdata*, 21 (1): 85-128.
- Grzymala-Busse, Anna. 2016. «Weapons of the Meek», *World Politics*, 68: 1-36. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0043887115000301>
- Hall, Peter y Michéle Lamont. 2013. *Social resilience in the neoliberal era*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139542425>.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. 2015. Índice de Salarios al 4 de marzo de 2015. Buenos Aires: INDEC.
- Irrazábal, Gabriela. 2015. «La religión en las decisiones sobre aborto no punible en la Argentina», *Revista Estudios Feministas*, 23 (3): 735-759. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/0104-026X2015v23n3p735>.
- Jacobs, Lawrence y Robert Shapiro. 2000. *Politicians Don't Pander: Political Manipulation and the Loss of Democratic Responsiveness*. Chicago: University of Chicago Press.

- Jones, Daniel, Ana Laura Azparren y Santiago Cunial. 2013. «Derechos reproductivos y actores religiosos: los evangélicos frente al debate sobre la despenalización del aborto en la Argentina contemporánea (1994-2011)», *Espacio Abierto*, 22 (1): 110-133.
- Jones, Daniel, Ana Laura Azparren y Luciana Polischuk. 2010. «Evangélicos, sexualidad y política: las instituciones evangélicas en los debates públicos sobre Unión Civil y Educación Sexual en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2003-2004)», en Juan Vaggione (comp.), *El activismo religioso conservador en Latinoamérica*. Córdoba: Ferreyra Editor.
- Jones, Daniel y Marcos Carbonelli. 2012. «Evangélicos, política y sexualidad: actores y lógicas en los debates sobre derechos sexuales y reproductivos», ponencia presentada en las *IV Jornadas de Estudios Políticos: ¿Qué democracia para el siglo XXI? Actores, conflictos y expectativas*, Buenos Aires, agosto, 22-24.
- Jones, Daniel y Santiago Cunial. 2017. «Más allá de los límites el Estado. Instituciones católicas y evangélicas de Partidos del Gran Buenos Aires (Argentina) en la implementación de políticas públicas sobre drogas», *Revista Desafíos*, 29 (2): 85-123. Colombia.
- Jones, Daniel, Santiago Cunial, Ana Laura Azparren y Paloma Dulbecco. 2014. «El rol de las iglesias católicas y evangélicas en el abordaje de los consumos problemáticos de drogas», ponencia presentada en las *XI Jornadas Nacionales de Debate Interdisciplinario en Salud y Población*, Buenos Aires, octubre, 15, 16 y 17.
- Jones, Daniel y Paloma Dulbecco. 2015. «El aborto y la proyección política de la jerarquía de la Iglesia católica argentina (2005-2011)», *Cadernos de Estudos Sociais*, 30 (2): XX-YY.
- Kaplan, Noah, Davis Park y Travis Ridout. 2006. «Dialogue in American political campaigns? An examination of issue convergence in candidate television advertising», *American Journal of Political Science*, 50: 724-736. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2006.00212.x>.
- Keller, Suzanne. 1991. *Beyond the ruling class: strategic elites in modern society*. Nueva York: Transaction Publishers.
- Kingdon, John. 2013. «Why some issues rise and others are negated», en Stella Theodoulou y Matthew Cahn (eds.), *Public policy. The essential readings*. Nueva York: Pearson.
- Kostelnik, James y David Skarbek. 2012. «The governance institutions of a drug trafficking organization», *Public Choice*, 156: 95-103. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11127-012-0050-x>.
- Kübler, Daniel. 2001. «Understanding policy change with the advocacy coalition framework: an application to Swiss drug policy», *Journal of European public policy*, 8 (4): 623-641. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13501760110064429>.
- Lamont, Michéle, Stefan Beljean y Matthew Clair. 2014. «What is missing? Cultural processes and causal pathways to inequality», *Socio-Economic Review*, 12 (3): 573-608. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ser/mwu011>
- Lupu, Noam, Carlos Gervasoni, Virginia Oliveros y Luis Schiumerini. 2015. *Argentine Panel Election Study*.

- Mallimaci, Fortunato. 2012. «Política y catolicismo en el Gobierno del Dr. Kirchner: recomposición y disputa del poder simbólico», en Charles Parker (ed.), *Religión, cultura y política en América Latina*. Santiago de Chile: Instituto de Estudios Avanzados.
- Mallimaci, Fortunato. 2015. *El mito de la Argentina laica. Catolicismo, política y Estado*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- McAdam, Doug, John McCarthy y Mayer Zald. 1996. *Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511803987>.
- Petrocik, John. 1996. «Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study», *American Journal of Political Science*, 40: 825-850. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2111797>.
- Prieto, Sol y Ornella Lotito. 2012. «Jóvenes militantes de la “pastoral villera” en la Villa 21-24-Zabaleta: una aproximación sobre las percepciones y representaciones en torno del Estado», *Sociedad y Religión*, 22 (38): 46-78.
- Rasmussen, Anne, Brendan Carroll y David Lowery. 2014. «Representatives of the public? Public opinion and interest group activity», *European Journal of Political Research*, 53 (2): 250-268. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12036>.
- Sabatier, Paul y Hank Jenkins-Smith. 1993. *Policy Change and Learning: an Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Sabatier, Paul y Christopher Weible. 2007. «The advocacy coalition framework: innovations and clarifications», en Paul Sabatier (ed.), *Theories of the policy process*. Boulder Co: Westview Press.
- Sanjurjo García, Diego. 2013. «El cambio en las políticas de estupefacientes: el ejemplo de Uruguay», *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 27: 291-311
- Scartascini, Carlos. 2015. «La economía política de las políticas públicas», en Alejandro Bonvecchi et al. (eds.), *¿Quiénes deciden la política social? Economía política de programas sociales en América Latina*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Smyrl, Marc y William Genieys. 2016. *Elites, ideas, and the evolution of public policy*. Nueva York: Springer.
- Tokatlian, Juan. 2010. «La “guerra antidrogas” y el Comando Sur: una combinación delicada», *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10 (1): 43-47.

ANEXO

TABLA 8.
VARIABLES DE ESTUDIO

| | Variable | Indicador |
|--------------------------|------------------------------------|---|
| Variable dependiente | Relevancia de la cuestión política | En su opinión ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? |
| Variable independiente 1 | Nivel económico | ¿En cuál de los siguientes rangos se encuentran los ingresos familiares mensuales de este hogar, incluyendo el ingreso de todos los adultos e hijos que trabajan o reciben jubilaciones, pensiones o planes sociales? |
| Variable independiente 2 | Afinidad político-partidaria | ¿Con/por cuál partido siente usted simpatía? |
| Variable independiente 3 | Orientación religiosa | ¿Me podría decir cuál es su religión? |
| Variable independiente 4 | Nivel de religiosidad | Por favor, dígame si usted asiste a las reuniones de alguna organización religiosa por lo menos una vez a la semana, una o dos veces al mes, una o dos veces al año, o nunca. |

Fuente: elaboración propia.

TABLA 9.
VARIABLES DE ESTUDIO DICOTOMIZADAS

| Variable | Indicador | Valor |
|-----------------------------------|---|--|
| Saliencia de la cuestión política | En su opinión ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando el país? | 1 = Droga 0 = Otro |
| Nivel económico | ¿En cuál de los siguientes rangos se encuentran los ingresos familiares mensuales de este hogar, incluyendo el ingreso de todos los adultos e hijos que trabajan o reciben jubilaciones, pensiones o planes sociales? | 1 = Menor o igual a 11.000 0 = Mayor a 11.000 |
| Afinidad político-partidaria | ¿Con/por cuál partido siente usted simpatía? | 1 = Peronismo o FPV 0 = Otro |
| Orientación religiosa | Respuesta a la pregunta: ¿me podría decir cuál es su religión? | 1 = Cristiano (católico o evangélico) 0 = Otra |
| Nivel de religiosidad | Por favor, dígame si usted asiste a las reuniones de alguna organización religiosa por lo menos una vez a la semana, una o dos veces al mes, una o dos veces al año, o nunca.» | 1 = Una vez a la semana o una/dos veces al mes 0 = Una o dos veces al año o nunca |

Fuente: elaboración propia.

TABLA 10.
VARIABLES DE ESTUDIO DICOTOMIZADAS

| Variable | Indicador | Valor |
|--|---|---|
| Posición frente al aborto | Respuesta a la pregunta: ¿su opinión personal sobre el aborto? | 1 = En contra 0 = A favor |
| Creencia religiosa | ¿Es usted creyente? | 1 = Sí 0 = No |
| Confianza en la Iglesia católica en la vida pública de Argentina | Y en relación a la Iglesia católica, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública argentina? | 1 = Confía bastante o mucho 0 = Confía poco o nada |
| Orientación religiosa | ¿Cuál es su religión? | 1 = Católico 0 = Otra |
| Origen partidario | Respuesta a la consigna: «partido político» | 1 = Frente para la Victoria 0 = Otro |

Fuente: elaboración propia.

Presentado para evaluación: 8 de julio de 2017.

Aceptado para publicación: 28 de junio de 2018.

SANTIAGO CUNIAL

scunial@sas.upenn.edu

Actualmente es doctorando en Ciencia Política de la Universidad de Pensilvania. Posee una maestría en Ciencia Política por la Universidad Torcuato Di Tella y una licenciatura en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Está especializado en temáticas vinculadas a la política y los derechos humanos, con atención a cuestiones de salud, drogas, sexualidad y religión. Trabajó como profesor en la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Torcuato Di Tella y la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (Argentina). Ha publicado artículos académicos en revistas nacionales e internacionales, y ha recibido diferentes becas de organizaciones tales como CONICET, la Comisión Fulbright, la Fundación Carolina y la Fundación Open Society. Participa en diferentes equipos de investigación en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA) y ha trabajado como consultor y asistente de investigación en agencias gubernamentales y no gubernamentales nacionales e internacionales.