

Los abismos de la desigualdad en América Latina

El explosivo crecimiento de la población de América Latina en el último medio siglo no se ha visto aparejado por un desarrollo socioeconómico similar. Tampoco ha implicado una vuelta de tuerca a la persistente desigualdad. Existe una gran distancia entre los elevados índices de crecimiento demográfico y aquellos que marcan desarrollo económico y social: de los 507 millones de personas que habitaban la región en 2003, 221 millones (43,4%) vivían bajo la línea de la pobreza y 95 millones (18,8%) sobrevivían en la indigencia.¹ En un mundo cada vez más tecnológicamente adelantado y económicamente globalizado, un abismo separa a quienes más poseen de quienes menos oportunidades han tenido.

Las migraciones campo-ciudad, que desde los años treinta del siglo pasado fueron dejando atrás el rostro rural predominante en la mayoría de los países latinoamericanos, por lo general, no alcanzaron la meta de progreso económico que las estimulaba y fueron configurando las villas de miseria (fabelas o pueblos jóvenes) que rodean a las grandes ciudades. Hoy, las migraciones son transnacionales y buscan en los países del Norte posibilidades que se vislumbran muy opacas en los países de origen. De esta manera, tras varios siglos de haber sido una región receptora de inmigrantes de países europeos, árabes y asiáticos, América Latina hoy exilia a miles de sus ciudadanos cada día.

La situación económica no es aliciente para permanecer: aunque en muchos países las cifras macro muestran un crecimiento sostenido, en las dos últimas décadas la pobreza no se redujo, ni siquiera se contuvo (salvo en casos excepcionales); por el contrario, creció en términos absolutos y relativos. Las proyecciones actuales tampoco motivan grandes esperanzas de cambio en el paisaje de la pobreza, ni en las políticas que intentan combatirla. En este marco, no es extraño que el desapego por la democracia

Karina Pacheco Medrano es profesora de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cuzco (Perú)

¹ *Panorama social de América Latina 2004*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.

haya crecido tanto entre pobres como entre ricos. Entre los primeros crece la idea de que sólo un régimen autoritario “que ponga las cosas en su sitio” podrá mejorar los resultados que la promesa democrática no trajo consigo, mientras en los sectores más acomodados el apoyo al autoritarismo se sustenta en que ante el incremento de la delincuencia y las protestas populares la mano dura será la portadora del “orden”.²

Algunas de las características más relevantes de la pobreza en América Latina son la desigualdad de carácter estructural y una exclusión que tiene un profundo sesgo étnico y racial, por el que las poblaciones indígenas y afroamericanas, así como los mestizos de las zonas suburbanas, son el grupo que más personifica la pobreza y la exclusión.

Fallos metodológicos en el estudio de la pobreza

Las estadísticas mundiales de desarrollo humano no colocan a esta región entre las más pobres del mundo. Los países que la conforman están considerados en desarrollo medio, es decir, casi encaminados en la senda del progreso económico y la inserción global. Por este motivo —exceptuando Bolivia, Nicaragua y Honduras—, ninguno ha logrado beneficiarse de los recientes programas de alivio de la deuda externa aplicados a los países menos adelantados (PMA), ni tampoco obtienen muchos apoyos de los programas de ayuda internacional.³

Sin embargo, quienquiera que visite los inmensos arrabales que componen las grandes ciudades latinoamericanas o los pueblos indígenas y campesinos del ámbito rural, y constate sus enormes carencias de seguridad y servicios básicos, o su misma vulnerabilidad ante la violación de derechos humanos, no dudaría en cuestionar la veracidad de tal desarrollo medio. Aún sin salir de las zonas exclusivas donde se ubican los sectores acomodados —así como la mayoría de hoteles para extranjeros—, un buen observador no dejará de ver el ingente número de trabajadores informales que sobreviven vendiendo una variopinta gama de productos para la alimentación, la seguridad personal o un sinnúmero de “copias piratas” de grandes y pequeñas marcas. Tampoco dejará de ver la ingente cantidad de niños que en lugar de asistir a la escuela, día y noche acuden a esas calles para trabajar cuidando coches, lustrando zapatos, pidiendo limosna o que, con disimulo, se prostituyen en ellas.

² Los informes del Latinobarómetro son ilustrativos de la desvalorización de la democracia, en www.corporacionlatinobarometro.com. Ver también *La democracia en América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, 2004.

³ Ver Orazio Attanasio y Miguel Székely, *An Asset-Based Approach to the Analysis of Poverty in Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1999, Documento de Trabajo 376, en: www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-376.pdf

Para la mitad de la población latinoamericana no existe ningún desarrollo medio, y para una quinta parte de ella ni siquiera uno ínfimo. El concepto de desarrollo medio es, pues, inadecuado, fruto de una mera operación aritmética en la que el promedio de grandes cifras esconde las evidencias microeconómicas de marginación que afloran en cada ángulo de la realidad regional.

Lo que no deja de ser llamativo es que para buena parte de las clases altas y medias latinoamericanas, así como para muchos gobiernos nacionales —precisamente los sectores que han alcanzado mayores niveles de educación y progreso económico— tal realidad de miseria y desigualdad se asuma como una parte natural del paisaje, incluso necesaria y justificada. Ante esta situación, muchas veces prima la indiferencia o respuestas asistencialistas que no abordan las reformas políticas y económicas necesarias para generar una redistribución de la riqueza y un combate a la exclusión que permita que ese crecimiento macroeconómico se refleje en toda la ciudadanía.

En América Latina, desigualdad y exclusión son fenómenos que acompañan claramente la dinámica de la pobreza y que se retroalimentan de la indiferencia y del acomodo de las élites a esta situación. Son dos fenómenos que en las últimas décadas han crecido a un ritmo acelerado y que han sido soslayados por muchos diseñadores de políticas económicas que, procedentes por lo general de los grupos menos desfavorecidos de la sociedad, parecen vivir de espaldas a la realidad mayoritaria de sus países. En este marco, el abismo socioeconómico que separa a quienes deciden las políticas y quienes las sufren hace que los primeros, que ostentan el poder para generar transformaciones positivas para los segundos, vivan atentos a las fórmulas de crecimiento macro, sin centrarse en formas de redistribución para combatir con eficacia la pobreza y promover un desarrollo sostenido e incluyente.

Las dinámicas de la desigualdad

América Latina y el Caribe es la región más desigual del mundo. El 10% de los hogares más ricos absorbe el 48% de los ingresos, mientras que el decil más pobre sólo recibe un 1,6%, según datos del Banco Mundial.⁴ Una aproximación más específica muestra que hay países con índices menos drásticos (como Costa Rica), y otros que superan con creces ese promedio regional. Tal es el caso de Paraguay, donde el decil más rico consume 121 veces más que el decil más pobre.⁵

⁴ David De Ferranti, Guillermo Perry, Michael Walton y otros, *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, Advance Conference Edition, World Bank Latin American and Caribbean Studies, Banco Mundial, México, 2003.

⁵ "Latin America and the Caribbean: The Facts", *New Internationalist*, Londres, mayo de 2003, Nº 356.

Tales grados de desigualdad no se expresan en promedios generales; así, un país como Brasil presenta un ingreso medio per cápita que a primera vista no resulta bajo, pero que es tres veces mayor al que recibe la mitad de la población que es pobre. En México el quintil más rico recibe en promedio 11,6 años de instrucción escolar, mientras su opuesto sólo 3,5. Paralelamente, en Bolivia los niños nacidos en el quintil más pobre tienen un riesgo de morir antes de los cinco años que triplica al del quintil más rico.

La desigualdad, sin embargo, no parece estar determinada por tener un mayor o menor crecimiento económico. El caso paradigmático es Chile que, desde 1987 y sobre todo desde la recuperación de la democracia en 1990, ha alcanzado espectaculares niveles de crecimiento y de reducción de la pobreza. Entre 1990 y 2000 su tasa de pobreza se redujo de un 38,6% a un 20,6% mientras la pobreza extrema descendió del 12,9% al 5,7%.⁶ No obstante, los niveles de desigualdad, multiplicados en el periodo de la dictadura pinochetista, no se han podido superar, de modo que hoy Chile sigue siendo, después de Brasil y Paraguay, el país más desigual de América Latina.⁷ Cuando a estas tasas de desigualdad desmesuradas se añade ineficacia en la reducción de la miseria, el riesgo para alcanzar estabilidad social, consolidación de la democracia y desarrollo sostenido es bastante alto.

Las nuevas élites no cambiaron la ideología del sometimiento, fomentaron su mantenimiento porque la explotación de la mano de obra sierva y esclava siguió siendo la base de su enriquecimiento y de su encumbramiento

Aunque en América Latina la desigualdad siempre ha sido desmesurada, sólo en los últimos años diferentes actores nacionales e internacionales han comenzado a prestarle más atención. Ahora se entiende el problema como un elemento clave en el combate contra la pobreza y en el fortalecimiento de la democracia.⁸ Asimismo, es significativo que se empiece a destacar la enorme base histórica en la que se funda, una base anclada en una compleja trama de relaciones sociales excluyentes y en toda una cultura de la exclusión.⁹ No obstante, en los enfoques sobre pobreza y desigualdad siguen predominando las perspectivas que las abordan como cuestiones fundamentalmente económicas, lo cual no permite contemplar estrategias para enfrentar otros factores también determinantes.

⁶ CEPAL, 2004, *op. cit.*

⁷ Ver Carmen Pagés y Emmanuel Skoufias, *The Poverty, Employment and Unemployment Research Agenda*, Euro-Latin Network, Banco Interamericano de Desarrollo, 2002, en: www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubP-123.ppt

⁸ La cumbre eurolatinoamericana de México (mayo de 2003) tuvo como pilar central la desigualdad y, al mismo tiempo, la Cumbre de las Américas (también realizada en México, en enero de 2003), tuvo este mismo tema como elemento central.

⁹ Aunque numerosos estudios históricos y antropológicos han señalado esta causal desde hace décadas, es interesante que algunos de los últimos informes del Banco Interamericano de Desarrollo o del Banco Mundial empiecen a destacar este factor, dada la gran influencia de tales organismos en las decisiones sobre políticas contra la pobreza en América Latina.

El papel de la exclusión

En todo el mundo, la exclusión política, social y económica impregna el mapa de la pobreza, particularmente el de la pobreza extrema. En América Latina, este factor no sólo es drástico, sino que históricamente ha presentado un cariz étnico que en forma de discriminación y racismo forma parte de la cultura de la pobreza y de las relaciones de poder. Contrariamente a las manifestaciones racistas que en Europa afectan sobre todo a la inmigración procedente de los países del Sur, en América Latina son las poblaciones indígenas, así como las de origen africano, las más discriminadas y excluidas, no sólo por la sociedad dominante, sino por el mismo Estado y sus instituciones.¹⁰ Curiosamente, este es un fenómeno más marcado en los países donde tales “minorías”, no son precisamente grupos minoritarios, tal es el caso de Bolivia, Perú y Guatemala con respecto a los indígenas, y Brasil o Panamá con los negros y mulatos.

Los orígenes de esta discriminación pueden remontarse a la época de la conquista española y portuguesa, que bajo diversas estrategias políticas y económicas marcó la pauta ideológica del dominio del blanco sobre el indio, convertido en siervo, y sobre el negro, devenido en esclavo. La independencia no revirtió esa situación y en muchos casos la exacerbó. Las nuevas élites no cambiaron las reglas y la ideología del sometimiento, más bien fomentaron su mantenimiento porque la explotación de la mano de obra sierva y esclava siguió siendo la base de su enriquecimiento y de su encumbramiento. Las economías nacionales quedaron, ya entonces, bajo el control de un sector minoritario y privilegiado. La abolición de los tributos indígenas y de la esclavitud, ya bien avanzado el siglo XIX, constituyeron avances significativos, pero no trajeron consigo la abolición de la mentalidad excluyente que siguió generalizada en toda la sociedad, incluso entre mestizos, mulatos, negros e indios, muchos de los cuales intentan no reconocerse como tales dado que dichas identidades suelen suponer la discriminación y la exclusión.

En este sentido, el rostro más característico de la pobreza en América Latina queda bastante representado en el de un hombre o una mujer indígena de olvidadas comunidades rurales, o en los habitantes de villas miseria en las ciudades (que en su inmensa mayoría presentan rasgos físicos indígenas y/o negros). Que de los 200.000 muertos y desaparecidos que se cobró el conflicto en Guatemala más del 80% fueran indígenas mayas, y que tal genocidio no haya tenido mayores repercusiones internacionales —y a largo plazo muy pocas repercusiones nacionales—, es un claro indicador de la exclusión económica, política y de la misma justicia de esta población. Situación análoga se ha producido en Perú, donde el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de 2003 señala que en los

¹⁰ Sobre la pobreza indígena y para un análisis crítico de los programas antipobreza dirigidos a los pueblos indígenas ver Isabell Kempf, *Pobreza y pueblos indígenas: Más allá de las necesidades*, informe CIP-FUHEM, Madrid, 2003 (N. de la Ed.).

20 años de violencia política, el 75% de los 69.000 muertos y desaparecidos fueron campesinos indígenas y quechua hablantes, cuyo aniquilamiento conmovió a sectores minoritarios del país, mientras una mayoría, asentada en posiciones más privilegiadas, ha sido indiferente o ha considerado que tales eran los costes inevitables de una guerra contra el terrorismo.¹¹

La exclusión en el sistema educativo

Una de las fórmulas más perniciosas de exclusión étnica se produce en los sistemas educativos, que, salvo por algunos casos excepcionales, no reconoce el derecho a una educación bilingüe intercultural para niños cuya lengua materna sea alguno de los idiomas nativos distintos al castellano. De esta manera, se aleja al estudiante indígena del sistema escolar y se obstaculiza enormemente sus posibilidades de aprendizaje, lo cual retroalimenta la reproducción de la exclusión y la discriminación.

La representación política ha sido también históricamente excluyente. Ello es constatable en el mismo rostro del poder (típicamente más blanco), que pocas veces coincide con los altos porcentajes de población india, mulata, negra y mestiza que compone la mayoría de países de la región. No obstante, en los últimos años comienzan a surgir numerosos liderazgos de rostro indígena en las más altas instancias oficiales. El caso más reciente ha sido el aplastante triunfo del líder cocalero Evo Morales en Bolivia. Sin embargo, la apariencia indígena no determina *per se* políticas que favorezcan a los pobres en general y a los excluidos en particular, como ocurriera con el presidente Alejandro Toledo en Perú, que supo utilizar bien los símbolos andinos para afirmar su candidatura en los sectores más desfavorecidos, pero que una vez elegido no generó políticas sociales ni económicas de franca lucha contra el racismo y la exclusión.

Más allá, lo que sí resulta destacable es que la participación ciudadana y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas en las dos últimas décadas esté alcanzando niveles de poder y negociación bastante notables, un proceso significativo en países como Ecuador y Bolivia. En esta línea cabe también el reconocimiento de la herencia de los pueblos mapuches a la cultura chilena actual que Michele Bachelet hizo pocas semanas antes de ser elegida para la presidencia; un hecho que ha constituido un hito, si bien generó algunas opiniones contrarias en los sectores más conservadores de la sociedad chilena.

¹¹ Para mayor información ver www.cverdad.org.pe

Reformas sociales contra la pobreza

Son numerosos los estudios que examinan los motivos por los que pobreza, desigualdad y exclusión, sin ser iguales, interactúan y se alimentan mutuamente. Las razones por las que son elementos nocivos para el desarrollo económico y social han sido igualmente analizadas por diversos estudios y desde diferentes enfoques. La desigualdad de oportunidades socava las capacidades de quienes menos tienen. La falta o el acceso limitado a los canales de comunicación y desarrollo económico, al sistema de justicia, a la participación política, a la educación y salud de calidad, entre otros, supone el mantenimiento de la pobreza o el riesgo continuo de caer en ella. Supone también un desperdicio sistemático del capital humano en los sectores que más necesitarían potenciarlo. Limita además el consumo de los más pobres y por ende perjudica a los mercados y la producción locales. Asimismo, la frustración que despierta entre quienes se ubican en el extremo pobre es uno de los factores que más alimenta los grandes niveles de fragmentación social, así como la violencia ciudadana que azota la región, sobre todo en los sectores que presentan los índices más elevados de desigualdad.

Las grandes movilizaciones contra la liberalización de mercados que enfrentan muchos tratados comerciales con Estados Unidos o la misma Unión Europea, no sólo se basan en que sea una liberalización de una sola parte (precisamente la de los países pobres) que competirá con productos subsidiados que lleguen del otro socio, sino la certeza de que los beneficios serán exclusivos para minorías privilegiadas. No se trata de una suposición ni del temor al cambio que se suele atribuir a campesinos y sectores pobres en general. Es sobre todo el resultado de su experiencia inmediata e histórica, que no les ha prodigado los beneficios prometidos y más bien ha colocado sobre sus espaldas el peso de los perjuicios. El rechazo a las privatizaciones y a la misma inversión extranjera tiene este mismo sustento. Se plantearon como motores para el desarrollo, pero tal como se aplicaron y con las bases de desigualdad y exclusión (además de corrupción) en las que muchas veces se sustentaron, se vislumbra que pueden empobrecer aún más a las clases medias y pueden llevar a la exclusión y a la indigencia a quienes ya eran pobres.

En este sentido, el combate contra la pobreza en América Latina debe dejar de concentrarse en fórmulas macroeconómicas o solamente económicas. Requiere también de políticas y reformas sociales y educativas que promuevan una cultura democrática tanto en los sectores oprimidos como en los que detentan el poder, para que la desigualdad, la discriminación y el racismo, vengan de donde vengan, dejen de observarse como hechos naturales y pasen a entenderse como elementos que dinamitan las posibilidades de un desarrollo sostenido y la construcción de sociedades verdaderamente democráticas.