

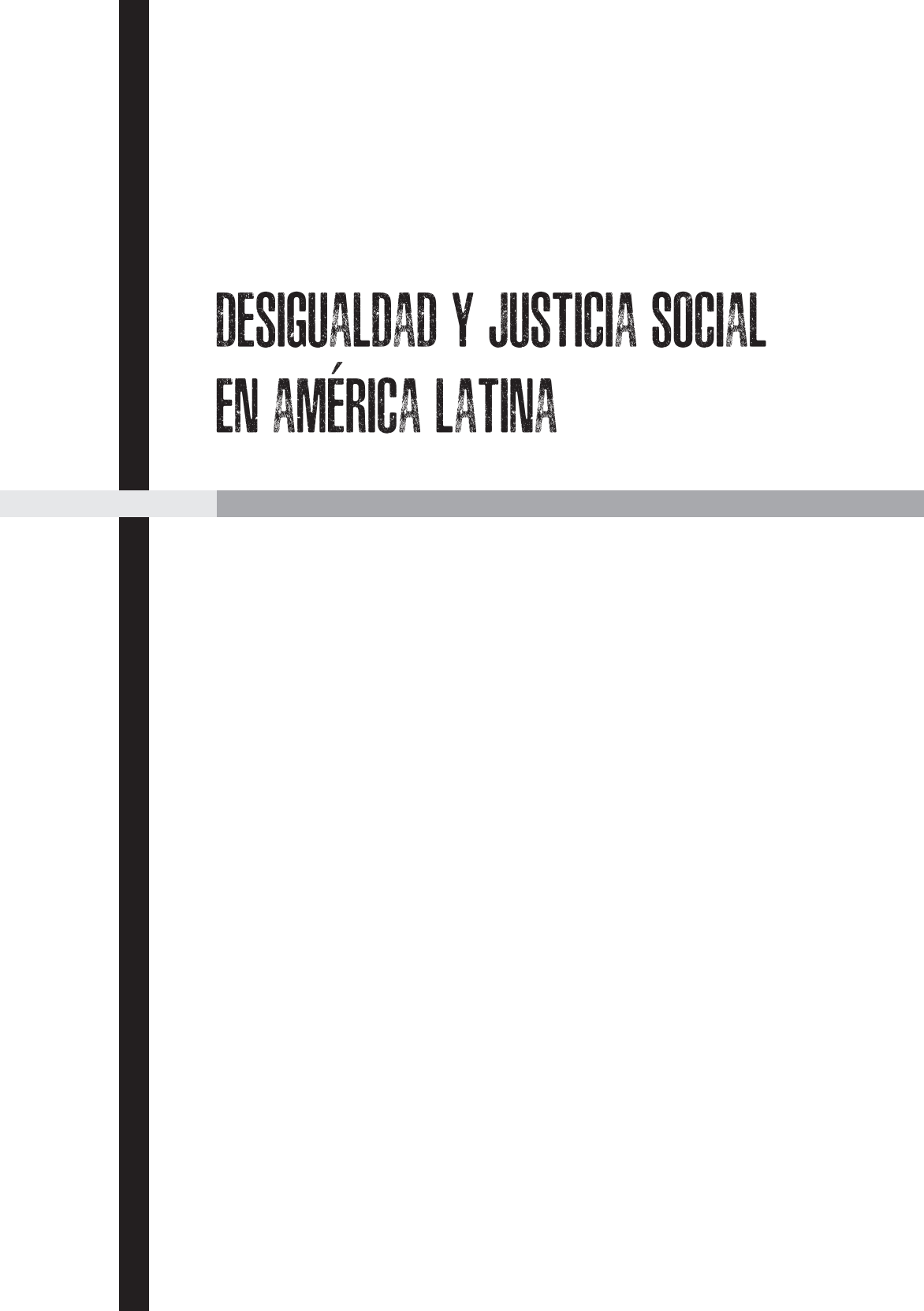
DESIGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Pablo Gentili (compilador)



Adrián Bonilla | Alicia Ziccardi | Arturo Escobar | Axel Rivas | Bernardo Kliksberg | Carlos Barba Solano | Carlos Fidel | Carmen Rial | Dora Barrancos | Francisco López Segrera | Gerardo Caetano | Gustavo de Armas | Jesús Redondo | Juan Pablo Pérez Sáinz | Leandro Morgenfeld | Miriam Grossi | Sonia Álvarez Leguizamón | Sebastián J. Lipina | Zilda Márcia Gricoli Iokoi





DESIGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Prefixo Editorial: 60379

Número ISBN: 978-85-60379-42-2

Título: Desigualdad y justicia social en América Latina/Desigualdade e justiça social na América Latina

Tipo de Suporte: Publicação digitalizada

DESIGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Pablo Gentili (compilador)

Adrián Bonilla | Alicia Ziccardi | Arturo Escobar
| Axel Rivas | Bernardo Kliksberg | Carlos Barba
Solano | Carlos Fidel | Carmen Rial | Dora
Barrancos | Francisco López Segrera | Gerardo
Caetano | Gustavo de Armas | Jesús Redondo |
Juan Pablo Pérez Sáinz | Leandro Morgenfeld
| Miriam Grossi | Sonia Álvarez Leguizamón |
Sebastián J. Lipina | Zilda Márcia Grícoli Iokoi

2016, FLACSO Brasil, PPFH/UERJ
Prefixo editorial: 60379

Gentili, Pablo (organizador)

Desigualdad y justicia social en América Latina

1. ed - Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, PPFH/UERJ, 2016

ISBN: 978-85-60379-42-2

1. Desigualdade social. 2. Justiça social. 3. América Latina. 4. Democracia. 5. Direitos sociais. 6. Pablo Gentili

Coleção Agenda Igualdade

Projeto gráfico, diagramação, capa e editoração eletrônica: Ana Carla Lacerda e Marcelo Giardino
Revisão e edição de texto: Ana Carla Lacerda e Florencia Stubrin
Assistente editorial: Ana Lúcia Pardo

Esse livro contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, FAPERJ, no Programa Cientista do Nosso Estado.



As opiniões desse livro correspondem aos seus autores e autoras e não necessariamente às instituições que o publicam.

Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais, FLACSO Brasil
(Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília)

Diretora: Salete Valesan Camba

Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação PPFH, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ
Rua São Francisco Xavier, 524 - Maracanã, Rio de Janeiro, RJ

Diretor: Floriano Godinho de Oliveira



www.olped.net



Atribuição (BY): Os licenciados têm o direito de copiar, distribuir, exibir e executar a obra e fazer trabalhos derivados dela, conquanto que dêem créditos devidos ao autor ou licenciador, na maneira especificada por estes.



Uso Não comercial (NC): Os licenciados podem copiar, distribuir, exibir e executar a obra e fazer trabalhos derivados dela, desde que sejam para fins não-comerciais.



Compartilhamento pela mesma licença (SA): Os licenciados devem distribuir obras derivadas somente sob uma licença idêntica à que governa a obra original.



ÍNDICE


Presentación Pablo Gentili	9
[1] América Latina: la desigualdad que no cesa Juan Pablo Pérez Sáinz	15
[2] Pobreza y desigualdad en América Latina (1980-2014) Gerardo Caetano y Gustavo de Armas	29
[3] La pobreza en Latinoamérica: una nueva mirada Bernardo Kliksberg	45
[4] La encrucijada de la desigualdad y la política social en América Latina Carlos Barba Solano	51
[5] Equidad y justicia social en América Latina: el retorno de la historia Adrián Bonilla	63
[6] La educación, la escuela y la desigualdad Jesús Redondo	75
[7] América Latina después de PISA: un balance Axel Rivas	83
[8] Do Vocacional ao caos: desigualdades decorrentes do sistema educacional brasileiro Zilda Márcia Grícoli Iokoi	95

[9] Pobreza y desarrollo infantil: más allá de los primeros 1000 días de vida Sebastián J. Lipina	107
[10] Mujeres y derechos en América Latina Dora Barrancos	117
[11] Mujeres latinoamericanas: un paso adelante, dos pasos atrás Pablo Gentili	133
[12] La dimensión urbana de la desigualdad Alicia Ziccardi	145
[13] El derecho a la ciudad Alicia Ziccardi	157
[14] Ciudades latinoamericanas: imágenes de la segregación y realidades desiguales Carlos Fidel	163
[15] La revolución cubana y los desafíos de la política social Francisco López Segrera	173
[16] Estados Unidos y la reacción xenófoba contra la inmigración latina Leandro Morgenfeld	183
[17] El pensamiento social latinoamericano y la persistencia de las desigualdades Sonia Álvarez Leguizamón	189
[18] Género, raza y violencia en las Olimpiadas de Río Carmen Rial y Miriam Grossi	199
[19] Río 2016: una Olimpiada, dos países Pablo Gentili	207
[20] Desde abajo, por la izquierda y con la Tierra Arturo Escobar	217

PRESENTACIÓN

Pablo Gentili*

* Doctor en Educación en la Universidad de Buenos Aires. Profesor en el Programa de Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, UERJ. Ha sido director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Brasil, y actualmente se desempeña como secretario ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Posee más de 25 libros publicados en diversos campos de las ciencias sociales, especialmente, el análisis de las políticas educativas en América Latina, entre los que se destacan: *Pedagogía da Exclusão* (Vozes); *Pedagogía de la Igualdad* (Siglo XXI); *América Latina, entre la desigualdad y la esperanza* (Siglo XXI)



Este libro reúne diversos aportes que permiten comprender las dinámicas y procesos que producen la persistencia de la desigualdad en América Latina. Sus autores contribuyen a comprender las causas y consecuencias de la estructural injusticia social de una región marcada por la exclusión y por los altos índices de discriminación y abandono que sufren amplios sectores de la población.

Los primeros capítulos realizan una valiosa contribución para analizar cómo, a pesar de los importantes avances sociales de los últimos años, en América Latina, la desigualdad no ha parado de crecer o apenas ha disminuido en países cuyos logros democráticos recientes parecen insoslayables. Los trabajos de Juan Pablo Pérez Sáinz, Gerardo Caetano y Gustavo de Armas, Bernardo Kliksberg, Carlos Barba y Adrián Bonilla avanzan en esta dirección, formulando aportes a la comprensión de la raíces históricas y estructurales de la desigualdad; a las causas de la pobreza y a su relación con la producción de injusticias; así como sobre las complejidades de las políticas públicas de inclusión social, su contribución a la afirmación de derechos históricamente negados a las grandes mayorías y sus límites para revertir una herencia de inequidades que atraviesa la historia misma del continente.

Jesús Redondo, Axel Rivas y Zilda Iokoi realizan aportes para comprender las relaciones entre educación y desigualdad, apuntando los avances y retrocesos en el campo de las políticas educativas lleva-

das a cabo en las últimas décadas. Sebastián Lipina contribuye con un enfoque esclarecedor e inspirador sobre las relaciones entre la pobreza y desarrollo infantil, deconstruyendo desde la neurociencia el mito de los “primeros mil días” y destacando como los niños, las niñas y los jóvenes son los que sufren con mayor intensidad las consecuencias de la pobreza y de la injusticia social. El ensayo de Dora Barrancos y el de mi autoría pretenden contribuir a comprender la especificidad de las desigualdades de género en el complejo entramado de producción y reproducción de las injusticias sociales. Además de disponer de datos e informaciones relevantes para comprender cómo y en qué dimensiones operan las desigualdades de género, ambos capítulos señalan la necesidad de comprender cómo se producen y reproducen formas de desigualdad que, aunque articuladas entre sí, deben ser comprendidas en su especificidad para poder definir y promover políticas públicas que puedan revertirlas.

La dimensión urbana de la desigualdad es analizada por Alicia Ziccardi y por Carlos Fidel, en tres capítulos donde se discuten las dimensiones de la segregación, la explotación y los procesos de exclusión espacial que operan en las grandes metrópolis latinoamericanas.

Este libro incluye además tres capítulos que contribuyen a presentar un cuadro más amplio de los avances y retrocesos de las luchas contra la injusticia social en nuestro continente. Por un lado, el análisis que realiza Francisco López Segrera sobre los actuales desafíos de la Revolución Cubana en el campo social. Por otro, la contribución de Leandro Morgenfeld para comprender las brutales formas de discriminación y expulsión que el gobierno norteamericano, aún en el marco de una administración demócrata, aplica contra la población migrante latina. Un interesante contrapunto que contribuye a trazar el complejo cuadro social del continente.

El ensayo de Sonia Álvarez Leguizamón realiza una valiosa contribución para comprender la persistencia de la desigualdad en América Latina, recorriendo categorías y aportes analíticos de algunos de los más destacados pensadores sociales latinoamericanos del siglo XX.

Dos capítulos están dedicados a analizar dimensiones políticas sociales y culturales de los Juegos Olímpicos celebrados en 2016. El primero de ellos, de Carmen Rial y Miriam Grossi, expone cómo el mega espectáculo deportivo celebrado en Río de Janeiro no ha podido reducir (ni siquiera ocultar) el racismo y la violencia que sufre la población más pobre de la ciudad. El segundo, de mi autoría, discute la dinámica de fragmentación y exclusión urbana que intensifican y exponen lo que se supone que son grandes oportunidades para nuestras ciudades latinoamericanas, en el caso de Brasil, las recientes Olimpíadas o el Mundial de Fútbol.

Finalmente, el libro concluye con un valioso aporte del intelectual colombiano Arturo Escobar, donde nos interpela a luchar desde abajo, por la izquierda y con la Tierra, para construir colectivamente un mundo más justo e igualitario, sustentable y solidario.

Espero que este libro contribuya a comprender algunos de los dilemas y desafíos sociales que enfrenta hoy América Latina. Y que pueda hacerlo, escapando de un lenguaje técnico y especializado que dificulta, muchos más que ayuda, a ampliar el necesario debate público sobre una cuestión tan crucial como lo es la persistencia de la injusticia social en el continente más desigual del planeta.

Creo que las ciencias sociales se vuelven relevantes en la medida en que contribuyen a ampliar los niveles de comprensión y de conciencia acerca de los principales asuntos sociales, políticos, económicos, ambientales, culturales y educativos que interpelan a las sociedades contemporáneas. Las ciencias sociales contribuyen así con el debate público y también realizando aportes analíticos que auxilian y fortalecen los movimientos y organizaciones que luchan por la construcción de un mundo más justo, democrático, solidario e igualitario.

Este libro, cuyos capítulos han sido publicados originalmente en el blog **Contrapuntos** que coordino en el periódico español El País, aspira a ser una contribución al desafío colectivo de consolidar, ampliar y multiplicar los avances democráticos que ha vivido América Latina en los últimos años.

Agradezco a los autores y autoras que generosamente han colaborado con el blog y ahora en este volumen. También, a la Fundación de Amparo a la Investigación del Estado de Río de Janeiro, FAPERJ, al Programa de Posgrado en Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, PPFH/UERJ, y a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, sede Brasil, por hacer posible su publicación y difusión en acceso abierto.

Río de Janeiro, agosto de 2016

[1]

AMÉRICA LATINA: LA DESIGUALDAD QUE NO CESA

Juan Pablo Pérez Sáinz

* Sociólogo e investigador de FLACSO desde 1981. Ha trabajado en FLACSO-Ecuador, FLACSO-Guatemala y, desde 1992, en FLACSO-Costa Rica. Posee una Maestría en Sociología, Université Paris-Sorbonne, y en Estudios del Desarrollo, Institute of Social Studies, La Haya. Obtuvo su Doctorado en Economía en la Universidad Libre de Bruselas. Las reflexiones de este texto provienen de su último libro: *Mercados y bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina* (2014).

¿TENEMOS LA MIRADA ADECUADA SOBRE LAS DESIGUALDADES?

Es un lugar común afirmar que América Latina es la región más desigual del planeta. Pero no se trata de cualquier desigualdad, es la desigualdad de ingresos la que otorga a nuestra región ese más que dudoso privilegio. Suele medirse a través del coeficiente de Gini referido al ingreso de los hogares en los respectivos países. Es de esta manera que se ha construido el imaginario sobre desigualdades en la región. Pero, cabe preguntarse ¿tenemos una mirada adecuada sobre el fenómeno de las desigualdades de ingreso en la región?

Aplicar el coeficiente de Gini parece congruente con la naturaleza de la desigualdad pues refleja un juego de suma cero. Lo que gana un decil o varios deciles lo pierden otro u otros deciles. El problema es lo que mide: el ingreso del hogar. Aquí surgen varios inconvenientes. Primero, al focalizarse en el hogar se está observando la redistribución. O sea, ya ha habido una distribución previa que se da por buena y que acaece en ciertos mercados cuya naturaleza veremos más adelante. Implícito está el argumento que las “fuerzas del mercado” han actuado virtuosamente y, de esta manera, no se discute la distribución primaria que acaba siendo aceptada como natural. Segundo, el ingreso es un resultado y, por tanto, no nos enfocamos sobre las

causas de las desigualdades; nos arriesgamos así a tener una comprensión superficial del fenómeno. Y tercero, en tanto que los hogares se entienden como agregados de individuos, se trata de desigualdades entre individuos.

Además hay otro inconveniente: dentro de estos individuos, debido a la fuente de información utilizada (las encuestas de hogares), no se captan a los miembros de las élites, los que detentan el poder. Incorporarlos es la gran contribución a la comprensión de la desigualdad que hace **Thomas Piketty**, en su afamado libro, cuando plantea trabajar con datos fiscales referidos a los impuestos. Así, tomando los ejemplos latinoamericanos de su texto, el 1% más rico de Argentina controló un poco menos de un 20% de la riqueza de ese país durante la primera década del presente siglo. Ese mismo percentil acaparó un poco más del 20% en Colombia. Utilizando la misma metodología, tres economistas de la Universidad de Chile, **Ramón López, Eugenio Figueroa y Pablo Gutiérrez**, han estimado, a partir de las declaraciones de impuestos, la concentración de la riqueza en su país. El 1% más rico se ha apropiado, en promedio, del 30,5% del ingreso total del país durante el período 2005-2010. Pero, en términos de desigualdades de ingresos entre hogares, se nos viene diciendo que las inequidades están descendiendo en nuestra región. No parece que sea así en todos los países.

Es obvio que debemos intentar otras miradas. Por el momento, la de Piketty, independientemente de coincidir o no con sus premisas analíticas, no es factible ya que son muy pocos los países de la región donde se puede acceder a información de impuestos. Pero, hay alternativas.

OTRA MIRADA QUE PRIVILEGIA LOS PROCESOS DE EMPODERAMIENTO DE LOS DE ARRIBA (LAS ÉLITES) Y EL DESEMPoderAMIENTO DE LOS DE ABAJO (LOS SUBALTERNOS)

Hay que desplazar la mirada a la distribución porque ahí se reparte la torta y no las migajas como pasa en la redistribución. Centrarse en la distribución supone mirar a los mercados básicos que son donde se intercambian los recursos básicos de la sociedad: el trabajo, el capital, la tierra (o en un sentido más amplio, la naturaleza) y, más recientemente, el conocimiento. Pero lo que está en juego en esos mercados es algo mucho más importante: se están definiendo las condiciones de generación y de apropiación del excedente económico.

Hablar de excedente, es hablar de pugna sobre su generación y apropiación y en esa pugna no sólo inciden los individuos sino también categorías opuestas en pares (de género, étnicos, de raza, territoriales, etc.) y, sobre todo, clase sociales.

Vemos, por tanto, que nos hemos movido desde las desigualdades de ingresos entre los individuos a la pugna por el excedente entre clases sociales, entre pares categóricos de distinta naturaleza y también entre individuos. Hemos operado un giro que, si bien no es copernicano, es lo suficientemente radical. A ello ha contribuido el imprescindible texto de **Charles Tilly**, *Durable Inequality*. En nuestra opinión la propuesta analítica sobre desigualdades más importante de las últimas décadas y que ha rescatado la tradición radical de estirpe *rousseauuniana*. Este autor nos señala el camino a seguir para analizar el excedente. Tenemos que diferenciar sus dos formas de generación: la explotación y el acaparamiento de oportunidades. Términos que nos remiten, respectivamente, a dos clásicos del pensamiento social: Karl Marx y Max Weber.

Es desde estas premisas que se puede proyectar otro tipo de mirada a las desigualdades en América Latina. Veamos que nos revela esta nueva perspectiva.

MERCADOS DE TRABAJO SIGNADOS POR LA PRECARIZACIÓN

Para reflexionar sobre la primera modalidad de generación de excedente, o sea sobre las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo, debemos mirar a los mercados de trabajo. Y al respecto, lo importante es señalar que la pugna por el excedente se da en términos de la oposición entre trabajo y empleo, entendiendo a este último y recurriendo a la conocida distinción de **Robert Castel**, como trabajo con estatuto de garantías no mercantiles o, si se quiere, sociales. Así, cuando en el mercado laboral lo que predomina es la creación de trabajo, se está ante un campo de desigualdad signado por una gran asimetría a favor del capital. Por el contrario, cuando predomina la generación de empleo, ya que los trabajadores han logrado imponer reivindicaciones, la asimetría se ha relativizado.

La imposición de los procesos de ajuste estructural en América Latina, que siguió a la década pérdida de los años 1980, conllevó la crisis del empleo formal, gestado en las décadas precedentes, y las relaciones asalariadas se empezaron a configurar en términos de precariedad. Este es el fenómeno clave a considerar. ¿En qué consiste?

Minor Mora Salas, de El Colegio de México, nos ha sugerido priorizar tres aspectos de este complejo fenómeno. El primero tiene que ver con la desregulación de normas laborales del período previo asociadas, justamente, al empleo formal. En la década de los años 1990 hubo interpretaciones opuestas al respecto: el Banco Mundial postulaba que los mercados laborales latinoamericanos se caracterizaban aún

por su rigidez (término peyorativo) y pedía más flexibilidad (término lisonjero) y remitía, como ejemplos a seguir, al Chile *pinochetista* y al Perú *fujimorista*; por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) argumentaba que los cambios legales habían sido numerosos y se habían dado en la mayoría de los países por lo que las reformas laborales se habían generalizado en la región.

Pero, independientemente, de la desregulación en términos normativos hay un segundo aspecto que tiene que ver con las estrategias de reestructuración de las empresas y que nos habla de algo más importante: una desregulación de *facto*. México es un caso interesante al respecto. Hasta la reforma laboral de fines de 2012, este país tenía una legislación protectora pero numerosos estudios sobre relaciones laborales, a nivel micro de empresas, mostraban de manera fehaciente que existía desregulación de *facto*. Estrategias de flexibilización laboral que se han impuesto de manera unilateral a los trabajadores o externalización de actividades que son, posteriormente subcontratadas a través de distintos mecanismos de subcontratación o intermediación laboral (con empresas pequeñas o trabajadores independientes, con agencias de intermediación laboral o incluso con cooperativas de trabajadores), muestran que las estrategias del capital en la región para implementar la desregulación de *facto* son múltiples.

Un tercer aspecto a considerar es la crisis del sindicalismo. Kenneth Roberts ha estimado que la tasa de sindicalización (porcentaje de sindicalizados sobre total de asalariados) en la región ha descendido de un 22,9% ante de los años 1980, al 10,7% en 2005. Esto supone que las negociaciones laborales, si es que acaecen, tienden a individualizarse o en el mejor de los casos se hacen a nivel de empresa lo que implica, en ciertas situaciones, que los sindicatos se pliegan a las exigencias empresariales ya que lo prioritario es mantener el puesto de trabajo.

Por consiguiente, los mercados laborales de la región tienden a mostrar relaciones asimétricas a favor del capital y en contra de los trabajadores. Con algunos de los gobiernos denominado “posneoliberales”, en Argentina, en Uruguay y, sobre todo, en Brasil se han dado tendencias hacia la desprecariación. Pero, en términos generales de la región, se puede decir que el trabajo predomina sobre el empleo y así se reproducen mecanismos de desigualdad profunda.

GLOBALIZACIÓN O EXCLUSIÓN SOCIAL

Regresando a Charles Tilly, la segunda forma de generación de excedente tiene que ver con el acaparamiento de oportunidades que, en

este caso, son oportunidades de acumulación. Aquí entran en juego los otros mercados básicos, el de capitales y seguros, el de la tierra, que se proyecta hacia los territorios incluyendo el subsuelo, y el del conocimiento, recurso clave en la actual globalización. En este caso la pugna es entre el cierre y la apertura. Cuando cualquiera de estos mercados se caracteriza por el cierre, ya que unos pocos propietarios de medios de producción acaparan las principales oportunidades de acumulación, se está ante una situación de clara asimetría generadora de desigualdades profundas. Esa asimetría se puede relativizar si se dan procesos de apertura que permiten a más propietarios participar de tales oportunidades.

La actual globalización ha impuesto condiciones más exigentes para acumular y, por tanto, ha acentuado las tendencias al cierre. El conocimiento no es accesible a todos y se protege con patentes que suelen beneficiar a las grandes empresas multinacionales. Se han constituido, finalmente, mercados de capitales en la región pero el financiamiento se ha estratificado. Los pequeños propietarios sólo tienen acceso al microcrédito cuyos montos exigüos y altos intereses se complementan con la retórica del “*emprendedurismo*”. Y la tierra y la naturaleza se han visto en los últimos tiempos sometidas a una auténtica ofensiva que recuerda a la que acaeció en el siglo XIX sobre las tierras de las comunidades, especialmente las indígenas. Por un lado, hay procesos rampantes de extranjerización de tierras similares a los que ocurren en el África Oriental. Por otro lado, la región ha vuelto a una reprimarización de sus economías que ha supuesto el surgimiento de un nuevo extractivismo que, como certeramente señala Eduardo Gudynas, está redefiniendo la geografía de los países. Estas tendencias de reprimarización y neoextractivismo no son cuestionadas por los gobiernos posneoliberales.

De esta manera, se ha generado un polo globalizador al cual acceden pocos. Su reverso es un polo de exclusión social sobre el que queremos hacer unas breves reflexiones.

El polo de exclusión social lo alimentan aquellos que en los mercados básicos sufren desempoderamiento profundo: los desempleados intermitentes, un fenómeno novedoso en la región; los asalariados sometidos a una precarización extrema; y lo que se puede denominar una masa marginal, recuperando el término que José Nun acuñó a fines de los años 1960. Esta masa marginal está constituida por una población afuncional que para la globalización resulta redundante tanto en términos de trabajo como de consumo y, por tanto, prescindible.

Desde el mundo de la exclusión social han surgido respuestas colectivas importantes en la región. El Movimiento Sin Tierra en Brasil o los *piqueteros* (más allá de su cooptación política) en Argentina son ejemplos de este

tipo de repuestas que se extienden por todas las latitudes de Latinoamérica. Pero también hay otros tipos de respuestas que han generado dinámicas que muestran, probablemente, la cara más sórdida de las desigualdades gestadas en este contexto de globalización. Nos vamos a referir a dos.

La primera respuesta tiene que ver con **el drama de la emigración**, no sólo a los países del Norte. Varios documentales sobre el tránsito de migrantes, especialmente centroamericanos a través de México para llegar a la frontera con los Estados Unidos, muestran con crudeza ese dramatismo. Pero, la importancia que ha adquirido el flujo de remesas en la región, y en especial en ciertos países, ha conllevado un cambio radical de la representación de los emigrantes. Esto ha supuesto que estos han pasado de ser los “perdedores del ajuste”, que tuvieron abandonar su país, a los nuevos “héroes globalizadores” que envían remesas. Esta transmutación, en la que el discurso del poder ha hecho gala de su cinismo innato, ha supuesto su reincorporación a la sociedad por la puerta grande de la sociedad.

La segunda es más temida socialmente: **la transgresión delictiva**. La generalización de la violencia ha erigido al tema de la seguridad ciudadana en una preocupación primordial de la sociedad en América Latina. La no obtención de ingresos laborales suficientes, debido a la precarización salarial, conjuntamente con la exposición al consumismo innato a la globalización, lleva a prácticas delictivas donde la trasgresión es considerada legítima. También el abandono del Estado de territorios, por los procesos de ajuste estructural, ha llevado al surgimiento de actores que acaban monopolizando la violencia. Este es el caso de pandillas juveniles en barrios marginales urbanos como los *combos* en Colombia o las *temidasmaras* del triángulo norte de Centroamérica. Pero también, el abandono de regiones de colonización agraria de las décadas de los años 1960 y 1970 ha permitido el surgimiento del narcotráfico. En este caso hay regreso a la sociedad pero no por la puerta grande como los migrantes con sus remesas, sino horadando los cimientos de la propia sociedad.

Por lo tanto, como ha sido una constante en la historia de la región, con la globalización las verdaderas oportunidades de acumulación siguen estando en manos de unos pocos reproduciendo así otro mecanismo básico de generación de desigualdades profundas.

¿QUÉ TIPO DE CIUDADANÍA SOCIAL HA GESTADO EL NEOLIBERALISMO EN AMÉRICA LATINA?

Hasta aquí hemos observado asimetrías profundas entre clases sociales. Pero las dinámicas individuales también juegan y si son lo suficien-

temente sólidas puede relativizar esas asimetrías. Para ello se necesita ciudadanía y, en concreto la ciudadanía social.

En América Latina durante ese período que llamamos de modernización nacional, gestado a partir de la crisis de los años 1930 y que concluyó con otra crisis, la de los años 1980, la ciudadanía social comenzó a desarrollarse a partir de sus dos pilares básicos: la educación y la salud. No obstante, este segundo se articuló a un tercer pilar, el de las pensiones, con el desarrollo de los sistemas de seguridad social. Esta se constituyó la piedra angular del empleo formal pero tuvo limitaciones: fue importante en los países de modernización temprana (los del Cono Sur) o rápida (Brasil, Colombia y México); excluyó a la población rural; y no benefició a todos los pobladores urbanos. Es decir, la ciudadanía social no tuvo alcance universal.

Esto no implica que no hubiera procesos significativos de movilidad social. Estos se reflejaron en lo que se puede denominar la “utopía del buen migrante”: se escapaba de la miseria del campo, migrando a la ciudad para obtener algún trabajo informal e invertir en la educación de los hijos con la esperanza que ellos accedieran al empleo formal. Si esto se lograba, dentro de un mismo hogar y en el lapso de dos generaciones se podía transitar de la exclusión a la inclusión. Esas décadas, previas a la crisis de los años 1980, representaron un momento *rousseauuniano* para la región en el que las desigualdades se relativizaron. Este proceso no fue ajeno al surgimiento de regímenes populistas pero tampoco se limitó a ellos.

El advenimiento de un orden neoliberal en la región ha supuesto una metamorfosis profunda de esa ciudadanía social a partir de tres transformaciones.

La primera ha sido la mercantilización de la seguridad social en sus dos componentes. Por un lado, se han dado procesos de privatización del sistema de salud que ha profundizado su estratificación previa: salud privada para las élites (que muchas veces se hacen atender en clínicas privadas de los Estados Unidos) y sectores medios/altos; seguridad social para sectores medios; y salud pública deteriorada para los sectores subalternos. Aprovechemos para mencionar que también la educación se ha visto afectada por un rampante proceso de mercantilización de consecuencias nefastas tal como lo ha argumentado **Pablo Gentili**. Por otro lado, las pensiones han tenido reformas drásticas, a partir del ejemplo chileno implementado durante el gobierno de Pinochet, logrando en algunos casos sustituir los principios tradicionales (prestación, reparto o capitalización parcial colectiva y administración pública) por nuevos criterios (cotización definida, régimen de capitalización plena individual y administración privada). De esta manera, el sis-

tema de pensiones ha tendido a reproducir las desigualdades del mercado laboral como ha argumentado la voz más autorizada en la región sobre esta problemática, **Carmelo Mesa-Lago**.

Una segunda transformación ha tenido que ver con la invención de la “pobreza”, a partir del enfoque de necesidades básicas del Banco Mundial y su recepción en la región por parte de la CEPAL. Aclaremos que no estamos diciendo que no existen pobres en el sentido de personas con carencias importantes. Lo que argumentamos es el tratamiento de la problemática de las carencias que, desde los supuestos neoliberales, se hace de manera no relacional. O sea, los pobres no se definen respecto de los ricos y viceversa, sino en términos de estándares (sobre los cuales en la región hay una amplia discusión metodológica con propuestas para todos los gustos) establecidos por expertos. Esto implica que en el tratamiento de las carencias se evacua toda referencia al poder y al conflicto. Esto ha hecho que este tipo de enfoque sea tan políticamente correcto ya que ha conllevado la despolitización de la cuestión social. Pero, se ha inventado un actor no existente, los “pobres”, gestando así una ciudadanía social vacía. La ciudadanía social previa tenía, por el contrario, un sujeto bien configurado, los empleados formales, que se expresaban como actor sindical.

Finalmente se ha operado una deriva de lo social hacia el consumismo. Desplazando el *locus* de la ciudadanía social desde la empresa y el empleo al hogar y al consumo, se ha priorizado la redistribución sobre la distribución, como hemos señalado al inicio de este texto. Con esta deriva se ha dado la transición del individuo/ciudadano al individuo/consumidor. Una transición que se enmarca en la centralidad que ha adquirido el consumismo con la globalización en nuestras sociedades.

Por consiguiente, la deriva consumista implica que la ciudadanía social (neo)liberal no intenta neutralizar las desigualdades que emergen en las diferentes modalidades de la generación y apropiación de excedente económico. Para el (neo)liberalismo, la pertenencia a la sociedad pasa por el consumo y su exaltación a través del consumismo ya que este sería el hecho central de la sociedad y no la producción. Sólo con ciertos gobiernos posneoliberales, Bolivia, Ecuador y, especialmente, Venezuela con las denominada misiones, se ha revitalizado la ciudadanía social básica incorporando a la sociedad sectores subalternos que históricamente han estado excluidos. Justamente, la legitimidad de esos gobiernos radica, en gran medida, en este fenómeno.

LA MIRADA HACIA LO PROFUNDO: LA PERSISTENCIA DE LA INFERIORIZACIÓN

Pero la mirada que hemos propuesto no ha finalizado aún su recorrido. Queda por visualizar las dinámicas más profundas y, probablemente, las más importantes en la generación de las desigualdades que estamos contemplando. A la base de los procesos de configuración de ciudadanía hay una cuestión clave que suele ignorarse al abordar las desigualdades: cómo la sociedad procesa sus diferencias.

Toda sociedad tiene que abordar diferencias de distinto tipo: de sexo, de cultura, de raza, de lugar, etc. Su procesamiento se puede hacer de diferentes maneras. El antropólogo **Santiago Bastos**, reflexionando sobre la cuestión étnica en Guatemala, ha identificado tres lógicas. La primera es la de la inferiorización en la que la categoría dominante (sea hombre, no indígena, blanco o lugareño) subordina a la subalterna (sea mujer, indígena, afrodescendiente o foráneo) de manera extrema invocando la naturalización de la diferencia. La lógica opuesta sería la del reconocimiento de la diferencia. Los subalternos logran hacerse reconocer equiparándose a los previamente dominantes. Y habría una lógica intermedia donde existiría una cierta hibridación entre los grupos. Normalmente no es producto de una mezcla consensuada sino más bien de una “oferta” del grupo dominante que logra -en cierto grado- asimilar a los otros grupos.

¿Por qué toda esta digresión es importante para entender las desigualdades? Porque cuando existe reconocimiento, las categorías (hombres y mujeres; no indígenas e indígenas; blancos y afrodescendientes; etc.) tienden a equipararse y una ciudadanía robusta es viable. Si, por el contrario, predomina la inferiorización o una asimilación no negociada (que en el fondo es una inferiorización implícita) las categorías de los pares se polarizan y es difícil constituir ciudadanía ya que no todos somos iguales porque las diferencias se transmutaron en desigualdades. De esta manera, se constituyen pares categóricos.

Pero, aún hay más. En este caso, las categorías subordinadas (mujeres, indígenas, afrodescendientes, etc.) de esos pares acceden a los mercados básicos de manera desventajosa. Pueden ser que no tengan acceso como ocurrió por largas décadas a mujeres de sectores medios y altos en términos de ingreso al mercado laboral o a la población afrodescendiente liberta en Brasil que fue marginada del auge de café en la región paulista en el último tercio del siglo XIX. Pueden ser que aunque accedan al mercado laboral se vean confinados en nichos laborales estigmatizados como les ha ocurrido a los indígenas que migraron a las ciudades y se vieron confinados a “oficios de indios”. O incluso,

aunque superen este último tipo de segregación, puede ser que sufran discriminación como padecen, actualmente, la mayoría de mujeres o afrodescendientes profesionales. Es decir, las dinámicas de segregación y discriminación se acoplan a las desigualdades de clase reforzándolas.

En América Latina, los orígenes de la inferiorización remiten, en primer lugar, a un legado colonial. De ahí que estemos hablando de raíces profundas. Pero, las élites de las nuevas repúblicas reformularon ese legado definiendo el mundo en términos de la dicotomía civilización (ellos) *versus* barbarie (los otros). La ciudadanía social que surgió en el período de modernización nacional, la relativizó ya que la movilidad social que acaeció mostró que las fronteras de estos dos mundos no eran totalmente impermeables. Curiosamente, ha sido a fines del pasado siglo que se han manifestado las dinámicas más importantes de reconocimiento que ha experimentado históricamente la región y que han tenido como protagonistas dos sectores subalternos importantes: las mujeres con la “segunda ola” del feminismo y los indígenas.

Pero, si bien estos logros de reconocimiento no son despreciables, no hay que magnificarlos -en relación a los mercados básicos- por varias razones. La primera es que al ser resultado de luchas “desde abajo” (desde los grupos subalternos), las élites no las asumen plenamente. Segundo, como en el caso de la regulación laboral, una cosa es el reconocimiento plasmado en textos legales y otra es el desconocimiento (o sea, no reconocimiento) de *facto*. Tercero, las categorías (hombres y mujeres; no indígenas e indígenas; blancos y afrodescendientes; etc.) cuando tienden a equipararse, especialmente en el mercado de trabajo, lo suelen hacer “hacia abajo”. O sea, formulándolo en términos de género, no es tanto que las mujeres se empoderen sino son los hombres quienes se desempoderan. Este ha sido el caso con el cierre de brechas salariales en términos de raza y, sobre todo, en términos de género porque se han cerrado “hacia abajo” favoreciendo al capital. Cuarto, el reconocimiento puede llevar a la “autosegregación” de la categoría subordinada generando nuevas desigualdades. Así, han surgido ámbitos etnizados sólo accesibles a los indígenas. Finalmente, estos logros de reconocimiento se ven desvalorizados porque la globalización privilegia el consumismo antes que la ciudadanía.

Por consiguiente, todavía los efectos de procesos de reconocimiento son limitados y las estrategias de inferiorización y/o de asimilación no generosa siguen siendo utilizadas y priorizadas por los poderosos. De hecho, la precarización salarial, uno de los principales procesos generadores de desigualdad con la globalización, ha sido -justamente- viabilizada por la incorporación masiva de mujeres al mercado laboral desde la última década del siglo pasado. Han sido las mujeres las que han ocupado mayoritariamente los puestos inferiores

de la estructura ocupacional. Así, precarización salarial y feminización laboral son caras de una misma moneda mostrando como desigualdades socioculturales siguen acoplándose a las de clase reforzándolas.

A lo largo de toda la historia de la región, las élites han sabido y han logrado desempoderar al “otro” subalterno (mujer, indígena, afrodescendiente, inmigrante, etc.), despojándole de una ciudadanía plena e impidiéndole así el acceso a las verdaderas oportunidades de acumulación o condenándole a la explotación. Esta es la principal imagen que deja esta otra mirada sobre las desigualdades de América Latina que es más compleja que la mera pugna entre individuos por ingresos.

REFERENCIAS

- Bastos, S. (2005): Análisis conceptual de la diversidad étnico-cultural en Guatemala. (Reflexiones en torno a lo aparentemente evidente), texto preparado para el *Informe de Desarrollo Humano del PNUD*, Guatemala.
- Castel, R. (1997): *La metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salariado*, (Buenos Aires, Paidós).
- López, R; Figueroa B., E y Gutiérrez C., P. (2013): La ‘parte del león’: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile, *Serie Documentos de Trabajo*, N° 379, (Santiago de Chile, Facultad de Economía y Negocios/Universidad de Chile).
- Mesa-Lago, C. (2004): “Evaluación de un cuarto de siglo de reformas estructurales de pensiones en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, N° 84.
- Mora Salas, M. (2010): *Ajuste y empleo: la precarización del trabajo asalariado en la era de la globalización*, (México, El Colegio de México).
- Roberts, K. M. (2012): The Politics of Inequality and Redistribution in Latin America’s Post-Adjustment Era, *Working Paper*, N° 2012/08, (Helsinki, UNU-WIDER).

[2]

POBREZA Y DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA (1980-2014)

Gerardo Caetano* y Gustavo de Armas**

* Doctor en Historia por la Universidad de La Plata, Argentina. Coordinador Académico del Observatorio Político, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Director Académico del Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR). Docente e investigador. Investigador en el máximo nivel del Sistema Nacional de Investigadores del Uruguay. Presidente del Consejo Superior de FLACSO e integrante del Comité Directivo de CLACSO. Miembro de la Academia Nacional de Letras y de la Academia Nacional de Ciencias del Uruguay. Miembro Correspondiente de la Real Academia Española y de la Academia de la Historia en Argentina.

** Candidato a Doctor y Magíster en Ciencia Política por la Universidad de la República. Especialista en Política Social de la Oficina en Uruguay de UNICEF. Profesor Adjunto e Investigador del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República e Investigador del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. *La selección y presentación de la información que figura en este texto, así como las opiniones expresadas, son responsabilidad exclusiva del autor y, por tanto, no reflejan necesariamente ni comprometen la posición de las organizaciones a las que pertenece.*

En estos últimos meses han surgido a la luz pública distintos Informes internacionales que vuelven a poner en el centro de la atención mundial la gravedad inusitada que ha cobrado la desigualdad en el contexto global más actual. Según Oxfam, el año pasado el 1% más rico del planeta era dueño del 48 por ciento de la riqueza del mundo. Pero las tendencias tienden a agravarse: **en el 2016 ese 1% tendrá más del 50% y en el 2019 más del 54%**. Si desagregáramos los grandes segmentos, nos encontraremos con asimetrías incluso más irritantes: en el 2014, el 20% del 99% concentraba el 46.5 % de ese restante 52, al tiempo que las ochenta personas más ricas del planeta poseen actualmente lo mismo que los 3.600 millones de personas más pobres. En ese contexto escandaloso, la situación de América Latina, a pesar de haber mejorado en la última década, sigue manteniendo guarismos muy preocupantes. Según el Banco Mundial y el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CED-LAS), América Latina es la segunda región más desigual del planeta (52,9 de coeficiente de Gini), apenas por debajo del África Subsahariana (56,5) y seguida desde bastante lejos por Asia (44,7) y por Europa del Este y Asia Central (34,7). Por su parte, el recientemente publicado ***Panorama Social de América Latina 2014*** de la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) ha registrado un estancamiento en la baja de la pobreza: el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la Línea

de Pobreza fue 28.1 en el 2013, al igual que en el 2012, y se proyecta que baje apenas en una décima porcentual para el 2014 (Gráfico 1).

Como bien ha advertido la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, **Alicia Bárcena**: *“... la recuperación de la crisis financiera internacional no parece haber sido aprovechada suficientemente para el fortalecimiento de políticas de protección social que disminuyan la vulnerabilidad frente a los ciclos económicos. (...) Ahora, en un escenario de posible reducción de los recursos fiscales disponibles, se requieren mayores esfuerzos para apuntalar dichas políticas, generando bases sólidas con el fin de cumplir los compromisos de la agenda de desarrollo post-2015.”*

Registros o análisis similares podrían multiplicarse, pero todos convergerían en el señalamiento acuciante de que la desigualdad sigue alcanzando niveles muy severos en el continente latinoamericano, pese a los logros sociales verificados en la última década en la región. Asimismo, todos esos datos fundarían con solidez la constatación de que esos niveles de desigualdad, que expresan una larga historia, siguen configurando en América Latina uno de los principales retos para abatir la pobreza, sustentar el crecimiento económico soberano y afirmar la democracia.

PERÍODOS

Pero vayamos a lo que nos enseña el análisis de estos temas en el pasado reciente de la región. Si se examina la evolución de la pobreza y la indigencia (definidas como posesión de ingresos insuficientes para acceder a determinadas canastas de bienes y servicios, y no a partir de un conjunto amplio e integral de dimensiones) durante los últimos treinta años en América Latina y el Caribe se podrán advertir o identificar, con cierta facilidad, cuatro períodos claramente diferenciados.

El primero de los períodos corresponde a los años ochenta del siglo pasado: la llamada *“década perdida”*. Como se puede apreciar en el Gráfico 1, entre 1980 y 1990 la incidencia de la pobreza aumentó de 40.5% a 48.4%, lo que implicó, merced al crecimiento poblacional registrado en esos años, pasar de 136 a 204 millones de habitantes viviendo en hogares con ingresos inferiores a la Línea de Pobreza.

La última década del siglo pasado constituye la segunda etapa en esta periodización. En esos años, en particular durante su primer lustro, se registró una reducción muy moderada de la pobreza: de 48.4% a 43.8% entre 1990 y 1999. Esta leve caída en los niveles de pobreza y de indigencia (de 22.5% a 18.5%) se produjo en el contexto de crecimiento económico posterior a la *“década perdida”*, en una etapa signada por procesos de apertura económica y reformas de signo liberal. Cabe con-

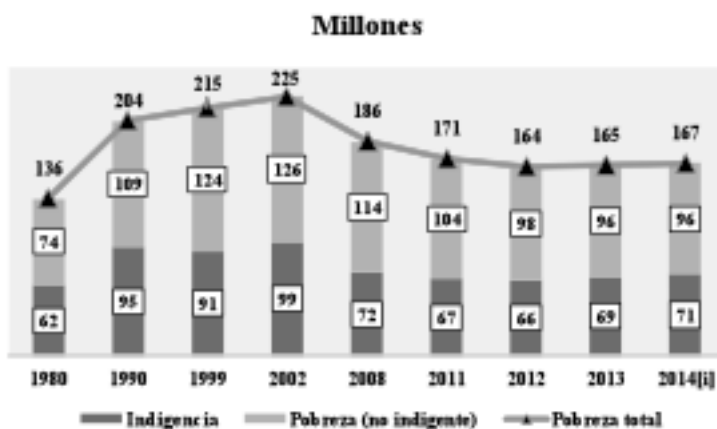
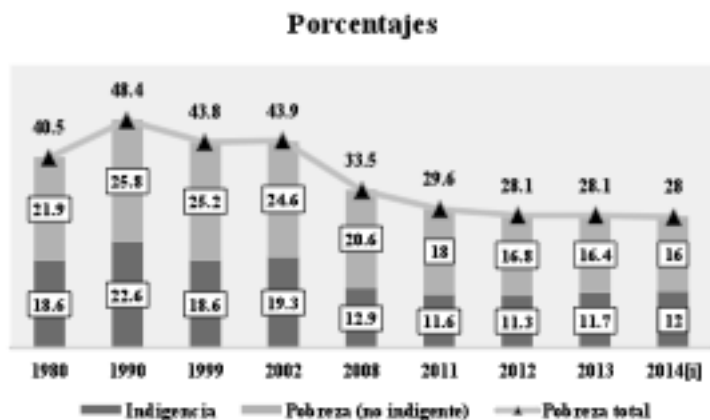
signar que este descenso coincidió con el incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso en varios países de la región.

Al analizar esta segunda etapa de nuestra periodización no puede omitirse el señalamiento del vínculo profundo e insoslayable entre desigualdad y pobreza. En América Latina las altas tasas de pobreza han sido históricamente el resultado de los altos niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, no de una “pobreza económica” o de una insuficiencia productiva. En esta línea, el Banco Interamericano de Desarrollo señaló ya hace varios años sobre el vínculo entre desigualdad y pobreza en América Latina (BID 1998: 18 y ss.): *“Uno de los rasgos más destacados de la mala distribución (del ingreso) en América Latina es la enorme brecha que hay entre las familias que pertenecen al decil de más altos ingresos y las demás. Una implicación muy grave de la concentración del ingreso en América Latina es la extensión de la pobreza en la región. (...) Si América Latina tuviera la distribución del ingreso que corresponde a su nivel de desarrollo de acuerdo con los patrones internacionales, la incidencia de la pobreza sería la mitad de lo que es realmente; (...) si el ingreso en América Latina se distribuyera como en los países del Sudeste de Asia, la pobreza sería una quinta parte de lo que es en realidad. Incluso tomando el patrón distributivo de África, se encuentra que para los mayores niveles de desarrollo que tiene América Latina, debería tener la mitad de los pobres que tiene realmente.”*

Entre fines de los años noventa y los primeros del primer decenio del siglo XXI se puede ubicar la tercera fase en este recorrido. En esa etapa se produce en la región considerada como conjunto un estancamiento en la reducción de la pobreza, en tanto algunos países padecen un crecimiento significativo de la pobreza y de la indigencia a causa de profundas crisis económicas que cierran en forma dramática el ciclo y los modelos de los años noventa.

Finalmente, el cuarto período se inicia a comienzos de este siglo con una sostenida reducción de la pobreza y de la indigencia, tanto en términos relativos como absolutos, que ha seguido hasta nuestros días. Como se puede apreciar en el Gráfico 1, entre los años 2002 y 2014 se observa una reducción de los porcentajes de pobreza (de 43,9 a 28) y de indigencia (de 19,3 a 12). Este comportamiento asume otra valoración si se considera en términos absolutos: en dicho período la región pasó de 225 millones a 167 millones de personas en situación de pobreza, y de 99 millones a 71 millones en situación de indigencia (Gráfico 1).

Gráfico 1
 Población bajo la Línea de Pobreza (Mét. CEPAL) en América Latina.
 Años seleccionados entre 1980 y 2014. En porcentajes y valores absolutos.



Fuente: CEPAL (2015) / Nota: [i] proyección a 2014.

Cabe el interrogante respecto a si el relativo estancamiento que se observa en el mejoramiento de los indicadores de pobreza e indigencia a partir de 2012 representa el inicio de una nueva etapa en este recorrido, en un marco global de crisis económica y de incertidumbre, o si simplemente implica una desaceleración de una tendencia que aún se sos-

tiene, en términos de mejora en los niveles de bienestar de los estratos de menores ingresos de la población. En cualquier hipótesis, ***los logros sociales obtenidos no resultan suficientes y deben profundizarse en forma decidida en los próximos años.***

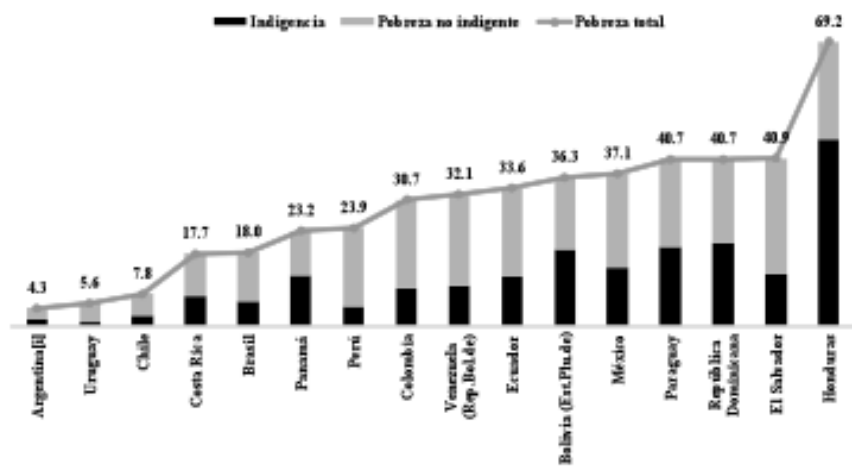
COMPARACIONES Y TENDENCIAS

El descenso de la pobreza que se registra en la región en los últimos diez años – y que en algunos países, como Chile, se inicia ya en los años noventa – se manifiesta con mayor claridad en aquellos países que experimentaron profundas crisis económicas y sociales a comienzos de la década pasada. En este sentido, se destaca la trayectoria de Uruguay, donde la pobreza se reduce casi a una cuarta parte entre 2004 y 2013: de 20.9% a 5.7%. Otros países donde se observan también caídas sostenidas y muy significativas – y que por su peso demográfico determinan el comportamiento de la región como conjunto – son Brasil (de 38.7% en 2003 a 18% en 2013), Perú (de 54.7% en 2001 a 23.9% en 2013), Chile (de 20.2% en 1999 a 7.8% en 2013), Colombia (de 49.7% en 2002 a 30.7% en 2013) y Venezuela (de 48.6% en 2002 a 32,1% en 2013). Más allá del impacto que tiene en la región la trayectoria particular de algunos de sus países (obviamente, Brasil merced a su peso poblacional), la conclusión más relevante que se desprende de los datos presentados es que prácticamente en todos los países de la región (al menos en los 18 sobre los que se presenta información) se advierte, en mayor o menor grado y con algunos altibajos, **una disminución de la pobreza y de la indigencia en la primera década de este siglo.**

Pese a la sostenida reducción de la pobreza de ingresos o monetaria a lo largo de la última década, el panorama actual en la región dista de ser satisfactorio. A excepción de los países del Cono Sur, donde los niveles de pobreza han disminuido a un dígito, en la mayor parte de los países latinoamericanos la pobreza aún afecta a una tercera parte de sus habitantes, al tiempo que en muchos de estos países la indigencia o pobreza extrema supera el dígito (Gráfico 2).

Gráfico 2

Personas bajo las Líneas de Pobreza y de Indigencia (Met.CEPAL) en América Latina (16 países selec.). Año 2013 o anterior más próximo. En porcentaje.



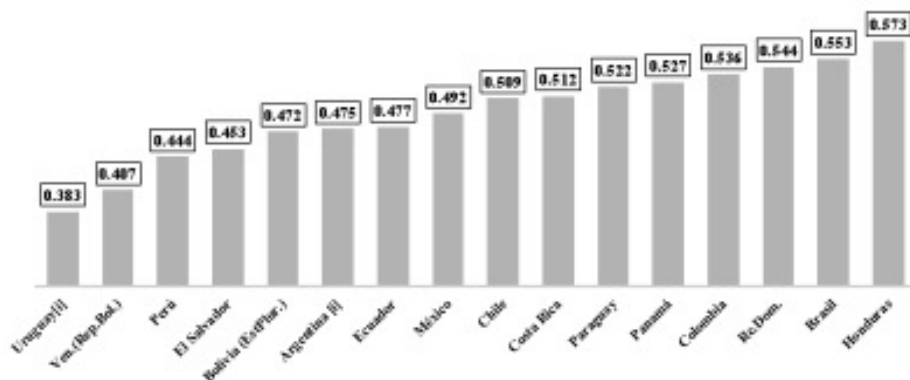
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace). Información revisada al 05/FEB/2015. Nota: [i] áreas urbanas.

Cabe acotar, además, que en muchos países de la región *la reducción de la pobreza por ingresos no implicó o no se tradujo, necesariamente, en mayor acceso a servicios y públicos de calidad (salud y educación, en especial) ni en mejoras significativas en otras dimensiones clave para el bienestar y el desarrollo de los ciudadanos (hábitat, vivienda, saneamiento, etc.)*. Por esa razón, cuando se examina la evolución de la pobreza, medida con índices multidimensionales que trascienden la variable ingreso, si bien se advierte una evolución positiva en la mayoría de los países de la región durante los últimos años, la magnitud y el ritmo de la mejora resulta menor que cuando se analiza la evolución de la pobreza medida exclusivamente como carencia de ingresos.

Como ya se indicó, la reducción de la pobreza y la indigencia en estos últimos diez años ha sido acompañada por la disminución en los niveles de concentración de ingreso, en un marco de crecimiento sostenido y en muchos casos, a tasas inéditas para la historia reciente. En 16 de los 18 países sobre los que CEPAL presenta datos de la evolución del Gini se registra una caída en los niveles de concentración del ingreso o desigualdad desde comienzos de este siglo. En muchos países latinoamericanos la disminución de los niveles de concentración del ingreso

ha sido muy pronunciada en términos relativos (partiendo, no obstante, de valores iniciales muy altos, que situaban a esos países entre los más desiguales del orbe). Por mencionar solo algunos de los países de mayor magnitud: en Brasil la reducción del Coeficiente de Gini fue de 0.639 en 2001 a 0.553 en 2013; en México de 0.542 en 2000 a 0.492 en 2012; en Argentina de 0.578 en 2004 a 0.475 en 2012; en Perú de 0.545 en 1999 a 0.444 en 2013; en Venezuela de 0.500 en 2002 a 0.397 en 2011. En todos esos países – partiendo de guarismos iniciales disímiles – el Coeficiente de Gini se contrajo casi un punto, en períodos que rondan un decenio. Al igual que con la pobreza, y más allá de similitudes o familiaridades dentro de la región, el panorama continental con respecto a la desigualdad es variopinto: de hecho, en una región que sigue siendo de las más desiguales del planeta, algunos países registran en la actualidad niveles de desigualdad –inferiores a 0.4 en el Coeficiente de Gini– que los acercan, por primera vez en muchas décadas, a los niveles de desigualdad que históricamente han exhibido los países más desarrollados, en particular los europeos (Gráfico 3).

Gráfico 3
Concentración de ingreso en América Latina (16 países seleccionados), medida por Coeficiente de Gini. Año 2013 o anterior más próximo.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace). Información revisada al 05/FEB/2015. Nota: [U] áreas urbanas.

Al abordar la evolución de la desigualdad en los últimos diez años, resulta pertinente y oportuna la comparación con la primera mitad de los años noventa del siglo pasado. Si bien en la primera mitad de los años noventa varios países de la región registraron un descenso

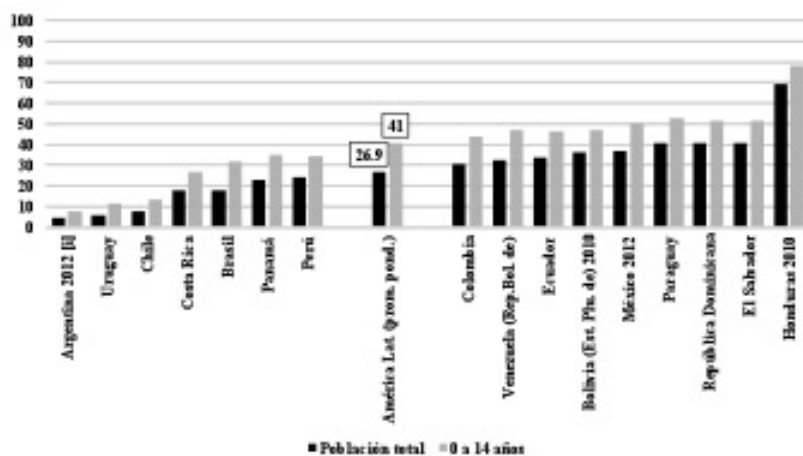
en los niveles de pobreza (aunque de menor cuantía que la observada en la pasada década) y tasas de crecimiento de cierta magnitud, en los primeros años de este siglo la disminución de la pobreza y la indigencia ha ido acompañada tanto por el crecimiento económico –aún mayor que el observado hace dos décadas– como por la reducción de la desigualdad, uno de los males endémicos de la región. En otras palabras, y evitando propiciar un relato autocomplaciente, se podría afirmar, al menos a la luz de la información disponible hasta el momento, que los últimos diez años registran una trayectoria virtuosa, especialmente si se la compara con el recorrido de las últimas tres décadas del siglo veinte. Aunque todavía no en los niveles exigibles, se ha podido combinar crecimiento económico, reducción de la pobreza y disminución de la desigualdad en la distribución del ingreso. En otras palabras, y pese a que los ritmos todavía resultan lentos habida cuenta de los desafíos que enfrenta el continente y de las asignaturas pendientes que arrastra desde hace décadas, **en algunos países de la región ha comenzado a perfilarse el tan mentado y tantas veces esquivo objetivo de crecer con equidad.**

CLAVES DE DESIGUALDAD

La reducción de la pobreza, la indigencia y la desigualdad en la distribución del ingreso que ha experimentado la mayor parte de los países de la región no ha permitido, empero, acortar otras brechas que históricamente han definido algunos de los perfiles más notorios de la región. Así, las asimetrías con relación al ingreso y, por ende, al riesgo de caer en situación de pobreza entre grupos étnicos, áreas geográficas (el mundo rural versus el urbano), grupos de edad y género se mantienen desafiantes en la región. Como se puede apreciar en el Gráfico 4, en todos los países de la región (al menos en los 18 sobre los que se presenta información) la incidencia de la pobreza en los niños y adolescentes menores de 15 años es claramente mayor que en el conjunto de la población.

Gráfico 4

Niños (menos de 15 años) y población total bajo la Línea de Pobreza (Met.CEPAL) en América Latina (16 países seleccionados). Año 2013 o año previo más próximo. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace). Información revisada al 05/FEB/2015. Notas: [i] áreas urbanas.

Algunos de los países que exhiben más bajos índices de pobreza muestran, empero, la mayor brecha entre los niños y el conjunto de la población: en Uruguay, por ejemplo, la incidencia de la pobreza en los niños es más del doble que en el conjunto de la población, en tanto que en los restantes países del Cono Sur se advierten también asimetrías severas. En dichos países lograr un descenso de la pobreza en el conjunto de la población aún mayor que el registrado en los últimos años descansa, fundamentalmente, en la posibilidad de reducir significativamente la pobreza infantil.

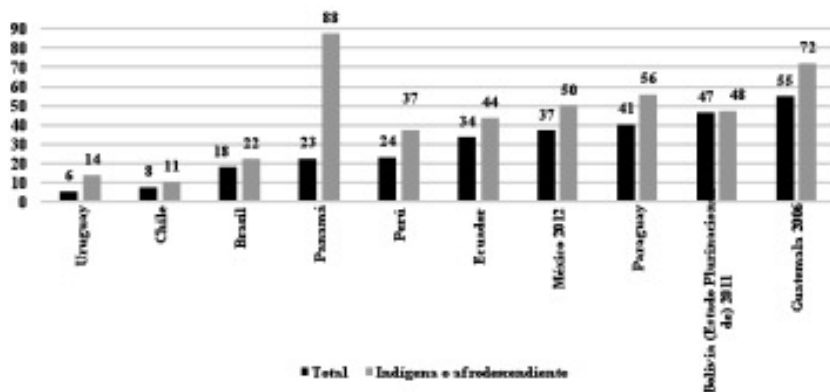
Aún más notoria resulta la inequidad entre grupos de edad en el acceso al bienestar si se compara a las personas menores de 15 años con las de 65 o más años de edad, es decir, si se compara los dos grupos de población que teóricamente constituyen el núcleo más sensible de los regímenes de bienestar y, en particular, de los sistemas de seguridad social. Alrededor de 2013, en los 13 países de la región, con información disponible sobre pobreza por edad en las bases en línea de la CEPAL, el porcentaje de pobreza entre los niños menores de 15 años era 4.1 veces mayor al registrado entre las personas de 65 o más años (promedio simple entre los 13 países).

La concentración de la pobreza en las generaciones más jóvenes es una expresión de las persistentes inequidades entre grupos de po-

blación en el acceso al bienestar y, por lo tanto, en el ejercicio de sus derechos, particularmente, de sus derechos económicos, sociales y culturales. Pero este fenómeno también resulta indicativo de la oportunidad que no se está aprovechando plenamente en un tiempo de bonanza, al menos en América del Sur, de invertir y sustentar cambios sensibles en la educación pública, en el desarrollo de capacidades y competencias desde la más temprana infancia y con particular énfasis en las franjas más vulnerables de la población.

Otra de las expresiones o manifestaciones de inequidad refiere a la condición étnica de los ciudadanos latinoamericanos. A diferencia de lo que acontece con el clivaje de edad, el panorama dentro de la región puede resultar variopinto con relación a las brechas entre indígenas y afrodescendientes, por una parte, y el resto de la población, por otra, con relación a la incidencia de la pobreza. Empero, en muchos países se observan considerables asimetrías en perjuicio de los primeros. De acuerdo a datos procesados por CEPAL, en todos los países de los que se dispone información en sus bases de datos en línea, la incidencia de la pobreza es mayor en los indígenas que en el resto de la población, en algunos casos, significativamente más alta (Gráfico 5).

Gráfico 5
Personas bajo la Línea de Pobreza (Met.CEPAL) en América Latina (10 países seleccionados) por ascendencia étnico-racial. Año 2013 o año anterior más próximo. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace). Información revisada al 05/FEB/2015.

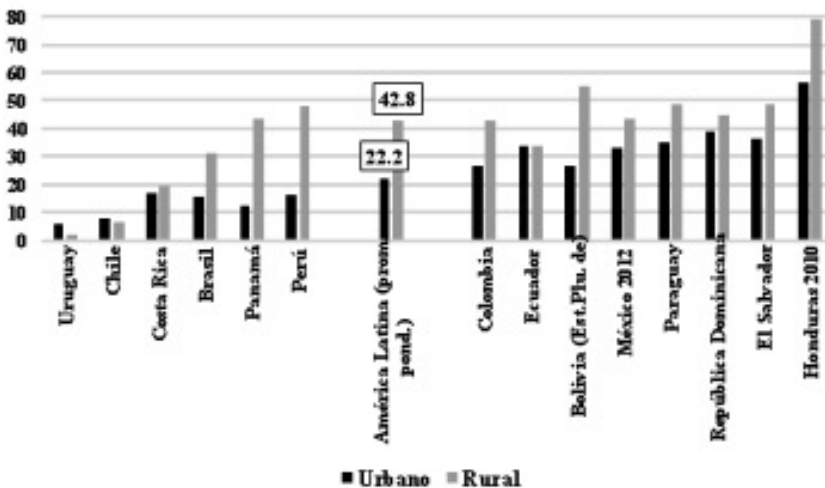
Otro de los clivajes estructurales que determina las distintas posibilidades que tienen las familias de acceder a los bienes y servicios reque-

ridos para satisfacer sus más básicas necesidades es el área geográfica a la que pertenecen: más específicamente, la dicotomía entre las áreas rurales y urbanas. Tradicionalmente, en América Latina –y en algunas otras regiones del mundo– las personas que residen en las áreas rurales o semiurbanas disponen de menores oportunidades para acceder a ingresos, bienes y servicios.

Los datos presentados en el Gráfico 6 muestran la persistencia de esta asimetría o disparidad entre áreas rurales y urbanas. Al mismo tiempo resulta interesante señalar que en los países con más bajos niveles de pobreza y, a la vez, mayores índices de urbanización, se constata una mayor incidencia de la pobreza en las áreas urbanas que en las rurales (Uruguay y Chile) o, a lo sumo, una relativa paridad entre ambas áreas (Costa Rica).

Gráfico 6

Personas bajo la Línea de Pobreza (Met.CEPAL) en América Latina (14 países seleccionados) por área geográfica de residencia. Año 2013 o año anterior más próximo. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace) Información revisada al 05/FEB/2015.

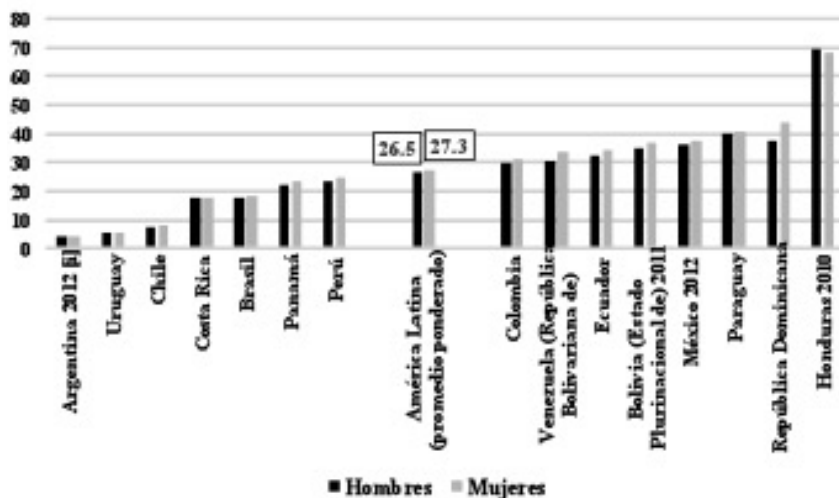
Si bien la pobreza sigue teniendo una mayor incidencia en las áreas rurales que en las urbanas, los países de la región no escapan a la tendencia global a la concentración – al menos en términos absolutos – de la pobreza en las grandes áreas urbanas. En este sentido, cabe señalar

que **la pobreza en las grandes urbes o áreas metropolitanas suele estar asociada a procesos de segregación residencial y exclusión sociocultural**. En la medida que la pobreza se asocia a procesos de segregación espacial y fragmentación del espacio público urbano, su reducción demanda o reclama perspectivas de análisis más complejas y abordajes multidimensionales en materia de política pública.

Finalmente, con relación a las inequidades de género, un análisis global de la incidencia que la pobreza tiene en mujeres y varones no permite observar diferencias de mayor significación. No obstante, prácticamente en todos los países de América Latina y el Caribe sobre los cuales se presenta información en el siguiente gráfico, la incidencia de la pobreza es mayor en las mujeres que en los varones. Desde luego, una apertura por edades o territorial podría mostrar brechas aún mayores. En cualquier caso, la reducción de las disparidades laborales entre mujeres y varones (de acceso y salariales), así como de las disímiles cargas de trabajo no remunerado (el cuidado de niños y adultos mayores), entre otras brechas que aún deben ser acortadas, sigue siendo una de las llaves para que la probabilidad de caer en situación de pobreza de ingreso no afecte en mayor grado a las mujeres.

Gráfico 7

Personas bajo la Línea de Pobreza (Met.CEPAL) en América Latina (países seleccionados) por género. Año 2013 o año anterior más próximo. En porcentajes.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPAL (enlace). Información revisada al 05/FEB/2015. Nota: [i] áreas urbanas.

DOS LÍNEAS DE REFLEXIÓN Y UNA DEFINICIÓN PRIORITARIA

Los datos examinados hasta el momento permiten extraer al menos dos conclusiones. En primer término, luego de varias décadas, América Latina y el Caribe han experimentado en la última década como región (albergando trayectorias más o menos positivas) un **período favorable**, en tanto se han conjugado un crecimiento económico sostenido, una reducción de la pobreza y la indigencia significativa y un descenso entre moderado y significativo de la desigualdad en la distribución del ingreso. En segundo lugar, la región sigue exhibiendo **inequidades evidentes** en el acceso al bienestar social y, por tanto, en la probabilidad de caer en situación de pobreza y de indigencia, que merecen especial atención al momento de formular e implementar políticas públicas destinadas a reducir en forma significativa la pobreza.

La constatación de estas persistentes disparidades entre niños y adultos, entre quienes residen en las áreas rurales y quienes viven en las ciudades, entre indigencias y afrodescendientes y el resto de la población, y entre mujeres y varones (clivaje que también se reproduce al interior de esos grupos), plantea la necesidad de construir una agenda integral y renovada de políticas orientadas a superar la pobreza, basada tanto en la mejora global de los niveles de bienestar de la población como – y quizás en mayor medida – en la consistente reducción de las desigualdades que aún la fragmentan.

Avanzar en los logros de los objetivos que tal agenda debería incorporar, implica operar de manera progresiva – esto es, contemplando acciones afirmativas y de discriminación positiva – en la distribución del ingreso, la formación de capacidades y activos en las personas y la generación de oportunidades para su desarrollo. Esas acciones deben sustentarse en una resignificación radical de los vínculos entre democracia, derechos humanos y combate a la pobreza. Incluso el crecimiento económico y la sustentabilidad del desarrollo soberano exigen una mayor igualdad. Sobre este particular y de cara a las perspectivas de desaceleración económica a nivel global, como ha señalado con acierto la CEPAL, en América Latina no puede postergarse la *“hora de la igualdad”*.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (1998): *América Latina frente a la desigualdad. Progreso Económico y social en América Latina. Informe 1998-1999*. BID: Washington.

Banco Mundial (2003): *Inequality in Latin America and the Caribbean: breaking with History*. Banco Mundial: Washington.

CEPAL (2012): *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. CEPAL: Santiago de Chile.

CEPAL (2010): *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. CEPAL: Santiago de Chile.

CEPAL (2015): *Panorama Social de América Latina 2014*. CEPAL: Santiago de Chile.

Oxfam Internacional (2015): *“Riqueza: tenerlo todo y querer más”*. Enero.

Gasparini-Cicowicz-Sosa Escudero (2014): *“Pobreza y desigualdad en América Latina: conceptos, herramientas y aplicaciones”*. CEDLAS: La Plata. Documento de Trabajo N° 171.


UNICEF (2012): *Estado Mundial de la Infancia 2012. Niñas y niños en un mundo urbano*. UNICEF: Nueva York.

[3]

LA POBREZA EN LATINOAMÉRICA: UNA NUEVA MIRADA

Bernardo Kliksberg*

* Investigador argentino. Integra el Comité Directivo del Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición de la FAO. Ha sido condecorado con la Orden al Mérito Civil de España. Diversas universidades del mundo le han otorgado sus doctorados honoris causa. Entre sus más de 60 libros se destaca, *Primero la Gente* (Planeta, 2007), en coautoría con Amartya Sen, premio Nobel de Economía. Ha sido asesor en temas sociales en más de 30 países y en diversos organismos internacionales.



América Latina produce alimentos para tres veces su población, tiene un tercio de las aguas limpias del planeta, la quinta parte de las reservas mundiales de petróleo y la mitad de los bosques. Sin embargo, la pobreza creció en los años 80 y 90, llegando al 41% de la población en el 2000. Entre los años 2003 y 2012 retrocedió, pero entre 2013 y 2014 se estancó en un 28%: **167 millones de latinoamericanos son pobres y, entre ellos, 74 millones son pobres en estado extremo.**

Vienen tiempos difíciles para la región, en un contexto económico mundial turbulento.

¿Qué lecciones podemos sacar de las tres últimas décadas para enfrentar este escenario?

1. ES POSIBLE DERROTAR LA POBREZA

Más de 60 millones de latinoamericanos emergieron de la pobreza entre el 2002 y el 2012. En varios países, se derrotaron las tesis fatalistas sobre la pobreza, que planteaban que era irremisible por el subdesarrollo patológico.

2. LA CULPA DE LA POBREZA NO ES DE LOS POBRES

Se alega que son déficits de personalidad de los pobres son los que causan su condición de pobreza. Sin embargo, cómo relacionar esta tesis con el hecho de que, entre 2003 y 2009, más de 35 millones de personas salieron de la pobreza en Brasil y hoy, integrados a la pequeña clase media, reclaman por mejores servicios públicos, transporte y salud. ¿Cambió tan rápidamente su “estructura de personalidad” o fueron las condiciones estructurales las que se modificaron a su favor, abriéndoles oportunidades? Así, programas como **Hambre Cero**, redujeron la desnutrición crónica a la mitad entre los menores de 5 años, pasando de 14% en 1994 a 7% en el 2008.

3. LA MAYOR INVERSIÓN SOCIAL PRODUJO CAMBIOS

Se suelen descalificar las políticas sociales activas. Algunos las atacan por ser “paternalistas”, “impulsar el ocio” o porque “los aportes transferidos a los pobres son mal utilizados”.

Sin embargo, los informes de la **ONU** y del Banco Mundial, dicen otra cosa. **El aumento de la inversión social significó más aulas, mejor nutrición, más vacunas, más atención primaria de salud, más hospitales, que ampliaron derechos y oportunidades.** América Latina es la primera región que cumplió la meta del milenio de reducción del hambre: bajó de 15,3% (1990/92) a 6,1% (2015).

4. LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONALES FUNCIONAN

Los programas compensatorios llegan hoy a 129 millones de personas en 18 países de la región. **Bolsa Familia**, desarrollado por el gobierno brasileño, cubre 52 millones de pobres; **Oportunidades** (ahora, **Prospera**), 27 millones de mexicanos; la **Asignación Universal por Hijo**, 3,6 millones de niños y niñas argentinos. Tienen condicionalidades: los padres deben mostrar que los niños van a la escuela, se aplican las vacunas, y hacen los chequeos médicos rutinarios.

Las evaluaciones desmienten los mitos acerca de sus resultados. El Banco Mundial sostiene que estos programas muestran una “clara evidencia de éxito en cuanto a aumentar la tasa de inscripción escolar, mejorar la atención de salud preventiva y elevar el consumo en el hogar”. El subsidio estatal no induce los pobres al **no trabajo**, constituyendo el 20% de los ingresos totales de los beneficiados. Los

pobres, América Latina, trabajan, pero lo hacen en condiciones de extrema precariedad y recibiendo remuneraciones misérrimas. Al recibir un ingreso fijo mensual, instituido como el derecho democrático a una renta mínima, buscan conseguir mejores empleos, aprovechando las oportunidades que se les ofrecen.

La tesis del “despilfarro” es falaz. **Los programas sociales están asignando cada vez más recursos a las madres pobres.** Ellas son excelentes administradoras y aplican masivamente los aportes recibidos a mejorar las condiciones de vida de sus hijos, especialmente, a mejorar la calidad de sus alimentos.

Si no existieran los programas de transferencias condicionadas, la pobreza en Latinoamérica sería 13% más alta.

5. UN LARGO CAMINO POR RECORRER

A pesar de estos avances, la región está entrando en un contexto económico internacional incierto, cargando una fuerte “deuda social”. La pobreza no siguió declinando entre 2013 y 2014, mientras que la extrema pobreza subió del 11,3% al 12%. El **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)** estima que, junto a los 167 millones de pobres, hay en América Latina 200 millones de “vulnerables” que pueden caer de nuevo en la pobreza ante “cimbronazos económicos”. Han habido grandes progresos, **pero la desigualdad sigue siendo una de las más altas del mundo.** El 20% más rico acumula el 46,7% de la riqueza, mientras que el 20% más pobre sólo el 5,6%. El índice de Gini regional es de 52,7 y, en Europa del Este y en Asia Central, de 34,7.

6. ¿ES FINANCIABLE LA POLÍTICA SOCIAL?

¿Cómo mantener los equilibrios macroeconómicos y al mismo tiempo avanzar en los procesos de inclusión social? Países como Noruega, Suecia, Dinamarca, Canadá, y otros, lo lograron. La equidad es clave. Los nórdicos, los líderes mundial en conquistarla, encabezan todos los rankings (Foro de Davos, Desarrollo Humano del PNUD, Transparency International).

América Latina tiene fuentes de recursos posibles no inflacionarios. Entre ellos, **erradicar la corrupción y encarar la reforma fiscal pendiente, bajando las altas tasas de evasión.** Entre las paradojas, mientras hay preocupación de donde saldrán los recursos para mantener las políticas sociales, se gastan por año en la región 50.000 millones

de dólares en productos suntuarios. Como la desigualdad sigue siendo tan alta, la industria del lujo estima que la cifra se puede elevar a 90.000 millones en el 2019.

7. CUIDADO: LOS DAÑOS DE LA POBREZA PUEDEN SER IRREVERSIBLES

La experiencia ha demostrado que los impactos de las malas políticas económicas pueden ser corregidos, **pero los daños sociales que generan son muy difíciles de remediar**. Si se retiran o no se amplían los programas sociales que la región ha demostrado tener capacidad de gerenciar con eficiencia (como lo destacó *The Economist* resaltando a las transferencias condicionadas como referencia para Europa), los impactos podrán ser muy severos. Muchos de los estragos de la pobreza son irreversibles. La desnutrición en los 1000 primeros días de vida, o la implosión de familias por pobreza, no se pueden corregir después.

Por otra parte, cuanto mayor sea el crecimiento económico mucho mejor, pero aún con crecimiento bajo y con recursos escasos, es fundamental definir de manera clara las prioridades de la política pública. **La ciudadanía instaló en América Latina que la prioridad debe ser la gente**, reclamando políticas que protejan, “blinden” y profundicen los progresos sociales.


Este es el mensaje que continuamente subraya el Papa Francisco cuando denuncia las disparidades existentes y exige que **“por los pobres se puede y se debe hacer más”**.

[4]

LA ENCRUCIJADA DE LA DESIGUALDAD Y LA POLÍTICA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Carlos Barba Solano*

* Profesor e Investigador de la Universidad de Guadalajara, México. Miembro del S.N.I. nivel III. Designado CROP Fellow 2014-2018. Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara y el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social. Coordinador del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Guadalajara. Co-Director de la Revista Espiral: Estudios de Estado y Sociedad. Ex-coordinador y miembro del Grupo “Pobreza y políticas Sociales” de CLACSO. Fue miembro del comité directivo de CLACSO. Ha sido profesor invitado, ha realizado estancias de investigación y ha dictado conferencias en instituciones de América Latina y Europa. Ha participado como experto y/o consultor en temas de protección social invitado por EUROSOCIAL y CEPAL. Ha editado y publicado libros y artículos científicos sobre política social, programas sociales, desigualdad y cohesión social, ciudadanía social, estudios comparados de regímenes de bienestar y estudios comparados sobre procesos de reforma social y de los sistemas de salud en América Latina.



La desigualdad social en América Latina no debe ser abordada con la mirada que actualmente prevalece en Europa. En el caso europeo y también en el anglosajón, el crecimiento reciente de la desigualdad implica una verdadera contrarrevolución que marca una clara ruptura con lo ocurrido durante el siglo XX, cuando se desarrollaron Estados de Bienestar que impulsaron un movimiento continuo de reducción de las desigualdades.

A escala global, la concentración creciente del ingreso y del patrimonio en el 1% de la población ha sido explicada por **Thomas Piketty** (2014) como resultado de la propensión estructural a que las ganancias derivadas de las inversiones financieras (tasa de ganancia del capital) sean mayores que la tasa de crecimiento económico. Esta tendencia que está llevando al reestablecimiento de un capitalismo patrimonial semejante al que prevaleció hasta antes de la Primera Guerra Mundial.

En los países desarrollados está en juego la posibilidad de preservar una vida en común. El desafío, como señala **Rosanvallon** (2012), es rehacer el Estado del Bienestar para reconstruir el “interés general”, ante la evidencia de que una sociedad desigual y fracturada es más violenta y enfrenta costos crecientes en materia de salud, educación, vivienda y seguridad social.

Sin embargo, en América Latina la desigualdad es una vieja y persistente herencia histórica, que exige otra tarea: **construir versiones regionales del Estado de Bienestar**. En Latinoamérica, no tiene sentido hablar del retroceso de la ciudadanía social frente a la ciudadanía política, sino de una *democracia desgarrada*, donde la segunda parece haberse consolidado pero no así la primera. Se trata de un mundo donde la democracia no ha logrado minar las desigualdades heredadas, que aún son un destino inexorable para numerosos grupos sociales.

Luis Reygadas y **Alicia Ziccardi** (2010) afirman con razón que en América Latina hay al menos tres matrices generadoras de desigualdad: las desigualdades de la sociedad agraria, las de la sociedad industrial y las de la sociedad postindustrial. Las primeras heredadas de la época colonial y de la modernización basada en la exportación de bienes primarios; las segundas legadas durante la etapa de industrialización orientada al mercado interno; y las terceras que corresponden a la etapa actual de intensa globalización económica.

LA PRIMERA MODERNIZACIÓN Y LA PRIMERA MATRIZ DE LA DESIGUALDAD

Como lo señala **Rosemary Thorp** (1998), durante la etapa de crecimiento impulsado por la exportación (siglo XIX, hasta la crisis de 1929) se fijaron algunas de las características estructurales que explican una parte importante de las desigualdades sociales en América Latina. Tres casos contrastantes revelan esta impronta, que condicionó profundamente el futuro de esas sociedades: el caso argentino, el brasileño y el mexicano.

Durante la *Belle Époque* argentina, un flujo masivo de recursos desde el exterior generó un boom económico de casi 40 años, hasta la Primera Guerra Mundial, fundado en la exportación de bienes primarios (lana, carne y cereales). El rasgo social distintivo fue una gran migración europea que dejó una traza social distinta a la de la mayoría de los países de la región, pues en Argentina se produjo una movilidad social ascendente, una temprana aparición de capas medias y el desarrollo precoz de instituciones de bienestar.

El modelo brasileño, el país más grande y complejo de la región, se basó en acuerdos entre distintas élites exportadoras (de café, azúcar, caucho, algodón), que concentraban la propiedad de la tierra, a través de la acción del estado, que facilitó un auge moderado del sector servicios, procesos de urbanización, instituciones de bienestar más excluyentes que en el caso argentino, la aparición de un mercado interno limitado y una fuerte protección de las nacientes industrias. Este mo-

delo se basó en una concentración extrema de la propiedad de la tierra y en el uso del trabajo de los antiguos esclavos en condiciones de gran precariedad y exclusión social.

En el caso mexicano, después de una tormentosa guerra de independencia y una gran inestabilidad política que impidieron la inversión extranjera y limitaron seriamente el crecimiento económico, se produjo una modernización conservadora encabezada por el gobierno de Porfirio Díaz, quien durante 30 años garantizó estabilidad política, atrajo inversión extranjera directa y alcanzó un rápido crecimiento económico basado en la exportación de metales no preciosos, petróleo y productos agrícolas. La intervención estatal impulsó un moderado crecimiento industrial, procesos de urbanización, el desarrollo de un sistema bancario y la modernización de los sistemas de comunicación. En lo social el eje fue la ampliación del mercado de la tierra, que se concentró en muy pocas manos, a partir de la expropiación de las tierras de las comunidades campesinas e indígenas, cuya mano de obra fue utilizada en condiciones de precariedad extrema y de un fuerte racismo.

Lo ocurrido en Argentina, Brasil y México se reprodujo en distintos grados en varios países latinoamericanos: concentración de la tierra en pocas manos; agudas desigualdades entre el mundo rural y el urbano; y la exclusión sistemática de los indígenas y los afrodescendientes. Las etapas de modernización posteriores no alteraron radicalmente estas tendencias.

LA SEGUNDA MODERNIZACIÓN Y LAS NUEVAS FORMAS DE LA DESIGUALDAD

El modelo de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI), en auge en América Latina entre la Segunda Guerra Mundial y 1982, privilegió el crecimiento económico por encima de la inclusión de quienes fueron hechos a un lado en la etapa previa. Las actividades económicas que se desarrollaron fueron intensivas en capital, la creación de empleos fue más lenta que el crecimiento de la Población Económicamente Activa (PEA) y la política social no fue progresiva y ofreció derechos sociales y mejores servicios a quienes tenían una mayor capacidad organizativa y eran cruciales para apoyar el proceso de industrialización.

Durante los años cincuenta y sesenta, la **CEPAL** impulsó la industrialización forzada de América Latina y le atribuyó un rol central al Estado porque se consideraba que este proceso requería de una conducción deliberada y que el desarrollo debería planificarse. La CEPAL consideraba fundamental modificar la estructura de la propiedad agraria, lograr una distribución más equitativa del ingreso, absorber

económicamente a los grupos desposeídos a través del proceso de industrialización e integrarlos socialmente a través de políticas activas de empleo.

En la década de 1970, este optimismo fue abandonado porque la industrialización basada en la adopción de tecnología avanzada no producía los beneficios esperados. La diferencia entre el ingreso rural y el urbano aumentaba y la concentración del ingreso no permitía el surgimiento de un mercado interno de grandes dimensiones. El crecimiento de la población sobrepasaba la capacidad de la industria para incorporar mano de obra.

La CEPAL perdió su unidad intelectual e ideológica y muchos de sus miembros la abandonaron para alimentar las filas de lo que se conocería posteriormente como la teoría de la dependencia. **Fernando Henrique Cardoso** y **Enzo Falleto** (1978) llegaron a la conclusión de que el modelo ISI había fracasado porque aunque el sector industrial se fortaleció, no generó ni desarrollo social ni político.

Aunque se ampliaron las capacidades estatales y se establecieron amplios sistemas de bienestar en los años 1940 y 1950, eso no alteró la lógica distributiva heredada de la etapa previa. Se desarrollaron importantes sistemas sectoriales de educación y salud que garantizaban prestaciones básicas para amplios sectores de la población, pero la seguridad social tendió a ser excluyente y se caracterizó por una aguda segmentación institucional.

En términos generales, la política social privilegió a los grupos de ingresos medios (trabajadores industriales, empleados estatales, clases medias) que respaldaban el proceso de industrialización. Los campesinos, trabajadores urbanos informales y pueblos indígenas quedaron al margen de las principales instituciones de bienestar.

En este proceso hubo matices importantes. En los *regímenes de bienestar universalistas*, desarrollados en países con escasa población indígena o afrodescendiente (Argentina, Chile, Uruguay y Costa Rica), hubo una mayor expansión del empleo formal y mayor cobertura institucional en educación, salud y seguridad social. Allí se alcanzaron los niveles más altos de protección pública y de ampliación de la ciudadanía social. La seguridad social siguió un modelo bismarckiano (estratificado, contributivo, con un régimen de seguros múltiples) y descansó en un modelo familiarista: los varones asalariados responsables de proveer ingresos y aseguramiento para los miembros del hogar, las mujeres a cargo de las labores de cuidado.

En México o Brasil, los países y las economías más grandes de la región, se instituyeron los mismos tipos de sistemas de bienestar, pero tendieron a concentrarse en las áreas urbanas, dejando a un lado a quienes no participaban en la economía formal urbana, a los campesinos y a

una gran variedad de grupos indígenas o de descendientes afro-latinos, quienes constituían una parte significativa de la población total. Por eso se les caracteriza como *regímenes duales*.

En la mayoría de los países de América Central y de la América Andina, con población indígena muy numerosa, *los regímenes fueron excluyentes*. El Estado tuvo un muy pobre desarrollo institucional y benefició solamente a pequeñas oligarquías. Por ello, los principales recursos de los pobres para hacer frente a los riesgos sociales fueron sus familias y redes comunitarias.

Como ya lo he señalado (**Barba**, 2007) en 1970, antes de las grandes crisis latinoamericanas, en los regímenes universalistas sólo el 15.3% de todos los hogares se encontraban en la pobreza; en los regímenes duales la cifra era mayor: 38.3 %. Sin embargo, en los regímenes excluyentes al menos el 50% de los hogares eran pobres. Ese mismo año, la desigualdad en la distribución del ingreso, medida a través del Coeficiente de Gini (cuyos valores fluctúan entre 0 y 1, donde los valores que se aproximan a 1 indican mayores grados de concentración del ingreso) en promedio alcanzaba en los regímenes universalistas valores cercanos a 0.48, en los duales próximos a 0.55, y en los excluyentes rondaban 0.60.

Para 1980, en los regímenes universalistas el gasto social promedio como porcentaje del PIB era de 16.4%, en los regímenes duales 10.8% y en los excluyentes 6.5%. La seguridad social cubría en el primer caso al 62% de la PEA, en el segundo al 34% y en el tercero al 27%. La matrícula en educación media como porcentaje de la población entre 12 y 17 años en 1980 era respectivamente 66%, 49% y 43%.

Este nivel de protección bastó para que tanto en los regímenes universalistas como en los duales se desarrollaron sectores de clase media urbana que lograban acceder a niveles de enseñanza media y superior, tenían empleos estables y podían esperar que sus hijos gozaran de una situación mejor que la suya. Esas ambiciones fueron cortadas por las crisis económicas de los años 70 y 80 que implicaron una reducción de empleos públicos, la privatizaciones de empresas estatales y un importante proceso de desindustrialización que en conjunto socavaron los cimientos de la clase media.

LA MODERNIZACIÓN LIBERAL Y LAS NUEVAS DESIGUALDADES

Esas crisis, los procesos de ajuste y reestructuración económica, encaminados a sustituir el modelo ISI por un modelo orientado a las exportaciones, produjeron un gran desempleo, subempleo y la expansión del trabajo informal.

Este escenario permitió a organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y a numerosos gobiernos de América Latina justificar la adopción de una paradigma de bienestar liberal que considera al mercado el eje en la generación y distribución de bienestar y que sólo encomienda al estado hacer frente a la pobreza.

Las nuevas políticas sociales se focalizaron en los más pobres, apoyaron la participación privada en la educación, la salud y los sistemas de pensiones e impulsaron la descentralización de los servicios sociales. El empleo se conceptualizó como un asunto del mercado, por ello se promovieron la desregulación y flexibilización de los mercados laborales y se recomendó reemplazar los sistemas pensionarios por otros de capitalización individual.

Inicialmente la pobreza fue considerada un costo social, producto de los procesos de estabilización y ajuste que siguieron a la crisis de 1982 encaminados a reorientar las economías nacionales hacia el mercado mundial. Más tarde fue concebida como una externalidad del mercado que debía corregirse.

A partir de los años 80, a los indígenas, los campesinos y los descendientes afro-latinos, que constituían el núcleo duro de la pobreza estructural, se sumó un nuevo tipo de pobres: los sectores medios que perdieron cobertura de seguridad social debido a una crisis de empleo.

En esa década, se crearon los primeros programas focalizados para aliviar la pobreza del ciclo liberal, conocidos como Fondos de Inversión Social (FIS), apoyados por el BM o el BID. Los FIS reducían la responsabilidad social del Estado, fueron temporales, compensatorios y de baja calidad. Fracasaron porque su focalización no fue rigurosa, fueron clientelistas y se conducían con una gran opacidad.

Durante los años 90, en los regímenes duales, inició un segundo ciclo con los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC). Destacan “Oportunidades” en México y “Bolsa (*beca*) Familia” en Brasil, los programas de TMC más grandes del mundo (en 2013 cubrían respectivamente 58 y 32 millones de personas). Hasta 2013, este tipo de programas se habían implantado en 19 países de América Latina y tenían una cobertura de casi 127 millones de personas. Su principal objetivo es impedir la reproducción intergeneracional de la pobreza, al menor costo posible. Fueron diseñados para impulsar que los hijos de las familias pobres utilizaran los servicios públicos de educación y la salud, para que pudieran adquirir capital humano suficiente para aprovechar las oportunidades de empleo o ingreso que supuestamente son generadas por el mercado

Estos programas han sido evaluados favorablemente y han logrado la incorporación de millones de pobres a esquemas de pro-

tección social de baja calidad. Sin embargo, conviene ubicarlos en el contexto socioeconómico que prevalece en la región, donde el crecimiento económico y el aumento del empleo formal se encuentran enfrentados y donde los mercados laborales demandan cada vez mayores niveles de calificación. El desempleo, el subempleo o la informalidad se muestran como características estructurales de nuestras economías. El empleo formal cada vez es más precario y la protección de la seguridad social es selectiva, de baja calidad y suele ser temporal. Por ello, cabe preguntarse si las tendencias predominantes en materia de protección social durante los años 90 son las adecuadas para hacer frente al funcionamiento del empleo. La respuesta obviamente es no.

Los resultados de las nuevas políticas a lo largo de los años 90 fueron mediocres. De acuerdo con CEPAL (2001): bajo crecimiento económico, acompañado de una moderada reducción de la pobreza que entre 1990 y 1999 en los regímenes universalistas pasó del 28.5 al 14.5 % de los hogares, en los regímenes duales de 42.3 a 38.9% y se mantuvo por encima del 50% en los regímenes excluyentes. Sin embargo, el porcentaje de personas en la pobreza y la indigencia, tanto en el campo como en el medio urbano, siguió siendo mayor que durante la década de 1980. Además, La desigualdad del ingreso creció en los regímenes universalistas, se mantuvo constante en los duales y se incrementó en los excluyentes.

LA CRISIS DEL CONSENSO DE WASHINGTON: EN BUSCA DE UNA RUTA HACIA EL UNIVERSALISMO

Estos magros resultados pusieron en crisis al paradigma liberal de política social. La apertura económica continuó, aunque en mejores condiciones. **Quenan y Velut** (2014) señalan que entre 2003 y 2008 América Latina, experimentó una fase de fuerte crecimiento económico, vinculado a la exportación de materias primas (soya en Argentina y Brasil; caña de azúcar, bauxita y estaño en Brasil; cobre, litio en Chile; hidrocarburos en Venezuela, México, Brasil, Bolivia y Ecuador) en un contexto de estabilidad de precios.

Predomina ahora la tendencia a la *re-primarización* de las grandes economías latinoamericanas, con la excepción de México donde las exportaciones de productos manufacturados constituyen el 73.5% del total. Sin embargo, la coyuntura económica favorable parece haber llegado a su fin debido a las crisis de 2007-2008 y de 2011 y 2012, así como a la caída de los precios de las materias primas en 2008-2009 y la de los precios del petróleo de 2014.

Durante la etapa de auge las clases medias se recuperaron, tuvieron acceso a mejores salarios, consumo, vivienda, salud, crédito, educación superior para sus hijos. Sin embargo, al igual que en Europa o los países anglosajones, enfrentan una creciente incertidumbre, producto de la precariedad e inestabilidad laboral, los elevados costos de la educación de sus hijos, la amenaza de perder sus empleos o de sufrir gastos catastróficos en materia de salud. Esta vulnerabilidad ha llevado a una mayor agencia de esos sectores que demandan al Estado: protección, regulación económica, seguridad social; también ha impulsado giros electorales hacia la izquierda en varios países (a escala local y nacional) y ha puesto nuevamente el tema de la reducción de la desigualdad en la agenda social.

En Chile y México los cambios en la política social han sido moderados, pero en países como Argentina, Brasil, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Uruguay han sido significativos en busca de un nuevo equilibrio entre crecimiento y equidad y un retorno del Estado. Sin embargo, exceptuando los casos de Brasil y Argentina, esto se ha producido en contextos de una muy reducida capacidad fiscal y en adelante muy probablemente en contextos de bajo crecimiento económico.

A diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados, la tarea no es rehacer los estados de bienestar desgarrados, sino terminar de construirlos con escasos recursos y con un instrumental híbrido. Como señalan **Luis Reygadas** y **Fernando Filgueira** (2011) y también Barba y Valencia (2014) las políticas sociales incluyen tanto programas de corte liberal, como las TMC, reformas liberales a los sistemas de pensiones, cuasi mercados de servicios sociales, mercados laborales liberalizados; como políticas social- demócratas como sistemas unificados de salud, ampliaciones a los derechos laborales y sociales, promoción del desarrollo, pensiones solidarias, reformas fiscales progresivas y asistencia social fundada en derechos.

No obstante, el resurgimiento de una agenda universalista define un panorama lleno de claro-oscuros. Reducción de la pobreza nacional e inclusión de los más pobres en esquemas de protección, pero no la reducción de la pobreza rural. Datos de CEPAL (2012) indican que en 2002 el 44% de la población se ubicaba en la pobreza, para 2008 ese porcentaje había bajado a 33%; pero en 2011 la pobreza rural alcanzaba aún al 50% de la población (mientras la pobreza urbana comprendía al 24%). En los países donde se produjeron giros a la izquierda la reducción fue aún mayor, en Uruguay, Argentina, Costa Rica y Brasil la pobreza nacional se situó por debajo del 28% de la población.

También la concentración del ingreso se redujo, pero con gran variabilidad. Entre 1990 y 2012, de acuerdo con CEPAL (2015), en

Argentina, Uruguay, Venezuela y Brasil el Coeficiente de Gini disminuyó, en el primer caso pasó de 0.501 a 0.475, en el segundo de 0.492 a 0.383, en el tercero 0.471 a 0.407 y en el cuarto de 0.627 a 0.567. Aún así, con la excepción de Uruguay, la desigualdad en estos países continuó siendo muy alta y en el caso Brasileño extrema.

La CEPAL (2015) señala que aunque el acceso a la educación mejoró considerablemente en todos esos países, pero se mantuvieron grandes brechas entre los jóvenes más pobres y los más ricos. En 2012 mientras el 83% de los jóvenes de 20 a 24 años del 20% más rico de la población había concluido la enseñanza secundaria, sólo el 33% del 20% más pobre había logrado el mismo nivel de escolarización. Esta situación se agrava por la gran deficiencia de la calidad de la educación a la que tiene acceso el 40% de los más pobres, quienes no alcanzan los niveles de aprendizaje mínimos para desempeñarse como ciudadanos competentes en áreas de lectura y matemáticas.

Esta agencia señala también que los avances en el campo educativo no se han trasladado al campo laboral, ya que el desempleo de los jóvenes es mayor que el de la población adulta y su inserción laboral es más precaria.

En esta encrucijada de desigualdades históricas, persistentes e inerciales y de otras nuevas, globales y cambiantes, en América Latina tres temas continúan pendientes: (1) el viejo tema de la reforma fiscal para asegurar la viabilidad de las políticas sociales; (2) el de la integración de los sistemas de protección cada vez más fragmentados; y (3) el de la construcción de estados de bienestar que de manera consistente reduzcan tanto las desigualdades sociales heredadas, como las que se han ido agregando al pasar de un modelo económico a otro y que, por otra parte, sean capaces de generar formas de ciudadanía social que permitan una vida en común entre los pobres y los sectores medios, integrados en las mismas instituciones sociales.

REFERENCIAS

- Barba, Carlos (2007) *¿Reducir la pobreza o construir ciudadanía social para todos? América Latina: Regímenes de bienestar en transición al iniciar el Siglo XXI*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Barba, Carlos y Valencia, Enrique (2014) "Brasil y México: regímenes duales en transición divergente". Ponencia presentada en el XXXII International Congress of the Latin American Studies Association, LASA2014.


- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Falleto, (1978) *Dependencia y Desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*. México: Siglo XXI editores.
- CEPAL-Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2001). *Panorama Social de América Latina 2001*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (2012). *Panorama Social de América Latina 2012*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (2015). *Panorama Social de América Latina 2015*, Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Quenan, Carlos y Sébastien Velut (2014) *Los desafíos del desarrollo en América Latina. Dinámicas socioeconómicas y políticas públicas*. París: Institut des Amériques.
- Reygadas, Luis y Ziccardi, Alicia (2010), “*México: Tendencias modernizadoras y desigualdad*” en Rolando Cordera (Coord.), *Presente y Perspectivas* México: Fondo de Cultura Económica, pp. 250-308.
- Luis Reygadas y Fernando Filguiras (2011) “Desigualdad y crisis de incorporación: la caja de herramientas de políticas sociales de la izquierda”. En Theotônio Dos Santos (ed.) *América Latina y el Caribe: Escenarios posibles y políticas sociales*. Vol. 3, Montevideo: FLACSO y UNESCO, pp. 133-
- Thomas Piketty (2014), *Capital in the Twenty-First Century*. Londres: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rosanvallon, Pierre (2012) *La Sociedad de Iguales*. Buenos Aires: Manantial.
- Thorp, Rosemary (1998) *Progreso, Pobreza y Exclusión. Una historia económica de América Latina en el Siglo XXI*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y Unión Europea.

[5]

EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA: EL RETORNO DE LA HISTORIA

Adrián Bonilla*

* Ha sido Director de la Sede Ecuador de FLACSO entre 2004 y 2012. Es doctor en estudios internacionales por la Universidad de Miami. Ha sido profesor visitante en varias universidades latinoamericanas y ha dictado conferencias en centros académicos de Asia, Europa, Estados Unidos, América Latina y el Caribe. Es autor y editor de diversos libros, entre ellos: *Cultura de la legalidad en Iberoamérica: Desafíos y experiencias*, coeditor con Isabel Wences y Rosa Conde, FLACSO. San José Costa Rica, 2014; *De Cádiz a Panamá: la renovación en el espacio Iberoamericano*, coeditado con Isabel Álvarez, FLACSO-AECID, San José, Costa Rica 2014; *Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica*, editor con Isabel Álvarez, FLACSO-AECID, San José Costa Rica, 2014; y, *Socialismo del Buen Vivir en América Latina*, editor, FLACSO-Senplades, Quito, 2013. En julio de 2016 ha concluido su mandato como Secretario General del sistema FLACSO con sede en Costa Rica.



Este ensayo reflexiona sobre la naturaleza internacional del momento económico y político que vive América Latina. Plantea que el fin del ciclo económico de crecimiento obedece a interdependencias globales y que está afectando a las capacidades de los gobiernos de la región de proseguir con las políticas sociales de la década pasada en la que se obtuvieron varios éxitos en reducción de la pobreza e inequidad. El riesgo de que vuelvan los escenarios que privilegiaron la protección de los sectores más poderosos frente a los rigores económicos, y de que persista la desigualdad vuelve a presentarse y las decisiones, como siempre, son políticas.

INTERDEPENDENCIA GLOBALES: SU IMPACTO EN LAS POLÍTICAS

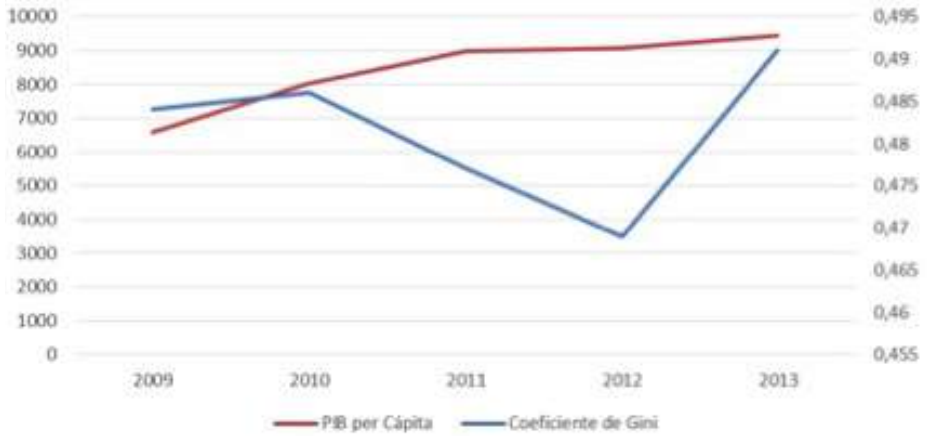
La crisis de las economías financieras de Occidente a partir del año 2008 produjo efectos en todo el planeta y generó una fuerte recesión en Europa y Estados Unidos, así como la desaceleración del crecimiento de China y otras economías emergentes, este fenómeno, en una dinámica de vasos comunicantes, afectó a América Latina en el equilibrio de sus balanzas comerciales, su capacidad productiva y, en última instancia, sus ingresos.

La reacción de la región frente a la nueva realidad económica ha sido parecida en casi todos sus países y permite formular al menos tres reflexiones: Primera, la llamada “década ganada” llegó a su fin, los patrones de crecimiento y prosperidad de ese entonces se agotaron en el fin del ciclo económico; segunda, la región es interdependiente con el resto de las economías y su escenario económico es una consecuencia de procesos globales; y tercera, la reacción frente a la desaceleración ha supuesto escenarios que afectan, sobre todo, a los estratos más vulnerables de la población.

Primero. El *Boom* de las exportaciones latinoamericanas en la década pasada tuvo patrones de expansión parecidos a los que la región ya experimentó en las décadas de los años 50 y 60 del siglo XX. Históricamente no es inédito. En ese entonces el crecimiento bordeó, en términos regionales agregados, el 5% anual del PIB. En el siglo XXI un porcentaje parecido de crecimiento produjo, sin embargo, océanos de optimismo. Políticos de todas las ideologías y empresarios latinoamericanos se construyeron a sí mismos como héroes del desarrollo. Pero esos datos precisan ser leídos en su contexto global. Todas las regiones del mundo, con la excepción del Occidente financiero, crecieron en forma excepcional. En particular las economías de Europa Central y del Este, del Asia Sur, Occidental y Oriental, el África y por supuesto China, se expandieron significativamente más que América Latina y el Caribe hasta el año 2007 y en el Hemisferio Occidental se desempeñó bastante mejor que México, Centroamérica y el Caribe. La mirada internacional del fenómeno permite reflexionar sobre dos hechos: a) El crecimiento de América Latina no anunció una época nueva de despegue de la región que permita pensar que ella cambió para siempre; y b) la expansión, no siendo una circunstancia permanente sino más bien efímera, abre la posibilidad de que los eventuales avances en materia de pobreza, mitigación del hambre, acceso a recursos, educación y salud, por ejemplo, que se produjeron en casi todas las sociedades de la región, sean reversibles.

Si la expansión económica de América Latina continúa su previsible desaceleración, como en el resto del mundo, las políticas sociales de la década previa corren el riesgo de desvanecerse. Los índices de reducción de la pobreza extrema, de la pobreza, de la inequidad y desigualdad de la región, siguieron lejos de metas necesarias, incluso en la “década ganada”. El peligro se evidencia en el Cuadro I que muestra como la inequidad vuelve a crecer.

Cuadro I
**América Latina. Ingreso per cápita y coeficiente de Gini
 de la desigualdad social. 2009 – 2013**



Fuente: Banco Mundial y CEPALSTAT, consultado 25 de marzo, 2015. Elaboración Stela Sáenz. FLACSO

El cuadro I muestra cómo el leve aumento del PIB per cápita en América Latina en los años de la desaceleración se confronta a procesos que enuncian nuevamente más concentración de la riqueza. El índice de GINI regional, que pese a todos sus cuestionamientos puede ofrecer una visión general de la distribución de recursos de la sociedad, aumenta en forma mucho más acelerada que el PIB per cápita. Si los países de la región tuviesen políticas de equidad efectivas, en el peor de los casos lo que tendríamos es un decrecimiento del índice de GINI proporcional al aumento del PIB; pero no, ni siquiera la desigualdad aumenta en forma proporcional al PIB reproduciendo los patrones de acumulación tradicionales; lo que ocurre es peor: la inequidad se dispara y se confirman nuevamente los patrones históricos de injusticia social. Los acaudalados no pierden un centavo, siguen distanciándose de los más pobres en ingresos, y los vulnerables pagan con pobreza el fin del ciclo económico.

Segundo, el agotamiento del ciclo de crecimiento de la región es un fenómeno que obedece a causas internacionales y se reproduce en forma simultánea en varias regiones del mundo. No hay excepcionalismo que identifique en forma particular a América Latina, y tanto la expansión cuanto el decrecimiento de sus economías son expresiones de dinámicas estructurales de carácter global, antes que episodios inéditos provocados por visiones milagrosas de sus líderes

políticos. Sin embargo, en el nivel del diseño de políticas y su implementación, es claro el hecho de que hay un conjunto de gobiernos que en este ciclo lograron mejores resultados sociales. Los gobiernos que se auto identifican con la “izquierda” , por ejemplo, tienen visiblemente mejores resultados en reducción del índice de GINI, que mide inequidad, que aquellos que se miran como liberales o de “centro”. (Ver los datos de Nora Lusting, Luis López Calva y Eduardo Ortíz, en: *Deconstructing the Decline in Inequality in Latin America*, UNDP, ID 01 2013).

El ciclo económico de crecimiento llega a su fin como consecuencia de la crisis financiera que explota en el año 2008 y que evidencia enormes problemas fiscales en los Estados Unidos, asimetrías salariales y fiscales en Europa, resultados ambos de la naturaleza especulativa de economías capitalistas basadas en el sector financiero antes que en el productivo. La crisis económica reduce la capacidad productiva y de consumo de los mercados centrales del planeta, y esto a su vez impacta en la economía China, que es un abastecedor global de bienes industrializados y de consumo y cuya demanda por bienes primarios: agrícolas, minerales y energéticos explicó en buena medida el momento económico intenso que vivieron África y América Latina en la primera década de este siglo.

La desaceleración del crecimiento chino, supuso la emisión de una nueva estrategia económica por parte del gigante asiático que intenta construir posibilidades de consumo en su propia sociedad y busca depender menos de las exportaciones y de la acumulación a través de la inversión en otras regiones del mundo. En definitiva, la crisis de las economías financieras de Occidente produjo la desaceleración de la producción y el comercio internacional en todo el planeta y con ello la reducción de la demanda china, europea y estadounidense de bienes exportados desde América Latina. Los precios internacionales de los productos latinoamericanos cayeron, incluyendo a partir del año 2014 a los del petróleo y materiales energéticos. Casi todas las economías de la región afrontan problemas de balanza comercial y de abastecimiento de divisas. Este panorama internacional se encuentra en la base de los eventos que impactan en sus políticas sociales, y producen en todos los países el estancamiento e incluso la reversión de logros sociales, y permiten la entronización modelos que vuelven a priorizar los intereses de acumulación de los sectores más poderosos de las sociedades. Estas realidades son consecuencia de dinámicas internacionales. Implican interdependencia.

En tercer lugar, el hecho de que América Latina, independientemente del signo ideológico de sus gobiernos, cuente con menos ingresos ahora que en la década pasada vuelve central, ahora sí –y más allá

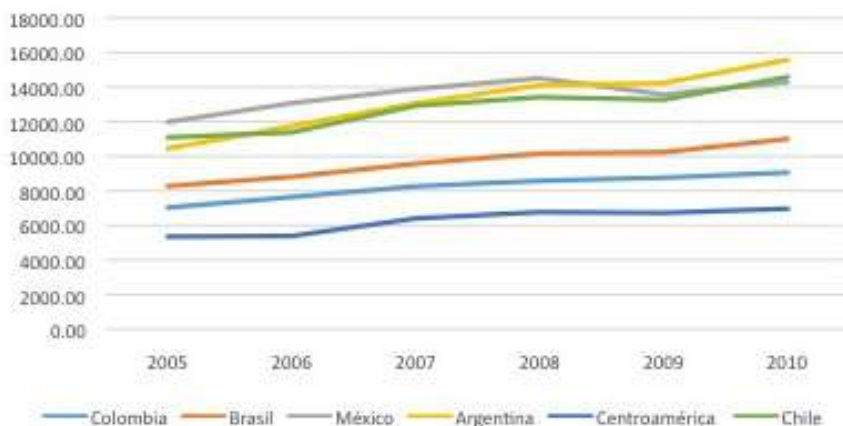
de la retórica- el posicionamiento político y la impronta ideológica de sus gobiernos. La ausencia de recursos afecta al conjunto de capacidades que los estados tienen para desarrollar políticas, y las sociedades para desempeñar sus actividades. El problema en este nuevo escenario vuelve a centrarse en saber cuáles son las prioridades que tienen los Estados y cómo se representan los intereses de los distintos estratos o clases de la sociedad en el proceso de toma de decisiones. La carencia permite transparentar la naturaleza de las relaciones políticas pues la localización de recursos o la emisión de medidas económicas visibiliza a qué sectores se protege y cuáles quedan desguarnecidos. Las políticas de reducción de la pobreza, la miseria y de mejoramiento de los índices de igualdad y equidad están en riesgo en toda América Latina. La voluntad política de los gobiernos y los intereses que ellos representan se expresan en el proceso de toma de decisiones que tiene que confrontarse con sociedades en donde las expresiones políticas de esos intereses han vuelto a movilizarse.

CONTINUIDAD DE LA INEQUIDAD

América Latina es una región muy heterogénea. Si se usara arbitrariamente el recurso de agregar por regiones a sus países, vamos a encontrar realidades económicas estructuralmente diferenciadas. Para poder tener una aproximación comparativa elemental, que simplemente ofrezca una imagen general, se han escogido datos de Brasil, México, Centroamérica como agregado, Colombia y Argentina/Chile, para tener imágenes relativamente representativas de la región Andina y el Cono Sur. Lo que vemos es que hay dos franjas claramente discernibles. Un grupo constituido por el Cono Sur (i.e. Chile) y México, que aparentemente es más rico que otro en donde están Brasil, países de la región andina (Colombia por ejemplo) y Centroamérica bastante alejada de los primeros. América Latina tiene muchas cosas en común, pero también distancias radicales entre sus países, lo que puede explicar, entre varias otras razones, la dificultad histórica para construir procesos de integración económica. En una primera aproximación que se expresa el cuadro II lo que observamos es la diferencia de capacidad económica que tienen las distintas regiones en América Latina. Es importante tener en cuenta esto, porque si las sociedades fuesen más equitativas el porcentaje de personas en pobreza y pobreza extrema de sus países debería ser proporcional, al menos, al ingreso per cápita, pero ello no ocurre. Al contrario, un PIB alto y un porcentaje de pobreza extrema elevado lo que revela es concentración de la riqueza. El caso de México es especialmente ilustrativo, pues sus índices de indigencia y pobreza,

son parecidos a los de regiones menos prósperas a pesar de tener un PIB per Cápita muy alto para estándares del subcontinente.

Cuadro II
Ingreso Nacional Bruto por persona. 2005-2010

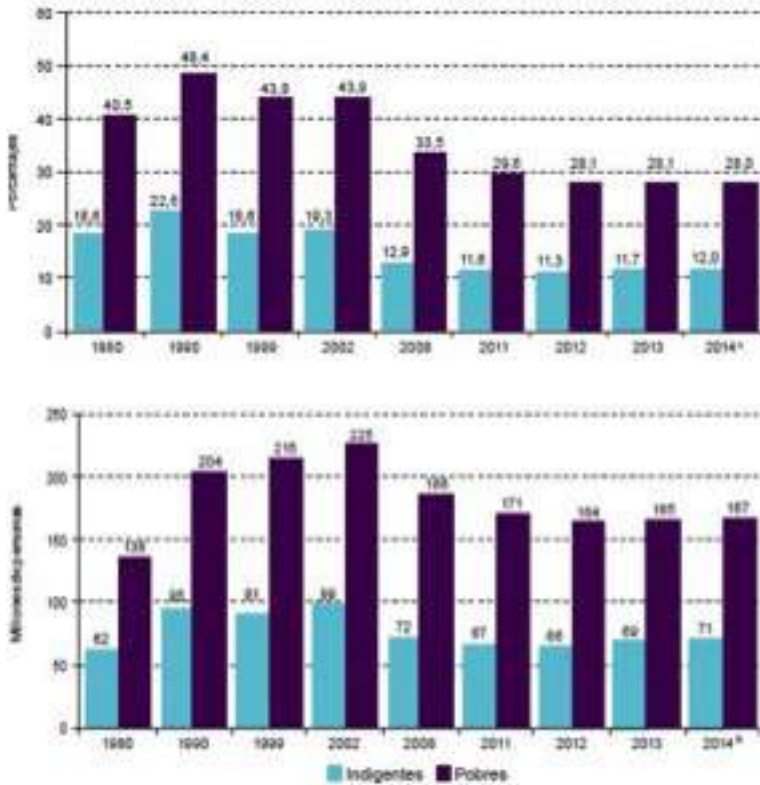


Fuente: Banco Mundial, consultado 26 de marzo, 2015. Elaboración María Fernanda Morales, FLACSO.

El cuadro II, refleja la evolución del producto interno bruto, y, con todas las limitaciones de este indicador, muestra cierta estabilidad de la economía regional y expresa la capacidad que existió de capear el temporal desatado por la crisis financiera de las economías centrales de Occidente, pero a partir del 2012 evidencia estancamiento, por ello el tema de la reversión o estancamiento de los indicadores de progreso social se vuelve necesario de visibilizar puesto que las razones que explicarían el eventual retroceso pueden atribuirse a la política. En América Latina hay problemas sociales persistentes, que se materializan más allá de los ciclos económicos, uno de ellos es la pobreza extrema. Las raíces históricas del fenómeno han sido exploradas en incontables páginas, pero el asunto es que a pesar de la variedad de ciclos económicos experimentados en la región durante los últimos años, la región no ha podido revertir, ni mejorar en forma substantiva las condiciones de vida del segmento menos favorecido de la población. El problema no es sólo de recursos pues se han vivido épocas distintas, tienen que ver con patrones de generación de riqueza y de apropiación de la misma en la sociedad, tienen que ver con políticas públicas, desde luego, pero ellas, a su vez, dependen de los intereses que se representan políticamente en

los gobiernos y la voluntad que tienen ellos de acomodarse a la sociedad inequitativa y los costos de intentar transformarla desde el Estado.

Cuadro III
América Latina: Evolución de la pobreza y de la indigencia, 1980 – 2014.
(En porcentajes y millones de personas)



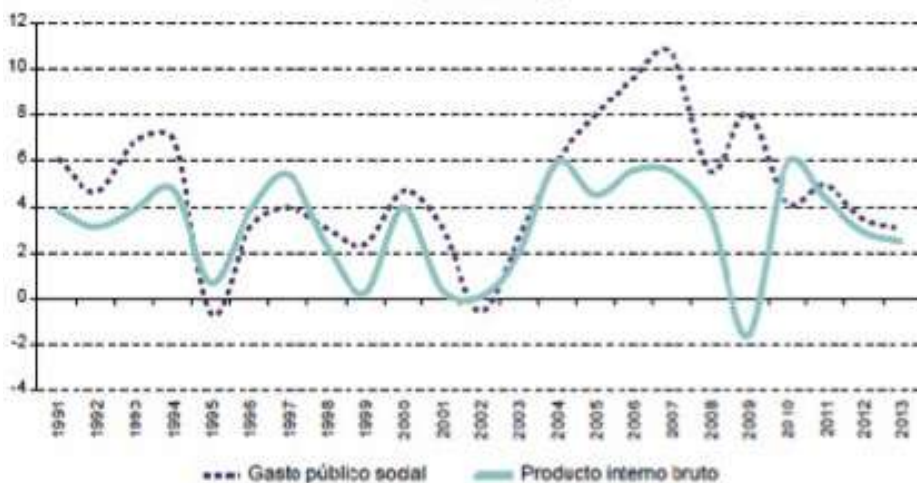
Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2014.

La región en la segunda década del siglo XIX estanca también el progreso de sus indicadores sociales. Prácticamente en todos los países el ritmo de reducción de la pobreza y de la pobreza extrema se paraliza. El cuadro III muestra como a partir del año 2012 no hay más éxitos dignos de contarse. Aquello que se proyectaba en forma alentadora desde el año 2002 se detiene en porcentajes y lo que se observa es que el año 2014

ya hay más personas pobres que aquellas que existían en el 2013 y 2012. Si las políticas sociales no se radicalizan, y no hay indicio alguno de que ello esté ocurriendo en el conjunto de la región, lo que probablemente estamos observando es el comienzo de una tendencia regresiva cuyos límites todavía son inadvertidos en el contexto del continente signado por distintos modelos de desarrollo, tanto aperturistas como proteccionistas hacia lo externo, ideologías gubernamentales de la izquierda a la derecha y políticas sociales igualmente diversas.

Los datos de pobreza e indigencia pueden vincularse a la implantación de un modelo económico específico. Son dramáticos en la década de los 80 y 90 del siglo XX en que buena parte de las economías latinoamericanas padecieron las políticas macroeconómicas del neoliberalismo. Los resultados de ese modelo fueron muy malos: devastaron la institucionalidad pública en varios países, dilapidaron la propiedad gubernamental y no alcanzaron ni lejanamente los objetivos de crecimiento que la propuesta exhibía. Se trató más de un ensayo ideológico conservador más que de la implantación de un modelo de desarrollo. Como muestran los datos, los niveles de pobreza e indigencia aumentaron brutalmente y el acceso de la población a los recursos se redujo acelerándose los patrones históricos de concentración de la riqueza.

Cuadro IV
Inversión Social por persona US\$ dólares (2009 – 2013). América Latina y el Caribe.
Gasto social total y PIB (1991 - 2013)



Fuente: CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2014.

Esta figura muestra la evolución del gasto social en relación con el volumen del Producto Interno Bruto de la región. Lo que observamos es una tendencia paralela que corresponde el PIB con la inversión social en los años 90 del siglo XX. No es una correlación optimista porque, a pesar de las enormes necesidades de inversión social en esa década, el gráfico, desde una lectura política, muestra la indiferencia de los gobiernos frente al problema; la ausencia de gasto social como prioridad pública. La tendencia se modifica en la primera década del Siglo XXI sobre todo hasta el año 2008. Los países de América Latina invierten más en las necesidades de la población, pero en la segunda década se vuelve a la tradición de inequidad y el gasto social vuelve a ser un subproducto de la política pública, se regresa a la tradición de invertir lo estrictamente necesario y no de afrontar una política social que priorice esos temas por sobre otros de la sociedad. El problema con los datos que se presentan es que evidentemente hay un proceso regresivo en la región y que en la segunda década del siglo XXI se está perdiendo en términos de agenda política y visibilidad de las necesidades básicas lo que parecía haberse alcanzado en la época de la expansión económica.

El cuadro IV también muestra que la inversión latinoamericana en políticas sociales como porcentaje del PIB aumenta desde el año 1990 hasta el 2013, pero hay una alerta a considerar. En términos generales los últimos tres años descritos muestran una tendencia clara al estancamiento. Esto se vuelve más evidente en educación y salud, que son fundamentales en la idea de acceso a servicios y, en la aproximación tradicional, en los indicadores que miden la pobreza. Aún con ellos hay un peligro de reversión latente a propósito de los mediocres avances alcanzados en los últimos veinte y cinco años. Las cifras no son buenas; de manera alguna suficientes para las necesidades de la región, pero además hay otro elemento que ha sido sustentado desde distintas perspectivas, y es que si analizamos el problema de manera relacional, los datos de pobreza siendo importantes no dimensionan el problema real, que es el de la riqueza (Juan Pablo Pérez Sainz, *Mercados y Bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*, FLACSO, Costa Rica, 2014). Las brechas latinoamericanas siguen siendo obscenas en cuanto a desigualdad. No sólo es importante que la población se aleje de la pobreza, lo que ha ocurrido en forma espasmódica y no necesariamente sustentable, en la primera década de este siglo; es básico que los patrones de acumulación históricos, y de concentración del Capital, sean revertidos porque es la única manera en que estructuralmente se puede articular una estrategia de igualdad política y equidad social.

¿FIN DE LA HISTORIA?

Los datos exhibidos en este ensayo permiten concluir que la agenda de América Latina, al igual que sus problemas, es recurrente. La primera década de este siglo ofreció expectativas importantes que explicaron un optimismo político desmesurado. De alguna manera en la región se construyó en forma alternativa a un mito de principios de siglo ya despedazado por los hechos. Se creyó estar al borde de un “fin de la historia (*oprobiosa*)”, y se imaginó una América Latina unida, políticamente integrada, jugando globalmente, proyectándose al infinito en un viaje sin descanso hacia un futuro de prosperidad y justicia, pero al igual que lo que ocurrió con la ilusión de Fukuyama quien predecía, desde la orilla opuesta, un imperecedero orden liberal para la humanidad luego del colapso de la Unión Soviética, los países al Sur del Río Grande siguen enfrentando problemas persistentes de pobreza, desigualdad política e inequidad social, como siempre: con élites económicas que se protegen mejor y con los más vulnerables que observan cómo la década ganada se escurre cual arena del desierto entre sus manos.

[6]

LA EDUCACIÓN, LA ESCUELA Y LA DESIGUALDAD

Jesús Redondo*

* Psicólogo y Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Deusto, España. Profesor Titular y Director Académico de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, donde coordina el Programa de Doctorado en Psicología. Investigador del Observatorio Chileno de Política Educativa (OPECH). Miembro del Comité Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Su último libro es *La extinción de la educación pública en Chile* (CLACSO, 2015).

La desigualdad es como un virus que se expande aceleradamente por todos los rincones del planeta. Como señala Thomas Piketty en su libro *El capital en el siglo XXI*, nunca la riqueza ha estado más concentrada en el 1% de la población, como en el momento actual.

No es por causas naturales que se expande la “pandemia” de la desigualdad, son más bien por intereses económicos, sociales y culturales, los cuales multiplican sin cesar su efecto mortífero. La desigualdad es un virus artificial, producido históricamente, que mata personas, grupos e identidades culturales. Tiene lugares de fabricación y se introduce en la subjetividad corporal de las personas, actuando de forma permanente. Su contenido o programación no es otra sino la codicia individualista, aunque es más conocida con el nombre técnico de “eficiencia”. Codicia y eficiencia orientadas a la acumulación de la riqueza en muy pocas manos. El ejercicio del *biopoder* sobre el “tiempo” de los otros (las grandes mayorías) para ponerlo al servicio de los intereses individuales, sociales, políticos y culturales del 1% más rico y poderoso.

Muchos estudios tratan de descubrir las causas de la desigualdad en la “naturaleza” (genética o social) de las poblaciones “vulnerables”, eufemismo actual para nombrar a la pobreza causada por la vulneración de los derechos humanos de las mayorías, pero ha-

ciendo caer el peso de la “culpa-causa” en los que la soportan y aún sobreviven. Analizan las condiciones humanas, sociales y culturales asociadas a la capacidad de subsistencia en condiciones extremas (resiliencia?) para orientar así las políticas de gobernabilidad no conflictiva sin correr riesgos de ineficiencia, alimentando la codicia. Algunos estudios incluso se orientan a señalar que es la educación la gran herramienta con la que es posible hacer frente a la desigualdad. Pero la realidad parece ser otra.

En la historia escolar latinoamericana, han sido las escuelas el lugar de fabricación de las identidades nacionales en los albores de las repúblicas independientes de la corona española y durante todo el siglo XIX, bajo el supuesto de que el mejor antídoto contra la desigualdad reside en vencer la ignorancia popular, dotando a toda la población de la mínima alfabetización necesaria para ser “ciudadanos” del nuevo orden colonial criollo. La orientación liberal-conservadora de las políticas de escolarización resultó funcional al modelo de desarrollo centrado en los intereses de las élites locales. Los conflictos entre liberales y conservadores se dieron dentro de este marco común, que justificó la marginación en las escuelas de las culturas originarias y populares por falta de “ilustración”.

Durante la primera parte del siglo XX, la inercia liberal-conservadora es superada por una visión desarrollista y tecnocrática, mediante la cual se promueve una expansión sostenida de la educación obligatoria, ampliada progresivamente a la enseñanza media. Esta expansión fabrica y consolida las emergentes clases medias aliadas de las administraciones estatales, la tecnocracia y el modelo latinoamericano de semi-bienestar en sociedades muy segmentadas y duales. Se trata de incluir a todos pero en sus lugares, los correspondientes a sus logros escolares.

Finalmente, tras las crisis de fines de los sesenta se impone la alianza - forzada por los regímenes dictatoriales - entre neoconservadores, liberales y tecnócratas, que dará origen al ciclo neoliberal en el que todavía se encuentran algunos países del continente. En él la escuela se privatiza y mercantiliza, funcional al ciclo de desarrollo económico extractivista, especulativo, financiero y globalizado, sino sobre todo extrema su esencia de fabricadora de la desigualdad. El periodo neoliberal generaliza y extiende la escolaridad como nunca antes, incluso a la educación terciaria y al preescolar; pero lo hace en muchos casos como mero campo de “eficientes ganancias”, generando la transformación de la educación en mera “escolaridad instrumental productiva” centrada en fabricar “capital humano”; alejándose de todos los ideales educativos y su consideración como derecho humano. Se genera un mercado diverso de ofertas escolares que las familias pueden “comparar/elegir”, con

diversas “calidades” y distinto “valor de inversión”, bajo los parámetros de una supuesta “empleabilidad” futura.

LAS FUNCIONES CONTRADICTORIAS DE LA ESCOLARIDAD

Los sistemas escolares asumen las contradicciones del “mandato social” en su interior, transformando permanentemente las diversidades en desigualdades.

Nadie cuestiona hoy en día que la educación es un derecho humano universal, aunque algunos lo interpretan como un derecho meramente individual, que se garantiza ofreciendo acceso a plazas escolares, sin consideraciones sobre la educación que realmente construye las escuelas. Otros, se esfuerzan en plantear que es el proceso y el contenido educativo lo relevante del derecho humano a la educación y, por lo tanto, es considerado un derecho social y colectivo, que requiere ser acotado a la pertinencia contextual específica y real para los diversos países y grupos sociales, étnicos y culturales. Los sistemas escolares latinoamericanos, que pretenden ser los canalizadores del derecho humano a la educación, introducen en sí mismos las contradicciones de la desigualdad de sus sociedades y las derivadas de estas posiciones ideológicas.

Por una parte, pretendiendo ser funcionales a la demanda social de preparar a las personas para el desarrollo tecno-económico y los llamados mercados globalizados, las escuelas tienen que dar prioridad en su cotidianidad a su función *selectiva*, frente a su función educativa. Desarrollan así sus características de promotoras del *mérito*, la competencia, la jerarquía, etc. Estos aspectos son potenciados por sistemas de medición externa estandarizada bajo parámetros de eficiencia econométrica e ingenieril, y con técnicas de gerenciamiento y mando a distancia, que sustituyen progresivamente a la función de evaluación educativa.

Los sistemas escolares, más que desarrollar las capacidades humanas, seleccionan y certifican las competencias demandadas desde los mercados neoliberales, globalizados, segmentados, flexibles y muchas veces corruptos. Es decir, ***las escuelas dedican sus energías más a certificar las competencias de las que los estudiantes son depositarios por sus condiciones sociales, culturales y familiares, que a educar y desarrollar las capacidades humanas.***

Según datos del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (**SERCE**) de la UNESCO, como demuestra Cervini, es posible señalar que las escuelas apenas aportan un 16% de explicación de los resultados en matemáticas de sexto grado y un 10'6 % de los resultados

de lectura. Que el “efecto país” (sistema escolar) explica el 15,2% de los resultados en matemáticas y 12,8 % de los resultados en lectura (pero sin Cuba descienden a un 7,1% y a 7,4% en su capacidad explicativa). El gasto en educación en proporción al PIB del país, y el coeficiente de desigualdad social de GINI, son los elementos que mejor explican la variabilidad de influencia de los sistemas escolares. De todas formas, son el capital económico y el capital cultural de las familias los que explican en un 53,7% en matemáticas y en un 57,5% en lectura, los resultados escolares de las pruebas SERCE.

Por otra parte, pretendiendo desarrollar conocimientos, actitudes y valores democráticos en los estudiantes, que les capaciten para poder “vivir juntos”, aportando las energías de sus diversidades y de nuevas generaciones a la vida social común; más bien las escuelas modelan una ciudadanía sumisa (las notas escolares correlacionan mejor con la sumisión que con la inteligencia). Fabrican ciudadanos que asumen su lugar en la jerarquía extremadamente desigual de salarios y de derechos sociales; ciudadanos que se responsabilizan de su éxito o fracaso escolar y se autoatribuyen las causas de los resultados de su paso por las escuelas. Ocultan así que, en realidad, las escuelas reproducen groseramente las desigualdades de origen en cerca de un 95%, resultando el otro 5% apenas un error estadístico funcional a los objetivos de ocultar su verdadero éxito socio-político de mantener el *statu quo*.

Permanentemente aumentan los años de escolaridad obligatoria de la población, lo que claramente indica un aumento del “capital humano” disponible; pero ese aumento no correlaciona con un aumento proporcional de los salarios o de las condiciones de “calidad de vida” de las poblaciones. Los jóvenes latinoamericanos actuales con educación secundaria completa e incluso estudios postsecundarios incompletos, tienen los mismos salarios que tuvieron sus padres con escolaridad básica incompleta. Los jóvenes con títulos de educación terciaria obtienen, en el mejor de los casos, los salarios que unas décadas atrás obtenían los egresados de la educación secundaria.

Al mismo tiempo, deja de hablarse de falta de empleos y se habla de ausencia de condiciones de *empleabilidad* en los jóvenes actuales. Nunca antes las generaciones de jóvenes tuvieron tanta formación escolar (capital humano) y nunca antes hubo tanta falta de empleos. Las escuelas resultan así funcionales a transformar problemas de organización económica y política de las sociedades latinoamericanas actuales, en problemas psicosociales “portados” por las personas, los grupos y los colectivos “desaventajados” o “vulnerables”.

Finalmente, pretendiendo transmitir la cultura humana, las escuelas realizan cada día un genocidio cultural permanente de idiomas,

historias, artes, religiones, costumbres, etc. Genocidio de las culturas de todos aquellos grupos humanos que no son considerados en la cultura seleccionada y validada en las escuelas, en sus currículos oficiales y en sus libros. Todas aquellas culturas e identidades humanas que no son posibles de transformar en procedimientos instrumentales medibles de forma estandarizada y funcionales a los requerimientos de la “civilización (in)humana occidental” secuestrada por las pretensiones neoliberales del deseo individual omnipotente sin los otros y sin Dios.

No por otras razones los datos siempre dicen lo mismo: **los indígenas, los pobres y los campesinos tienen los peores resultados escolares, y al mismo tiempo son los que menos acceden a la escolarización.** Solo las desigualdades educativas relacionadas con el género han sido efectivamente reducidas en los últimos decenios en América Latina.

¿CÓMO COMBATIR LA DESIGUALDAD EN Y DESDE LA EDUCACIÓN ESCOLARIZADA?

Dado el poco optimismo que se desprende del análisis sobre capacidad de la escolaridad para combatir la desigualdad, el primer aspecto a señalar será que **es preciso y urgente desarrollar educación más allá de las escuelas.** Las sociedades latinoamericanas actuales, considerando el proverbio africano: “para educar un niño hace falta toda la aldea”, deberían transformar la educación en un objetivo de toda la sociedad, no solo de las escuelas. La educación es un derecho humano para toda la vida, en todo ámbito; la sociedad debería ser matriz educadora, no puede delegar y responsabilizar solo a las escuelas, y menos a los profesores que trabajan en ellas.

Pero esto no quiere decir que las escuelas no pueden hacer nada por la educación. Ciertamente tienen que transformarse en espacios y tiempos de construcción de conocimientos, actitudes y valores; pero no solo ni principalmente los requeridos por los “mercados”, sino por aquellos requeridos por la democracia sustantiva, por la que construye ciudadanos activos, responsables y solidarios con los otros, con el mundo social diverso y con el planeta herido. Los conocimientos, actitudes y valores que son demandados por la democracia que construye libertad creativa al tiempo que justicia social y sustentabilidad ecológica.

Las escuelas latinoamericanas son hoy día un campo de disputa ideológica entre quienes quieren dejarlas a la “mano invisible del mercado”, que todos ya sabemos para quienes trabaja, y quienes queremos que sean espacios y tiempos de cultivo de humanidad, de educación liberadora (como afirmaba Paulo Freire), de aprendizaje

intergeneracional recreando las diversas culturas humanas, en cada rincón del planeta.


Si “lo esencial es invisible a los ojos”, también **la educación es irreductible a la medición estandarizada**. Las escuelas pueden combatir la desigualdad en la medida en que devuelvan la dignidad humana a sus estudiantes, sus profesores y sus comunidades. La dignidad humana no se “da”, se construye con el reconocimiento y la participación que de éste deriva. Las escuelas son lugares y tiempos privilegiados de construcción de subjetividad social en sus actores. Cambiar las prácticas de la cotidianidad escolar a favor de los actores principales (maestros y estudiantes), a favor de “lo invisible a los ojos”, del vínculo social y educativo, del amor y el diálogo intergeneracional creativo, es el camino. Las escuelas del mundo no pueden ser tan iguales en contextos tan diversos y desiguales. **Se impone una eclosión de diversidades escolares que respondan a las urgencias educativas de sus comunidades**. Con urgencia y a tiempo, las escuelas, cada escuela, pueden orientar sus recursos y sus posibilidades en combatir la desigualdad incorporándose a la lucha por la dignidad, la justicia y la liberación de cada pueblo, cultura y grupo social en el que están inmersas.

[7]

AMÉRICA LATINA DESPUÉS DE PISA: UN BALANCE

Axel Rivas*

* Doctor en Ciencias Sociales en la Universidad de Buenos Aires. Es investigador principal del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), donde fue el director del Programa de Educación durante 10 años (2002-2012). Es director del portal de educación audiovisual *Las 400 clases*, desarrollado por CIPPEC y la Fundación Navarro Viola. Es profesor adjunto a cargo de Política Educativa en la Universidad Pedagógica de Buenos Aires. Fue consultor de distintos organismos internacionales: UNICEF Argentina, IPE-UNESCO, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y el PNUD. Es autor de nueve libros y más de 30 artículos sobre perspectivas comparadas y políticas de la educación. Entre ellos, el reciente *Revivir las aulas* (Debate). Es autor del blog futuroeducativo.com



¿Qué pasó con la educación en la América Latina durante el período 2000-2015? ¿Qué políticas se implementaron? ¿Qué resultados educativos tuvieron los países? ¿Qué hipótesis permiten explicarlos? Estas preguntas guiaron el trabajo que me tocó conducir en el proyecto MAPEAL, que concluyó con el libro *América Latina después de PISA*. Aquí se presentan algunos de los hallazgos centrales en forma de tendencias comunes y diversas según los países.

TENDENCIA 1: AMÉRICA LATINA MEJORÓ EL ACCESO, LA CALIDAD Y LA EQUIDAD EDUCATIVA

La región vivió un ciclo de oro. La notable mejora económica de la primera década del siglo XXI fue acompañada por una etapa de maduración democrática, algunos nuevos gobiernos populares y el fortalecimiento del rol del Estado. Más de 50 millones de personas dejaron la pobreza entre 2000 y 2011, aunque la desigualdad bajó mucho menos y sigue siendo la gran deuda abierta.

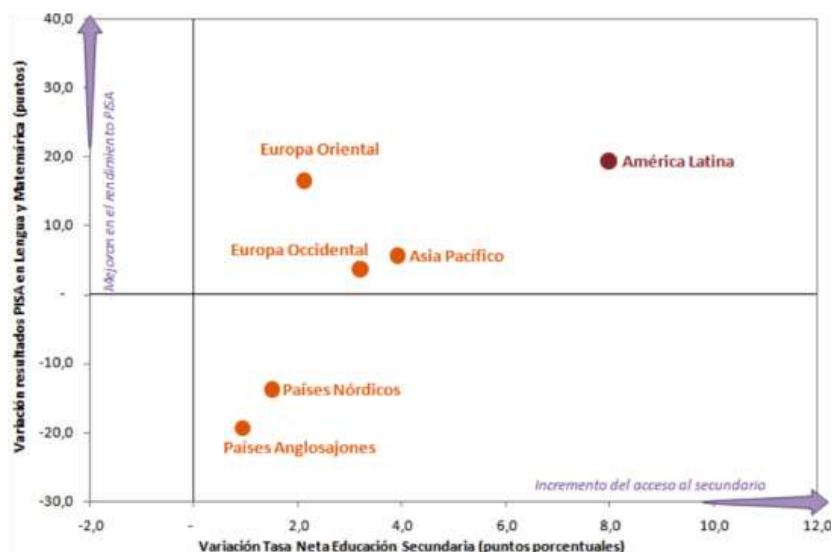
Estas mejoras sociales tuvieron un impacto educativo, acompañado por un crecimiento de la inversión educativa del 4% al 5,4% del PBI y por diversas políticas educativas implementadas por los países.

No es casual que en ese contexto, en la comparación con todas las regiones de países que participan en las pruebas PISA de la OCDE, América Latina logró avances notables desde un punto de partida muy bajo. La región fue la que más aumentó su tasa de escolarización del nivel secundario, al mismo tiempo que logró la mayor mejora del puntaje promedio en las pruebas PISA (véase Gráfico 1) y la mayor reducción de la desigualdad en los aprendizajes entre el cuartil de mayor y menor nivel socioeconómico.

El dato más notable: los alumnos del cuartil de menor nivel socioeconómico de América Latina fueron los que más mejoraron sus aprendizajes (en especial en matemática) de todas las regiones que tienen países representados en PISA de todos los cuartiles de nivel socioeconómico. Esto indica que la región tiene pisos más dignos de escolarización: la mejora social y la inversión educativa tuvieron un impacto constatable.

Gráfico 1

Variación de la tasa neta de cobertura en el nivel secundario y del resultado de las evaluaciones PISA, por región. 2000-2012.



Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

TENDENCIA 2: EL *FACILISMO* ES UN MITO, AL MENOS EN LA EDUCACIÓN PRIMARIA

Nuestro estudio analizó en profundidad a los siete países que participaron regularmente de las pruebas PISA: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay. Todos ellos lograron entre 2006 y 2013 reducir el nivel de repitencia de los alumnos en el nivel primario. Esto instaló en muchas opiniones la idea de que reinaba el facilismo: los alumnos pasan sin aprender. Esta afirmación puede ser cierta en muchos casos, pero no a nivel sistémico. Prueba de ello es que seis de los siete países (todos menos Uruguay) lograron mejorar los aprendizajes de los alumnos que participan en las pruebas SERCE y TERCE de la UNESCO en esos años (en especial en matemática) (Cuadro 1 y Gráfico 3).

Esto recuerda al libro “El nivel educativo sube” de Baudelot y Establet. Allí se indicaba que no era cierto la idea de sentido común instalada por muchos comunicadores acerca del constante declive de la educación. En América Latina no hay una crisis educativa, al menos medible bajo el paradigma de la calidad educativa que las propias evaluaciones internacionales proponen. Las deudas son enormes y los resultados, variables entre países, son bajos y desiguales. Pero la existencia de la crisis requiere al menos la constatación de una situación de empeoramiento en acceso y/o calidad. Ambas dimensiones muestran mejoras sistémicas en el período 2000-2013.

TENDENCIA 3: RUMBOS DIVERSOS EN PAÍSES DIVERSOS

Chile mejoró desde un punto de partida más alto pero con grandes desigualdades internas en un sistema ampliamente privado. Al final del período estudiado era el país con más alta tasa de graduación del secundario (Gráfico 2) y mejores resultados en las pruebas de la UNESCO para primaria (Gráfico 3) y PISA para secundaria (Gráfico 4). Muchas hipótesis pueden explicar estos resultados, entre ellas la constancia del crecimiento económico y de la inversión educativa durante más de dos décadas, que permitió ofrecer los mejores salarios docentes de la región, una oferta casi universal de escuelas de jornada completa, reformas curriculares progresivas, evaluaciones por escuela que ponen el foco en los aprendizajes, libros de texto universales y una creciente valorización de la carrera docente que se logró a partir de amplios niveles de acuerdos con el sindicato.

Perú dio un gran salto de acceso y calidad educativa desde un punto de partida muy bajo. Es un caso excepcional que parece expli-

carse más por la gran mejora social y económica que por las políticas propiamente educativas. Sí parece haber contribuido el tener bases más dignas de la oferta escolar y libros de texto gratuitos masivos. Sin embargo, un aspecto crítico del caso de Perú es que logró mejoras ampliando las desigualdades de aprendizajes de los alumnos, en paralelo a un progresivo pasaje al sector privado.

Brasil mejoró acceso, trayectorias y calidad. Brasil tuvo políticas “ambidiestras”. Por un lado, instaló medidas de presión por los resultados, con el IDEB que mide aprendizajes y flujo de los alumnos e instala incentivos para la mejora por escuela y por municipio. Por otra parte, logró garantizar derechos con reconocimiento de la diversidad cultural y con un gran incremento de la inversión y de la justicia distributiva de los fondos nacionales.

México es un sistema educativo excluyente: tiene la menor proporción de alumnos que participan en las pruebas PISA por el amplio abandono al finalizar la secundaria básica (Gráfico 2). Logró mejoras en la calidad, especialmente en matemática, aunque el costo quizás fue demasiado alto. Al instalar la prueba ENLACE como un mecanismo de presión social y de incentivo para los salarios docentes, generó una ola de deformación de la enseñanza para la prueba. Este proceso fue revisado en 2014 para crear un mecanismo más sensato de evaluación a la vez que se afrontó el conflictivo proceso de instalación de una evaluación docente.

Colombia es más difícil de medir porque sólo participó desde 2006 en PISA. Pese a tener una fuerte política de gobernabilidad del sistema en la primera década del nuevo siglo, sus resultados no parecen seguir el rumbo de otros países. Una posible hipótesis es que las políticas enfatizaron la evaluación de la calidad sin brindar apoyos curriculares fuertes ni libros de texto. La tradición de gran libertad curricular puede ser una de las explicaciones del relativo estancamiento del país, aunque esto merezca estudios más profundos.

Argentina tuvo una leve mejora en primaria en las pruebas de la UNESCO y un estancamiento en secundaria. Quizás aquí haya jugado un rol crucial la herencia de la crisis de principios de siglo, la desestructuración social parece especialmente presente en las escuelas, tal como lo indican las encuestas de clima de las aulas de las pruebas PISA (Argentina tiene el resultado más crítico de los 65 países que participaron en la prueba PISA 2012). Las políticas de los años recientes no han tenido ejes de cambio potentes: brindaron muchos nuevos recursos, equipamiento y garantías legales, pero sin tocar aspectos más profundos como la carrera docente o las evaluaciones de la calidad.

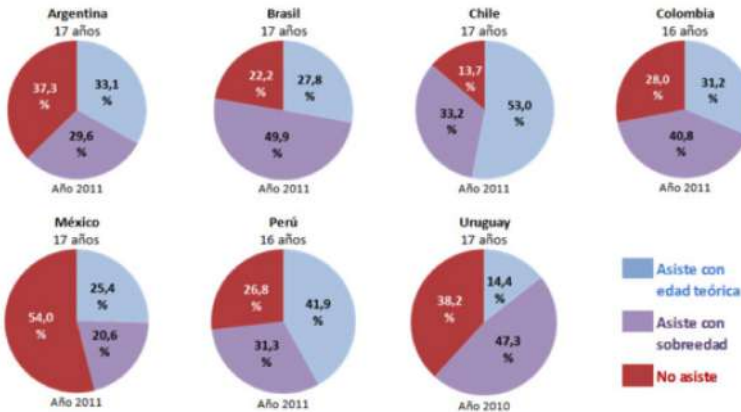
Uruguay es un misterio. Es el único país de los analizados que muestra una tendencia decreciente en sus resultados en PISA y estabi-

lidad en las pruebas de la UNESCO para primaria. La escuela secundaria tiene altos niveles de repitencia y exclusión: apenas un 14% de los jóvenes de 17 años están en la escuela en el año que les corresponde (Gráfico 2). Pese a las grandes mejoras sociales recientes, el país no parece encontrar la fórmula para entrar en el endogámico sistema político que rodea a la educación y lograr combinar inclusión con mejora en los aprendizajes.

Estos son sólo algunos de los ejes que muestran caminos diversos entre los países. No hay diagnósticos lineales ni en los resultados ni en los contextos ni en las políticas: salir de las visiones unilaterales es un paso epistemológico necesario antes de analizar qué pasó en cada uno de los países y mucho más a la hora de hacer recomendaciones de políticas. La mirada comparada ayuda a romper la endogamia de los diagnósticos y las explicaciones que no soportan su traslado fronteras afuera. Pero la mirada comparada también debe ser cuidadosa a la hora de trasladar escenarios fuera de su hábitat. La historia de los países es una marca indeleble en sus sistemas educativos, más allá de PISA y de las unificaciones de las estadísticas.

Gráfico 2

Población según condición de asistencia y sobreedad. Edad teórica de finalización del nivel secundario. Países seleccionados, circa 2011.



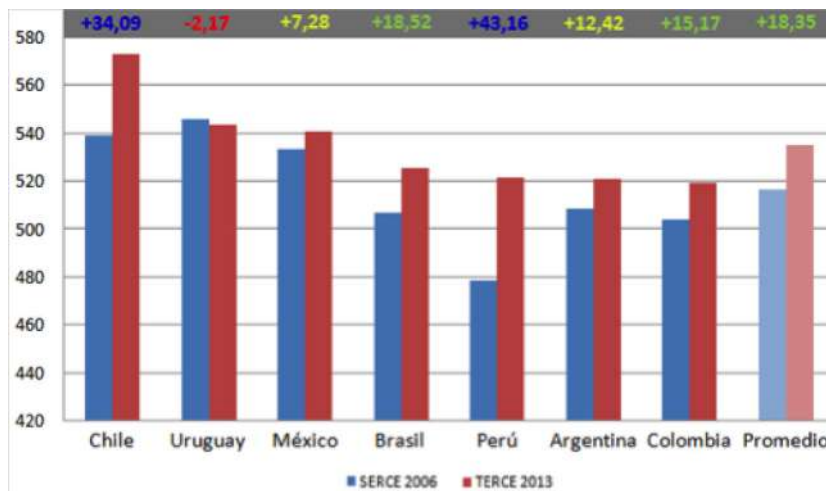
Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

Cuadro 1
Promedio y variación de los resultados SERCE 2006 y TERCE 2013
(promedio lectura 3° y 6° grado, matemática 3° y 6° grado y ciencias 6° grado).
Países participantes en TERCE.

PAÍS	Promedio SERCE 2006	Promedio TERCE 2013	Diferencia TERCE - SERCE 2006-2013
Chile	538,7	572,8	34,09
Costa Rica	553,4	545,3	-8,12
Uruguay	545,4	543,3	-2,17
México	533,5	540,8	7,28
Brasil	507,1	525,6	18,52
Perú	478,5	521,7	43,16
Argentina	508,7	521,1	12,42
Colombia	504,4	519,6	15,17
Ecuador	458,1	509,1	51,00
Guatemala	452,8	493,1	40,31
Honduras		490,8	
Panamá	463,5	482,0	18,57
Nicaragua	468,4	476,0	7,64
Paraguay	469,6	473,4	3,81
Rep. Dom.	407,1	448,7	41,66
Promedio	492,1	512,3	20,24

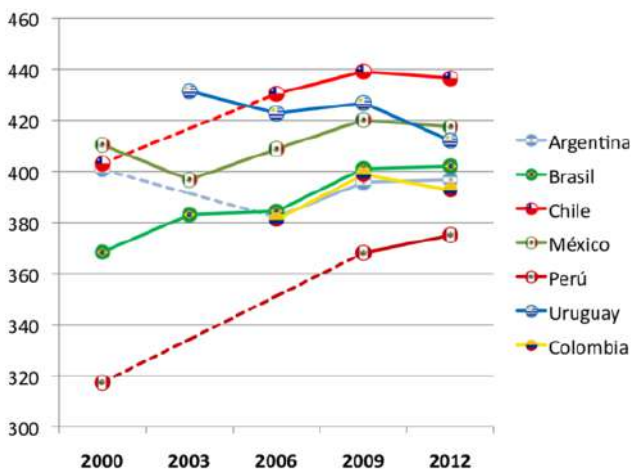
Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

Gráfico 3
Promedio y variación de los resultados SERCE 2006 y TERCE 2013
 (promedio lectura 3° y 6° grado, matemática 3° y 6° grado y ciencias 6° grado).
 Países seleccionados.



Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

Gráfico 4
Evolución del puntaje PISA en matemática, lectura y ciencias
 (promedio de las 3 áreas). Países seleccionados, 2000-2012.



Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

TENDENCIA 4: LA SEGREGACIÓN EDUCATIVA COMO PROBLEMA CRECIENTE

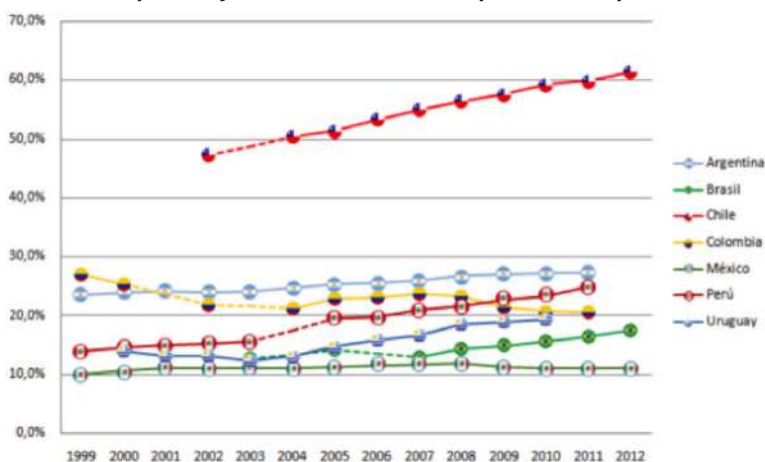
Tendencia clave en los años analizados es la del pasaje de alumnos del sector público al privado. Como se observa en el gráfico de abajo, la proporción de alumnos en escuelas privadas aumentó en los siguientes países (ordenados por magnitud del pasaje): Perú, Chile, Brasil, Uruguay y Argentina. No varió la situación en México y bajó en Colombia.

Una primera hipótesis indica que el crecimiento económico permitió a más familias pagar por escuelas privadas, aunque esto no señala las razones del pasaje sino sólo las posibilidades materiales de concretarlo. Entre las razones hay diversos factores en juego. Uno de ellos es que el modelo preponderante de crecimiento económico en la región no generó condiciones de integración social. La desigualdad se redujo muy levemente y las escuelas probablemente reflejen esa situación: más familias buscaron la escuela privada para “refugiarse” de los pobres y separarse socialmente en ámbitos urbanos fuertemente desiguales.

Estas transformaciones minaron las posibilidades de integración social en la escuela pública y constituyen un desafío de primer orden para el futuro. El caso más saliente es Chile, que tiene ya una mayoría de alumnos en escuelas particulares y ha comenzado, con el nuevo gobierno de Michelle Bachelet, una política de restricción del lucro, la selección y el cobro de las escuelas particulares subvencionadas por el Estado.

Gráfico 5

Evolución del porcentaje de alumnos en escuelas particulares o privadas. Niveles



Fuente: Rivas, A. América Latina después de PISA: lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015) CIPPEC, Instituto Natura, 2015.

LOS CUIDADOS EPISTEMOLÓGICOS

La investigación permitió comparar las pruebas de evaluación de los aprendizajes de PISA (OCDE), SERCE y TERCE (UNESCO) con las evaluaciones nacionales de siete países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay. ¿Los resultados son compatibles? ¿Hasta qué punto podemos tomar los resultados de cada prueba como una “verdad”? ¿Qué resguardos metodológicos y epistemológicos debemos tener a la hora de leer los resultados de calidad educativa?

Uno de los hallazgos claves de la investigación es que existen importantes inconsistencias entre las evaluaciones. Esto es esperable porque utilizan diversas metodologías, pero abre grandes interrogantes.

Por ejemplo, Brasil tiene una fuerte mejora en PISA entre 2000 y 2009. Sin embargo, en las pruebas nacionales el país muestra un estancamiento en ese período. Investigaciones recientes han mostrado que PISA se aplicó en distintos momentos del año y que no resulta comparable para Brasil. Con correcciones metodológicas, Brasil sólo logra una leve mejora en matemática en los sectores más pobres y desaparecen las ventajas que lo hacen un ejemplo mundial en las publicaciones de PISA.

Chile muestra en las pruebas SIMCE el país un estancamiento desde inicios de los 2000, con leves mejoras en algunos años. En cambio en las pruebas de la UNESCO para primaria las mejoras fueron notables entre 2006 y 2013, lo mismo que en PISA entre 2000 y 2009. La paradoja es que las escuelas tienen muchos incentivos para preparar el SIMCE: presión social por los rankings, es una prueba más curricular y más “preparable”, hay incentivos económicos por rendimiento. ¿Por qué Chile está estancado en el SIMCE y mejora en TERCE y en PISA? Es un verdadero misterio a develar.

Uruguay es el único país de la región que bajó sus resultados en PISA entre 2000 y 2012. Cuando se analiza la muestra de escuelas aparece una anomalía: el nivel socioeconómico de los alumnos en Uruguay medido por PISA baja levemente entre 2006 y 2012. En ese mismo período las estadísticas oficiales de Uruguay muestran una notable disminución de la pobreza del 36% al 12% de la población. ¿La muestra de PISA falló y se tomaron más escuelas con más alumnos pobres en 2012? ¿Los resultados bajaron realmente o es un problema de muestreo?

Las pruebas PISA tienen grandes beneficios y los países deberían participar de ellas. Son rigurosas, miden competencias y no contenidos memorizables, permiten grandes comparaciones sobre diversas dimensiones de los sistemas educativos. Pero esto no las exime de errores y de problemas de adaptación cultural. Además, las pruebas PISA sólo miden algunas áreas a una única edad. Afuera de ellas quedan los jóvenes no evaluados (porque están fuera de la escuela o en áreas remotas o

con mucha sobreedad) lo que se aprende en otras edades y en esa misma edad en ciencias sociales, artes, educación física, educación ciudadana y muchas otras áreas.


La mayor lección es la siguiente: no hay que hacer afirmaciones contundentes sin confrontar diversas fuentes. Hay que conocer los sistemas, mirar todas las estadísticas disponibles, comparar su calidad metodológica y su finalidad. Estos cuidados epistemológicos son especialmente relevantes a la hora de las recomendaciones de política educativa. Antes de decir qué hacer en base a los resultados de los países hay que saber qué tan confiables son esos resultados y qué permiten conocer.

[8]

DO VOCACIONAL AO CAOS: DESIGUALDADES DECORRENTES DO SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO

Zilda Márcia Grícoli Iokoi*

* Professora titular do Departamento de História da Universidade de São Paulo (USP). Coordenadora do Diversitas - Núcleo de Estudos das Diversidades, Intolerâncias e dos Conflitos e do Programa de Pós-Graduação em Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades da mesma universidade.



Tratar das desigualdades no Brasil requer um cuidado muito especial, pois temos em nossa sociedade riquezas profundas em lugares cuja pobreza denunciaria a existência de uma população embrutecida e desprovida de produção cultural de valor profundo. Mas, ao contrário, existe no Brasil profundo um acervo criado pelos resistentes camponeses, sertanejos, favelados, em diferentes espaços deste país continente que é reserva moral e cultural, diferenciando pobres e ricos, capaz de mediatizar as avaliações realizadas por objetivos ufanistas ou desagregadores que devem ser repensados com cuidado. A vasta literatura de cordel, as festas e tradições religiosas, o candomblé, a presença e crescimento das populações originais deste território, depoimentos e escritas de ouvido abrem um mundo ignorado pelos meios de comunicação ou apenas folclorizados em determinados momentos, quando separada a cultura do lugar do vivido.

Demonstrado em prosa e verso existe um saber necessário para que não se produza a homogeneização de nossas referências culturais, saber esse até certo ponto ignorado pelos processos educacionais, na maioria das vezes desconectados da vida real dos estudantes e de suas experiências de vida. Acessar essas ignorâncias pode ser um caminho para combater as discriminações existentes no país e aproximar o Bra-

sil da América Latina, dos valores e desafios em busca das liberdades perdidas. Vejamos alguns problemas.

Os processos educacionais brasileiros apresentam paradoxos que permitem verificar as conjunturas decorrentes dos valores das classes sociais que, em disputas, oscilaram entre os processos normativos de viés autoritário e noções constitutivas de pequenos espaços movidos pelo fazer-se livre. Da criatividade e dos desafios, os estudantes que vivenciaram esses dois processos e foram marcados por valores e referências distintos. Uns tornaram-se senhores de si considerando-se superiores aos demais, acomodaram-se no *status quo* e, trataram de reproduzir hierarquias de mando e poder. Outros, puderam com autonomia perceber que a escolarização vivida com a alegria da descoberta, cuja potencia transforma o corpo e a alma, permitindo vôos imaginativos e gozo permanente, puderam construir com os demais, relações de respeito e valorização das diversidades, chave para a incorporação da solidariedade e, pela crítica, traçar caminhos, as vezes dolorosos, nas lutas pelas transformações sociais necessárias ao viver coletivo numa democracia profunda.

Neste artigo pretendo analisar dois processos, o primeiro, entre as décadas de 1960 – 1980 e, a situação do sistema no limiar do século XXI. Dois momentos: o primeiro em que das experiências geradas no Pós Segunda Guerra Mundial o país pôde incorporar em escala restrita projetos educacionais marcados pela necessidade de solucionar os impasses de nação dividida entre o Norte e Nordeste das florestas tomadas pelos *índios*, da seca, com o deslocamento dos retirantes, do coronelismo e dos resquícios da escravidão e o do Sul, potência moderna, das hierarquias, mas do trabalho alienado e da necessidade de disciplina e educação normativa. Essas representações objetivavam a construção de uma nação integrada e justa, potenciada pela presença majoritária da juventude. Eram esses objetivos originários de alguns lugares estratégicos, discursos sobre o desenvolvimento dos direitos fundamentais, já que o país havia assinado a adesão à Declaração Universal dos Direitos Humanos; o segundo, tempo em que a conjuntura mundial se apresenta sem construto moral decorrente inicialmente da Guerra Fria, depois do domínio do capitalismo contemporâneo, centrado na concepção de guerras permanentes espalhadas pelos mais diferentes espaços do planeta, cuja base material é a indústria bélica, o narcotráfico e a especulação financeira que destruiu as bases materiais das moedas e virtualizou o cotidiano. Tempo da desagregação do humano, da hiper concentração de riquezas que sobrepõem taxas elevadíssimas aos meios de sobrevivência, desonerando patrimônios, cujos benefícios atingem um pequeno número, dos que se compõem nas esferas de poder globalizadas e de dimensões também planetárias. Poderes destruidores de

valores fundamentais e para quem a educação deve ser pensada como meio para dominar os fracos, os irrelevantes, as multidões de vidas desnecessárias – *homos sacer* na concepção de Giorgio Agamben.

OS GINÁSIOS VOCACIONAIS

Por volta do final dos anos 1940 e início dos anos 1950, cerca de 55% da população brasileira maior de 18 anos era constituída por analfabetos. Foi nesta ocasião que a UNESCO liderou o movimento de estímulo à criação de programas nacionais de educação de adultos analfabetos, principalmente nas regiões consideradas mais atrasadas, elaborando o conceito de educação funcional. O Brasil era um desses países, com mais de 70 milhões de habitantes sendo 40 milhões de analfabetos.

População Residente, por situação do domicílio e por sexo - 1960-1991

Anos	Total	
	Homens	Mulheres
1960	35.055.457	35.015.000
1970	46.331.343	46.807.694
1980	59.123.361	59.879.345
1991	72.485.122	74.340.353

IBGE- GERAL

- Taxa de analfabetismo em 1960

- Total 40.233.000

- Taxa de analfabetismo 39,7%

As reformas do ensino primário e médio, que a promulgação das Leis Orgânicas efetivou, fez com que o ensino técnico-profissional passasse a ser organizado segundo as áreas da economia (ensino industrial, ensino comercial e ensino agrícola). Pode-se afirmar que essas reformas representaram o início da transferência de responsabilidades da qualificação dos trabalhadores do Estado para os empresários, situação que de alguma forma, permanece até hoje.

Assim, se atribuiu à União, a área da educação de adultos em sua fase de institucionalização efetiva, cuja tarefa era a de regulamentá-la e implementá-la; e isso aconteceu ao mesmo tempo em que se consolidava, no pensamento industrial brasileiro, a incorporação da organização científica do trabalho, em busca de eficiência e produ-

tividade. O Brasil industrialista precisava educar os jovens e adultos da classe trabalhadora tanto no que tangia à alfabetização (daí as campanhas nacionais de alfabetização e educação básica), quanto no que se referia à qualificação e treinamento da mão-de-obra, sendo neste último caso, encaminhado na criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, o seu exemplo mais significativo. O desafio enfrentado pelas elites era o de criar as condições básicas, materiais e ideológicas, para a acumulação de capital e para difundir uma concepção de mundo favorável às novas exigências da produção. Entre essas condições estava o controle da formação e da reprodução de uma força de trabalho psíquica e fisicamente adaptada às técnicas e à disciplina da produção fabril.

O Ministério da Educação, a partir de uma concepção mais orgânica do ensino profissional, propôs a eliminação das diferenças entre o trabalho manual, industrial e agrícola, por meio da obrigatoriedade do ensino profissional, da possibilidade de estendê-lo às escolas profissionais de nível médio, e até a criação da Universidade do Trabalhador, esta última proposta nunca efetivada. Por outro lado, o Ministério do Trabalho, a partir de uma visão mais pragmática, preocupada em atender às necessidades mais imediatas das indústrias decidiu pela criação de cursos profissionalizantes isolados, vinculados diretamente a este Ministério; pretendia, também, repassar os custos aos industriais, enquanto o Ministério da Educação defendia a criação de um órgão burocrático federal para controlar o sistema de ensino profissional em todo o País.

Desse embate, sobrepondo-se às duas propostas, em 1942 foi criado o SENAI, nos moldes definidos pelo Ministério do Trabalho, quase simultaneamente ao surgimento da Lei Orgânica do Ensino Industrial, em consonância com as discussões ocorridas no âmbito do Ministério da Educação. Formou-se assim uma disputa entre os dois Ministérios, que se explicitou novamente na década de 1990, na experiência do Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR).

Nessa retrospectiva histórica, é importante verificarmos que, apesar das reformas, o ensino médio profissional não teve a expansão exigida pelo desenvolvimento de então. Além disso, a indústria necessitava, cada vez mais, uma formação mínima para seus operários. O Serviço Nacional da Indústria surgiu assim, para superar este impasse. Este sistema, paralelo ao oficial, é mantido até hoje, pela contribuição dos estabelecimentos industriais filiados à Confederação Nacional da Indústria. Em 1946, o governo criou o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) que igualava-se a do SENAI, diferindo daquele pelo fato de ser um sistema ligado ao setor comercial e por ser dirigido e organizado pela Confederação Nacional do Comércio. O Serviço Na-

cional de Aprendizagem Rural (SENAR) também foi criado pelo mesmo processo, voltado para a aprendizagem rural.

Estas agências de qualificação são articuladas às políticas públicas, na medida em que são regulamentadas pela Consolidação das Leis do Trabalho e mantêm vínculo com o Ministério da Educação e com o do Trabalho, mesmo que não atreladas aos mesmos. Pode-se, deste modo, afirmar que a regulamentação do trabalho realizada tinha dois objetivos muito claros: garantir capacitação técnica aos trabalhadores dos diversos ramos de produção e impedir sua autonomia, isto é, condicioná-los às hierarquias dentro das fábricas e no meio rural bloquear a organização dos mesmos, tanto nos espaços sindicais, como no sistema partidário.

No campo, um convênio firmado entre a Igreja Católica e o Ministério da Educação e Cultura deu início a um sistema de educação radiofônica, realizada dentro das fazendas. Equipe eram instaladas em cada local destinados a reunir camponeses para a alfabetização. Monitores deveriam utilizar os materiais enviados pelo Ministério de Educação para servir ao letramento, criar noções de higiene pessoal, evitar o proselitismo político e desarmar os camponeses.

As estruturas desses cursos respondiam a controles ideológicos rígidos e faziam parte dos mecanismos da denominada *modernização sem mudanças* tão bem definida por Peter Eisemberg. ***A escolarização era necessária apenas para que o trabalhador pudesse se adaptar aos processos de trabalho e tornarem-se submissos aos valores religiosos e aos mandos dos coronéis.*** O radio terminou por servir de meio de comunicação entre os camponeses e foi utilizado pelas Ligas Camponesas que se rebelavam naquele período.

Mas, essa situação não foi apoiada por intelectuais que iniciaram um amplo movimento para renovar a educação básica no país. Em 1959, impulsionado pelo chamado “movimento reformador escolanovista”, o Ministério da Educação publicou a Portaria N° 35.069, que autorizou o funcionamento de Classes Experimentais, flexibilizando a rigidez e a centralização da legislação educacional do período. A medida impulsionou mudanças curriculares em algumas escolas públicas e particulares de todo o país. Em 1961, derivada de uma dessas Classes Experimentais e, com o apoio do Governo do Estado de São Paulo, nasceram os Ginásios Vocacionais, projeto experimental que chegou a contar com seis unidades escolares, situadas nas cidades de São Paulo: Americana, Barretos, Batatais, Rio Claro e São Caetano do Sul. Essas escolas, diferentemente das demais procuraram desenvolver um projeto integrado para a formação libertaria de seus estudantes, motivando-os a refletirem sobre os dilemas do mundo, posicionarem-se sobre eles com vistas a sua transformação.

É interessante constatar que, em seus quase oito anos de existência, de 1962 a 1969, os Ginásios Vocacionais se aproximaram de vários conceitos e métodos que ainda hoje são muito discutidos e necessários, quando se procuram alternativas para o planejamento escolar, para o desenvolvimento de ferramentas que promovam os direitos humanos e as liberdades fundamentais ao exercício pleno da vida.

Temas como interdisciplinaridade, estudo do meio, processo de avaliação ao longo dos anos letivos; formação contínua do professor, trabalho em equipe, vínculo entre escola e comunidade, entre outros, eram proposições que efetivamente norteavam o trabalho desenvolvido naquelas unidades. Havia também, uma maneira muito particular de ensinar. A área das humanidades tinha um papel chave no currículo das escolas, uma vez que os “Estudos Sociais” se iniciavam com a equipe de planejamento realizando um estudo da comunidade onde a escola estava situada, visando selecionar temas/questões a serem abordados por todas as disciplinas de maneira integrada. O centro do processo educativo procurava servir de eixo de esclarecimento entre o viver dos estudantes naquela comunidade e, a compreensão dos problemas ali existentes como parte de um processo social desigual. Os estudantes eram levados a formularem alternativas que pudessem superar os dilemas e as desigualdades existentes e, deste modo, construir suas utopias.

Outra característica importante daquela experiência foi a autonomia administrativa dos Ginásios, e possibilitou a concretização de uma proposta pedagógica que foi sendo aperfeiçoada e, em certo sentido, radicalizada ao longo de sua existência, levando as escolas a se engajarem em um projeto de transformação social. Todas as unidades desenvolviam seu planejamento curricular específico e estavam subordinadas apenas ao Serviço de Ensino Vocacional (SEV), órgão que respondia diretamente ao gabinete do Secretário da Educação e era paralelo a toda estrutura burocrática da Secretaria. O SEV era composto pelos supervisores de cada uma das áreas e uma equipe pedagógica, além da coordenadora geral, a educadora Maria Nilde Mascellani, uma das idealizadoras da experiência, que juntamente com Paulo Freire concebiam a educação como prática da liberdade e como engajamento em movimentos sócio-culturais, relacionais entre pobres e estudantes das classes medias, entre a cidade e o campo.

Foi um tempo de efervescência política e cultural permitindo que os jovens pudessem sonhar e criar espaço extremamente significativos de realização pessoal e defesa social dos direitos fundamentais que não mais se referiam somente aos campos econômicos e políticos, mas também aos direitos culturais. Reuniões, seminários,

teatros, grupos musicais entre os jovens e nas periferias promoviam novas articulações com vistas a liberdade de criação, ao uso do rádio para organização dos camponeses, debates na imprensa alternativa reavivamento dos partidos contrários ao autoritarismo que se formava. Alegando o perigo das liberdades para a segurança nacional essas experiências, principalmente devido ao Estado autoritário que se instalou no País em 1964, as escolas foram sendo paulatinamente eliminadas, pois passaram a ser consideradas «caras», «mal sucedidas» ou «subversivas». Foi o caso dos Ginásios Vocacionais, acusados em 1969 de «preparar mentes para o comunismo». Muitas escolas foram invadidas pelos agentes da ditadura, seus alunos expulsos ou convidados a se retirarem,, funcionários e professores exonerados e Maria Nilde perseguida e considerada terrorista.

O CAOS NO APROFUNDAMENTO DAS DESIGUALDADES

Toni Venturi, estudantes dessas escolas, produziu no ano de 2014 um documentário sobre uma delas, o Ginásio Oswaldo Aranha na cidade de São Paulo. Reunindo um magnífico acervo documental, locando a filmagem na antiga escola realizou um reencontro de professores e alunos que no ano de 1969 vivenciaram a invasão policial daqueles que anos antes golpearam a democracia brasileira. Um filme de rememoração denominado *Vocacional uma Aventura Humana, o choque de uma escola libertaria contra a ditadura militar*, permite perceber que passados mais de 46 anos, vivemos hoje dilemas muito mais profundos na educação brasileira e cujas soluções já estavam sendo realizadas por aquelas escolas.

O desmantelamento das equipes, a burocratização das atividades de diretores e coordenadores pedagógicos, dedicados apenas aos controles formais e a repressão. A precariedade atual tomou conta da maioria das escolas em relação ao espaço físico. Mas, os problemas mais graves estão centrados nos campos dos valores, dos conhecimentos, das vontades dos profissionais e, de certo modo, nos jovens que vivenciam um mundo com estímulos egoístas e sem noções e exemplos da importância da cidadania. O imediatismo e o individualismo deste tempo histórico abraçam os jovens, que sem estruturas familiares, ou comunitárias não se sentem concernidos a romper esse círculo vicioso. As escolas deixaram de ser lugar de conhecimentos do mundo e de possibilitarem estímulos ou inspiração literária, musical ou teatral artes capazes de permitir o descentramento da vida. Não mais se pode observar um viver integrado no convívio entre gerações, impregnados em debates e descobertas

culturais. Os jovens sofrem as ausências e não vêm perspectivas ou estímulos para imaginar um outro mundo possível.

Do Vocacional, o belo edifício que servia a antiga experiência hoje se assemelha a uma prisão, constituída por grades em todos os andares, nas portas e janelas. As salas de aulas estão deterioradas, carteiras quebradas, quadras cheiras de entulhos, refeitório tornado depósito de papéis velhos, laboratórios e oficinas fechados com suas máquinas e equipamentos enferrujados e quebrados, sem qualquer uso. Esse filme revela o atual estado da educação brasileira. Destruída a experiência dos vocacionais o sistema escolar passou por um processo de intervenção que atingiu todos os níveis de ensino, chegando mesmo até ao nível superior. Aceleração, controles, aumento exponencial das jornadas de trabalho, precarização das condições contratuais, rebaixamento extremo dos salários, redução das salas de aulas com conseqüências desastrosas para o exercício da profissão. Ao lado dessas medidas desagregadoras, estimulou-se de modo efetivo a criação de cursos rápidos com vistas a elaboração de indicadores de matrículas e vagas capazes de alimentar a propaganda governamental do projeto Brasil Grande. De certo modo, a crise dos Vocacionais foi forjada por dentro do sistema, uma vez que as denúncias sobre seus membros estarem servindo ao comunismo internacional se fizeram por opositores que não admitiam a existência de um projeto que exigia de todos dedicação integral ao processo de conhecimento crítico com participação do conjunto de seus membros, professores, alunos e comunidade na definição dos conteúdos e métodos com avaliação plenária dos resultados.

Contraditoriamente, *o processo de regulação da educação nacional se tornou um campo de disputas, entre os vários grupos políticos e intelectuais que elaboram planos, definem leis, exigem procedimentos que não promovem mudanças efetivas no chão das escolas*. As militâncias ocupam espaços públicos, organizam greves, denunciam as violências, criminalizam os estudantes, mas não conseguem organizar e dar significado e qualidade ao trabalho que deveria estar sendo implementado nas escolas. Sem apoio das comunidades, em busca do direito a uma educação crítica, capaz de servir como o ponto inicial de um processo de solidariedades, fica difícil preparar os jovens para lutarem contra as desigualdades crescentes que atingem as maiorias substantivas em nosso país. Resultados desse processo aparecem nos indicadores escolares, todos eles vergonhosos e sem qualquer avaliação que se proponha transformar esse descabro. Os números apresentam percentuais elevadíssimos, mas os sistemas de avaliação de conhecimentos mostram a realidade alarmante da falta de qualidade desse serviço público.

Há um conjunto de sistemas nacionais de avaliação, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), o Exame Nacional de

Desempenho Escolar (ENADE), o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), quando em nível nacional os estudantes são submetidos a prova, mas os resultados são muito baixos, significando que na maioria das escolas os alunos não conseguem responder a nenhuma das áreas do conhecimento em nível satisfatório. Professores com remuneração pouco acima do salário mínimo, com formação deficiente e sem acesso aos bens culturais.


Ao lado desse processo temos que proceder a um amplo movimento de investigação para recuperar os muitos esforços isolados de educadores que tem procurado ganhar maior eficácia em seus programas educacionais promovendo esforços de articulação com comunidades criadoras de encontros culturais como ocorre em diferentes Estados da Federação com participação das universidades e de grupos de jovens que buscam recuperar elos de ligação em redes. Destaco aqui os projetos culturais nas periferias de São Paulo, como o Samba da Vela em Santo Amaro, as atividades artísticas e especialmente culturais na Comunidade do Paraisópolis, a Orquestra Jovem em Heliópolis e as experiências de produção partilhada de conhecimentos realizadas pelos docentes do Diversitas que juntamente com os Mestres das tradições orais tem atuado nas disciplinas de História do Brasil e da Cultura no Departamento de História da USP e, na produção de vídeos documentários com camponeses, mestres griôs e Xavantes que apoiados com tecnologias e seus manejos tem realizado filmes de suas histórias cujos nexos criticam ou esclarecem as narrativas realizadas sem suas participações.

[9]

POBREZA Y DESARROLLO INFANTIL: MÁS ALLÁ DE LOS PRIMEROS 1000 DÍAS DE VIDA

Sebastián J. Lipina*

* Psicólogo, Investigador del CONICET (Argentina), director de la Unidad de Neurobiología Aplicada (UNA, CEMIC-CONICET), Profesor de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Autor del libro *Pobre Cerebro* (Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2016).



El énfasis que en la actualidad se da a los primeros 1000 días de vida como determinantes para el desarrollo humano durante el resto de la vida, se construyó fundamentalmente en base a tres fuentes de evidencia empírica generadas en el contexto de las ciencias de la salud. Por una parte, disponemos de un estudio realizado en cuatro aldeas rurales en El Oriente (Guatemala) entre los años 1969 y 1977 que involucró a más de dos mil niños y sus madres que estaban en riesgo alimentario por vivir en condiciones de pobreza. Los resultados demostraron que un suplemento nutricional con altos contenidos proteicos y energéticos impactó más en los niños que lo recibieron durante su segundo y tercer año de vida, en comparación con los niños que lo habían recibido en etapas posteriores a su desarrollo. El impacto se verificó tanto en medidas de crecimiento físico, como en otros indicadores de salud, educación, cognición e incluso de productividad económica muchos años más tarde, cuando los niños ya fueron adultos. Otra de las fuentes proviene de un análisis publicado en el año 2010 y realizado en 54 países con ingreso bajo y medio, en el que se verificó una caída de las puntuaciones en la talla de los niños entre su nacimiento y los 23 meses de vida, sin evidencia de deterioro adicional entre los 24 y los 59 meses siguientes. La tercera fuente proviene de diferentes estudios realizados durante varias décadas, que evidencian con claridad la importancia

de la prevención de la salud materna durante el período prenatal para prevenir las fallas de crecimiento en sus hijos.

Si sumáramos a esta evidencia la generada por las ciencias del desarrollo contemporáneas, que también sostienen la importancia de la provisión nutricional adecuada desde la concepción y durante los primeros años de desarrollo luego del nacimiento, **no hay dudas que los primeros 1000 días de vida son una etapa muy importante en la que es necesario asegurar la alimentación y el cuidado de las madres y sus hijos para proteger el desarrollo adecuado de sus potenciales y oportunidades.** Tampoco existen dudas acerca de que las carencias pueden afectar a cualquier niño, sea pobre o rico. No obstante, las condiciones de desigualdad que caracterizan a muchos países del mundo en el momento actual, colocan en una situación de mayor vulnerabilidad y riesgo a aquellos que padecen situación de pobreza.

Al tiempo que esta evidencia fue siendo diseminada y comunicada en diferentes sociedades del mundo, se produjo otro fenómeno que dio origen a nociones acerca del desarrollo humano en condiciones de pobreza que sostienen que los primeros 1000 días son un *período crítico* durante el cual es necesario realizar los mayores esfuerzos para asegurar alimentación y estimulación para el aprendizaje de los niños, antes de que esta etapa finalice. **Tal noción sostiene que luego de que esta supuesta ventana de oportunidad única se cierra, ya no será posible generar cambios en aquello que no haya sido nutrido o estimulado en forma adecuada con anterioridad. Es decir, esta noción sostiene que lo no logrado o lo que haya quedado afectado por pobreza es irreversible, no puede modificarse, sugiriendo una concepción del desarrollo humano en la que hay eventos determinantes centrales sujetos a una dinámica con pocos o ningunos grados de libertad para el cambio.**

Tales conceptos pueden verificarse en la intervención realizada por diferentes medios, organismos multilaterales e incluso comunidades académicas y de divulgación científica. Por ejemplo, en el año 2013, el encabezamiento de una nota publicada en el sitio web de *Smithsonian*, una de las organizaciones más prestigiosas en enseñanza y divulgación de la ciencia, afirmaba que: *Crecer en la pobreza puede afectar el desarrollo cerebral del niño. Un gran cuerpo de investigaciones muestra que las circunstancias y el estrés crónico de la pobreza interrumpen el desarrollo del cerebro.* El prestigioso periódico inglés *The Guardian*, en el año 2014, publicaba una contribución cuyo título era: *La mitad de los niños afganos sufre de daños irreversibles por malnutrición.* Y agregaba: *La nutrición pobre en los primeros dos años tiene efectos permanentes sobre el crecimiento y el desarrollo.* A principios del año 2016, era posible leer lo siguiente en la sección “*Nuestras Prioridades*” del sitio web

de Unicef-China: *Los niños son más vulnerables a la pobreza que cualquier otro grupo etario. Ellos experimentan la pobreza de manera diferente a los adultos y otros miembros del hogar, y sus necesidades varían según diferentes edades. Invertir durante los **períodos críticos**, particularmente en la infancia temprana, es crucial para combatir la pobreza infantil. Los procesos de desarrollo y maduración son sensibles al tiempo, lo cual significa que los efectos de la pobreza infantil son profundos, de larga duración e **irreversibles**. Por ejemplo, la malnutrición en los primeros años **impide el desarrollo** esencial de las conexiones cerebrales para el aprendizaje, afectando a la educación y más tarde en la vida, el potencial de ingreso.*

En el año 2015, investigadores de nueve centros universitarios norteamericanos publicaron un artículo en la revista científica *Nature Neuroscience* en el que mostraron nuevas evidencias sobre las influencias de la pobreza infantil en la estructura cerebral y el desempeño cognitivo. Allí afirmaban que no era posible interpretar los resultados en un sentido de **determinación irreversible**. No obstante, la misma semana la revista *Nature* (de la misma compañía editorial) publicó una nota periodística titulada **La pobreza encoge los cerebros desde el nacimiento**.

Hace algunas semanas, el blog *Primeros Pasos* del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, aportaba un conjunto de consideraciones semejantes sobre el desarrollo infantil temprano: *Es en los primeros 3 años de vida que el cerebro humano crece más que en ninguna otra etapa, alcanzando el 80% del tamaño adulto, y es por esto que el aprendizaje se realiza con mayor facilidad que **en ningún otro momento**. Durante este **período**, corto pero **único**, los niños necesitan atención, estímulos e interacciones adecuadas que les permitan desarrollar su mayor potencial a nivel cognitivo y no cognitivo. Algunos déficits en los estímulos adecuados durante la primera infancia se pueden compensar más adelante, pero el costo es tan alto que los daños son frecuentemente, **irreversibles**.*

Estos, y otros tantos ejemplos que podríamos agregar, hacen referencia a los primeros 1000 días de vida como un período crítico o una ventana de oportunidades única para el aprendizaje infantil. Del mismo modo, alertan sobre la irreversibilidad de los efectos de la pobreza sobre el desarrollo cognitivo de los niños y las niñas, cuando se desaprovecha esta oportunidad única y temporalmente limitada. **Sin embargo, semejantes afirmaciones no se corresponden con la evidencia empírica generada durante las últimas décadas por las ciencias del desarrollo humano y de la educación.** Esta distancia entre un conjunto de nociones erróneas sobre los efectos de la pobreza y la evidencia empírica que nos aporta la investigación científica sobre el tema, exige reflexionar sobre dos cuestiones de gran importancia. La primera, se refiere a qué es lo que la evidencia científica disponible permite afirmar acerca de las influencias que ejerce la pobreza sobre el

desarrollo emocional, cognitivo y social de niños, niñas y adolescentes. La segunda, a cómo y por qué se generan, diseminan y sostienen concepciones erróneas.

EL IMPACTO DE LA POBREZA SOBRE EL DESARROLLO INFANTIL

Con respecto a la primera cuestión, la evidencia disponible en psicología y neurociencia del desarrollo permite afirmar que, desde la concepción y durante toda la vida, el sistema nervioso –que contiene al cerebro - se organiza y se modifica en base a la interacción dinámica entre los genes y el ambiente en el que cada individuo desarrolla su existencia. A su vez, estos procesos de desarrollo son modulados por una gran diversidad de mecanismos moleculares, celulares, conductuales, sociales y culturales. Durante tal desarrollo, existen momentos de máxima organización de diferentes funciones cerebrales que se denominan **períodos críticos**, que no son necesariamente fijos respecto al momento en que ocurren ni a las redes neurales que involucran. Es cierto que, si durante tales períodos críticos se produce una alteración, tanto positiva como negativa, ésta tenderá a ser incorporada de una manera permanente a la función, limitando las oportunidades para reorganizarse. Muchos de estos períodos tienen lugar en momentos tempranos del desarrollo, en particular durante la fase perinatal y en los primeros meses de vida. Pero en el caso de la organización de procesos más complejos como los cognitivos, los emocionales, y las competencias de aprendizaje, tal organización depende de la integración progresiva de diferentes redes neurales, que procesan más de una modalidad de información y que se desarrollan en diferentes momentos durante al menos las dos primeras décadas de vida.

Un ejemplo paradigmático que ha alimentado a la interpretación errónea de los primeros 1000 días de vida como única ventana de oportunidad para el desarrollo cerebral y el aprendizaje, es el de la formación y eliminación de contactos entre neuronas o *sinapsis*. El tiempo de creación y eliminación de sinapsis en áreas cerebrales vinculadas con el procesamiento sensorial y motor se estima que culmina alrededor de los dos años de vida; mientras que en las áreas frontales ello ocurre no menos de una década y media después del nacimiento. Es decir, **no hay un solo período de formación de contactos entre neuronas. Y de ninguna manera es posible sostener que el momento en que se alcanza el número estable de sinapsis en cada área cerebral, implica un cierre de oportunidades para el desarrollo cognitivo y el aprendizaje.** Tal como lo demuestra la evidencia de las ciencias de la educación y del desarrollo psicológico desde hace décadas, es posible

generar aprendizajes eficientes en diferentes etapas del desarrollo, mucho más allá de los primeros tres años de vida, incluso en poblaciones infantiles que han padecido privaciones materiales y simbólicas. **Esto significa que existen varias ventanas de oportunidad para diferentes aspectos del desarrollo emocional, cognitivo y el aprendizaje.**

Por otra parte, que el cerebro alcance en sus primeros años el 80% de su tamaño adulto, no significa que su funcionamiento también lo haga. Los aspectos estructurales, como por ejemplo el tamaño, y los funcionales están asociados pero su relación no es necesariamente causal. En síntesis, basar el desarrollo cerebral y cognitivo en un único aspecto - en este caso el período de generación y poda sináptica o el tamaño cerebral - es un error que no toma en cuenta la noción consensuada de las ciencias del desarrollo: éste involucra múltiples componentes a distintos niveles de organización, que están en interacción continua y que son sensibles a diferentes influencias individuales y ambientales en el tiempo, de manera que su organización no responde a un patrón único y de evolución uniforme. De hecho, identificar a través de experimentos un período crítico para el desarrollo emocional y cognitivo, o para el aprendizaje, es una empresa difícil para la investigación neurocientífica porque requiere de estudios que permitan controlar variables moleculares, celulares, cognitivas, conductuales y ambientales, y su evolución conjunta en el tiempo. En el caso de los momentos de organización de funciones emocionales, cognitivas y de aprendizaje, la neurociencia contemporánea las denomina “**períodos sensibles**”, en lugar de “críticos”. Los períodos sensibles también definen momentos importantes de organización estructural y funcional neural, aunque con dos diferencias importantes respecto a los períodos críticos. Por una parte, el tiempo de su duración es mayor y más difícil de establecer; y por otra, las influencias positivas o negativas que modifiquen la organización de estas funciones, podrían modificarse aunque con mayor esfuerzo que en el caso del desarrollo en contextos adecuados, sin privaciones materiales y simbólicas. Es decir que no habría una tendencia a la irreversibilidad y en consecuencia continuarían abiertas las oportunidades de reorganización plástica y de aprendizaje, aunque con grados menores de libertad y con requerimientos de mayor esfuerzo. De hecho, diferentes intervenciones orientadas a optimizar y maximizar las oportunidades de desarrollo y aprendizaje de niños y adolescentes que viven en condiciones de pobreza, demuestran desde hace décadas que es posible hacerlo utilizando distintas estrategias en laboratorios, hogares, escuelas y comunidades. Por supuesto, no todos los participantes de estas intervenciones logran obtener los mismos resultados, debido a que las diferencias individuales a nivel de la plasticidad neural, la susceptibilidad al ambiente, la respuesta a la co-ocurrencia de múlti-

ples adversidades, la acumulación de riesgos y el tiempo de exposición a las privaciones determinan diferentes respuestas y trayectorias. Precisamente, la ciencia contemporánea del desarrollo incluye dentro de sus objetivos centrales de investigación la identificación de los diferentes mecanismos a través de los cuales ocurren los impactos por pobreza y también los cambios que ocurren como consecuencia de intervenciones orientadas a optimizar el desarrollo infantil.

En síntesis, la importancia de los primeros 1000 días como momento único para el desarrollo humano estaría justificada para algunos de los aspectos propuestos por las ciencias de la salud a través de los estudios nutricionales. Pero su generalización a otros aspectos del desarrollo emocional, cognitivo, social y del aprendizaje no consideran de forma adecuada la complejidad proveniente de la organización de la plasticidad neural durante las dos primeras décadas de vida, ni las oportunidades de cambio por intervención cognitiva, educativa y social. La noción de una determinación temprana de tales aspectos del desarrollo en base a un grupo discreto de determinantes principales – en este caso, las carencias nutricionales y la estimulación para el aprendizaje en los primeros 1000 días - no es posible de sostener, más allá de su potencial atractivo para los abordajes econométricos.

ENTRE EL DETERMINISMO Y LA REVERSIBILIDAD DE LOS EFECTOS DE LA POBREZA EN EL DESARROLLO INFANTIL

En el año 1999, el investigador en nutrición y desarrollo **Ernesto Pollit**, un referente de esta área de investigación, lo expresó en estos términos:

La noción de períodos críticos tal como se la utiliza en su forma sobrevalorada es cercana a esta idea de determinación. En el contexto específico del estudio de los efectos de la desnutrición temprana, la idea de períodos críticos y la evidencia de laboratorio llevaron a la hipótesis de que la desnutrición de energía y proteína durante los períodos de mayor aceleración del crecimiento cerebral tenía un efecto irreversible. Esta hipótesis llevaba implícita la idea de que la desnutrición era un factor suficiente para producir retardo mental. La idea de determinantes principales y la conceptualización de períodos críticos, así como datos experimentales con modelos animales, llevaban a la conclusión de que en los niños desnutridos la relación entre la deficiencia de macronutrientes y las consecuencias funcionales era mediada por los cambios en la arquitectura cerebral. Gradualmente, varios investigadores comprendieron que la conceptualización

de un efecto lineal no conducía a una comprensión cabal de los efectos de la desnutrición entre niños que viven en condiciones de pobreza extrema. Se hizo evidente que la desnutrición tiene un origen multicausal y se reconoció que el problema era demasiado complejo para reducirlo a la medición de un efecto principal.

Más adelante, en el mismo artículo, continuaba de la siguiente forma:

*Las probabilidades de que se encuentren problemas de aprendizaje escolar entre niños que nacieron con un peso menor a 2.500 gramos varían en función directa de su nivel económico. Aún en comunidades en condiciones de pobreza absoluta, los factores socioeconómicos predicen la variabilidad del desarrollo mental de niños con una historia de malnutrición temprana. La pobreza es un problema central y es preciso comprender sus mecanismos de influencia. Respecto al estudio de Guatemala, un seguimiento realizado en los años 1988 y 1989 concluyó que incluso cuando la desnutrición ocurra tempranamente, ella no es una condición suficiente para fijar la trayectoria del desarrollo. La corrección de una desviación del desarrollo está determinada en parte por las circunstancias ambientales y por las experiencias individuales. **El organismo tiene la capacidad de modificar la dirección de un desarrollo desviado.***

En el área de la neurociencia nutricional contemporánea, estas nociones siguen siendo las que forman parte del consenso que sostiene que la idea de determinantes principales da una visión parcial o errónea acerca del impacto que las carencias nutricionales tempranas generan en las trayectorias de desarrollo, habida cuenta de los efectos de diferentes tipos de intervenciones que involucran acciones orientadas a los diferentes aspectos del desarrollo infantil. En tal concepción, el desarrollo humano se modela como un proceso probabilístico multi-determinado por factores biológicos, psicológicos y ambientales que moderan su trayectoria durante el ciclo vital. Y tales factores pueden mantener el efecto de adversidades ocurridas durante la infancia, así como también inducir cambios en sentidos positivos. La influencia del contexto en el desarrollo infantil hace que las probabilidades de su trayectoria varíen en función de todos estos componentes y factores en diferentes etapas de la vida.

En síntesis, no es posible afirmar que los primeros dos o tres años de vida sean un período crítico ni mucho menos único para el aprendizaje, ni que las privaciones tempranas generan necesariamente impedimentos irreversibles o la detención del desarrollo.

Estas nociones inducen a representar al desarrollo como un fenómeno mucho más fijo y menos dinámico de lo que realmente la evidencia empírica permite sostener, al no considerar adecuadamente los niveles de plasticidad y sensibilidad al cambio, en el contexto de una dinámica compleja que involucra fenómenos no sólo biológicos, sino también sociales y culturales. La sobrevaloración de las nociones erróneas de *período crítico e irreversibilidad* amerita además un análisis acerca de cuáles son las representaciones que se proponen sostener acerca de la protección de la infancia temprana en diferentes sociedades. En tanto se enfatizan términos como “ingreso” y “productividad” como expectativas del desarrollo normativo, sin tomar en cuenta que la forma de organización social y económica de una comunidad puede o no favorecer la creación de oportunidades de inclusión educativa y laboral más allá de las carencias de los primeros años del desarrollo, entonces se podría estar proponiendo desarrollar una sociedad orientada en forma primordial al consumo y al trabajo que podría excluir a aquellos que no alcancen estos parámetros de logro. Es decir, se acercaría a una propuesta más cercana a la reproducción de desigualdad que a la de construcción de la equidad. En tal sentido, sería importante que medios, organismos multilaterales e instituciones académicas revisaran las afirmaciones que sostienen sobre el desarrollo humano, los períodos críticos y los fenómenos de cambio emocional, cognitivo y social durante el ciclo vital. **Reducir las oportunidades del desarrollo a una sobre generalización de las nociones de período crítico e irreversibilidad, podría implicar la subestimación del valor transformador de los contextos de desarrollo y de los intercambios simbólicos que proponen diferentes sistemas culturales para cuidar y generar oportunidades de aprendizaje e inclusión social de los niños y adolescentes.**


Por último, estas consideraciones críticas no deberían ser interpretadas como un cuestionamiento a la motivación y al esfuerzo de todos los sectores que están involucrados con la primera infancia en el mundo actual. En todo caso, se trata de promover foros de discusión y de debate sobre las necesidades de los niños y adolescentes atendiendo a nociones basadas en la evidencia, de manera de mejorar la calidad de la información, las formas de comunicar los hallazgos y el diseño de intervenciones pertinentes para diferentes sistemas culturales. Se trata de generar de forma honesta y productiva la responsabilidad que todos los actores sociales tenemos en la construcción de la igualdad.

[10]

MUJERES Y DERECHOS EN AMÉRICA LATINA

Dora Barrancos*

* Doctora en ciencias humanas de la Universidad de Campinas (Brasil). Profesora de la Universidad de Buenos e investigadora del CONICET, donde ejerce el cargo de directora del Área de Ciencias Sociales y Humanas. Feminista con reconocida militancia internacional en el campo de los derechos humanos. Ha dictado cursos y conferencias en diversos países de América Latina, Europa y Estados Unidos. Entre sus diversos libros publicados se destacan: *Mujeres en la sociedad argentina. Una historia de cinco siglos* (Sudamericana, Buenos Aires, 2007), e *Inclusión/Exclusión. Historia con Mujeres* (Fondo de Cultura Económica, México/Buenos Aires, 2002).



A bordaré los principales derechos conquistados en materia de política, educación, salud, la violencia de género y el trabajo productivo, y concluiré con una sucinta enunciación de lo que todavía falta – que es ciertamente mucho - para que las mujeres alcancen una completa ciudadanía en Latinoamérica.

A modo de síntesis podría sostenerse que no son pocos los avances habidos en las últimas décadas en la región. Resulta irrefutable que en la mayoría de los países han progresado en modificaciones sustanciales del derecho formal, tornando posible un mayor reconocimiento de las mujeres. Un buen número de naciones han vivido experiencias renovadoras de gobernanza con políticas inclusivas. Pero no basta la reforma legal para garantizar la igualdad de género – aunque me encuentro entre las feministas que celebran los avances de la legislación, teniendo en cuenta los tenebrosos ciclos de ausencia de estado de derecho en buena parte de naciones latinoamericanas. Las normas requieren interpelación de las afectadas, y la propia Justicia – que es una esfera poco apegada al cambio en la mayoría de nuestros territorios -, requiere un sacudimiento que encauce el efectivo cumplimiento de la ley, que satisfaga las demandas para obtener una democracia basada en relaciones de género igualitarias. Sin duda, son las propias sociedades las que deben cambiar, es imprescindible la transformación de las

sensibilidades, los sentimientos y las conductas para extinguir el orden patriarcal aún vigoroso en toda la cuenca latinoamericana.

LAS MUJERES Y LA ESFERA POLÍTICA

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) volvió a analizar, en 2011, la situación de la condición femenina en las Américas sobre la base de una encuesta efectuada a todos los países, pero que sólo respondieron menos de la mitad de los 35 estados miembros. La consulta incluyó también a un determinado número de agencias de la sociedad civil y estuvo precedida por reuniones en Santiago de Chile, Buenos Aires y Caracas, ciudades donde se examinaron las prerrogativas obtenidas por las mujeres toda vez que estaban en juego las añejadas recomendaciones para garantizar la igualdad de género en las Américas. “La elección de mujeres como Presidentas o Primeras Ministras en varios países de la región en los últimos veinticinco años – se dice en el informe de la Comisión - como Violeta Chamorro (Nicaragua), Mireya Elisa Moscoso (Panamá), Michelle Bachelet (Chile), Cristina Kirchner (Argentina), Laura Chinchilla (Costa Rica), Kim Cambell (Canadá), Janet Jagan (Guyana), Portia Simpson Miller (Jamaica), Kamla Persad-Bissessar (Trinidad y Tobago), y Dilma Rousseff (Brasil), demuestra que el liderazgo político de las mujeres en esta esfera va en aumento” (CIDH/OEA, 2011: ix). **Peromás allá de este importante dato y de los avances habidos en la última década, quedan sabores amargos porque el reconocimiento de las mujeres en la arena política continúa lleno de dificultades.**

Se ha sostenido que en la mayoría de las naciones latinoamericanas la politización femenina es una circunstancia que remonta a larga data. Las mujeres ejercieron influencia, asesoramiento y consejería en todos los tiempos, y hubieran resultado imposibles las luchas anticoloniales y la emergencia de nuestros Estados sin su participación. Aunque no les fuera reconocido casi ningún derecho, resulta singular la politización de las mujeres en nuestros territorios. Los derechos políticos asomaron en momentos diferentes de la historia del siglo pasado, de modo que podrían trazarse tres periodos: un ciclo precursor en torno de los inicios de la década 1930, encabezado por Ecuador (1929) y seguido por Cuba, Brasil y Uruguay; un segundo momento que va desde la finalización de la Segunda Guerra hasta 1960 (Costa Rica y Argentina están en este segundo grupo); y finalmente, un último ciclo más reciente que se inicia en los años 60 (Paraguay y Guatemala se sitúan en esta última fase).

En la década de 1950, la Argentina mostraba una circunstancia sin duda excepcional de movilización política de las mujeres gracias a la figura de Eva Perón. Más allá de las controversias y de los anatemas provocados por esta notable mujer, su frenética construcción de la Rama Femenina del Partido Justicialista, significó que en las primeras elecciones en que pudieron votar las mujeres, en 1951, el Congreso argentino tuviera un tercio de su representación. La presencia femenina ha sido destacada en ese país pues todas las fuerzas partidarias han contado con cifras expresivas de mujeres en todo el espectro de las ideologías, de la derecha a la izquierda. No debe sorprender, por lo tanto, que en 1991 se sancionara la “ley de cupo” – o de cuota como prefiere llamarse en la mayoría de los países de la región –, lo que significa que al menos 30% de mujeres deben integrar las listas partidarias para los órganos representativos y en lugares expectables; es decir, con posibilidades ciertas de ser electas. Esta normativa, que de inicio no fue estrictamente acatada, tuvo un singular “efecto demostrativo”.

En efecto, en 1996 México y Paraguay incorporaron la cuota, el primero con el 30% y el segundo con un mínimo de 20%. Ambos países tienen la ventaja de contar con un sistema de elección “cerrado”, esto implica que las listas no pueden modificarse, pero el problema principal que tiene la ley mexicana es que no obliga a un determinado lugar de las candidaturas femeninas. En 1997, Brasil, Panamá, Bolivia, Ecuador se sumaron con el 30%, y también lo hicieron Perú y la República Dominicana pero con un porcentaje menor, 25%. Bolivia y República Dominicana tienen sistemas “cerrados”, y en este segundo grupo de países, sólo Ecuador y Bolivia hacían reserva de lugar expectable para las mujeres. Ecuador reformuló la propuesta y en su Constitución recientemente reformada, incorporó la paridad en todos los cargos públicos, aunque es evidente que se enfrentan problemas de aplicación.

Sin duda, un país pionero en materia de paridad es Costa Rica. Allí ya existía la cuota de 40% cuando, en 2009, se determinó la igualdad, poniéndose de este modo, junto con Bolivia, al frente de los países de la región.

Entre tanto, lamentablemente, en ninguno de estos países se ha podido consagrar fácticamente la igualdad representacional debido a los problemas en el sistema político, como ocurre con Honduras y Panamá, países que también han decidido la paridad. Los problemas del sistema político obstruyen el estatuto legal paritario, y como ha sido muy analizado por varios/as especialistas, las mayores garantías para que la ley de cuotas cumpla cabalmente su cometido tiene que ver con sistema electorales proporcionales y con un sistema de listas cerrado. ¿Por qué se sostiene que estas dos condiciones favorecen la efectiva inclusión de las mujeres? Un sistema proporcional amplía

las oportunidades de elección - y no sólo para las mujeres -, y las listas cerradas suponen un soporte mayor de las fuerzas políticas para sostener la oferta. Debe pensarse que las tachaduras y enmiendas por lo general favorecen a las candidaturas masculinas, ya que los varones han tenido más oportunidades de realizar carreras políticas y sin duda resultan mucho más familiares con el electorado, aunque debe admitirse que una larga permanencia y exposición también puede constituir un obstáculo que lleve a impugnar candidaturas.

De acuerdo con las estadísticas de la Unión Interparlamentaria, las mujeres representan actualmente cerca del 23% en los parlamentos latinoamericanos, siendo la región con mayor porcentaje de mujeres a nivel mundial en este ámbito, luego de los países nórdicos. Pero hay diferencias notables entre nuestros países. En Costa Rica, la representación de las mujeres en el Congreso es una de las más altas en la región y se acerca al 40%, mientras que en Brasil sólo alcanza 8.6% en la cámara baja y 16% en el senado.

Cuadro 1
Países de mayor y menor proporción de mujeres en el Parlamento (2011)

Países	% mujeres en el Parlamento
ARGENTINA	38.5
COSTA RICA	38.6
ECUADOR	32.3
HAITI	11
PANAMA	8.5
BRASIL	8.6

Fuente: CIDH – Comisión Interamericana de Derechos Humanos, El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en América. OEA, 2011

En sus senados nacionales, sólo Argentina (35.2%) y México (19.5%), tienen una representación considerable de mujeres. En general, se observa que las mayores proporciones acceden sólo a las cámaras de diputados, lo que debe interpretarse también como una señal de las mayores dificultades para la construcción del ascenso en la política por parte de las congéneres. La CIDH, destacó, en el informe citado, que no obstante los logros conquistados por las mujeres en la arena cívica, subsistían problemas fundamentales, entre los que se contaban: “Los prejuicios y estereotipos de género y formas de discriminación presentes en las

sociedades americanas que les impiden el acceso a los puestos de poder; que les restringen la posibilidad de opciones de incursionar en el ámbito político; y el desempeño exitoso de sus cargo. Las desventajas socioeconómicas, como el acceso limitado de las mujeres al financiamiento para las campañas y en la contienda a cargos públicos. El desconocimiento de las mujeres de sus derechos políticos, especialmente en áreas rurales y marginadas. Las distintas formas de violencia que anulan e impiden el ejercicio de todos los derechos humanos por parte de las mujeres, incluyendo su derecho a incursionar en la vida política, y a ejercer su derecho al voto. La situación particularmente grave de las mujeres indígenas y afrodescendientes, entre otros desafíos” (CIDH/OEA, 2011: 4)

Poco puede agregarse a estas conclusiones. La arena política ha sufrido significativas transformaciones, los escenarios han cambiado de modo acentuado con el aumento del número de mujeres que tienen alguna forma de inclusión en la vida cívica, algunas de las cuales han llegado a la máxima magistratura, pero todavía ralean las oportunidades. Para las mujeres sigue siendo particularmente difícil la consideración partidaria y más aún la consagración en la vida política – la absorción del tiempo es todo un problema para quien no puede dejar de gerenciar la vida doméstica -, y la denostación y los ataques que sufren en el ejercicio de los cargos políticos subrayan especialmente la condición *generizada*. Las mujeres son alcanzadas por mayores ultrajes en su condición de figuras públicas, estigmatizadas con mayor crudeza cuando más capacidad de decisión las distingue, cuando encarnan condiciones de mando que parecen irrenunciablemente masculinas.

LAS MUJERES Y LA EDUCACIÓN

Probablemente sea la educación el área en que las mujeres hayan conquistado un acceso social significativo, debido a las altas tasas de feminización universitaria, fenómeno que alcanza a todos los países del continente. En efecto, las mujeres han alcanzado un promedio estimado de 55% de la inscripción universitaria. El cuadro siguiente muestra los datos aproximados en dieciséis países latinoamericanos:

Cuadro 2
**Proporción aproximada de mujeres en la educación superior
 de América Latina en países escogidos (2012)**

Países	%
Panamá	68
Uruguay	64
Venezuela	62
Cuba	62
Costa Rica	60
R. Dominicana	60
Argentina	58
Brasil	57
Rep. Salvador	56
Nicaragua	55
Chile	53
México	53
Ecuador	52
Colombia	52
Perú	52
Bolivia	50

Fuentes: Estadísticas educativas oficiales de: Argentina, Ministerio de Educación de la Nación; Chile, Consejo Nacional de Educación; Brasil, IFECYT; Ecuador, Consejo Nacional de Educación Superior; Colombia, Dirección de Planeación y Desarrollo; Uruguay, MEC; México, SEP. Rama Vitale, Claudio et. Al. Educación superior en América Latina y el Caribe: Sus estudiantes hoy. (México, D.R. Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, 2007); Mato, Daniel (Coord) Informe Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina (IESALC, UNESCO, 2009)

Aunque la carrera de medicina ha sido históricamente la de mejor recepción - debido al ángulo estereotipado de los cuidados y la asistencia que “corresponde” a las condición femenina -, la enorme mayoría de las estudiantes mujeres se concentra en las áreas de ciencias sociales y humanidades, pasando de este modo a significar más del 60% de la matrícula. En contrapunto, las especialidades del núcleo de las denominadas exactas y las tecnológicas tienen un gran déficit de mujeres ya que en promedio representan en torno del 23%. Hay evidencias de que algunas ramas tecnológicas han mejorado, especialmente en los países centroamericanos, pero en las escuelas de ingeniería las tasas femeninas no superan el 25%. Sin duda, opera una fuerte discrimina-

ción que se vincula con los códigos de género educativos y con el propio mercado laboral.

La discriminación es especialmente evidente en la estructura de gobierno de las universidades públicas, lugares en donde a pesar de cierta preeminencia de imaginarios de radicalidad ideológica, las mujeres casi no han participado de los cargos de conducción y de mayor rango de poder. Algunas de las principales instituciones académicas latinoamericanas, no han tenido nunca a mujeres al mando de sus rectorados, entre ellas, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad de Buenos Aires, la Universidad de la República de Uruguay y la Universidad San Marcos de Perú. Resultan excepcionales la Universidad de Costa Rica y la Universidad de Córdoba en la Argentina, que han sido conducidas por mujeres y que lo han hecho por dos mandatos consecutivos.

La educación media, por su parte, plantea algunos asuntos interesantes con referencia a la participación de las mujeres.

No hay dudas de que, en todos los grupos de población, las mujeres son quienes más ingresan a la escuela secundaria y también quienes más egresan de ésta. De acuerdo con informes de la CEPAL, hacia 2008, en todos los grupos sociales de los países latinoamericanos, las muchachas eran mayoría en las aulas de la enseñanza media. Debe subrayarse que esa diferencia subsiste entre los grupos de los quintiles de más bajos ingresos (26% de mujeres y 23 % de varones, en el primer quintil), hasta los más altos, en donde la participación en la enseñanza media es notoriamente más elevada (86% de mujeres y 81% de varones en el último quintil). En síntesis: para el conjunto de los grupos sociales se revela que 55% de las jóvenes se hallaba en la escuela media, contra el 49% de los varones en 2008. La única circunstancia alteradora de esta marca se manifiesta entre las comunidades indígenas rurales. En los grupos étnicos originarios que habitan fuera de las ciudades, donde se subrayan las exclusiones y marginaciones, las proporciones del acceso a la enseñanza media son notoriamente inferiores, puesto que no alcanzan al 20% de las adolescentes, mientras los varones sobrepasan este porcentaje.

LAS MUJERES Y LA SALUD

Me ocuparé especialmente aquí de la situación de la reproducción y de la accesibilidad a los servicios públicos de salud por parte de las mujeres.

En primer lugar, debe decirse que no hay país en América Latina que no haya legislado en materia de apartamiento por parto. Se trata de

una adhesión que cada Estado ha realizado, en diferentes momentos de su historia, a una de las primeras resoluciones de la OIT (1919). Sin embargo, el rango de diferencia entre los países es muy amplio pues varía entre los 90 y 180 días, esto es entre menos de 12 y más de 16 semanas.

Cuadro 3
Países agrupados según número de semanas de licencia por parto (2010)

Países	Semanas
1. Cuba, Venezuela y Chile	18 y más
2. Costa Rica y Brasil	14 a 17
3. Argentina, Uruguay, Paraguay, Perú, Ecuador, Colombia, Nicaragua y México	12 a 13
4. Bolivia y Honduras	Menos de 12

Fuente: La maternidad en el trabajo: examen de la legislación nacional (Ginebra, OIT, 2010)

Pero en la mayoría de los países no se ha consagrado la legislación que permita un acompañamiento de los varones al nacimiento de su proge- nie más que por algunos días (menos de una semana en la enorme ma- yoría). Es cierto que en la Argentina, por ejemplo, algunas instituciones públicas – en particular determinadas universidades – han aumentado el lapso del apartamiento por parto comprendiendo los varones. En algunas provincias argentinas, como Tierra del Fuego, las ampliaciones en esta materia han sido significativas.

La muerte por condición de embarazo o parto obedece sobre todo a causas sociales evitables, al déficit nutricional, a otras limitaciones mate- riales y a la falta de acompañamiento médico social durante el embarazo. Dice la **CIDH en un informe de 2010**: “América Latina y el Caribe se caracteriza por ser una región con mucha diversidad tanto en niveles de desarrollo económico y distribución geográfica en la que existen además disparidades, entre los países y al interior de los mismos, en cuanto al ac- ceso a servicios de salud materna. Como consecuencia, el 20% de la región más pobre concentra 50% de las muertes maternas, mientras que el 20% más rico sólo tienen el 5% de estas defunciones. En Haití por ejemplo mueren aproximadamente 670 mujeres por cada 100,000 nacimientos vivos, mientras que en Canadá mueren aproximadamente 7 mujeres por cada 100,000 nacimientos vivos. Igualmente, la OMS estimó que en 2006 hubo 280.000 muertes perinatales con diferencias notables en la región, siendo el riesgo de muerte perinatal en América Latina y el Caribe el triple al de Canadá y los Estados Unidos de América” (CID/OEA, 2010: 4).

Pero la principal causa de muerte materna en Latinoamérica es el aborto clandestino que padecen las más pobres y las menos protegidas. Tan sólo Uruguay y el Distrito Federal de México han despenalizado el aborto en determinadas circunstancias. En el resto de los países, las mujeres se dividen claramente por su pertenencia de clase: las de los sectores más favorecidos están sanitariamente protegidas (y también con mayor cobertura legal) en su voluntad abortiva. A las clínicas ginecológicas que realizan abortos muchos más seguros, aunque en forma ilegal en todos nuestros países, se accede mediante recursos monetarios que no poseen las más pobres. Nunca será suficiente insistir, sobre todas las circunstancias, la necesidad imperiosa de la autonomía, la libertad de optar. Decidir sobre el propio cuerpo es un derecho humano fundamental que consagran los tratados internacionales, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el **Protocolo de San Salvador** y el **Consenso de Quito** de 2007. Se trata de pactos suscriptos por todas nuestras naciones, de convenciones que tienen un rango superior a las normas nacionales y a la propias constituciones. El acceso gratuito a las técnicas anticonceptivas está sancionado como derecho en buena parte de la legislación pero hay obstáculos, rémoras ideológicas y, sobre todo, falta de divulgación y carencia de información adecuada, de modo que la mayor parte de las poblaciones, especialmente los más jóvenes, suelen desconocer el derecho de acceder a los medios anticonceptivos.

Un párrafo aparte merece el problema de la omisión en materia de educación sexual: aunque no pocos estados han avanzado en leyes especiales, se interponen severos obstáculos para su consecución. La Argentina ha sancionado una ley de educación sexual que demora en ser incorporada a la experiencia informativa de las nuevas generaciones por las dificultades que plantean, en no pocas comunidades, las mentalidades retardatarias.

EL FLAGELO DE LA VIOLENCIA

La violencia contra las mujeres constituye una experiencia que no reconoce sectores sociales y donde no existen ventajas comparativas en ninguna de nuestras sociedades. Enfrentamos la más completa uniformidad patriarcal respecto de las fórmulas que van desde el hostigamiento psicológico hasta la muerte.

El término *feminicidio* comenzó a expandir su significado a propósito de lo que venía ocurriendo en Ciudad Juárez en México, con la muerte de miles de mujeres a lo largo de décadas, situación que

es bien conocida. La adopción castellanizada del término se debe a Marcela Lagarde, la destacada feminista mexicana quien además tuvo destacada actuación cuando la Corte Interamericana trató ejemplarmente el caso conocido como “Campo Algodonero”. Pero esa circunstancia exponencial que se vive en México está lejos de tener un contrapunto positivo en el resto de los países ya que **la muerte de mujeres en manos de parejas, de ex parejas o de asediadores, es moneda corriente en América Latina.**

Feminicidio aparece en la legislación recientemente modificada de algunos países de la región entre los cuales está Argentina (aunque en este país el concepto no se mencione expresamente), junto con Chile y Costa Rica. La cuestión de la violencia ha sido, y sigue siendo, una dimensión prioritaria de la agencia por los derechos de las mujeres, un reclamo que consta en todas las demandas del movimiento de mujeres. Un hito resulta la **Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Belem do Pará (1994)**, ratificada por todos los países latinoamericanos. Recordaré algunos artículos que han constituido la base para las reformulaciones de las normas protectoras contra el flagelo de la violencia en la región:

Artículo 1 - Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. Artículo 2 .Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Los Estados firmantes se han comprometido, en concordancia con el artículo 7° de la Convención, a modificar la legislación civil y penal, además de los procesos administrativos, para combatir la violencia en todos los órdenes de la vida. Hay dos cuestiones que permanecen todavía con escasa resolución en la mayoría de las normativas a que ha

dado lugar la Convención. Una es el tipo de sanción contra las formas de la violencia de orden psicológico, con gran capacidad de daño a la integridad de las agredidas. La otra, garantizar a las víctimas el debido soporte y contención durante y después de efectuar las denuncias contra compañeros violentos.

Es cierto que en buena parte de los países de América Latina se han creado ámbitos especializados, incluyendo servicios de seguridad, y que algunos programas parecen más exitosos en la atención de las víctimas. Seguramente, los problemas institucionales mayores se concentran en las dificultades de asimilación de los nuevos derechos por parte de las/los operadores de la Justicia, así como en la demora de su actuación.

Vale destacar aquí la excepcional jornada de movilización que se vivió en la Argentina el 3 de junio pasado, con la participación de millones de personas, bajo el lema “**Ni una menos**”, exigiendo la extinción de los feminicidios. Un hecho que tuvo singular repercusión en los medios de comunicación, en la sensibilidad de quienes administran justicia y sobre todo, en los pasos que han dado las víctimas para salir de sus infiernos.

Una forma omnipresente de la violencia es la extensión tenebrosa de la trata con fines sexuales en las últimas décadas. Algunos países han adecuado la legislación al **Protocolo de Palermo**, aunque debe decirse que este Protocolo contiene apreciaciones decididamente europeas. La manifestación del fenómeno agudo de la trata en el orden internacional revela cifras alarmantes de mujeres de origen latinoamericano llevadas con engaños y subterfugios a países europeos. Y no resulta menos grave el número de las traficadas **entre y en** cada uno de los países de América Latina. Más allá de las normas punitivas, el tráfico de mujeres sometidas sexualmente arraiga en la impunidad de los traficantes amparados por funcionarios, en los acuerdos entre las fuerzas de seguridad, los operadores de Justicia y ciertos representantes del poder político. Se trata de un paisaje común que caracteriza a bolsones de difícil erradicación en cada una de nuestras sociedades. Desde luego, luchar contra la trata no equivale a combatir a quienes asumen una identidad y una subjetividad como prostitutas.

LAS MUJERES Y EL MERCADO LABORAL

Resta para el final uno de los problemas de mayor significado en orden al reconocimiento de los derechos femeninos, que va más allá de las manifestaciones normativas, y se refiere al **trabajo femenino productivo**. El mercado laboral representa, en todas las sociedades, la dimensión

donde más crudamente se expresa la diferencia a favor de los varones. Aún en las sociedades más igualitarias y que han franqueado las oportunidades del desempeño económico femenino, hay una corrosión de la equidad en la composición del mercado laboral.

Sin duda, la población económicamente activa (PEA) femenina tuvo un salto abrupto en la última década. Países como Argentina, en donde la cuota femenina apenas sobrepasaba el 30% hace dos décadas, se ha incrementado en más de diez puntos. La media actual latinoamericana de participación en la PEA sobrepasa el 50%, aunque debe pensarse que puede haber problemas de registro pues todavía los estudios censales no captan nítidamente la situación laboral de las mujeres. Pero tales indagaciones muestran las diferencias según el grupo social de pertenencia: tienden a estar mejor representadas las mujeres de los sectores medios, ya que casi 80% de ellas se desempeñan en el mercado laboral, contra sólo 48% de las de extracción popular. A menudo se ha dicho que entre las mujeres de los sectores de menores ingresos opera el cálculo de “costo de oportunidad”, que debe traducirse como “qué me conviene más”, y tiene que ver con apreciaciones acerca del cuidado de los hijos, las dificultades de acceso al lugar de trabajo y el nivel retributivo. Los costos de transporte y el tiempo que debe dispensarse, son fuertes factores que predisponen para retraer del mercado a las mujeres jóvenes y madres de pequeños.

La legitimidad del trabajo femenino extra doméstico fue conquistada de modo reciente, y aunque los grandes cambios se dieron en la década de 1960, debido, entre otras circunstancias, a la incorporación masiva de las mujeres en las universidades, sólo un cuarto de siglo más tarde se consolidó la aceptación de que las mujeres tenían derecho a ser reconocidas en el trabajo productivo.

En los años 90, el aumento de las mujeres en el mercado de trabajo también tuvo que ver la implementación de políticas neoliberales que arrojaron a millones de congéneres al mercado laboral para paliar el desempleo y la precariedad sufrida por maridos y compañeros. Sin embargo, esa mayor participación femenina en la PEA, se hizo a costa de puestos de trabajo de menor productividad, menor retribución y también menor reconocimiento de sus calificaciones. Como fuere, es en el sector de servicios que se concentra más del 50% de la fuerza de trabajo femenino, pues todavía sigue rigiendo la sobrerrepresentación de mujeres en los *servicios personales* y en los *cuidados intensos personales*, como evidencian numerosos estudios.

Aunque ha decrecido el trabajo en el sector primario, y ha subido el número en números absolutos la participación en el sector transformador, lo cierto es que **buena parte del desempeño eco-**

nómico de las mujeres está caracterizado por empleos flexibles o precarios. El trabajo informal, no registrado, es una marca de la condición femenina y podría decirse que es muy expresivo en la región andina, pero también lo es en Brasil y en Argentina, aunque ambos países avanzaron en el reconocimiento de los derechos laborales de un grupo especialmente excluido, el de las empleadas de las casas particulares.

En un orden contrapuesto, relacionado con la mayor calificación, se ha cerrado bastante la brecha entre varones y mujeres en el sistema académico y científico, y es especialmente notable en la Argentina, donde las mujeres representan el 52% de la masa de científicos, siendo también elevada en Perú, Uruguay, Venezuela y Chile. América Latina ofrece tasas de incorporación de las mujeres a la ciencia más elevadas que Europa, según datos recientes de UNESCO. Por encima de estos reveladores ascensos, es en el mercado laboral donde inflexionan más los derechos de ciudadanía toda vez que registran los siguientes fenómenos:

- a) **La brecha salarial.** La remuneración de las mujeres representa entre el 75 a 80% de los varones, una situación que se agrava cuando están más calificadas.
- b) **La segmentación del mercado.** La mayoría de los puestos de mayor productividad están reservados a los varones; las tareas se han tecnificado, son más “blandas” y exigen menos esfuerzo, pero siguen en mano masculinas.
- c) **El fenómeno denominado “techo de cristal”.** Los puestos más elevados y de mayor capacidad decisoria están reservados a los varones.
- d) **La amenaza del denominado “suelo pegajoso”.** Una dinámica que conspira contra las mujeres en orden a posicionarse mejor, a competir y correr riesgos para obtener mejores oportunidades de desempeño.

¿QUÉ QUEREMOS LAS MUJERES?

La agenda de las reivindicaciones es amplia, pero podría sintetizarse en los siguientes puntos en torno de los cuales se abren las expectativas de transformación de las relaciones de género en América Latina:

- Ampliación del **estatuto de ciudadanía**, se trata de contemplar el haz de derechos y la plenitud de su goce. Usufructuar de la ciu-

dadanía significa que no hay cortapisas en los derechos civiles, cívicos, sociales y personalísimos.

- **Igualdad en la vida cívica** mediante la paridad en la postulación y elección. Ningún género puede tener más posibilidades que otro en el orden representacional y debería también asegurarse la igualdad en la composición del conjunto de las instituciones de la gobernabilidad. Deben asegurarse sistemas políticos que permitan la igualdad de la participación y la factibilidad de idénticas expectativas en la competencia por los cargos.
- Derecho a la **soberanía del cuerpo**, a decidir libremente en materia reproductiva, lo que implica despenalizar el aborto; y también derecho a la **accesibilidad a buenos servicios de salud** en cualquier caso, tanto para la voluntad de la maternidad como para su revocación de los mandatos del “viejo orden” pro reproductivo.
- Reconocimiento, en toda América Latina, a dos conquistas fundamentales que Argentina logró en estos años junto con algunos pocos países: **matrimonio igualitario** y **derecho a la identidad de género**.
- **Derecho a una vida libre de toda clase de violencias**. La erradicación de la violencia depende de dispositivos de prevención y sanción públicos, pero también de las nutriendes de las primeras formas de sociabilidad. Familias y escuelas tienen mucho que hacer para forjar nuevas simbologías igualitarias entre los sexos.
- **Igualdad de oportunidades en el mercado laboral**, eliminación completa de las barreras sexistas que menguan las retribuciones de las mujeres y les impiden desempeñarse en puestos de mayor productividad y decisión.

No hay vida digna si faltan el reconocimiento y la equidad.


En algunos países latinoamericanos han habido cambios muy significativos en la última década, y no pocos de ellos han resultado en mayores derechos para las mujeres. **Pero hay que estar alerta porque los derechos pueden ser revocados, y porque es necesario conquistar, ampliar y diversificar los espacios para el ejercicio de una igualdad de género efectiva.** Todavía tenemos mucho por hacer para conquistar la plena ciudadanía de las mujeres en América Latina y el mundo.

[11]

MUJERES LATINOAMERICANAS: UN PASO ADELANTE, DOS PASOS ATRÁS

Pablo Gentili*

* Doctor en Educación por la Universidad de Buenos Aires. Profesor en el Programa de Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, UERJ. Ha sido director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Brasil, y actualmente se desempeña como secretario ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Posee más de 25 libros publicados en diversos campos de las ciencias sociales, especialmente, el análisis de las políticas educativas en América Latina, entre los que se destacan: *Pedagogía da Exclusão* (Vozes); *Pedagogía de la Igualdad* (Siglo XXI); *América Latina, entre la desigualdad y la esperanza* (Siglo XXI)



En su boletín del mes de febrero, el Departamento de Empleo de Estados Unidos informó un nuevo aumento en las tasas de ocupación del país, con un crecimiento de 257 mil puestos de trabajo con relación al mes anterior. El empleo privado experimentaba así su 59° mes de crecimiento continuo durante el gobierno Obama. Dan Diamond, en su columna de Forbes, sostendrá que “nunca tantos americanos han estado empleados” como ahora. La economía norteamericana consolida su momento de vitalidad y, aunque los motivos no dejan de generar controversias, los más ricos parecen carecer de motivos para sentirse defraudados: en diez años, sus fortunas se duplicaron, pasando de un billón de dólares en el 2010 (USD 1.000.000.000.000), a más de 2 billones 200 mil millones de dólares en el 2014 (USD 2.200.000.000.000).

No dejar de ser curioso que, en este contexto, haya sido la entrega de los Oscar el momento en que los festejos por la bonanza laboral norteamericana encontraran una incómoda aguafiestas: Patricia Arquette. La gran actriz, cuyo papel en *Boyhood* le valió la estatuilla, no perdió tiempo con tartamudeos impostados y en pocos segundos denunció que a las mujeres norteamericanas “les ha llegado el momento de tener el mismo salario que los hombres y los mismos derechos”. Las cámaras mostraron a Meryl Streep apuntando al escenario y dando un grito de aprobación.

En Estados Unidos, la economía va bien, pero la igualdad de género va mal. Entre tanto, la emotiva y justa denuncia de Patricia Arquette podría haber sido realizada en cualquier país del planeta. Más allá del desempeño de las economías, de su progreso o retroceso, y a pesar del paso del tiempo, la igualdad de género en el mercado de trabajo parece ir casi siempre mal.

La desigualdad salarial entre hombres y mujeres en algunos de los países de la OCDE, por ejemplo, llega a casi el 30% y, cuanto más se sube en la escala de remuneraciones, las desigualdades aumentan en vez de disminuir. En Corea, la diferencia salarial entre los hombres y las mujeres que ocupan las posiciones mejor remuneradas del mercado de trabajo, llega a 41%. En Japón, a 36%; en Alemania, a 22%; y en Finlandia, a 25%. Los cuatro países, además de tener elocuentes índices de desarrollo humano, ocupan las mejores posiciones en las pruebas PISA que aplica la misma OCDE, estableciendo su conocido ranking de países que aparentemente poseen mejores perspectivas de futuro en virtud de los aprendizajes escolares.

El excelente desempeño educativo de los jóvenes coreanos de ambos sexos, no parece ser lo suficientemente efectivo como para reducir las desigualdades con que el mercado de trabajo los recibirá y los discriminará, una vez que concluyan su vida escolar. Las mujeres ganarán menos, los hombres más. Peor aún: cuanto más tiempo permanezcan en el sistema educativo, mayor será la desigualdad salarial de las mujeres con relación a sus ex colegas de clase de sexo masculino.

Las desigualdades de género en el sistema de relaciones laborales no sólo es inmune a los grandes avances educativos en las naciones más desarrolladas, sino, particularmente, en las economías emergentes y en los países con altos índices de pobreza.

América Latina parece ser un lamentable ejemplo en esta materia. Los países latinoamericanos tuvieron un significativo crecimiento y expansión de sus sistemas educativos durante la segunda mitad del siglo XX, el cual se consolidó y amplió sistemáticamente en los últimos 70 años. Una de las expresiones más elocuentes de esta democratización ha sido el acceso masivo de las mujeres a los sistemas escolares, llegando en algunos países a superar la matrícula masculina, por ejemplo, en el sistema universitario. Las mujeres, uno de los sectores más discriminado desde la fundación de los sistemas nacionales de educación latinoamericanos y caribeños, recuperaron posiciones y avanzaron expresivamente, haciendo que la discriminación de género en el sistema educativo se redujera hoy, básicamente, a cuestiones de tratamiento diferenciado (dentro y fuera del aula) o a la persistencia de un currículo sexista. Sin minimizar la importancia de estos proce-

sos de discriminación en los ámbitos escolares, no cabe duda que los sistemas educativos latinoamericanos han experimentado un inmenso crecimiento democrático en materia de género, a diferencia de otros ámbitos de la sociedad, como por ejemplo, el mercado de trabajo y el sistema político. Allí, la discriminación sexual parece ser inmune al paso del tiempo e indiferente a los importantísimos avances educativos de las naciones de la región.

No cabe duda que la educación es un gran factor de progreso y democratización de nuestras sociedades. Sin embargo, no todos pueden aprovechar de la misma manera los beneficios que la escuela aporta. Esto no se debe a ninguna cuestión de talento, inteligencia o capacidad ni, mucho menos, es el resultado de una justa e inevitable distribución diferenciada de méritos. Se trata de la persistencia y de la reproducción generacional de las desigualdades de género en aquellas estructuras que, como el mercado de trabajo y el sistema político, más resisten y se inmunizan a los avances democráticos de las sociedades. Una característica que se expresa de manera descarnada en los países más pobres y que tampoco puede ocultarse bajo eufemismos civilizatorios en las naciones más ricas.

Nuestros sistemas escolares pueden tener muchos problemas, es verdad. Pero si el mercado de trabajo y el sistema político fueran espacios socialmente tan democráticos como lo son las escuelas, viviríamos mucho mejor y en sociedades mucho más justas.

LA DISCRIMINACIÓN SALARIAL DE GÉNERO EN LATINOAMÉRICA

El Informe Salarial Mundial 2014-2015, elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señala una desaceleración del crecimiento de los salarios a nivel global, particularmente en los países más desarrollados, algunos de los cuales han visto derrumbarse sus remuneraciones reales a niveles inferiores a las del 2007 (como España, Grecia, Irlanda, Italia, Japón y Reino Unido). Muestra también el importante papel que ha tenido China como responsable de casi la mitad del crecimiento salarial mundial. La tasa de crecimiento del salario medio real en el mundo ha sido de 2,0% en el 2013 y, sin China, se reduciría a 1,1%. El crecimiento del salario real en China fue de 9% en el 2012 y 7,3% en el 2013. Así mismo señala que las economías emergentes y en desarrollo han impulsado el crecimiento salarial en términos globales durante los últimos años, aunque América Latina y África han sido regiones donde los salarios reales crecieron a ritmo lento o de forma oscilante desde el 2006 en adelante.

Crecimiento salarial real promedio en diversas regiones del mundo (2006-2013)

	Economías desarrolladas	Asia	América Latina y Caribe	África
2006	0,9	7,3	4,0	3,1
2007	1,0	7,7	2,9	2,8
2008	-0,3	5,1	0,2	3,1
2009	0,8	6,5	0,8	1,3
2010	0,6	6,3	0,9	5,8
2011	-0,5	5,4	1,1	-5,5
2012	0,1	5,9	2,3	1,2
2013	0,2	6,0	0,8	0,9

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Informe Salarial Mundial 2014-2015, OIT.

El Informe de la OIT constituye un muy valioso aporte para la comprensión de las dinámicas que operan en el mercado de trabajo, particularmente el rol de los salarios en la producción y multiplicación de las desigualdades. El documento realiza una singular contribución al explicar que las desigualdades salariales, además de ser producto de diversos factores generales que definen el funcionamiento de la economía y, en un sentido más amplio, del propio modelo de desarrollo vigente, deben analizarse y reconocerse en ciertos procesos de discriminación que operan al interior del mercado de trabajo y que “penalizan” a determinados grupos vulnerables, como las mujeres, los migrantes y las personas que actúan en la economía informal.

De esta forma, las desigualdades salariales entre hombres y mujeres, como entre trabajadores nacionales y trabajadores migrantes, entre trabajadores de la economía formal o informal, no pueden reconocerse sólo como producto de factores “**explicables**” (la experiencia; el nivel educativo y el nivel de calificación, la actividad económica; la ubicación regional, sea urbana o rural; ni la intensidad laboral, medida en la cantidad de horas trabajadas), sino que, fundamentalmente, son resultado de factores “**inexplicables**”, o sea, dinámicas de penalización que castigan a estos trabajadores por el hecho de ser “mujeres”, “migrantes”, “trabajadores informales” o todo esto al mismo tiempo. (Es importante destacar que la denominación “factores inexplicables” no hace referencia a la incapacidad de comprenderlos y dotarlos de sentido, sino al hecho de que no se explican por las razones que, en el mercado de trabajo, revelan las causas de las desigualdades salariales existentes).

Los datos aportados por la OIT permiten observar que, en diversos países del mundo, las diferencias salariales entre hombres y mu-

jeros se deben a factores que no tienen directamente que ver con sus capacidades laborales, con su nivel de calificación, ni con el tipo de trabajo que realizan, sino con factores “no económicos”, como el prejuicio, el machismo, el sexismo, la fragilidad de los sistemas de control y fiscalización para la aplicación de la ley. En suma, por la existencia de mercados de trabajo y de estados que tienen en el patriarcado una de sus columnas de sustentación más sólidas y eficaces. Los “factores inexplicables” (laboralmente) también aumentan en vez de disminuir cuanto más se asciende en la escala salarial (mujeres con empleos mejor remunerados son más discriminadas con relación a los hombres que desempeñan actividades iguales). En algunos países, desarrollados o no, si se eliminaran los factores de discriminación basados en causas no atribuibles al mercado del trabajo, las diferencias salariales entre hombres y mujeres disminuirían e, inclusive, las mujeres ganarían más que los hombres. Es el caso de Suecia y, en América Latina, aunque en menor medida, de Brasil y Chile.

La brecha salarial entre hombres y mujeres es, en Argentina, del 27,2%, siendo la que puede ser atribuida a causas “explicables” del mercado de trabajo, 12,6%. En Perú, del 22,6%, siendo las “explicables”, 14,8%. En México, 21,5%, siendo las “explicables”, 6,2%. En Uruguay, 27,2%, siendo las “explicables”, 1,3%. En Chile, la disparidad salarial entre hombres y mujeres es del 23,2% y las correspondientes a razones endógenas del mercado de trabajo, 1%. En Brasil, 24,4% y las “explicables”, -10,4%. De tal forma, si se eliminaran los factores que producen desigualdades salariales y que no corresponden a la experiencia, la educación, la calificación o las horas trabajadas, la brecha de ingresos que separa a hombres de mujeres se reduciría drásticamente. En el caso de Chile, desaparecería. En el de Brasil, las mujeres ganarían más que los hombres.

Por otro lado, la desigualdad salarial de género no se limita a la disparidad de remuneraciones entre hombres y mujeres. Entre las mismas mujeres, la brecha se amplía en virtud de criterios raciales, étnicos o regionales (las mujeres negras, indígenas y campesinas tienen rendimientos significativamente más bajos que las que no lo son). También, la maternidad opera como un mecanismo de discriminación salarial que no sólo diferencia a hombres de mujeres, sino también a las mujeres entre sí. La disparidad salarial femenina basada en la maternidad es en Argentina, 16,8%; en Brasil, 21,7%; en Chile, 17,5%; en México, 33,2%; en Perú, 27,1%; y en Uruguay, 21,0%.

Una hombre gana más que una mujer; una mujer blanca más que una mujer negra; una mujer negra urbana más que una mujer indígena campesina; una mujer sin hijos más que una mujer con hijos; una mujer indígena, campesina y con hijos, menos que todos los demás. Cuando

buena parte de los economistas traten de explicar este curioso proceso que persiste sorprendentemente al paso del tiempo y se consolida inclusive en los niveles más competitivos del mercado del trabajo, seguramente dirán que la responsabilidad es del sistema educativo.

No lo es.

LA PERSISTENCIA DE LA DISCRIMINACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA

Uno de los más significativos avances de género en el sistema político latinoamericano ha sido la llegada de las mujeres a la presidencia nacional en algunos de los países más poderosos de la región. Es el caso de Brasil, con Dilma Rousseff, Argentina, con Cristina Fernández de Kirchner, y Chile, con Michel Bachelet. Otras dos mujeres lideran sus países en el Caribe: Kamla Persad-Bissessar, en Trinidad y Tobago, y Portia Simpson, en Jamaica.

Sin embargo, cualquier festejo precipitado puede ignorar las persistentes formas de segregación que impiden más y mejores avances en materia de género en el sistema político de éstos y de otros países en el continente. En rigor, Chile es el único país latinoamericano que posee niveles de representación de género en su gabinete ministerial nacional, próximos a los necesarios índices de paridad que debería tener cualquier democracia: de 23 ministros, 9 son mujeres, o sea, casi un 40%. Bolivia y Costa Rica lo siguen, con un 35% de composición femenina en los ministerios nacionales (20 ministros, 7 de ellas mujeres, en Bolivia; 17 ministros, 6 de ellas mujeres, en Costa Rica). Colombia y Ecuador poseen un tercio de sus ministerios ocupados por mujeres (5 de 16, en el caso colombiano; 8 de 27 en el caso ecuatoriano); Venezuela, 25% (7 de 28); Argentina, 24% (4 de 17). Las dos economías más poderosas de la región, poseen índices de representación política femenina francamente lamentables. En México, que también posee uno de los más altos índices de violencia de género, sólo el 15% del gabinete nacional está constituido por mujeres (3 de 20 ministros). Brasil dispone de un inmenso gabinete nacional compuesto por 39 ministerios, de los cuales sólo 5 (el 13%) está ocupado por mujeres.

La representación femenina en los gabinetes ministeriales latinoamericanos y caribeños no permite establecer diferencias en virtud de la orientación política del gobierno que dirige cada uno de los estados. La discriminación de género es un atributo que comparten la izquierda y la derecha en el continente.

Tampoco hay una relación en la composición género de los gabinetes nacionales, entre gobiernos liderados por mujeres y liderados

por hombres. Además del ya mencionado caso brasileño, Jamaica y Trinidad Tobago son dos elocuentes ejemplos de gobiernos liderados por mujeres con gabinetes casi exclusivamente masculinos. Sólo 3 de los 16 ministros de Jamaica son mujeres (16%) y sólo 3 (9%) de la inmensa lista de 32 ministerios del gobierno de Trinidad y Tobago están ocupados por mujeres. El caso de Trinidad y Tobago es llamativo porque, en todos los países de la región, cuando existe un ministerio o una secretaria dedicados a cuestiones de género, el mismo es ocupado por una mujer. De hecho, si elimináramos de la lista de ministerios a los referidos a asuntos de la mujer, la presencia de ministras en los gabinetes nacionales latinoamericanos y caribeños se reduciría drásticamente. El Ministerio de Género, Juventud y Desarrollo Infantil de Trinidad y Tobago, cuya primera ministra es una mujer, está ocupado por un hombre. Su Ministerio de Economía, también, como en el resto de los países de la región. Se sabe que, aunque no haya sido el desempeño democrático y la promoción de la igualdad, uno de los rasgos más sobresalientes de las economías latinoamericanas durante el último siglo, la gestión económica es un asunto de hombres. Nos alcanzarían los dedos de la mano para contar las mujeres que han ocupado los ministerios de economía y finanzas en América Latina durante los últimos cien años.

Aunque hay un expandido consenso en que las mujeres que intervienen en la gestión política se deben ocupar de “asuntos de mujeres”, en América Latina, no siempre las actividades predominantemente femeninas, cuya gestión depende de esferas de dirección y decisión políticas, son administradas por mujeres. Es el caso de los sistemas de salud y, especialmente, de los sistemas educativos.

En Latinoamérica, como en el resto del mundo, las mujeres son las inmensa mayoría de los agentes de prestación de servicios y de atención en el sistema educativo, tanto en las funciones docentes, como en las administrativas y directivas. Sin embargo, y poniendo en evidencia el desprecio que el sistema político le concede a las cuestiones de género, la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños, tienen ministros de educación del sexo masculino.

Por un lado, en los cinco países de la región cuyos primeras mandatarias son mujeres, los ministerios de educación están ocupados por hombres (Argentina, Brasil, Chile, Jamaica y Trinidad y Tobago). Sólo 7 de 22 países poseen ministras de educación mujeres (Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Paraguay).

Peor aún está el gobierno de las ciudades. No llegan a 12% las ciudades latinoamericanas administradas por alcaldesas. Los máximos tribunales de justicia del continente sólo poseen un 24% de juezas mujeres. El servicio exterior de casi todos los países de la región es uno de los reductos machistas mejor preservados: los hombres ocupan las

principales embajadas y los principales cargos de gestión en las cancillerías (Brasil y Argentina han avanzado significativamente al tratar de revertir esta tendencia, aunque aún continúa siendo preponderante). Los parlamentos suelen no superar un 25% de representación femenina y esto ha sido logrado gracias a las leyes de cuotas de género que existen en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Si no fuera por la existencia de una legislación que favorece la presencia y la representación de las mujeres en la política, los parlamentos latinoamericanos serían aún mucho más sexistas. Vale destacar, así mismo, que aunque existe una legislación que promueve la igualdad de género en algunos de los países de la región, no siempre se respeta y los mecanismos de control y punición suelen ser tan débiles como el interés por hacer respetar las leyes.

El caso brasileño muestra la complejidad de la situación y el enorme y persistente desafío democrático que enfrenta la nación más poderosa del continente latinoamericano. En las elecciones de octubre del año pasado, tres candidatas a la presidencia ocuparon los cuatro primeros lugares en la voluntad del electorado. Más allá del apoyo y de las alianzas conservadoras realizadas por Marina Silva (tercera colocada), no cabe duda que las tres candidatas tuvieron su vida asociada a movimientos de lucha por los derechos humanos, el fortalecimiento de la democracia, además de una larga militancia en el campo de la izquierda. Que las tres sumadas, Dilma Rousseff, Luciana Genro y la citada Marina Silva, hayan concitado el apoyo de casi el 65% del electorado brasileño, es casi una hazaña de la lucha por la igualdad de género en la política latinoamericana que no puede ser soslayada. En las elecciones de 2010, Dilma Rousseff y Marina Silva, ya habían sumado el 67% de los votos para la presidencia de la república.

Sin embargo, este importante avance no tiene su correlato en la voluntad del electorado para confiar en las mujeres como sus representantes legislativas o ejecutivas (en los gobiernos de las ciudades o de los estados). Tampoco los partidos parecen estar dispuestos a respetar la ley que los obliga a un tercio de representación femenina en las listas de candidatos. Menos de 30% de mujeres fueron candidatas a cargos públicos en las elecciones de octubre del 2014. Del total de representantes elegidos, sólo el 10% fueron mujeres. Actualmente, menos del 10% de los 513 diputados nacionales son mujeres. De los 81 senadores, 11 son mujeres (13,6%). De los 27 gobernadores, sólo una es mujer, Suely Campos, gobernadora del Estado de Roraima. Hay sólo 7 vicegobernadoras y, tal como hemos indicado, no puede establecerse una correlación entre gobiernos progresistas y mayor representación de género: la falta de representación femenina en los

gobiernos y parlamentos es un atributo que comparten la izquierda y la derecha brasileña.

Si algo puede poner en evidencia el impresionante sexismo de los gobiernos regionales brasileños, es el hecho que la única mujer gobernadora del país haya sido nominada a último momento, en sustitución a su marido quien no pudo ser candidato por tener demasiadas cuentas pendientes con la justicia. La imposibilidad de una nueva candidatura del ex gobernador Neudo Campos, llevó a que, de buenas a primera, su mujer Suely fuera candidata y resultara finalmente vencedora. La primera acción de gobierno de la gobernadora Campos, fue nombrar a 12 parientes (dos hijas, hermanos, primos y sobrinos) como responsables de las principales secretarías de su gabinete. Aunque anunció que nombraría a su marido como jefe de gabinete, un patético gesto de prudencia la llevó a nombrar en el cargo a su propia hija, Danielle.

Finalmente, aunque el sentido común indicaría que las regiones más ricas de Brasil serían aquellas más democráticas en términos de representación de género, el mayor número de candidatas mujeres electas para el parlamento brasileño provienen de algunos de los estados más pobres. El Sur y Sudeste, donde se sitúan las ciudades económicamente más poderosas (San Pablo, Río de Janeiro, Curitiba, Porto Alegre y Belo Horizonte), donde además existe una mayor presencia de clase media y donde las mujeres han conquistado mejores posiciones en el sistema escolar, tienen bajísimos niveles de representación legislativa femenina (6% en el Sur, el más bajo del país; 9% en el Sudeste).

Las mujeres latinoamericanas avanzan un paso y retroceden dos. Conquistan su lugar en el sistema escolar, mientras el mercado y la política parecen despreciar la virtud democrática de una representación equitativa y justa en la distribución de la riqueza y de los espacios de poder.

La lucha contra la discriminación de género continúa siendo un desafío del cual depende el futuro de nuestras democracias.

FUNDAMENTALES

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe -
CEPAL

Feminismo y cambio social en América Latina - Alba Carosio (org.) -
CLACSO

Feminismos para un cambio civilizatorio - Alba Carosio (org.) - CLACSO

Género y globalización - Alicia Girón (org.) - CLACSO

Crisis económica: una perspectiva feminista desde América Latina - Alicia Girón (org.) - CLACSO

Population and changes in Gender Inequalities in Latin America - José Eustáquio Alves, Suzana Cavenaghi y George Martine


A reversão do hiato de gênero na educação brasileira no século XX - José Eustáquio Alves y Kaizô Beltrão

[12]

LA DIMENSIÓN URBANA DE LA DESIGUALDAD

Alicia Ziccardi*

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) y Directora del Programa Universitario sobre Estudios de la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores de México.



En el marco de una nueva oleada modernizadora del espacio urbano - impuesta para adecuar el territorio a los requerimientos de la economía global - las ciudades han transformado rápida y profundamente no sólo su fisonomía, sino también las relaciones entre la economía, la sociedad y el territorio. Se trata de construir nuevas relaciones que sustituyan a las construidas durante el proceso industrializador fordista característico del siglo XX. En este contexto **uno de los rasgos que signa el espacio urbano en la región es la expansión de las condiciones de pobreza y desigualdad.**

En este sentido, las ciudades latinoamericanas no sólo son la expresión espacial de profundas desigualdades económicas y sociales sino que son producto de un intenso proceso de apropiación y uso del espacio urbano de corte neoliberal, generador de nuevas y diferentes inequidades en el acceso a los bienes y servicios de la ciudad. Precisamente son estas desigualdades urbanas las que modifican y amplifican las desigualdades estructurales que han caracterizado históricamente a nuestras sociedades.

Por ello interesa analizar particularmente las dinámicas urbanas de las grandes regiones urbanas (como Ciudad de México, San Pablo o Buenos Aires), en las que existen marcadas desigualdades territoriales asociadas a procesos de diferente naturaleza. Por un lado, se trata de

particulares procesos de pobreza urbana y segregación residencial. Por otro, de obstáculos que persisten para el ejercicio pleno de la ciudadanía y los desafíos que enfrentan los nuevos movimientos sociales urbanos para hacer efectivo el derecho a la ciudad.

DESIGUALDADES ESTRUCTURALES Y REFUNCIONALIZACIÓN DEL ESPACIO URBANO

Como lo ha señalado **Manuel Castells** las ciudades son el motor de la economía y asumen el papel de ser los principales medios productores de innovación y riqueza. Más aún actualmente son el espacio de flujos y redes de capital que desterritorializan la producción, el espacio propicio para generar condiciones de competitividad urbana que logren atraer y retener la inversión y generar empleo.

Sin duda, las ciudades albergan los sectores económicos más modernos de la sociedad del conocimiento, generando empleos bien remunerados para la mano de obra que posee alta escolaridad formal y que se inserta los servicios avanzados (la banca, las finanzas, la informática). En particular, se crean elites gerenciales que viven en barrios o zonas exclusivas de la ciudad acordes a sus altas expectativas de vida.

También viven en las ciudades los sectores medios de la población, conformados por heterogéneos conjuntos sociales que se insertan predominantemente en las actividades propias de los servicios a la producción y los servicios personales. Estos sectores logran obtener remuneraciones adecuadas, seguridad social y acceder a múltiples opciones habitacionales en función de su capacidad de ingreso. Sin embargo, la principal es la adquisición o la renta de una vivienda en conjuntos habitacionales.

Pero en un contexto modernizador el hecho socio-económico más contrastante de las grandes regiones urbanas es su evidente desindustrialización y la expansión de actividades del terciario de su economía. Se trata de diferentes formas de empleo precario e informal, muchas veces íntimamente vinculadas a la economía global, pero de muy baja productividad, propias de los servicios personales y del comercio popular pero que permiten obtener un ingreso que en ocasiones es mayor que el de la industria manufacturera. Este es el principal mercado de empleo de los trabajadores con baja o nula calificación que en el caso del comercio popular de calle se apropian de espacios y que confronta cotidianamente el derecho al trabajo con el derecho a la ciudad generando condiciones de conflictividad social y poniendo en tensión el ejercicio de gobierno y de administración urbana de las autoridades locales. Para estos sectores populares la principal forma de habitación

es en barrios populares que han tenido distintas denominaciones en las diferentes ciudades de la región (favelas, villas miseria, colonias populares o barriadas) y que se caracterizan por ser el resultado de masivos procesos de auto-producción de viviendas, en terrenos baratos o invadidos, los cuales gradualmente y muchas veces a partir de la lucha social son dotados de infraestructuras y equipamientos básicos.

El resultado de este mosaico de intensas transformaciones económicas y territoriales registradas en muchas ciudades latinoamericanas, en las tres últimas décadas, lleva a que estos espacios urbanos pierdan su principal función de ser un mecanismo de integración social, tal como lo había observado el sociólogo italo-argentino Gino Germani en sus tempranos análisis sobre el *populismo*. A cambio de ello, surge una nueva morfología urbana, grandes regiones urbanas, dispersas y fragmentadas, en las que persisten o se profundizan las desigualdades socio-económicas y territoriales.

POBREZA URBANA Y DESIGUALDAD TERRITORIAL

Las relaciones entre las condiciones de pobreza y desigualdad de ingreso que se registra en las ciudades de la región son complejas y su evolución no muestra necesariamente el un comportamiento o tendencia únicos. **Un estudio reciente de ONU-HABITAT y la Corporación Andina de Fomento (CAF)**, realizado en nueve ciudades, indica que la disminución de la población pobre no necesariamente significó una disminución la desigualdad de ingresos. Se observa que en Montevideo, Lima y Panamá la brecha del ingreso se redujo; en el Alto y en Santiago se incrementó; en Santo Domingo, La Paz, Quito y Buenos Aires se mantuvo estable. Por ello puede afirmarse que **no existe una tendencia única entre la evolución de la pobreza y la desigualdad de ingresos en las ciudades latinoamericanas.**

Ahora bien muchos académicos han señalado ya que, tanto la pobreza y como la desigualdad, son fenómenos muy complejos cuyo análisis no puede restringirse a la dimensión económica; requieren adoptar una perspectiva multidimensional utilizando indicadores tales como: educación, salud o a los bienes de la ciudad cuyo acceso, calidad y distribución suele ser muy inequitativo.

Por ello conviene definir los límites conceptuales que existen entre la pobreza y la desigualdad urbana ya que son conceptos que aunque suelen usarse indistintamente y están interrelacionados son sustancialmente diferentes. La pobreza es un complejo proceso de privación y escasez de recursos económicos sociales, culturales, institucionales, políticos y también territoriales que afecta a los secto-

res populares y que está asociado principalmente a las condiciones de inserción que prevalecen en el mercado de trabajo: inestabilidad, informalidad, bajos salarios, precariedad laboral. En cierta medida a diferencia de la pobreza rural, que es principalmente *pobreza alimentaria* y de capacidades, la *pobreza urbana es patrimonial*, está vinculada a las dificultades para acceder a los bienes básicos de la ciudad, principalmente vivienda, equipamientos y servicios urbanos, transporte o espacios públicos. Por ello como apuntó Townsend en los años setenta del siglo pasado, la pobreza urbana es una *pobreza relativa* al estándar de vida que es aceptado en una sociedad y un tiempo dado, que está más vinculada a la distribución de los recursos que ofrece la ciudad que a los ingresos de cada ciudadano, que debe vincularse con los patrones y las trayectorias de vida, las costumbres y las actividades particulares que se realizan en el medio urbano. Esto lleva a afirmar que el alto porcentaje de los hogares urbanos pobres en nuestras ciudades es principalmente consecuencia de las bajas remuneraciones que perciben grandes mayorías que se insertan de manera precaria en el sistema productivo, del desempleo puede afectar a varios miembros de una familia, del peso de los hogares para mujeres que son jefa de familias y que se incorporan en el mercado de trabajo de manera desventajosa, recibiendo menores remuneraciones y del elevado número de jóvenes que no logra dar continuidad a sus estudios de nivel medio superior ni incorporarse plenamente al sistema productivo.

Pero también es cierto que a este proceso de acumulación de desventajas sociales que deben aceptar estos colectivos sociales se agregan las desventajas urbanas que genera la localización de las viviendas que habitan, ya sea en zonas centrales degradadas o en masivas periferias urbanas cada vez más lejanas, donde autoproducen precarias viviendas en terrenos de muy bajo precio, carentes de infraestructuras y equipamientos adecuados. En otros casos se trata de viviendas completas en grandes conjuntos habitacionales que son adquiridas a través del financiamiento que otorgan organismos públicos. Se trata de los financiamientos que otorgan los organismos responsables de administrar los ahorros de los trabajadores que acceden a la seguridad social y que forman parte de las políticas de vivienda diseñadas y aplicadas por los gobiernos nacionales. Lo cierto es que estamos en presencia de un proceso de urbanización de la pobreza, es decir, que el peso de la población urbana pobre en el total nacional de los pobres es cada vez mayor respecto a la población rural.

La desigualdad, en cambio, es un concepto relacional, de diferencias y dispersión de la distribución del ingreso y de los recursos en una sociedad. Es claro entonces que la desigualdad está fuertemente relacionada con la pobreza, pero también con la riqueza. Esto es así

aun cuando se pueda constatar que dado un ingreso medio, cuanto más desigual es la distribución del ingreso mayor será el porcentaje de la población en situación de pobreza. Pero a ello se agrega que en las grandes ciudades es donde las formas diferenciadas de acceso y calidad de la vivienda y los bienes y servicios colectivos – agua, drenaje, equipamientos, espacios públicos o transporte de calidad- son indicadores inequívocos de grandes desigualdades que existen en el territorio.

DESIGUALDADES URBANAS Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL

En el estudio de ONU-Habitat y la CAF al que ya se hizo referencia se afirma que cuando los procesos de desigualdad de ingresos se acentúan, **los ricos se auto-segregan en condominios y los pobres en la periferia**. Cuando esto ocurre se agudiza la condición de ciudades divididas, fragmentadas y segmentadas. Pero lo importante es reconocer las diferencias que existen entre estos dos tipos de procesos de segregación residencial aún cuando lo común de ambos es la amplificación de las desigualdades estructurales que se observa en nuestras sociedades.

En el caso de los procesos de segregación de los sectores populares es el acceso a suelo barato lo que ha determinado la concentración de amplios segmentos de trabajadores de más bajo ingreso en barrios de autoproducción social de viviendas, carentes de equipamientos y servicios, los cuales se han ido consolidando con el trabajo colectivo y familiar realizado por sus habitantes y por su capacidad de lucha y negociación frente a los gobiernos locales, responsables de la provisión de estos bienes colectivos de la ciudad.

Pero en el caso de México, más recientemente, se asiste a procesos de segregación residencial de naturaleza diferente producidos por la política de vivienda impulsada desde principios de la década del 2000 por el gobierno federal para lo cual se creó la Comisión Nacional de la Vivienda. La misma se funda en procesos de desregulación del uso del suelo de origen ejidal o comunal y en la disponibilidad de los recursos de los fondos de vivienda de los trabajadores que pasan a ser administrados privilegiando criterios financieros y no de política social. Debe decirse que la ambiciosa meta cuantitativa de producir cientos de miles de viviendas anuales fue alcanzada gracias la existencia de una industria de la construcción en la que se advierte la presencia dominante de un pequeño número de grandes grupos de desarrolladores inmobiliarios que poseen mucha experiencia en el submercado de la vivienda popular y que pudieron expandir su producción recibiendo subsidio gubernamental. Sin embargo, el objetivo de abatir el déficit cuantitativo

de la vivienda no alcanza a cubrir la demanda de los sectores de menores recursos, sino a cubrir en el mejor de los casos logra atender las necesidades de los sectores medios bajos. La oferta es principalmente de masivos conjuntos habitacionales ubicados en la periferia cada vez más lejana, en terrenos baratos y en conjuntos constituidos por casas de muy pequeño tamaño que condenan a las familias al hacinamiento; sus diseños y materiales son de baja calidad y muchas veces de la infraestructura, los equipamientos básicos y de recreación que debe ofrecer cualquier ciudad.

Por ello puede decirse que la presencia de estos nuevos y masivos barrios periféricos acrecienta las desigualdades en las ciudades del siglo XXI ya que se construyen muchas vivienda y muy poca ciudad. Ante esto la respuesta de las familias trabajadoras que adquirieron una de estas viviendas, principalmente con la intención de mejorar su calidad de vida y construir un patrimonio familiar, ha sido abandonarlas masivamente lo cual trae como consecuencia el deterioro de ese parque habitacional y la creación de condiciones para que prolifere en estos espacios el vandalismo y la violencia.

En el lado opuesto están los procesos de suburbanización producidos por una oferta de vivienda en enclaves periféricos de clase alta, que pretenden materializar valores como la privacidad, la exclusividad, el medio ambiente saludable, la seguridad privada y las actividades sociales. Estas nuevas formas urbanas, que son formas de autosegregación de las clases altas, también constituye una oferta de vivienda segregada, productora de un enclave urbano sin conexión con estructura urbana consolidada ni con la ciudad central, debilitando el sentido de pertenencia y exigiendo que se inviertan muchas horas de traslado en carro particular lo cual genera efectos ambientales negativos. Lo cierto es que éstos y otros procesos de *periferización* de la vivienda constituyen fuentes de grandes desigualdades urbanas y sociales.

Ambos procesos están presentes en la mayor parte de las grandes ciudades latinoamericanas y son considerados por la ciudadanía como las principales causas de las marcadas desigualdades urbanas actualmente existentes. Según **una encuesta de percepción realizada por ONU-HABITAT** la localización de los barrios de la ciudad es considerada el principal componente de la desigualdad urbana. Así, el 37% de los entrevistados consideró que son los barrios pobres y el 34% que eran las urbanizaciones cerradas, producto de la autosegregación de las elites.

Pero no es sólo la vivienda y su localización sino el acceso a los equipamientos servicios básicos otros de los indicadores que expresan claramente el vínculo entre pobreza urbana y desigualdad territorial. Mientras que en las grandes regiones urbanas los sectores populares

que viven en la periferia pasan por todo tipo de penurias cotidianas para acceder al agua en los barrios de las clases altas la dotación está ampliamente garantizada y los excesos en su consumo suelen ser penalizados sólo a través de tarifas más altas. Por ejemplo, en la Ciudad de México, el acceso al agua por día por habitante es marcadamente inequitativo. El promedio del Distrito Federal es de 327 litros por habitante y por día. Una de sus divisiones administrativas internas, denominada Cuajimalpa, dispone de una dotación es de 525 litros, porque allí se localiza un enclave de modernidad denominado Santa Fe, que es el espacio de trabajo y de vida de las elites gerenciales y las clases altas. Mientras que en otra denominada Tláhuac, una de las demarcaciones más pobre que aun conserva actividades rurales de la ciudad, sus habitantes sólo cuentan con cuenta con 177. Es decir la diferencia entre estas zonas de la ciudad es casi de 3 a 1 e indica las dificultades que tienen los sectores populares de la capital para hacer efectivo su derecho al agua.

Pero además otros indicadores tales como hacinamiento y calidad de los materiales de las viviendas, la existencia de espacios públicos abiertos o el acceso a los servicios de basura, transporte público o alumbrado público, tienen comportamientos particulares. Sin embargo, cada uno nutre el proceso de acumulación de desventajas urbanas que comparten ciertos colectivos pobres de la ciudad y que, como afirmamos, amplifican las desigualdades socio-económicas y ponen en evidencia el cúmulo de obstáculos que existen para el ejercicio pleno de los más elementales derechos ciudadanos.

CIUDAD, CIUDADANÍA Y GOBERNANZA LOCAL DEMOCRÁTICA

Debe decirse que a pesar de que América Latina es la región más desigual del mundo, en la última década se registra una disminución de la desigualdad del ingreso, medida según el coeficiente de Gini. Sin duda, estas mediciones presentan dificultades ya que sus resultados son altamente sensibles a la unidad de análisis territorial considerada, puesto que no es lo mismo medir la desigualdad de la ciudad central o sus divisiones internas que de la gran región urbana donde se registran principalmente los procesos de segregación residencial que describimos. Pero además de estas primeras mediciones puede corroborarse que ha habido un paulatino mejoramiento de la calidad de vida de los barrios populares más centrales, principalmente por tener actualmente una mejor dotación de infraestructura social y equipamientos básicos.

Sin embargo, es mucho lo que resta por hacer para que existan espacios urbanos en los que prevalezcan condiciones materiales y am-

bientales dignas, haciéndose efectivos los derechos ciudadanos para todos los habitantes de nuestras ciudades, transitando por el camino de construir ciudadanía, de hacer de los habitantes de las ciudades, ciudadanos con derechos cívicos, sociales, culturales, políticos y urbanos.

En un contexto en el que se acrecientan las desigualdades y la pobreza no cede terreno, es difícil lograr la democratización de la gestión urbana y, por el contrario, existen las condiciones propicias para que persistan las viejas prácticas clientelísticas de intercambio de bienes básicos por votos lo cual no permiten avanzar en la construcción de una gobernanza local democrática.

Esto se traduce en cierto desencanto por la democracia representativa como forma de gobierno capaz de garantizar una mejor calidad de vida para el conjunto de la ciudadanía. Asimismo, supone aceptar la existencia de una ciudadanía fragmentada que expresa las grandes desigualdades del ingreso y el acceso diferenciado a los bienes y servicios básicos. Una realidad en la que los derechos son plenamente ejercidos sólo por algunos ciudadanos, mientras que un amplio conjunto de la población vive en condiciones precarias y para acceder a los mismos debe crear organizaciones y movimientos sociales con capacidad de transformar no sólo el espacio urbano sino la institucionalidad del aparato gubernamental y la misma vida social.

Por ello, en años recientes, han surgido nuevos y originales movimientos sociales en varias ciudades de la región, particularmente de Brasil, los cuales reivindican a través de diferentes formas de lucha y negociación el derecho a la ciudad. Se trata de movimientos que apelan a que una parte del excedente, que se genera principalmente a partir de las actividades inmobiliarias, sea redistribuido en zonas populares de la ciudad que requieren de inversión pública para mejorar su calidad de vida. Cuando estos movimientos logran su objetivo alteran sustancialmente las condiciones de desigualdad urbana que caracteriza a nuestras ciudades y avanzan sustancialmente en el ejercicio del derecho a la ciudad.

REFERENCIAS

Alicia Ziccardi. [Compiladora] *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. CLACSO, Buenos Aires, 2008.

Alicia Ziccardi, Carmen Midaglia, Verónica Villarespe Reyes. [Coordinadoras] *Persistencias de la pobreza y esquemas de*

protección social en América Latina y el Caribe. CLACSO, Buenos Aires, 2013.

María Mercedes Di Virgilio, Mariano D. Perelman.

[Coordinadores] *Ciudades latinoamericanas. Desigualdad, segregación y tolerancia*. CLACSO, Buenos Aires, 2014.

T. Bolívar Barreto, M. Guerrero Echegaray, M. Rodríguez Mancilla.

[Compiladores] *Casas de infinitas privaciones. ¿Germen de ciudades para todos? Volumen I*. Abya-Yala, CLACSO; Universidad Central de Venezuela. Quito, 2014.

Teolinda Bolívar, Marcelo Rodríguez Mancilla, Jaime Erazo Espinosa.


[Coordinadores] *Ciudades en construcción permanente ¿Destino de casas para todos? Volumen II*. Abya-Yala, CLACSO, Universidad Central de Venezuela. Quito, 2015.

[13]

EL DERECHO A LA CIUDAD

Alicia Ziccardi*

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) y Directora del Programa Universitario sobre Estudios de la Ciudad de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores de México.



En el contexto de la adopción de políticas económicas neoliberales, las políticas urbanas se reformularon profundamente y se produjo un debilitamiento de la planeación. En contrapartida, se fortaleció la articulación de intereses entre las elites políticas y las económicas. Así, las políticas públicas urbanas poseen actualmente un alto grado de pragmatismo y conflictividad, ya que la producción y consumo de los bienes de la ciudad concentran un alto valor monetario pero, al mismo tiempo, poseen un alto valor social y colectivo.

Cuando en la ciudad se privilegia el valor de cambio y eso se expresa en los contenidos de las políticas urbanas, éstas dejan de ser concebidas como políticas sociales para transformarse en productoras de los soportes materiales (vialidades, equipamientos, infraestructura, espacios para el consumo masivo y de lujo). Otro componente es la privatización de los servicios públicos y, en general, la mercantilización de los bienes y servicios de la ciudad, particularmente, del suelo urbano, garantizando de esta forma altas tasas de ganancia que son apropiadas privadamente.

Sin embargo, estos procesos de refuncionalización de las ciudades a fin de integrarse en la economía global coincide, en varias ciudades de América Latina, con el avance de la democratización del sistema político local. En este escenario se advierte, por un lado,

condiciones propicias para la aparición de movimientos capaces de impulsar el cambio urbano y social y, por otro, construir una nueva arquitectura institucional que promueve experiencias puntuales de innovación social para la creación o recuperación de espacios públicos degradados donde se desarrollen acciones colectivas que permitan fortalecer la identidad local, la vida comunitaria y avanzar en la construcción de una cultura democrática.

APELANDO A UN NUEVO DERECHO A LA CIUDAD

En este contexto, el derecho a la ciudad es una apelación colectiva cuyo contenido se ha ido modificando pero que, en lo fundamental, alude a una profunda transformación urbana protagonizada por movimientos sociales con la intención de contrarrestar los procesos capitalistas generadores de desigualdad socio-espacial y de segregación urbana y producir mejores condiciones de vida para el conjunto de la ciudadanía.

En este sentido, Henri Lefebvre, en su obra *El derecho a la ciudad*, de 1968, alertó tempranamente sobre la mercantilización del espacio urbano, la expulsión de la clase obrera del centro de la ciudad, la precarizando de sus condiciones de vida, todo lo cual provocaba la desintegración de la ciudad como proyecto colectivo. Desde allí, construyó la primera apelación a reivindicar el derecho a la ciudad que representaba los intereses no sólo del proletariado sino de toda la civilización. Posteriormente, Manuel Castells y Jordi Borja analizaron la potencialidad social y política de los movimientos sociales urbanos que reivindicaban los bienes colectivos de la ciudad haciendo de los barrios populares, favelas, villas miserias, callampas, ranchos de las ciudades latinoamericanas, su laboratorio análisis. Sin duda, fueron más allá de aquellas primeras formulaciones, ya que evaluaron la potencialidad política de estas formas de organización y lucha de los sectores populares urbanos.

Cuarenta años después, en medio de la oleada neoliberal, creadora de una nueva arquitectura espacial y privatizadora de los bienes públicos de la ciudad, la noción del derecho a la ciudad ha sido resignificada por David Harvey, quien considera que se trata de una nueva apelación que guía las acciones colectivas en las calles, donde la ciudadanía indignada cuestiona la actuación de una pequeña elite política y económica que pretende desposeer a las masas urbanas de cualquier derecho a la ciudad. Se trata de nuevas estrategias de rebelión urbana que buscan definir un modo de vida urbana diferente al que les estaban imponiendo los promotores capitalistas y el Estado, exigiendo un control democrático sobre la producción y uso del excedente de capital.

Para Castells los movimientos con capacidad transformadora son los movimientos sociales en red, los cuales hacen uso de las modernas tecnologías de la comunicación potenciando la comunicación e interacción entre los actores sociales para desafiar al poder político y económico, reclamando la incorporación de sus intereses y valores en la construcción de las instituciones. Sin duda, se trata de una nueva fuerza democratizadora del espacio público, tanto físico como social, empoderando actores sociales y ejerciendo prácticas de contrapoder en el territorio urbano.

También Jordi Borja señala que los movimientos ciudadanos de los últimos treinta años han tenido grandes aportaciones en la gestión de la ciudad y del urbanismo, revalorizando el espacio público, exigiendo la democratización de los planes y proyectos urbanos integrales y recuperando el protagonismo de los gobiernos locales en la política urbana. Pero sobre todo, identificando a la ciudadanía como aquella que interviene en la construcción y gestión de la ciudad.

En América Latina, un amplio número de organizaciones sociales, académicos y activistas, articuladas dentro de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), han promovido el reconocimiento del Derecho a la Ciudad, a partir de la elaboración de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. De acuerdo con Enrique Ortiz, la hechura y difusión de esta Carta, originalmente se concibió como un documento político para movilizar a amplios sectores sociales, pero posteriormente se ha ido impulsando como un instrumento jurídico que pueda ser adoptado tanto por gobiernos nacionales y locales, como por organismos internacionales, para que se asuman compromisos y tomen medidas para construir “ciudades justas, democráticas, humanas y sustentables”, donde las personas puedan vivir con dignidad.

GENERANDO INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ESPACIO PÚBLICO

Pero también es cierto que en muchas ciudades se avanza en el derecho a la ciudad, movilizado a la ciudadanía en prácticas sociales colectivas de participación, llevadas a cabo en el marco programas y políticas públicas de coaliciones de izquierda que pretenden contrarrestar las fuertes desigualdades y tendencias disgregadoras que existen en la sociedad. Estas experiencias son muy importantes. Por ejemplo, en el caso de la Ciudad de México, se lleva a cabo una intervención pública-social sobre los espacios públicos con la intención de disminuir las profundas desigualdades territoriales que existen en la megalópolis, tanto en sus condiciones materiales como en la oferta de actividades recreativas. La construcción o recuperación de espacios públicos que generen las

condiciones materiales básicas para desarrollar actividades sociales, deportivas, culturales y recreativas en los barrios populares, representa una forma de hacer efectivo el derecho a la ciudad y forjar una mejor convivencia comunitaria en el ámbito local. El objetivo es disminuir las fuertes desigualdades territoriales y urbanas que existen en la ciudad, democratizar la gestión local, involucrando en su diseño e implementación a diferentes actores gubernamentales y sociales. Se trata de generar una mejora material, promoviendo un proceso de aprendizaje ciudadano, avanzando un escalón en la construcción de una cultura comunitaria y democrática.

En este sentido, la relevancia de este programa se refleja no sólo en la cantidad de obra pública realizada desde su implementación, a pesar de que los montos asignados a cada proyecto variaron año tras año, sino en el desarrollo de innovadores instrumentos de participación, entre los que destaca el hecho de que los recursos de cada proyecto se transfieren directamente del gobierno local a la ciudadanía, quien asume el papel de gestionarlos, logrando crear nuevos liderazgos y nuevas formas de aplicación y control social sobre los recursos públicos, creando nuevos ámbitos de confianza y credibilidad, entre los diferentes actores que participan. Sin duda, estas experiencias constituyen también un camino para avanzar y hacer efectivo el derecho a la ciudad.

[14]

CIUDADES LATINOAMERICANAS: IMÁGENES DE LA SEGREGACIÓN Y REALIDADES DESIGUALES

Carlos Fidel*

* Profesor titular de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ). Ha sido profesor en diversas universidades latinoamericanas. Es director del Centro de Desarrollo Territorial de la Universidad Nacional de Quilmes. También dirige las revistas *Mundo Urbano e Investigación Crítica I+C*, esta última publicada por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Es autor y coautor de 18 libros académicos y de 4 de ficción, también de 99 artículos publicados en libros, revistas y periódicos en varios países. A lo largo de su actividad como investigador desarrolló varias líneas temáticas, convergiendo en las problemáticas sociales y económicas de la ciudad. Entre sus obras se destacan: *(Des)encuentros entre reformas sociales, salud, pobreza y desigualdad en América Latina* (Tomo I y Tomo II); *Mujeres: violencia y sociedad urbana*; y *Miradas y controversias del desarrollo territorial en Argentina*. Fue consultor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM).

Las ciudades fueron transformándose y acentuando su relevancia en el mundo occidental.

El mapa urbano de América Latina está en permanente mutación, aumenta su extensión y gravitación relativa, a la par que varían las formas de gobernar, administrar y participar de los ciudadanos. El despliegue de nuevas tecnologías desarrolla innovaciones digitales que transforman las redes y los dispositivos que inciden en la configuración y diseño de la trama urbana de amplias zonas. Tal es el caso de los usos del suelo, circuitos de tránsito y de los procesos de construcción, produciendo formas de ciudad en el que operan agentes que se apropian de las “ganancias extraordinarias localizadas”, al tiempo en que se generan nuevos modos de segregación que, muchas veces, se suman a las existentes.

Los ejes del poder capital/trabajo se asentaron interactuando y moldeando el territorio, prendiendo sus signos en todas las formas donde fluían las nacientes relaciones sociales que se transmutaron y desarrollaron a lo largo del tiempo en las superficies del mundo.

Dicha forma concreta de producción, circulación y consumo de bienes y servicios se proyectó en el presente, borrando significaciones del pasado y penetrando en los imaginarios de los paradigmas futuros. Cruzando los cánones de la disposición política, cultural y los soportes

de los centros del poder, irradió su modo de organizar los usos del espacio moldeando las tecnologías y estilos de vida rural/urbana.

En este escenario los grupos de dominio estrecharon y concentraron los vínculos entre los capitales, atravesados por las negociaciones, los enfrentamientos y las tensiones de la lucha por el poder. Los capitales se expandieron y ampliaron incesantemente la acumulación de objetos, transformándolos incesantemente en “mercancías”. Las luchas por la apropiación entre las clases sociales y los aparatos político-estatales fueron el contexto de expansión y opresión. Las sedes imperiales más poderosas tendieron a expandirse y disputarse sus dominios a escala mundial, incluyendo la geografía americana. Esa amplia área fue rápidamente dividida bajo las órbitas de influencia manejadas por pocos centros dominantes y extendiendo la ocupación y producción de los espacios urbanos.

En los territorios urbanos se fueron concentrando los habitantes, de modo tal que, en la actualidad, **el 54% de la población mundial total se localiza en suelos de uso urbano. La tendencia es que esta dinámica seguirá en aumento y que, en el año 2050, llegará al 66%**, según datos de la ONU. Hoy, Asia concentra el 53% de la población urbana mundial, seguida por el continente Europeo con el 14% y América Latina y el Caribe con el 13%.

Entre los años 1990 y 2014 el mundo ha pasado de 10 *megaciudades* con más de 10 millones de habitantes, a 28. Se estima que para 2030 habrá 41 ciudades con más de diez millones de habitantes. Además, casi la mitad de los 3.900 millones de habitantes urbanos actuales residen en áreas urbanas con menos de medio millón de habitantes.

En la actualidad, en América Latina y el Caribe, aproximadamente 80% de su población (cerca de 468 millones de personas) viven en áreas urbanas, la mitad de ellas reside en ciudades de menos de 500 mil habitantes. Más de 111 millones de latinoamericanos viven en viviendas degradadas, sobreutilizadas y en zonas suburbanizadas. Ese segmento representa el 24% de la población total urbana en la región, la cual sufre graves problemas de acceso al agua y al saneamiento.

SEGREGACIÓN Y DESIGUALDAD URBANA

En la literatura especializada el término “**segregación**” remite a la proximidad espacial donde se localizan las unidades familiares que son parte de un mismo segmento social y/o la distancia con otros grupos étnicos o socio-económicos. El concepto se utiliza para identificar a los grupos más pobres así como a los que más poseen. Estos últimos

tienden a auto-segregarse, en muchos casos como forma de mostrar su poder patrimonial, viviendo en zonas exclusivas donde solo pueden acceder las personas de grandes fortunas. En otros casos, sectores medios se localizan en terrenos cerrados, “imitando” las conductas de los segmentos que concentran las riquezas de la sociedad.

Así, como señala Martha Scheingart, es posible diferenciar entre las formas de “*segregación pasivas*”, es decir que derivan de rechazos sociales y económicos a los más pobres, de las formas de “*segregación activa*”, que emerge en los comportamientos de aislamiento de los sectores más poderosos. Estas modalidades de segregación son expresiones de la desigualdad patrimonial, cultural y simbólica que imperan en las sociedades urbanas latinoamericanas. una de cuyas formas de reproducción son el uso y la tenencia del suelo urbano.

EL SUELO Y EL MARCO CONSTRUIDO

En los últimos tiempos, uno de los fenómenos que más afecta a los habitantes de las ciudades es la incesante oscilación hacia la suba o a la baja relativa de los precios de los metros cuadrados del suelo urbano. Esa modificación de la estructura del suelo y edificaciones registra la intervención de agentes de producción y comercialización del mercado inmobiliario que suelen ser una extensión de grupos económicos y, en muchos casos, provienen de extensiones de sociedades que operan en las esferas financieras transnacionales.

Otro hecho es el alto ritmo y nivel de construcción de marcos edificados en “*cercadas franjas urbanas*”, dedicados a distintos usos que agrietan la mancha urbana, estropean el ambiente y obturan la comunicación; distorsionando la distancia real y simbólica entre los distintos segmentos de los habitantes de la ciudad.

En el proceso constructivo juegan los entramados de las variaciones del empleo de fuerza de trabajo y de las tecnologías en la edificación, con permanentes alteraciones en tipos y precios de los materiales e insumos en el sector de la construcción.

Considerando el ínfimo y caro crédito público y privado destinado a la adquisición de viviendas, en América Latina, la situación se torna más problemática para los usuarios de vivienda destinada a las clases medias y medias bajas, siendo aún más grave en las clases populares.

Mientras las carencias habitacionales se expanden en muchas ciudades, en las urbes que se destinan para la recreación o el turismo, hay sobrantes de viviendas y espacios de alta categoría constructiva sin ocupación ni utilidad la mayor parte del año. Así, se evidencia una

disposición edificada que expresa la virulenta contradicción entre la superabundancia de la capacidad construida instalada y las agudas insuficiencias de la utilizada.

La escasa planificación y las debilidades de las políticas estatales fueron dando lugar a espacios públicos que privilegian el uso del automóvil individual, en detrimento del acceso al transporte colectivo que mantiene o refuerza la segregación social y espacial, incrementa la contaminación ambiental y despilfarra las fuentes de energía natural no reproducible. A la vez, el despliegue de nuevas tecnologías desarrolla innovaciones digitales que transforman las redes y los dispositivos que inciden en la configuración y diseño de la trama urbana de amplias zonas. En las últimas décadas se registró un fuerte cambio en el que irrumpieron fisuras que atravesaron la morfología segregada, modificaciones que continúan hoy día, profundizando la alteración y desigualdad de la distribución del acceso al suelo, a la vivienda y al uso de la ciudad.

REGENERACIÓN Y VESTIGIOS

Uno de los rasgos más característicos que se derivan del apartado precedente es que las urbes están marcadas por la profunda diferenciación que existe entre ellas; al tiempo que internamente son atravesadas por complejas y variadas diferencias en la hechura arquitectónica, los rasgos culturales y políticos, las utilidades del suelo urbano, los modos y las formas constructivas, acoplados a los entornos ambientales que van cambiando en las distintas ciudades.

Cruzado con los anteriores aspectos, otro eje analítico ineludible es el modelo de política económico-social que predomina a nivel macro, que demarca los tipos de estructura de ciudad: la extensión de la pobreza, la localización concentrada de la opulencia de edificios y de los automotores que circulan por sus calles: un estilo de modelo social-económico sostenido en estrategias de gobierno que van demarcando los grados de separaciones que segregan en zonas diferenciadas a los habitantes.

En este marco, podemos distinguir a los países que aplican estilos de políticas gubernamentales ortodoxas y tradicionales, frente a nuevas tendencias con enfoques que tienden a sociedades urbanas más igualitarias con aperturas participativas de la población.

FISURAS CONFLICTIVAS O VIOLENTAS

Uno de los rasgos que asemeja a las ciudades latinoamericanas es la presencia de diversas formas de violencia que se ejercen cotidianamen-

te contra las mujeres; las que deben prestar un tributo especial para residir en las ciudades. En un contexto en el que persiste la violencia de género, hay manifestaciones recurrentes de carácter sangriento, siendo notable que gran parte tiene un fuerte contenido sexual.

Otro factor que refuerza las fracturas que atraviesan intensamente muchas de las urbes latinoamericanas son las oleadas de miedo que se instalan en los habitantes, olas provenientes de niveles de violencia e inseguridad reales o ficticios, muchas veces replicados por los medios de comunicación. En las urbes latinoamericanas es clave la falta de una política de seguridad ciudadana, además de políticas públicas locales basadas en una estrategia participativa y democrática con el objeto de prevenir y atender las necesidades fundamentales de un amplio conjunto de la población, buena parte de ellos olvidados de los derechos civiles.

Otra aguda problemática vinculada a la violencia y a la inseguridad proviene de los estrechos y engañosos acuerdos que se establecen entre camarillas organizadas y fracciones del poder tanto públicas como privadas. Esos acuerdos son el marco que propicia y encuadra el crimen ampliado: el tráfico de personas, así como el de armas y productos prohibidos; transgresiones que desbordan el espacio de las ciudades latinoamericanas.

Estas uniones de agrupaciones ilegales se mueven extendiéndose hacia los sitios ocultos de los sótanos urbanos, pactando con otros núcleos similares de otras regiones cercanas y de otros países. En general, derivan sus ganancias y basan su estabilidad en negocios lícitos. Uno de los sectores preferidos para incorporar a la legalidad el dinero de origen ilegal es el sector de la construcción y el mercado inmobiliario, porque la dinámica de los agentes y las modalidades comerciales y financieras permiten inflar u oscurecer los orígenes y las reales cantidades de los fondos que se destinan a dichas actividades.

La creciente gravedad de los hechos con las consecuencias violentas que conlleva exige la pronta aplicación de esfuerzos y el diseño de estrategias rápidas, inteligentes y participativas que coordinen a todos los niveles de gobierno y convoquen al conjunto de la población, para llevar a cabo acciones de prevención efectivas e integradoras.

CONCLUSIONES Y REFLEXIONES

Las ciudades latinoamericanas transitan tiempos de cambio.

Con el riesgo de simplificar o esquematizar excesivamente, por un lado, se observa una tendencia al predominio de gobiernos locales que llevan a cabo **políticas de corte neoliberal**, propician-

do así la disminución de la intervención y la regulación gubernamental, acompañada por la privatización de los servicios colectivos rentables y delegando las acciones inmobiliarias a los agentes del mercado, lo que produce una transferencia de los sobrantes monetarios hacia las zonas habitadas por los sectores de mayores ingresos. Todo esto agudiza la segregación del uso y la circulación del espacio urbano, conformando ciudades atravesadas por la polarización y la exclusión social.

Por otro lado, América Latina también es uno de los escenarios privilegiados para el desarrollo de **políticas heterodoxas, inspiradas en los “Estados del Bienestar”** de la segunda mitad del siglo pasado y nacidas de una matriz de pensamiento *neo-keynesiana*. Esos gobiernos colocan en el centro de sus acciones un fuerte acento en las cuestiones sociales, en el desafío de disminuir la pobreza, mejorar el empleo, ampliar los derechos de los ciudadanos y promover una mejor distribución de la riqueza.

En este contexto, las ciudades adoptan políticas para avanzar progresivamente en la disminución de los múltiples factores que se acoplan potenciando la segregación, al tiempo que tienden a unir a los habitantes en el uso del espacio. Generan así una progresiva igualación en los niveles de distribución de los ingresos, gracias a la aplicación de iniciativas públicas o privadas que mejoran las condiciones de vida de los segmentos desposeídos, modificando las inserciones en el aparato productivo y ampliando los accesos a la educación en tanto determinantes de la igualdad y la integración social.

Estos nuevos escenarios sociales de las ciudades latinoamericanas van ampliando los derechos y creando ciudadanía sobre la base de formas participativas y democráticas de los gobiernos locales; diseñando políticas que buscan sistemas igualitarios de géneros y enfrentando las diversas violencias contra las mujeres en los ámbitos urbanos.

Uno de los ejes centrales de los gobiernos locales progresistas se concentra hoy en la elaboración *planes integrales y participativos*, que buscan crear ensambles estables entre actores académicos, especialistas, gubernamentales y la conjunto de la población, diseñando estrategias efectivas de acción que desarrollen mejores condiciones de vida en ciudades edificadas sobre la justicia social y la igualdad.

En las urbes latinoamericanas hay mucho por transformar. Las tareas son arduas y complejas si lo que aspiramos es a abordar, con decisión política, desigualdades sociales crónicas; si queremos abolir de manera definitiva la asimétrica distribución de oportunidades y beneficios entre ricos y pobres; si queremos combatir las

persistentes formas de violencia de género, las causas de la contaminación ambiental, las carencias alimentarias y educativas, las de transporte y seguridad, el déficit habitacional y los estructurales problemas de saneamiento. De esto dependerá que las ciudades latinoamericanas dejen de ser el espejo en el que se refleja una realidad de segregación, abandono e injusticia.

[15]

LA REVOLUCIÓN CUBANA Y LOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Francisco López Segrera*

* Doctor en Historia en la Universidad de Buenos Aires. Profesor de la Universidad de Buenos Aires e Investigador del IDEHESI-CONICET. Integra el Grupo de Trabajo CLACSO “Estudios sobre Estados Unidos”. Autor de *Vecinos en conflicto. Argentina y Estados Unidos en las conferencias panamericanas* (Peña Lillo/Continente, 2011) y de *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos* (Capital Intelectual, 2012). Firma el blog www.vecinosenconflicto.blogspot.com

La política social de la revolución cubana puede dividirse en tres grandes períodos.

El primero, de 1959 hasta 1963, en el cual se aplicó una política pública tradicional de carácter reformista que se agotó rápidamente. El objetivo esencial era erradicar el desempleo y alcanzar la redistribución de la riqueza acorde con el programa expresado por Fidel Castro en *La Historia me Absolverá*.

El segundo, entre 1963 y 1989, donde, en el marco de los Planes de Desarrollo Económicos y Sociales, se llevó a cabo una política pública que alcanzó a toda la población cubana. Esta política integral incluyó las áreas de *empleo* (grandes inversiones para erradicar el desempleo y una amplia oferta de oportunidades de formación profesional); *nutrición* (subvenciones a la cesta básica); *asistencia médica* (cobertura gratuita universal a toda la población); *educación* (servicios públicos de educación gratuitos en los niveles primario, secundario, enseñanza superior y técnica); *seguridad social* (servicios sociales para niños, ancianos e inválidos); *ayuda social* (servicios de ayuda social a grupos vulnerables o en riesgo, así como a damnificados por situaciones de emergencia, trabajo social con las familias y en las comunidades, educación de trabajadores sociales); *deportes y recreación* (programas universales en escuelas

y vecindades); *cultura* (promoción de actividades culturales y de cultura nacional); *vivienda* (erradicación de barrios insalubres y otorgamiento de nuevas casas a sus antiguos habitantes; construcción y reparación de viviendas).

Una vez producida la reestructuración de los ingresos de la población mediante los cambios estructurales y la política redistributiva, el desarrollo de la política social se convirtió en la condición principal para reducir la desigualdad social.

Esto implicó una enorme construcción intensiva de capital social y humano y una rápida movilidad social ascendente de amplios sectores de la población, gracias al pleno empleo, a la redistribución de la riqueza, al sistema universal de salud y a la calificación profesional mediante programas de educación.

Finalmente, entre 1990 y 2015, la política social debió recuperarse del impacto del llamado “período special” y recobrar su desarrollo. **Estos años se caracterizaron por prioridad que ha tenido la política social, tendencia expresada en el incremento de su gasto que pasó de 20 % del PIB en 1989 a 30 % en 2006.** Cuba se elevó del lugar 144° en el Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1992 – el momento más difícil del “período especial” – al lugar 51° en el informe de 2007-2008. En 2014, pasó a ocupar el lugar 44°. En el bienio 2002-2003, según CEPAL, Cuba, junto a Uruguay, Costa Rica y Argentina, estaba entre los países que dedicaron un porcentaje más alto del PIB a la política social. Sin embargo, esta recuperación ha sido más cuantitativa que cualitativa. Muchas actividades, en las diferentes esferas de la política social, no han recuperado la calidad que sus servicios tenían anteriormente, como ocurre en el caso de la educación y de la asistencia médica entre otros.

Algunos logros de la política social cubana pueden ser resumidos de la siguiente forma:

Empleo: De un paro permanente del 18 % y estacional del 30%, en 1958, el pleno empleo fue alcanzado prácticamente al final de los años setenta. La crisis de los años 90 produjo un nivel de paro de más del 7%, aunque las políticas para revertirlo permitieron que éste disminuyera a menos del 2% en 2006. No obstante, en el 2010 había 1.300.000 subempleados como resultado del “periodo especial”.

Asistencia médica. La esperanza de vida de la población aumentó en 16 años entre 1958 y 2007, alcanzando la cifra de 79 años. La mortalidad infantil bajó de 60 por cada mil nacidos vivos en 1958, a 5,7 en 2007. En 1958, había un médico por cada 1.076 habitantes; en 2006, uno por cada 158.

Educación. El analfabetismo, que en 1958 alcanzaba el 23% de la población, se redujo a cero en los años ochenta. La cobertura de la instrucción primaria pasó de 50% en 1958 a 100% en 2006; la secundaria del 8,9% al 90% en los mismos años; y la inscripción de alumnos universitarios en el primer año pasó de 15 mil estudiantes en 1958 a 658.134 en 2007, para una tasa de matrícula universitaria del 80%, la más alta de América Latina y una de las más altas del mundo.

Seguridad Social. La cobertura pasó de un 53 % de los trabajadores en 1958 a 100% en 2006.

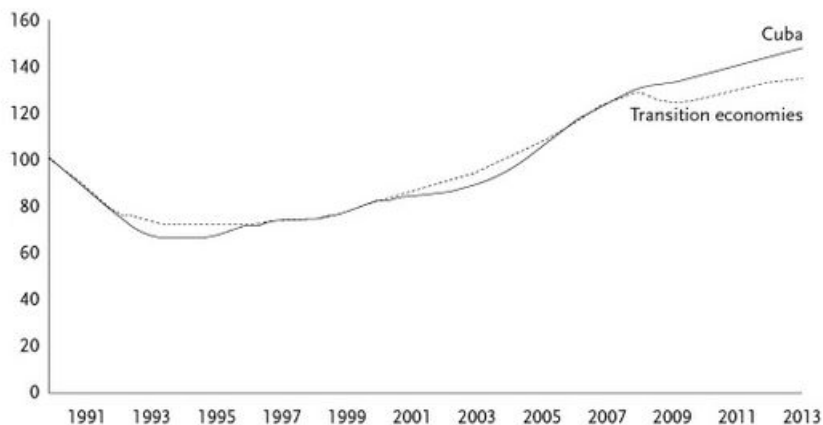
A esto podríamos añadir logros importantes en el campo del deportes, la cultura y muchos otros.

EL IMPACTO DEL DERRUMBE DEL SOCIALISMO EUROPEO Y DEL BLOQUEO NORTEAMERICANO

El derrumbe del campo socialista europeo y de la URSS, a principios de los 90, así como la disolución del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), con el que la isla mantenía el 90% de su comercio de importación y exportación, tuvieron un impacto significativo en la política social. Una tendencia que se agudizó con el recrudecimiento del bloqueo comercial, económico y financiero de EEUU hacia Cuba.

Vale destacar que, entre 1991 y 2013, Cuba ha tenido un crecimiento similar al de las denominadas “economías en transición”. Como sostiene **Emily Morris**: “una profunda recesión a principios de los noventa, fue seguida de una recuperación que demoró alrededor de una década en restaurar la renta nacional *per cápita* real a su nivel de 1990, aumentando aproximadamente el 40% por encima de ella en 2013.”

Gráfico 1
PIB real *per cápita* en Cuba y otras economías en transición

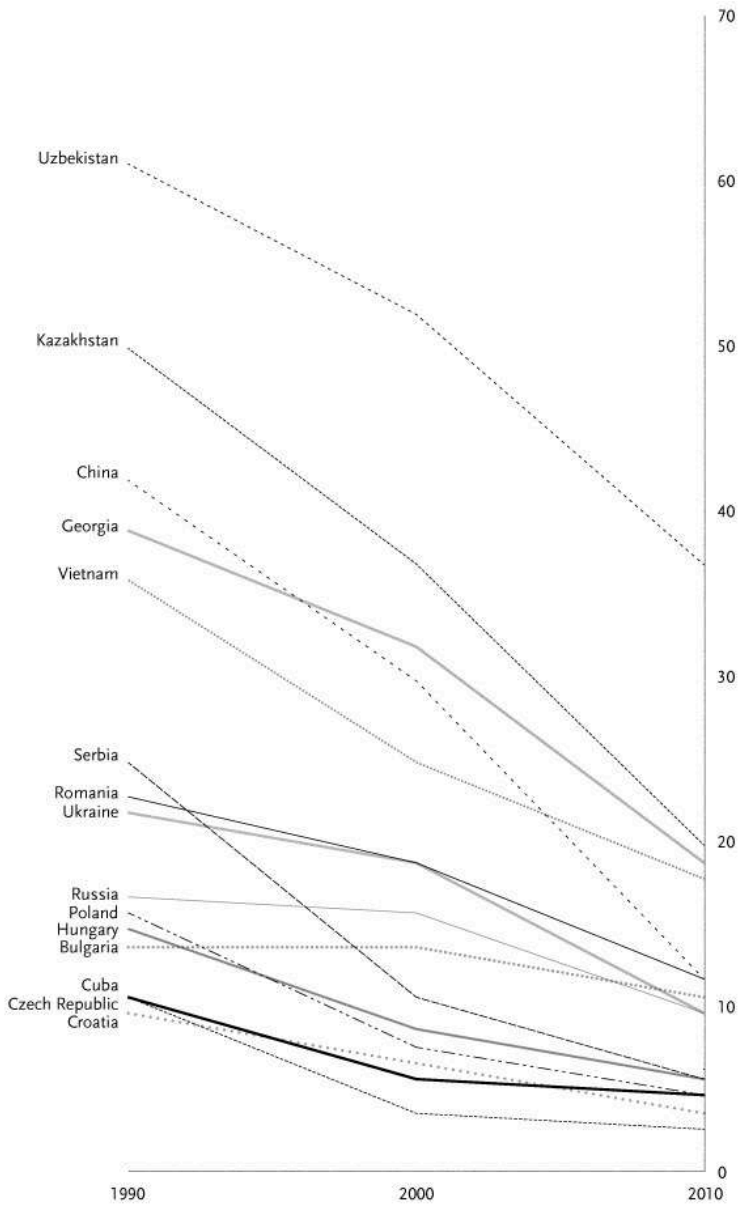


Fuente: Morris, 2014.

Si bien el “Periodo Especial” implicó una bajada drástica del nivel de vida de los cubanos, el estudio de Emily Morris muestra que, en términos de los resultados sociales, otros países del extinto CAME lo han pasado mucho peor, como producto de sus políticas de privatización y liberalización del mercado.

El gráfico 2, muestra que la tasa de mortalidad infantil de Cuba era, en 1990, de 11 por mil, una de las más bajas del CAME. Una década más tarde, en el año 2000, ella se había reducido a sólo el 6 por mil, una cifra mucho mejor que la de muchos países de Europa. En 2014, era del 5 por mil, una cifra mejor a la de EE.UU y muy superior a la de los otros países de América Latina y el Caribe.

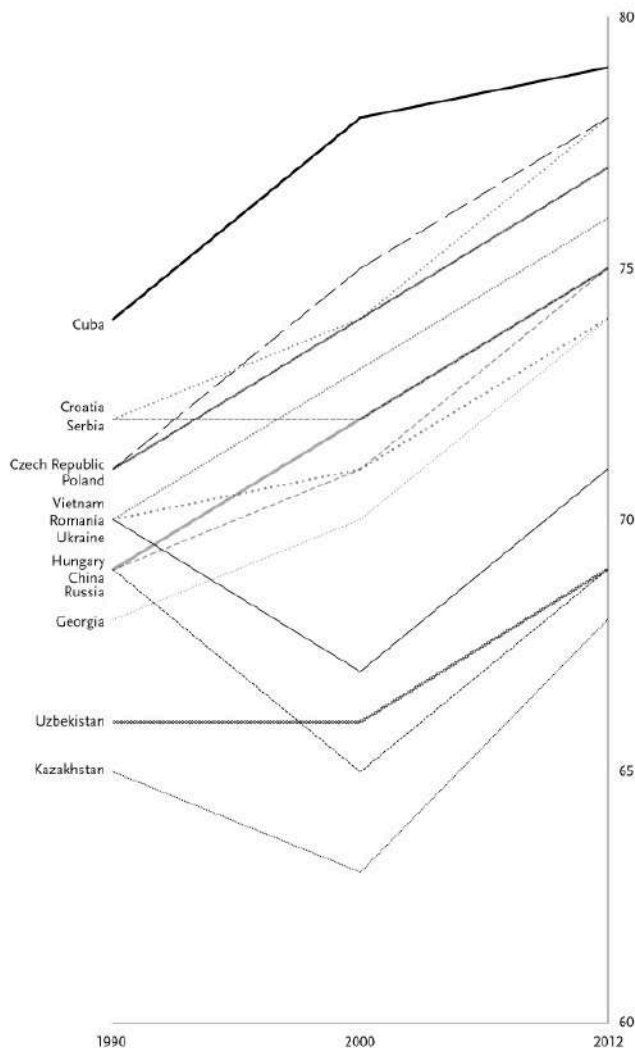
Gráfico 2
Mortalidad infantil en Cuba y otros países (1990-2010)



Fuente: Morris, 2014.

En Cuba, la esperanza de vida se elevó de 74 a 78 años en el transcurso de la década de 1990 (gráfico 3). Sin embargo, en los otros países miembros del CAME, el aumento de la pobreza y de la desigualdad, implicó que la misma se redujera de 69 a 68 años. En 2014, Cuba tenía la mayor expectativa de vida entre todos los ex miembros del CAME, y una de las más altas de América Latina y el Caribe.

Gráfico 3
Esperanza de vida al nacer en Cuba y otros países (1990-2012)



Fuente: Morris, 2014.

AJUSTE SIN DES-SOCIALIZACIÓN

Sin embargo, pese a las grandes inversiones públicas y de los esfuerzos del gobierno por evitar la pobreza y la desigualdad mediante una activa y avanzada la política social, el “Período Especial”, el bloqueo, la adversa situación económica internacional, catástrofes naturales como huracanes y los fracasos del modelo económico, **han aumentado la marginalidad, la pobreza y la desigualdad en Cuba desde 1990.**

Entre 1988 y 2001, la población cubana en riesgo creció del 6% al 20%. En La Habana, en 2004, fueron identificadas enormes diferencias de ingreso *per cápita*: de 37 pesos mensuales, en algunas familias, a 7.266 en otras. También existen diferencias territoriales en la pobreza. Como señala **Mayra Espina Prieto**, investigadora de FLACSO Cuba, en la parte oriental de la isla la pobreza urbana alcanza el 22% y en la parte occidental sólo al 14,7%.

En síntesis, incluso si las cifras que conciernen a la asistencia médica y a la educación muestran un buen nivel y los problemas de alimentación están muy lejanos a los que se presentan en otros países de la región, **es indispensable admitir que el deterioro del nivel de vida en el “período especial” ha sido de gran magnitud.** Una situación que se agrava aún más, dado el incremento de la desigualdad social que se ha producido desde los años 90.


En lo que respecta a las conquistas sociales alcanzadas durante los últimos 55 años, y que hoy son patrimonio de la nación cubana (como educación, salud pública, seguridad y asistencia social, deportes, bienes culturales y en general niveles elevados de justicia social), debe elaborarse un nuevo modelo conforme a las nuevas realidades. Esto implicará mantener y desarrollar el sistema nacional de salud pública, educación y seguridad social, con fórmulas más descentralizadas y menos burocratizadas, e igualmente con una menor carga relativa para el presupuesto central del Estado. El desarrollo positivo de este nuevo modelo en lo social, estará condicionado por los escenarios y por la adopción de alternativas que contribuyan a la cristalización de los rasgos del modelo económico en lo que se ha denominado “**actualización del modelo económico**”. El reto consiste en llevar a cabo un cierto tipo de “ajuste” que no implique des-socialización. Esto es, **sin eliminar los grandes logros sociales del proceso revolucionario.**

[16]

ESTADOS UNIDOS Y LA REACCIÓN XENÓFOBA CONTRA LA INMIGRACIÓN LATINA

Leandro Morgenfeld*

* Doctor en Historia en la Universidad de Buenos Aires. Profesor de la Universidad de Buenos Aires e Investigador del IDEHESI-CONICET. Integra el Grupo de Trabajo CLACSO “Estudios sobre Estados Unidos”. Autor de *Vecinos en conflicto. Argentina y Estados Unidos en las conferencias panamericanas* (Peña Lillo/Continente, 2011) y de *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos* (Capital Intelectual, 2012). Firma el blog www.vecinosenconflicto.blogspot.com



Estados Unidos se forjó como un país de inmigrantes que poblaron su extenso territorio en el siglo XIX, atraídos por el sueño de “hacer la América”. En los últimos años, con el avance de la inmigración hispana, se está produciendo un cambio demográfico significativo. Como reacción, se erige un muro en la porosa frontera con México y resurge un discurso racista y xenófobo, llevado al paroxismo por el precandidato a la presidencia Donald Trump, quien hasta ahora encabeza las encuestas del Partido Republicano. Sectores conservadores resisten la aprobación de una reforma migratoria que otorgue cobertura a millones de habitantes que son súper explotados por vivir en la ilegalidad.

Desde la época colonial, América del Norte se nutrió de inmigrantes, que fueron desplazando a los pueblos originarios. Si primero provenían de Gran Bretaña y Francia – además de los millones de africanos que fueron traídos por la fuerza como esclavos –, ya en el siglo XIX fueron incrementándose los contingentes del Sur y Este de Europa. Hasta la Primera Guerra Mundial, más de 30 millones de habitantes del Viejo Continente cruzaron el Atlántico para afincarse en la *tierra prometida*. Ya en la segunda mitad del siglo XX, las principales corrientes migratorias hacia Estados Unidos provinieron de Asia y América Latina. En 1875 se aprobó la primera ley de inmigración, y a

partir de ese entonces se fue sancionando una compleja legislación, que intentó regular y controlar los flujos poblacionales. **Durante la Gran Depresión, más de 400.000 mexicanos fueron deportados.** Hacia 1954, se lanzó la *Operación Espaldas Mojadas* – desde los años ‘20, así se denominaba despectivamente a los inmigrantes mexicanos que habían llegado ilegalmente, muchos de ellos atravesando el Río Bravo –, que expulsó a más de un millón de inmigrantes del país vecino.

El primer quinquenio del siglo XXI batió un nuevo récord ya que llegaron más de 8 millones de inmigrantes, casi lo mitad de los cuales lo hizo en forma ilegal. Tras los atentados del 2001, se estableció una política más restrictiva contra los que llegaban sin papeles. El presidente George W. Bush lanzó la *Operación Guardián* y en 2007 inició la construcción de un oprobioso muro para endurecer los controles en los más de 3.000 km de frontera con México.

El problema de la inmigración *indeseable* es global. El capital tiende a eludir las barreras nacionales, pero los Estados las refuerzan, respondiendo a lógicas no siempre compatibles. Se negocian y ponen en vigencia tratados de libre comercio que consagran la libre movilidad de las mercancías y los flujos financieros, pero no así de las personas, otorgando así mejores condiciones para explotar al trabajo. Esto ocurrió hace dos décadas, por ejemplo, cuando se aprobó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (conocido como NAFTA, por su sigla en inglés), que alentó la instalación de maquilas en México, pero no permitió la libre circulación de trabajadores mexicanos en Estados Unidos. La diferencia económica entre ambos países es abismal: el PBI de Estados Unidos es 24 veces superior al de México. **Por la persistente diferencia salarial al Norte y Sur del Río Bravo, cientos de miles de latinoamericanos intentan cada año cruzar una de las fronteras más peligrosa del mundo. Según la Organización Internacional de la Inmigración, entre 2000 y 2014 murieron alrededor de 6.000 personas tratando de atravesarla.** La negativa a legalizar a los inmigrantes indocumentados – actualmente más de 11 millones – responde a una *racionalidad económica*: permite la sobreexplotación de la fuerza de trabajo más descalificada, entre la que destacan los latinos.

Los trabajadores de origen hispano, junto a los afroamericanos, son quizás los más explotados en Estados Unidos. A diferencia del resto del mundo, en ese país no se celebra el 1 de mayo, sino el *Labor Day*, el primer lunes de septiembre, con escasas connotaciones reivindicativas. Sin embargo, en 2006, millones de trabajadores latinos organizaron el 1 de mayo una gran huelga y boicot, y marcharon por sus derechos, exigiendo una reforma migratoria integral. A partir de entonces, esa fecha, emblemática para el movimiento obrero a nivel mundial, cobró

creciente relevancia también en Estados Unidos, donde se entremezclan así las identidades étnicas y de clase.

La extensísima frontera entre Estados Unidos y México alberga a una población aledaña de más de 10 millones de personas, la mayoría viviendo del lado del Sur. **Casi 500.000 indocumentados atraviesan anualmente y en forma clandestina ese poroso límite, buscando un trabajo mejor pago.** México se transformó en una *zona tapón*, el paso obligado para miles de centroamericanos que cada semana arriesgan sus vidas afrontando la odisea de la entrada clandestina. Las descripciones de los vejámenes que padecen inundan las crónicas periodísticas. Como señaló José Luis Hernández, un joven hondureño que fue mutilado al intentar entrar ilegalmente, “México es la escoba que usa Estados Unidos para limpiar la basura que no quiere que llegue a su país”. **El submundo de corrupción que rodea la inmigración de los sin papeles es infernal.**

A partir de los cambios demográficos que produjo el creciente peso hispano en la sociedad y la cultura estadounidenses – hoy son más de 55 millones, superando así a los afroamericanos como primera minoría –, influyentes intelectuales, como Samuel Huntington, argumentan que está en peligro la identidad nacional, que se corre el riesgo de una *bifurcación*. Hoy existe un poderoso *lobby* para oponerse a una reforma migratoria que permita legalizar a los millones de indocumentados. En la actual campaña electoral, de cara a las elecciones presidenciales de 2016, reapareció un discurso xenófobo y racista, encarnado en el magnate Donald Trump, quien escaló en las encuestas denigrando a los inmigrantes latinos, y en particular a los mexicanos: “Están enviando gente que tiene muchos problemas, nos están enviando sus problemas, traen drogas, son violadores, y algunos supongo que serán buena gente, pero yo hablo con agentes de la frontera y me cuentan lo que hay”. Una de sus provocadoras propuestas es que, de llegar a la Casa Blanca, obligará al gobierno mexicano a financiar la expansión del muro que delimita parte de la frontera. También prometió deportar a los más de 11 millones de *sin papeles* en su primer año y medio como presidente. **Trump es un emergente de una tradición xenófoba y racista que representa a una porción de la sociedad estadounidense, llevando al límite la idea del destino manifiesto y del pueblo elegido.** Para evitar la destrucción del sueño americano que enarbolaron los blancos angloprotestantes que fundaron el país, argumentan, es necesaria una *depuración* de la sociedad estadounidense, expulsando a los *indeseables*.

En la campaña de 2008, Obama logró movilizar a su favor el voto latino prometiendo que en los primeros 100 días de su gobierno aprobaría una amplia reforma migratoria. Sin embargo, se acerca el

final de su segundo mandato y todavía no pudo instrumentarla. Los republicanos, en la Cámara de Representantes, frenaron en 2013 un diluido proyecto bipartidista que había sido aprobado en el Senado. En noviembre de 2014, Obama dispuso una acción ejecutiva para frenar las deportaciones – que vienen incrementándose en los últimos años –, pero ésta fue bloqueada por la Justicia, tras una demanda de gobernadores de varios estados. Con minoría en ambas cámaras del congreso desde enero de este año, Obama intenta seducir nuevamente a los latinos para reforzar las chances electorales de su partido, de cara a las próximas presidenciales. Por eso aprovechó la reciente visita del Papa Francisco para presionar políticamente a los legisladores de la oposición. En su visita a Filadelfia, el líder de la Iglesia Católica señaló: “Recordemos las grandes luchas que llevaron a la abolición de la esclavitud, la extensión del derecho de voto, el crecimiento del movimiento obrero y el esfuerzo gradual para eliminar todo tipo de racismo y de prejuicios contra la llegada posterior de nuevos americanos”. El Papa hizo reiteradas alusiones a la injusta situación de los inmigrantes y en 2016 visitará México, donde se esperan acciones simbólicas sobre esta problemática.

El señalamiento de la inmigración como un *peligro* y un *flagelo* que amenaza a la sociedad es un emergente de la ofensiva ideológica neoconservadora estadounidense. Disponer de un mercado de trabajo fragmentado, segmentado y competitivo, dificulta la organización unificada de la fuerza de trabajo. Alienta la competencia entre trabajadores (legales o ilegales, nacionales o extranjeros) para dificultar la solidaridad y la consolidación de una conciencia de clase. El objetivo es desplazar las tensiones y contradicciones *verticales*, entre clases sociales, hacia conflictos *horizontales*, ya sea étnicos, raciales o nacionales. Abordar el tema migratorio, en Estados Unidos, exige analizar las contradicciones fundamentales de un sistema cuyo objetivo es el lucro y no el bienestar o la ampliación de los derechos colectivos, a través del intercambio y la convivencia de una sociedad diversa.

[17]

EL PENSAMIENTO SOCIAL LATINOAMERICANO Y LA PERSISTENCIA DE LAS DESIGUALDADES

Sonia Álvarez Leguizamón*

* **Doctora** en Antropología Social y Cultural de la Universidad de Sevilla. Se desempeña como docente investigadora del Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Nacional de Salta, Argentina. Actualmente, es miembro asociado de CROP y del Grupo de Trabajo de Pobreza y Políticas Sociales de CLACSO. Entre sus publicaciones se encuentran: *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores* (CLACSO, 2005); *Pobreza: un glosario internacional* (CLACSO, 2009); *Pobreza y desarrollo en América Latina. El caso de Argentina* (EUNSA, 2008); *Neocolonialismo, capitalismo, pobreza y resistencias subalternas* (Pro Historia, 2015).

América Latina ha sido el primer subcontinente en descolonizarse del poder europeo a comienzos del siglo XIX. Sin embargo, no por esto se han erradicado las relaciones coloniales de dominación basadas en la creencia de que las culturas vinculadas con Europa son superiores a las nativas o a sus mezclas. Luego de la conformación de los estados-nación, las ciencias sociales locales han desarrollado concepciones con las que se ha pensado la desigualdad étnico-social y nuestra propia identidad, usando diferentes conceptos para explicarla: *sociedades dependientes*, *repúblicas neocoloniales*, *neocolonialismo interno* o *heterogeneidad estructural*, entre otros. La producción y reproducción de la pobreza masiva y de la desigualdad socio-étnica, han sido objeto de una problematización persistente en las ciencias sociales críticas latinoamericanas, en contraposición a las nociones de *civilización*, *progreso* y *desarrollo*.

América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo. Sin embargo, la desigualdad no es un sinónimo del *subdesarrollo*, sino una forma particular de capitalismo. Entre los 15 países más desiguales, están: Bolivia, Brasil, Ecuador, Colombia, Paraguay, Honduras, Panamá, Chile y Guatemala. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) reconocen que en los últimos

años ha habido una reducción de la desigualdad en países como Brasil, Argentina, Bolivia, Venezuela, Uruguay y México. Esto gracias a la generalización de programas sociales llamados de “transferencia condicionada” para pobres y sobre todo - entre los primeros cinco países - a la llegada de gobiernos de carácter popular, los cuales han desarrollado políticas de distribución del ingreso hacia las poblaciones más desfavorecidas, como son la mejora de los salarios reales, el aumento de la cobertura de seguridad social y el acceso a servicios de salud y educación básica.

Estas mejoras, sin embargo, no cambiaron las condiciones de profunda desigualdad vividas en la región. Algunos factores explican dicho proceso. El primero tiene que ver con que estos gobiernos accedieron al poder luego de las luchas sociales que protagonizaron las víctimas de los procesos de empobrecimiento generados por las “reformas” neoliberales, llevadas a cabo en la mayoría de los países latinoamericanos durante las décadas de los 80 y los 90. El neoliberalismo “democrático” privatizó servicios públicos y energéticos, desmantelando o fragmentando a los ya débiles Estados de Bienestar por medio de la disminución de derechos sociales, la precarización del trabajo, la concentración de ingresos y riqueza, al mismo tiempo que expulsaba a millones de personas a la pobreza y les negaba sus derechos fundamentales.

El segundo está relacionado con que estas políticas no modificaron las estructuras de poder *neocoloniales* aunque algunos de estos países, como Ecuador y Bolivia, están avanzando en esa dirección.

Finalmente, un tercer elemento para explicar la persistencia de la desigualdad se relaciona con la intensificación, en las últimas décadas, de un modelo *extractivista* de los recursos naturales en manos de corporaciones multinacionales, asociadas con los dueños de grandes latifundios y de una burguesía local que producen procesos de desposesión creciente, como el caso del monocultivo para biocombustible o la expansión de la soja transgénica.

VIEJOS TEMAS PARA LOS NUEVOS ROSTROS DE LA DESIGUALDAD

Los análisis que la teoría social crítica latinoamericana ha desarrollado sobre la desigualdad y la pobreza, antes mismo de la “era neoliberal”, ya habían explicado de cierta forma la dinámica de estos factores estructurales.

Estos estudios mostraron:

- 1- la estrecha relación entre las diversas formas de expansión del capitalismo en la geopolítica mundial y los discursos que cons-

truyen la inferioridad de las sociedades “dependientes” como siendo *subdesarrolladas, atrasadas, incivilizadas* o *perezosas*, mediante los cuales se pretende justificar dicha explotación;

- 2- que la desigualdad en el contexto de una economía neocolonial globalizada *concentra, expropia y succiona* excedentes diversos de sus economías satélites hacia las “centrales” por medio de relaciones de dominación diversas y, entre otros, por procesos llamados de “acumulación originaria” constante;
- 3- que existe una tendencia del capital a desvalorizar el trabajo por medio de diversos mecanismos de *superexplotación*, ya sea por la vía de su precarización o del sobretrabajo no pagado, al mismo tiempo en que una creciente masa de personas quedan fuera de la posibilidad de conseguir empleo; todo ello a pesar de su capacitación, de las luchas por la mejora del nivel de vida y la adquisición paulatina de derechos sociales debilitados con diversas artimañas.

Generalmente para medir la desigualdad se usa el llamado coeficiente de Gini el que se construye a partir de la medición de los salarios y otras fuentes de ingreso de la población. A partir de allí y de otras triquiñuelas de la economía política *seinvisibilizan* los procesos de concentración de los recursos básicos para la vida como lo son la tierra, el capital, el agua y el empleo. Se obvia entonces estudiar los procesos de concentración de la riqueza que en realidad son los que producen pobreza y carencia de medios de empleo y subsistencia. Por esto, es fundamental observar el grado de concentración de los recursos sociales en general y de los factores económicos o de los medios de producción; esto es la propiedad de la tierra, del capital, de la ciencia y la tecnología aplicada a la producción, como señalaría Marx.

Los estudios sobre la importancia del latifundio y de la hacienda - iniciados por el peruano **José Carlos Mariátegui** a principios del siglo XX - para explicar el sojuzgamiento de las poblaciones indígenas, la desposesión y la pobreza, tienen ahora gran actualidad cuando se observa la dinámica de acaparamiento de tierras a gran escala que desarrollan los agro-negocios del capital transnacional y local, produciendo pérdida de autonomía alimentaria, creciente deforestación y *ecocidio*. Datos sobre la magnitud de este proceso pueden encontrarse en los estudios promovidos por la FAO.

El pensamiento social latinoamericano crítico ha hecho hincapié continuamente en la necesidad de explicar la desigualdad, teniendo en cuenta estos aspectos asociados a los diversos estilos de discriminación

étnica o de procedencias estamentales que la potencian y naturalizan. Si bien éstas prácticas parecieran erradicadas por la retórica multicultural y “tolerante” del *capitalismo posmoderno* o por el surgimiento de los derechos “culturales” de los pueblos indígenas, todavía se mantienen indelebles en nuestras sociedades y también en las europeas, como la persistencia de la nobleza y sus sucedáneos.

Estas dinámicas de producción de desigualdad, exclusión y desposesión han sido interpretadas y analizadas por la teoría social latinoamericana con conceptos de gran importancia como son el *neocolonialismo* (**Pablo González Casanova, Silvia Rivera Cusicanqui, Rodolfo Stavenhagen**) o la *neocolonialidad del poder* (**Anibal Quijano, Enrique Dussel**, entre otros); las que se anclan en un racismo global y local contra poblaciones “originarias” (indígenas), ex esclavas, provenientes de países o regiones bajo vínculos neocoloniales o descalificados con el término genérico de “subdesarrolladas”.

Estos autores y muchos otros conformaron la llamada “*teoría de la dependencia*” desarrollada en la década de los 70. Desde dicha perspectiva, la *dependencia* es concebida como un sistema de interdependencia inscripto en relaciones de dominación diversas, mediante el cual parte del excedente generado en los países de la periferia, es apropiado concentradamente por la fracción hegemónica de la burguesías o por las oligarquías locales y transferido hacia los grupos concentrados del *centro*. Estas perspectivas serán complementadas y enriquecidas con los aportes de la “*teoría del intercambio desigual*” de **Samir Amin**, uno de los grandes intelectuales africanos, y la “*teoría del sistema-mundo capitalista*”, del sociólogo norteamericano **Immanuel Wallerstein**. La caracterización de las economías latinoamericanas como *enclaves extractivistas* será una cuestión central de estas perspectivas y sigue siendo fundamental para entender las formas de dependencia que actualmente vive la región, poniendo en evidencia además que los beneficios que el “desarrollo” ha traído a nuestro continente no se “derraman” generosamente ni se traducen necesariamente en más bienestar para las grandes mayorías.

ACUMULACIÓN POR DESPOSESIÓN

Un aspecto vinculado al *neocolonialismo* y a la condición *extractivista* de nuestras sociedades, con relación a la producción de la pobreza, fue puesto de relevancia por los teóricos de la dependencia: la *acumulación originaria* constante producida por la expropiación de tierras de las poblaciones de origen nativo y campesinas en América Latina, donde, a diferencia de Europa, según señaló **Marx**, se había desarrollado sólo en

el período de la transición al capitalismo. Estos estudios demostraron que las relaciones capitalistas en el Sur no destruyeron radicalmente las formas de producción anteriores a su expansión, como pensaba el propio **Marx**, sino que las funcionalizaron a su lógica. Así, se puso en evidencia que no se trataba de zonas *atrasadas* o *subdesarrolladas* - construcción discursiva que justifica la opresión y el desprecio hacia las poblaciones nativas o explotadas - sino de expresiones “*modernas*” que facilitaron la provisión de una reserva de mano de obra barata para la hacienda, el ingenio, la mina o para la provisión de servicios a bajo costo. En aquellos países como Chile, México y Bolivia, donde las luchas campesinas e indígenas a mediados del siglo XX arrancaron a los poderes de turno las llamadas “*reformas agrarias*”, si bien se modificó la estructura de propiedad y grandes grupos de la población accedieron a la tierra, no hubo cambios en los diferenciales de poder, puesto que en la negociación entre los pequeños propietarios y los grandes se produjo, a largo plazo, una renovada concentración y desigualdad en el acceso a la tierra y a sus recursos.

Un ejemplo paradigmático de estos procesos de desposesión neocolonial en América Latina, es la expansión actual de la soja transgénica, sobre todo en el Sur del subcontinente. Las proyecciones del Fondo Mundial para la Naturaleza con relación a las zonas deforestadas y áreas afectadas por las plantaciones de monocultivos de soja son que **Brasil** llegará a deforestar de 70 a 100 millones de hectáreas entre el Chaco, la Mata Atlántica y los bosques tropicales; **Argentina**, deforestará 25 millones de hectáreas entre la Pampa Húmeda, la Yunga y el Chaco; **Paraguay**, 3,5 millones de hectáreas entre el Pantanal, la Mata Atlántica y el Chaco; **Bolivia**, deforestará 1,2 millones de hectáreas en bosques tropicales y el Chaco. Los procesos de expansión de la frontera agrícola con la soja transgénica, tanto como la reconversión de la existente, tienen efectos positivos desde el punto de vista de la lógica utilitaria del discurso del “desarrollo” porque aumentan el Producto Bruto Interno pero, sus efectos sobre la producción de pobreza, son evidentes. Como también lo son la depredación del medio ambiente; la pérdida de la seguridad alimentaria por la tendencia al monocultivo y a la expropiación de medios de subsistencia básicos como el agua y la tierra de comunidades indígenas y campesinos; la precarización de los pocos empleos que genera como la estiva; la migración forzosa a las ciudades medianas cercanas; el empobrecimiento en los asentamientos de esas periferias urbanas, etc. Por otra parte, la biotecnología aplicada a las semillas transgénicas y a los herbicidas como el glifosato que se riega en avionetas, está produciendo también malformaciones y cáncer a poblaciones cercanas a los cultivos. Los casos de muerte por hambre y desnutrición en la zona del Chaco argentino, en provincias como Salta

y Formosa, tienen un vínculo estrecho con esta forma de expansión neocolonial del capitalismo local y global.

La constatación de la acumulación constante por desposesión de tierras que habían señalado los teóricos de la dependencia latinoamericanos será tomada más tarde por el sociólogo inglés David Harvey, quien desarrollará el concepto de *acumulación por desposesión*, como una forma particular de expansión del capitalismo contemporáneo a través de la permanente actualización de modalidades de *desapropiación* y *despojo* tratadas por Marx (que la distingue de la acumulación regular o reproducción ampliada del capital basada en la producción de mercancías) cómo “nuevos” métodos de saqueo y privatización de recursos y bienes comunes (como tierras y servicios públicos de salud o seguridad social, por ejemplo).

LOS VELOS QUE NATURALIZAN LA DESIGUALDAD EN EL DISCURSO DEL «DESARROLLO HUMANIZADO»

Otro aporte de los intelectuales latinoamericanos para entender la persistencia de la desigualdad, será la crítica a la idea del *desarrollo* y su contracara el *subdesarrollo* como productor de pobreza, mostrando que en esta división subyace una visión *evolucionista* de las sociedades mediante la que se naturaliza la expansión del capitalismo, al mismo tiempo en que culpabiliza a las víctimas. El discurso del desarrollo como un dispositivo de poder se inicia a finales de la década de los 40 con la creación del sistema de Naciones Unidas, el Banco Mundial y la hegemonía creciente de los Estados Unidos en la geopolítica mundial. Su “invención” podría fijarse hacia 1949, según el colombiano **Arturo Escobar**, cuando asume el presidente Truman en los Estados Unidos y afirma que “**la vida económica de los pobres es primitiva y estancada y su pobreza es una desventaja y una amenaza tanto para ellos como para áreas más prosperas**” y más tarde cuando Robert McNamara, en los 70, afirmará su desprecio hacia “**la pestilencia de la pobreza que cubre toda la mitad Sur del planeta**”. El “desarrollo” surgió como un campo especializado dentro de la economía política destinado básicamente a promover la intensificación del capitalismo (industrialización, inversión en infraestructura *productiva*, formación de capital por medio de introducción de tecnología, intensificación de las relaciones de intercambio y del comercio internacional sobre todo de inversión privada, crecimiento del producto interno bruto PIB). Sin embargo, semejante discurso no ha dejado de esconder un engaño o una paradoja. Los organismos de cooperación multinacional y la filantropía

internacional “para el desarrollo” que surgieron a partir de aquellos años, aunque buscarán promover el capitalismo como forma de lograr “el mejoramiento del nivel de vida y el bienestar de las personas”, muy lejos han estado de lograrlo.

A partir de los años 90, se desarrollará un arsenal de mediciones de la pobreza, entre los que se destaca el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Ganará fuerza también la “teoría del *capital humano*”, destacándose así las destrezas y habilidades de las personas convertidas en capital para venderse en el mercado de trabajo. Las teorías hegemónicas destinadas a explicar la pobreza, reforzarán que la misma es una cuestión individual y no social, debida a una carencia de *capital humano*, produciéndose así su *transmisión intergeneracional*. Términos técnicos de la economía política neoliberal que ponen las causas de la pobreza en sus propias víctimas y no en los procesos sociales e históricos en los que tienen origen. Sabemos que la pobreza no se “hereda”. También, que la educación de calidad no es un bien al que pueden acceder todos ni, mucho menos aún, una oportunidad que asegure por sí misma salir de la pobreza o superar las condiciones de exclusión.

Estas teorías fueron refutadas antes mismo de su nacimiento por los teóricos de la dependencia, quienes demostraron que la persistencia de la pobreza, vinculada con formas descalificadas de trabajo como la subocupación, la precarización y el trabajo ilegal, intermitente e inestable entre los jornaleros, los minifundistas campesinos y los trabajadores urbanos latinoamericanos no se debían a carencias o a una falta de capacidades de las poblaciones por obtener los mejores empleos, sino a que el capitalismo se expandía ocupando trabajadores bajo formas ilegales de contrato laboral y sin cobertura de seguridad social. Situaciones agudizadas bajo condiciones diversas de neocolonialismo moderno sobre grupos racializados por su condición colonial. Estas teorías que analizaban las características de la condición precaria del empleo y su funcionalidad a las diversas lógicas de dominación y acumulación fueron denominadas de diversa manera: *superexplotación del trabajo* (**Ruy Mauro Marini**); *heterogeneidad estructural* (**José Nun** y **Aníbal Quijano**) para mostrar la diversidad de formas de trabajo existentes y la tendencia a la marginalización de millones de personas del empleo estable y digno.

Las recientes políticas asistenciales para los pobres latinoamericanos, basadas en transferencias condicionadas que requieren trabajo u obligaciones tutelares de control disciplinario sobre los cuerpos de los sujetos y que significan magros subsidios al desempleo y a la pobreza sin constituirse en derechos efectivos (significando aproxima-

damente un 30% de los salarios reales), han disminuido la indigencia y han bajado la tasa de explotación. Sin embargo, las condiciones de marginalidad laboral persisten y adquieren nuevas formas más severas que en otros tiempos.

Estos y otros aportes de la teoría social crítica podrán ayudarnos a pensar la persistencia de la desigualdad en América Latina, así como también los procesos de empobrecimiento de la actual reconversión neoliberal en Europa.


[18]

GÉNERO, RAZA Y VIOLENCIA EN LAS OLIMPIADAS DE RÍO

Carmen Rial* y Miriam Grossi**

*Carmen Rial es profesora en el Departamento de Antropología de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Ha escrito sobre el fútbol y la migración y recientemente ha editado el libro *Migration of Rich Immigrants: gender, ethnicity and class* (Nueva York, Palgrave Ed).

**Miriam Grossi es profesora en el Departamento de Antropología de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Ha escrito y dirigido trabajos sobre género y sexualidad, teorías queer y feministas, violencia contra las mujeres y lesbo-trans-homofobia, la parentalidad y conjugalidad LGBTT.



Las Olimpiadas suelen ser siempre una ocasión privilegiada para observar, analizar y debatir problemáticas sociales, culturales y políticas de gran relevancia y actualidad. Los Juegos de Río 2016 han puesto en evidencia la complejidad de ciertos procesos de discriminación racial y de género presentes no sólo en la sociedad brasileña contemporánea. Símbolos, momentos, expresiones, reacciones y acontecimientos que permiten comprender, a través del deporte, cómo nuestras sociedades abordan algunas de sus cuestiones más desafiantes en términos democráticos.

La historia de los Juegos Olímpicos abunda en acontecimientos que pusieron de relevancia la existencia del racismo y sus siempre brutales formas de reproducción: el corredor negro estadounidense Jesse Owens y el equipo de fútbol del Perú, cuyas victorias en los Juegos de Berlín 1936 constituyeron una elocuente respuesta a las teorías eugénicas nazis; el puño levantado en el podio de los atletas negros estadounidenses Tommie Smith y John Carlos, en los Juegos de México 1968, como expresión del movimiento Black Power y en solidaridad a las luchas contra el racismo en los Estados Unidos (que les costó las medallas de oro y de bronce, retiradas por el Comité Olímpico Internacional, COI); o el simbólicamente poderoso gesto de Mohamed Ali de tirar su medalla de oro al Río Ohio, ganada unos meses antes en los

Juegos de Roma 1960, ante la negativa, por ser negro, de ser servido en un bar de su Louisville natal. Las Olimpiadas han sido casi siempre un escenario en el que se han expresado las más truculentas formas de racismo, así como las más heroicas formas de resistencia y de lucha contra la discriminación racial.

Algo semejante a lo ocurrido con la discriminación de género, desde que, por la negativa del misógino Barón Pierre de Coubertin de incorporar a las mujeres en los Juegos Olímpicos de 1924, la feminista Alice Milliat lideró la creación de la Federación Internacional Deportiva Femenina (FSFI) y organizó en París los Juegos Olímpicos Femeninos, con la participación de 77 competidoras de 5 naciones (Estados Unidos, Reino Unido, Suiza, Checoslovaquia y Francia). Furioso por el uso de la palabra “Olímpico” en los Juegos de París, el COI negoció el cambio de nombre en los eventos posteriores de la FSFI por la inclusión de 10 modalidades femeninas en los Juegos Olímpicos de 1928, celebrados en Holanda. El hecho provocó un vehemente discurso del Barón de Coubertin en la apertura de los Juegos realizados en Ámsterdam, considerándose traicionado y anunciando su renuncia a la presidencia del COI. A pesar del lugar ganado por las mujeres, su presencia siempre ha sido minoritaria en los eventos olímpicos.

Los Juegos de Río 2016 han registrado la mayor presencia femenina en la historia de las Olimpiadas. De los 11.437 atletas participantes, 5.180 han sido mujeres, algo más que 45% del total, lo que representa un gran avance en la necesaria igualdad de género que debería existir en el mayor evento deportivo del planeta. Así mismo, la preocupación por la diversidad étnica y racial se expresó también en la determinación del gobierno brasileño quien, en 2009, por medio de la ley que instituyó las providencias para la realización de los Olimpiadas, estableció la “adopción de acciones afirmativas para asegurar la reproducción de la diversidad étnica de Brasil en las diversas actividades relacionadas a los Juegos de Río 2016.”

Pero, ¿qué han traído de nuevo los Juegos Olímpicos de Río con relación a las cuestiones de género y a las representaciones raciales?

La ceremonia inaugural expresó la gran preocupación de los organizadores por una presencia equilibrada de artistas mujeres y hombres y con la clara decisión de representar un país multirracial y multicultural. La fábula de las tres razas, la tradicional representación del mestizaje brasileño, fue actualizada con la valorización de nuevas inmigraciones como la de los japoneses (próximo país sede de los Juegos Olímpicos) y la de los sirios (país actualmente en guerra y que representa a los refugiados del mundo), pasando por una breve representación de la dominación europea en el período colonial, a través de escenas de trabajo esclavo negro, aunque sin una clara crítica al

exterminio indígena, que persiste hasta el día de hoy en Brasil.

La ceremonia también expresó cierta ambigüedad con relación a las cuestiones de género. Por un lado, la importante y simbólica presencia de cantantes negras de diferentes generaciones y estilos (desde la samba al rap). Por otro, la exposición de la forma tradicional de representación de las mujeres brasileñas, sea a través de los cuerpos sensuales de las bailarinas negras de funk, sea a través del desfile de la modelo Gisele Bündchen al ritmo de “Garota de Ipanema”. Tampoco dejó de ser sorprendente, la elección de una modelo transexual para conducir la bicicleta que abrió paso a la delegación brasileña en la ceremonia de apertura, algo que la prensa nacional apenas destacó.

Si la inauguración ya apuntaba a una fuerte participación femenina en Río, fue durante el desarrollo de los Juegos que las cuestiones de género y de raza se volvieron más presentes. Con intervención masiva en todas las modalidades, las mujeres brasileñas se han destacado en algunos lugares tradicionalmente dominados por el deporte masculino. El ejemplo más visible fue en el fútbol, donde el equipo femenino dio una demostración de profesionalismo y competencia, denunciando la subordinación y la discriminación que sufre a diario en un país dominado por el fútbol masculino. La imagen del niño que tachó en su camiseta de la selección nacional el nombre de Neymar Jr., escribiendo el de Marta en su lugar, representa de manera elocuente esta crítica.

Así mismo, estos fueron los Juegos Olímpicos con el mayor número de participantes “fuera del armario”: más de diez atletas dijeron abiertamente que eran gays o lesbianas, siendo la gran mayoría de ellas mujeres brasileñas. Incluso hubo un pedido de casamiento entre dos mujeres con un beso público entre la jugadora de la selección brasileña de rugby, Izzy Cerullo, y la gerente deportiva Marjorie Enya.

La primera medalla de oro de Brasil fue conquistada en el judo por una atleta lesbiana, Rafaela Silva, que también ha sido un caso ejemplar de discriminación racial en el deporte. Al ser derrotada en los Juegos Olímpicos de Londres, Rafa, como se la conoce, fue llamada “chimpancé” y otros apelativos racistas, episodio que ella recordó en su ahora festejada victoria en Río. La nadadora Joanna Maranhão, víctima de abuso sexual en su infancia, al no ganar una medalla en estas Olimpiadas, recibió amenazas e insultos en las redes sociales: “mereces ser violada”, le escribieron en Facebook. Joanna reaccionó: “Brasil es un país homofóbico, xenófobo y racista”.

La intolerancia y el sexismo hacia las mujeres atletas no fue sólo un atributo de los espectadores brasileños en esta nueva edición de los Juegos Olímpicos. Cuando la húngara Katinka Hosszú rompió un récord olímpico de natación, el narrador de la NBC (la cadena de tele-

visión norteamericana) atribuyó la victoria a su marido (“este tipo es el responsable”), generando protestas y críticas en las redes sociales. Del mismo modo, el periódico Chicago Tribune se vio obligado a pedir disculpas al informar la medalla de bronce en tiro de Corey Cogdell-Unrein: “Wife of Bears lineman Mitch Unrein, wins bronze in Rio” (“Esposa del atacante de los Chicago Bears [equipo de fútbol americano] Mitch Unriem, gana bronce en Río”).

La edad, apariencia y su papel en la familia (esposa, madre, hija) siguen apareciendo con fuerza en las informaciones periodísticas sobre las mujeres atletas. Sin embargo, a pesar de esto, podemos observar grandes avances, como la mayor presencia de las mujeres periodistas en la cobertura de Río 2016. Un especial destaque merecen algunos canales de televisión por cable brasileños, los cuales incorporaron muchas periodistas y atletas mujeres entre sus comentaristas. Aunque las mujeres suelen ser indicadas para comentar deportes o competencias femeninas, cada vez aparecen con mayor frecuencia en la programación deportiva e, incluso, dos periodistas mujeres conducen – sin la presencia de hombres – un importante programa de deportes en el canal Sport TV, algo inusual en la televisión brasileña.

DESIGUALDAD, VIOLENCIA Y SEGURIDAD

“Esto aquí es un poquito de Brasil ay, ay” cantaron con gran belleza, los bahianos Caetano Veloso y Gilberto Gil en la fiesta de apertura. Los acompañaba, Anita, una cantante popular, considerada cursi por la élite. La elección de Anita por parte de sus compañeros de escenario, ellos sí reverenciados por el mundo intelectual y de gran prestigio entre las clases más altas de la sociedad brasileña, fue un destacado gesto en el intento por hacer que la ceremonia de inicio de las Olimpiadas retratara el Brasil real.

Sin embargo, y más allá de esto, Río 2016 estuvo muy lejos de mostrar en sus estadios y eventos deportivos el Brasil popular, el que habita la gente común, la que todos los días trabaja duramente, pero no tiene dinero para pagar el costo de una entrada al Maracaná, entre ellos los centenares de trabajadores y trabajadoras que construyeron las obras que permitieron hacer de Río la sede estos Juegos. Trabajadores y trabajadoras pobres, como los diez que murieron en los “accidentes de trabajo” que se produjeron mientras se construían estadios, carreteras y puentes. **El público brasileño de los Juegos de Río fue mayoritariamente blanco y de las clases más acomodadas, algo que ya había ocurrido en el Mundial de 2014.** El Brasil más pobre, el Brasil mayoritario, tuvo que conformarse con acompañar las Olimpiadas por

las pantallas de la televisión, enfrentado grandes dificultades para moverse en una ciudad cuyos medios de transporte y principales avenidas fueron reservados para el uso de los turistas y de los espectadores de las competencias.

El Brasil de los barrios pobres, el de las *favelas* y el de esas periferias cuyas estadísticas de violencia son comparables a las de un país en guerra, constituyó el intruso incómodo de una fiesta a la cual no fueron invitados.

Mientras promediaban los Juegos, el soldado Hélio Andrade, de la Policía Militar de Roraima (en la región amazónica) y que estaba de servicio en Río de Janeiro bajo el comando de la poderosa Fuerza Nacional, entró junto con su patrulla “por error” en la zona conocida como Vila de João, en la favela de Maré. El descuido le costó la vida: murió acribillado al interior del vehículo de la policía en el que se movilizaba. Otros policías resultaron heridos. Vila de João, a escasos 10 kilómetros del Maracanã, es un territorio bajo el comando de grupos que controlan el tráfico de drogas. Cuando la policía ingresa allí, lo hace por “error”. Una muerte que no pudo ser evitada, aunque Río 2016 es la Olimpiada con mayor gasto en seguridad, involucrando 47 mil miembros de la Fuerza Nacional, en un total de 85 mil agentes, tanto de las fuerzas públicas como de las privadas.

De hecho, si en Río se hubieran distribuido podios y medallas a los países líderes en homicidios, Brasil estaría entre los candidatos favoritos. En el país de las Olimpiadas se comenten 275 veces más homicidios que en el Reino Unido, en Bélgica y en Austria. La región del Nordeste, más pobre y desigual, tiene la tasa de asesinatos más alta, aunque la violencia también está presente en el Sur y en el Sudeste, las regiones más ricas del país. **En la última década, 8 mil personas fueron asesinadas por la policía en la ciudad de Río de Janeiro; 645 sólo en 2015.** Muchas de las ejecuciones han sido filmadas con teléfonos móviles, pero todavía son poco frecuentes las condenas de los agentes de policía involucrados. De hecho, los números de este Brasil violento constituyen un trágico record: 10 adolescentes mueren diariamente en el país, lo que coloca a Brasil en el podio de los homicidios juveniles, ocupando el tercer lugar entre 85 países (sólo por detrás de México y El Salvador).

Así mismo, Brasil está entre los países con las más altas tasas de violencia de género: 4,8 homicidios por cada 100 mil mujeres, no garantiza el podio, pero coloca a Brasil en el 5° lugar en el ranking de 83 países con datos homogéneos proporcionados por la Organización Mundial de la Salud. El país tiene 48 veces más feminicidios que el Reino Unido, 24 veces más que Dinamarca y 16 veces más que Japón.

La raza y el género son indicadores que pesan en esta violencia. Como ha demostrado Julio Waiselfisz en las diversas ediciones del Mapa de la Violencia, el homicidio juvenil se concentra entre los negros, y no ha parado de crecer: en 2003, la victimización de los jóvenes negros fue de 71,8% y, en 2013, había aumentado a 173%.

También la homofobia mata. Brasil ganaría la medalla de oro en asesinatos de travestis y transexuales, con cerca de 500 muertes entre enero de 2008 y abril de 2013, muy por delante de México, que tuvo 4 veces menos asesinatos homofóbicos. Los casos de violencia son cotidianos, y cómo los de las mujeres y niños, muchos son invisibles simplemente porque no son reportados. La declaración de Caio Bomfim, atleta brasileño cuarto colocado en marcha olímpica, muestra la cultura homofóbica que está detrás de estos números: a cada entrenamiento, todos los días en los últimos nueve años, Caio tenía que escuchar insultos como, “dejar de menear”, “conviértete en hombre”, “marica”, “vete a casa a trabajar, vago.” Insultos que son también comunes en los estadios. Quienes vieron el partido de fútbol masculino entre Brasil y Colombia en el fútbol, habrán escuchado a los hinchas brasileños saludando al arquero colombiano con un “ohhhhhh, putooo”, cada vez que realizaba un saque de meta.


Entre el Brasil que ha mostrado las Olimpiadas y el Brasil del día a día, todavía hay una gran brecha a ser superada. Han terminado los Juegos de Río 2016. Ahora queda el país real.

[19]

RÍO 2016: UNA OLIMPIADA, DOS PAÍSES

Pablo Gentili*

* Doctor en Educación por la Universidad de Buenos Aires. Profesor en el Programa de Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, UERJ. Ha sido director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Brasil, y actualmente se desempeña como secretario ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. Posee más de 25 libros publicados en diversos campos de las ciencias sociales, especialmente, el análisis de las políticas educativas en América Latina, entre los que se destacan: *Pedagogía da Exclusão* (Vozes); *Pedagogía de la Igualdad* (Siglo XXI); *América Latina, entre la desigualdad y la esperanza* (Siglo XXI)



Fue una explosión de emoción que hizo vibrar al mundo desde Copenhague hasta la arena blanca de Copacabana. El 2 de octubre de 2009, el Comité Olímpico Internacional elegía Río de Janeiro como sede de los Juegos de 2016. Pantallas gigantes en todas las ciudades de Brasil mostraban al ex presidente Lula abrazado a la delegación de su país, llorando de emoción y siendo aplaudido por Barack y Michelle Obama, por el rey Juan Carlos y la reina Sofía, por José Luís Rodríguez Zapatero y el primer ministro de Japón, Yukio Hatoyama. Chicago, Madrid y Tokio habían sido derrotadas por Río. América Latina, también festejaba. Era la primera vez que una Olimpiada se realizaría en el Sur del continente. “Los que piensan que Brasil no tiene condiciones de hacer una Olimpiada, se van a sorprender”, anunciaba exultante Lula.

Y se sorprendieron.

EL BRASIL QUE SE ATREVIÓ A SOÑAR CON LAS OLIMPIADAS

Al día siguiente del anuncio de Copenhague, dentro y fuera de Brasil, supuestos conocedores de la habitual incompetencia organizativa latinoamericana profetizaban que la decisión había sido un verdade-

ro desatino: ¿quién podría suponer que los Juegos Olímpicos podrían llevarse a cabo en un país como Brasil? Sostenían que la incapacidad organizativa de Río haría que el certamen fuera transferido a alguna otra ciudad. Las amenazas continuaron y por momentos se intensificaron durante los últimos siete años, ya sea por el atraso en las obras de infraestructura o por los riesgos que supondría para los atletas la proliferación del virus del dengue y del Zika. El mismo miércoles 3 de agosto, 48 horas antes de la ceremonia inaugural, Thomas Bach, presidente del COI, afirmaba: **“es prematuro hacer elogios y temprano para festejar”**.

Sin embargo, la noche del viernes 5, en un Maracanã repleto de color y de vida, de música y de celebración a la diversidad humana, Río emocionó al mundo. Los Juegos Olímpicos comenzaban y, más allá de las complicaciones, que también se produjeron en casi todas las ciudades que los organizaron previamente, nada podía ocultar que la fiesta dejaba definitivamente atrás los prejuicios, las conjeturas y sombrías predicciones de algunos medios de comunicación, de los burócratas del deporte internacional y de los atletas susceptibles a los riesgos del subdesarrollo latinoamericano. Lula, el gran arquitecto y articulador del triunfo de la candidatura de Río, sostuvo recientemente que aquel 2 de octubre de 2009, “Brasil ganó el respeto del mundo”.

Las Olimpiadas han comenzado, aunque en un escenario muy diferente del que imaginó el propio Lula y seguramente todos los brasileños y brasileñas, siete años atrás. Río 2016 encuentra el país sumergido en una crisis política, social y económica sin precedentes.

Ser la sede de los Juegos Olímpicos era, para Lula y su gobierno, la posibilidad de presentar al mundo que Brasil podía ser, al mismo tiempo, una inmensa potencia económica y una tierra de oportunidades para aquellos millones de ciudadanos y ciudadanas que habían tenido siempre sus derechos fundamentales negados. Las Olimpiadas iban a mostrar un nuevo Brasil, un país que decidía abandonar el rumbo que lo transformó en una de las naciones más injustas del planeta y cuya historia se había edificado sobre el fértil sedimento de los privilegios y la impunidad. En 2009, Lula promediaba su segundo mandato presidencial y las conquistas sociales de su gobierno lo habían transformado en uno de los líderes mundiales más admirados y queridos. Brasil mostraba que era posible poner a los más pobres en el centro de las prioridades nacionales, destinando recursos y desarrollando políticas públicas que combatían de forma efectiva la exclusión, la pobreza y, progresivamente, la persistente desigualdad.

Fue un momento de gloria que hoy parece haberse desintegrado en el aire.

EL BRASIL DE LAS OLIMPIADAS

La joven y vigorosa democracia brasileña ha dejado paso a un proceso de inestabilidad y fragilidad institucional; escenario de un golpe parlamentario (en un sólido régimen político presidencialista), que avanza inexorablemente hacia la destitución de Dilma Rousseff, ni bien concluyan los Juegos de Río. En su lugar, será consagrado presidente Michel Temer, un sombrío dirigente político, detentor ahora del primer record del certamen: haber recibido la mayor silbatina en una ceremonia olímpica. Confiando en la suerte o quizás en el anonimato que le ofrecía la amplia presencia de extranjeros, Temer exigió que no se mencionara su presencia en el palco oficial, quebrando así un protocolo tan antiguo que se le atribuye al propio Zeus. La principal autoridad pública del país parecía un holograma fantasmal durante una fiesta que el mundo consideró memorable.

En Brasil, la situación social empeora cada día con el aumento de los índices de pobreza y a medida que se desmonta la amplia estructura de programas y acciones que contribuían a la reducción de los aún altos niveles de exclusión. Brasil vuelve de forma acelerada a los años 90, un panorama social semejante al que tenía el país cuando Fernando Henrique Cardoso concluyó su mandato presidencial, casi quince años atrás: altísimas tasas de desempleo, fragilidad extrema del sistema de protección social, negación de derechos fundamentales y multiplicación de carencias en una población diezmada por el hambre, la miseria, la falta de oportunidades y el abandono.

Brasil está hoy muy diferente de cómo lo imaginó no sólo el ex presidente Lula sino también, probablemente, los miembros del COI que prefirieron Río de Janeiro en lugar de Madrid, Chicago o Tokio. **Sin embargo, no por eso las Olimpiadas dejarán de tener las condiciones de infraestructura, apoyo logístico y seguridad que necesitan y con las cuales se comprometió el país hace siete años.**

Podría parecer paradójico y de cierta forma dramático que Brasil se depare, al mismo tiempo, con el éxito y con el fracaso en estas Olimpiadas. Entre tanto, y más allá de las variables políticas, económicas y sociales que contribuyeron a transformar profundamente el escenario imaginado en el 2009, no ha sido ni será un atributo exclusivo de Brasil el que las condiciones que se esperaban hace una década hayan empeorado en vez de mejorar. Errores de cálculo siempre ocurren, antes o después. Lo que parece ser cierto es que las Olimpiadas no inmunizan ni protegen a los países de la posibilidad de enfrentar profundas crisis, como tampoco suelen traer las incalculables ventajas que el Comité Olímpico promete y que los gobernantes locales suelen amplificar y endulzar.

Como quiera que sea, hay un elemento que no deja de ser frustrante en estas Olimpiadas: **la desoladora evidencia de que una ciudad como Río de Janeiro puede realizar con gran capacidad, profesionalismo y eficiencia el mayor espectáculo deportivo del planeta, pero aún no ha podido resolver algunos de sus más persistentes y gravísimos problemas sociales.**

Lo que debería sorprender no son los excelentes resultados de la organización y de la preparación de estas Olimpiadas, como también lo fueron los del Mundial de Fútbol en el 2014, sino que todo esto haya sido posible en una ciudad donde cuestiones mucho más simples y básicas para la vida de gran parte de la población suelen permanecer en el olvido, en el abandono o en el universo olímpico de la indiferencia que los más ricos y poderosos le dispensan aquí a los más pobres. Dicho de otra forma, Río de Janeiro pudo asumir la organización de las Olimpiadas con el éxito esperado, lo que pone en evidencia que la imposibilidad de resolver los problemas básicos del bienestar y de la seguridad de su población, así como las dificultades para garantizar ciertos derechos elementales a sus sectores más pobres (como el derecho a la vida, a una educación de calidad, a una atención médica básica, a un empleo decente o a una vivienda digna), no pueden ser sino el resultado del inmenso desprecio a la democracia que han detentado las élites que gobernaron esta ciudad desde su misma fundación.

Río de Janeiro, una ciudad capaz de sorprender al mundo con una Olimpiada inolvidable, pero incapaz de evitar el maltrato que viven diariamente buena parte de sus ciudadanos, incapaz de volverse acogedora y generosa con sus propios habitantes.

No se trata ni de una contradicción ni de una anomalía. Así ha sido siempre.

RÍO DE JANEIRO, ¿CIUDAD MARAVILLOSA?

La realización de las Olimpiadas significó un inmenso esfuerzo de infraestructura pública para mejorar el transporte urbano, reformar estadios, crear una imponente ciudad olímpica y mejorar las comunicaciones. También, un complejo trabajo logístico, de saneamiento ambiental, de seguridad, control policial y la construcción, en tiempo record, de uno de los laboratorios de análisis de dopaje más avanzados del mundo.

En materia de transporte, fueron construidas carreteras, puentes, casi 20 kilómetros de nuevos túneles, más de 150 kilómetros de líneas de autobuses rápidos y 16 kilómetros de líneas de metro, que permiten ahora unir en pocos minutos diversos puntos de la ciudad que,

en los momentos de mayor circulación, estaban separados por varias horas de distancia.

El alcalde de Río de Janeiro, Eduardo Paes, que recién asumía sus funciones cuando vibró junto a Lula en Copenhague, ha sostenido con una rara mezcla de franqueza e impudencia que, “la Olimpiada es un excelente argumento para hacer aquello que uno quiere hacer hace mucho tiempo, pero no ha podido”. Una afirmación que tendría todo sentido si el alcalde se estuviera refiriendo al río artificial creado para las competencias de kayak (que reproducen en plena ciudad tropical un salvaje torrente de agua de deshielo semejante a los que existen en Canadá o Noruega). Sin embargo, la frase constituye una evitable torpeza si lo que quiso decir el alcalde era, por ejemplo, que el gobierno había conseguido resolver algunos de los problemas que impiden que los ciudadanos de Río, especialmente los más pobres, tengan derecho a movilizarse en condiciones dignas y seguras dentro de su propia ciudad. Se pudo gracias a la Olimpiada. O, en otras palabras, si no hubieran existido los Juegos de 2016, seguiría todo como siempre estuvo.

En Río de Janeiro, y en casi todas las grandes ciudades brasileñas, los pobres viajan mal y durante largas horas para llegar a sus empleos, a sus escuelas, para tener atención médica o, simplemente, para visitar a sus familiares y amigos. Además, son frecuentes la violencia y los abusos que sufren los niños, niñas y mujeres al desplazarse en el transporte público urbano. Las Olimpiadas muestran que mejorar estas condiciones no dependía de un milagro, sino de una decidida intervención pública, de un gobierno activo y eficiente. Algo que ahora parece no sólo posible, sino también viable en un corto plazo de tiempo.

Si es así, ¿por qué no se hizo esto antes? ¿Cuáles son las razones que le impidieron a los otros alcaldes y gobernadores del estado, realizar semejante proeza? No deja de ser preocupante que todavía quedan por resolver grandes demandas y deficiencias en el transporte urbano carioca. ¿Habrán que esperar a que los Juegos Olímpicos se realicen nuevamente en Río para resolverlos?

Hace unos días, tratando de calmar a la delegación australiana que cuestionaba las malas condiciones de su residencia en la ciudad olímpica, Eduardo Paes prometió mandarles un canguro para que sintieran “como en casa”. La inhabilidad discursiva del alcalde fue más comentada que otra de sus sorprendentes confesiones: realizar la gran diversidad de obras y transformaciones que ha vivido Río de Janeiro en siete años, sólo costó el 1% de lo que la ciudad gastó en salud y educación durante el mismo período. Preocupados con el canguro, algunos medios dejaron de preguntarle a Paes por qué, a pesar de disponer del 99% restante, había tantas dificultades y barreras para atender las principales demandas educativas y sanitarias de los cariocas.

Lo que Paes quería, era responder a las triviales comparaciones o críticas acerca de todo lo que podría hacerse con el dinero que costaron las obras de los Juegos 2016: 200 escuelas, 100 hospitales, miles de viviendas populares. Tratando de responder a las críticas, el jefe del gobierno local dejó al descubierto que, con poco dinero (el 1% de lo que se gasta cada año en educación y salud) “se pueden hacer milagros” y transformar a Río en una ciudad a la altura de Madrid, Chicago y Tokio. **“Somos mejores que ellas”**, afirmó Paes, un político propenso a la exageración.

Los hospitales y las escuelas públicas de Río enfrentan una crisis profunda. Sus edificios se encuentran en pésimo estado, existe un estructural déficit de personal y de equipamientos, así como una recurrente falta de oportunidades de formación y capacitación para sus cuadros profesionales. Las clases medias de la ciudad hace años han abandonado la escuela pública y no se atienden en los hospitales administrados por el Estado, cuyos servicios quedan restringidos a la población más pobre, sin recursos económicos y con menor capacidad para hacer oír sus demandas y exigir el cumplimiento de sus derechos.

Al finalizar el año pasado, el Estado de Río de Janeiro, que comparte la responsabilidad de la oferta pública de educación y salud con el gobierno de la ciudad, decretó la emergencia sanitaria ante la imposibilidad de financiar y hacer funcionar sus hospitales. Muchas unidades de salud suspendieron la atención. A poca distancia del Estadio Olímpico João Havelange, en el barrio de Meier, se encuentra el Hospital Municipal Salgado Filho, uno de los que será utilizado como referencia para las urgencias y atenciones médicas durante los Juegos. Semanas antes del inicio del certamen, un informe del Consejo Regional de Medicina, denunciaba que el hospital enfrentaba un grave déficit de camas y la superpoblación de las salas de cuidados intensivos, donde se utilizaban medicamentos vencidos. El documento indicó que el sector de atención pediátrica se encontraba en situación crítica: “el espacio es exiguo y absolutamente inadecuado para el cuidado de los niños y sus familiares (...) no existen condiciones para la atención del paciente pediátrico admitido en la emergencia del hospital”, sentenciaba.

Río de Janeiro puede tener estadios a la altura del primer mundo, pero tiene hospitales a la altura del tercero. Ante las críticas o la indiferencia que han generado las Olimpiadas en organizaciones, periodistas o intelectuales de la ciudad, Paes sostuvo que: **“hay gente que tiene complejo de perro callejero”**. Entre canguros y perros con síndrome de inferioridad, el alcalde de Río agota sus argumentos en defensa de las reformas llevadas a cabo para los Juegos de 2016, sin llegar a entender que el problema es justamente ese, que se puedan hacer con éxito grandes obras de infraestructura en una ciudad que no consigue

quiera que sus hospitales públicos atiendan en buenas condiciones médicas a los niños y niñas que lo necesitan.

Al igual que los centros de salud, las escuelas de Río enfrentan un grave deterioro. El hecho quizás pase desapercibido a los que visitan la ciudad durante las Olimpiadas, ya que la fachada de todas las instituciones educativas localizadas en las áreas próximas al desarrollo de los Juegos han sido pintadas y mejoradas durante los últimos días. Uno de los pocos centros que ha recibido alguna mejora más estructural es la Escuela Municipal Cícero Pena, en plena Avenida Atlántica, en Copacabana, ahora transformada en la Casa del Voleibol de Playa. Nadie sabe, a ciencia cierta, cómo quedará la escuela después de las Olimpiadas, ya que no siempre las necesidades arquitectónicas de una “casa” del voleibol son semejantes a las de una escuela.

Quizás el paradigma del abandono lo represente la Universidad del Estado de Río de Janeiro, que cinco meses antes del inicio de las Olimpiadas, dejó de funcionar ante la falta de seguridad, de limpieza y el corte de los servicios públicos básicos. A esto, se sumó una huelga de trabajadores docentes y no docentes, por los atrasos salariales y por el incumplimiento de acuerdos con los sindicatos del sector por parte del gobierno regional al mando del gobernador, Luiz Fernando Pezão. La Universidad del Estado de Río queda en el mismo emplazamiento urbano que el Maracanã. Es el edificio que se encuentra justo al lado del estadio, unido por una gran pasarela. Comparten la misma estación de metro y, los días en que se realizan presentaciones deportivas, la universidad sirve de estacionamiento para los asistentes al estadio. Ambos pertenecen al Estado de Río de Janeiro. Sin embargo, mientras la universidad ha vivido abandonada en los últimos años, el Maracanã no ha dejado de mejorar, primero para el Mundial, ahora para los Juegos Olímpicos.

De un lado, uno de los mejores estadios del mundo en pleno funcionamiento. Del otro, una de las mejores universidades de América Latina, cerrada, abandonada, en ruinas. A su propia universidad, ni para las Olimpiadas el gobierno de Río la ha vestido de fiesta.

En Río se pueden hacer estadios monumentales sobre la arena (como el que se utilizará para las competencias de voleibol de playa); se pueden realizar túneles atravesando cerros inmensos; Santiago Calatrava puede construir puentes y museos excepcionales; se puede edificar una impresionante ciudad olímpica con 37 enormes edificios de 17 pisos cada uno. Se pueden construir más de 3.600 apartamentos de tres habitaciones, donde se hospedarán casi 20 mil atletas, entrenadores y miembros de las delegaciones participantes. Pero no se pueden construir pequeñas salas de educación infantil en los barrios populares, no se pueden mejorar las escuelas, ni realizar

más inversiones en la formación del magisterio, valorizando su trabajo y pagando mejores remuneraciones a quienes se ocupan de la educación de las futuras generaciones.

El Estado de Río pudo transformar el Maracaná en un estadio de altísimo nivel, pero no tuvo ni el mismo empeño, ni el mismo interés en resolver o, al menos, encarar uno de sus más graves problemas educativos: el abandono de la escuela media por parte de los jóvenes más pobres. De hecho, al mismo tiempo en que avanzaban las obras del Maracaná para la realización del Mundial de Fútbol y de las Olimpiadas, las cifras de abandono educativo en el nivel medio también crecieron. En el 2009, sólo 57,4% de los jóvenes de 19 años que viven en el Estado de Río habían concluido la escuela secundaria. En el 2014, la cifra había caído a 54%. En la ciudad de Río, eran 56,4% en 2009 y 55,8% en 2014. A los problemas estructurales del Maracaná se les encontró una solución. A la exclusión educativa de más del 45% de los jóvenes que no concluyen la escuela media, no.

Quienes hayan llegado estos días a la ciudad de Río, observarán que la autopista que une el aeropuerto del Galeão a las zonas hoteleras, atraviesa un enorme conglomerado popular, el complejo de favelas de Maré, con más de 150 mil habitantes. El barrio está separado de la autopista por paneles de acrílico pintados con los colores de las Olimpiadas, con excepción de un sector donde se observan algunas escuelas recientemente remodeladas o construidas y un gran destacamento de la policía militar. Del lado de afuera, pasan las delegaciones que llegan a Río, una ciudad que siempre ha tratado de ocultar a sus habitantes más pobres, mientras hace de su interés por la educación y la seguridad ciudadana una forma de ostentación propagandística, bastante semejante al engaño.


En definitiva, así ha funcionado el modelo de desarrollo que ha sostenido este país. Una nación que ha llegado a ser la novena potencia económica del planeta, sin dejar de ser profundamente desigual e injusta. Una nación que vuelve a construir su presente como casi siempre construyó su pasado, a dos velocidades, con dos parámetros, dos promesas, dos horizontes. El Brasil de unos pocos: reluciente, dinámico, pujante, emprendedor, generoso. El Brasil Olímpico. Del otro lado, el Brasil de los pobres, de los discriminados, de los excluidos, de los silenciados. El Brasil sin medallas ni reconocimientos. El de millones de brasileños y brasileñas que sueñan con un futuro mejor.

[20]

DESDE ABAJO, POR LA IZQUIERDA Y CON LA TIERRA

Arturo Escobar*

* Profesor de antropología en la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill e Investigador Asociado del Grupo Cultura/Memoria/Nación de la Universidad del Valle en Cali. Ha sido profesor visitante de universidades en Ecuador, Argentina, España, Finlandia, Mali, Holanda, e Inglaterra. Sus intereses principales son: la ecología política, el diseño ontológico, la antropología del desarrollo, los movimientos sociales y la tecnociencia. Durante los últimos veinte años ha colaborado con organizaciones y movimientos sociales afro-colombianos en la región del Pacífico colombiano, particularmente el Proceso de Comunidades Negras (PCN). Su libro más conocido es *La invención del desarrollo* (1996, 2ª. Ed. 2012). Sus libros más reciente son *Territorios de Diferencia: lugar, movimiento, vida, redes* (2010); *Una minga para el postdesarrollo* (2013); y *Sentipensar con la Tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia* (2014). Algunos de sus textos pueden ser consultados en <http://aescobar.web.unc.edu/>



El pensamiento crítico latinoamericano está más vibrante y dinámico que nunca.

Las contribuciones teórico-políticas para repensar la región reverberan a lo largo y ancho del continente, en los encuentros de los pueblos, en las mingas de pensamiento, en los debates de movimientos y colectivos, en las asambleas de comunidades en resistencia, en las movilizaciones de jóvenes, mujeres, campesinos y ambientalistas, y sin duda también en algunos de aquellos sectores que tradicionalmente se han considerado los espacios del pensamiento crítico por excelencia, tales como las universidades, la academia y las artes.

Un listado de las tendencias más notables del pensamiento crítico latinoamericano tendría que incluir, entre otras, las críticas a la modernidad y a la teoría decolonial; los feminismos autónomos, decoloniales, y comunitarios; la diversa gama de debates ecológicos y de economías alternativas, incluyendo la ecología política, la economía social y solidaria (ESS), las economías comunales; las posiciones autonómicas; otras y nuevas espiritualidades; y las diferentes propuestas de transiciones civilizatorias, el posdesarrollo, el Buen Vivir, y el post-extractivismo. Más importante aún, *toda genealogía y catálogo del pensamiento latinoamericano debe incluir las categorías, saberes,*

y conocimientos de las comunidades mismas y sus organizaciones como uno de las expresiones más potentes del pensamiento crítico. Esta última proposición constituye el mayor desafío para el pensamiento crítico latinoamericano dado que la estructura epistémica de la modernidad (ya sea liberal, de derecha o de izquierda) se ha erigido sobre el borramiento efectivo de este nivel crucial del pensamiento, y es precisamente este nivel el que emerge, hoy en día, con mayor claridad y contundencia.

Un análisis de la coyuntura regional y planetaria y de cómo esta se refleja en los debates teórico-políticos del continente nos lleva a postular las siguientes hipótesis. Primero, que el pensamiento crítico latinoamericano no está en crisis, sino en efervescencia. Segundo, que los conocimientos de los pueblos en movimiento, de las comunidades en resistencia y de muchos movimientos sociales están en la avanzada del pensamiento para las transiciones, y cobran una relevancia inusitada para la reconstitución de mundos ante las graves crisis ecológicas y sociales que enfrentamos, más aun que los conocimientos de expertos, las instituciones y la academia. (Aclaro que esto no quiere decir que estos últimos sean inútiles, sino que ya son claramente insuficientes para generar las preguntas y pautas para enfrentar las crisis).

Para verlo de esta manera, sin embargo, es necesario ampliar el espacio epistémico y social de lo que tradicionalmente se ha considerado el pensamiento crítico latinoamericano para incluir, junto al pensamiento de la izquierda, al menos dos grandes vertientes que desde las últimas dos décadas han estado emergiendo como grandes fuentes de producción crítica: aquella vertiente que surge de las luchas y pensamientos ‘desde abajo’, y aquellas que están sintonizadas con las dinámicas de la Tierra. A estas vertientes las llamaremos ‘**pensamiento autónomico**’ y ‘**pensamiento de la Tierra**’, respectivamente. Mencionemos por lo pronto que el primero se refiere al pensamiento, cada vez más articulado y discutido, que emerge de los procesos autónomicos que cristalizan con el Zapatismo pero que incluyen una gran variedad de experiencias y propuestas a lo largo y ancho del continente, desde el sur de México al suroccidente de Colombia, y desde allí al resto del continente. Todos estos movimientos enfatizan la reconstitución de lo comunal como el pilar de la autonomía. Autonomía, comunalidad y territorialidad son los tres conceptos claves de esta corriente. Con pensamiento de la Tierra, por otro lado, nos referimos no tanto al movimiento ambientalista y a la ecología sino a aquella dimensión que toda comunidad que habita un territorio sabe que es vital para su existencia: su conexión indisoluble con la Tierra y con todos los seres vivos. Más que en conocimientos teóricos, esta dimensión se encuentra elocuentemente expresada en el arte (tejidos), los mitos, las prácticas económicas y culturales del lugar, y en las luchas territoriales y por la defensa de la Pacha Mama. Esto no la hace menos importante, sino quizás más, para la

crucial tarea de todo pensamiento crítico en la coyuntura actual, a la cual nos referiremos como ‘la reconstitución de mundos’.

Así, **quisiera definir el pensamiento crítico latinoamericano como el entramado de tres grandes vertientes: el pensamiento de la izquierda, el pensamiento autónómico y el pensamiento de la Tierra.** Estas no son esferas separadas y preconstituidas sino que se traslapan, a veces alimentándose mutuamente, otras en abierto conflicto. Mi argumento es que hoy en día tenemos que cultivar las tres vertientes, manteniéndolas en tensión y en diálogo continuo, abandonando toda pretensión universalizante y de poseer la verdad. Dicho de otra manera, a la fórmula zapatista de luchar “desde abajo y por la izquierda”, hay que agregar una tercera base fundamental, “con la Tierra” (hasta cierto punto implícita en el zapatismo).

EL PENSAMIENTO DE LA IZQUIERDA Y LA IZQUIERDA DEL PENSAMIENTO

Qué tantas cosas es la izquierda: teoría, estrategia, práctica, historia de luchas, humanismo, íconos, emociones, canción, arte, tristezas, victorias y derrotas, revoluciones, momentos bellos y de horror, y muchas otras cosas. Cómo no seguir inspirándonos en los momentos más hermosos de las luchas revolucionarias socialistas y comunistas a través de su potente historia; al menos para mi generación, cómo no seguir conmoviéndose por la carismática figura del Che, o de un Camilo Torres esperando la muerte con un fusil en la mano que nunca disparó, figuras estas que continúan engalanando las paredes de las universidades públicas de Colombia y el continente y que aún nos hacen sonreír al verlas. Cómo no pensar en el bello e intenso rojo de las banderas de las movilizaciones campesinas y proletarias de otrora, de campesinos aprendiendo a leer con los ubicuos libritos rojos, esperando marchar por el derecho a la tierra. Cómo no incorporar en toda lucha y en toda teoría los principios de justicia social, los imaginarios de igualdad de clase, y los ideales de libertad y emancipación de la izquierda revolucionaria.

A nivel teórico, es imperante reconocer las múltiples contribuciones del materialismo dialéctico y el materialismo histórico, su renovación en el encuentro con el desarrollismo (dependencia), el ambientalismo (marxismo ecológico), el feminismo, la teología de la liberación, el postestructuralismo (Laclau y Mouffe), la cultura (Stuart Hall) y lo poscolonial. Sin embargo, aunque esta amplia gama de teorías sigue siendo claramente relevante, hoy en día, reconocemos con facilidad los inevitables apegos modernistas del materialismo histórico (como su aspiración a la universalidad, la totalidad, la teleología y la verdad que se le cuelan aun a través

del agudo lente analítico de la dialéctica). Más aún, no se puede desconocer que vamos aprendiendo nuevas formas de pensar la materialidad, de la mano de la ecología económica, las teorías de la complejidad, la emergencia, la autopoiesis y la auto-organización y de las nuevas formas de pensar la contribución de todo aquello que quedó por fuera en la explicación modernista de lo real, desde los objetos y las ‘cosas’ con su ‘materialidad vibrante’ hasta todo el rango de lo no-humano (microorganismos, animales, múltiples especies, minerales), que tanto como las relaciones sociales de producción son determinantes de las configuraciones de lo real. En estas nuevas ‘ontologías materialistas’ hasta las emociones, los sentimientos, y lo espiritual tienen cabida como fuerzas activas que producen la realidad.

Quisiera recalcar dos nociones de este breve recuento. Por un lado, la ruptura de los nuevos materialismos con el antropocentrismo de los materialismos de la modernidad. Del otro, y como corolario, el ‘desclasamiento epistémico’ a que se ven abocadas aquellas vertientes que usualmente consideramos de izquierda. Por desclasamiento epistémico me refiero a la necesidad de abandonar toda pretensión de universalidad y de verdad, y una apertura activa a aquellas otras formas de pensar, de luchar y de existir que van surgiendo, a veces con claridad y contundencia, a veces confusas y titubeantes, pero siempre afirmativas y apuntando a otros modelos de vida, en tantos lugares de un continente que pareciera estar cercano a la ebullición. Este desclasamiento convoca a los pensadores de izquierda a pensar más allá del episteme de la modernidad, a atreverse a abandonar de una vez por todas sus categorías más preciadas, incluyendo el desarrollo, el crecimiento económico y el mismo concepto de ‘hombre’. Los conmina a *sentipensar* con la Tierra y con las comunidades en resistencia para rearticular y enriquecer su pensamiento.

EL PENSAMIENTO DESDE ABAJO

Un fantasma recorre el continente: el fantasma del autonomismo.

El autonomismo, es una fuerza teórico-política que comienza a recorrer Abya Yala/Afro/Latino-América de forma sostenida, contra viento y marea y a pesar de sus altibajos. Surge de la activación política de la existencia colectiva y relacional de una gran variedad de grupos subalternos –indígenas y afrodescendientes, campesinos, pobladores de los territorios urbanos populares, jóvenes, mujeres solidarias. Es la ola creada por los condenados de la tierra en defensa de sus territorios ante la avalancha del capital global neoliberal y la modernidad individualista y consumista. Se le ve en acción en tantas movilizaciones de las últimas dos décadas, en encuentros inter-epistémicos, en mingas de pensamiento, cumbres de los pueblos, y en convergencias de todo tipo donde los protagonistas centrales

son los conocimientos de las comunidades y los pueblos que resisten desde las lógicas de vida de sus propios mundos. Involucra a todos aquellos que se defienden del desarrollo extractivista porque saben muy bien que “para que el desarrollo entre, tiene que salir la gente”. Son los que luchan, como sostienen los zapatistas, por **un mundo donde quepan muchos mundos**. Aquellos “que ya se cansaron de no ser y están abriendo el camino” (M. Rozental), de los sujetos de la digna rabia, de todas y todos los que luchan por un lugar digno para los pueblos del color de la Tierra.

A nivel teórico, el autonomismo se relaciona con una gran variedad de tendencias, desde el pensamiento decolonial y los estudios subalternos y postcoloniales hasta las epistemologías del sur y la ecología política, entre otros. Tiene un parentesco claro con nociones tales como la descolonización del saber, la justicia cognitiva y la inter-culturalidad. Pero su peso teórico-político gravita en torno a tres grandes conceptos: **autonomía, comunalidad y territorialidad**, solo el primero de los cuales tiene alguna genealogía en las izquierdas, especialmente en el anarquismo. El autonomismo tiene su razón de ser en la profundización de la ocupación ontológica de los territorios y los mundos-vida de los pueblos-territorio por los extractivismos de todo tipo y por la globalización neoliberal. Esta ocupación es realizada por *un mundo hecho de un mundo* (capitalista, secular, liberal, moderno, patriarcal), que se arroga para sí el derecho de ser ‘el Mundo’, y que rehúsa relacionarse con todos esos otros mundos que se movilizan cada vez con mayor claridad conceptual y fuerza política en defensa de sus modelos de vida diferentes. El autonomismo nos habla de sociedades en movimiento, más que de movimientos sociales (R. Zibechi, refiriéndose a la ola de insurrecciones indígena-populares que llevaron al poder a Evo Morales), y podríamos hablar con mayor pertinencia aun de *mundos en movimiento*, porque aquello que emerge son verdaderos *mundos relacionales*, donde prima lo comunal sobre lo individual, la conexión con la Tierra sobre la separación entre humanos y no-humanos, y el buen vivir sobre la economía.

En el lenguaje de la ‘ontología política’, podemos decir que muchas luchas étnico-territoriales pueden ser vistas como luchas ontológicas – por la defensa de otros modelos de vida. Interrumpen el proyecto globalizador de crear un mundo hecho de un solo mundo. Dichas luchas son cruciales para las transiciones ecológicas y culturales hacia *un mundo en el que quepan muchos mundos* (el pluriverso). Constituyen la avanzada de la búsqueda de modelos alternativos de vida, economía, y sociedad. Son luchas que enfrentan ‘entramados comunitarios’ y ‘coaliciones de corporaciones transnacionales’ (Raquel Gutiérrez A.), buscando la reorganización de la sociedad sobre la base de autonomías locales y regionales; la autogestión de la economía bajo principios comunales, aun si articuladas con el mercado; y una relación con el Estado pero solamente para neutralizar en lo posible la racionalidad del estado. En

resumen, son luchas que buscan organizarse como los poderes de una sociedad otra, no-liberal, no-estatal y no-capitalista.

La autonomía es de esta forma una práctica teórico-política de los movimientos étnico-territoriales – pensarse *de adentro hacia afuera*, como dicen algunas líderes afrodescendientes en Colombia, o *cambiando las tradiciones tradicionalmente* y cambiando la forma de cambiar, como dicen en Oaxaca. “La clave de la autonomía es que un sistema vivo encuentra su camino hacia el momento siguiente actuando adecuadamente a partir de sus propios recursos”, nos dice el biólogo Francisco Varela, definición que aplica a las comunidades. Implica la defensa de algunas prácticas así como la transformación e invención de otras. Podemos decir que en su mejor acepción la autonomía es una teoría y práctica de la inter-existencia, una herramienta de diseño para el pluriverso.

El objetivo de la autonomía es la realización de lo comunal, entendida como la creación de las condiciones para la autocreación continua de las comunidades (su autopoiesis) y para su acoplamiento estructural exitoso con sus entornos cada vez más globalizados. Las nociones de comunidad están reapareciendo en diversos espacios epistémico-políticos, incluyendo las movilizaciones de indígenas, afrodescendientes y campesinos, sobre todo en México, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Cuando se habla de comunidad se usa en varios sentidos: comunalidad, lo comunal, lo popular-comunal, las luchas por los comunes, comunitismo (activismo comunitario). La comunalidad (la condición de ser comunal) constituye el horizonte de inteligibilidad de las culturas de la América profunda e igualmente de luchas nuevas, aun en contextos urbanos; es una categoría central en la vida de muchos pueblos, y continua siendo su vivencia o experiencia más fundamental. Todo concepto de comunidad en este sentido se entiende de forma no esencialista, comprendiendo ‘la comunidad’ en toda su heterogeneidad e historicidad, siempre surtiéndose de la ancestralidad (el tejido relacional de la existencia comunal), pero abierta hacia el futuro en su autonomía.

Como dicen los comuneros indígenas *misak* del Norte del Cauca de Colombia, hay que “recuperar la tierra para recuperarlo todo ... por eso tenemos que pensar con nuestra propia cabeza, hablando nuestro propio idioma estudiando nuestra historia, analizando y transmitiendo nuestras propias experiencias así como la de otros pueblos” (Cabildo Indígena de Guambia, 1980, citado en Quijano 2012: 257). O como lo expresan los *nasa* en su movilización, la *minga social y comunitaria*, “la palabra sin acción es vacía. La acción sin la palabra es ciega. La acción y palabra sin el espíritu de la comunidad son la muerte”. Autonomía, comunalidad, territorio, y relacionalidad aparecen aquí íntimamente ligados, constituyendo todo un marco teórico-político original dentro de esta segunda vertiente del pensamiento crítico de Abya Yala/Afro/Latino-América.

EL PENSAMIENTO DE LA TIERRA

La relacionalidad – la forma relacional de ser, conocer y hacer – es el gran correlato de la autonomía y la comunalidad. Así puede verse en muchas cosmovisiones de los pueblos, tales como la filosofía africana del Muntu o concepciones de la Madre Tierra como la Pachamama, Ñuke mapu, o Mama Kiwe, entre muchas otras. También está implícita en el concepto de crisis civilizatoria, siempre y cuando se asume que la crisis actual es causada por un modelo particular de mundo (una ontología), la civilización moderna de la separación y la desconexión, donde humanos y no humanos, mente y cuerpo, individuo y comunidad, razón y emoción, etc. se ven como entidades separadas y autoconstituidas.

Las ontologías o mundos relacionales se fundamentan en la noción de que todo ser vivo es una expresión de la fuerza creadora de la tierra, de su auto-organización y constante emergencia. Nada existe sin que exista todo lo demás (“soy porque eres”, porque todo lo demás existe, dicta el principio del *Ubuntu* surafricano). En las palabras del ecólogo y teólogo norteamericano **Thomas Berry**, “*la Tierra es una comunión de sujetos, no una colección de objetos*”. El Mandato de la Tierra del que hablan muchos activistas nos conmina por consecuencia a ‘vivir de tal forma que todos puedan vivir’. Este mandato es atendido con mayor facilidad por los pueblos-territorio: “*Somos la continuidad de la tierra, miremos desde el corazón de la tierra*” (Marcus Yule, gobernador *nasa*). No en vano es la relación con la Tierra central a las luchas indígenas, afro, y campesinas en el contexto actual.

Desde esta perspectiva, el gran desafío para la izquierda y al autonomismo es aprender a sentipensar con la Tierra. Escuchar profundamente tanto el grito de los pobres como el grito de la Tierra (L. Boff, *Laudato Si*). Es refrescante pensar que de las tres vertientes mencionadas la más antigua es esta tercera. Viene desde siempre, desde que los pueblos aprendieron que eran Tierra y relación, expresiones de la fuerza creadora del universo, que todo ser es ser-Tierra. Podemos decir, sin caer en anacronismo alguno, que las ‘cosmogonías’ de muchas culturas del mundo son el pensamiento primigenio de la Tierra. Es el pensamiento cosmocéntrico de los tejidos y entramados que conforman la vida, aquel que sabe, porque siente, que todo en el universo está vivo, que la conciencia no es prerrogativa de los humanos sino una propiedad distribuida en todo el espectro de la vida. Es el pensamiento de aquellos que defienden la montaña contra la minería porque ella es un ser vivo (M. de la Cadena), o los páramos y nacimientos de agua porque son el origen de la vida, con frecuencia lugares sagrados donde lo humano, lo natural, y lo espiritual se funden en un complejo entramado vital.

El pensamiento de la tierra subyace las concepciones de territorio. **“Tierra puede tener cualquiera, pero territorio es otra cosa”, dicen algunos mayores afrodescendientes en el Pacífico colombiano**, gran territorio negro. El territorio es el espacio para la enacción de mundos relacionales. El territorio es el lugar de aquellos que cuidan la tierra, como lucidamente lo expresaran las mujeres de la pequeña comunidad negra de La Toma en el Norte del Cauca, movilizadas contra la minería ilegal de oro: “A las mujeres que cuidan de sus territorios. A las cuidadoras y los cuidadores de la Vida Digna, Sencilla y Solidaria. Todo esto que hemos vivido ha sido por el amor que hemos conocido en nuestros territorios. Nuestra tierra es nuestro lugar para soñar con dignidad nuestro futuro. Tal vez por eso nos persiguen, porque queremos una vida de autonomía y no de dependencia, una vida donde no nos toque mendigar, ni ser víctimas” (Carta abierta de Francia Márquez, líder de La Toma, abril 24 del 2015). **Marchando y defendiendo sus derechos, las mujeres de La Toma afirman que “el territorio es la vida y la vida no se vende, se ama y se defiende”.**

También encontramos el pensamiento de la Tierra en la cosmoacción de muchos pueblos indignas. El Plan de Vida del pueblo *misak*, por ejemplo, se explica como una propuesta de “construcción y reconstrucción de un espacio vital para nacer, crecer, permanecer y fluir. El plan es una narrativa de vida y sobrevivencia, es la construcción de un camino que facilita el tránsito por la vida, y no la simple construcción de un esquema metodológico de planeación” (en: Quijano 2012: 263). Por esto, muchos pueblos describen su lucha política como ‘la liberación de la Madre Tierra’. La pregunta clave para estos movimiento es: *¿cómo mantener las condiciones para la existencia y la re-existencia frente al embate desarrollista, extractivista y modernizador?* Esta pregunta y el concepto de liberación de la Madre Tierra, son potentes conceptos para toda práctica política en el presente: para la izquierda y los procesos autonómicos tanto como para las luchas ambientales y por otros modelos de vida. Vinculan justicia ambiental, justicia cognitiva, autonomía, y la defensa de mundos (J. Martínez-Alier, V. Toledo).

Para nosotros, los urbano-modernos, que vivimos en los espacios más marcados por el modelo liberal de vida (la ontología del individuo, la propiedad privada, la racionalidad instrumental y el mercado), la relacionalidad constituye un gran desafío, dado que se requiere un profundo trabajo interior personal y colectivo para desaprender la civilización de la desconexión, del economismo, la ciencia y el individuo. Quizás implica abandonar la idea individual que tenemos de práctica política radical. ¿Cómo tomamos en serio la inspiración de la relacionalidad? ¿Cómo re-aprendemos a inter-existir con todos los humanos y no-humanos? ¿Debemos recuperar cierta intimidad con la Tierra para re-aprender el arte de sentipensar con ella? ¿Como hacerlo en contextos urbanos y descomunalizados?

¿SALIR DE LA MODERNIDAD?

El desclasamiento epistémico de la izquierda implica atreverse a cuestionar el desarrollo y la modernidad. Solo de esta forma podrá el pensamiento de izquierda participar en pensar y construir las transiciones civilizatorias que se adumbran desde el pensamiento autonómico y de la Tierra. Como es bien sabido, el progresismo de las últimas dos décadas ha sido profundamente modernizador, y su modelo económico está basado en el núcleo duro de premisas de la modernidad, incluyendo el crecimiento económico y el extractivismo.

Tanto en el Norte Global como en el Sur Global, el pensamiento de las transiciones tiene muy claro que las transiciones deben ir más allá del modelo de vida que se ha impuesto en casi todos los rincones del mundo con cierta visión dominante de la modernidad. Salir de la modernidad solo se logrará caminando apoyados en las tres vertientes mencionadas. Sanar la vida humana y la Tierra requieren de una verdadera transición “del período cuando los humanos eran una fuerza destructiva sobre el planeta Tierra, al período cuando los humanos establecen una nueva presencia en el planeta de forma mutuamente enriquecedora” (T. Berry). Significa caminar decididamente hacia una nueva era, que algunos denominan como ‘Ecozoica’ (la casa de la vida; T. Berry/L. Boff). **El cambio climático es solamente una de las manifestaciones más patentes de la devastación sistemática de la vida por la modernidad capitalista.**

La liberación de la madre Tierra, concebida desde el cosmocentrismo y la cosmoacción de muchos pueblos-territorio, nos invitan a ‘diseñar’ el diseño de mundos. Este acto de *diseñación* y de diseño tiene como objetivo reconstituir el tejido de la vida, de los territorios, y de las economías comunalizadas. Como lo dice un joven *misak*, se trata de convertir el dolor de la opresión de siglos en espereza y está en la base de la autonomía. Para los activistas afrocolombianos del Pacífico, tan impactado por las locomotoras desarrollistas, esta región es un Territorio de Vida, Alegría, Esperanza, y Libertad. Hay un sabio principio para la práctica política de todas las izquierdas en la noción de *tejer la vida en libertad*.

Las tres vertientes presentadas no constituyen un modelo aditivo sino de múltiples articulaciones. No son paradigmas que se reemplazan nítidamente unos a otros. Queda claro, sin embargo, la necesidad de que la izquierda y el autonomismo (y el humano) devengan Tierra. El humano ‘post-humano’ – aquel ‘humano’ que emerja del final del antropocentrismo – habrá de aprender de nuevo a existir como ser vivo en comunidades de humanos y no-humanos, en el único mundo que verdaderamente compartimos que es el planeta. La re-comunalización de

la vida y la re-localización de las economías y la producción de los alimentos en la medida de lo posible – principios claves de los activismos y diseños para la transición – se convierten en principios apropiados para la práctica teórico-política del presente. En esto yace la esperanza; al fin y al cabo, “la esperanza no es la certeza de que algo pasará, sino de que algo tiene sentido, pase lo que pase” (G. Esteva).

Aquellos que aun insistan en la vía del desarrollo y la modernidad son suicidas, o al menos ecocidas, y sin duda históricamente anacrónicos. Por el contrario, no son románticos ni ‘infantiles’ aquellos que defienden el lugar, el territorio, y la Tierra; constituyen la avanzada del pensamiento pues están en sintonía con la Tierra y entienden la problemática central de nuestra coyuntura histórica, las transiciones hacia otros modelos de vida, hacia un pluriverso de mundos. No podemos imaginar y construir el postcapitalismo (y el postconflicto) con las categorías y experiencias que crearon el conflicto (particularmente el desarrollo y el crecimiento económico). Saltar al Buen Vivir sin completar la fase de industrialización y modernización es menos romántico que completarla, ya sea por la vía de la izquierda o de la derecha. ***No podemos construir lo nuestro con lo mismo ... lo posible ya se hizo, ahora vamos por lo imposible*** (Activistas indígenas, campesinos y Afrodescendientes, Tramas y Mingas por el Buen Vivir, Popayán, 2014).

Podremos atrevernos a afirmar que Abya Yala/Afro/Latino-América hoy presenta al mundo, en la complejidad de su pensamiento crítico en las tres vertientes tan esquemáticamente resumidas, un modelo diferente de pensar, de mundo, y de vida. En esto – y a pesar de todas las tensiones y contradicciones entre las vertientes y al interior de cada una de ellas – radicaría ‘la diferencia latinoamericana’ para la primera mitad del Siglo XXI. Algo que si podemos decir con certeza, con la gran Mercedes Sosa, es que pueblos, colectivos, movimientos, artistas e intelectuales caminan la palabra ‘por la cintura cósmica del sur’ en ‘la región más vegetal del tiempo y de la luz’ que es el hermoso continente que habitamos. Gracias a la vida, que nos ha dado tanto...



Junta del Buen Gobierno, Movimiento Zapatista. Morelia, Chiapas, México.



A presente obra foi publicada em acesso aberto e gratuito. Pode ser descarregada livremente e sem custo, preservando as regras da sua licença aberta. O livro contou o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, FAPERJ.

Conhecimento público, conhecimento aberto, conhecimento livre.

Agosto, 2016

Este libro reúne diversos aportes que permiten comprender las dinámicas y procesos que producen la persistencia de la desigualdad en América Latina. Sus autores contribuyen a comprender las causas y consecuencias de la estructural injusticia social de una región marcada por la exclusión y por los altos índices de discriminación y abandono que sufren amplios sectores de la población.

