



ISSN 1850-2512 (impreso)
ISSN 1850-2547 (en línea)

UNIVERSIDAD DE BELGRANO

Documentos de Trabajo

Facultad de Estudios para Graduados

América Latina en el bicentenario: pobres,
desiguales y divididos

N° 264

Norberto Emmerich

Departamento de Investigaciones
Marzo 2011

Universidad de Belgrano
Zabala 1837 (C1426DQ6)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
Tel.: 011-4788-5400 int. 2533
e-mail: invest@ub.edu.ar
url: <http://www.ub.edu.ar/investigaciones>

América Latina en el bicentenario: pobres, desiguales y divididos

Dr. Norberto Emmerich^{1,2}

En 2009, 2010 y 2011 nueve países latinoamericanos festejan el Bicentenario de su Independencia. Bolivia y Ecuador en 2009, Argentina, Chile, Colombia, México y Venezuela en 2010, Uruguay y Paraguay en 2011.

Hubo quienes modificaron sus calendarios para agrupar sus celebraciones con las del resto de los países de la región. Es el caso de Uruguay que dictó una ley especial y de Bolivia, que lo adelantó a 2009.

¿Qué es lo que agrupa a los países sudamericanos en su bicentenario y los fuerza a hacer lo posible para festejarlo juntos? ¿Hay motivos para festejar? Se trata de ver qué nos une y qué nos separa.

1. Lo que nos une: desigualdad y pobreza³

En América Latina se encuentran 10 de los 15 países más desiguales del mundo. Según el Índice de Desarrollo Humano 2009 Namibia es el país más desigual del mundo con un coeficiente de Gini⁴ de 74.3. Haití es el cuarto país con 59.5, quinto Honduras con 59.4, sexto Angola con 58.6, luego Colombia con 58.5. Bolivia tiene un coeficiente de 58.2. Le siguen Brasil con 55.0, Panamá con 54.9, Guatemala con 53.7, Paraguay con 53.2, Nicaragua con 52.3, Chile con 52.0, Argentina y República Dominicana con 50.0, El Salvador con 49.7, Perú con 49.6, México con 48.1, Uruguay con 46.2, Venezuela con 43.3 y Ecuador con 43.2 [IDH 2009: 209 y ss.].

Si se mide la desigualdad por la relación entre el 10% más rico y el 10% más pobre la situación es aún peor. Bolivia es el país más inequitativo de la región y el segundo del mundo después de Namibia. El 10% más rico de la población boliviana tiene un ingreso 93.9 veces superior al 10% más pobre. Le siguen Colombia (60.4), Honduras (59.4), Haití (54.4), Panamá (49.9), Brasil (40.6), El Salvador (38.6), Ecuador (35.2), Guatemala (33.9), Argentina (31.6), Nicaragua (31.0), Chile (26.2), Perú (26.1), República Dominicana (25.3), México (21.0), Uruguay (20.1). En el bloque de países con Desarrollo Humano muy Alto, los que se llaman del primer mundo, el nivel de desigualdad más alto es el de Estados Unidos, donde el 10% más rico de la población tiene un ingreso 15.9 veces superior al 10% más pobre.

Todos los países de América del Sur, menos Bolivia y Paraguay, los únicos dos países americanos entre los 43 países mediterráneos del mundo⁵, están dentro del grupo de países con Desarrollo Humano Alto mientras los países de América Central y el Caribe están en el grupo de países con Desarrollo Humano Medio. Brasil, miembro del BRIC, con un PBI de 1.3 billones de dólares, ocupa el puesto 75 en la clasificación de países del IDH. China, miembro central del BRIC, futura potencia hegemónica, segunda potencia económica mundial, ocupa el puesto 92, con un PBI de 3.2 billones de dólares. Si la tasa Gini fuera 0, cada brasileño tendría un ingreso anual de 6.855 dólares y cada chino un ingreso anual de 5.383 dólares, tasas de ingreso per cápita que no avalan la posibilidad de que estos países se conviertan en grandes potencias en el corto plazo.

¹ Doctor en Ciencia Política y Licenciado en Relaciones Internacionales. Investigador senior del Centro Argentino de Relaciones Internacionales (CAEI). Investigador invitado por Conacyt en el Posgrado de Estudios Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Distrito Federal, México.

² El autor agradece a Gerardo Villanueva sus comentarios sobre la propuesta de política exterior de Andrés Manuel López Obrador.

³ Por los escasos indicadores que Naciones Unidas proporciona sobre Cuba, este trabajo no tomará en cuenta la situación cubana en el contexto latinoamericano.

⁴ El índice de Gini fluctúa entre 0 y 100. Un valor de 0 representa igualdad perfecta y un valor de 100 significa desigualdad absoluta.

⁵ Los países sin salida al mar son denominados países sin litoral o países mediterráneos. Hay 43 países en estas condiciones, 17 en Europa, 15 en África, 10 en Asia y 2 en América.

Sin embargo cada mexicano ganaría 14.104 dólares, cada argentino 13.238 dólares y cada venezolano 12.333 dólares. En el extremo desfavorecido cada boliviano ganaría apenas 4.206 dólares y cada paraguayo 4.631 dólares. El desigual reparto de la renta nacional hace que la mayoría de los habitantes de estos países tenga un ingreso muy inferior.

La desigualdad

En Bolivia el 10% más pobre solo participa del 0.5% del PBI nacional, la tasa más baja del mundo, un extremo que no depende de las políticas sociales del gobierno o de las características democráticas del régimen político. En Venezuela el 10% más pobre de la población participa del 1.7% del PBI, en México del 1.8%, en Chile del 1.6%, en Uruguay del 1.7%, en Perú del 1.5%, en Nicaragua del 1.4%, en Guatemala del 1.3%, en Ecuador y Argentina del 1.2%, en Brasil y Paraguay del 1.1%, en Haití del 0.9%, en Colombia y Panamá del 0.8%. En Estados Unidos esta participación es del 1.9%, la más baja participación de los pobres en la renta nacional entre los países de Desarrollo Humano Muy Alto, aunque ningún país de América Latina la supera.

Los niveles de participación en el PBI del 10% más pobre de la población crecen a medida que el país tiene un IDH⁶ más bajo. En Burundi y Etiopía el 10% más pobre de la población participa con el 4.1% del PBI nacional. En Egipto y Pakistán con el 3.9%, en Armenia con el 3.7%, en Kirguistán con el 3.6%, en Camboya y Togo con el 3.3%, en Vietnam y Tanzania con el 3.1%, en Burkina Faso, Malawi y Jordania con el 3.0%.

Y también crecen a medida que el IDH es más alto. Entre los países más ricos del mundo Japón tiene el indicador más alto, con un 10% más pobre de la población participando con el 4.8% del PBI nacional, seguido por República Checa con el 4.3%, Noruega, con el 3.9%, Finlandia con el 4.0%, Suecia con el 3.6%, Luxemburgo con el 3.5%, Bélgica y Eslovenia con el 3.4%, Austria con el 3.3%.

Si la participación de los pobres en la renta nacional crece en los países más pobres (Desarrollo Humano Bajo) y en los países más ricos (Desarrollo Humano Muy Alto), siendo muchos menor en los países de Desarrollo Humano Alto y Medio, significa que en nuestros países latinoamericanos el 10% más rico de la población se lleva una proporción mucho más alta de la renta nacional que el resto de los países del mundo.

En América Latina el 10% más rico de la población detenta en Haití el 47.8% de la renta nacional, el 45.9% en Colombia, el 44.1% en Bolivia, el 43.3% en Ecuador, el 43.0% en Brasil, el 42.4% en Guatemala, el 42.3% en Paraguay, el 41.8% en Nicaragua, el 41.7% en Chile, el 41.4% en Panamá, el 38.7% en República Dominicana, el 37.9% en Perú y México, el 37.3% en Argentina, el 34.8% en Uruguay y el 32.7% en Venezuela.

En todos los países de Desarrollo Humano Alto el 10% más rico de la población participa en una tasa del PBI nacional que gira alrededor del 25%, con un máximo de 34.9% en Hong Kong y un mínimo de 21.3% en Dinamarca. Y en los países de Desarrollo Humano Bajo la tasa gira alrededor del 30%, con un máximo de 39.2% en Mozambique y un mínimo de 27.1% en Togo.

En América Latina el 10% más pobre de la población recibe mucho menos de la renta nacional y el 10% más rico recibe mucho más, configurando la desigualdad típica de nuestro subcontinente en la distribución de la riqueza.

⁶ Índice de Desarrollo Humano, el indicador de la PNUD que engloba distintos parámetros (pobreza, desigualdad, PBI, salud, etc.). Con este parámetro se realiza un ranking mundial de acuerdo al nivel de desarrollo de cada país.

La pobreza

El Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo (IPH-1) es un indicador de pobreza elaborado para los 135 países y territorios en vías de desarrollo⁷, que mide las carencias o pobreza en tres aspectos:

1. Vida larga y saludable, medida según la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años.
2. Educación, medido por la tasa de analfabetismo de adultos.
3. Nivel de vida digno, medido por el porcentaje de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el porcentaje de niños con peso insuficiente para su edad.

[IDH 2009: 190 y ss.].

Los países de América Latina, ubicados en el grupo de países de Desarrollo Humano Alto (excepto Bolivia y Paraguay, que se ubican como países de Desarrollo Humano Medio), se encolumnan desde el puesto 6 de Uruguay con un IPH-1 de 3.8, el país mejor ubicado de la región, hasta el puesto 97 de Haití, con un IPH-1 de 31.5. Chile ocupa el puesto 10, Argentina el 13, México el 23, Venezuela el 28, Panamá el 30, Colombia el 34, Ecuador el 38, Brasil el 43, Perú el 47, Paraguay el 49, Bolivia el 52, Honduras el 61, El Salvador el 63, Nicaragua el 68 y Guatemala el 76⁸.

Si medimos la pobreza en términos más tradicionales, según el informe estadístico de cada país, Argentina tiene un 13.9% de pobres, Costa Rica un 16%, Chile un 18.2%, Paraguay un 19.4%, Brasil un 26%, Uruguay un 27.4%, El Salvador un 30.7%, Ecuador un 35.1%, Venezuela un 37.9%, República Dominicana un 42.2%, Perú un 44.5%, Colombia un 46.8%, México un 47%⁹, Guatemala un 56.2%, Honduras un 59%, Bolivia un 60%, Haití un 80%¹⁰ [CIA 2010].

La relación entre desigualdad y pobreza

No parece sencillo establecer una comparación entre los indicadores complejos de la PNUD y los indicadores sencillos de la CIA.

La intervención del Estado ha permitido que la población pobre de varios países latinoamericanos tenga un mejor acceso a la salud, la educación y el agua potable, mejorando su calidad de vida sin afectar la estructura social abiertamente desigual. Altos indicadores de pobreza de ingresos pueden convivir armoniosamente con bajos indicadores de pobreza multidimensional.

El país más equitativo del mundo es Ucrania, con un coeficiente de Gini de 28.2 donde el 10% más rico tiene un ingreso apenas 6 veces superior al 10% más pobre. Este participa con un 3.8% del PBI nacional mientras el 10% más rico apenas tiene un 22.5% del PBI nacional. Con un PBI per cápita de apenas 3.035 dólares es un país pobre y equitativo donde el reparto menos desigual de la renta configura una población homogénea. Ocupa el puesto 85 en el IDH y está agrupado en el nivel de Desarrollo Humano Medio.

A diferencia de Ucrania, los países latinoamericanos están doblemente condenados por ser al mismo tiempo pobres y desiguales, una combinación cuyo mejor exponente son los países centroamericanos. En Bolivia los planes sociales del gobierno producen la baja de la tasa de pobreza y el crecimiento de la pobreza extrema. En el reparto notoriamente desigual de la riqueza disminuyen la cantidad de pobres gracias a las políticas sociales de los gobiernos progresistas, pero la estructura económica inmodificada del país empobrece aún más a los pobres; mientras algunos escapan de la pobreza otros la profundizan.

En Venezuela el sábado anterior a las elecciones legislativas del pasado 25 de setiembre llovió abundantemente y hubo desmoronamientos en los cerros aledaños a Caracas. A consecuencia de ello murieron 7 personas, 4 de ellas niños. Las poblaciones marginales de Caracas son mayoritariamente chavistas, y están fuertemente asistidas por los planes sociales del gobierno.

⁷ A partir del año 2010 este índice será reemplazado por el Índice de Pobreza Multidimensional.

⁸ Cuba está ubicada en el puesto 17, aunque el Informe de la PNUD no brinda datos pormenorizados de población bajo el umbral de pobreza. Tampoco lo hace el World Factbook de la CIA.

⁹ En México las estadísticas de pobreza se establecen en tres indicadores (alimentos, ingresos, propiedad). Aquí se expone la pobreza de ingresos.

¹⁰ CIA, Central Intelligence Agency, The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>

En una estructura económica que no cambia, una fuerte lluvia produce inundaciones, deslizamientos y muertes. Las estructuras materiales de cada país explican que terremotos de igual intensidad produzcan 300 mil muertos en Haití, 800 muertos en Chile y ningún muerto en Japón.

Los países ricos de la región (Argentina, Venezuela, Chile, Uruguay, Brasil) no están condenados por ser pobres sino por ser exageradamente desiguales. La centralidad del problema radica en que la desigualdad, un derivado imprescindible del desarrollo, adopta formas brutales de crisis de expectativas. Los aluviones poblacionales que se dirigen reiteradamente desde el interior hacia las metrópolis se encuentran con un entorno geográfico y habitacional segregador y expulsivo que los arrincona en las periferias de los cerros en Caracas y Río de Janeiro, o en el centro de la ciudad, cuando bajan del bus que los traslada a Buenos Aires.

2. Lo que nos une: la violencia

En América Latina se concentran las ciudades más violentas del mundo, un indicador que encuentra su mayor expresión en Centroamérica.

Las Naciones Unidas consideran que una ciudad es segura con un índice de 5 homicidios cada 100 mil habitantes. El promedio latinoamericano es de 25 homicidios cada 100 mil habitantes, una tasa superada en varios países y más aún en muchas ciudades.

Tasa de homicidios cada 100 mil habitantes en América Latina. Por país y por ciudad.

País	Ciudad	Tasa
Argentina		5.3
Uruguay		4.3
Chile		1.9
El Salvador ¹¹		55.3
Guatemala		34.2
Venezuela		45.0
	Caracas ¹²	100.0
Honduras		42.9
Colombia ¹³		37.3
	Cali	76.0
	Medellín	65.0
	Bogotá	22.0
México ¹⁴		25.0
	Nogales	60.8
	Ciudad Juárez	114.8
	Chihuahua	51.9
	Tijuana	49.6
	Monterrey	5.2
	Guadalajara	7.2
Ecuador		15.0
Nicaragua		12.4
Brasil		25.2
	Recife	87.5
	Salvador	49.3
	Belo Horizonte	49.5
	Rio de Janeiro	35.7
	San Pablo	22.0
Panamá		11.3

Elaboración propia en base a datos de fuentes citadas.

¹¹ Fuente: Observatorio Centroamericano sobre Violencia OCAVI.

¹² Fuente: Observatorio Venezolano de la Violencia, Informe 2007.

¹³ Fuente: El Colombiano, "No ceden homicidios en ciudades del país", 29 de junio de 2010.

¹⁴ Fuente: Competitividad Urbana 2010, elaborado por IMCO en base a datos del INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

¹⁵ Fuente: Mapa de la Violencia 2010, Julio Jacobo Waiselfisz, pág. 24

Las tasas de homicidio por país son altas en América Central y engañosamente bajas en México y Brasil. Adjuntando las tasas de homicidio por ciudades se expresa el carácter local de los indicadores. En México la guerra contra el narcotráfico eleva las tasas de Ciudad Juárez mientras otras zonas del país permanecen ajenas al conflicto y sus consecuencias. Lo mismo sucede en Brasil, donde la reducción de los indicadores en San Pablo se ve acompañada por un fuerte aumento en otras regiones. Las pequeñas geografías centroamericanas expanden una uniformidad de violencia por todos los territorios nacionales.

¿Por qué la violencia?

Existe una evidente correlación entre desigualdad social y criminalidad, pero es un error reducir el tema de la delincuencia o de la violencia a las diferencias sociales o imaginar que los avances en el combate de las injusticias sociales provoquen necesariamente efectos colaterales en la disminución de las tasas delictuales. Las políticas de seguridad eficaces y las políticas de inclusión social se potencian mutuamente, pero operan con relativa autonomía [Rolim, 2006: 6].

La principal causa de los altos niveles de violencia en Brasil es la extrema desigualdad o la “brecha de la vergüenza” entre ricos y pobres que crea nuevas desigualdades: entre favelas y barrios en las grandes ciudades y entre el sur y el norte en todo el país. La violencia es resultado del subdesarrollo y también refleja la capacidad extensiva del narcotráfico. Brasil es el segundo consumidor de drogas del mundo después de Estados Unidos y uno de los principales países de tránsito de estupefacientes en las Américas [Gratius y de Sousa, 2007: 2].

La violencia urbana se concentra sobre todo en los barrios pobres y marginales de las grandes ciudades. Un tercio de la población de las metrópolis brasileñas vive en favelas. En la ciudad de Buenos Aires, con 3 millones de habitantes, hay 3 grandes villas miserias en las que viven 200 mil personas, mientras otras 600 mil no tienen vivienda propia, en los pueblos jóvenes de Lima vive el 25% de la población de la ciudad, en el Distrito Federal mexicano el 30% de la población vive en situación de pobreza.

Aunque las cifras han mejorado¹⁶, Brasil presenta todavía una de las mayores concentraciones de ingresos en América Latina. Este déficit social, con más de un tercio de los brasileños viviendo en condiciones de pobreza y el 10% más rico de la población concentrando el 40% de los ingresos del país favorece el crecimiento de la violencia urbana.

En Brasil hay varios tipos de desigualdad: en la tenencia de la tierra, la educación y el empleo, todas relevantes en la incidencia sobre el crimen [Peirce, 2008: 85-86].

Los vínculos causales entre desigualdad y crimen son sustanciales. Desde el fin de las guerras civiles en América Latina la brecha entre la distribución de ingresos y crecimiento económico ha crecido continuamente [Szekely 2003; CEPAL 2005]. Aquí se encuentran los países más inequitativos del mundo, como indica su coeficiente Gini y numerosos análisis encontraron una fuerte correlación entre desigualdad y tasas de criminalidad [Soares y Naritomi, 2008]. A primera vista los indicadores muestran que los niveles de desigualdad están decreciendo mientras la proporción general de pobres también ha caído. Esta atenuación de las condiciones sociales a niveles nacionales no puede hacernos olvidar que la diferencia notable se establece en las áreas urbanas, donde la desigualdad permanece más extrema, concentrando un alto porcentaje de pobreza absoluta. Jennifer Peirce sostiene que “la urbanización acelerada es la causa principal de esta desigualdad” [Peirce: 2008, 88].

El crimen es al mismo tiempo causa y consecuencia de la desigualdad. Una visión más cercana a las dinámicas sociales, económicas y políticas de la vida urbana sugiere que la relación entre las disparidades en la distribución del ingreso (medidas por el coeficiente Gini) y el crimen se vuelve menos significativa cuando se las confronta con otros factores sociales, como el desempleo, la participación de la mujer en la fuerza laboral y la proporción de gente viviendo en extrema pobreza.

La más robusta correlación entre el coeficiente de Gini y las tasas de crimen en América Latina es la vinculación entre una recesión económica y el incremento de las tasas de delito, pero solo después de

¹⁶ En Brasil, el coeficiente Gini bajó de 58,2 en el año 2003 a 56,7 en el año 2005 y a 55 en el año 2009.

que se haya experimentado un previo “efecto retraso” o “histéresis”. Cuando se tienen pocas opciones de vida, las restricciones sociales pueden retrasar el ingreso a la delincuencia. Una vez que este punto de inflexión es cruzado, es difícil moverse en reversa, hacia fuera del crimen. El hecho de que los niveles de crimen producidos por la caída económica permanezcan altos incluso cuando los indicadores económicos mejoran, sugiere que otros factores además de la pobreza relativa mantienen la vinculación con el crimen, y las posibilidades de tomar decisiones racionales para abandonarlo ya no son posibles. La exclusión de oportunidades, lo que llamamos la crisis de las expectativas, puede ser más seria que la carencia de recursos [Peirce: 2008, 89].

Aunque las disparidades más extremas existen entre los vecindarios urbanos y los vecindarios rurales, la desigualdad también ocurre dentro de la misma ciudad donde ricos y pobres viven en una proximidad cercana pero segregada. Allí la mutua influencia de desigualdad, crimen y violencia es más significativa.

En la ciudad de Buenos Aires cuando se realiza la medición del delito por estratos socio-económicos los sectores de mayores recursos son más victimizables, con un índice de victimización de 33.9 para el NSE¹⁷ alto, un valor de 26.2 para el sector de NSE medio y de 19,5 para el NSE bajo. Esto significa que los sectores de mayores ingresos estuvieron expuestos a algún delito al menos una vez y media más que los sectores bajos. Sin embargo las comunas de mayor poder adquisitivo (Recoleta, Palermo, Belgrano y Caballito) son las que reportan menores tasas de victimización. Es que los ciudadanos NSE altos que viven en comunas NSE bajas son los sectores más vulnerables al delito patrimonial [Emmerich, 2009: 58-60]. En síntesis, en los barrios ricos no hay robos, pero los ricos que viven en barrios pobres son los que más robos sufren. La desigualdad “cara a cara” es el motor del delito.

También la fragmentación literal y simbólica de la ciudad tiene un fuerte impacto en los niveles de crimen. Es así que la nivelación de la movilidad social a través del uso de estereotipos distorsiona todo posible efecto de las medidas de disuasión, dejando a los sectores más pobres más vulnerables para convertirse al mismo tiempo en víctimas y perpetradores del crimen [Peirce: 2008, 90].

Es allí donde el crimen organizado penetra violentamente la poca organización social existente. El etiquetamiento y la violencia policial, componente central del crimen organizado en nuestros países latinoamericanos, sustituye la débil o nula organización de estas nuevas poblaciones urbanas. El crimen organizado se comporta como un Estado que organiza socialmente a las poblaciones pauperizadas de las grandes periferias urbanas que sin pausa pasan de la crisis de expectativas a la marginación y la cárcel. Llevados de la mano por las instituciones de un Estado cada vez más ilegal, en la cárcel aprenderán las reglas salvajes del darwinismo social. Si sobreviven saldrán reconvertidos en líderes de nuevas formas de apropiación ilegal de la renta nacional.

Las políticas de redistribución del ingreso, que no significa una redistribución de la riqueza, sino en general lo contrario, ensanchan la clase media haciendo ingresar en ella pelotones que escapan de la pobreza. En Brasil los 8 años de presidencia de Inacio Lula da Silva convirtieron a 30 millones de pobres en cómodos habitantes de la clase media, no dependientes de la ayuda social del gobierno. Pero la desigualdad siguió creciendo porque los ricos se hicieron todavía más ricos en un país donde el 10% más alto de la escala de ingresos se apropia del 43% del PBI. La versión exitosa del sistema de socialización capitalista de la riqueza se construye alrededor de la consigna de menos pobres y más ricos, lo que se traduce en más ricos con más riqueza y menos pobres con más pobreza.

Para combatir la desigualdad extrema que caracteriza la sociedad brasileña el gobierno invierte cerca del 60% del presupuesto público, un equivalente al 28% del PBI en programas sociales. Mediante proyectos como “bolsa familia”, que vincula ayuda y escolarización, el Gobierno pretende mejorar el acceso de los niños pobres a la educación pública y aumentar las posibilidades de su entrada al mercado laboral. En este campo, el balance es favorable: el nivel de escolarización ha aumentado, se redujo el número de analfabetos a un 11% y el salario medio de los brasileños está creciendo [Gratius y de Sousa, 2007: 4].

¹⁷ NSE: nivel socio económico.

La violencia del Estado

Los residentes de las aproximadamente 1000 favelas de Río de Janeiro, donde vive un tercio de la población de la ciudad (tres millones de personas), están en riesgo por las acciones policiales. De acuerdo a la ONG Global Justice, con sede en Río, la impunidad y la baja rendición de cuentas de las acciones policiales son serios problemas en la metrópolis. Amnistía Internacional afirma que la aplicación de la ley en Río sigue estando caracterizada por operaciones a gran escala en las cuales las unidades policiales “invaden” las favelas [RDH, 2009: 2].

En octubre de 2009 el Instituto de Seguridad Pública de Río de Janeiro reportó 805 asesinatos descritos bajo la figura de “resistencia al arresto” de enero a septiembre, un promedio de 3 personas por día. En 2008 los asesinatos policiales habían sido 1137 [RDH, 2009: 2].

La Secretaría de Seguridad Pública de San Pablo reportó que la policía estatal (civil y militar) de San Pablo mató a 400 civiles en el Estado entre enero y septiembre de 2009, comparado con los 353 muertos del mismo período de 2008.

La Política de Seguridad Democrática en Colombia, la Iniciativa Mérida en México y los distintos procesos de securitización (mano dura, etiquetamiento, tolerancia cero) con que las fuerzas de seguridad operan en nuestra región aumentan el comportamiento ilegal de las Fuerzas Armadas y de la policía.

3. Lo que nos une: las oligarquías regionales

Los niveles extremos de desigualdad expresan indirectamente la existencia de una oligarquía que se apropia de la mayor parte de la renta nacional y se comporta como actor estratégico de la política interior.

López Obrador afirma que “en México los grandes monopolios están vinculados al poder político y sin justificación encarecen bienes y servicios... Los intereses de los monopolios están representados en la oligarquía que domina la vida política y los protege de la competencia” [López Obrador, 2010: 10].

Sean las 30 familias en México, las 5 familias en Honduras, las 14 familias en El Salvador, las 4 provincias orientales en Bolivia, los latifundistas de Brasil o los gamonales de Perú, cada país latinoamericano asiste a la coincidencia entre los sectores privilegiados de su estructura social tradicional y el 10% más rico del país.

Ningún país latinoamericano atacó tan fuertemente este problema como Bolivia. Siendo uno de los países más inequitativos del mundo, con el 10% más rico de su población apropiándose del 44.1% del PBI y el 10% más pobre con apenas el 0.5%, el presidente Evo Morales desplazó con éxito a la “rosca”¹⁸ que gobernaba los 4 departamentos del Oriente boliviano: Beni, Pando, Tarija y Santa Cruz. La reforma constitucional eliminó los privilegios económicos derivados de la explotación de los hidrocarburos y la presión política permitió al partido de gobierno ganar las alcaldías y legislaturas de la región.

En Colombia una independencia de los poderes públicos frente a la oligarquía narcotraficante es tan urgente como difícil. En México los partidos tradicionales (PRI, PAN) están integrados tanto en la estructura social como en la superestructura política de la oligarquía interior.

4. Los que nos une: los desequilibrios económicos

Históricamente América Latina ha sido la región del mundo donde los desequilibrios económicos fueron más frecuentes y más fuertes, con procesos de crecimiento que no pudieron sostenerse a lo largo del tiempo. En la primera década de este siglo, luego de una crisis inicial que produjo fuertes repercusiones políticas en toda la región, el crecimiento económico se sostuvo a la largo de todo el período, sin que el

¹⁸ Denominación popular con que se llama a la oligarquía regional boliviana.

impacto de la crisis económica mundial pudiera detenerlo. A pesar de la caída del PBI en casi todos los países de la región en el año 2009 (excepto Bolivia, Uruguay, Panamá y Dominicana), se volvió al crecimiento general en el año 2010, con una notable excepción en Venezuela que cayó un 2.8%.

Tasa de variación anual del PBI

País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	-0.8	-4.4	-10.9	8.8	9.0	9.2	8.5	8.7	5.0	-2.8	7.5
Bolivia	2.5	1.7	2.5	2.7	4.2	4.4	4.8	4.6	6.1	3.3	3.8
Brasil	4.3	1.3	2.7	1.1	5.7	2.9	3.7	5.4	5.1	-0.2	7.5
Chile	4.5	3.4	2.2	3.9	6.0	5.6	4.3	5.1	3.2	-1.7	5.3
Colombia	2.9	2.2	2.5	4.6	4.7	5.7	7.0	8.2	2.4	0.1	4.4
Costa Rica	1.8	1.1	2.9	6.4	4.3	5.9	8.8	7.3	6.5	-1.5	3.5
Ecuador	2.8	5.3	4.2	3.6	8.0	6.0	3.9	2.7	5.8	-0.8	2.4
El Salvador	2.2	1.7	2.3	2.3	1.9	3.1	4.2	4.7	2.5	-3.1	1.2
Guatemala	3.6	2.3	3.9	2.5	3.2	3.3	5.3	5.7	3.3	0.6	2.2
Honduras	5.7	2.7	3.8	4.5	6.2	6.1	6.3	6.3	4.2	-2.1	2.5
México	6.6	0.0	0.8	1.4	4.0	3.2	4.8	3.2	1.5	-6.5	5.0
Nicaragua	4.1	3.0	0.8	2.5	5.3	4.3	3.9	3.8	2.8	-1.5	2.8
Panamá	2.7	0.6	2.2	4.2	7.5	7.2	8.7	1.2	10.7	2.4	5.1
Paraguay	-3.3	2.1	0.0	3.8	4.1	2.9	4.3	6.8	5.8	-3.8	6.5
Perú	3.0	0.2	5.0	4.0	5.1	6.7	7.6	8.9	9.8	0.9	7.8
Rep. Dominicana	5.7	1.8	5.8	-0.3	1.3	9.3	10.7	8.5	5.3	3.5	4.2
Uruguay	-1.4	-3.4	-11.0	2.2	11.8	6.6	7.0	7.4	8.5	2.9	7.1
Venezuela	3.7	3.4	-8.9	-7.8	18.3	10.3	10.3	8.4	4.8	-3.3	-2.8

Fuente: CEPAL, precios constantes al año 2000, citado por Latinobarómetro 2008, pág. 12
Fuente años 2008, 2009 y 2010: CIA World Factbook 2011

Ocho países latinoamericanos, tres de ellos del cono sur, sufrieron una crisis económica generalizada en el bienio 2001-2002, concomitante a la depresión norteamericana que acompañó a la elección de George Bush como presidente y su posterior política exterior del "nuevo siglo americano".

El PBI de Argentina trascendió por una triple caída en 2000, 2001 y 2002, lo que motivó la salida del presidente Fernando de la Rúa y el surgimiento de novedosas formas de organización popular. En los años siguientes sucedió todo lo contrario, las tasas de crecimiento del PBI se acercaron a un 10% anual en los años 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007. En el año 2009 la crisis mundial produjo un PBI negativo de 2.8% y en 2010 el crecimiento fue del 7.5%.

Uruguay acompañó al proceso argentino con una triple caída en los años 2000, 2001 y 2002, seguida de una recuperación en todos los años siguientes, con un pico del 11.8% en 2004.

En Paraguay hubo una doble caída en 2000 y 2002¹⁹ y un repunte posterior. En México Perú y Panamá la economía se estancó en el año 2001, en Nicaragua en el año 2002, los cuatro con un fuerte crecimiento en el resto de la década, muy leve en el caso mexicano.

En Venezuela la crisis expresó la caída bianual más profunda del continente en el año 2002 y 2003, junto con el golpe de Estado contra el presidente Chávez. Los años siguientes fueron completamente inversos: en el año 2004 la economía creció un 18.3%, un 10.3% en 2005 y 2006 y un 8.4% en 2007, el período más largo y el porcentaje más alto del continente.

En cinco países (Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, República Dominicana) hubo un crecimiento estable del PBI, con un descenso pronunciado en el bienio 2001-2002. Otro grupo de solo 5 países han tenido una evolución económica equilibrada en la década: Ecuador, Guatemala, Honduras, Chile y Colombia.

¹⁹ El año 2002 registra un crecimiento 0 en el PBI paraguayo. Lo calificamos de negativo por la diferencia entre la nueva población ingresada al mercado de trabajo y el estancamiento económico.

La crisis del 2001-2002 que afectó a 13 países de la región, modificó fuertemente el mapa social, incrementando los niveles de pobreza a niveles insoportables para las ya empobrecidas clases sociales latinoamericanas. En un continente históricamente desigual, el incremento de las tasas de pobreza producto de desequilibrios económicos bruscos crea una masa de población limítrofe entre la pobreza y la clase media baja, que entra y sale a cada giro de la situación económica.

Una nueva caída del PBI en toda la región, excepto Bolivia, sacudió las economías en el año 2009, como resultado del impacto de la crisis mundial que comenzó en el 2007 y estalló en el 2008. En 2010 todos los países de la región ya habían reaccionado positivamente y salido de la crisis, posibilitando una base económica sostenible para los proyectos de relativa independencia política.

La estabilidad de Colombia no llama la atención. El modelo de desarrollo habitualmente denominado “capitalismo a sangre y fuego” configura un crecimiento del PBI de alrededor del 4% desde la segunda guerra mundial, solo interrumpido en el año 1999 con una caída del 5% y una serie de acontecimientos políticos destacados que giraron alrededor de esa caída, como la implementación del Plan Colombia.

La estabilidad chilena se configuró en el ajuste estructural exitoso en la dictadura militar de Augusto Pinochet y no fue desmontado hasta el momento. Sebastián Piñera, primer presidente de derecha tras 20 años de gobierno de la Concordancia de izquierda, está adoptando algunas posturas revisionistas de la estructura del Estado de derecho chileno, prometiendo la derogación del estatuto antiterrorista a fin de poder resolver el largo conflicto con la etnia mapuche.

5. Los que nos divide: Estados Unidos

Hay dos tipos de política exterior, que dependen del grado de estratificación del sistema internacional. En un caso la unidad emisora de la política externa produce hechos como actor internacional que contribuyen en alguna medida a conformar o modificar para su propio beneficio el entorno existente. En otro caso se trata de unidades adscriptas al sistema; los actos que emiten al ambiente internacional están orientados a la solución de sus propios problemas o a la simple supervivencia como Estados. En el medio hay una gama de unidades con relativas capacidades de presión.

Toda política exterior interactúa con una comunidad internacional que es dinámica e interdependiente, cualquier modificación o transformación que se produzca en ésta variará las condiciones internacionales. Si estas circunstancias son aprovechadas pueden favorecer el surgimiento de un nuevo modelo inserción de los países latinoamericanos en el concierto mundial.

Por supuesto que este potencial con que cuenta el Estado en las nuevas circunstancias del contexto internacional sólo pasa a ser un medio que respalda a los objetivos de política exterior cuando se instrumentaliza. En el caso venezolano con la sanción de la ley de hidrocarburos el petróleo pasó de ser un elemento potencial a convertirse en un factor instrumental, permitiéndole llevar a cabo una política externa de mayor presencia internacional, aumentando su capacidad negociadora y logrando objetivos en beneficio de su propio interés nacional.

La manera de lograr un ascenso de unidad adscripta al sistema internacional a la categoría de actor internacional, por lo menos con una mediana capacidad de decisión, es mediante el aumento de la viabilidad nacional, entendida como la capacidad de desempeñarse en términos relativamente autónomos. Pero ningún estado latinoamericano puede mantener posiciones autárquicas para el logro de sus objetivos autonómicos, ni siquiera Brasil.

Las cosas no dependen de las meras aspiraciones de autonomía o independencia de desempeño de los Estados, sino de su capacidad para el logro de objetivos concretos, traducido todo esto en la implementación de factores instrumentales. El desarrollo de las políticas autonómicas está ligado a las “líneas de control intrahegemónico” que son el límite entre la capacidad de adoptar actitudes autónomas y el grado de permisividad internacional dado por la potencia hegemónica en un momento histórico determinado. La política autonómica podrá desarrollarse dependiendo de los límites que las potencias rectoras del sistema impongan sobre el mismo en determinado momento.

América Latina puede lograr, si profundiza su unidad, un poder negociador que le permita modificar el ambiente internacional en beneficio de sus propios intereses.

Hay tres variables que deben tenerse en cuenta para evaluar estas posibilidades:

a. Hacia una identidad común

Los países que constituyen una agrupación regional toman conciencia de su identidad internacional cuando deben dar respuesta a un desafío externo.

Sólo en el caso de que se den similares percepciones se puede hablar de la posibilidad de un comportamiento conjunto de América Latina dentro del ámbito internacional. La política externa es establecida en función de percepciones de lo que el país es como tal y por la definición de sus aspiraciones y necesidades así como por la forma práctica de defender sus intereses y de concretarlos en el plano internacional.

En la actualidad México está en el TLCAN, fuertemente asociado a Estados Unidos. Los países centroamericanos han sido penetrados por la política exterior norteamericana, incluso bajo la forma de golpe de Estado como en Honduras.

En sentido contrario Brasil lidera el Mercosur y través de él planteó primero la inviabilidad del ALCA y luego la construcción de la UNASUR. Al mismo tiempo juega un rol global a través del BRIC.

Todo esto muestra una disminución en la histórica disparidad de percepciones pero persisten tendencias divergentes entre el norte y centro de la región en relación al sur.

b. Coherencia y coordinación externa

Debe partirse de la base de que coherencia y coordinación no son lo mismo aunque en líneas generales los países latinoamericanos no han tenido ni una ni otra cosa en sus políticas externas.

Durante los gobiernos militares de los años '60 y '70 hubo cierta coherencia entre las políticas exteriores de Argentina y Brasil, pero se mantuvieron distanciados y sin coordinarlas debido a pugnas estratégicas entre ambos. En los '90 la coherencia de las economías latinoamericanas respecto de privatizaciones, metodología para bajar la inflación, desregulación laboral, etc. se tradujo en un acercamiento como áreas de negocios pero no en una mayor profundización de la integración entre los países.

c. Cooperación y conflicto intra-regional

Aunque los países latinoamericanos adopten una creciente conciencia de su identidad frente al mundo y un cierto grado de coherencia y coordinación en sus políticas exteriores, podría suceder que sus relaciones recíprocas fueran mínimas –inexistentes o escasas vías de cooperación- como consecuencia de que sus principales intereses se encuentran fuera de la región o porque los conflictos entre los países impiden un mayor acercamiento o cooperación.

Históricamente el "vértice" de las relaciones y de los intereses de los países de la región se ha encontrado fuera de ella. Con el tiempo fue quedando claro que la integración ya no podía pasar por lo meramente comercial; que debía haber un proyecto político común.

La Unasur como factor de integración regional

La Unasur es un organismo político²⁰ de integración. Luego de la oleada liberal que pautaba acuerdos de integración basados en la búsqueda de buenos negocios ahora existe una integración política donde los líderes sudamericanos electos democráticamente y reconfirmados deciden su destino y forman una organización.

La tentación de visiones verticales y de aproximaciones de libros de texto, que a veces afloraba en las negociadores comerciales del mundo industrializado, incluyendo los de Bruselas, no se correspondería ya con las nuevas realidades del poder mundial.

Sudamérica comienza a pensarse a sí misma como hace décadas no lo hacía... Nadie en la región piensa en invocar la presencia de una potencia extranjera ni la intervención de organismos externos²¹.

²⁰ Rafael Follonier, 23 Internacional, agosto 2010, número 56.

²¹ Integración y autonomía, Juan Manuel Abal Medina, 23 Internacional, agosto 2010, número 56.

La Unasur ha demostrado tener la capacidad de poder resolver los asuntos regionales dentro de la región. Aunque las políticas nacionales pueden seguir vinculadas con Estados Unidos (Colombia) lo importante es que se privilegie la pertenecía a la región.

Los países sudamericanos canalizan la construcción de un espacio regional gobernable a través de dos ámbitos institucionales: el Mercosur y la Unasur.

En la Cumbre del Mercosur de San Juan, República Argentina, se alcanzaron tres metas²²:

1. Reafirmación de la alianza estratégica entre la Argentina y el Brasil
2. Funcionamiento del Mercosur como un espacio económico preferencial lo que tiene a su vez un profundo sentido político.
3. La idea de desarrollar negociaciones comerciales del Mercosur con otros países y bloques

Todavía hay desniveles en el tratamiento intrazona. La promesa de un acceso irrestricto a los respectivos mercados sigue sin ser percibida por los países pequeños. Ello afecta decisiones de inversión productiva de las pymes, alimentando la tentación de fugarse de un acuerdo de integración que limita los márgenes de maniobra sin generar los beneficios prometidos.

La Unasur evidenció su capacidad de descomprimir conflictos como el enfrentamiento entre Colombia y Venezuela en agosto de 2010 y el intento de golpe de Estado en Ecuador en septiembre de 2010.

Estos hechos permitieron apreciar que el Mercosur y la Unasur pueden complementarse, cumpliendo distintas funciones vinculadas con la gobernabilidad del espacio geográfico regional y con la idea del trabajo conjunto entre sus miembros.

En este mismo sentido se inscribe la elección del secretario general de la Unasur por parte de los presidentes. En una decisión estratégica han decidido pasar de una etapa exclusivamente signada por las reuniones intergubernamentales a la construcción, en forma paulatina, de una nueva institucionalidad.

Conclusión: México es la llave de la segunda independencia latinoamericana

En los últimos años México ha redoblado las ataduras que históricamente lo vinculaban a Estados Unidos, profundizando la fragmentación latinoamericana.

Entre la firma del TLCAN en 1994 y el acuerdo de Felipe Calderón Hinojosa y George W. Bush en la llamada Iniciativa Mérida del año 2007, trascurrió una ininterrumpida agenda de estrechas relaciones entre ambos países.

Andrés Manuel López Obrador constata que el acercamiento no ha sido beneficioso para su país: “la realidad es que México es de los países que menos crece, que menos empleo genera así como la nación con mayor migración y de más grave desigualdad. Las llamadas reformas estructurales que impulsa el FMI y el BM ya están desacreditadas en el resto del mundo. Debe revisarse el Tratado de Libre Comercio con América del Norte para que sirva como instrumento para una relación equitativa en la región” [López Obrador, 2010: 11].

El modelo de inserción sumisa en las reglas de juego de la globalización ya estaba claro en el gobierno de Vicente Fox, cuya “única meta es profundizar el proyecto neoliberal de inserción subordinada en una globalización inequitativa y polarizada, contraria a la soberanía nacional y a los intereses del pueblo mexicano” [Cárdenas Solórzano, 2004: 8].

²² Avances en la integración regional, Félix Peña, 23 internacional, agosto 2010, número 56.

Es cierto que a pesar de su historia, situación e intereses comunes, América Latina está muy fragmentada, y los vínculos económicos y políticos entre sus países y gobiernos se debilitan debido a las imposiciones de los organismos multilaterales y el predominio de sus relaciones bilaterales de dependencia con Estados Unidos.

Pero esta fragmentación latinoamericana está asistiendo a una nueva situación: “paso a paso, por la vía electoral y la protesta social, surgen gobiernos nacionales y locales en América Latina que se oponen a los efectos más nocivos del patrón de crecimiento vigente en el mundo y de su inequitativa globalización, proponen caminos distintos de acción y políticas diversas para el desarrollo de sus naciones. Estas experiencias emergentes entrañan un enorme potencial para fortalecer la tendencia al cambio en México y la capacidad de negociación conjunta frente a los países desarrollados y los organismos internacionales” [Cárdenas Solórzano, 2004: 12-13].

La extensa frontera común con Estados Unidos, las ataduras que implica el inequitativo y desfavorable Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la política de los gobiernos mexicanos de la alternancia, han aislado cada vez más a México del resto de América Latina [Cárdenas Solórzano, 2004: 15].

Las propuestas apuntan al centro del proyecto latinoamericano: “la promoción activa del proyecto para erigir la Comunidad de naciones de América Latina y el Caribe, como instrumento regional de integración para el desarrollo económico y social, con una política de elección por voto nacional, universal y directo de los miembros de un Parlamento Latinoamericano. En ese marco, el impulso de una nacionalidad latinoamericana común, del libre tránsito de sus ciudadanos, y en su caso, de la doble o múltiple ciudadanía y nacionalidad. Con ese objetivo, México debe vincularse a la discusión y ejecución de la iniciativa en curso para formar la Comunidad de Naciones de América del Sur, y promover que se amplíe para incluir a todos los países latinoamericanos y del Caribe” [Cárdenas Solórzano, 2004: 16].

En la puesta al día de la definición de los intereses nacionales “México debe trabajar por la recuperación de su capacidad negociadora en el escenario internacional” [Cárdenas Solórzano, 2004: 18].

Si México diera este paso adelante, toda América Latina podrá cerrar su ciclo bicentenario de dependencia y festejar el inicio de su segunda independencia.

Bibliografía

1. ABAL MEDINA, Juan Manuel, 2010, *Integración y autonomía*, 23 Internacional N° 56, Buenos Aires, agosto.
2. CARDENAS SOLORZANO, Cuauhtémoc, 2004; *Un México para todos*, Fundación para la Democracia Arturo Rosenblueth, México.
3. CEPAL, 2005, Comisión Económica para América Latina, *Panorama Social de América Latina 2005*, <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/23024/P23024.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>
4. CIA, Central Intelligence Agency, *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>
5. Corporación Latinobarómetro, *Informe 2008*, Santiago de Chile, noviembre. http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf
6. EMMERICH, Norberto, 2009, *Políticas de seguridad y lucha contra el narcotráfico en la ciudad de Buenos Aires*, en *América Latina, gobierno, diseño institucional y políticas públicas en ciudades capitales*, Javier Santiago (coordinador), Honorable Cámara de Diputados y Universidad Autónoma Metropolitana, México, abril.
7. FOLLONIER, Rafael, 2010, *Unasur no es ni será una organización de amigos con la misma tendencia política*, 23 Internacional N° 56, Buenos Aires, agosto.

8. GRATIUS Susanne y JOHN DE SOUSA, Sarah-Lea, 2007; *Brasil: inseguridad en democracia*, Programa de Paz y Seguridad y de Derechos Humanos, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, FRIDE, Madrid, España.
9. IDH 2009, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Mundi-Prensa Libros, Madrid.
10. LOPEZ OBRADOR, Andrés Manuel, 2010; *Nuevo Proyecto Alternativo de Nación*, Memoria, revista de Política y Cultura N° 246, México, Julio.
11. PEIRCE, Jennifer; 2008, *Divided cities: crime and inequality in urban Brazil*, Paterson Review, Volume 9, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University
12. PEÑA, Félix, 2010, *Avances en la integración regional*, 23 internacional N° 56, Buenos Aires, agosto.
13. RDH 2010; *Reporte de Derechos Humanos 2009*, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Departamento de Estado, *Brasil. Country reports of human rights practices*, 11 de marzo, www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/wha/136103.htm
14. ROLIM Marcos, 2006; *La seguridad como desafío moderno a los derechos humanos: el caso brasileño*, Seminario Regional "Institucionalidad pública en ámbito de la seguridad ciudadana: experiencias de gobierno en los países del Cono Sur", Friedrich Ebert Chile, Santiago de Chile, 20 y 21 de julio.
15. SOARES, Rodrigo y NARITOMI, Joana, 2008; *Understanding High Crime Rates in Latin America: The Role of Social and Policy Factors*, Global Development Network (GDN).
16. SZEKELY, Miguel, 2003, *Es posible un México con menor pobreza y desigualdad*, SEDESOL, octubre.
17. WAISELFISZ, Julio Jacobo, *Mapa de la Violencia 2010, Anatomía dos homicidios no Brasil*, Instituto Sangari, San Pablo.