

# Más allá de la clase, la etnia y el género: acciones frente a diversas formas de desigualdad en América Latina\*

LUIS REYGADAS\*\*

## Resumen

*Este artículo analiza los alcances y las limitaciones de algunas acciones sociales frente a la desigualdad en América Latina durante el periodo 1990-2005. Compara la eficiencia de estas acciones para reducir la inequidad en tres ámbitos: la disparidad de ingresos, la discriminación étnica y la desigualdad de género. La comparación permite advertir que las desigualdades en América Latina evolucionan a diferentes ritmos: se entrecruzan, se juxtaponen y, en ocasiones, se refuerzan mutuamente, pero a veces unas se hacen mayores mientras otras parecen menguar. Hay interconexiones entre ellas, pero cada una tiene sus propias especificidades y distintos niveles de persistencia. Pese al claro fortalecimiento de los movimientos étnicos en la región, la situación de los indígenas no ha mejorado de manera sustancial. No obstante la intensidad de las protestas contra las políticas neoliberales, se han reproducido las desigualdades socioeconómicas. En contraste, las acciones frente a la desigualdad de género parecen tener mejores resultados.*

**Palabras clave:** Desigualdad, equidad, América Latina, movimientos sociales, género, movimientos indígenas.

## Abstract

*This article analyzes the achievements and shortcomings of some social actions concerning inequalities in Latin America from 1990 to 2005. It compares the efficiency of these actions in reducing gender, class and ethnic inequalities. The comparative approach shows different rhythms of evolution among different kinds of inequalities: they overlap and sometimes reinforce each other; however, each one has its own specificities and a different level of resilience. In spite of the clear empowerment of ethnic movements in the region, indigenous peoples remain in poverty and exclusion. Notwithstanding the intensity of demonstrations against neo-liberal policies, economic inequalities have reproduced. In contrast, actions confronting gender inequality seem to be more successful.*

**Key words:** inequality, Latin America, social movements, gender, indigenous movements.

## Acción social y desigualdad: una relación compleja

**L**a relación entre acción social y desigualdad es compleja e indirecta porque la desigualdad es un fenómeno agregado y se inscribe más en la larga duración y la duración media, mientras que la acción social es específica, localizada en el espacio y en el acontecimiento inmediato. La desigualdad es el resultado a mediano y largo plazo de innumerables acciones, mediadas por políticas, interacciones, sistemas de relaciones, procesos,

---

\* Artículo recibido el 08/11/04, y aceptado el 01/04/05.

\*\* Profesor investigador del departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Correo electrónico: lreygada@netvoice.com.mx

instituciones y entramados culturales. La desigualdad no está al margen de la agencia y de la acción, al contrario, es un producto de ellas, pero no de la acción de un individuo, de un grupo o de un gobierno en un momento determinado, sino del conjunto de las prácticas de múltiples agentes durante periodos prolongados. Los efectos netos de igualdad o desigualdad de una acción individual o colectiva o de un programa gubernamental pueden ser muy diferentes de los que se esperaban; intervienen numerosos factores y hay consecuencias no previstas. Como se verá más adelante, muchas acciones contra la desigualdad de clase, de etnia o de género, pese a su fuerza y visibilidad, tienen resultados muy limitados en términos de inclusión y equidad.

La larga duración de la desigualdad es más evidente si se toman en cuenta los aspectos más profundos de la desigualdad, por ejemplo los *habitus*, las pautas de interacción asimétrica, las desigualdades de capacidades, las diferencias en infraestructura, en educación, en capital cultural y en capital social. La desigualdad se reproduce mediante largas cadenas de dispositivos que involucran tanto estructuras e instituciones que se sedimentan en el transcurso de la historia de una sociedad, como capacidades y activos (*endowments*) individuales y grupales adquiridos en el transcurso de muchos años (Reygadas, 2004). Una modificación duradera de los niveles y tipos de desigualdad de una sociedad es impensable si no hay una transformación de las estructuras y las relaciones de poder más profundas que organizan la distribución de las capacidades y de los medios de acceso a los recursos. Estas estructuras pueden cambiar, pero sólo mediante la conjunción de muchos factores durante periodos relativamente prolongados.

Desde esta posición, tal vez no sea tan sorprendente la paradoja de América Latina, señalada por Adelman y Hershberg, que consiste en que esta región continúa siendo altamente desigual en la distribución de ingresos, pese a las intensas transformaciones que ha experimentado durante los últimos quince años: procesos de democratización y mayor reconocimiento de los pueblos indígenas y de la población negra, entre otras (Adelman y Hershberg, 2003). Este periodo de discontinuidad política tiene un potencial de transformación, mas no suficiente para que se produzcan efectos positivos en la reducción de desigualdades. Dicho en otras palabras, la democratización y la mayor voz a los excluidos no bastan para revertir la desigualdad de siglos, se necesitan cambios en otros eslabones de la cadena de reproducción de las desigualdades persistentes.

Durante los últimos quince años, en el análisis de las desigualdades ha predominado la utilización del

trinomio clase-etnia-género. Tiende a asumirse que la superposición de la explotación capitalista con la discriminación étnica y la dominación masculina producen todas o la mayor parte de las desigualdades. En sus versiones más simplificadas, se espera que con la eliminación de todo tipo de discriminación las desigualdades se reduzcan de manera significativa. Pero la reproducción de las asimetrías en América Latina no opera exclusiva ni principalmente por medio de la explotación de clase y de las relaciones de discriminación directa. Éstas fueron muy notorias en el pasado y todavía son fundamentales, pero a lo largo de la historia se fueron decantando en una distribución desigual de tierras, propiedades, acceso a recursos, oportunidades educativas y capacidades. Estas asimetrías complementan la discriminación, pero pueden reproducirse aun y cuando se elimine el trato discriminatorio. En forma reiterada, los estudios de corte estadístico muestran que las variables étnicas, raciales y de género dan cuenta de una parte de la desigualdad, pero que otras porciones importantes son explicadas por otros factores, entre ellos, la ocupación propia y la de los padres, la región, el lugar de residencia, el capital social y cultural, la escolaridad de los padres y de los sujetos. Hoy en día las mujeres, los negros y los indígenas están en desventaja en América Latina no sólo por enfrentar situaciones de explotación y un trato discriminatorio, que aún perduran, sino también porque, como resultado de un proceso histórico complejo, cuentan con menores niveles educativos o con educación de menor calidad, no poseen las mejores tierras, viven en regiones apartadas o en zonas deprimidas de las ciudades, etcétera. Lo que antes era una jerarquía basada en factores étnicos, raciales y de género se ha convertido en una distinción social a partir de la educación, los ingresos, el modo de vida, las formas de consumo y otras características, pero que opera con pautas de interacción y estilos de relaciones similares a los de una sociedad organizada en torno a grupos de estatus relativamente cerrados. Por eso, es necesario ir más allá del trinomio clase-etnia-género, tanto para analizar la desigualdad como para combatirla.

Los mecanismos de reproducción de las desigualdades tienen dos caras. Por un lado, cuando las relaciones entre dos o más agentes son asimétricas, porque las reglas que gobiernan la relación son inequitativas o porque se enfrentan agentes con capacidades y recursos dispares. Ésta es la cara más visible de los dispositivos generadores de desigualdad, que se relaciona con las relaciones de discriminación, abuso y explotación. Pero hay otra cara menos evidente, que se refiere a la ausencia de interacciones, en la medida en que individuos o grupos quedan fuera o al margen

de recursos, oportunidades, procesos y espacios en los que o mediante los cuales se obtienen riquezas, conocimientos, prestigio, poder o cualquier otro bien con valor social. Ésta es la cara de la desigualdad asociada con el acaparamiento de oportunidades, la segregación, la marginación y la exclusión (Tilly, 2000). Es más difícil de atacar, porque muchas veces no se trata de una acción específica con un responsable directo, sino de la ausencia de acciones, de la suma de innumerables omisiones o de múltiples actos de exclusión, la mayoría de ellos realizados por sujetos ya desaparecidos. A lo largo de la historia se han mezclado y retroalimentado estos dos tipos de mecanismos de construcción de desigualdades, pero en las últimas décadas, tanto en América Latina como en el mundo, ha cobrado gran relevancia el segundo tipo. Esto se explica, en parte, porque el avance de los sistemas democráticos y de la protección de los derechos humanos ha puesto algunos límites a la discriminación, el abuso y la explotación. También tiene que ver con el hecho de que la exclusión no se elimina con el cumplimiento de medidas jurídicas, requiere instituciones eficientes, cuantiosos recursos y programas sociales de largo aliento, tres cosas que han sido particularmente escasas en los tiempos recientes de la historia latinoamericana.

Al evaluar las acciones frente a la desigualdad habrá que considerar no sólo sus alcances para frenar la discriminación, las exacciones, la explotación y los abusos de poder, sino también su eficacia para enfrentar la exclusión y revertir las diferencias acumuladas en la distribución de las capacidades y los recursos. Interesan sus elementos de negatividad crítica, es decir, su fuerza para evitar, impedir, destruir, frenar o limitar relaciones y prácticas inequitativas, explotadoras, discriminatorias y excluyentes; pero igualmente su dimensión de construcción positiva, su capacidad para promover una mayor inclusión, generar prácticas y relaciones más equitativas y provocar flujos de recursos que compensen o reviertan desigualdades previas.

En el periodo 1990-2005, muchas desigualdades se han hecho mayores en América Latina, pese a la inmensa cantidad de iniciativas y acciones de todo tipo para combatir la pobreza y reducir la discriminación. Además de los programas gubernamentales, que no serán revisados aquí, ha habido numerosos movimientos sociales, proyectos e iniciativas de la sociedad civil y una infinidad de acciones realizadas por individuos o pequeños grupos. Algunas se han propuesto reducir la desigualdad, pero la gran mayoría han tenido otras metas: disminuir la pobreza, incrementar el empleo, mejorar la situación personal o familiar, conseguir un medio de subsistencia, promover una política económica o social, oponerse a ella, defender ciertos

derechos, demandar el reconocimiento de una determinada identidad, etcétera. En realidad, son contadas las acciones que tienen como objetivo explícito reducir la desigualdad. En cambio, es muy grande el abanico de aquellas que pueden incidir sobre la desigualdad, ya sea para reforzarla, mantenerla o desafiarla.

Consideraré aquí las acciones en tres ámbitos: las que enfrentan la desigualdad económica, las que se oponen a la desigualdad étnica y las que cuestionan la desigualdad de género. Cabe señalar que este análisis tiene importantes limitaciones porque se basa en fuentes secundarias y porque se concreta a considerar casos particulares o a bosquejar características comunes a diversas situaciones. Es muy grande el riesgo de quedarse en el nivel de las generalidades. América Latina es una región compleja y heterogénea, de modo que el estudio a vuelo de pájaro de algunos ejemplos no puede dar cuenta de la diversidad y la riqueza de los procesos que contrarrestan las desigualdades en la región. El artículo no pretende sustituir estudios más profundos y detallados de cada uno de los aspectos aquí abordados, sino sólo ofrecer botones de muestra dentro de un marco analítico que, al ofrecer una perspectiva más amplia, ayude a comparar los alcances y limitaciones de diversas iniciativas frente a la desigualdad, que rara vez son consideradas en conjunto. El análisis comparativo busca evidenciar la diversidad de resultados, ya que algunas estrategias que han sido útiles para combatir la explotación y la discriminación parecen ser menos eficaces para enfrentar la exclusión y viceversa.

### **Polarización y persistencia: acciones frente a la desigualdad económica**

América Latina es la región del mundo en donde se han desarrollado de manera más extensiva y prolongada las llamadas políticas neoliberales. Esto es efecto y causa de sus desigualdades. Efecto, porque sólo sociedades muy desiguales, en las cuales las elites tienen tanto control sobre el Estado, podrían desarrollar esos programas durante tanto tiempo y en el grado en que se ha hecho en América Latina. Causa, porque las características de esas políticas y las maneras en que se aplicaron contribuyeron a acrecentar la desigualdad de ingresos, incluso en los dos países que han tenido más éxito en su aplicación, Chile y México, por no mencionar casos más problemáticos como Argentina.

No es extraño, entonces, que América Latina haya sido escenario de incontables protestas en contra de las políticas económicas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), pero desplegadas en

forma diligente y convencida por muchos gobiernos de la región. Durante los años ochenta hubo protestas contra los programas de austeridad, así como movilizaciones en torno al problema de la deuda externa. Durante los años noventa se extendió la oposición a los programas de ajuste estructural, en particular contra las privatizaciones de empresas y servicios públicos. Ante los problemas derivados de las crisis financieras se formaron agrupaciones de deudores que, junto con otras organizaciones, criticaron con dureza las políticas de rescate financiero que, a su juicio, sólo beneficiaban a los bancos y a los grandes ahorradores. Estas inconformidades subieron de tono cuando las políticas de privatización y de rescate financiero estuvieron acompañadas de fuertes dosis de corrupción, como ocurrió en Argentina y México. Las políticas de apertura económica y las negociaciones de tratados de libre comercio como el TLCAN (NAFTA), MERCOSUR o ALCA (AFTA) también desataron intensos debates, manifestaciones paralelas a las negociaciones y, en ocasiones, propuestas alternativas. Además de las protestas y manifestaciones, algunas veces hubo acciones más ofensivas, como saqueos de comercios, bloqueo de carreteras y toma de puentes internacionales.

Lo primero que destaca es que estas acciones de los años noventa tuvieron poca eficacia, porque no pudieron evitar la aplicación de las políticas de ajuste estructural, se firmaron los tratados de libre comercio y prevaleció la desigualdad económica. Sin embargo, tuvieron ciertos alcances que es importante señalar:

- Pusieron un límite a muchas de las políticas de ajuste y reestructuración: para bien o para mal, evitaron que una gran cantidad de empresas y servicios estatales fueran privatizados.
- Lograron introducir algunas de sus demandas en los acuerdos de libre comercio, aunque sea de manera marginal (por ejemplo, agenda social de Mercosur, acuerdos paralelos sobre ecología y cuestiones laborales en TLCAN).<sup>1</sup>
- Presionaron a los estados de la región para que destinaran mayores recursos y más atención a las políticas sociales.
- Surgieron actores, grupos y redes con capacidad para actuar frente a medidas de política económica, en ocasiones, en escala transnacional.

- Después de 20 años, lograron generar en la opinión pública un considerable rechazo hacia las políticas de corte neoliberal.
- A diferencia de lo sucedido en el pasado, las olas de protestas no desencadenaron una fuerte represión ni golpes de Estado. Pudieron alzarse voces críticas de las políticas de Estado sin que se resquebrajaran las frágiles democracias de la región.
- Contribuyeron a poner los derechos económicos y sociales dentro de la agenda latinoamericana.

La trascendencia de estos pequeños logros se puede apreciar mejor si se observa lo sucedido en los primeros años del milenio. En primer lugar, en muchos países los gobiernos tienen más dificultades para conseguir la aprobación de leyes o desarrollar proyectos que la población considera que sólo benefician a los ricos. En México, Vicente Fox fracasó en varios intentos por conseguir que el Congreso aprobara impuestos al valor agregado en alimentos y medicinas, también tuvo que renunciar a un proyecto de nuevo aeropuerto para la Ciudad de México ante las protestas de los campesinos de San Salvador Atenco por la expropiación de sus tierras.<sup>2</sup> En Cochabamba, Bolivia, diversas movilizaciones sociales evitaron la privatización de los servicios de agua potable, en la llamada “guerra del agua” (Van Cott, 2003). En ese mismo país, en 2003 hubo protestas masivas contra un proyecto de exportación de gas natural y durante 2004 y 2005 se expresó el descontento en relación con el tema de la extracción de hidrocarburos. En segundo lugar, el malestar contra las políticas neoliberales ha crecido tanto que ha sido un factor importante en la caída de varios gobiernos, como ocurrió después de las manifestaciones de 2003 en Bolivia, o como sucedió en varias ocasiones en Argentina en 2001 y en Ecuador en 2000. También ha contribuido al ascenso de gobernantes de izquierda o centro-izquierda, como Lagos en Chile, Kirchner en Argentina, Lula da Silva en Brasil y Tabaré Vázquez en Uruguay. Esta nueva correlación de fuerzas en la región se manifestó en la cumbre de las Américas, celebrada en Monterrey en enero de 2004, en donde Estados Unidos no logró la aprobación del año 2005

---

<sup>1</sup> Sobre la incidencia de los movimientos sociales en los acuerdos de libre comercio véase Podesta, 1998. En la firma de los acuerdos paralelos del TLCAN fue fundamental la presión que existió dentro de los Estados Unidos, así como la coordinación entre sindicatos y organizaciones no gubernamentales de Canadá, Estados Unidos y México.

<sup>2</sup> Sobre las protestas en San Salvador Atenco véase Nivón, 2005. En México una larga huelga de estudiantes universitarios en 1999-2000 evitó el aumento de cuotas en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la universidad más grande del país, aunque la huelga terminó en un fracaso político y en el aislamiento de los líderes (Nivón, 2002)

como fecha para la creación de un área de libre comercio en todo el continente.<sup>3</sup>

Las acciones contra las políticas de ajuste estructural y contra los gobiernos que las promueven han alcanzado en América Latina bastante fuerza en la dimensión crítico-negativa de la desigualdad, es decir, ya pueden impedir, retrasar o condicionar proyectos y acuerdos importantes, incluso pueden influir de manera notable en la suerte de algunos gobiernos. En ese sentido, ahora es más difícil que prosperen políticas y programas que beneficien exclusiva o prioritariamente a los sectores privilegiados, o que sean percibidos de esa manera por la población. El hecho de que las democracias de América Latina hayan sobrevivido a dos décadas de crisis y dificultades económicas ha reducido la desigualdad de voz y comienza a poner ciertos límites a los mecanismos de explotación y acaparamiento de oportunidades. Pero éstos todavía persisten. Además, las acciones antes mencionadas no han representado avances sustanciales en la dimensión constructiva de la igualdad, es decir, no se han traducido en significativos flujos de recursos (dinero, tierras, tecnología, educación de calidad, servicios de salud adecuados, etcétera) hacia los sectores pobres de la población. Estas acciones pueden tener incluso efectos contra-productivos, ya que el simple rechazo a las relaciones asimétricas, cuando no genera dispositivos de consenso y negociación, puede exacerbar la exclusión. Tal vez sea el dilema actual de los habitantes de San Salvador Atenco (México) y de Cochabamba (Bolivia): lograron evitar que se construyera un aeropuerto o que se privatizara el agua bajo condiciones que eran perjudiciales para ellos, pero eso no los libró de la exclusión.

Uno de los problemas que han enfrentado estas acciones es la dificultad para construir puentes y mecanismos de diálogo entre los movimientos de protesta y las cúpulas económicas y financieras. Estas últimas se han caracterizado por una cerrazón que raya en el fundamentalismo, al defender las doctrinas neoliberales con un tesón que merecería mejores causas. Por su parte, numerosos movimientos han caído en el fundamentalismo opuesto, al atribuir a las políticas de apertura y liberalización económica y financiera toda la responsabilidad de los problemas. Los gobiernos y los partidos políticos se han quedado cortos en su capacidad para mediar en este enfrentamiento, que expresa la polarización económica y social de los países

de la región. Ha sido muy difícil encontrar fórmulas para mediar entre las posiciones opuestas. Por ejemplo, en el caso de los hidrocarburos bolivianos, el referéndum celebrado en julio de 2004 abrió la puerta para replantear la exportación del gas natural en condiciones más ventajosas para este país andino.<sup>4</sup> Sin embargo, después se suscitaron otros conflictos que casi provocan la caída del presidente Carlos Mesa en marzo de 2005.<sup>5</sup> De la guerra de la coca, a la guerra del agua y a la guerra del gas, este país andino lleva años de conflictos enconados y crisis políticas recurrentes (Arnold y Spedding, 2005). Los casos de negociación exitosa de las políticas económicas han sido excepcionales, por lo regular se ha generalizado una fuerte polarización entre defensores y opositores de las políticas neoliberales, desde México hasta Argentina, pasando por Venezuela y Colombia,

Hay otro tipo de acciones que han desarrollado más el aspecto constructivo del combate a la desigualdad. Se trata de un conjunto abigarrado de acciones e iniciativas individuales, familiares y grupales que tratan de remontar las condiciones adversas que experimenta la mayoría de la población en América Latina. Menciono rápidamente algunas de estas acciones:

- *Migración nacional e internacional.* En los últimos años decenas de millones de latinoamericanos han dejado sus comunidades de origen para buscar mejores oportunidades de vida en las ciudades o en otros países, en particular en Estados Unidos, pero también en Canadá, España y otras naciones desarrolladas. Las remesas que envían los migrantes a sus familias son uno de los principales flujos positivos de dinero hacia América Latina. Familias y regiones enteras dependen de estos envíos y han reducido la pobreza. No obstante, la migración tiene un costo social y América Latina pierde cada año a millones de ciudadanos emprendedores en edad de trabajar.
- *Economía informal.* En los últimos lustros se ha extendido el sector informal de la economía, que ya era grande en América Latina. Es el recurso que más familias emplean para sobrevivir y evitar caer en mayores niveles de pobreza. Con todo, sus efectos sobre la desigualdad son mixtos: puede evitar la exclusión total y en algunas ocasiones

<sup>3</sup> "Bush meets skepticism on free trade at Americas Conference", *The New York Times*, 14 de enero 2004.

<sup>4</sup> No todos los sectores quedaron conformes con el resultado del referéndum boliviano; en particular, el movimiento indígena radical, liderado por Felipe Quispe, declaró que "esta votación es una derrota con base en un engaño" ("Sí en Bolivia al cambio para explotar y comercializar el gas", *La Jornada*, 19 de julio de 2004).

<sup>5</sup> "Hoy discutirá el Congreso boliviano la renuncia de Mesa", *La Jornada*, 8 de marzo de 2005.

permite acceder a un nivel de vida digno, pero en la mayoría de los casos sólo da lugar a una inserción precaria, muy vulnerable, sin prestaciones ni seguridad social.

- *Proyectos alternativos de microdesarrollo.* En los últimos lustros se han puesto en marcha miles de pequeños proyectos que intentan impulsar el desarrollo desde abajo: redes de microfinanciamiento, proyectos de exportación de artesanías o de productos agrícolas, agricultura orgánica, ecoturismo, turismo con participación comunitaria, sistemas de trueque, microempresas, entre otros. Son indicio de la actividad de muchas organizaciones no gubernamentales, de agencias de cooperación de países desarrollados y, más que nada, de la vitalidad de las redes de solidaridad de los sectores populares de la región. Me parece que América Latina no carece de capital social, que el problema ha estado en que las redes sociales de los pobres pocas veces los enlazan con los de arriba, o los enlazan sólo mediante dispositivos clientelares, corporativos o asistenciales que reproducen las asimetrías. Los proyectos alternativos de microdesarrollo muestran que es posible construir otro tipo de redes que vinculen a las comunidades locales de América Latina con las corrientes dinámicas de la economía global. Tienen un potencial enorme, pero su principal limitación reside en que casi siempre operan en pequeña escala y benefician a pequeños sectores de la población, sin modificar la dinámica general de los mercados. Para la multiplicación de estas experiencias ha faltado un apoyo sustancial por parte de agencias más poderosas, que podrían proyectarlos en gran escala: empresas, gobiernos, agencias y corporaciones transnacionales.

Es sintomático que la mayoría de las acciones reseñadas en los párrafos anteriores reproducen las enormes distancias sociales que caracterizan a las sociedades latinoamericanas. Los pobres despliegan innumerables iniciativas y esfuerzos para tratar de mejorar su situación económica: emigran, emprenden negocios informales u organizan proyectos locales de desarrollo, pero estos esfuerzos e iniciativas son casi siempre ignorados por los sectores privilegiados, cuando no los atacan o los criminalizan. Los gobiernos tampoco han logrado acompasar sus políticas sociales con los ritmos, las iniciativas y las preocupaciones de la población a las que están dirigidas. Este divorcio, propio de sociedades muy desiguales y polarizadas, es aún más marcado en el caso de las acciones frente a la desigualdad étnica.

### **Las encrucijadas de las luchas contra la desigualdad étnica en América Latina**

Nunca como ahora los indígenas y los negros habían ocupado un lugar tan visible en el escenario político de América Latina. Esta mayor visibilidad resulta de la combinación de varios factores.<sup>6</sup> El principal de ellos es la fortaleza que adquirieron el movimiento negro en Brasil y los movimientos étnicos en varios países, en particular en Ecuador, Bolivia, México, Guatemala, Colombia, Nicaragua, Perú, Paraguay y Venezuela. También incidió la tendencia internacional hacia un mayor reconocimiento de los derechos de las minorías étnicas. En el caso de América Latina fue fundamental el proceso de democratización, que durante los últimos veinte años del siglo xx incluyó reformas constitucionales y una mayor apertura política, que facilitaron la expresión de la diversidad étnica.



---

<sup>6</sup> Sobre los orígenes y particularidades de los movimientos indígenas véase Chiriboga, 2003; Sieder, 2002 y Warren y Jackson, 2002; sobre el movimiento negro en Brasil pueden verse Reichmann, 1999; Sheriff, 2001 y Yúdice, 2002.

En el transcurso de la década de los años setenta aparecieron diversas organizaciones locales o regionales mediante las cuales grupos indígenas o afrodescendientes comenzaron a exigir sus reivindicaciones, aunque el discurso étnico aún no adquiría mucha fuerza. Fue en la década de los ochenta cuando la demanda de los derechos étnicos apareció con más claridad, saltó a la palestra nacional y comenzaron a formarse organizaciones más fuertes, algunas de ellas con alcance nacional, como la Confederación Nacional de los Indígenas Ecuatorianos (Conaie), formada en 1986, que llegó a ser el principal movimiento social en Ecuador (Weiss, 2000: 161). Durante los años noventa prosiguió el fortalecimiento de los movimientos étnicos, varios de los cuales se convirtieron en actores políticos relevantes en sus países y algunos, como el EZLN en Chiapas, adquirieron notoriedad internacional.

Las demandas de los movimientos indígenas y negros en América Latina durante los últimos lustros han sido diversas, pero destacan algunas. En primer lugar, el reconocimiento de la diversidad étnica y del carácter multicultural de las sociedades, junto con el rechazo a la discriminación étnica y racial. En segundo término, una de las reivindicaciones más difundidas y polémicas ha sido el derecho a la autonomía indígena, que tiene significados muy variados, desde el derecho a la autodeterminación hasta la creación de territorios étnicos autónomos, ya sea en el nivel local, municipal o regional. También se ha buscado el reconocimiento de los sistemas de gobierno y de justicia indígenas. Por último, hay infinidad de peticiones que tienen que ver con la igualdad de oportunidades, el combate a la pobreza y la búsqueda de alternativas de desarrollo que respeten la diversidad étnica y permitan revertir la exclusión y la marginación.

Además de los movimientos sociales y otras acciones colectivas, los indígenas y negros han desarrollado acciones individuales o grupales para mejorar su situación. Muchas de ellas son similares a las descritas en el apartado de acciones contra la pobreza: migración nacional e internacional, inserción en la economía informal, emprendimiento de proyectos de microdesarrollo. Además, desafían de manera cotidiana las consecuencias de la discriminación. Es importante mencionar que la mayor parte de éstas acciones individuales implican una mayor vinculación con el resto de la sociedad, es decir, sólo algunas veces se orientan hacia un repliegue en la comunidad indígena o en los barrios con mayoría

de población negra y mulata, por lo general buscan una inserción en la sociedad más amplia: por medio de la educación, de irse a vivir a la ciudad o a otro país, de conseguir un empleo o de vender sus productos en el mercado nacional o internacional.

¿Cuáles han sido los alcances de la emergencia étnica en América Latina? ¿Qué tanto han reducido las desigualdades que afectan a los indígenas y a los negros?

El principal logro ha sido la visibilidad. Han sido derrotados los mitos de la democracia racial, del mestizaje y de la supuesta igualdad étnica de los países de la región. Se comienzan a producir estadísticas que muestran las desventajas que enfrentan las poblaciones indígenas y afrodescendientes en el terreno educativo, económico, de salud y social, aun y cuando se controlen otras variables en el análisis (Hasenbalg, 1991; World Bank, 2003: 81-126). Más allá de las estadísticas, estos grupos se han constituido como actores políticos y sociales cuya voz comienza a ser escuchada y tomada en cuenta.

El segundo logro notable ha sido el reconocimiento constitucional de la multiculturalidad y de la diversidad étnica que se produjo en varios países: Nicaragua (1986), Colombia (1991), México (1992), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Bolivia (1994), Ecuador (1998) y Venezuela (1999) (Hernández, 2003: 210; Sieder, 2002: 4).<sup>7</sup> En Brasil, en 1998, año del centenario de la abolición de la esclavitud, se introdujeron en la Constitución la penalización del racismo y el reconocimiento de la diversidad étnica (Jaccoud y Beghin, 2002: 17). En este mismo país se han iniciado diversos proyectos de acción afirmativa orientados hacia la población negra (Htun, 2004; Rosenberg, 2004).

Una tercera conquista fue traer de nueva cuenta el tema de la tierra a la mesa de negociaciones. En países como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú hay compromisos gubernamentales para titular vastas porciones de tierra a comunidades indígenas. Muchos de estos compromisos fueron resultado de protestas y movilizaciones.

En algunas poblaciones indígenas se han desarrollado durante los últimos quince años proyectos de etnodesarrollo o programas de desarrollo específicamente orientados hacia el beneficio de la población indígena, con fondos de los gobiernos, de organizaciones no gubernamentales y de la banca multilateral.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> También hubo cambios legislativos similares en Chile, Costa Rica, República Dominicana y Uruguay (Warren y Jackson, 2002: 13).

<sup>8</sup> Entre 1992 y 1999 el Banco Mundial financió en América Latina y el Caribe cerca de 100 proyectos orientados bajo una política de desarrollo de los pueblos indígenas; dichos proyectos representaron casi una sexta parte del portafolio de inversión del Banco Mundial en la región (Davis, 2002: 234).

Pese a la mayor visibilidad de las minorías, la emergencia de actores étnicos poderosos, el reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural y el inicio de proyectos de etnodesarrollo, no se observa todavía ningún indicio claro de que haya mejorado sustancialmente la situación de la población afrodescendiente o indígena en América Latina. Las cifras señalan que no se han reducido las situaciones de desigualdad de carácter étnico en la región (World Bank, 2003). Varios factores explican esa situación.

Por un lado, en ciertos países las modificaciones constitucionales no tuvieron los alcances que los grupos indígenas esperaban. Ése fue no sólo el famoso caso de México, en donde en 2001 se aprobó una modificación constitucional diferente a la que se había negociado entre el gobierno y el EZLN en los acuerdos de San Andrés (Sieder, 2002: 8), sino también en Chile, país que no ha ratificado el convenio 169 de la OIT y en donde el Senado rechazó en abril de 2003 el reconocimiento constitucional de los pueblos originarios, en una cerrada votación de 21 votos contra 19 (Hernández, 2003: 224). Más importante aún es que las modificaciones constitucionales todavía no se traducen en leyes secundarias, mecanismos institucionales, jurisprudencia y prácticas concretas que hagan una diferencia en la vida cotidiana de los indígenas, negros y mulatos. Se han creado organismos para la atención de los pueblos indígenas, pero su acción ha sido limitada, en particular en una época en la que los recursos estatales para el desarrollo social han sido muy escasos.<sup>9</sup> El reparto, titulación y protección de tierras a comunidades indígenas se ha visto frenado por conflictos con otros sectores que reclaman derechos sobre ellas o sobre el subsuelo (colonos, empresas madereras o petroleras), que han llevado a prolongadas negociaciones con los gobiernos.

Las negociaciones, las reformas legales y los proyectos de desarrollo en zonas indígenas se han topado con una estructura persistente de relaciones de poder, adversa a los grupos indígenas, la cual se ha manifestado en la opinión pública, en las discusiones parlamentarias, en las instancias gubernamentales y sobre el terreno. Los avances sustantivos en las grandes mesas de diálogo pocas veces llegan a traducirse en

leyes, reglamentos y programas de acción, o en la traducción se pierde mucho de lo avanzado. Además, una cosa son las modificaciones a la ley y otra diferente la transformación de las relaciones sociales en la práctica. Los prejuicios y la discriminación están fuertemente arraigados en la cultura y en las costumbres, por lo que su erradicación requiere de un periodo prolongado de reeducación y de construcción de relaciones más igualitarias. La discriminación directa puede reducirse con mayor rapidez si se establecen los mecanismos adecuados de prevención y sanción, pero la eliminación de su modalidad indirecta, que brota de prácticas aparentemente neutras, es más difícil de combatir por ser menos visible.<sup>10</sup>

Aun en el caso de que se eliminaran todas las formas de discriminación, y el trato hacia los indígenas y afrodescendientes fuera totalmente equitativo, no por ello se acabaría la desigualdad que afecta a estos grupos, porque quedan los efectos acumulados de discriminaciones pasadas, expresadas en la actualidad bajo la forma de fuertes desventajas en materia de educación, salud, vivienda, ingresos y muchos otros campos que afectan las oportunidades de competir. En América Latina es muy poca la experiencia de acciones afirmativas con base en consideraciones étnicas o raciales. Se han instrumentado hacia las mujeres y discapacitados, pero rara vez hacia los indígenas o los negros. Sólo de manera muy reciente se han comenzado a desarrollar prácticas de esa naturaleza en Brasil. Primero las implantaron algunas universidades y gobiernos estatales, y en mayo de 2002 se estableció el Programa de Acciones Afirmativas del Gobierno Federal (Htun, 2004; Jaccoud y Beghin, 2002: 9; Rosenberg, 2004). Estos programas, si se generalizan, enfrentarán dilemas similares a los de las acciones afirmativas en otras latitudes. En particular, no se ha desarrollado ningún programa que garantice que los niños y las niñas indígenas y afrodescendientes reciban una educación preescolar y básica de buena calidad, de modo que la batalla se ha perdido antes de que se apliquen las medidas de acción afirmativa en la educación media, en las universidades o en el mercado de trabajo.

Los alcances de las acciones contra la desigualdad étnica se han visto reducidos por la escasa experiencia

<sup>9</sup> En Colombia hay avances significativos en materia de jurisprudencia, que tienden puentes entre la legislación nacional y el derecho consuetudinario indígena, y también se aprobó la autoadministración de los grupos indígenas que habitan sus territorios tradicionales (resguardos), aunque este país tiene una proporción muy pequeña de población indígena (Warren y Jackson, 2002: 4).

<sup>10</sup> Luciana Jaccoud y Natalie Beghin definen la discriminación indirecta como la desigualdad social originada por prácticas administrativas, empresariales o de políticas públicas aparentemente neutras, pero dotadas de un gran potencial discriminatorio; tienen un carácter disimulado, invisible. Una de sus formas es el racismo institucional, que es la práctica que distribuye recursos o beneficios de manera desigual entre distintos grupos raciales, en forma intencional o no intencional (Jaccoud y Beghin, 2002: 39)



de diálogo intercultural, fruto de siglos de segregación. Las posibilidades de negociación se topan con la persistencia de dos fundamentalismos: por un lado, el de la elite mayoritariamente blanca, que bajo la bandera de la ciudadanía liberal subestima el peso de la discriminación étnica y la importancia de medidas para combatirla, y, por el otro, el de un nuevo fundamentalismo indígena o negro, que esencializa las identidades étnicas para hacer un uso estratégico de ellas.<sup>11</sup> Estas posiciones extremas, aunque minoritarias, han entorpecido la traducción del éxito político y mediático de los movimientos étnicos en dispositivos institucionales. La distancia argumental entre esos dos fundamentalismos es una expresión de la polarización que existe entre los dos mundos que habitan, que se encuentran física, social y culturalmente alejados.

Una limitación importante de las acciones frente a la desigualdad étnica es que en la mayoría de los casos están atrapadas en el imaginario de la comunidad indígena aislada. Parten del diagnóstico de que los indígenas son campesinos que viven en comunidades homogéneas y que sus problemas se derivan sólo o principalmente de la discriminación o de los intentos empresariales o estatales para expropiarles sus recursos naturales. Bajo esas condiciones, la autonomía o el etnodesarrollo podrían ser soluciones atractivas,

porque acotan las posibilidades de exacción, explotación o maltrato por parte de agentes externos. Pero hoy en día las comunidades indígenas no son homogéneas, muchos indígenas viven en ciudades y la desigualdad que padecen sólo en una pequeña proporción es explicada por el saqueo de sus recursos naturales o por el trato discriminatorio. Tiene que ver también con las posibilidades y condiciones de inserción en los procesos de generación, distribución y consumo de riquezas, conocimientos y otros bienes valiosos. En la pobreza indígena inciden tanto determinadas maneras de inserción en los mercados como procesos de exclusión de los mismos. La disyuntiva no es entrar o salir del mercado, sino qué transformaciones se requieren, tanto en los mercados como en los actores indígenas, para lograr una mejor inserción en ellos.

El ideal de los pueblos y comunidades indígenas homogéneos y autónomos es entendible, surge de la memoria histórica de atropellos anteriores, algunos todavía presentes, que motiva al aislamiento y la reclusión como recurso defensivo. Tiene que ver con lo que Manuel Castells ha llamado “la exclusión de los excluidos por los excluidos” (Castells, 1999: 31). Pero no constituye un diagnóstico certero de la realidad indígena ni representa una alternativa eficaz frente a la exclusión. Es uno de los dilemas que enfrentan todas las acciones contra la desigualdad: al alejarse de las relaciones de explotación y discriminación corren el riesgo del aislamiento y la exclusión, y viceversa. No es fácil hallar caminos que permitan una inserción en términos más equitativos y, al mismo tiempo, respetuosos de las diferencias culturales.

En reiteradas ocasiones los movimientos étnicos y los esfuerzos institucionales se mueven en sentido opuesto al de los individuos y las familias indígenas. Mientras que estos últimos hace mucho que han tenido que salir de sus tierras y de sus comunidades para ganarse la vida, las políticas de quienes tratan de representarlos o apoyarlos todavía los consideran atados a ellas, y destinan poca energía y escasos recursos a actuar sobre los procesos de inserción en la sociedad más amplia. Ya no existen espacios indígenas o negros separados del resto de la sociedad, desde hace tiempo se encuentran traslapados en una relación asimétrica con otros grupos sociales. Los indígenas y los afrodescendientes se mueven en esos espacios interconectados y en las relaciones que existen en ellos, mientras que buena parte de las políticas y estrategias hacia los

<sup>11</sup> Una crítica breve, pero punzante, del fundamentalismo indigenista y sus afinidades con el populismo puede consultarse en Bartra, 2003.

grupos étnicos están diseñadas para un espacio monocultural que no existe más, si es que acaso alguna vez existió.<sup>12</sup>

En síntesis, en las últimas décadas los indígenas y los negros de América Latina se han constituido como importantes actores que comienzan a ocupar posiciones cruciales en el escenario político nacional e internacional. Como nunca antes, han adquirido voz y han logrado reformas legales y constitucionales que potencialmente trazan una sociedad en la que pueden tener una participación mayor, pero que todavía no se traducen en una reducción sustantiva de las desigualdades que padecen. Hay un largo trecho entre el protagonismo político adquirido y la necesidad de erradicar la discriminación y revertir la acumulación histórica de desigualdades.

### **¿Se ha roto un eslabón de una cadena de desigualdad persistente?: acciones frente a la desigualdad de género**

En contraste con las movilizaciones contra la desigualdad de ingresos o étnica, las acciones contra la desigualdad de género en América Latina en el periodo 1990-2005 han sido menos espectaculares. Sin embargo, sus avances concretos parecen ser mayores.

Al igual que en el resto del mundo, en la región la subordinación de la mujer está anclada en la historia y en la cultura. Todavía recientemente implicaba la exclusión de los puestos de poder y privilegio en casi todos los ámbitos de la vida social. Entre algunos de sus rasgos distintivos están el peso de la ideología machista y el *locus* central de la familia en la construcción de las desigualdades de género (Jelin, 1990: 2).

Durante la primera mitad del siglo xx se desplegó una ola de movilizaciones femeninas que culminó en la conquista del derecho al voto para las mujeres en los diferentes países de América Latina, hacia mediados del siglo. En los años setenta se inició una segunda ola de activismo femenino, que se prolonga hasta la actualidad. La inmensa mayoría de los movimientos sociales en el área desde los años setenta han tenido una fuerte participación de las mujeres, en particular los movimientos sociales urbanos e incontables luchas campesinas. Posteriormente, fueron actores destacados en la defensa de los derechos humanos y en la formación de organizaciones no gubernamentales. Quizás al prin-

cipio tuvieron menor presencia en los movimientos obreros y sindicales y en los partidos políticos, pero ésta se ha vuelto más significativa en el pasado más reciente (Jelin, 1990; Stephen, 1997).

En Argentina, Chile, El Salvador y Guatemala las mujeres fueron las protagonistas principales de organizaciones que denunciaron los abusos de los regímenes militares y exigieron la presentación de los desaparecidos, torturados y asesinados por las dictaduras. En otros países de la región se formaron organizaciones similares (Eckstein y Wickham-Crowley, 2003: 31).

Un gran número de las movilizaciones de mujeres latinoamericanas durante los años setenta y ochenta no incluían demandas específicas de género y estuvieron ligadas a roles tradicionalmente considerados como femeninos—como esposas o familiares de desaparecidos o en ámbitos del consumo colectivo—, pero su actividad y su presencia política las fortalecieron como actores sociales y contribuyeron a la modificación de las relaciones de género en la región (Jelin, 1990). Asimismo, se organizaron diversos eventos en los que se abordó la problemática de género, incluyendo varios encuentros feministas de América Latina y el Caribe, el primero de los cuales tuvo lugar en Bogotá en 1981.<sup>13</sup>

Desde principios de los años noventa se formaron, en todos los países de América Latina, numerosas organizaciones, centros y programas orientados desde una perspectiva de género, que desplegaron una amplia gama de actividades de defensa y promoción de los derechos de la mujer, así como talleres de capacitación, proyectos productivos y, en determinados casos, presión a las autoridades en torno a cuestiones económicas, políticas, culturales y sociales relacionadas con la situación de la mujer. En los movimientos sociales de la región la mujer sigue siendo hasta la fecha protagonista (Arnold y Spedding, 2005).

Además de las agrupaciones y movilizaciones, que sólo involucran a un porcentaje muy pequeño de la población, lo más notable son las pequeñas acciones e iniciativas que millones de mujeres latinoamericanas han emprendido durante los últimos lustros. Mediante actos tan simples como asistir a la escuela, alargar su periodo de educación, retrasar la edad del matrimonio, utilizar métodos anticonceptivos, reducir el número de hijos y espaciar sus nacimientos, conseguir y sostener trabajos remunerados, dejar oír su voz y tomar más iniciativas en el hogar y en muchos otros espacios, se ha producido una revolución silenciosa, con

---

<sup>12</sup> Al respecto se pueden encontrar críticas sugerentes en Benhabib, 2002 y Plant, 2002.

<sup>13</sup> Otros encuentros se realizaron en Lima (1983), Bertioga, Brasil (1985), Taxco, México (1987), San Bernardo, Chile (1990) y San Salvador (1993) (Stephen, 1997).

pequeños cambios moleculares que, al agregarse, han transformado la situación de la mujer en la región.

Entre los múltiples logros de las acciones frente a la desigualdad de género se pueden mencionar:

- En la mayoría de los países se han creado organismos públicos (a nivel federal y muchas veces también estatal y municipal) para atender la problemática específica de las mujeres. Hay variaciones importantes en los enfoques, actividades e importancia de los recursos que maneja cada uno de ellos, pero hay numerosas expresiones institucionales del fortalecimiento de las demandas asociadas al género.
- Se han aprobado disposiciones legales que reconocen derechos específicos de las mujeres y establecen medidas contra la violencia doméstica y la discriminación de género.
- Se han iniciado programas de acción afirmativa en beneficio de las mujeres. Algunos partidos políticos de la región han introducido sistemas de cuotas en las candidaturas de los puestos de elección popular, para promover la equidad de género.<sup>14</sup>
- Hay avances considerables en la disminución de la brecha educativa por género. En muchos casos esa brecha ha desaparecido, en particular en la población urbana y entre las generaciones más jóvenes.
- Ha crecido a un ritmo acelerado la incorporación de mujeres al trabajo remunerado, aunque la mayoría ocupa puestos de trabajo poco calificados, con salarios bajos y condiciones laborales precarias.
- Con diferentes ritmos, pero parece haber un mejoramiento consistente de la situación de las mujeres en diversos indicadores de desarrollo humano.

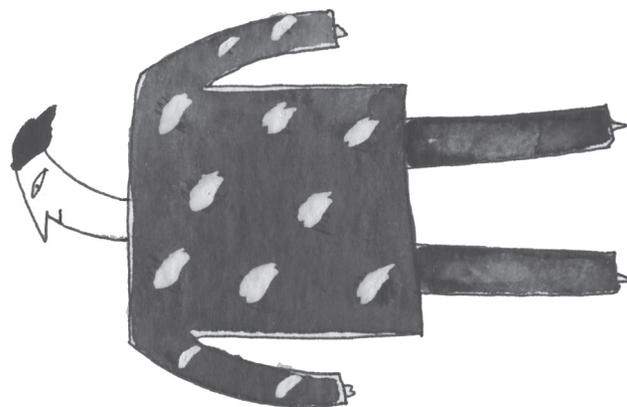
Pese a estos logros, persisten las asimetrías e inequidades en las relaciones de género en América Latina. Es mayor la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida económica, política y social, pero hasta la fecha las principales posiciones de poder y privilegio siguen siendo ocupadas por hombres. A medida que se asciende en la escala de importancia de esas posiciones se reduce la participación femenina, como bien lo ilustra la estructura política, en donde ha aumentado la cantidad de mujeres en puestos pú-

blicos de naturaleza local o de nivel bajo, mientras que es todavía muy escasa en los puestos más relevantes o de alcance nacional.

La incorporación creciente de mujeres al trabajo remunerado no se ha visto acompañada de un aumento proporcional de la infraestructura social de apoyo al trabajo doméstico o de una redistribución significativa de las tareas domésticas. La doble o triple jornada y la intensificación del trabajo es un pesado costo que están pagando muchas mujeres.

En el caso de la población rural y de muchos grupos indígenas y afrodescendientes, todavía se observan enormes brechas de género en alfabetización y escolaridad, que repercuten en posibilidades de empleo y obtención de mayores ingresos.

Los cambios en la legislación no acaban con las prácticas cotidianas de discriminación y exclusión que padecen las mujeres en la región. Ellas también enfrentan nuevas carencias y vulnerabilidades, derivadas del repliegue o disminución de muchos servicios públicos y programas sociales. La violencia doméstica contra las mujeres persiste en un sinnúmero de hogares de América Latina, aunque no se dispone de estadísticas confiables al respecto. También se reportan elevadas cifras de casos de violencia hacia las mujeres fuera del hogar, algunos de ellos ligados con redes internacionales de prostitución y pornografía. El narcotráfico y el ascenso de la criminalidad en la región crean inusitados riesgos para las mujeres, aunque en ese caso han sido más numerosos los casos de hombres heridos, muertos o encarcelados.



<sup>14</sup> Para 1998 nueve países latinoamericanos habían instalado cuotas obligatorias para mujeres candidatas a puestos de elección (Harrison, 2000: 22).

Es claro que todavía falta un trecho muy largo por recorrer en el terreno de la equidad de género en América Latina. Pero ha habido avances significativos. La evaluación de éstos es un tema polémico. La mayoría de los estudios señala una mejoría, pero al mismo tiempo presenta convincentes argumentos sobre las limitaciones de esos alcances y los mecanismos sutiles que reproducen la desigualdad. Sin embargo, si se comparan con los resultados en materia de desigualdad económica o étnica, me parece claro que las acciones contra la desigualdad de género han sido mucho más eficaces durante los últimos lustros. ¿Cómo explicar que en este campo haya sido mayor el avance que en el caso de las desigualdades económicas y étnicas? Se entrelazaron varios factores:

- Hubo una fuerte retroalimentación entre los esfuerzos individuales de las mujeres y las acciones colectivas de organizaciones y movimientos. En términos generales se movían en la misma dirección: reducir la exclusión, mejorar las oportunidades de educación y trabajo para las mujeres, combatir la violencia doméstica, erradicar los prejuicios y la discriminación de género, lograr una mayor participación de las mujeres en la vida pública. Las acciones de los movimientos feministas, el trabajo de las organizaciones no gubernamentales y una parte de las iniciativas institucionales acompañaron el cambio molecular, cotidiano, que se produjo en hogares, escuelas y centros de trabajo.
- También se dio una conjunción entre la necesidad de las mujeres de incorporarse al trabajo remunerado y la búsqueda de nuevos mercados de trabajo por parte de empresas transnacionales (Bose y Acosta-Belén, 1995). Ante las profundas crisis de los años ochenta y sus secuelas, muchas mujeres buscaron empleo. Esto fue aprovechado por corporaciones transnacionales y empresas nacionales para crear puestos de trabajo con salarios más bajos y condiciones laborales más precarias. En este caso la reducción de la desigualdad de género (incremento de la participación femenina en la fuerza de trabajo remunerada) se articuló con el agravamiento de la desigualdad de ingresos (abismo mayor entre los bajos salarios de los trabajadores poco calificados y las mayores ganancias de las empresas y los sueldos desproporcionados de gerentes y ejecutivos).
- Un elemento fundamental, que tendrá repercusiones relevantes en el futuro, es que se está eliminando la segmentación educativa por gé-

nero: en la mayoría de los casos las mujeres ya están recibiendo una formación escolar similar a la de los hombres, en cantidad y en calidad. Con pocas excepciones, las niñas de América Latina están acudiendo a las mismas escuelas que los niños de su mismo grupo social. Por supuesto, esto no significa que en esas escuelas y en los hogares hayan desaparecido los estereotipos de género ni los mecanismos más sutiles que sobrevaloran a los hombres y demeritan a las mujeres, orientándolos hacia trayectorias diferentes de formación y empleo. Es posible suponer que en las próximas décadas las mujeres tendrán mejores elementos para competir en el mercado de trabajo. En cambio, las perspectivas son negativas en lo que se refiere a otros sectores: la segmentación educativa por clase, etnia y raza no ha disminuido en América Latina: los indígenas, los negros y los pobres no sólo tienen menos años de escolaridad que los sectores privilegiados, sino que también reciben una educación de menor calidad. Incluso este fenómeno se ha agudizado en los últimos lustros, por la privatización de muchos servicios educativos y por el doble efecto de la crisis económica que, a la vez que reduce el presupuesto para la educación pública, impide a los pobres destinar más recursos y más tiempo a la educación.

- Por último, las acciones por la equidad de género han incidido sobre uno de los mecanismos básicos de reproducción de desigualdades: el acaparamiento de oportunidades. Hasta hace poco la mayoría de las mujeres de América Latina estaban excluidas de tres oportunidades esenciales: el voto y los puestos públicos, el trabajo remunerado en actividades diferentes a las que tradicionalmente se consideraban “femeninas” y la educación superior. Se han derribado muchas de las barreras legales, familiares y culturales que las dejaban al margen de estos espacios que estaban fundamentalmente reservados a los hombres. Por lo que toca al otro mecanismo básico de la desigualdad, que es la explotación, el avance es menor: se comienza a reconocer el valor del trabajo doméstico, pero en América Latina sigue siendo una tarea que recae primordialmente sobre las mujeres. En cuanto a la explotación en el trabajo remunerado, por lo general están en peores condiciones que los hombres, ya que la dominación de género se articula con las relaciones de clase para producir mayores niveles de explotación. La industria maquiladora quizá sea el mejor ejemplo al respecto.

No hay que sobreestimar la fuerza de las acciones contra la desigualdad de género. Tuvieron logros mayores porque enfrentaron menor resistencia por parte de las elites y de los grupos de poder, porque muchas de sus demandas podían ser atendidas sin una modificación sustancial de la estructura social, además de que no requerían un monto considerable de recursos. La aspiración de incorporación de la mujer al trabajo remunerado fue funcional para los proyectos de reestructuración productiva de las empresas. Tal vez con resistencias, pero los hombres han aceptado que las mujeres de su familia salgan al mercado de trabajo, en múltiples ocasiones porque no había otras opciones para sostener el nivel de vida de la familia. Pero es de esperar que cambios más profundos en las relaciones de género encuentren resistencias más fuertes cuando estén en disputa posiciones de poder más significativas, cuando enfrenten intereses de grupos privilegiados, cuando requieran la inversión de recursos cuantiosos. Avances posteriores tendrán que combinarse con una reducción de las otras desigualdades, porque el gran reto es que la mayoría de las mujeres tengan trabajos calificados y bien remunerados, y que las mujeres indígenas y afrodescendientes tengan mejores oportunidades de vida. Esto es imposible sin atacar el núcleo duro de las desigualdades latinoamericanas.

### Alcances y limitaciones del combate a las desigualdades

La comparación de acciones frente a diferentes tipos de desigualdades indica que su eficacia no depende sólo ni principalmente de la magnitud ni la fuerza de las

protestas políticas y sociales. Si éste fuera el único factor a considerar, el EZLN de Chiapas, el movimiento indígena de Ecuador o los piqueteros de Argentina ya habrían reducido la desigualdad que los aqueja. La fuerza de las protestas puede impedir que se construyan gasoductos, carreteras, presas o aeropuertos. También puede hacer caer a gobiernos frágiles o poner en serios aprietos a gobiernos más consolidados. Pero no necesariamente destruye la cadena de procesos y mecanismos que generan la explotación y el acaparamiento de oportunidades. Tampoco es suficiente para construir relaciones más equitativas e incluyentes. No basta con estudiar las características de los movimientos sociales, hay que considerar otros factores que están en juego. A riesgo de caer en una posición esquemática, el cuadro 1 pretende sintetizar la comparación entre la eficacia diferencial de las acciones que se han emprendido en América Latina frente a la desigualdad de clase, etnia y género durante los últimos quince años.

Las acciones frente a la desigualdad económica se han caracterizado por intensas movilizaciones puntuales—Argentina en 2001-2002 sería el punto culminante—que han demostrado mucha fuerza en la dimensión crítico-destructiva del combate a la desigualdad: han minado la legitimidad de las políticas de ajuste estructural e incluso han derribado a gobiernos identificados con dichas políticas. No obstante, también han enfrentado una fuerte resistencia de las elites, no han desencadenado procesos de transformación institucional significativa y han tenido poco éxito en lograr mayor inclusión económica, de modo que no han impedido el aumento del desempleo y el empleo precario ni la enorme desproporción en la distribución del ingreso.

**Cuadro 1**  
**Eficacia de las acciones sociales para reducir la desigualdad de clase, etnia y género en América Latina, 1990-2005**

Ámbito de acción	Acciones frente a desigualdad económica	Acciones frente a desigualdad étnica	Acciones frente a desigualdad de género
Alcances y limitaciones en la reducción de la desigualdad			
Intensidad del conflicto y la movilización	Alta	Muy alta	Baja
Sinergia entre acción política y esfuerzos individuales y familiares	Baja	Baja	Alta
Resistencia por parte de las elites	Alta	Media	Baja
Avance en el diálogo y la concertación	Muy bajo	Bajo	Medio
Transformaciones institucionales	Bajas	Medias	Medias
Éxito en la dimensión crítico-negativa del combate a la desigualdad	Medio	Alto	Medio
Éxito en la dimensión constructiva del combate a la desigualdad	Bajo	Bajo	Medio
Modificación de la distribución de los activos individuales y grupales	Baja	Muy baja	Media
Capacidad para reducir la explotación	Baja	Media	Baja
Capacidad para promover la inclusión	Baja	Muy baja	Media

Por su parte, las movilizaciones étnicas alcanzaron en la región una fuerza y visibilidad que nunca antes habían tenido. Sólo como botones de muestra pueden mencionarse los episodios más intensos de esas movilizaciones: la rebelión zapatista en Chiapas en 1994 y la marcha zapatista a la ciudad de México en 2001, las manifestaciones con enorme participación indígena en Ecuador en 2000, las protestas en el Alto y en otras poblaciones de Bolivia en 2003 y 2005 y los debates en torno a las acciones afirmativas para negros en Brasil en 2003 y 2004. Excluidos durante siglos de la vida política de la región, indígenas y negros constituyen ahora destacados actores en las incipientes democracias latinoamericanas. Pero sus éxitos mediáticos y políticos no se convierten todavía en diseños institucionales y prácticas cotidianas que erradiquen la discriminación y la desigualdad de oportunidades. La emergencia étnica no ha desembocado, al menos hasta la fecha, en un proceso de inclusión de los grupos indígenas y negros en todas las esferas económicas y sociales de la región.

En contraste, las acciones frente a la desigualdad de género en América Latina han sido menos evidentes y espectaculares durante los últimos quince años. El movimiento feminista en la región ha pasado a una fase en la que la movilización y la protesta han quedado en un segundo plano –sin desaparecer–, pero en la que se han profundizado los cambios institucionales y cotidianos en las relaciones de género. Esto ha permitido avanzar hacia una distribución más equitativa del capital educativo entre hombres y mujeres, además de que muchas de ellas se han incorporado al trabajo remunerado, aunque la mayoría de las veces con salarios bajos y condiciones precarias.

Para comprender los resultados diferenciales de estas acciones hay que considerar varios procesos. En primer lugar, hay que analizar la sinergia entre las movilizaciones sociales y las acciones individuales o familiares. Esta complementación ha sido notable en el caso de las mujeres y menor en el de los movimientos indígenas y de las acciones frente a la desigualdad económica. Por otra parte, hay que tomar en cuenta la oposición que han enfrentado las diversas acciones y el distinto nivel de persistencia de cada desigualdad. Hubo y hay una enorme resistencia masculina a la transformación de las relaciones de género, pero es una resistencia dispersa, que las mujeres han podido enfrentar de manera localizada y paulatina. Además, han contado con un ambiente favorable en la opinión pública mundial e, incluso, en amplios sectores de los organismos financieros internacionales. En cambio, la transformación de la estructura inequitativa del ingreso desafía intereses muy poderosos, concentrados

en los círculos nacionales de poder económico y político, que a su vez tienen alianzas muy sólidas en el exterior. En el caso de la desigualdad étnica y racial, también ha habido en la opinión pública internacional un ambiente favorable al multiculturalismo, pero las demandas étnicas han encontrado una intensa oposición en numerosas instancias de los gobiernos y los parlamentos. En términos generales, las desigualdades étnicas y de género parecen ser más persistentes en la vida cotidiana, en donde las sostienen *habitus*, relaciones de poder y entramados culturales fuertemente enraizados. Por su parte, las desigualdades de ingresos son difíciles de erradicar por la resistencia de poderosos intereses y por la necesidad de relocalizar cuantiosos recursos. La mayor persistencia se observa cuando se sobreponen desigualdades de distinto tipo, al combinarse los efectos inequitativos de las distinciones de clase social, género y grupo étnico.

Es fundamental la manera en que las acciones sociales enfrentan las dos caras de la desigualdad. Las acciones contra la desigualdad económica, étnica y racial han avanzado en poner ciertos límites a la explotación y el maltrato, pero han sido poco eficaces para evitar las consecuencias del acaparamiento de oportunidades y la exclusión. En particular, el movimiento indígena se ha visto constreñido por la política de “excluir a los excluidos por los excluidos” (Castells, 1999), ya que ha recurrido a reafirmar las fronteras étnicas para articular sus demandas y construir su identidad, con todo lo que esto supone en términos de obstáculos para la inclusión. Las acciones contra la desigualdad de género han tenido el dilema inverso: han reducido la exclusión política, educativa y laboral de las mujeres, pero han aumentado su exposición a los riesgos de la explotación, el maltrato y la violencia. En ninguno de los casos se ha avanzado simultáneamente en los dos frentes, pero las mujeres parecen haberse colocado en una mejor posición: con un mayor nivel de inclusión tienen mejores recursos para buscar relaciones más equitativas.

Uno de los elementos críticos de la reproducción de las desigualdades es que, a lo largo de la historia de las sociedades y de la vida de las personas, las relaciones asimétricas producen un acceso desigual a los recursos, a las capacidades y dotaciones (*endowments*), que después facilitará nuevas relaciones asimétricas. Mientras no se rompa ese eslabón, las desigualdades perdurarán, aun y cuando se elimine cualquier discriminación directa. Durante los últimos años, en América Latina no se ha roto ese eslabón en lo que se refiere a la distribución de activos por clase y grupo étnico o racial. Tan sólo se ha creado un clima político más favorable, que en el futuro podría conducir a mecanismos

más equitativos de acceso a los recursos y capacidades básicos. En cambio, me parece que ese eslabón ha sufrido una fractura importante en la distribución de activos por género: la mayoría de las mujeres de la generación que se encuentra en edad escolar están recibiendo una educación de calidad similar a la de los hombres de su familia y grupo social. Este factor puede ser decisivo si se articula con cambios en otros eslabones de la cadena de la desigualdad persistente.

Es poco frecuente que los movimientos sociales en América Latina se propongan como objetivo principal lograr la igualdad; por lo general ponen en el centro la reivindicación de otros derechos políticos, económicos y sociales.<sup>15</sup> Pareciera que la polarización que ha singularizado la historia del continente se infiltrara también en las características y dinámicas de las acciones y protestas sociales. Un sinfín de movilizaciones de las últimas décadas, pese al enorme despliegue de energía social que han representado, han tenido enormes dificultades para dar lugar a diálogos y negociaciones constructivas, que desemboquen en medidas concretas que aminoren las desigualdades sociales. Los movimientos de los dominados y la reacción de los poderosos dramatizan la distancia social y cultural que los separa. Las posiciones extremas y fundamentalistas en ambos bandos no ayudan a cerrar ese abismo, como ha ocurrido en el desenlace de una gran cantidad de esas protestas. Pero no tendría por qué ser siempre así. El espacio de la política se encuentra limitado por esas distancias, pero puede hacerlas menores mediante el diálogo, la negociación y la intermediación, para dar paso a programas de acción que reduzcan las desigualdades. De ahí que sea relevante observar la combinación entre las dimensiones críticas y las dimensiones constructivas de las acciones. Hasta hace poco, en el contexto de regímenes políticos no democráticos y sociedades altamente estratificadas, las demandas de la mayoría de la población de América Latina o no tenían mecanismos para procesarse o se canalizaban por vías clientelares y corporativas. En la transición democrática de los últimos años, sus voces se han escuchado con fuerza, las denuncias de inequidades son abundantes, pero los avances en la construcción de mecanismos institucionales para eliminarlas o reducirlas han sido magros. Quizás los actores sociales han enfrentado el mismo problema que tenemos los analistas de la desigualdad latinoamericana: se han movido para gritar que hay desigualdad,

la han hecho evidente, pero hay menor claridad en cuanto a los mecanismos que la producen y en cuanto a las medidas necesarias para reducirla. Sin negar la utilidad que ha tenido el trinomio clase-etnia-género en la deconstrucción teórica y práctica de las desigualdades, hoy tenemos que ver más allá de esa ventana analítica y explorar otras alternativas que permitan reducir las desigualdades en una época en la que la exclusión se ha convertido en un problema central.

## Bibliografía

- ADELMAN, JEREMY, Y ERIC HERSHBERG  
2003 "Paradoxical inequalities: social science, social forces and public policies in Latin America", Princeton Institute for Regional Studies, Princeton.
- ARNOLD, DENNISE, Y ALISON SPEDDING  
2005 *Mujeres en los movimientos sociales en Bolivia 2000-2003*, ILCA-CIEM, La Paz.
- BARTRA, ROGER  
2003 "Un zombi político", en *El País*, Madrid, 26 de octubre.
- BENHABIB, SEYLA  
2002 *The claims of culture. Equality and diversity in the global era*, Princeton University Press, Princeton y Oxford.
- BOSE, CHRISTINE, Y EDNA ACOSTA-BELÉN  
1995 *Women in the Latin American development process*, Temple University Press, Philadelphia.
- CASTELLS, MANUEL  
1999 *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 2. Alianza, Madrid.
- CHIRIBOGA, MANUEL  
2003 "Sociedad civil global, movimientos indígenas y el internet", en Fernando Calderón, coord., *¿Es sostenible la globalización en América Latina?. Debates con Manuel Castells*, PNUD/Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- DAVIS, SHELTON  
2002 "Indigenous peoples, poverty and participatory development: the experience of the World Bank in Latin America", en Rachel Sieder, ed., *Multiculturalism in Latin America. Indigenous rights, diversity and democracy*, Palgrave Macmillan, Houndmills y Nueva York, pp. 227-251.
- DE LA PEÑA, GUILLERMO  
2002 "Social citizenship, ethnic minority demands, human rights and neoliberal paradoxes: a case study in Western Mexico", en Rachel Sieder, ed., *Multiculturalism in Latin America. Indigenous rights, diversity and democracy*, Palgrave Macmillan, Houndmills y Nueva York, pp. 129-156.
- ECKSTEIN, SUSAN, Y TIMOTHY WICKHAM-CROWLEY, EDS.  
2003 *Struggles for social rights in Latin America*, Routledge, Nueva York y Londres.

<sup>15</sup> Al respecto véase Eckstein y Wickham-Crowley, 2003. Hay, por supuesto, numerosas excepciones a esa tendencia, además de que muchos movimientos optan de manera consciente por reivindicar el derecho a la diferencia, más que el derecho a la igualdad.

- HARRISON, LAWRENCE  
2000 *Underdevelopment is a state of mind. The Latin American case*, Madison Books, Lanham.
- HASENBALG, CARLOS  
1991 "Notas sobre a pesquisa das desigualdades raciais e bibliografía seleccionada", en Peggy Lovell, coord., *Desigualdade racial no Brasil contemporâneo*, CEDEPLAR/FACE, Belo Horizonte, pp. 263-279.
- HERNÁNDEZ, ISABEL  
2003 *Autonomía o ciudadanía incompleta. El pueblo mapuche en Chile y Argentina*, CEPAL/Pehuén Editores, Santiago de Chile.
- HTUN, MALA  
2004 "From 'racial democracy' to affirmative action: changing state policy on race in Brazil", en *Latin American Research Review*, vol. 39, núm. 1, pp. 60-89.
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK  
1995 *Women in the Americas: bridging the gender gap*, Inter-American Development Bank/The John Hopkins University Press, Washington.
- JACCOUD, LUCIANA, Y NATHALIE BEGHIN  
2002 *Desigualdades raciais no Brasil. Um balanço de intervencao governamental*, Intituto da Pesquisa Económica Aplicada, Brasilia.
- JELIN, ELIZABETH, ED.  
1990 *Women and social change in America Latina*, Zed Books-UNRISD, Londres.
- NIVÓN, EDUARDO  
2002 "Los nuevos nuevos movimientos sociales. Ciudadanía y representación en el movimiento universitario", en *Alteridades*, año 11, núm. 22, julio-diciembre, pp. 29-48.  
2005 "La política de la identidad en los movimientos sociales. El caso de la defensa de la tierra en el oriente de la ciudad de México", en *Antropologías y estudios de la ciudad*, vol. 1, núm. 1, pp. 125-145.
- PLANT, ROGER  
2002 "Latin America's multiculturalism: economic and agrarian dimensions", en Rachel Sieder, ed., *Multiculturalism in Latin America. Indigenous rights, diversity and democracy*, Palgrave Macmillan, Houndmills y Nueva York, 208-226.
- PODESTA, BRUNO, COORD.  
1998 *Participación de la sociedad civil en procesos de integración*, ALOP/CEFIR/CLAEH, Montevideo.
- REICHMANN, ROBERT, ED.  
1999 *Race in contemporary Brazil. From indifference to inequality*, The Pennsylvania State University Press, University Park.
- REYGADAS, LUIS  
2004 "Las redes de la desigualdad: un enfoque multi-dimensional", en *Política y Cultura*, núm. 22, pp. 7-25.
- ROSEMBERG, FULVIA  
2004 "Acao afirmativa para negros no ensino superior brasileiro", ponencia a la conferencia *Reframing inequalities in Latin America*, SUNY-Stony Brook, Nueva York.
- SHERIFF, ROBIN  
2001 *Dreaming equality. Color, race, and racism in urban Brazil*, Rutgers University Press, New Brunswick y Londres.
- SIEDER, RACHEL, ED.  
2002 *Multiculturalism in Latin America. Indigenous rights, diversity and democracy*, Palgrave Macmillan, Houndmills y Nueva York.
- STEPHEN, LYNN  
1997 *Women and social movements in Latin America. Power from Below*, University of Texas Press, Austin.
- TILLY, CHARLES  
2000 *La desigualdad persistente*, Manantial, Buenos Aires.
- VAN COTT, DONNA  
2003 "From exclusion to inclusion: Bolivia's 2002 elections", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 35, núm. 4, pp. 751-775.
- WARREN, KAY, Y JEAN JACKSON, EDS.  
2002 *Indigenous movements, self-representation, and the state in Latin America*, University of Texas Press, Austin.
- WEISS, WENDY  
2000 "Tiempos de globalización y nuevas alianzas políticas", en Daniel Mato, Ximena Agudo e Illia García, coords., *América Latina en tiempos de globalización II. Cultura y transformaciones sociales*, IESALC/UNESCO, Caracas, pp. 151-174.
- WORLD BANK (LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN STUDIES)  
2003 *Inequality in Latin America and the Caribbean: breaking with history?*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington.
- YÚDICE, GEORGE  
2002 *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*, Gedisa, Barcelona.