

# ***Vulnerabilidades, falta de resiliencia y polarización: América Latina y el Caribe en la encrucijada***

**Adrián Contursi<sup>1</sup> – Luis Porto<sup>2</sup>**

América Latina y el Caribe se enfrentan en forma recurrente a shocks externos y a las incertidumbres y los desafíos del mundo actual: las luchas geopolíticas, la transición tecno productiva laboral (4ta revolución industrial y el trabajo del futuro), los desafíos del cambio climático, el aumento de los flujos migratorios, los problemas de seguridad y del crimen organizado, la desigualdad, entre otros.

Para enfrentar este escenario se necesita resiliencia, pero las múltiples vulnerabilidades, algunas veces fragilidades de los Estados deja a los países entrampados en círculos viciosos que no hacen posible desarrollar capacidades.<sup>3</sup>

Si los precios internacionales ayudan, las exportaciones permiten amortiguar algunos shocks, pero esto no alcanza para reducir vulnerabilidades y desarrollar capacidades. Esto se debe a la conocida reflexión de que crecimiento económico no significa desarrollo. El aumento de la pobreza, el informalismo y la desigualdad son una amenaza constante para los países de la región.

Son necesarias inversiones que faciliten el cambio estructural y la diversificación de exportaciones (infraestructura, preparación tecnológica, fortalecimiento institucional), inversiones en desarrollo sustentable e inversiones que permitan reducir vulnerabilidades (educación, vivienda, salud, redes de protección social). Son necesarias, en suma, inversiones en bienes y servicios públicos que incrementen el retorno social, que incremente la atracción de inversiones privadas.

Para esto se necesita gobernabilidad y consensos. Sin embargo, en parte de los países de la región la polarización es elevada y/o está en aumento. Para observar la polarización actual en América se puede recurrir al Proyecto

---

<sup>1</sup> Adrián Contursi es consultor de la OEA

<sup>2</sup> Luis Porto es Asesor Principal, Consejería Estratégica para el Desarrollo Organizacional y la Gestión por Resultados de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

<sup>3</sup> [OEA: Op-Ed: Disrupciones, vulnerabilidad multidimensional y fragilidad: la trilogía sin autor responsable \(oas.org\)](https://oas.org)

Sociedad Digital,<sup>4</sup> el cual se enfoca en estudiar las interacciones entre la política y las redes sociales.

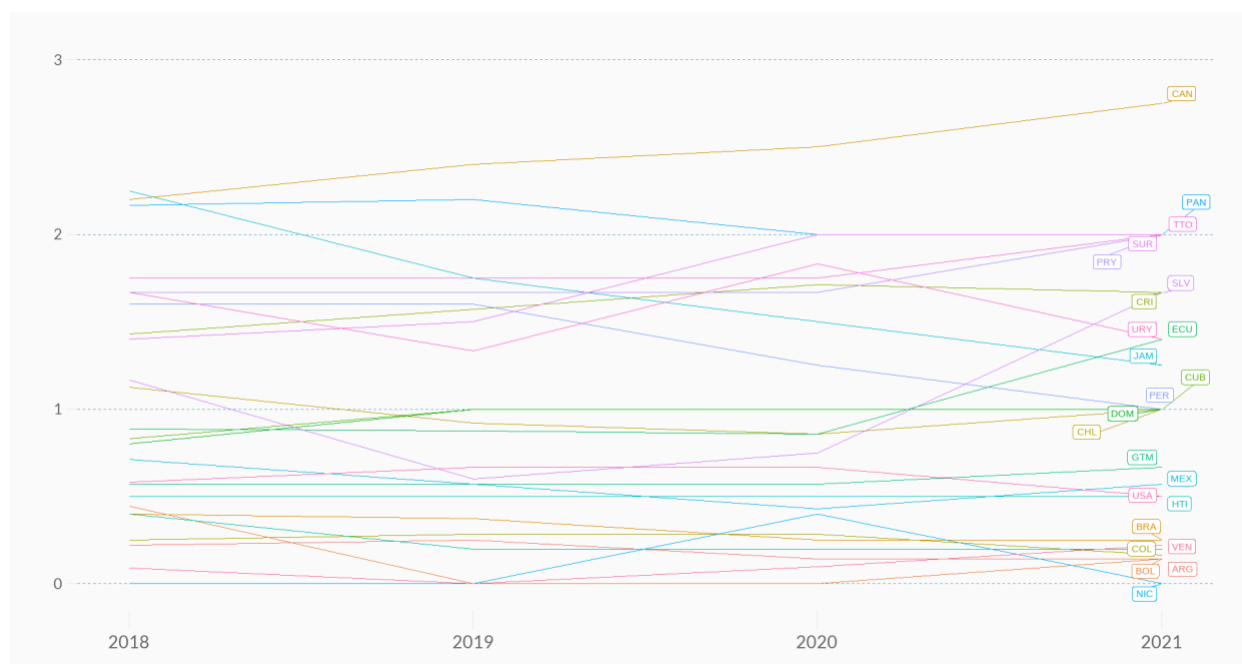
La Encuesta de Sociedad Digital formula 35 preguntas a expertos. Una de ellas permite observar la polarización social:

- ¿Cómo caracterizarías las diferentes opiniones sobre los principales temas políticos de la sociedad?

La categorización de la respuesta considera el valor **0 (cero) como una alta polarización** y el valor 4 (cuatro) como una sociedad sin polarización alguna. La pregunta contribuye a medir la polarización social, ya que **es una percepción de la posición de los partidos**.

**Figura nro. 1:** Polarización de la sociedad en países seleccionados del continente americano.

*Fuente:* Proyecto Sociedad Digital, Variables de Democracia.



<sup>4</sup> El mismo es un conglomerado de académicos, siendo los investigadores principales miembros de V-Dem y de University of Gothenburg, University of North Carolina, Brandeis University, entre otras. El proyecto tiene varias aristas, entre las cuales se encuentra la Encuesta de Sociedad Digital que se realiza desde el año 2000 cubriendo 179 países. El proyecto utiliza la infraestructura de *Varieties of Democracy Institute* (V-Dem) así como también sus modelos de medición y procesos de controles de calidad; convirtiéndolo en una de las fuentes con mayor cobertura y confiabilidad en sus datos publicados.

La Figura nro. 1 permite observar que solamente Canadá (2.75) es el país de la región que se encuentra cercano a una polarización limitada (valor de referencia = 3), en donde las diferencias de opiniones son solo sobre algunos temas políticos, resultando en pocos choques de puntos de vista.

Mientras tanto, los valores 1 (uno) y 2 (dos) refieren a una polarización moderada, difiriendo en opiniones sobre la mayoría de los temas políticos y, una polarización media, en donde las diferencias se encuentran alrededor de la mitad de los temas existentes.

Finalmente, los países con valores iguales a 0 (cero) o cercanos al mismo, se encuentran con una polarización alta, debido a que en casi todos los temas políticos se encuentran diferencias de opinión, con constantes choques en los puntos de vista. También se observa que los países que se encuentran cercanos a estos valores lo manifiestan desde hace varios años y, por lo tanto, la polarización social se ha instaurado en forma recurrente.

**La primera observación**, tan antigua como la filosofía hermética (principio de polaridad), es que **la polarización es una cuestión de grado**. Al ser una cuestión de grado se puede afirmar que la ausencia de polarización puede deberse tanto a la unanimidad (un solo polo) como al pluralismo perfecto (múltiples polos que conviven), siendo la polarización perfecta (en teoría) aquella donde existen dos polos homogéneos de similar tamaño y con posturas diametralmente opuestas<sup>5</sup>.

Al ser una cuestión de grado, es necesario definir una referencia a los efectos de poder determinar cuándo es alta o baja y en referencia a qué. En este sentido, se puede definir respecto por ejemplo a una consecuencia de la polarización. Por ejemplo: ¿Qué grado de polarización puede provocar conflicto, o incertidumbre sobre las reglas de juego y reducción de inversiones?

**La segunda observación** que surge del gráfico es que hubo algunos cambios en la polarización social en el año 2021 tomando como eje pivot el año 2020, que coincide con el desarrollo de la pandemia y la renovación de autoridades en los países que expresan cambios en sus valores de referencia.

No tenemos suficiente información como para saber si estos cambios están vinculados a la percepción de cooperación entre los partidos políticos para hacer frente a la pandemia o a otras causas, pero lleva a preguntarse sobre la importancia de los pequeños cambios. **¿Pueden pequeños cambios en la polarización llevar a grandes cambios en sus consecuencias?** Para seguir con los ejemplos anteriores, ¿cuál es el cambio en la polarización que se necesita para reducir el riesgo de conflicto o incrementar las inversiones?

---

<sup>5</sup> James Campbell (2016) [Polarized | Princeton University Press](#)

**Nótese que este no es un indicador de polarización de las poblaciones sino la percepción que los expertos encuestados tienen sobre la polarización de los partidos políticos.** La polarización de las poblaciones sin embargo no tiene por qué ser tan alta como la polarización de las élites (políticas).<sup>6</sup> En general, la población tiende a estar menos polarizada que las élites, pero puede ser muy influenciada por ella. Y cuando la situación social y económica es percibida con insatisfacción por la población, se disparan gatillos de indignación, protestas, conflictos y la polarización impide la construcción de consensos, de una identidad colectiva.

La incapacidad de las instituciones formales e informales de mantener la cohesión social por la falta de identidad colectiva y de consensos retroalimenta la polarización y el conflicto potencial o real. Reducir la polarización, construir consensos, construir gobernabilidad, permite diseñar e implementar políticas públicas que permiten salir del círculo vicioso en el que caen varios países de la región en los tiempos que corren y que terminan en protestas y conflictos. No hacerlo, reproduce la polarización y sus consecuencias sobre la población, en particular sobre la más vulnerable.

He ahí la encrucijada. Las consecuencias de la polarización son eventualmente el mayor riesgo al que se enfrenta la región porque impacta sobre la gobernabilidad, la predictibilidad, la paz social, el desarrollo integral y las instituciones democráticas. Para reducir la polarización es necesario profundizar en sus dimensiones (económica, de creencias, moral, política) y sus causas, y en cómo se contagia desde las élites políticas, económicas y sociales a la población. Y, aunque la diferencia de opiniones es sana y necesaria para una democracia, también lo es construir puentes entre las diferentes opciones de una sociedad.

La reducción de la polarización se da mediante el fortalecimiento de dichos puentes. La incapacidad de las instituciones formales e informales de mantener la cohesión a nivel económico, social y político, así como la morfología de la estructura de relaciones sociales, económicas y políticas, son las **causas de la polarización**.

Importa llenar los huecos, importa fortalecer los entramados en las tres arenas: la económica, la social y la política. Importa tender puentes entre los actores de diferentes polos. Puentes para reducir la polarización construir consensos, identidad colectiva, gobernabilidad, predictibilidad para inversiones privadas, calidad en bienes y servicios públicos para mayor retorno social. Puentes para la democracia y el desarrollo.

---

<sup>6</sup> Esto es conocido como la Diferencia McClosky, ver James Campbell (2016) [Polarized | Princeton University Press](#), pg 21.