

Editorial

Forrest Hylton, editor invitado
Universidad de los Andes

I*

Además de albergar a la mayoría de la población mundial —uno de los hitos históricos más importantes desde la invención de la agricultura— las periferias urbanas representan un problema epistemológico y metodológico, dado que ni los estados ni los académicos, ni mucho menos los ciudadanos del común, saben mucho acerca de ellos, a pesar de alrededor de cincuenta años de estudios monográficos. Sin precedente histórico alguno, el proletariado informal del Sur Global es la clase social con el mayor crecimiento en la historia mundial, y aun así ni la teoría social clásica ni la contemporánea ha logrado captarla adecuadamente.

Desde la década de 1980 las periferias urbanas han crecido incluso a pesar de la desindustrialización de las grandes ciudades industriales del Sur Global (Bombay, Buenos Aires, Sao Paulo) y han cambiado y crecido con una rapidez que ha desbordado la capacidad de estados y académicos para delimitarlos. De esta forma, aunque las ciudades dejaron de crear empleo en el sector industrial (o en general en cualquier sector) para seguirle el paso a las migraciones, la gente siguió llegando año tras año y de forma masiva como resultado de las políticas agrícolas neoliberales, los desastres naturales y las guerras. Como resultado de la escasez de las reflexiones en las ciencias sociales acerca del proletariado informal de las periferias urbanas, especialmente en la ciencia política, no debe resultar sorprendente que el Pentágono y centros de pensamiento cercanos a este como RAND, de la mano con el Ejército y la Fuerza Aérea estadounidenses, hayan tomado la delantera conceptualizando las periferias urbanas como el nuevo campo de acción de la contrainsurgencia: un problema de contención, pacificación y control policivo.

El problema que representan las periferias urbanas es irreducible y por ello es probable que sea duradero: la mayoría de quienes viven allí son desempleados permanentes ya que su mano de obra nunca será necesaria para la

* Traducción de Juan Diego Prieto.

economía global. Esto no se parece en nada al ejército industrial de reserva que describió Marx, contratado y despedido de acuerdo con el ciclo económico bajo el capitalismo industrial, ya que —fuera del oriente asiático— después de la década de 1970 la industria dejó de crear empleo para los nuevos migrantes en las ciudades del Sur Global. Como resultado de esto, como lo señala Jan Bremen con respecto a India, la población de la periferia urbana ha sido “estigmatizada como una masa permanentemente redundante, una carga excesiva que ya no puede ser incorporada a la economía y a la sociedad. Ésta, en mi opinión, es la crisis real del capitalismo global” (citado en Davis 2006). La Primavera Árabe de 2011, que ahora se ha expandido a la periferia europea, es la primera manifestación transnacional de lo que podría ser la ciudadanía democrática del siglo XXI; gran parte de su fuerza organizacional proviene, inevitablemente, de la periferia urbana. Esto es especialmente considerable debido a las marcadas tendencias de fragmentación, individualismo y diferenciación social dentro de la periferia urbana, exacerbadas con frecuencia por la represión estatal y paraestatal.

Los ensayos en este volumen sobre ciudades latinoamericanas, escritos por una historiadora, una socióloga, un sociólogo, dos antropólogas y un geógrafo, nos hablan sobre la cultura, la conciencia, la comunidad y la organización políticas en las periferias de Tegucigalpa, Caracas, Barrancabermeja, El Alto y La Habana. Cada ensayo cuenta la historia de la lucha por lo que David Harvey ha llamado “el derecho a la ciudad”. Con la excepción de La Habana, en todos los casos el neoliberalismo exacerbó —en particular mediante la privatización y la desregulación— formas de exclusión basadas y reflejadas en geografías de desigualdad que venían de tiempo atrás. Y cada ensayo cuenta la historia de cómo el proletariado informal de la periferia urbana ejerce su agencia histórica, si bien bajo condiciones ajenas a su escogencia.

II

Como Barrancabermeja, Tegucigalpa nos cuenta acerca del impacto del terrorismo estatal y paraestatal en la consolidación y el mantenimiento de las ciudades neoliberales, aunque con la importante diferencia de que las profundas divisiones en la riqueza, el poder político y el estatus en Tegucigalpa son de origen colonial, marcadas por la frontera del río Choluteca, el cual divide la “civilizada” Villa del Real de Minas de San Miguel de Tegucigalpa de su melliza “salvaje”, Villa de la Concepción de Comayagüela. Como demuestran Adrienne Pine y David Vivar en “Tegucigolpe: donde se cruzan los caminos, se unen las fronteras y divergen las percepciones”, a pesar de la persistente división colonial profundizada por el liberalismo hondureño, Tegucigalpa

tiene rasgos que la hacen representativa de las ciudades latinoamericanas: “un paisaje complicado, con topografía accidentada: llena de colinas, calles estrechas y asentamientos laberínticos, en su mayoría pobres”, por ejemplo. Además, la Colonia Kennedy, que representa la promesa fallida de la Alianza para el Progreso, y retratada en los medios y en la cultura popular como una zona de peligro extremo, llena de gente violenta, podría ser cualquier favela de América Latina de no ser por su historia particular ligada a las iniciativas estadounidenses de desarrollo a la luz de la Revolución Cubana. Por supuesto, en el transcurso de la década de 1980 Tegucigalpa se convirtió en el centro de los esfuerzos de Estados Unidos por coordinar campañas contrainsurgentes en Nicaragua, y para finales de la década, tanto la embajada estadounidense como USAID se encontraban militarizados.

Luego vino el Huracán Mitch en 1998. Políticos y empresarios convirtieron la crisis y el desastre en una oportunidad para suspender derechos constitucionales e imponer políticas neoliberales de austeridad condicionadas por los préstamos que recibieron del FMI tras el huracán. Cuando parecía por un breve instante que las aguas del río Choluteca habían nivelado las jerarquías históricas entre Tegucigalpa y Comayagüela, en realidad la muerte y la devastación estructural se concentraron en la segunda y en las zonas más pobres de la primera. Los servicios básicos —agua, electricidad y telecomunicaciones— fueron privatizados y desregulados después de Mitch.

Se declaró un “estado de emergencia” semipermanente y se culpó a las prácticas higiénicas y ecológicas de los pobres por la destrucción que comenzó con Mitch. Barrios como la Colonia Kennedy fueron criminalizados y militarizados, tendiendo un manto de sospecha sobre sus residentes. Bajo el rótulo del antiterrorismo, miles de jóvenes fueron sujetos a ejecuciones extrajudiciales y se institucionalizó el terror cotidiano. El golpe de 2009 fue un esfuerzo parcialmente exitoso para minar la creciente participación del proletariado informal de la periferia urbana bajo Manuel Zelaya, y el terrorismo paramilitar de derecha que acompañó al golpe y al largo período posterior a éste han logrado, por el momento, mantener a los excluidos al margen de la política oficial, aunque este podría ser un logro temporal. Los líderes empresariales y políticos y los medios de comunicación se empeñaron en asegurarse de que Tegucigalpa no se convirtiera en otra Caracas, pero a pesar de ello la Resistencia se ha vuelto más unida y mejor organizada luego del golpe, y por medio de una lucha no violenta, ha surgido una nueva conciencia e identidad política entre los pobres urbanos de la capital. Con el regreso de Zelaya, la gente de la Colonia Kennedy y de Comayagüela podrían aún lograr redefinir la ciudadanía de maneras radicalmente democráticas, especialmente si consiguen hacer rendir cuentas ante la justicia a aquellos responsables del golpe.

Teniendo en cuenta la persistencia del conflicto armado en Colombia, el panorama para Barrancabermeja es considerablemente más oscuro que para Tegucigalpa. En la primera, el terrorismo y su melliza, la impunidad, son factores cruciales en la definición de la comunidad, la cultura política y la conciencia. En contraste con ciudades de Ecuador, Venezuela o Bolivia, como afirma Lesley Gill en “Disorder and Everyday Life in Barrancabermeja”, Barrancabermeja es un caso del neoliberalismo *in extremis*, en el cual el terrorismo paraestatal y mafioso se ha institucionalizado e integrado en la política regional y en las economías urbanas populares. El papel de la insurgencia armada, encarnada en las milicias barriales del ELN, la militancia sindical enfocada en la comunidad de la USO y el triunfo de la derecha paramilitar claramente hacen que el caso de Barranca sea único en comparación con los otros casos cubiertos en esta edición. El ensayo de Gill aborda los disparejos y complejos procesos de legitimación del proyecto paramilitar en la ciudad con la más robusta tradición de antiimperialismo por parte de la clase trabajadora.

Gill pregunta qué sucede con la cultura, la comunidad y la conciencia políticas al enfrentarse al neoliberalismo y al terrorismo de derecha y argumenta que estos últimos han destruido densas redes de solidaridad y marcos de entendimiento compartidos forjados a lo largo del siglo XX. El terror, la impunidad y el silencio reconfiguraron el espacio —ningún lugar es seguro para los radicales en la ciudad— y promovieron nuevas redes armadas clientelistas que han absorbido a sectores sustanciales del proletariado informal. Estas redes, las cuales aparentemente brindan seguridad, contribuyen a la desintegración social y al autoritarismo antidemocrático en el cual la población obrera goza de pocos derechos o carece de ellos por completo.

En la Barrancabermeja del siglo XXI, es más probable que la gente guarde silencio acerca de lo que ha oído o escuchado, bien sea en complicidad con las mafias o bien por un miedo mortal frente a ellas, y que busque soluciones individuales a problemas colectivos. Muchos se mantienen alejados de la política. El silencio, la impunidad y el terror refuerzan la fragmentación, el aislamiento y la diferenciación dentro de los barrios. Si bien activistas comunitarios y sindicalistas luchan por reconstruir redes de solidaridad y marcos compartidos de entendimiento, les resulta casi imposible hacerlo a causa del desorden continuo, en parte porque el terrorismo separa a los líderes sindicales y comunitarios de las bases, obligándolos a vivir con escolta, entre otras medidas drásticas de seguridad. Sin una comprensión compartida del pasado y del presente, basada en lazos de confianza y solidaridad, el proletariado informal no tiene cómo trazar una ruta hacia el futuro. Sólo puede sobrevivir en un presente que no es de su designio. Aunque las historias,

memorias y tradiciones alternativas aún persisten, se encuentran en peligro y bajo el asedio del régimen tributario de paramilitares que controlan los mercados laborales y de vivienda en varios de los barrios de la ciudad. Como en Tegucigalpa, en Barrancabermeja el hecho de ser de barrios específicos — en el noreste, por ejemplo— implica estar siempre bajo sospecha y sujeto a la criminalización o al desplazamiento. En tales circunstancias, el proletariado informal es incapaz de concebir y llevar a cabo proyectos colectivos de transformación social.

Probablemente hoy en día en el hemisferio occidental sólo Guatemala y El Salvador cuentan con casos comparables: a pesar de que reina una calma aparente puesto que ya no se encuentran en situaciones de guerra total, la impunidad implica que el miedo, la incertidumbre y la precariedad se han impuesto en la vida cotidiana. En términos de la formación del Estado, las milicias privadas en concierto con agentes de seguridad estatales destruyeron la sociedad para salvarla y sus principales blancos fueron las organizaciones populares.

El de Caracas es quizás un caso emblemático de resistencia popular al liberalismo buscando redefinir y extender la ciudadanía según las normas, los valores, la memoria, la historia oral y las prácticas cotidianas arraigadas en las historias e identidades barriales. Es emblemático porque el *caracazo*, una respuesta directa e inmediata al *Gran Viraje* de Carlos Andrés Pérez hacia el neoliberalismo, fue reprimido violentamente. Caracas también es emblemática porque antes de 2002 ningún movimiento popular urbano en América Latina había conseguido revertir un golpe apoyado por Estados Unidos en nombre de la defensa de la constitución y el estado de derecho. Como afirma Sujatha Fernandes en “Everyday Wars of Position: Social Movements and Caracas Barrios in the Chávez Era”, luego del golpe fallido de 2002 y en los momentos previos al referendo de 2006, el presidente Hugo Chávez buscó fortalecer los movimientos sociales en la capital por medio de políticas redistributivas en lo que Fernandes llama un Estado híbrido postneoliberal, pero el gobierno de Chávez no logró liberarse de los dictados y las vicisitudes del mercado mundial del petróleo y lo que Fernandes llama —siguiendo a Wendy Brown— una gubernamentalidad neoliberal. Enfocándose en la privatización y la desregulación del sector de telecomunicaciones y los posteriores esfuerzos del gobierno de Chávez por brindar apoyo a emisoras comunitarias, Fernandes sostiene que el neoliberalismo, más que un conjunto de políticas económicas, es una mezcla de conocimiento y técnicas administrativas que extienden la lógica instrumental del mercado a todas las prácticas estatales, incluyendo a aquellas que tradicionalmente no dependen de criterios de mercado.

Al exigir que los proyectos gubernamentales estén sujetos al cálculo de la relación costo-beneficio que prevalece en el sector privado, los administradores estatales aplican una lógica neoliberal que domina todos los bienes y servicios públicos. Si bien el Estado ha ido más allá del clientelismo de los partidos políticos que caracterizaba a Venezuela durante la Guerra Fría, invirtiendo recursos considerables de rentas petroleras en servicios públicos para los barrios, en lo que atañe a su relación con el Estado las organizaciones populares de los barrios, las cuales operan en un eje horizontal de apoyo mutua, quedan inmersas en relaciones verticales con funcionarios estatales y pueden terminar dependiendo de la generosidad de estos.

Aun así, como muestra Fernandes, los movimientos sociales urbanos tienen una visión distinta de lo que deberían ser las relaciones entre el Estado y la sociedad y del lugar del ámbito local frente al Estado-nación. Los movimientos sociales urbanos operan bajo una lógica anclada en la vida cotidiana, en la historia oral y en la memoria en sus evaluaciones de los proyectos de desarrollo y de su impacto e importancia. Los líderes y activistas de estos movimientos saben que las emisoras comunitarias, las cuales vivieron una importante proliferación entre 2002 y 2005, son un medio poderoso para la articulación de la conciencia, la cultura y la identidad comunitarias. Luchan por abrirse espacios, y al hacerlo redefinen radicalmente el significado y la práctica de la ciudadanía democrática, en ocasiones con el apoyo del gobierno nacional y otras veces en medio de tensiones con éste. De todos los casos tratados en esta edición, Caracas parecería ser el lugar donde el proletariado informal más ha avanzado en su conquista de derechos y en los alcances de su participación en la formación de la política estatal. Si bien Fernandes enfatiza la importancia de una aproximación foucaultiana a la formación estatal, siguiendo a Florencia Mallon, también hace uso de un marco gramsciano para dar sentido a la manera en que los movimientos sociales urbanos libran guerras de posiciones en la cotidianidad. Y, al igual que Gill y Pine-Vivar, Fernandes demuestra la importancia de las memorias, las historias y las prácticas arraigadas en la vida cotidiana cuestionando las angostas concepciones neoliberales de ciudadanía y democracia.

En “Dinámicas históricas y espaciales en la construcción de un barrio alteño”, Juan Arbona interviene en los debates bolivianos sobre ciudadanía, formas populares de organización e identidad étnico-política en El Alto, utilizando una aproximación histórica a la comprensión del espacio urbano, el territorio y la memoria. Arbona propone ir más allá de las verdades parciales acerca de El Alto expresadas en figuras como la de la “ciudad rebelde” o la “ciudad aymara”, los cuales emergieron luego del papel de liderazgo de esta ciudad en octubre de 2003, que condujo al derrocamiento y posterior

exilio del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. Siguiendo la propuesta metodológica de Denise Arnold, Arbona afirma que debemos estudiar las historias específicas de asentamientos territoriales a la luz del trasfondo de la tenencia colonial de la tierra y de la organización de comunidades indígenas (ayllus). Así, a pesar de su rápido crecimiento en las décadas de 1970 y 1980 como resultado de las sequías, la disminución de la productividad agrícola y la privatización de las minas estatales, El Alto debe ser visto más como un producto de la formación del Estado y del mercado bajo el colonialismo, desde una perspectiva de larga duración. Sin embargo, a diferencia de La Paz, Oruro o Cochabamba, El Alto no fue una ciudad en el período colonial, sino que permaneció en manos de comunidades indígenas hasta la Ley de Desvinculación de 1874, para luego ser invadida poco a poco por haciendas en la primera mitad del siglo XX. Esta dinámica fue revertida parcialmente por la reforma agraria de 1953, la cual mantuvo las tomas por parte de las haciendas pero parceló la tierra para minifundistas individuales, algunos residentes en haciendas, otros pertenecientes a comunidades indígenas. En los restos fragmentados de los ayllus, los sindicatos agrarios se convirtieron en la forma dominante de organización rural en las décadas de 1950 y 1960.

Arbona afirma que la reforma agraria en El Alto condujo a la división de la tierra entre lotes bajo el control de sindicatos agrarios, y en Villa Ingenio —considerada uno de los distritos más indígenas de El Alto por su gran población de migrantes de provincias agrícolas cercanas— la construcción y el desarrollo de barrios comenzó cuando una cooperativa sindical minera compró lotes del secretario general del sindicato agrícola. Arbona sostiene que ambas formas de organización, los sindicatos agrícolas y el sindicato minero, marcaron la vida política y social de Villa Ingenio más directamente que el ayllu. Aquí Arbona va en contra de interpretaciones que enfatizan un trasplante directo del ayllu rural, en el cual parte de la tierra es de propiedad colectiva, a la ciudad, donde la tierra está sujeta a la medición y a la venta individual. No obstante, históricamente, el ayllu ha brindado la matriz para el sindicalismo minero y agrícola del siglo XX. La estructura sindical agrícola absorbió parcialmente la estructura del ayllu y la subordinó al régimen estatal revolucionario después de 1953. De esta forma las organizaciones barriales que surgieron de las formas previas de organización, tanto los sindicatos como el ayllu, representan una mezcla de lo nuevo con lo antiguo. El ayllu no desaparece en el entorno urbano, pero se adapta a nuevas circunstancias: las formas de vida indígenas cambian en la ciudad, pero al hacerlo transforman a la ciudad misma.

La transformación de formas de organización basadas en el ayllu en organizaciones barriales se lleva a cabo mediante una combinación compleja de

memoria y práctica social. Los aspectos rituales y simbólicos de la formación del barrio son de suma importancia. Arbona muestra cómo las prácticas colectivas de la construcción de casas y techos provenientes del campo, mediante las cuales se afirman lazos de reciprocidad y comunidad, se recrean en Villa Ingenio. En efecto, al construir casas juntos, los vecinos construyen no sólo su barrio sino también nuevos vínculos de solidaridad necesarios para preservarlo. Estos lazos se cimentan mediante las celebraciones y el trabajo colectivos, como sucede en las comunidades indígenas campesinas. La construcción de casas muestra cómo las tradiciones horizontales de apoyo mutuo derivadas del ayllu se adaptan y se transforman; estas tradiciones fueron cruciales para la supervivencia colectiva cuando Villa Ingenio fue fundada en un período en el que los servicios públicos, la alcaldía y los partidos políticos estaban ausentes. La pavimentación de calles y la provisión de servicios públicos, en contraste, alinean las dimensiones horizontales de la comunidad —en especial el trabajo colectivo (ayni)— con el clientelismo vertical de los partidos políticos y las administraciones municipales. La pavimentación de calles requiere el acomodamiento de las organizaciones barriales a prácticas burocráticas gubernamentales, pero las tensiones y los conflictos frente a los términos de este acomodamiento son frecuentes.

Como señala el ensayo de Michelle Chase, “The Country and the City in the Cuban Revolution”, La Habana suele ser retratada como una ciudad atrapada en el tiempo, o como una ciudad de ruinas: una representación del pasado y no del presente. Chase muestra que, de hecho, esta es una consecuencia no anticipada de políticas implementadas entre 1959 y 1961 que pretendían revertir la dominación histórica de la ciudad sobre el campo, en las cuales la Sierra Maestra ocupó el lugar de la Meca en la imaginación nacional revolucionaria. Las juventudes urbanas no sólo miraron hacia el campo como modelo de pureza, compromiso y virtud revolucionarios, sino además fueron a vivir y a trabajar allí como maestros y voluntarios de alfabetización en la Ciudad Escolar Camilo Cienfuegos, un desarrollo que consternó a muchos padres de la capital que temieron un libertinaje sexual en las montañas y en los cañaduzales del Oriente.

La meta del régimen de cultivar y expandir la conciencia revolucionaria en lo concerniente al proceso de producción y consumo se logró ampliamente. De manera similar, en 1961, en la Escuela Ana Betancourt y otras instituciones educativas como esta más de 10 000 mujeres jóvenes del campo recibieron becas para estudiar en la capital, aun en la medida en que la vibrante cultura consumista prerrevolucionaria, concentrada en La Habana, decayó como resultado de huelgas y del sabotaje anticastrista hasta la invasión de Playa Girón. Resulta fácil olvidar que La Habana prerrevolucionaria no

sólo era un remanso para tahúres y mafiosos como Lucky Luciano, sino que además los habaneros de clase media tenían niveles de consumo per cápita más altos que sus similares en otros lugares de América Latina —con acceso a carros, cadenas de supermercados y grandes almacenes—, y más que en cualquier otra ciudad latinoamericana La Habana era una ciudad de servicios para la clase media.

En 1960, con la nacionalización de los grandes almacenes, los patrones de consumo y los consumidores mismos cambiaron, ya que por primera vez los habaneros de clase obrera obtuvieron acceso a los espacios de consumo y de ocio de la clase media como consumidores y no como trabajadores. En este sentido el caso cubano es único dado que sólo Fidel Castro ha logrado hacer uso de la política gubernamental para revertir la relación de dominación entre la ciudad y el campo, en parte haciendo la propia batalla por la ciudad un importante aspecto del cambio revolucionario. El objetivo era democratizar el acceso al espacio público, invertir en reformas agrarias y mejoras agrícolas en vez de desarrollos en finca raíz urbana, evitando así patrones establecidos en otros lugares de América Latina. Así, el núcleo colonial de La Habana fue preservado, no destruido, y el centro de la ciudad no fue rodeado de barridas periféricas sin servicios públicos. Aun así, el hecho de que no se hubieran construido viviendas adecuadas terminó por producir hacinamiento en proyectos de vivienda pública y en asentamientos informales, y al final la revolución cubana no consiguió lidiar con los problemas de pobreza urbana.

III

Lo que dice cada uno de estos ensayos, de maneras diferentes, es que la gente hace y mantiene sus barrios: se rehace a sí misma como nuevos tipos de ciudadanos. En cada caso, la dialéctica de la insurgencia democrática, hecha para renovar la ciudadanía para incluir los derechos sociales de los históricamente excluidos, y la contrainsurgencia antidemocrática diseñada para mantener mermada la ciudadanía y escasos los bienes y servicios públicos para los pobres urbanos, han definido la forma del entorno construido. Así las cosas, las ciudades latinoamericanas deben ser situadas en los contextos históricos nacionales e internacionales en los cuales se encuentran arraigadas, si bien las historias específicas de ocupación territorial y movilización política en el ámbito barrial siguen siendo el foco de análisis.

Mientras que en Barrancabermeja y en Tegucigalpa el terror paramilitar y un golpe derechista —respectivamente— han limitado fuertemente lo que el proletariado informal puede hacer por su propia cuenta, para sí mismo y en conjunto con otros en el siglo XXI, en Caracas y El Alto en 2002 y 2003, como parte de una amplia coalición nacionalista, la misma clase derrotó un golpe

derechista y derrocó a un gobierno derechista, respectivamente. En estos dos últimos casos, los movimientos populares, desde abajo, han ampliado los alcances de su participación y sus derechos políticos, desarrollando relaciones tensas y conflictivas con funcionarios estatales de los nuevos gobiernos “revolucionarios”. En La Habana, entre 1959 y 1961, Fidel Castro y los revolucionarios cubanos intentaron revertir la dominación de la ciudad sobre el campo invirtiendo la dirección de los flujos de inversión y migración, poniendo fin así a la cultura consumista inspirada por Estados Unidos que caracterizaba a La Habana prerrevolucionaria y evitando el patrón de desarrollo urbano que tuvo lugar en otros lugares de América Latina.

Los hilos comunes que unen a los ensayos tienen que ver con el rol de la historia, la memoria, la vida cotidiana y la formación de barrios y de identidades cívicas que lograrían la abolición del estigma que marca a quienes habitan en las periferias urbanas como peligrosos o delincuentes. Cada ensayo toma la cultura, la conciencia y la comunidad políticas como temas analíticos que nos permiten dar sentido a los logros, los fracasos y los límites de la agencia histórica del proletariado informal de la periferia urbana. Y sean cuales sean las especificidades de cada caso individual, resulta claro que en las ciudades de toda la región se están librando tenaces batallas contra los discursos y las prácticas excluyentes del neoliberalismo, y que ya se han logrado victorias parciales a favor de la expansión de la ciudadanía democrática. Ni los académicos ni los Estados tendrán más opción que prestar mayor atención a esas luchas a medida que avanza el siglo XXI.



I

In addition to housing the majority of the world’s people—an historical watershed as important as any since the invention of agriculture—slums represent an epistemological and methodological problem, since neither states nor academics, much less citizens from other walks of life, know much about them, despite some fifty years of monographic studies. Historically without precedent, the informal proletariat of the global South is the fastest-growing social class in world history, yet neither classic nor contemporary social theory has been able to come to grips with it.

Since the 1980s, slums have grown even as the great industrial cities of the global South (Bombay, Buenos Aires, Sao Paulo) have been de-industrialized, and have changed and grown more quickly than states or academics have been able to map their boundaries. Thus, although cities have no longer created industrial, or indeed any, jobs to keep pace with migration, people have

continued to arrive in great numbers, year after year, as a result of neoliberal agricultural policies, natural disasters, and war. Given the dearth of thinking about the informal slum proletariat in the social sciences, particularly in political science, it should come as no surprise that the Pentagon and related think tanks like RAND, working with the US Army and Air Force, have taken the lead in conceptualizing slums as the new frontier of counterinsurgency: a problem of containment, pacification, and policing.

The problem that slums represent is irreducible, and therefore likely to endure: the majority of those who live in them are permanently redundant, since their labor will never be necessary in the global economy. This is nothing like the reserve army of labor Marx described, hired and fired according to the business cycle under industrial capitalism, because except for East Asia, industry has not produced jobs for new migrants in the cities of the global South since the 1970s. As a result, as Jan Bremen notes regarding India, slum dwellers have become “stigmatized as a permanently redundant mass, an excessive burden that cannot now be incorporated into economy and society. That, in my opinion, is the real crisis of world capitalism” (Quoted in Davis, 2006). The Arab Spring of 2011, which has now spread to the European periphery, is the first transnational manifestation of what the struggle for democratic citizenship in the twenty-first century may look like; much of its organizational force comes, inevitably, from slums. This is especially notable because of the marked tendencies toward fragmentation, individualism, and social differentiation within slums, frequently exacerbated by state and para-state repression.

The essays in this volume about Latin American cities, written by an historian, a sociologist, two anthropologists, and a geographer, speak to us about political culture, consciousness, community, and self-organizing in the slums of Tegucigalpa, Caracas, Barrancabermeja, El Alto, and Havana. Each essay tells a story of the fight for what David Harvey has called “the right to the city.” With the exception of Havana, in all cases neoliberalism has exacerbated—particularly through privatization and deregulation—forms of exclusion based on, and reflected in, geographies of inequality that long predated it, and each essay tells a story of how the informal proletariat of the slums exercises historical agency, albeit under conditions not of its own choosing.

II

Like Barrancabermeja, Tegucigalpa tells us about the impact of state and para-state terror in the consolidation and maintenance of neoliberal cities, with the important difference that Tegucigalpa’s deep divisions of wealth, political power, and status are of colonial origin, marked by the course of the Río

Choluteca, which divides “civilized” Villa del Real de Minas de San Miguel de Tegucigalpa from its “savage” twin, Villa de la Concepción de Comayagua. As Adrienne Pine and David Vivar demonstrate in “Tegucigolpe: donde se Cruzan los caminos, se unen las fronteras, y divergen las percepciones,” in spite of a colonial divide that has survived and was deepened under Honduran liberalism, Tegucigalpa has features that make it representative of Latin American cities: “a complicated landscape, with rugged topography: full of hills, narrow streets and labyrinthic settlements, mostly poor,” for example. Furthermore, Colonia Kennedy, representing the failed promise of the Alliance for Progress, and portrayed in the media and popular culture as a zone of extreme danger, full of violent people, could be any *favela* in Latin America were it not for its particular history connected to U.S. development initiatives in the wake of the Cuban Revolution. During the 1980s, of course, Tegucigalpa became the center of U.S. efforts to coordinate counterinsurgency campaigns in Nicaragua and, by the end of the decade, both the US Embassy and US AID had been militarized.

Then came Hurricane Mitch in 1998. Leading politicians and businessmen turned crisis and disaster into an opportunity to suspend constitutional rights and impose neoliberal austerity policies that were a condition of the loans they received from the IMF, post-Mitch. While it appeared for a brief moment that the floodwaters of the Río Choluteca had leveled longstanding social hierarchies between Tegucigalpa and Comayagua, in fact, death and structural devastation was largely confined to the latter and the poorest areas of the former. Basic services—water, electricity, and telecommunications—were privatized and deregulated after Mitch.

A semi-permanent “state of emergency” was declared, and the hygienic and ecological practices of the poor themselves were blamed for the destruction that began with Mitch. Neighborhoods like Colonia Kennedy were criminalized and militarized, and their residents placed under the mantle of suspicion. Under the rubric of anti-terrorism, thousands of young people were subject to extrajudicial execution and everyday terror was institutionalized. The coup of 2009 was a partially successful effort to short-circuit the growing participation of the informal slum proletariat under Manuel Zelaya, and the right-wing paramilitary terror that accompanied the coup and its long aftermath have succeeded, for the moment, in keeping the excluded population out of official politics, but that could prove temporary. Business leaders, politicians and the media were determined to make sure Tegucigalpa did not become another Caracas, yet the Resistance has become more unified and better organized following the coup, and through non-violent struggle, a new political consciousness and identity have emerged among the urban

poor of the capital city. With Zelaya's return, people from Colonia Kennedy and Camaguagua may yet manage to redefine citizenship in radically democratic ways, particularly if they can bring those responsible for the coup to justice.

Given Colombia's ongoing armed conflict, the panorama for Barrancabermeja is considerably darker than it is for Tegucigalpa. In the former, terror and its twin, impunity, is a crucial factor shaping community, political culture, and consciousness. In contrast to cities in Ecuador, Venezuela, or Bolivia, as Lesley Gill argues in "Disorder and Everyday Life in Barrancabermeja," Barrancabermeja is a case of neoliberalism *in extremis*, in which para-state mafia terror has been institutionalized and integrated into regional politics and grass-roots urban economies. The role of armed insurgency, in the form of the ELN's neighborhood militias, the militant community-oriented trade unionism of the USO, and the triumph of the paramilitary right clearly make Barranca unique compared to the other cases covered in this issue. Gill's essay addresses the uneven, complex process of legitimization of the paramilitary project in the city with the country's most robust traditions of working-class anti-imperialism.

Gill asks what happens to independent working-class political culture, community, and consciousness in the face of neoliberalism and right-wing terror, and argues that the latter two have broken down dense networks of solidarity and shared frameworks of understanding that were forged over the course of the twentieth century. Terror, impunity, and silence have reconfigured space—no place is safe for radicals in the city—and underwritten new armed clientelist networks that have incorporated substantial sectors of the informal proletariat. These networks, which ostensibly provide security, contribute to social disintegration and anti-democratic authoritarianism in which working people have few if any rights.

In twenty-first century Barrancabermeja, people are more likely to remain silent about what they have seen or heard, either out of complicity with or in mortal fear of mafias, and to seek individual solutions to collective problems. Many turn away from politics. Silence, impunity, and terror reinforce fragmentation, isolation, and differentiation within the neighborhoods. Although community and labor activists struggle to rebuild networks of solidarity and shared frameworks of understanding, they find it nearly impossible to do so in the face of spreading disorder, in part because terror separates union and community leaders from the rank-and-file, forcing them to live with bodyguards, and take other drastic security measures. Without a shared understanding of the past and the present, based on ties of trust and solidarity, the informal proletariat has no way to chart a course

into the future. They can only struggle to survive in a present they did not design. While alternative histories, memories, and traditions endure, they are endangered and embattled under the tributary regime imposed by paramilitaries who control housing and labor markets in many of the city's neighborhoods. As in Tegucigalpa, in Barrancabermeja, to be from certain neighborhoods—the northeast, for example—is to be considered suspect and to be subject to criminalization and/or displacement. In such circumstances, the informal proletariat is unable to conceive of and undertake collective projects for social transformation.

In the western hemisphere today, probably only Guatemala and El Salvador offer comparable cases. Although apparent calm prevails because open warfare no longer takes place, impunity means that fear, uncertainty, and precariousness have become embedded in everyday life. In terms of state formation, private militias working in coordination with state security agents have destroyed society in order to save it, and their main targets have been social movements and grass-roots organizations.

The case of Caracas is perhaps emblematic of resistance to neoliberalism seeking to re-define and extend democratic citizenship according to norms, values, memory, oral history, and everyday practices rooted in neighborhood histories and identities. It is emblematic because the *Caracazo*, a direct and immediate response to Carlos Andrés Pérez's *Gran Viraje* toward neoliberalism, was violently suppressed. Caracas is also emblematic in that before 2002, no urban movement in Latin America had ever succeeded in rolling back a US-sanctioned right-wing coup attempt to uphold the constitution and the rule of law. As Sujatha Fernandes argues in "Everyday Wars of Position: Social Movements and Caracas Barrios in the Chávez Era," in the wake of the failed coup of 2002, and in the lead-up to the referendum in 2006, President Hugo Chávez has sought to strengthen social movements in the capital through government policies of redistribution, in what Fernandes calls a hybrid, post-neoliberal state, but Chávez's government has remained captive to both the dictates and vicissitudes of the global oil market and what Fernandes, following Wendy Brown, calls neoliberal governmentality. Focusing on the privatization and deregulation of the telecommunications sector, and the subsequent efforts of the Chávez government to support community radio stations, Fernandes argues that neoliberalism, much more than a set of economic policies, is a mix of knowledge and administrative techniques that extend an instrumental market logic to all state practices, including those traditionally subject to non-market criteria.

In demanding that government-approved projects be subject to the instrumental cost-benefit calculus that prevails in the private sector, state

administrators apply a neoliberal logic that circumscribes the range of public goods and services. Though the state has gone beyond the political party clientelism that characterized urban politics in Venezuela during the Cold War, investing significant resources derived from petroleum revenue in public services in the *barrios*, in engaging with the state, neighborhood organizations operating on a horizontal axis of self-help enter into vertical relationships with public officials, upon whose largesse they may come to depend.

Yet as Fernandes shows, urban social movements have a different vision of what state-society relationships should look like, and of what place the local should occupy in relation to the nation-state. Urban social movements operate with a logic anchored in everyday life, oral history, and memory, as they evaluate development projects and their impact and significance. Movement leaders and activists understand community radio stations, which proliferated between 2002-5, to be a powerful medium for the articulation of community consciousness, culture, and identity. They struggle to create space for themselves, and in so doing, they radically redefine the meaning and practice of democratic citizenship, sometimes with the support of the national government, at other times in tension with it. Of the cases covered in this issue, Caracas would seem to be the place where the informal proletariat has advanced furthest in its conquest of rights and the extent of its participation in the making of state policy. Though Fernandes insists on the importance of a Foucauldian approach to state-formation, following Florencia Mallon, she also employs a Gramscian framework in order to make sense of how urban social movements wage everyday wars of position. Furthermore, like Gill and Pine-Vivar, Fernandes demonstrates the importance of memories, histories, and practices rooted in everyday life that contest narrow, neoliberal concepts of citizenship and democracy.

In “Dinámicas históricas y espaciales en la construcción de un barrio alto,” Juan Arbona intervenes in Bolivian debates about citizenship, forms of organization, and political-ethnic identity in El Alto, using an historical approach to understanding urban space, territory, and memory. Arbona proposes moving beyond the partial truths about El Alto captured in tropes of the “rebel city” or the “Aymara city,” tropes that emerged following the city’s leading role in the days of October 2003, which led to the overthrow and flight of President Gonzalo Sánchez de Lozada. Following Denise Arnold’s methodological injunction, Arbona argues that we need to study specific histories of territorial settlement against the background of colonial land tenure and the organization of Indian communities (*ayllus*). Thus, in spite of its rapid growth in the 1970s and 80s due to drought, declining agricultural productivity, and the privatization of the state-owned mines, El Alto is best

viewed as the product of state and market formation over the *longue durée* of colonialism. However, unlike La Paz, Oruro, or Cochabamba, El Alto was not a city in the colonial period: rather, it remained in the hands of indigenous communities until the *Ley de Desvinculación* of 1874, followed by slow but steady encroachment of *haciendas* in the first half of the twentieth century. This dynamic was partially reversed by the Agrarian Reform of 1953, which ratified *hacienda* takeovers but parceled out the land to individual small holders, some resident on *haciendas*, others members of Indian communities. On the fragmented remains of highland *ayllus*, agrarian trade unions became the dominant form of rural organization in the 1950s and 60s.

Arbona argues that agrarian reform in El Alto led to the division of land into lots under the control of agrarian trade unions, and in Villa Ingenio—considered one of the most indigenous districts in El Alto because of its large population of migrants from the surrounding agricultural provinces—neighborhood construction and development began when a miners' trade union cooperative bought lots from the General Secretary of the agrarian trade union. Arbona argues that both forms of organization, the agrarian trade unions and the miners' union, marked political and social life in Villa Ingenio more directly than the *ayllu*. Here Arbona goes against interpretations that stress a direct transplantation of the rural *ayllu*, where some of the land is owned collectively, to the city, where land is subject to measurement and individual sale. Yet historically, the *ayllu* provided the matrix for mining and agrarian trade unionism during the twentieth century. The agrarian trade union structure partially absorbed the *ayllu* structure and subordinated it to the revolutionary state-regime after 1953. Thus, the neighborhood organizations that grew out of previous forms of organization, both trade union and *ayllu*, represent a mix of new and old. The *ayllu* does not disappear in the urban setting, but is rather adapted to new circumstances: indigenous life-ways change in the city, but in the process, they change the city itself.

The transformation of *ayllu*-based forms of organization into neighborhood organizations takes place through a complex mixture of memory and social practice. Ritual and symbolic aspects of creating the neighborhood are paramount. Arbona shows how collective practices of house- and roof-building from the countryside, through which ties of reciprocity and community are affirmed, are recreated in Villa Ingenio. In fact, by building houses together, neighbors build their neighborhood as well as new ties of solidarity necessary to sustain it. These ties are cemented through collective work and celebration, as is the case in indigenous peasant communities. House-building shows how horizontal traditions of self-help derived from the *ayllu* are adapted and transformed; these traditions were crucial

to collective survival when Villa Ingenio was founded in a period in which public services, the mayor's office, and political parties were absent. Street paving and public-service provision, in contrast, bring the horizontal dimensions of community—particularly collective labor (*ayni*)—into vertical alignment with municipal and political party clientelism. To get streets paved requires neighborhood organizations to achieve accommodation with bureaucratic government practices, but tensions and conflicts over the terms of this accommodation are frequent.

As Michelle Chase's essay, "The Country and the City in the Cuban Revolution," points out, Havana is frequently depicted as a city trapped in time, or as a city of ruins: a representation of the past rather than the present. Chase shows that, in fact, this is an unanticipated consequence of policy measures taken between 1959-61 that were designed to reverse the historic domination of city over countryside, and in which the Sierra Maestra occupied the place of Mecca in the national revolutionary imagination. Urban youth not only looked to the countryside as a model of revolutionary purity, commitment, and virtue, they went there to live and work as teachers and literacy volunteers at Ciudad Escolar Camilo Cienfuegos—a development that dismayed many parents from the capital who feared sexual licentiousness in the mountains and canefields of the Oriente.

The regime's goal of cultivating and expanding revolutionary consciousness concerning the process of production and consumption was amply achieved. Likewise, in 1961, at the Escuela Ana Betancourt and other schools like it, more than ten thousand young women from the countryside were given grants to study in the capital, even as the city's vibrant pre-revolutionary consumer culture, centered on Havana, declined as a result of strikes and anti-Castro sabotage leading up to the Bay of Pigs invasion. It is easy to forget that pre-revolutionary Havana was not only a haven for foreign gamblers and gangsters like Lucky Luciano, but that middle-class Havana residents had higher levels of per capita consumption than their counterparts elsewhere in Latin America—with access to cars, supermarket chains, department stores—and far more than other Latin American cities, Havana was a middle-class city of services.

In 1960, with the nationalization of department stores, both consumption patterns and consumers themselves changed, as for the first time, working-class Havana residents gained access to middle-class spaces of consumption and leisure as consumers rather than workers. Thus the Cuban case is unique in that only Fidel Castro has endeavored to use government policy to reverse the relationship of domination of the city over the countryside, in part by making the battle over the city itself an important aspect of revolutionary

change. The goal was to democratize access to public space, invest in agrarian reform and agricultural improvements rather than urban real-estate development, and avoid patterns established elsewhere in Latin America. Thus the colonial core of Havana was conserved rather than destroyed, and the city center was not surrounded by peripheral shantytowns lacking public services. Yet the failure to build adequate housing eventually led to massive overcrowding in public housing projects as well as squatter settlements, and in the long run, the Cuban revolution proved unable to cope with problems of urban poverty.

III

What each of these essays says, in different ways, is that as people make and maintain their neighborhoods, they remake themselves as new types of citizens. In each case, the dialectic of democratic insurgency, designed to refashion citizenship so as to include social rights for those historically excluded, and anti-democratic counter-insurgency designed to keep citizenship thin, and public goods and services scarce, for the urban poor, has defined the shape of the built environment. Thus, Latin American cities need to be placed in the larger national and international historical contexts in which they are embedded, although specific histories of territorial occupation and political mobilization at the neighborhood level remain the focus of analysis.

Whereas in Barrancabermeja and Tegucigalpa, paramilitary terror and a right-wing coup, respectively, have sharply limited what the informal proletariat can do by and for itself and with others in the twenty-first century, in Caracas and El Alto in 2002-3, as part of a broad nationalist coalition, the same class defeated a right-wing coup and overthrew a right-wing neoliberal government, respectively. In both of the latter cases, movements from below have since expanded the range of their political participation and rights, while entering into a tense, conflictive relationship with officials of the new "revolutionary" governments. In Havana from 1959-61, Fidel Castro and Cuban revolutionaries attempted to reverse the domination of city over countryside by reversing the direction of investment flows and migration, thereby ending the US-inspired consumer culture that marked pre-revolutionary Havana, and avoiding the pattern of urban development that occurred elsewhere in Latin America.

The common threads that unite these essays concern the role of history, memory, everyday life, and the creation of neighborhoods and civic identities that would abolish the stigma that marks those who live in slums as dangerous or criminal. Each essay takes local political culture, consciousness, and community as analytical themes that allow us to make sense of the

EDITORIAL

achievements, failures, and limitations of the historical agency of the informal slum proletariat. Furthermore, whatever the specifics of each individual case, it is clear that tenacious battles against the exclusionary discourses and practices of neoliberalism are being waged in cities across the region, and that partial victories for the expansion of democratic citizenship have already been achieved. Both academics and states will have little choice other than to pay closer attention to such struggles as the twenty-first century unfolds.

