

mismatch between ever-higher levels of education, rising unemployment, and the reduced number of decent jobs.

The workings of the state were very different in the 1960s and 1970s than they are now in the era of neoliberalism and state downsizing. There was, of course, considerable variation in the size and effectiveness of the state between Latin American countries, but it had certain common characteristics. It exercised a highly centralized, bureaucratic control, but its reach was limited and based principally on employment relations through coverage of workers at their place of work. It did not really permeate systematically into poor urban neighborhoods. When it did so, its intervention was clientelistic and discretionary, often operating through official parties as in the case of the Partido Revolucionario Institucional in Mexico. Today, while the state is slimmer and downsized, its reach is, I would argue, much deeper and more effective. Governance is increasingly decentralized to sub-national and local entities and is also more efficient and managerial in nature (Bresser Pereira and Spink 1999; Ward 1998). Central government may have less of a national reach, but the delegation of functions to lower-order authorities is accompanied by central oversight, regulation and intervention through targeted national programs. The state also intervenes indirectly as when it delegates programs and their implementation to nongovernmental organizations (NGOs). When these activities are added to those independently undertaken by national and international NGOs—whose presence is very much greater than in the 1960s and 1970s—the result is widespread external intervention in the lives of the poor. No one leaves the poor alone anymore. Under the influence of multilateral and bilateral organizations, this intervention is accompanied by a stress on the rights and the responsibilities associated with citizenship and participation. Whether this new situation improves the capacities and welfare of the poor by helping or hindering organization and demand-making amongst them are important issues for research. As Alejandro Portes pointed out in the LASA forum, we must look to the unanticipated consequences of these new forms of relations as states, community organizations, and NGOs overlay their traditional functions with additional ones. The new sets of relationships with urban populations can lead to greater control from above and to the fragmentation of collective action below. They can also create new spaces of participation and a stronger and more diverse sense of rights among urban populations.

CIUDADANÍA, DERECHOS E IDENTIDAD

By Elizabeth Jelin

El debate sobre la marginalidad en los años sesenta fue rico y complejo, tanto en orientaciones y posturas teóricas como en los estudios empíricos

que generó. Creo que las posturas analíticas, que llevaban en sí mismas también posturas políticas y éticas a la vez, pueden sintetizarse en cuatro sentidos de la noción de marginalidad, y un quinto que fue tomando fuerza en las décadas siguientes. Quiero tomar cada una de ellos de manera sobresimplificada y comentar si y cómo sirven o se aplican en la actualidad, en el cambio de siglo.

Primero, la marginalidad como período de transición. En el pensamiento de Germani y otros que se ubicaban dentro del paradigma de la modernización y el progreso, los defasajes y las asincronías de los procesos de cambio provocaban la existencia de poblaciones marginalizadas y marginales. Se trataba de un fenómeno de transición en el curso de vida de personas y grupos, y de transición en el pasaje hacia la sociedad moderna.

Segundo, la marginalidad vista en el contexto del desarrollo de las fuerzas productivas. Las teorizaciones de base marxista se preguntaban sobre la “población excedente” o el “ejército industrial de reserva” que ayudaba a bajar los salarios y aumentar la explotación (polémica Nun-Cardoso). En general, no compartían el implícito optimismo del progreso de la primera versión. Más que ver procesos de movilidad e integración en el horizonte futuro, la preocupación estaba puesta en si la estructura económica capitalista que se estaba desarrollando sería o no capaz de incorporar a esa “masa marginal”. Por un lado, podía resultar en una población excedente; por el otro, en sobreexplotación de la mano de obra.

Tercero, la marginalidad como ‘comunidad’. Aquí la figura paradigmática es Oscar Lewis y la postulación de una “cultura de la pobreza.” Anticipo culturalista y esencialista (quizás perverso) de las posturas del reconocimiento de identidades diferenciadas, esta postura ponía el énfasis en la reproducción intergeneracional y permanencia temporal de rasgos culturales incompatibles con la modernidad de la sociedad dominante. Cuarto, es la marginalidad como “amenaza.” Otra noción de marginalidad, no tematizada en América Latina en los años sesenta y setenta, sino en Europa mucho antes, se basa en la noción de “clases peligrosas,” de sectores sociales externos a la sociedad dominante, vividos como amenaza y como peligro—estigmatizados y definidos en un paradigma de la criminalidad y la delincuencia. Frente a ellos, lo único que cabe es el poder de control policial. Y por último, una quinta visión, desarrollada con posterioridad, que puso el énfasis en la creatividad y la agencia existentes en los contingentes de población pobre y marginal. Del lado más reaccionario, Hernando de Soto (1986) bregaba por la desregulación y la ausencia de protección estatal a los sectores más pobres; por el lado más progresista, se trató de quienes estudiaron los movimientos populares urbanos (empezando por Castells), la creatividad en la expresión de demandas, y la creatividad de los “recursos de la pobreza.”

Preguntarse sobre qué de todo esto nos ayuda a entender estos fenómenos de pobreza e indigencia, marginalidad o exclusión en la actualidad implica poder diferenciar qué ha cambiado en la realidad que estudiamos, y qué ha cambiado en los paradigmas y herramientas analíticas con los que nos acercamos al tema—cuestión ya planteada por Bryan Roberts. Personalmente, sé que mi trayectoria académica implicó cambios de modelos y paradigmas de análisis. De las preocupaciones por el mercado de trabajo y la movilidad ocupacional el camino transitado me llevó a incorporar las formas de organización y protesta obrera primero, para luego preocuparme por otros movimientos sociales y su vinculación con los procesos de transición política post-dictatoriales. Al mismo tiempo, mis inquietudes me llevaron a incorporar la dimensión de la vida cotidiana y la organización de los hogares y las familias en los análisis de las clases populares urbanas. De allí, el paso siguiente fue estudiar las protestas y demandas populares en clave de demandas de ciudadanía y de la afirmación del 'derecho a tener derechos', las tensiones entre los derechos humanos y los derechos ciudadanos por un lado, y el reconocimiento de identidades diferenciadas por el otro.

Este camino implicó un cambio de paradigma significativo. Voy a señalar dos rasgos centrales: primero, pensar los fenómenos sociales incorporando *el nivel de grupos, organizaciones y acción colectiva* (reemplazando, o complementando la perspectiva poblacional y el nivel de análisis de agregados poblacionales). Segundo, incorporar el análisis de *la constitución de los escenarios de la acción social y la definición multidimensional de actores colectivos* (combinando los intereses materiales, los rasgos culturales, las manifestaciones simbólicas y las identificaciones colectivas). Estos dos rasgos llevan implícito un tercero, sin duda fundamental en el cambio de paradigma: *la incorporación explícita y dinámica del Estado y de su lugar en la definición de ciudadanía y de derechos legítimos* como referentes ineludibles y permanentes en el análisis.

Observando el comportamiento de este último punto (el lugar del Estado) creo que en la década de setenta y especialmente en los ochenta, tres líneas de trabajo caminaron paralelamente en las ciencias sociales de la región, con poca interacción y enriquecimiento mutuo. Por un lado, la consideración de los mercados de trabajo y dentro de ellos la dinámica de la informalidad urbana, tema que abordaron otros colegas en esta mesa. Allí el estado entraba como poder regulador—y como ausencia de control y regulación—del mercado de trabajo. Por otro lado, la preocupación por el estado estuvo ligada fundamentalmente a la represión de las dictaduras (incorporando el marco interpretativo de las "violaciones a los derechos humanos"), y se reflejó en las demandas sociales de democracia y vigencia del "estado de derecho," lo cual lleva implícita una noción de ciudadanía. En ese marco, hubo una clara definición de "exclusión," "amenaza" y peligro en términos ideológicos

y políticos más que estructurales o económicos. La “amenaza” era política, y debía ser combatida con la fuerza, arbitraria y a menudo clandestina. Luego, especialmente en los años noventa, la ‘amenaza’ se redefinió en términos de criminalidad, y se asoció pobreza con delincuencia. La represión se transformó, pero no dejó de existir (lo que lleva a muchos sectores a ver la continuidad represiva entre los regímenes dictatoriales y las políticas neoliberales del presente). En este sentido, la presencia del “estado policía” y de diversas formas de control social es innegable en las ciudades de la región. Definen sus destinatarios o blancos como los “marginales,” y frecuentemente enmarcan las prácticas represivas en la lógica de la “seguridad ciudadana.”

La dinámica de otro de los sentidos de la noción de marginalidad, el cultural o identitario, es diferente pero convergente. Las últimas dos décadas han visto la proliferación de movimientos mundiales de reconocimiento de derechos culturales y de reclamos diferenciados: las mujeres, los grupos indígenas, los negros, las nacionalidades y grupos étnicos, han hecho oír sus voces. Las políticas de “reconocimiento” o de “identidad” han estado a la orden del día, a veces compitiendo con las políticas universalistas de derechos humanos en el plano global y de ciudadanía en los espacios del estado-nación. La diversidad de identificaciones se ha tornado mucho más presente y visible en la esfera pública que antes.

La cuestión que esto plantea a la discusión de la marginalidad es importante, aunque no estudiada o teorizada en su complejidad: hace cuarenta años, se hablaba de “cultura de la pobreza” dentro de un paradigma que contraponía una sociedad moderna (léase blanca, urbana, occidental, masculina, idealmente meritocrática y políticamente progresista) a culturas “tradicionales” (rurales, familísticas, conservadoras). En el comienzo de un nuevo siglo, el tema de la relación entre pobreza, marginalidad y cultura se plantea de otra manera: las desigualdades sociales persistentes y duraderas, así como las desventajas acumuladas y acumulativas, no se distribuyen al azar, sino que siguen líneas de género, de color, de identidad étnica. Se ha hablado de la “feminización de la pobreza,” de la marginación histórica de las demandas indígenas, de la discriminación racial (y también de las nuevas creencias y prácticas de religiosidad popular). La saliencia de identificaciones de este tipo (que combinan de manera muy compleja identificaciones ancestrales con las nuevas propuestas de la multiculturalidad), en un contexto de profunda desigualdad social, puede entonces llevar a la paradoja de privilegiar o celebrar políticas de reconocimiento cultural, y a preocuparse menos por las políticas de redistribución que se han dado en la región en la última década—políticas que llevaron a una concentración del ingreso y a una polarización social en vez de promover la igualdad.

En suma, creo que la existencia de caminos paralelos—los que miran la economía y los mercados de trabajo, los que miran la política y el estado, y los que analizan las identificaciones y rasgos culturales—constituye un peligro para las ciencias sociales en la región. Se requiere una agenda de investigación que enfrente el desafío de comprender las desigualdades persistentes en su multidimensionalidad (económica, social, cultural y política) y en las diferentes escalas en que éstas se manifiestan: desde el interior del hogar o en relaciones interpersonales hasta el nivel global transnacional.

REFERENCES

- ABRAMO, PEDRO
2001 "Notas sobre a teoria económica da favela: mobilidade residencial e mercado informal." In *Anais do IX Congresso Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional (ANPPUR)*. Rio de Janeiro, May.
- BENERÍA, LOURDES
1992 "The Mexican Debt Crisis: Restructuring the Economy and the Household." In *Unequal Burden: Economic Crises, Persistent Poverty, and Women's Work*, edited by Lourdes Benería and Shelley Feldman, 83–104. Boulder, Col.: Westview Press.
- BRESSER PEREIRA, LUIZ CARLOS, AND PETER SPINK, EDS.
1999 *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America*. Boulder, Col. and London: Lynne Rienner.
- BROMLEY, R.
1978 "The Urban Informal Sector: Why Is It Worth Discussing?" *World Development* 6: 1033–9.
- CORNELIUS, WAYNE
1975 *Politics and the Migrant Poor in Mexico City*. Stanford: Stanford University Press.
- DE SOTO, HERNANDO
1986 *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: El Barranco.
- ECKSTEIN, SUSAN
1977 *The Poverty of Revolution: The State and the Urban Poor in Mexico*. Rev. ed., 1988. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- FANON, FRANZ
1963 *The Wretched of the Earth*. New York: Grove Press.
- GERMANI, GINO
1968 *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
1980 *Marginality*. New Brunswick, N.J.: Transaction Books.
- GERASSI, JOHN
1963 *The Great Fear: The Reconquest of Latin America by Latin Americans*. New York: MacMillan.
- GONZÁLEZ DE LA ROCHA, MERCEDES
1991 "Family Well-Being, Food Consumption, and Survival Strategies during Mexico's Economic Crisis." In *Social Responses to Mexico's Economic Crisis of the 1980s*, edited by Mercedes González de la Rocha and Agustín Escobar Latapí. La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies.
1994 *The Resources of Poverty: Women and Survival in a Mexican City*. Oxford: Blackwell.
1995 "Social Restructuring in Two Mexican Cities: An Analysis of Domestic Groups in Guadalajara and Monterrey." *The European Journal of Development Research* 7, no. 2: 389–406.
2001 "From the Resources of Poverty to the Poverty of Resources? The Erosion of a Survival Model." *Latin American Perspectives* 28, no. 4: 72–100.

- JUPPENLATZ, MORRIS
1970 *Cities in Transformation: The Urban Squatter Problem of the Developing World*. Brisbane: University of Queensland Press.
- JUSIDMAN, CLARA
1987 "Evolución del consumo en el medio urbano." Paper presented at the Seminario Científico de la II Asamblea General de Asociados de la Fundación Mexicana para la Salud. Mexico City. 18 September.
- KATZMAN, RUBEN, LUIS BECCARIA, FERNANDO FILGUEIRA, LAURA GOLBERT, GABRIEL KESSLER
1999 *Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay*. Santiago, Chile: OIT.
- LEEDS, ELIZABETH
1972 "Forms of Squatment Political Organization: The Politics of Control in Brazil." Master's thesis, Department of Government, University of Texas at Austin.
- LEWIS, OSCAR
1966 *La Vida*. New York: Random House.
- LOMNITZ, LARISSA
1975 *Como sobreviven los marginados*. Translated by Cinna Lomnitz. Mexico D.F.: Siglo XXI. English Translation (1977) *Networks and Marginality: Life in a Mexican Shantytown*. New York: Academic Press.
- MANGIN, WILLIAM
1967 "The Latin American Squatter Settlements: A Problem and a Solution." *Latin American Research Review* 2, no. 3: 65–98.
- MORENO, JOSÉ ANTONIO
1970 *Barrios in Arms: Revolution in Santo Domingo*. Pittsburg, University of Pittsburg Press.
- MOSER, CAROLINE
1998 "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies." *World Development* 26, no. 1: 1–19.
- NELSON, JOAN
1979 *Access to Power: Politics and the Urban Poor in Developing Nations*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- NUN, JOSÉ
1969 "Superpoblación relativa, ejercito industrial de reserva y masa marginal." *Revista Latinoamericana de Sociología* 5, no. 2: 178–236.
- OLIVEIRA, FRANCISCO DE
1972 "A economia brasileira: crítica á razão dualista." *Estudos CEBRAP* 2: 5–82.
- PERLMAN, JANICE E.
1976 *The Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: University of California Press.
- PORTES, ALEJANDRO
1972 "Rationality in the Slum: An Essay in Interpretive Sociology." *Comparative Studies in Society and History* 14, no. 3: 268–86.
- PORTES, ALEJANDRO, AND KELLY HOFFMAN
2003 "Latin American Class Structures: Their Composition and Change during the Neoliberal Era." *Latin American Research Review* 38, no. 1: 41–82.
- QUIJANO, ANÍBAL
1973 "Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina." In *Populismo, marginalización y dependencia*, edited by Francisco Weffort and Aníbal Quijano, 171–329. San José, Costa Rica: Editorial Universitaria Centroamericana.
- RAY, TALTON
1969 *The Politics of the Barrios*. Berkeley: University of California Press.
- ROBERTS, BRYAN
1973 *Organizing Strangers: Poor Families in Guatemala City*. Austin: University of Texas Press.
1978 *Cities of Peasants: The Political Economy of Urbanization in the Third World*. Beverly Hills, Calif.: Sage Publications.
1995 *The Making of Citizens: Cities of Peasants Revisited*. New York: Arnold.

ROSANVALLON, PIERRE

- 2000 *The New Social Question: Rethinking the Welfare State*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

SAFA, HELEN

- 1970 "The Poor are Like Everyone Else, Oscar." *Psychology Today* 4, no. 4: 26–32.
 1974 *Urban Poor of Puerto Rico: a Study in Development and Inequality*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
 1995 *The Myth of the Male Breadwinner: Women and Industrialization in the Caribbean*. Boulder, Colo.: Westview Press.

TURNER, JOHN F.C.

- 1969 "Uncontrolled Urban Settlements: Problems and Solutions." In *The City in Newly Developed Countries*, edited by Gerald Breese, 507–34. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

WACQUANT, LOIC

- 1996 "The Rise of Advanced Marginality: Notes on Its Nature and Implications." *Acta Sociológica* 39, no. 2: 121–40.
 1997 "Three Pernicious Premises in the Study of the American Ghetto." *International Journal of Urban and Regional Research* 20, no. 2: 341–53.

WARD, PETER M.

- 1976 "The Squatter Settlements as Slum or Housing Solution: Evidence from Mexico City." *Land Economics* 2, no. 3: 330–46.
 1998 "From Machine Politics to the Politics of Technocracy: Charting Changes in Governance in the Mexican Municipality." *Bulletin of Latin American Research* 17, no. 3: 341–65.

WIRTH, LOUIS

- 1938 "Urbanism As a Way of Life." *American Journal of Sociology* 44, no. 1: 1–24.