

# **Incertidumbre y gobernanza de la venta ambulante: Una comparación crítica a través de la división Norte / Sur<sup>1</sup>**

## **Introducción**

Este documento argumenta que la incertidumbre actúa como un modo de gobernar a los vendedores ambulantes en dos ciudades muy diferentes, Ciudad del Este, Paraguay y Nueva York, EE.UU. En ambos lugares, la brecha entre los códigos legales y las prácticas de aplicación de la ley es tan importante para el sustento de los vendedores ambulantes como los códigos mismos. Inspirados por la convergencia de nuestras observaciones etnográficas, argumentamos que la incertidumbre que infunde la brecha entre las leyes escritas y aplicadas es una fuerza dinámica que posibilita la gobernanza. Por incertidumbre, nos referimos a una condición caracterizada por una mezcla impredecible de aplicación arbitraria y negociable de leyes y reglamentos que rigen el uso del espacio urbano para los vendedores. Los vendedores ambulantes y los representantes estatales comprenden, reconocen y acuerdan las reglas no oficiales y estas convenciones de práctica se pueden modificar o suspender en cualquier momento. Aquí argumentamos que la incertidumbre es una condición emergente que surge de las políticas cotidianas de aplicación de la ley en diversos contextos y de esta forma contribuimos al conocimiento de la gestión de la informalidad.

Al hablar de Nueva York y Ciudad del Este, sostenemos que la incertidumbre como modo de gobernanza es una dinámica generalizada, no limitada a las ciudades del Sur Global. En nuestra experiencia en las universidades de EE.UU. nos hemos encontrado con una imaginación geográfica que hace que sea más fácil ver la negociabilidad de la ley en Ciudad del Este, una ciudad fronteriza organizada por la lógica del mecenazgo y el populismo, a diferencia de Nueva York, una ciudad icónica del mundo. Cuestionamos esta tendencia apostando a la conmensurabilidad en lugar de la diferencia inquebrantable. Además, la diferencia no excluye la comparación. Utilizando una metodología comparativa crítica, nos centramos en las convergencias y divergencias empíricas en el funcionamiento de la incertidumbre como técnica de gobernanza y experiencia vivida, que juntas producen efectos sociales. Nuestra conversación transnacional nos permite estudiar cómo la incertidumbre produce y llena esta brecha entre la ley escrita y practicada.

---

<sup>1</sup> Este artículo originalmente fue publicado como: Tucker, Jennifer, and Ryan Thomas Devlin. 2019. "Uncertainty and the Governance of Street Vending: A Critical Comparison Across the North/South Divide." *International Journal of Urban and Regional Research* 43 (3): 460–75. Fue traducido por Alejandra Estigarribia.

Las historias que producen incertidumbre como modo de gobernanza son diferentes en Ciudad del Este, una pequeña ciudad paraguaya en auge y en Nueva York, una de las principales metrópolis mundiales. Sin embargo, en ambas ciudades, el surgimiento de la incertidumbre como técnica de gobernanza no es el resultado del subdesarrollo o la ineptitud burocrática. Más bien, la incertidumbre es una lógica de gobernanza, que surge porque los actores y las alianzas no pueden llegar a soluciones estables y estandarizadas para las visiones conflictivas del espacio urbano y sus usos. En ambas ciudades, la condición de incertidumbre proporciona flexibilidad a los actores estatales en la gestión de la venta ambulante. También permite que los funcionarios eviten adoptar una postura sobre los derechos a la ciudad de los vendedores y eludir el compromiso de asignar recursos financieros, políticos o burocráticos a una solución permanente. Sin embargo, la incertidumbre funciona en dos sentidos. Así como la incertidumbre es usada por el Estado, los vendedores ambulantes usan la incertidumbre para abrir espacios provisionales para promover sus propios objetivos. Si bien estos logros son a menudo temporales y siempre revocables, siguen siendo significativos en los panoramas urbanos de pobreza y exclusión.

Al mismo tiempo la incertidumbre como un modo de gobernanza reproduce dinámicas que conforman la ciudad desigual. Si bien el campo de la incertidumbre puede ser utilizado tanto por agentes estatales como por vendedores, estos actores no son igualmente poderosos. Los actores más poderosos, como los agentes estatales o los vendedores bien posicionados, tienen una mayor capacidad para aprovechar la condición de incertidumbre que aquellos con menos recursos políticos, económicos o sociales. La incertidumbre también produce tipos particulares de sujetos políticos. Una diferencia clave entre Nueva York y Ciudad del Este es la interacción entre la incertidumbre y los reclamos políticos de los vendedores. En Nueva York, los vendedores movilizan un espíritu inmigrante de trabajo duro y sacrificio individual, encarnando una personalidad neoliberal que no simpatiza con los habitantes "improductivos" de la ciudad. En Ciudad del Este, los vendedores se convierten en sujetos esperanzados de incertidumbre, constantemente inscritos en negociaciones con funcionarios municipales que devalúan su trabajo y valor social. Al elaborar estos procesos, nuestra comparación arroja nuevos conocimientos para la investigación sobre el gobierno de la precariedad.

El artículo se desarrolla de la siguiente manera. Comenzamos explicando nuestro método comparativo crítico, justificando una comparación poco probable entre dos ciudades muy diferentes. Luego, basamos nuestros hallazgos en teorías críticas de informalidad y gobernanza espacial y describimos las condiciones históricas, políticas, económicas y sociales que produjeron incertidumbre en cada sitio. Nuestro argumento tiene tres partes. En las dos primeras secciones, demostramos una sorprendente convergencia entre Ciudad del Este y Nueva York en la forma en que los vendedores experimentan y negocian la incertidumbre. Luego describimos los mecanismos divergentes a través de los cuales la incertidumbre reproduce la desigualdad en ambas ciudades, destacando sus efectos en la producción de sujetos. Finalmente, concluimos argumentando que comprender los mecanismos sociales que regulan

el trabajo extralegal es un requerimiento necesario para construir economías urbanas más equitativas.

## **Comparaciones críticas más allá de las fronteras**

Las ciudades están envueltas y producidas por relaciones sociales espacialmente extensas que son tan discursivas e imaginativas como políticas y económicas. Tanto en esta revista como en otras partes, muchos han argumentado que es necesaria una investigación comparativa más crítica para lidiar con el dinamismo y la desigualdad de estos procesos (Ward, 2010; Gough, 2012; Jacobs, 2012; Robinson y Roy, 2015). Estos llamados anticipan un "gesto comparativo" que es a la vez un imperativo ético y metodológico (Robinson, 2011). El impulso ético se niega a colapsar la diferencia en las jerarquías coloniales y colonizadoras que continúan estructurando el pensamiento y la práctica. Más bien, Ciudad del Este y Nueva York existen simultáneamente, como pares, en un "mundo de ciudades" caracterizado por una vasta diversidad que debe ser abordada fuera de los inexactos y dañinos binarios de los desarrollados versus subdesarrollados, modernos versus no modernos y similares. (Robinson, 2006). Metodológicamente, las ciudades no son unidades limitadas y predeterminadas con atributos discretos que pueden mantenerse constantes o variados para forzar una comparación de variables separables; que es el modo hegemónico de comparación. En lugar de mantener constante un conjunto de variables relacionadas, interpretamos la dinámica de la incertidumbre como nuestro "tercer término" (Jacobs, 2012: 905), el terreno desde el cual ponemos en relación las diferencias entre Ciudad del Este y Nueva York. Hacemos esto preguntándonos cómo funciona la incertidumbre como modo de gobernanza e investigando los efectos que produce. Nuestra comparación se centra en cómo interactúa la incertidumbre dentro de un conjunto complejo de dinámicas políticas, económicas, sociales y discursivas en cada sitio. En lugar de la inconmensurabilidad, que excluye la posibilidad de una comparación útil, la diferencia en este caso es combustible para comprender la dinámica de la incertidumbre.

La investigación comparativa crítica requiere un profundo conocimiento contextual de múltiples y diversos lugares, un desafío para cualquier erudito. Romper los límites de los silos de estudios de área tradicionalmente definidos amplifica estos desafíos. Sin embargo, son precisamente estas comparaciones que rompen los límites, las que son tan prometedoras para producir una teoría crítica adecuada a la complejidad de las transformaciones urbanas contemporáneas. Este artículo se basa en un extenso trabajo de campo etnográfico con la intención de poner a una ciudad icónica de clase mundial de los EE.UU. en conversación con una ciudad fronteriza sudamericana, esforzándose por estar tanto histórica como teóricamente impulsada. Ofrecemos nuestra colaboración como un modelo capaz de producir una teoría útil sin

pretensiones de universalidad<sup>2</sup>. Otros estudios producen una comparación crítica a través de la colaboración académica (Rosen y Grant, 2011; Hilbrandt et. Al., 2017; Rodgers y Young, 2017). Hacemos hincapié en las prácticas colaborativas de escritura como una adición importante a esta parte del trabajo. En lugar de presentar casos secuencialmente, integramos nuestros argumentos y hallazgos por temas: produciendo incertidumbre, experimentando incertidumbre y reclamando derechos. Esta forma de escritura es más laboriosa y requiere más tiempo que presentar casos separadamente, sin embargo, argumentamos que es mejor para producir una teoría útil y no totalizadora.

## La gestión espacial de la venta ambulante

La mayor parte de la investigación sobre trabajo informal o extralegal se centra en el Sur Global. Sin embargo, a lo largo de todo el Norte y Sur, la inseguridad económica es cada vez más común (Neilson y Rossiter, 2008; Standing, 2011; Breman y van der Linden, 2014). La venta ambulante es una respuesta pragmática a la necesidad de medios de vida, que a menudo se expande de forma contra-cíclica con las recesiones económicas (Brown, 2006). El potencial de ingresos, la seguridad de la tenencia y los ritmos laborales de las ventas varían considerablemente, las dinámicas heterogéneas que existen dentro y entre las ciudades (OIT, 2014). Por ejemplo, en Ciudad del Este, vendedores ambulantes muy pobres venden calcetines y pen drives que llevan en bolsos colgados en sus hombros y lo hacen al lado de vendedores más establecidos, con puestos de venta y almacenamiento en el lugar y una demanda semi-segura por el espacio.

A menudo, los investigadores analizan la venta ambulante como trabajo informal, con posibilidades de ganancias sustanciales, aunque impredecibles, y amplios vínculos con los mercados regulados por el Estado (Bromley, 2000; Bhowmik, 2012). La planificación y la investigación de políticas persisten en identificar erróneamente la informalidad como actividad no regulada que opera fuera del Estado, combinando la prevalencia del llamado trabajo informal con la falta de capacidad del Estado<sup>3</sup>. Las agencias internacionales de desarrollo identifican la "capacidad institucional insuficiente" como la fuente clave de los desafíos urbanos, como los grandes mercados laborales semi regulados (Hábitat, 2001: xxvi). El problema con este abordaje es su "visión evolutiva de las instituciones" (Hart, 2002: 817), que supone que las formas institucionales que divergen de los tipos ideales de la teoría del Estado del Atlántico Norte están en un proceso perpetuo de "aggiornarse" o evolucionar hacia las versiones occidentales. Estas perspectivas pierden la diversidad de capacidades gubernamentales, utilizando distintos "dispositivos" para ordenar el espacio y promover el desarrollo (Haid, 2017). Además, estos enfoques estrechos pueden infravalorar la agencia de los vendedores. A los estructuralistas les preocupa que la "supervivencia informal" despoje a los trabajadores de la agencia histórica, ya que la dura competencia fractura a la clase trabajadora (Davis, 2006: 178). Sin embargo, los

---

<sup>2</sup> Existen otros modelos no positivistas, por supuesto, incluida la comparación relacional (Hart, 2006; 2016) y otras variantes de la etnografía global (Burawoy et al., 2000).

<sup>3</sup> Por ejemplo, las economías informales generalmente definidas como "actividades generadoras de ingresos que operan fuera del marco regulatorio del Estado" (Meagher, 2013).

vendedores, como otros grupos sociales, son sujetos políticos complejos que construyen vidas asociativas y activas (Duneier, Hasan y Carter, 2000).

Nosotros coincidimos con un grupo más pequeño de académicos que consideran la espacialidad de la venta ambulante como una práctica económica urbana. Al hacerlo, nos basamos en análisis que conciben la informalización o formalización como procesos sociales elaborados a través de relaciones de poder (Yiftachel, 2009). En lugar de conceptualizar a la informalidad como una esfera de actividad que opera fuera y contra el Estado, la consideramos más bien como una práctica de poder territorializada. Por supuesto, el poder del Estado está involucrado en trazar y rediseñar la línea entre lo legal y lo ilegal (Portes, Castells y Benton, 1989). Sin embargo, varios actores, incluidos los agentes estatales, pueden extraer valor de escenarios de "incesante negociabilidad" en los que los límites de la ocupación y construcción urbana legítima se mantienen cambiantes (Roy, 2002: 18).

La venta ambulante es una práctica económica urbana situada. En América Latina, donde el espacio público es un sitio clave de trabajo, los vendedores ambulantes se gestionan a través de una intensa negociación sobre el uso del espacio urbano (Tucker, 2017), una pasividad en la aplicación de la ley que es útil electoralmente (Holland, 2015) y la privatización del espacio público (Cossa, 2009). También en ciudades de EE.UU., las regulaciones contradictorias estructuran el conflicto sobre el carácter público de las aceras (Loukaitou-Sideris y Ehrenfeucht, 2009) y las formas en que los vendedores ambulantes se organizan y gobiernan en el espacio público (Devlin, 2011). Los reclamos de los vendedores ambulantes de pertenencia urbana a menudo chocan con las campañas estatales para eliminar a los pobres de las ciudades (Watson 2009; Gillespie, 2016). Estas campañas justifican discursivamente la eliminación de los pobres mediante la construcción de los mismos como un grupo del que la ciudad debe ser reclamada, lo que algunos han llamado revanchismo urbano (Smith, 2001). Las motivaciones de estas campañas de desalojo son múltiples, incluidas la recuperación de espacios urbanos de alto valor, los deseos de "blanqueamiento" racial (Swanson, 2007) o los discursos de unidad nacional (Gwen Van Eijk, 2010). Otros señalan estrategias estatales más ambivalentes de gestión de la pobreza junto con las ambiciones de limpieza higiénica (DeVerteuil, 2006; Huang et al., 2014).

La precariedad económica y la inseguridad de los ingresos producen ansiedades, pero nos centramos en la incertidumbre como una condición emergente producida en la brecha entre las leyes escritas, aplicadas y experimentadas. Estudiar la interfaz reguladora entre los actores estatales y los empresarios urbanos ilumina cómo la incertidumbre es una de las muchas formas de práctica de gobernanza. El trabajo de la venta ambulante a menudo requiere transgresiones legales. En este campo social, tanto los vendedores como los funcionarios estatales conocen las letanías de las reglas y prácticas no oficiales, no codificadas, disponibles para negociar la transgresión legal. En lugar de ser resultado de maquinaciones por parte de actores estatales, varias dinámicas políticas, económicas, legales y burocráticas específicas del sitio interactúan, produciendo incertidumbre. Los funcionarios estatales aprovechan la condición de incertidumbre para lograr fines específicos y contingentes. Algunos antropólogos sostienen que

los actores estatales utilizan la incertidumbre como una forma de conocimiento y como un campo de intervención (Rabinow y Samimian-Darash, 2015; Zeiderman, 2015)<sup>4</sup>. Los proyectos estatales pueden "gobernar a través de la incertidumbre" (Zeiderman et al., 2015: 283) al concentrar previsiblemente los riesgos en espacios marginados, pero los trabajadores urbanos también pueden aprovechar la incertidumbre como un "recurso social" (Agbibo, 2016: 936). Los etnógrafos también demuestran que la arbitrariedad (Gupta, 2012) y la ilegibilidad (Das y Poole, 2004) condicionan la violencia de los proyectos estatales de gestión de la pobreza. Para esta investigación, aportamos dos ideas. Primero, describimos cómo dos regímenes políticos urbanos muy diferentes producen incertidumbre como parte integrante de las prácticas cotidianas de gobernanza. En segundo lugar, enfatizamos las relaciones entre los efectos del sujeto de la incertidumbre, tal como lo experimentan los vendedores, y la dinámica política a mayor escala que reproduce la desigualdad social.

## **Contexto: Produciendo incertidumbre en dos ciudades**

Las dos ciudades en estudio recorrieron diferentes caminos históricos para llegar a un destino notablemente similar en el que la incertidumbre es un modo de gobernanza. En ambos sitios, las prácticas políticas, legales, económicas y sociales históricamente específicas enraizadas en el contexto histórico único de cada ciudad, estructuran las condiciones de incertidumbre experimentadas por los vendedores. En Nueva York, las leyes de venta en vigencia emanan de las jurisdicciones locales, estatales y federales. Las batallas legislativas iterativas y los desafíos legales se acumulan, produciendo un complejo nudo legal que dificulta la aplicación clara y directa. Esto permite que varios actores usen la incertidumbre producida por este nudo legal para administrar las ventas de manera informal. En Ciudad del Este, las antiguas prácticas de mecenazgo, de negociabilidad y aplicación arbitraria persisten en el presente, lo que otorga utilidad política para mantener la situación de vulnerabilidad de muchos vendedores, a pesar de un proyecto de varias décadas para "formalizar" el mercado callejero.

Ciudad del Este está situada en la frontera con Brasil, la potencia económica regional. La historia del comercio transnacional de la ciudad da forma a las políticas de venta y las técnicas estatales de gestión de ventas. El potencial de ganancias de la economía gris de Ciudad del Este es sustancial: en su apogeo, el volumen de comercio fronterizo extralegal no registrado probablemente excedió el PIB de toda la nación (Penner, 2006). Los comerciantes compran productos a precios bajísimos en Ciudad del Este, para luego revenderlos a consumidores de clase media en Brasil y en otras ciudades sudamericanas. Romper las reglas es muy común. El contrabando se mezcla con el comercio legal basado en diferenciales de precios, habilitado por la política estatal paraguaya de los impuestos y aranceles más bajos de la región. El comercio

---

<sup>4</sup> Los estudios críticos recientes también consideran que la incertidumbre es una condición constitutiva de la megaciudad contemporánea (Simone, 2013) o una nueva fase de época marcada por la reorganización hiper-rápida de las estructuras sociales (Bauman, 2013). En los espacios de pobreza, los pobres urbanos capitalizan las incertidumbres, forman alianzas temporales, se conectan a flujos económicos inestables o aprovechan las potencialidades relacionales "entre" elementos en el medio urbano (Simone, 2013: 243).

fronterizo depende de condiciones regionales fuera del control estatal paraguayo, como una frontera brasileña porosa y una carga tributaria más baja que la de Brasil. Esta dependencia externa introduce una volatilidad que no está presente en la economía callejera de la ciudad de Nueva York, impulsada por la demanda del consumidor local. No es sorprendente que los beneficios del comercio fronterizo estén divididos de manera desigual. Los empresarios chinos, coreanos y libaneses poseen tiendas o extensas galerías con tiendas de descuento. En contraste, los pequeños empresarios paraguayos trabajan desde las calles. Sin embargo, la economía fronteriza de Paraguay es crucial para los pobres de la nación, ya que ofrece oportunidades en medio de una profunda desigualdad económica y exclusión social.

Ciudad del Este fue fundada en 1957 con el nombre de Puerto Presidente Stroessner, un tranquilo pueblo portuario que honra al temible y autoritario presidente (1954-1989). Construida para establecer una presencia paraguaya en la frontera, la infraestructura de la ciudad tuvo el efecto no deseado de aumentar el acceso al comercio fronterizo. Después de 1965, los comerciantes podían cruzar el Puente de la Amistad a pie, en lugar de volar en aviones privados cargados con whisky y cigarrillos. Para participar en la economía fronteriza, los migrantes rurales y las élites políticamente conectadas reclamaron espacio a lo largo de la vía principal que conduce a Brasil. Estos reclamos a menudo infringían las leyes y eran aseguradas mediante acuerdos con las autoridades del partido Colorado de Stroessner, a pesar del incumplimiento legal. El régimen autoritario asignó y revocó el permiso para ocupar el espacio urbano basado en un cálculo político cambiante. Los reclamos de las élites se beneficiaron de un respaldo político más seguro que las apropiaciones de los vendedores pobres.

Esta lógica de la negociabilidad de la ley ha sobrevivido tenazmente al régimen autoritario, transformándose en las décadas que siguieron a la caída de Stroessner. En la década de 1990, la Municipalidad manejaba el espacio público a través de la pasividad, es decir, a través de la no aplicación de la ley y a través de acuerdos con vendedores o sus asociaciones. Los vendedores utilizan protestas callejeras y bloqueos de puentes para defenderse de las recurrentes amenazas de desalojos masivos.

Los vendedores en Nueva York son generalmente inmigrantes, tanto documentados como indocumentados, que llegan desde lugares cercanos como México o remotos como China (Devlin, 2015). La negociabilidad legal estructura el panorama de ventas de Nueva York, aunque con diferentes causas que en Ciudad del Este. En Nueva York interactúan regulaciones contradictorias de múltiples jurisdicciones políticas. La complejidad legal resultante produce la negociabilidad de hecho de la ley. Como resultado, la venta ambulante se gestiona provisionalmente, caso por caso, cuadra por cuadra.

La política contenciosa de la venta ambulante en Nueva York produce esta complejidad legal. Las regulaciones vigentes hoy en día reflejan las prioridades políticas de momentos históricos específicos y los desafíos a estas políticas planteados por los vendedores ambulantes. Por ejemplo, las leyes municipales aprobadas a fines de la década de 1970 y principios de la década de 1980 tenían como objetivo limitar la venta, limitar las licencias de venta y restringir

especialmente la venta en la ciudad central. Estas iniciativas reflejaron un cambio a finales del siglo XX hacia la gestión del espacio público excluyente (Smith, 1998; Greenberg, 2008; Vitale, 2008). Los vendedores desafiaron estas regulaciones en los tribunales invocando derechos consagrados en otros niveles de gobierno. En 1990, los veteranos militares desafiaron con éxito las leyes municipales que los excluían del centro de la ciudad citando una ley del Estado de Nueva York del siglo XIX que eximía a los veteranos militares de las regulaciones municipales de venta. A principios de la década de 1990, los vendedores de arte presentaron una demanda federal contra la ciudad, alegando que las restricciones de venta violaban sus derechos constitucionales a la libertad de expresión. En 1994, un juez federal falló a favor de los vendedores y exigió a la ciudad que eximiera a los vendedores de arte de los requisitos de licencia y otras regulaciones.

Estos desafíos interactúan de manera compleja con las leyes existentes, creando un nudo político. Las regulaciones independientes y las sentencias judiciales de múltiples jurisdicciones existen en una tensión perpetua. Muchas partes interesadas coinciden en que la ley de venta actual no proporciona una fuente confiable de orientación para la acción socioespacial. Sin embargo, la mayoría de las partes interesadas temen desligarse, temiendo que los cambios en un área tengan efectos impredecibles en otra. Ante este enigma, los vendedores se gestionan a través de la incertidumbre y una política negociable de aplicación.

Tanto en Nueva York como en Ciudad de Este, las trayectorias de desarrollo específicas del sitio han producido armaduras legales complejas y para nada transparentes. Además, la relación entre las leyes escritas y la vida social en la calle no es predecible ni instrumental. La disyuntiva entre las leyes escritas y la práctica de gobernanza existente significa que los reclamos de los vendedores al espacio urbano se hacen y rehacen a través de prácticas cotidianas de negociación. Reiteramos, esto no es una consecuencia no intencional de la disfunción estatal, remediada simplemente por una mejor práctica estatal. Como argumenta Akhil Gupta, la "producción de arbitrariedad" en la prestación de servicios y las políticas de aplicación es una característica clave del Estado moderno (Gupta, 2012: 33). Por lo tanto, la negociación diaria de estas brechas revela información importante sobre la naturaleza del Estado. El surgimiento de la incertidumbre como un modo de gobernanza tanto en Ciudad del Este como en Nueva York subraya su centralidad, sin embargo, como señala Joe Painter, "la brecha entre las afirmaciones de las instituciones estatales sobre su efectividad y sus efectos reales" está sorprendentemente poco estudiada (Painter 2006: 761). Por lo tanto, pasamos ahora a nuestras etnografías de la práctica cotidiana del Estado para construir una comprensión detallada de cómo funciona la incertidumbre como un modo de gobierno.

## **La incertidumbre como modo de gobierno**

### **La experiencia de la incertidumbre**

Tanto en Ciudad del Este como en Nueva York, la política cotidiana de aplicación de la ley produce incertidumbre en las interacciones a nivel de la calle. A continuación, comparamos estas dinámicas en cada sitio<sup>5</sup>.

Wendy, una vendedora de flores en Manhattan, negociaba constantemente la naturaleza arbitraria y discrecional de la implementación de la ley<sup>6</sup>. Wendy, inmigrante de Hong Kong, vendió flores y frutas durante quince años en los alrededores de los templos budistas locales en el centro histórico de Chinatown, cerca de Canal Street. Wendy trabajó durante muchos años en relativa paz hasta que los dueños de las tiendas comenzaron a acosarla con vagas amenazas legales. Finalmente, la policía le exhortó a que abandonara su rincón de toda la vida. Ella suplicó a los oficiales que la dejaran quedarse, diciendo que no tenía a dónde ir y que necesitaba mantener a su familia. Siendo una mujer mayor, de estatura pequeña, amigable y de voz suave, Wendy probablemente presentó una figura que generaba compasión y los oficiales acordaron ayudarla a encontrar un nuevo lugar. Lo que siguió fue una odisea de mudanzas inducidas por la policía en el barrio chino.

Sargento X<sup>7</sup> dice. Entonces debo seguir su orden. Comencé en la calle Mott, pero luego me mudé a la calle Lafayette y luego me mudé a la calle Centre, y me mudé a la calle Mott, y luego me mudé a Canal [calle] y de Canal me mueven de vuelta a Mott, y de Mott ahora me mueven aquí. Muchas veces me mudé. Es la policía la que me mueve. Dicen, "aquí no es bueno", me mueven. Pero aquí no está bien, me mueven. Otro, no sirve, me mueven. Siempre sigo las órdenes de la policía.

Cuando conocí a Wendy, ella estaba en su octavo o noveno lugar. Para entonces, sus reubicaciones semioficiales se habían vuelto tan rutinarias que dirigió las quejas de los propietarios de los edificios directamente a la policía:

Y la gente del edificio. Me dicen que me mude. Sí, ellos me hablan a mí primero. Dicen: "No me gustas aquí". Lo sé, pero no me puedo mudar porque la policía me traslada aquí. Si no le gusta que esté aquí, hable con la policía (Comunicación personal, julio de 2007).

La experiencia de Wendy es típica y ejemplifica cómo se gestionan las ventas callejeras día a día, caso por caso, cuadra por cuadra. Estos agentes estatales de primera línea ejercen un poder considerable sobre las vidas y los medios de vida de los vendedores. Al alternar entre las promesas de alojamiento y las amenazas de desplazamiento, los agentes estatales recurren a una variedad de opciones de cumplimiento, respondiendo de manera variable al problema en cuestión.

---

<sup>5</sup> Utilizamos la primera persona para referirnos tanto al trabajo de campo de Ryan Devlin en Nueva York como a la investigación de Jennifer Tucker en Ciudad del Este.

<sup>6</sup> Seguimos prácticas etnográficas estándar de anonimato, utilizando seudónimos y cambiando detalles de identificación de todos los interlocutores, con excepción de los funcionarios públicos electos.

<sup>7</sup> Wendy conocía al sargento de policía por su nombre.

En Nueva York, el nudo legal acentuó las incertidumbres vividas por los vendedores. En Ciudad del Este, fue un censo municipal de vendedores lo que generó confusión. Una ola de proyectos de formalización en la década del 2000 reconfiguró la base de los reclamos de los vendedores por el espacio urbano. Un proyecto, el Plan Piloto, prometió formalizar el mercado callejero proporcionando puestos de venta de propiedad estatal y un camino hacia un estatus legalizado mediante el pago de un pequeño "impuesto sobre el uso precario". La Municipalidad utilizó el censo de vendedores para asignar espacio en las mejoras del Plan Piloto. En teoría, el censo debería funcionar como una herramienta para generar certeza, un instrumento clásico de poder estatal para hacer que el espacio y los sujetos sean conocibles a través de la medición (Scott, 1998; Mitchell, 2002). De hecho, en entrevistas, los funcionarios describieron al censo como un instrumento técnico que cataloga un objeto externo: la distribución espacial de los vendedores. Sin embargo, descubrí que el poder de este censo, contrario a muchas teorías del Estado, radica en su capacidad para cultivar la incertidumbre.

En los papeles, el Plan Piloto prometía certeza, un medio para que los vendedores aseguraran sus reclamos por el espacio fuera de las viejas políticas de negociación y acuerdos. En la práctica, sin embargo, la formalización reconfiguró la incertidumbre, en lugar de desterrarla. Incluso en zonas formalizadas, la Municipalidad desalojó a vendedores con un estatus supuestamente regularizado, vendedores que habían pagado el impuesto sobre el uso precario. El líder de una asociación explicó los desalojos abruptos y dijo: "Mientras [la Municipalidad] acepta el pago de impuestos, usted es legal, pero cuando no acepta el pago al mes siguiente, es *ilegal de inmediato*" (Comunicación personal, Julio de 2013; énfasis agregado). Según lo expresado por este vendedor, los funcionarios municipales pueden dejar de aceptar unilateralmente los pagos de impuestos por uso precario, lo que hace que el vendedor sea "inmediatamente ilegal". Aquí, la legalidad se produce a discreción municipal.

La Municipalidad organizó la implementación del Plan Piloto en cuatro segmentos, durante quince años. La implementación prolongada se tradujo en un horizonte extendido de preocupación para los vendedores. Cada etapa requería eliminar miles de puestos ad hoc, empujando a los vendedores de sus viejos espacios a la calle mientras esperaban que los equipos de construcción municipales terminaran las mejoras. Antes de cada ronda de demoliciones, las autoridades municipales hacían un registro de los reclamos de los vendedores en este censo, prometiendo distribuir el espacio mejorado en función de los reclamos documentados en el mismo.

En una entrevista, el director municipal, Santiago Torres, trató de disuadir mi interés por el censo. En una conversación bastante desorientadora que tuve con él, el censo cambió de estatus. Primero, Torres describió el censo como perteneciente a la Municipalidad y por lo tanto, no disponible para el público. Luego afirmó que las asociaciones de vendedores tenían el censo. Lo más sorprendente fue que describió el censo como *innecesario* para su programa de organización de reclamos dentro del mercado callejero. "Conozco a todos y cada uno de ellos", explicó. En lugar de confiar en el censo, Torres argumentó que su amplio conocimiento de los

vendedores podría diferenciar adecuadamente a los vendedores legítimos de los intrusos. Por lo tanto, el censo no permitió al Estado ejercer su poder a través del espacio mapeado o las poblaciones calculables. Por el contrario, Torres afirmó que un modo de "ver" del Estado es a través su conocimiento relacional de los vendedores y en su propia autoridad para autorizar o expulsar a los vendedores. Al negar el acceso a la información, que podría bien usarse para responsabilizar a los funcionarios municipales que distribuyen valiosas mejoras, el censo funciona a través de lógicas autoritarias de documentos estatales secretos y las afirmaciones de Torres de autoridad discrecional sin control. Sin embargo, hay más en juego que una simple falta de transparencia.

Yo ejercí presión sobre el tema del censo. Torres consultó con un abogado, con quien discutió las diversas dificultades para hacer público el censo. Torres comentó dos veces, "con nombres, imposible", explicando que los vendedores "cambian a diario". Estos comentarios se refieren a la fluidez de los reclamos en el mercado callejero y la tolerancia tácita municipal de ciertas formas de flexibilidad. Como en otros lugares, las familias pobres de Ciudad del Este dependen de múltiples estrategias de subsistencia, incluido el alquiler de sus derechos de la calle a familiares y amigos. El panorama cambiante de los derechos espaciales de los vendedores es difícil de capturar con precisión en un censo. En teoría, el proceso de formalización municipal propuso una relación fija entre un espacio de venta específico y un vendedor individual específico. En realidad, la práctica social existente era mucho más flexible. Por lo tanto, los derechos mapeados por el censo no corresponden necesariamente a las ocupaciones actuales del espacio en el mercado callejero.

Si bien el censo no funciona como un instrumento técnico que mapea objetivamente el reclamo sobre el espacio, afecta las posibilidades de sustento de los vendedores y mantiene una influencia misteriosa en la asignación final de espacios de venta en el Plan Piloto. Entonces ¿qué permite el censo? Parte del poder del censo radica precisamente en su inestabilidad, su capacidad de significar cosas diferentes en diferentes circunstancias. Los funcionarios municipales utilizan el censo como una herramienta para afirmar la asignación equitativa de las mejoras. Sin embargo, la ambigüedad del censo proporciona a los funcionarios municipales la materia prima para las promesas de inclusión en el Plan Piloto, lo que permite la existencia de relaciones clientelistas contingentes. El censo mantiene a los vendedores negociando su inclusión, en los términos establecidos por la Municipalidad.

Desde la perspectiva del buen gobierno, la ambigüedad del censo en Ciudad del Este y la naturaleza compleja de las leyes de venta en Nueva York podrían interpretarse como una falta de capacidad institucional. En contraste, sostenemos que estos procesos de ambigüedad, incertidumbre y aplicación contingente son parte de la gestión dirigida del espacio urbano. El censo y el extenso horizonte de tiempo de la formalización en Ciudad del Este y las complejas leyes en Nueva York mantienen a los vendedores suspendidos en un estado de simultánea aceptación y condena, un Estado descrito por Oren Yiftachel como "temporalidad permanente" (Yiftachel, 2000: 224). En ambos sitios, la negociabilidad y los acuerdos en el momento de la

ejecución producen incertidumbre como una dinámica constitutiva del gobierno, más que como una consecuencia involuntaria de gobernar con capacidad insuficiente. La dinámica de la autoridad discrecional reclamada por los agentes estatales de primera línea funciona de manera diferente en Ciudad del Este y Nueva York. Sin embargo, en ambos sitios la venta está autorizada o denegada a través de decisiones aparentemente arbitrarias de oficiales de policía y funcionarios municipales. Esta convergencia sugiere que gobernar a través de la incertidumbre puede ser una dinámica clave en otros espacios urbanos de medios de vida extralegales.

### ***Negociando la incertidumbre***

En esta sección, describimos las estrategias de los vendedores para negociar la incertidumbre, demostrando cómo la incertidumbre condiciona la agencia de los vendedores ambulantes. El esfuerzo que los vendedores invierten en negociar la incertidumbre demuestra su influencia como un modo de gobernanza. En ambos sitios, la diferenciación entre vendedores juega un papel importante en la forma en que los mismos formulan respuestas a la incertidumbre.

En Ciudad del Este, la seguridad de la tenencia varía significativamente entre los diferentes grupos de vendedores, creando incentivos para responder de manera diferente a la incertidumbre como una estrategia espacial de gobierno. El proyecto principal para formalizar a los vendedores, el Plan Piloto, rediseñó los límites de la inclusión, esa línea inestable que separa a aquellos que recibieron autorización municipal para quedarse y aquellos que serían expulsados. Un componente del Plan Piloto fue un censo municipal de vendedores, supuestamente utilizado para asignar espacio mejorado a vendedores autorizados. Pero el papel del censo municipal no estaba claro. Corrían rumores sobre el precio que tenía asegurarse un lugar en el Plan Piloto y las asociaciones de vendedores organizaron listas competitivas de sus miembros.

Un grupo, La Colectiva, organizó un auto-censo para impugnar desalojos arbitrarios y contrarrestar la incertidumbre que rodeaba al censo oficial. El presidente del grupo, Emilio Sosa, describió el auto-censo, diciendo que "es para la certeza". En una reunión, Sosa presentó el auto-censo a los vendedores aglomerados en una habitación cerrada en la periferia del mercado. El auto-censo, enfatizó Sosa, tendría múltiples propósitos. Primero, ayudaría a los miembros a afirmar reclamos de espacios de venta específicos durante las negociaciones en lugar de esperar la inclusión en la etapa final del Plan Piloto. Además, si la Municipalidad intentara reubicar a vendedores nuevos en medio de ellos, ellos tendrían una manera de demostrar que esa persona no pertenecía a ese lugar. Los vendedores reunidos también votaron para enviar una carta exigiendo que la Municipalidad proporcione una notificación oficial, como lo exige la ley, antes de las reubicaciones o los desalojos temporales. Sosa dijo "Nos merecemos un aviso oficial y la Municipalidad, como institución pública, tiene la obligación de darnos este respeto". Esta carta buscaba alejar a los funcionarios municipales de las prácticas caprichosas de incertidumbre como modo de gobernanza. Sosa pensaba que si los miembros de la asociación aprendieran a abogar por su derecho a un trabajo digno, los funcionarios locales tendrían que responder con

un conjunto diferente de prácticas de gobierno. Por lo tanto, Sosa describió el auto-censo como un proyecto pedagógico dirigido a los miembros de su asociación y al Estado local por igual.

Sosa diferenciaba su estrategia de otros dos enfoques comunes: las estrategias clientelares de la asociación de vendedores más grande, la Federación, y las tácticas de protesta de confrontación de los vendedores más marginados que carecían de reclamos documentados sobre el espacio en la calle. Los miembros de La Collectiva tenían un estatus semi formalizado con reclamos documentados sobre el espacio. Sin embargo, la mayoría de los reclamos estaban ubicados en una zona que quedaba fuera de la zona de las mejoras del Plan Piloto y carecían de la seguridad adicional obtenida por aquellos que se aproximaban más a la estética de la legalidad al ocupar puestos de venta estandarizados.

Con el auto-censo, La Collectiva presionó por una nueva forma de hacer reclamos, una reelaboración consciente de las relaciones entre los sujetos y el Estado. El auto-censo rechazó la legitimación a través de la lealtad política, la estrategia principal de La Federación. La propuesta de Sosa sería pública y seguiría los procedimientos municipales oficiales. Así, Sosa buscó cultivar nuevos tipos de sujetos políticos, listos para reclamar derechos en lugar de activar las dependencias que marcan el clientelismo. Sosa hizo referencia al clientelismo imitando el lenguaje que un presidente de asociación de vendedores podría usar con sus miembros "vamos a pagar \$ 2000 USD y vamos a asegurar nuestro lugar" (japaga 2000i jasegurahagua ñande puesto)<sup>8</sup>. Sosa argumentó que la fuente de este impulso de involucrarse en los términos municipales de negociabilidad son la incertidumbre y el miedo que resultan de las prácticas locales de gobierno. Cuando Sosa mencionó el miedo como un motivador de la acción, los vendedores reunidos gritaron en señal de acuerdo; la mujer a mi lado se repitió a sí misma "sí, miedo y ansiedad".

Si bien La Collectiva fue una fuerza importante durante el trabajo de campo en 2013, en una visita que hice en 2015 pude ver que el proyecto de Sosa de forjar nuevas relaciones políticas con la Municipalidad había fallado. Varias organizaciones afiliadas se habían separado y se habían unido a la Federación. Tres presidentes de asociaciones me contaron sobre su decisión de abandonar La Collectiva y unirse a la Federación. Dos presidentes tomaron la decisión después de las reuniones con Santiago Torres en las que expuso claramente lo que estaba en juego "ustedes están con nosotros o contra nosotros", un discurso de amigos y enemigos que marca el populismo (Laclau, 2005). Charlé con uno de los antiguos asociados de Sosa, Samuel, frente a su pequeño puesto de venta lleno de chaquetas de cuero falso. Samuel relató su decisión de abandonar La Collectiva con pesar y algo de cautela. La amabilidad que caracterizó nuestras conversaciones anteriores había sido reemplazada por inquietud. Samuel no tenía quejas sobre Sosa o La Collectiva, me dijo "es un placer trabajar con Emilio, él sabe cómo administrar documentos, cómo desarrollar una propuesta de proyecto; él sabe cómo trabajar". Sin embargo, Samuel sintió que no había otra opción, dada su evaluación de que Torres interpretó que la

---

<sup>8</sup> En todo Paraguay, el guaraní se habla ampliamente como el idioma de la familia y los amigos para las clases populares, mientras que el español es el idioma de la burocracia y el poder.

afiliación a La Colectiva implicaba unirse a la oposición de la Municipalidad. La inclusión en la etapa final del Plan Piloto quedó en la balanza y Samuel apostó que la distribución de puestos de venta mejorados fluiría hacia aquellos con lealtades políticas demostrables para con la administración municipal actual. Sosa buscó contrarrestar esta visión política de amigos y enemigos diciendo "No nos oponemos a ellos [a la Municipalidad], solo queremos que hagan bien su trabajo. No vamos a dejar que desalojen a nuestra gente como si no fuéramos nada". Sin embargo, al final, la incertidumbre que se infiltró en la distribución de puestos en la fase final del Plan Piloto estimuló la decisión de Samuel de abandonar La Colectiva, apuntando al poder de la incertidumbre para condicionar estrategias políticas y subjetividades.

Al igual que en Ciudad del Este, diferentes grupos de vendedores en Nueva York experimentan y rechazan la incertidumbre de diferentes maneras. Un factor clave de diferenciación es si los vendedores poseen una licencia o no. Los vendedores con licencia tienden a abogar por una aplicación de la ley más consistente, previsible y transparente. Por otro lado, las organizaciones de vendedores sin licencia favorecen las tácticas de negociaciones informales con los agentes encargados de hacer cumplir la ley. Los vendedores sin licencia movilizan nociones de necesidades, misericordia e imparcialidad, confiando en la voluntad de pasividad y tolerancia de los agentes estatales.

Compuesto principalmente por vendedores autorizados, el Street Vendor Project (SVP), la organización de defensa de vendedores más grande de Nueva York, contrarresta la incertidumbre con técnicas pedagógicas para ayudar a los vendedores a comprender las leyes y los derechos. En sus reuniones SVP utiliza ejercicios de juego de roles como herramientas educativas. En uno, un vendedor experimentado interpreta a un oficial de policía para que otros vendedores puedan practicar responder a la intimidación policial. Todos los vendedores participan, gritan sugerencias, abuchean, se burlan a sabiendas de las órdenes de la policía y hacen preguntas de aclaración.

En una reunión, Munnu de Bangladesh, vendedor de maní, con licencia mencionó que un oficial de policía lo intimidó en múltiples ocasiones estando en un lugar legal. Los organizadores invitaron a Munnu a practicar la interacción con la policía. De pie detrás de un pequeño carrito de venta ambulante improvisado, un vendedor con un sombrero de policía, un bigote falso y gafas de sol se enfrentó a Munnu. El "oficial" le dijo a Munnu, "mira, tienes que moverte. Estás bloqueando este anuncio aquí y Coca-Cola pagó mucho dinero por ese anuncio. Hora de mudarse." Muchos de los vendedores se rieron a sabiendas de la audacia de esta amenaza. Con voz suavemente Munnu dijo "No señor", "Tengo derecho a estar aquí, esto no es una regla". "Bueno, mira", respondió el oficial, "el edificio quiere que te muevas, así que tienes que salir de aquí." Con un poco más de confianza, Munnu respondió "esta no es la acera del edificio, no pagaron por esto. Esta es la acera de la ciudad. Y la ciudad me da derecho a estar aquí". En este punto, el oficial amenazó a Munnu con costosas multas, escribiendo un boleto imaginario en una libreta. Los demás vendedores gritaron "¡Tienes derecho a quedarte si estás en un lugar legal!".

"¡No te muevas! Si él te hace mudarte, ¿quién va a alimentar a tu familia?" Un vendedor sentado cerca de mí murmura entre dientes "Si no se mueve, lo encerrará".

Aplicando su nuevo conocimiento, Munnu fingió tomar fotos de la insignia del oficial y su carro, documentando el incidente. Algunos vendedores hicieron preguntas. "¿Puedes tomar fotos de la policía?", preguntó uno. "No, no tienes permiso, ¡no te dejan hacer eso!", Respondió otro. El director de SVP irrumpió "Se le permite tomar fotos si un policía le está dando una multa. Es fundamental que tomen fotografías para tener evidencias para impugnar el boleto. Debes ser respetuoso, pero defender tus derechos". La parodia terminó con Munnu aceptando las multas del oficial, pero permaneciendo quieto, planeando desafiar las multas en el tribunal administrativo con su evidencia fotográfica. Todos aplaudieron. Entonces Munnu rompió con su vacilación anterior, quizás canalizando la frustración de encuentros policiales pasados, gritando desafiante: "¡Te veré en la corte!".

Los vendedores en SVP buscan ser regulados por criterios legales consistentes, en lugar de los caprichos impredecibles de los agentes estatales. En este sentido, en lugar de desafiar las leyes, los miembros de SVP exigieron una clara delimitación y respeto por sus derechos legales limitados. Pero los vendedores sin licencia experimentan la incertidumbre de manera diferente y utilizan diferentes estrategias para responder a la incertidumbre. La experiencia de un grupo de vendedores sin licencia a lo largo de un importante corredor minorista en el Bronx, Fordham Road, sirve como ejemplo.

Fordham Road es una activa calle comercial de cadenas de tiendas de bajo costo y pequeños negocios que atienden principalmente a una clientela latina y afroamericana de bajos ingresos. Los fines de semana, el tráfico peatonal compite con las calles más concurridas de Manhattan. Los vendedores ambulantes son una presencia bien establecida. Muchos de los vendedores son inmigrantes recientes de origen mexicano, la mayoría sin licencia. Estos vendedores venden de todo, desde juguetes hasta flores y mangos frescos. A pesar de su popularidad entre los compradores, no son populares entre los propietarios de tiendas que los acusan de competencia desleal, manchan la imagen de la calle y contribuyen a la congestión de las aceras.

Después de años de trato duro y abusivo por parte de la policía, en el 2007 los vendedores a lo largo de Fordham Road formaron una organización a la que llamaron Vendedoras Ambulantes Movilizando y Organizando en Solidaridad Unidos (VAMOS Unidos). VAMOS Unidos aboga por un cambio legal, pero se enfoca en negociar acuerdos informales sobre normas de aplicación con precintos policiales locales. El director de VAMOS Unidos, Rafael Samanez, describe el enfoque:

En este momento, vamos a cuatro comisarías, que pronto serán cinco. Nuestra capacidad es extremadamente limitada, pero es importante, esa parte del trabajo, ir a las comisarías. A veces somos muy mal recibidos, ¿sabes? Pero una vez que presentamos la parte humana, que son trabajadoras y deben ser respetadas, que son madres solteras,

esta es su única fuente de ingresos, no tienen ningún otro ingreso, la policía se ve obligada a comenzar a hablar con nosotros cara a cara. Entonces pedimos una reunión. Por lo general, el capitán nos habla y dice: "tenemos que dar boletos". Y en ocasiones hemos tenido que amenazar con la acción directa y hemos realizado acciones directas como protestas, conferencias de prensa, con la comisaría como nuestro objetivo, para exponer lo que está sucediendo. Una vez que la prensa comienza a llegar, la realidad de lo que está sucediendo, detiene las múltiples convocatorias, los arrestos, el abuso de los vendedores (Comunicación personal, abril de 2008).

En julio de 2008, después de un año de discusiones, VAMOS Unidos llegó a un acuerdo no oficial con una comisaría del Bronx. Las vendedoras, en su mayoría mujeres indocumentadas de México, defendieron su trabajo, necesario para mantener a sus familias. Enfatizaron la venta ambulante como su única opción. Los oficiales escucharon las historias de los efectos devastadores de arrestos, confiscación de mercancías y sanciones con multas de \$ 1,000. En respuesta, la comisaría ofreció usar herramientas menos punitivas, como sanciones con multas tan bajas como \$ 25.

El acuerdo fue una medida temporal provisional. Pero como argumentó Samanez, obtener derechos formales a través del cambio legislativo es una posibilidad remota. A corto plazo, las apelaciones a los derechos formales significan poco para los vendedores no autorizados. A diferencia de sus homólogos con licencia, los vendedores sin licencia de VAMOS Unidos negocian distensiones tentativas y no oficiales entre vendedores y policías, con la esperanza de ganar un poco más de previsibilidad.

Tanto en Ciudad del Este como en Nueva York, los vendedores con reclamos más seguros sobre el espacio nombran la previsibilidad como una cualidad deseable pero ausente de la práctica de cumplimiento local. En consecuencia desarrollan propuestas para alentarla y alejar la práctica estatal de la negociabilidad, acercándose hacia la previsibilidad y aplicación consistente de la ley. Sin embargo, los vendedores más precarios se benefician de las brechas entre la ley escrita y aplicada; su presencia en la calle depende de ello. Estos vendedores son componentes de la incertidumbre, que buscan negociar arreglos provisionales con funcionarios de primera línea para asegurar sus reclamos.

## **Sujetos políticos de incertidumbre**

Los vendedores en Nueva York y Ciudad del Este usan una serie de estrategias diferentes para desafiar la incertidumbre y reclamar pertenencia urbana. En esta sección final, discutimos cómo sus discursos de inclusión alcanzan los límites. Estos límites responden a las relaciones específicas del sitio entre la ley, los reclamos de derechos y la política urbana. En ambos sitios, la incertidumbre como modo de gobernanza tiene efectos de producción de sujetos que contribuyen a la reproducción de la desigualdad.

Los vendedores ambulantes reclaman el espacio público como un sitio legítimo de medios de vida, desafiando a los responsables políticos y a los teóricos de la planificación por igual. Tanto en Nueva York como en Ciudad del Este, los vendedores protestaron por los desalojos y las restricciones a la venta con letreros y cánticos que decían: "¡queremos trabajar!". Vincular sus reclamos de pertenencia urbana a un discurso de la ética del trabajo se puede interpretar de dos maneras. Es un medio para que los vendedores reclamen un lugar en ciudades globales donde las políticas contra los pobres son comunes. Pero también refuerza las nociones de pertenencia y derechos que dependen de demostrar una subjetividad empresarial, presentando a los vendedores como personas de pequeñas empresas orientadas al trabajo, en lugar de como ciudadanos con derechos a la ciudad.

Usar la incertidumbre como nuestro tercer mandato aclara los tipos de subjetividades políticas fomentadas cuando la incertidumbre se convierte en una lógica de gobierno. A través de encuentros cotidianos con funcionarios estatales, los residentes urbanos comunes llegan a comprender qué se supone que es el Estado y quiénes son en relación con él. Si bien los procesos de subjetivación son bastante diferentes en cada uno de nuestros sitios, ambos refuerzan relaciones de poder desiguales. En Nueva York, los vendedores reconocen la utilidad estratégica de vincular discursivamente su práctica con los valores de autoayuda y emprendimiento. Esperan establecer la legitimidad como pequeños empresarios, pero también reforzar las nociones excluyentes de derechos basadas principalmente en la ciudadanía productiva. En Ciudad del Este, la política de aplicación de la ley produce a los vendedores como sujetos esperanzados de incertidumbre, como beneficiarios subordinados en lugar de ciudadanos con derechos.

En Ciudad del Este, la gobernanza a través de la incertidumbre inscribe a los vendedores en negociaciones temporalmente extendidas con funcionarios municipales. Estas negociaciones producen vendedores como sujetos de un Estado voluble, uno que mantiene la posibilidad de cuidado, incluso cuando rara vez actúa a favor de los vendedores. En este contexto, me sorprendió que los vendedores hablaran a menudo de esperanza. En Ciudad del Este, habían pasado nueve meses desde que la Municipalidad demolió el puesto de venta auto-construido de Fabiana para dar paso a la etapa final del Plan Piloto. La mayoría de los vendedores en la zona de Fabiana eran miembros de asociaciones afiliadas a la Federación, con la esperanza que esa membresía les asegurara un espacio en las mejoras. Fabiana relató su experiencia, explicando cómo el presidente de su asociación solicitó \$ 200 USD para incluir su nombre en una lista de la Federación. Pero Fabiana no tenía \$ 200. Fabiana imitó la respuesta del presidente cuando ella le dijo que no pagaría, tachando vigorosamente un nombre en el registro de vendedores asociados, diciendo: "¡no está aprobada!". Enojada por esta amenaza directa a su sustento e insegura del poder real de la lista de la Federación, Fabiana se unió a La Colectiva. Fabiana pensó que la honestidad y la destreza burocrática de Emilio Sosa podrían contrarrestar las políticas turbias de las listas de pago para obtener permiso. Mientras relataba sus cálculos y expresaba la angustia asociada con la incertidumbre dijo "pero uno tiene que tener esperanza". Como es de esperarse, yo nunca presencié a funcionarios de la Federación solicitar pagos irregulares para la

inclusión en sus listas. Lo que pude ver fue el persistente rumor de su presencia y la creencia generalizada entre los vendedores sobre su poder, ambas dinámicas que apuntan a la incertidumbre como una presencia atmosférica.

Ricardo, otro vendedor desalojado, me ayudó a comprender esta política de esperanza frente a la incertidumbre. Ricardo me explicó el estado de su caso legal contra la Municipalidad mientras arreglaba cuidadosamente filas de anteojos recetados en su carrito de venta. La Municipalidad había desalojado a 25 vendedores de un tramo de acera frente a una tienda de ropa de alta gama. Por lo general, los vendedores desalojados intentaban negociar su reubicación en un lugar diferente en el mercado, un proceso impredecible que podía extenderse durante meses y los vendedores podían terminar en lugares indeseables. En una movida poco común, el grupo de vendedores de Ricardo presentó un caso legal contra la Municipalidad. En 2011, los tribunales hallaron que la Municipalidad desalojó indebidamente a algunos miembros de este grupo de vendedores, y ordenaron que la Municipalidad reconozca los derechos de los vendedores a ocupar el espacio en la acera. Sin embargo, en 2015, la Municipalidad se negó a devolver a los vendedores a sus espacios de venta originales. Cuando Ricardo explicó el estancado proceso de su caso legal, utilizó la forma imperativa para decir "uno nunca debe perder la esperanza".

Mientras hablábamos, Ricardo describió la esperanza como un recurso político, como una orientación emocional necesaria que permitía la acción continua ante la incertidumbre. Contra una interpretación que ve esta política de la esperanza como ingenuidad, Ricardo habló de su esperanza como una apertura cautelosa a la posibilidad de que la contingencia pueda alinearse a su favor. Ricardo vio claramente que las alianzas políticas cambiaban constantemente y las prácticas de aplicación contingentes significaban que podría llegar a un acuerdo para un mejor espacio en el mercado. En medio de la incertidumbre como modo de gobernanza, lo crucial, reflexionó Ricardo, era mantenerse comprometido y conectado, preparado para una posible apertura durante las elecciones u otros momentos de conflicto. Yo veo esta esperanza como una capacidad corporal en el sentido de Spinoza (Anderson, 2014), una orientación epistemológica que permite una acción orientada hacia el futuro (Miyazaki, 2006). La esperanza les ayudó a mantener líneas de conexión con los negociadores de poder, recursos cruciales que podrían ser útiles en el flujo de cambios políticos. Los vendedores ven claramente que la inclinación de la práctica estatal no está a su favor. Sin embargo, la contingencia constitutiva de gobernar a través de la incertidumbre significa que surgen oportunidades para que los vendedores reclamen una respuesta útil.

En Nueva York hay incertidumbre abierta de dos lados. Lo desconocido puede producir ansiedad para los vendedores, pero también puede generar esperanza, una sensación de que, bajo condiciones de flujo, nada está garantizado, pero también son posibles cosas buenas. Muchos vendedores en Nueva York adoptan la identidad del emprendedor tomador de riesgos, trabajando para su propio éxito y manteniendo a sus familias a través de su inteligencia comercial y su inteligencia callejera. La retórica de muchos vendedores, especialmente aquellos

de Street Vendor Project, no busca un Estado que les cuide, no solicitan certeza del resultado. Más bien demandan una aplicación justa y consistente de la ley.

Tanto en forma colectiva como individual, los vendedores en Nueva York entrelazan sus sentimientos de esperanza en el hilo familiar y gastado del "sueño americano". Esta narrativa promete consuelo futuro para los inmigrantes que demuestran disciplina, sacrificio y prudencia. Los vendedores se colocan retóricamente en un linaje de inmigrantes, argumentando que ellos también deberían tener la oportunidad de cosechar las recompensas prometidas a los empresarios inmigrantes. Los vendedores argumentan que las leyes injustas y la aplicación arbitraria bloquean este camino hacia la oportunidad. Al desafiar la incertidumbre en estos términos, los vendedores se inscriben a sí mismos en la narrativa del éxito y la inclusión de los inmigrantes, desafiando así las nociones dominantes de orden espacial establecidas por los intereses comerciales y de propiedad. Sin embargo, también refuerzan las nociones neoliberales de ciudadanía y derechos.

El discurso del inmigrante emprendedor resuena con el público. Pinta una narrativa halagadora de Nueva York como un lugar acogedor, propicio para el avance de los inmigrantes. Por ejemplo, en medio de la crisis económica de 2008-09, el SVP organizó una protesta de vendedores sin licencia, exigiendo que la ciudad levantara el límite de las licencias para crear empleos. Los vendedores llevaban carteles que decían "¡Creen empleos, no criminales!" y "¡Quiero trabajar!". Evocando el lenguaje del estímulo económico, el codirector del SVP, Michael Wells le dijo al New York Times "esto está listo para proporcionar empleos a los neoyorquinos". En este relato, la incertidumbre problemática en las aceras no es estructural ni intrínseca, sino corregible a través de una reforma legal que racionalizaría las leyes y regularizaría la aplicación. La implicación aquí es que una vez que se mitiguen las condiciones aberrantes que producen incertidumbre, los vendedores ambulantes inmigrantes crecerían como sus predecesores.

Como argumento en otra parte (Devlin, 2015; Devlin, de próxima publicación), esta línea de discurso del vendedor tiene peso en los conflictos sobre el espacio público en la ciudad. Sin embargo, produce sus propias exclusiones. El discurso del inmigrante trabajador y digno deslegitima implícitamente los reclamos de ciudadanía sustantiva y espacio urbano hechos por grupos que no exhiben virtudes de emprendedurismo. Los vendedores se definen comúnmente en oposición a los grupos que consideran menos dignos: los desempleados, las personas sin hogar o los dependientes de ayudas estatales. Un vendedor de comida halal egipcia cerca de Times Square comentó:

La ciudad no me da nada. No tomo dinero de la ciudad ... Gano dinero, voy a pagarle a la ciudad mis dólares de impuestos, dólares de impuestos de mis ingresos (Comunicación personal, junio de 2008).

Del mismo modo, un vendedor de comida Bangladesí en Midtown dijo:

Ya sabes, [la venta ambulante] es un paso. Pero incluso ahora ... soy dueño de mi negocio y estoy ganando dinero. Tengo una buena vida. No necesito nada ... nunca voy a la ciudad

a pedir ayuda. Excepto el Medicare eso es todo. No me gusta pedirle a la ciudad comida, dinero. Como las otras personas, ya sabes, diferentes personas, lo hacen (Comunicación personal, abril de 2008).

Estos vendedores imaginan un camino hacia la inclusión a través de una aplicación justa como un dividendo para su productividad económica, yuxtaponiendo su autodisciplina a la imprevisión y dependencia de "personas diferentes".

Al igual que en Ciudad del Este, la incertidumbre ayuda a configurar las perspectivas y los objetivos estratégicos de los vendedores en Nueva York. Aquí la incertidumbre crea sujetos que buscan cambiar la incertidumbre por la posibilidad. Liberados de la arbitrariedad legal y la imprevisión, estos vendedores esperan crecer bajo condiciones de equidad y consistencia regulatoria. Si bien estos vendedores buscan una aplicación justa de las reglas del juego, su discurso implica que no todos merecen ganar.

## **Conclusión**

En conclusión, argumento que tanto en Ciudad del Este como Nueva York la ley no proporciona un plan confiable para la acción socioespacial. A través de una comparación crítica de la gestión espacial de la venta ambulante, mostramos cómo la incertidumbre infunde las brechas entre la ley escrita y aplicada y se convierte en un medio para gobernar a los vendedores. En lugar de la incapacidad estatal, la incertidumbre es clave para las estrategias estatales de control y gestión espacial a lo largo del Norte y del Sur. La incertidumbre es un dispositivo a través del cual los funcionarios estatales controlan y gestionan a los vendedores ambulantes. El tiempo y la energía que los vendedores invierten en negociar la incertidumbre, evidencia su poder como práctica del gobierno.

Nuestra comparación demuestra que estas legalidades negociadas no se limitan al urbanismo del Sur, ni son un remanente de formas sociales persistentes y no modernas. Más bien, son fundamentales para la gestión de la venta ambulante y el espacio urbano en general. En ambos sitios, los vendedores más marginados tienen poco que ganar al aclarar y codificar la ley. Estos vendedores son componentes de la incertidumbre. Solo a través de las brechas entre la ley y su aplicación pueden reclamar el espacio urbano necesario para ganarse la vida. Sin embargo, las reclamaciones de derechos funcionan de manera diferente en nuestros sitios. En Nueva York, los derechos formales son parte del imaginario político. Los vendedores establecidos buscan generar seguridad jurídica, confiando en la ley para proporcionar un respaldo seguro de los derechos. En Ciudad del Este, la seguridad de la tenencia ha sido históricamente respaldada por acuerdos políticos y lealtad de partidos. La medida en que la práctica legal representa los caprichos de los poderosos es más transparente en Ciudad del Este. Como tal, la igualdad de derechos ante la ley no está en el centro de las reclamaciones de derechos de los vendedores.

Los reclamos del derecho a la ciudad de los vendedores ambulantes son insurgentes cuando desestabilizan las representaciones del espacio público de la élite y exponen las contradicciones del neoliberalismo. Al reclamar las calles como sitios de trabajo, los vendedores desafían las nociones dominantes del urbanismo global que conciben las calles y las aceras como sitios de circulación, en lugar de medios de vida. Sin embargo, la política de los vendedores ambulantes puede reforzar lo que Kathi Weeks describe como la vinculación hegemónica del trabajo productivo con la comprensión socialmente construida de persona valiosa, a pesar de la escasez crónica de empleo endémica del capitalismo (Weeks, 2011). En la práctica, los reclamos de los vendedores también pueden reforzar las nociones excluyentes de legitimidad y derechos en Nueva York y reinscribir las relaciones jerárquicas de dependencia con los funcionarios municipales en Ciudad del Este. Ver claramente cómo funciona la incertidumbre como una lógica de gobierno ayuda a exponer estas tensiones como constituyentes de la gobernanza de la precariedad.

## Referencias

Agbibo, D.E. (2016) 'No condition is permanent': informal transport workers and labour precarity in Africa's largest city. *International Journal of Urban and Regional Research* 40.5: 936–57.

Anderson, B. (2014) *Encountering affect: capacities, apparatuses, conditions*. Ashgate Publishing Ltd, Farnham, UK.

Bhowmik, S. (2012) *Street vendors in the global urban economy*. Taylor & Francis, Abingdon, UK.

Breman, J. and van der Linden, M. (2014) Informalizing the economy: the return of the social question at a global level. *Development and Change* 45.5: 920–40.

Bromley, R. (2000) Street vending and public policy: a global review. *International Journal of Sociology and Social Policy* 20.1/2: 1–28.

Brown, A. (2006) Challenging street livelihoods. In A. Brown (ed.), *Contested space: street trading, public space, and livelihoods in developing cities*. ITDG Publishing, Bourton on Dunsmore, UK.

Burawoy, M., J.A. Blum, G. Sheba, G. Zsuzsa, and M. Thayer (2000) *Global ethnography: forces, connections, and imaginations in a postmodern world*. University of California Press, Berkeley, CA.

Chatterjee, P. (2006) *The politics of the governed: reflections on popular politics in most of the world*. Columbia University Press, New York.

Crossa, V. (2009) Resisting the entrepreneurial city: street vendors' struggle in Mexico City's historic center. *International Journal of Urban and Regional Research* 33.1: 43–63.

Das, V. and Poole, D. (2004) *Anthropology in the Margins of the State*. SAR Press, Santa Fe, NM.

Davis, M. (2006) *Planet of Slums*. Verso, New York.

DeVerteuil, G. (2006) The local state and homeless shelters: beyond revanchism? *Cities* 23.2: 109–20.

Devlin, R.T. (2011) 'An area that governs itself': informality, uncertainty and the management of street vending in New York City. *Planning Theory* 10.1: 53–65.

Devlin, R.T. (2015) Street vending and the politics of space in New York City. In K. Graaff and N. Ha (eds.), *Street vending in the neoliberal city: a global perspective on the practices and policies of a marginalized economy*. Berghahn Books, New York.

Devlin, R.T. (forthcoming) "Global Best Practice or Regulating Fiction? Street Vending, Zero Tolerance and Conflicts Over Public Space in New York, 1980-2000." *International Journal of Urban and Regional Research*.

Duneier, M., H. Hasan, and O. Carter (2000) *Sidewalk*. Farrar, Straus and Giroux, New York.

Gillespie, T. (2016) Accumulation by urban dispossession: struggles over urban space in Accra, Ghana. *Transactions of the Institute of British Geographers* 41.1: 66–77.

Gough, K.V. (2012) Reflections on conducting urban comparison. *Urban Geography* 33.6: 866–78.

Gupta, A. (2012) *Red tape: bureaucracy, structural violence, and poverty in India*. Duke University Press, Durham, NC.

Van Eijk, G. (2010) Exclusionary policies are not just about the 'neoliberal city': A critique of theories of urban revanchism and the case of Rotterdam. *International Journal of Urban and Regional Research* 34.4: 820–34.

Habitat, U. N. (2001) *Cities in a globalizing world: global report on human settlements, 2001*. United Nations-Habitat, London.

Haid, C.G. (2017) The Janus face of urban governance: state, informality and ambiguity in Berlin. *Current Sociology* 65.2: 289–301.

Hart, G. (2002) Geography and development: development/s beyond neoliberalism? power, culture, political economy. *Progress in Human Geography* 26.6: 812–22.

Hart, G. (2006) Denaturalizing dispossession: critical ethnography in the age of resurgent imperialism. *Antipode* 38.5: 977–1004.

Hart, G. (2016) Relational comparison revisited: Marxist postcolonial geographies in practice\*. *Progress in Human Geography* December.

Hilbrandt, H., S. Neves and T. Tuvikene (2017) Writing across contexts: urban informality and the state in Tallinn, Bafatá and Berlin. *International Journal of Urban and Regional Research* 41.6: 946–61.

Holland, A.C. (2015) The distributive politics of enforcement. *American Journal of Political Science* 59.2: 357–71.

Huang, G., X. Desheng, and L. Zhigang (2014) From revanchism to ambivalence: the changing politics of street vending in Guangzhou. *Antipode* 46.1: 170–89.

International Labour Organization (2014) Thematic labour overview 1: Transition to formality in Latin America and the Caribbean. *Regional Office for Latin America and the Caribbean*, Lima, Peru.

Jacobs, J.M. (2012) Commentary: comparing comparative urbanisms. *Urban Geography* 33.6: 904–14.

Laclau, E. (2005) *On populist reason*. Verso, New York.

Loukaitou-Sideris, A. and Ehrenfeucht, R. (2009) *Sidewalks: conflict and negotiation over public space*. MIT Press, Cambridge, MA.

Meagher, K. (2013) *Unlocking the informal economy: a literature review on linkages between formal and informal economies in developing countries*. WIEGO, Cambridge, MA.

Mitchell, T. (2002) *Rule of experts: Egypt, techno-politics, modernity*. University of California Press, Berkeley, CA.

Neilson, B. and Rossiter, N. (2008) Precarity as a political concept, or, Fordism as exception. *Theory, Culture & Society* 25.7–8: 51–72.

Painter, J. (2006) Prosaic geographies of stateness. *Political Geography* 25.7: 752–74.

Penner, R. (2006) Segundo informe sobre el comercio de productos informáticos en Ciudad del Este. Paraguay Vende & USAID, Asuncion, Paraguay.

Portes, A., M. Castells, and L.A. Benton (eds.) (1989) *The informal economy: studies in advanced and less developed countries*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore, MD.

Rabinow, P and Samimian-Darash, L. (2015) *Modes of uncertainty: anthropological cases*. University of Chicago Press, Chicago.

Robinson, J (2006) *Ordinary cities: between modernity and development*. Routledge, London.

Robinson, J. (2011) Cities in a world of cities: the comparative gesture. *International Journal of Urban and Regional Research* 35.1: 1–23.

Robinson, J. and Roy R. (2016) Global urbanisms and the nature of urban theory. *International Journal of Urban and Regional Research* 40.1: 164–80.

Rodgers, D. and Young, S. (2017) From a politics of conviction to a politics of interest? the changing ontologies of youth politics in India and Nicaragua. *Antipode* 49.1: 193–211.

Rosen, G. and Grant, J. (2011) Reproducing difference: gated communities in Canada and Israel. *International Journal of Urban and Regional Research* 35.4: 778–93.

Roy, A. (2002) *City requiem, Calcutta: gender and the politics of poverty*. University of Minnesota Press, Minneapolis, MN.

Scott, J.C. (1998) *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press, New Haven, CT.

Smith, N. (2001) Global social cleansing: postliberal revanchism and the export of zero tolerance. *Social Justice* 28.3: 68–74.

Standing, G. (2011) *The precariat: the new dangerous class*. Bloomsbury USA, New York.

Swanson, K. (2007) Revanchist urbanism heads south: the regulation of indigenous beggars and street vendors in Ecuador. *Antipode* 39.4: 708–28.

Tucker, J. (2017) Affect and the dialectic of uncertainty: governing a Paraguayan frontier town. *Environment and Planning D: Society and Space* 35.4: 733–51.

Ward, K. (2010) Towards a relational comparative approach to the study of cities. *Progress in Human Geography* 34.4, 471–87.

Watson, V. (2009) 'The planned city sweeps the poor away...': urban planning and 21st century urbanisation. *Progress in Planning* 72.3: 151–93.

Weeks, K. (2011) *The problem with work: feminism, Marxism, antiwork politics, and postwork imaginaries*. Duke University Press Books, Durham, NC.

Yiftachel, O. (2009) Critical theory and 'gray space': mobilization of the colonized. *City* 13.2/3: 246–63.

Zeiderman, A. (2015) Spaces of uncertainty: governing urban environmental hazards. Limor Samimian-Darash and Paul Rabinow (eds.) In *Modes of Uncertainty: Anthropological Cases*. University of Chicago Press, Chicago.

Zeiderman, A., S.A. Kaker, J. Silver, and A. Wood (2015) Uncertainty and urban life. *Public Culture* 27.2: 281–304.