

LA DÉCADA COVID
EN MÉXICO

Los desafíos
de la pandemia
desde las ciencias sociales
y las humanidades

Las **enseñanzas**
de la **pandemia**

Guadalupe Valencia García
Leonardo Lomelí Vanegas
Néstor Martínez Cristo
(Coordinadores)

Con la colaboración de
Yuritzí Arredondo Martínez



Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Valencia García, Guadalupe, editor. | Lomelí, Leonardo, editor. | Martínez Cristo, Néstor Enrique, editor. | Arredondo Martínez, Yuritzi, editor.

Título: Las enseñanzas de la pandemia / Guadalupe Valencia García, Leonardo Lomelí Vanegas, Néstor Martínez Cristo (coordinadores), con la colaboración de Yuritzi Arredondo Martínez.

Descripción: Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, 2023. | Serie: La década COVID en México : los desafíos de la pandemia desde las ciencias sociales y las humanidades ; tomo 15.

Identificadores: LIBRUNAM 2208069 (impreso) | LIBRUNAM 2208116 (libro electrónico) | ISBN 9786073075725 (impreso) | ISBN 9786073075596 (libro electrónico).

Temas: Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos sociales -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos psicológicos -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos económicos -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos sanitarios -- México.

Clasificación: LCC RA644.C67.E57 2023 | LCC RA644.C67 (libro electrónico) | DDC 616.2414—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por pares académicos expertos y cuenta con el aval del Comité Editorial de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México para su publicación.

Imagen de forros: Wirestock

Apoyo gráfico: Fernando Garcés Poó

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda y Ana Lizbet Sánchez Vela

Primera edición: 2023

D. R. © 2023 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

Coordinación de Humanidades
Circuito Mario de La Cueva s/n, Ciudad Universitaria,
Alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

ELECTRÓNICOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7559-6 Título: Las enseñanzas de la pandemia
ISBN (Obra completa): 978-607-30-6883-3 Título: La década COVID en México

IMPRESOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7572-5 Título: Las enseñanzas de la pandemia
ISBN (Obra completa): 978-607-30-6843-7 Título: La década COVID en México

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.



Se autoriza la copia, distribución y comunicación pública de la obra, reconociendo la autoría, sin fines comerciales y sin autorización para alterar o transformar. Bajo licencia creative commons Atribución 4.0 Internacional.

Hecho en México

Contenido

Presentación	13
<i>Enrique Graue Wiechers</i>	
Prólogo	15
<i>Guadalupe Valencia García</i>	
<i>Leonardo Lomelí Vanegas</i>	
<i>Néstor Martínez Cristo</i>	
1 Pandemia, desigualdades y políticas públicas	23
<i>Fernando Lozano Ascencio</i>	
<i>Marcos Valdivia López</i>	
<i>Miguel Ángel Mendoza González</i>	
2 El mundo del trabajo y el ingreso: hallazgos, retos y recomendaciones	37
<i>Rolando Cordera Campos</i>	
<i>Armando Sánchez Vargas</i>	
<i>Enrique Provencio</i>	
3 Afectaciones de la pandemia a las poblaciones rurales en México	51
<i>Hernán Salas Quintanal</i>	
<i>Ana Bella Pérez Castro</i>	
4 Estado de derecho	63
<i>Guadalupe Salmorán Villar</i>	
<i>Pedro Salazar Ugarte</i>	

5	Salud mental, afectividad y resiliencia	75
	<i>María Elena Medina Mora</i> <i>Olbeth Hansberg</i>	
6	Los imaginarios de la pandemia	89
	<i>Julia Isabel Flores Dávila</i> <i>Guadalupe Valencia García</i>	
7	Derechos Humanos: resumen, hallazgos, políticas públicas y retos futuros	105
	<i>Edgar Corzo Sosa</i> <i>Luis Raúl González Pérez</i>	
8	Democracia en tiempos difíciles	125
	<i>Miguel Armando López Leyva</i> <i>Laura Montes de Oca Barrera</i>	
9	Género, violencia, tareas de cuidado y respuestas sociales a la crisis	137
	<i>Diana Tamara Martínez Ruiz</i> <i>Verónica Montes de Oca Zavala</i> <i>Sandra Lorenzano Schifrin</i>	
10	Educación, conocimiento e innovación	155
	<i>Hugo Casanova Cardiel</i> <i>Janneth Trejo Quintana</i>	
11	Reflexiones desde la ética y la filosofía	161
	<i>Paulina Rivero Weber</i> <i>Juan Antonio Cruz Parceró</i>	
12	Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia	173
	<i>Manuel Suárez Lastra</i> <i>Alicia Ziccardi Contigiani</i>	

13	La crisis sanitaria	203
	<i>Samuel Ponce de León Rosales</i>	
	<i>Mauricio Rodríguez Álvarez</i>	
14	Ecología, medio ambiente y sustentabilidad	209
	<i>Ken Oyama</i>	
	<i>Felipe García-Oliva</i>	
	Conclusiones. Las enseñanzas de la pandemia	223

Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia

12

Manuel Suárez Lastra

Instituto de Geografía, UNAM

Alicia Ziccardi Contigiani

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

RESUMEN

Este libro reúne un conjunto de resultados de investigaciones realizadas desde las ciencias sociales con el objetivo de analizar los principales efectos económicos, sociales y urbanos generados por la COVID-19 en las ciudades mexicanas y señalar algunos aspectos que debieran considerarse en adelante en las políticas públicas, para lograr ciudades más sostenibles y saludables.

La emergencia sanitaria generada por el SARS-COV-2 (COVID-19), por su naturaleza, localización y consecuencias, es principalmente una crisis urbana. No solo porque se desarrolló ante todo en las ciudades, sino también porque ha transformado velozmente el modo de vida urbano, en especial durante el periodo de confinamiento que exigió redefinir el uso del espacio privado y condicionó extremadamente el uso del espacio público.

Por ello, cabe preguntarse si este “hecho total” (Ramonet, 2020), como se dio en calificarlo, transformará en adelante las políticas sociales urbanas que despliegan diferentes ámbitos de gobierno —federal, estatal y municipal— o si simplemente estas han sido políticas de contención ante la emergencia y superada la crisis continuarán abonando al modelo de ciudad dispersa y difusa, en la que prevalecen intensos procesos de segregación urbana y fragmentación

social, con lo cual contribuye, con este virus, a que un elevadísimo número de personas se contagiaron y, lamentablemente, muchas otros perdieran la vida.

En el contexto de la pandemia, algunas de las preguntas que se plantean en este libro son las siguientes: ¿las trabajadoras y los trabajadores cómo enfrentaron el confinamiento social de 2020 y 2021, sobre todo quienes habitan en pequeñas viviendas en colonias populares o en masivos conjuntos habitacionales?, ¿qué efectos tuvo sobre la salud de estas familias el hacinamiento y la convivencia obligada?, ¿qué situaciones de vulnerabilidad enfrentaron quienes perdieron su trabajo y rentaban una vivienda?, ¿cómo logró sobrevivir la población que se encuentra en situación de calle?, ¿cuáles fueron las implicancias de que se cancelara el acceso a los espacios públicos?, ¿cómo resolvieron el acceso a los alimentos quienes viven en las periferias, lejos de supermercados y sin la red de pequeños comercios que tienen los espacios centrales?, ¿cómo incidió el desigual acceso al internet en el proceso de trabajo, acceso a la educación y a la recreación?, ¿qué impactos tuvo la pandemia en la economía urbana?, ¿cómo afectó esta al sector turístico?, ¿de qué manera perjudicó la disminución de la frecuencia del transporte público principalmente para quienes habitan en las periferias de gran metrópoli?, ¿de qué manera superaron el cúmulo de obstáculos que debieron sortear para movilizarse quienes debían continuar trabajando en zonas centrales de la ciudad y quienes debieron desplazarse tras la búsqueda de establecimientos hospitalarios para ser atendidos?, ¿cómo enfrentaron su situación de vulnerabilidad los migrantes internacionales de las ciudades fronterizas?, ¿cómo prevenir los riesgos naturales y sanitarios desde una perspectiva de derechos?, ¿qué acciones gubernamentales se realizaron para crear condiciones de resiliencia social ante una pandemia planetaria con graves efectos locales?

Estos trabajos aportan para conocer cómo la crisis sanitaria provocada por el SARS-COV-2 —crisis global y humanitaria— afectó la vida económica y social de acuerdo con las desiguales condiciones de habitabilidad que ofrecen las ciudades mexicanas a los diferentes sectores sociales que las habitan. La zona metropolitana de Ciudad de México fue el epicentro de esta pandemia que generó la lamentable pérdida de miles de vidas humanas. A esto se sumó un marcado crecimiento de la pobreza urbana, problemática estructural

que se ha amplificado como consecuencia de las restricciones a las actividades económicas y a la obtención de ingresos que creó de la emergencia sanitaria. Las principales políticas de contención implementadas por el gobierno federal, así como el de Ciudad de México y de sus alcaldías, para crear condiciones de resiliencia, una vez superada la crisis sanitaria, debe dar paso a un amplio y plural debate que desemboque en una profunda revisión de las políticas sociales urbanas incorporando efectivamente una perspectiva de derechos (Alicia Ziccardi).

Uno de los aspectos centrales a analizar sobre la incidencia de las condiciones de habitabilidad en las condiciones de salubridad de la población es la cuestión de la vivienda en renta. Al cerrarse un amplio número de empresas, dejar de funcionar durante meses las actividades informales y, en consecuencia, disminuir el ingreso de familias y personas, se han incrementado las dificultades de los inquilinos para pagar una renta o de los propietarios para sostener las cuotas de sus hipotecas. Pero este problema, que ha sido de escala mundial, estuvo directamente vinculado con otros temas: los desalojos, los procesos de movilidad residencial y las demandas de una parte de la ciudadanía de las que surgieron iniciativas en el ámbito legislativo para proteger el derecho a la vivienda ante la principal consigna gubernamental expresada como “quédate en casa”. Sin embargo, en el caso mexicano y a diferencia de lo ocurrido en otras ciudades y países del mundo, en México no prosperaron (Antonio Azuela, María Silvia Emanuelli y Sandra Murillo).

Otra situación verdaderamente límite es la vivida por los migrantes internacionales que llegaron a las fronteras de nuestro país. Para ellos, la pandemia acentuó los largos tiempos de espera y desembocó en una mayor cifra de órdenes de retorno de los solicitantes a sus países de origen. La pandemia tuvo connotaciones muy negativas en la esfera de la salud, dado que las medidas de protección a la población migrante fueron insuficientes (Alethia Fernández de la Reguera).

Las condiciones de habitabilidad desde una perspectiva de género dentro de los conjuntos habitacionales de interés social, como una temática inserta en el contexto de la pandemia, es analizada por la Encuesta Nacional de Vivienda. Esto permite conocer las condiciones de vulnerabilidad e

inseguridad de los pobladores de los masivos conjuntos habitacionales en Ciudad Juárez. La pandemia entonces se dio en un contexto caracterizado por procesos signados por altas tasas de migración derivado de la industria maquiladora y por la vulnerabilidad de las mujeres durante la pandemia al desarrollar dobles jornadas laborales y estar expuestas a nuevas condiciones de desigualdad (Marina Contreras-Saldaña y Héctor Padilla Delgado).

La temática de los “sin casa”, de la habitabilidad en calle y el fenómeno por la falta de hogar o las condiciones inadecuadas de esta es consecuencia de condiciones estructurales, un fenómeno complejo. Pero en el contexto de la pandemia, se muestra otra faceta de esta grave situación que resulta vivir en la calle, ya que evidencia la saturación de los albergues y las condiciones de deterioro que se viven en estas personas. A pesar de ello, en esta población por sus mismas condiciones de vida no se corroboró la hipótesis inicial de que se concentraría en este conjunto social un elevado número de casos de contagio y de personas fallecidas (Ali Ruíz Coronel).

Otra importante perspectiva de análisis que se agrega hace referencia al enlace histórico e inseparable entre salud y vivienda, políticas de salud y política habitacional, lo que obliga a estimar el grado de vulnerabilidad en que se encuentran los sectores de menores ingresos para el cumplimiento de reglas que faciliten la prevención, protección y atención de esta y otras enfermedades. A partir del caso de estudio de la ciudad de Toluca, se pone de manifiesto las débiles capacidades institucionales de los gobiernos locales para construir una estrategia integrada de atención al problema, tanto en los sectores de atención, como en las escalas espaciales (Carolina Pedroti).

De igual forma, en otra capital estatal y desde una perspectiva metropolitana, la ciudad de Mérida es observada desde el proceso de privatización de los espacios públicos en dos ambientes —los tianguis y los parques públicos— como escenarios que cobraron relevancia durante la pandemia. En relación con el primero, se hace referencia a las consecuencias de un centro de trabajo que con el cese parcial de actividades derivó en la suspensión de ingresos económicos a miles de familias. Mientras que, en caso del segundo, referido a los parques, se muestra la diferencia entre las zonas abastecidas y aquellas

carentes de estos espacios, exponiendo la interrelación entre diversos tópicos referidos a la apropiación de los espacios públicos (Susana Pérez Medina).

Otra perspectiva de análisis de la pandemia relacionada con las condiciones de habitabilidad urbana, es decir, externas a la vivienda, derivan de que la emergencia global y las estrategias para mitigar y evitar las cadenas de contagio a partir de la reducción de movilidad cotidiana se tradujo en un crecimiento en otro tipo de movilidad: la causada con propósitos de búsqueda de atención médica y el tipo de entidad de salud donde fueron atendidos. Los resultados apuntan a una marcada diferenciación territorial en aquellos poblados con mayor marginación dentro de la zona metropolitana del Valle de México como las principales entidades con mayor movilidad, además se recalca el cambio en el perfil de los usuarios de servicios de salud en el contexto de la pandemia y la desigualdad en la distribución de la oferta hospitalaria como los principales motivos en el incremento de la movilidad de las personas en búsqueda de atención médica, lo cual tuvo efectos en las distancias recorridas (Carlos Galindo Pérez y Manuel Suárez Lastra).

Lo que comenzó siendo una crisis sanitaria desencadenó una inevitable crisis económica que se desplegó en las ciudades y metrópolis del país, dependiendo en gran medida del número y la clase de ramas productivas que concentran. Algunos de los escenarios se identificaron como los más complejos, dada la afectación de determinados sectores económicos basados en actividades manuales y de servicios a terceros, los efectos económicos a escala internacional y la relación con los efectos nacionales. Un menor impacto de la pandemia se advierte en aquellas zonas con perfiles productivos enfocados a la industria agrícola y agroindustrial, mientras que el turismo, actividades inmobiliarias y aquellas de servicio a terceros serían de los sectores más vulnerables (José Gasca Zamora).

En continuidad con estos análisis, se aborda de forma particular la actividad económica del turismo y su vinculación con los patrones turísticos desarrollados en México durante la pandemia. La relevancia de este sector para la economía nacional e internacional se confrontó con el hecho de ser de los sectores más afectados por los escenarios de incertidumbre generados a partir de las medidas de contención urbana y restricción de movilidad de

las personas. En este sentido, en Ciudad de México, algunas alcaldías estarían más expuestas por tener más viajes internacionales y nacionales, lo cual se ve contrarrestado porque se corresponden con aquellos territorios con una mejor calidad de vida y cuya población posee los mejores niveles socio-económicos (Driselda Patricia Sánchez Aguirre e Ilia Alvarado-Sizzo).

También en este libro, se aportan elementos para la formulación de una estrategia de reducción del riesgo de desastres con sentido preventivo y con un enfoque integrador. Se plantea involucrar a actores clave —sociedad civil, comunidades, ciudadanía, academia, gobierno, empresarios— e incluso a las víctimas, cuando los riesgos se concretan en desastres. Considera que es indispensable reformular las decisiones políticas y las intervenciones del estado y el capital en las dimensiones ambiental, territorial y de salud pública. La reducción del riesgo de desastre frente a esta catástrofe humanitaria centra su estrategia en actuar sobre las causas, así como considerar ejes de política y gobernanza para contribuir a una “nueva normalidad” racional y sustentable (Daniel Rodríguez Velázquez).

Finalmente, se analiza el impacto de la pandemia de COVID-19 a partir de las agendas climático-ambientales y de resiliencia en dos ciudades mexicanas que formalmente cuentan con planes de acción climática y estrategias de resiliencia: Ciudad de México y Ciudad Juárez. En este análisis, se pone especial atención en los efectos e implicaciones generadas por la pandemia COVID-19 y se estudia el ámbito de la toma de decisiones institucionales con el propósito de identificar lecciones aprendidas, retos y oportunidades para la transformación urbana sostenible y resiliente, durante y después de la pandemia de COVID-19 (Gian Carlo Delgado).

PRINCIPALES HALLAZGOS

Dada la complejidad de la temática, las necesidades de crear nuevas metodologías de investigación en un contexto de aislamiento social y asumir la ineludible responsabilidad de las ciencias sociales de contribuir con conocimientos aportados por diferentes disciplinas y la adopción de perspectivas

multidisciplinarias hacen muy difícil poder distinguir cuáles son los hallazgos más importantes. Si algo caracterizó a esta pandemia fue reconocer el valor de la ciencia abierta, lo cual se vincula con el rápido proceso de utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en la investigación social. No obstante, tratando de resaltar algunas ideas expuestas de estos trabajos de investigación, puede decirse que, de manera general, las principales aportaciones giran en torno a conocer cuáles fueron las transformaciones que impuso esta pandemia global que creó una crisis humanitaria y cómo impactó en particular la vida urbana, la vida social, familiar y personal, transformaciones que, sin duda, signan y fundamentan el título de esta colección: *La década COVID en México*.

En el trabajo de Alicia Ziccardi se analiza el comportamiento de la pandemia en la zona metropolitana de Ciudad de México, a escala local: alcaldías y municipios donde se trata de analizar en qué medida las condiciones de habitabilidad de las personas inciden en las condiciones de salubridad y hacen que esta gran región sea el epicentro de la pandemia COVID-19 en México.

Esta morfología urbana está atravesada por las grandes inequidades urbanas que existen en el acceso y la calidad de los bienes y servicios urbanos, lo cual amplifica las desigualdades estructurales y abona un intenso proceso de urbanización de la pobreza. A dos años de la pandemia, se confirma la tendencia inicial de que la mayor concentración de personas afectadas por el virus SARS-COV-2 (COVID-19) viven en las alcaldías Iztapalapa y Gustavo A. Madero, territorios habitados principalmente por sectores populares que acumulan un conjunto de desventajas económicas, educativas, de salud, de acceso a bienes y servicios básicos. Un análisis indica que uno de los patrones que se observa es que la proporción del número de personas contagiadas no guarda relación con el número de habitantes. En la alcaldía Iztapalapa, territorio que concentra el mayor número de habitantes, registra muy alta densidad y concentra actividades urbanas y un elevado porcentaje de la población en condiciones de pobreza, por lo que se registra el mayor número de personas contagiadas y fallecidas. Sin embargo, el total de personas contagiadas respecto del total de la población representa 11 %, que es menor al de otras

alcaldías. Un comportamiento similar se observa en la Gustavo A. Madero, segunda alcaldía en número de población que tiene una alta densidad y concentra actividades urbanas, donde el porcentaje de las personas contagiadas alcanza un 14 por ciento. En ambas alcaldías se registra la mayor proporción de personas fallecidas respecto de las contagiadas. En contrapartida, en Milpa Alta, alcaldía con menor número de habitantes de Ciudad de México, más baja densidad, actividades predominantemente rurales y elevados niveles de pobreza, el número de personas contagiadas alcanzó casi una quinta parte del total y donde la proporción de las personas fallecidas respecto de las contagiadas resultó menor, es decir, la posibilidad de recuperación de las personas contagiadas parece ser mayor en este territorio.

En cuanto a los municipios metropolitanos, Ecatepec de Morelos es el que registra el mayor número de habitantes (1.7 millones), seguido de Nezahualcóyotl (1.1 millones) y Naucalpan (910 mil), todos conurbados en el oriente y norte de Ciudad de México. En estos municipios se registra el mayor número de casos de la zona metropolitana, pero el porcentaje de personas contagiadas respecto al total de la población es menor que el de las alcaldías. Puede pensarse, entonces, que la localización de las personas que viven en esta periferia, al no tener acceso al transporte público, sobre todo durante la Jornada Nacional de Sana Distancia, contribuyó a cumplir con el distanciamiento social impuesto por el gobierno y con ello controlar el contagio de la COVID-19.

Estos datos corroboran la idea de que contagios y fallecimientos dependen en primer término de las condiciones de salud de la población previas a la pandemia y del acceso a los servicios hospitalarios como se ha señalado reiteradamente en las investigaciones de las ciencias de la salud. A ello se suman los llamados de la OMS, determinantes sociales de la salud, entre los cuales se analizan en este trabajo las condiciones de habitabilidad de las viviendas y el entorno urbano.

En todas las alcaldías se advierte un número mayor de mujeres contagiadas que hombres. Esta diferencia es mayor en Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y La Magdalena Contreras, demarcaciones con altos niveles de pobreza. En contrapartida, en la alcaldía Benito Juárez, territorio en el que se registra

el mayor Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México, la proporción de hombres y mujeres contagiados es prácticamente la misma. El cuestionario aplicado en línea en Ciudad de México, a un año de declarada la pandemia, evidenció la situación de desventaja en que se encuentran las mujeres en relación con las tareas que deben asumir en el interior de la familia, puesto que debieron sumar el trabajo doméstico que realizan gratuitamente, las actividades económicas remuneradas en línea, el apoyo a las tareas educativas de los hijos (principalmente de los más pequeños) y las tareas de cuidado de adultos mayores y enfermos. Es decir, sobre las mujeres recayó el mayor peso del conjunto de actividades de sobrevivencia que se realizaron en el interior de las viviendas y existe evidencia de que se crearon condiciones propicias para que se incrementara la violencia intrafamiliar generada por hombres, que las afecta a ellas y a niñas y niños. Por ello, puede decirse que esta crisis de múltiples dimensiones ha dejado al descubierto la vulnerabilidad social que existe ante los riesgos naturales y sociales que se presentan en nuestras ciudades.

Antonio Azuela, Silvia Emanuelli y Sandra Murillo aplicaron un cuestionario en línea a personas residentes en las 16 alcaldías de Ciudad de México. Las alcaldías con mayor número de participantes fueron Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa, Cuauhtémoc y Tlalpan, de los cuales 60 % rentaban una vivienda, alrededor de 10 % se encontraban pagando una hipoteca y 12 % habitaban en una vivienda prestada al momento de responder el cuestionario. El 55 % del total de quienes participaron tuvieron dificultades económicas para hacer los pagos, principalmente de la renta. La actitud que tuvo la persona arrendadora fue principalmente otorgarle un plazo para pagar la renta (37.6 %) y exigir el pago total y puntual de la renta (30.9 %). Asimismo, 32 % de los casos dijo que fue desalojado por orden del propietario; una cuarta parte de estos fueron con violencia. En algunos casos emblemáticos, el Gobierno de la Ciudad de México desplegó una intermediación de carácter político para evitar algunos desalojos, pero no articuló políticas para la atención de la emergencia ni una propuesta para el régimen inquilinario a la altura de las circunstancias como se hizo en muchas otras ciudades y países del mundo.

La relación entre el control migratorio y la asistencia humanitaria en las ciudades fronterizas de Tijuana y Tapachula en tiempos de COVID-19 es analizada por Alethia Fernández de la Reguera. El trabajo de campo realizado a distancia muestra cómo la pandemia acentuó el proceso de securitización de las movilidades, causando efectos negativos en el acceso a derechos humanos y a la protección. Si bien ambos territorios se caracterizan por lo que se denominan fronteras humanitarias o espacios fronterizos gestionados por diversos actores (agencias de gobierno federal y estatal, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, así como actores locales), están en una constante tensión entre el control migratorio y la asistencia humanitaria, que suceden de forma simultánea, y cada frontera presentó retos particulares en la pandemia. También se ha acentuado las contradicciones entre las políticas migratorias disuasorias y restrictivas y la obligatoriedad de los gobiernos de cumplir con las medidas de protección para personas con necesidad de protección internacional en medio de una pandemia. Con la llegada del COVID-19, la restricción de tránsito en las fronteras con Guatemala y Estados Unidos, y con ello los patrones de movilidad, se vio muy afectada, ya que poblaciones en tránsito hacia el norte se quedaron varadas en ciudades fronterizas. La narrativa de la crisis sanitaria sirvió como mecanismo para fortalecer las prácticas de criminalización, detención y deportación de personas migrantes.

Tanto en Tijuana como en Tapachula, las organizaciones de la sociedad civil reportaron de manera regular casos donde las personas migrantes eran rechazadas en los hospitales por no portar una identificación oficial, no hablar español o porque simplemente estaban saturados los espacios. Las personas migrantes suelen tratar sus enfermedades en consultorios de farmacias particulares ante el temor de ser rechazadas en clínicas y hospitales públicos. En Baja California, se vacunó sin distinción, incluidas las personas migrantes, solicitantes y refugiadas; mientras que en Chiapas el acceso a las vacunas no fue generalizado. Otro de los principales problemas que enfrentaron las personas en movilidad fue acceder a una vivienda digna, debido a que no pudieron ser recibidas en albergues o quedaron sin empleo y no pudieron

continuar pagando sus rentas. Esto generó que muchas familias quedaran en situación de calle.

Carolina Pedroti analiza las transformaciones en el uso de las viviendas en la ciudad de Toluca. Destaca que, desde el inicio de la pandemia, las condiciones de su propagación y contagio obligaron a la población a trasladar hacia el interior de sus viviendas las rutinas propias de la vida que hasta ese momento se realizaban en el exterior. Principalmente, las actividades vinculadas con el trabajo, el aprendizaje-estudio-educación, el esparcimiento y el consumo. Esto implicó un proceso de adaptación en dos sentidos: uno, de la vivienda a las nuevas funciones demandadas por sus ocupantes, y otro, de los individuos en relación con las posibilidades y alcances de su vivienda (físicos, espaciales y funcionales) frente a las nuevas actividades. Según el cuestionario aplicado en línea en 2021, a un año de la pandemia, al concentrarse todas las actividades en la vivienda, el confinamiento prolongado fue causante de conflictos en la propia convivencia familiar: 54.4 % dijo tener dificultades para convivir con la familia y 24.4 % afirmó que compartir el mismo espacio se transformó en un problema común.

Por otra parte, 56.5 % de los entrevistados afirmó haber realizado cambios, transformaciones o acomodos en su vivienda, siendo los más recurrentes la habilitación y adecuación de espacios para el trabajo y la escuela (utilizando dormitorios, salas y comedores como oficina o salón de clase), además de la compra de muebles específicos para ello (escritorios, sillas y lámparas). También se señaló la adquisición adicional de equipos de cómputo y el mejoramiento del servicio de internet para soportar la sobrecarga, o bien el establecimiento de horarios de uso por integrante del hogar. Todo ello sucedió apelando y acogiéndose al empleo de los recursos familiares propios, sin la colaboración de los empleadores o centros educativos. Conviene comentar además que, del total de aquellos que señalaron no haber hecho modificaciones, 12.10 % mencionó la falta de espacio y 11.3 % la falta de recursos como principal razón para poder realizarlas. Por otra parte, tres de cada 10 entrevistados afirmó que algún miembro del hogar enfermó y 5.3 % tuvo la sospecha de haber contraído la enfermedad. De estos, 82.98 % fueron atendidos en la vivienda para su recuperación, en más de la mitad el aislamiento

del enfermo fue en un cuarto exclusivo, en una tercera parte se dispuso de un baño exclusivo para el enfermo y otras medidas —las menos— implicaron una mudanza, del enfermo o del resto de la familia a otra vivienda, mientras pudiera producirse el contagio. Desafortunadamente, no se vislumbra hasta el momento un interés de los responsables de la formulación de estas políticas para emprender acciones tendientes a abordar los numerosos problemas que salieron a la luz con la pandemia y reposicionaron en la agenda pública a la vivienda urbana y su entorno. La demanda social supone una oportunidad para que los gobiernos locales desplieguen acciones que conciban y soporten mejores entornos urbanos, apuntando a mejorar “la calidad de las infraestructuras vitales de la ciudad” asociadas a los espacios residenciales.

Según Manuel Suárez y Carlos Galindo, el coronavirus provocó el aumento de la movilidad por propósito de buscar/recibir atención médica debido a una combinación de factores, entre ellos: 1) el rápido incremento del número de contagios; 2) las diferentes comorbilidades asociadas al coronavirus (hipertensión, obesidad, diabetes, entre otras) (Yang et al., 2020), y 3) la suspensión de ciertas áreas médicas para enfocarse a la atención del coronavirus. Se generó así, desde el inicio de la epidemia, un aumento en cascada de servicios de salud en los tres niveles de atención médica y en diferentes áreas de especialidad. El uso de servicios de salud de tipo privado se extendió incluso a aquellos sectores de población con disponibilidad de seguridad social. Asimismo, sectores de población sin seguridad social tuvieron menor probabilidad de recibir atención. El efecto fue la progresiva saturación de unidades médicas, por lo que, pese a las restricciones a la movilidad, la población afectada (contagiada) no pudo aislarse. Por tanto, aunque el coronavirus redujo la movilidad cotidiana en general, la movilidad cotidiana por motivos de salud se mantuvo e incluso aumentó, lo que provocó que la población incrementara el tiempo y la distancia de recorrido para obtener atención médica.

Como parte de la estrategia para forzar la reducción de la movilidad, la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México a partir del 23 de abril cerró temporalmente 35 estaciones del Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro, 45 de Metrobús y cuatro de Tren Ligero, correspondientes a las de

menor aforo de pasajeros al día. Aquel sector de población al que le fue imposible trabajar a distancia y requirió continuar con su actividad cotidiana no pudo seguir las recomendaciones de resguardo domiciliario, por lo que continuó realizando viajes para llevar a cabo actividades presenciales. Para el 30 de abril de 2020, la Secretaría de Salud (SSA) tenía un registro de 24 mil 583 viajes hacia unidades médicas por coronavirus. De ese total de viajes, 51 % fueron realizados por hombres y 49 % por mujeres. Por grupo quinquenal de edad, solo 15 % de la población era mayor de 60 años; 40 % se ubicó entre 40 y 59 años; 35 % entre 25 y 39 años, y el restante 9 % fue menor de 24 años. Se reconocen así los primeros rasgos de la movilidad de la población que buscó servicios de salud por coronavirus durante la primera ola: hay un equilibrio de la cantidad entre mujeres y hombres, y el sector de edad más afectado fue el de los adultos y adultos jóvenes. La SSA atendió 56 % de los casos, el IMSS 29 %, los servicios privados 9 %, el ISSSTE 4 % y las unidades de Pémex/Sedena/Semar 2 %. Por nivel de atención se observa la siguiente distribución: 1) 64 % de las personas que acudieron a la SSA lo hicieron a unidades médicas del primer nivel (atención ambulatoria); 2) en el caso de los que acudieron al IMSS, 48 % fue a unidades médicas del segundo nivel (especialización), y 3) para el ISSSTE, 62 % acudió a hospitales del tercer nivel de atención (alta especialización). En cuanto a los servicios privados, 72 % se dirigió a unidades médicas de segundo nivel, y a las unidades médicas de Pémex/Sedena/Semar, 94 % fue al tercer nivel de atención. La mayor movilidad por coronavirus se generó en aquellas alcaldías de Ciudad de México y municipios del Estado de México más poblados y de mayor marginación —Iztapalapa y Gustavo A. Madero, Ecatepec y Nezahualcóyotl— con dirección a las zonas en la capital nacional donde se localizan las mayores concentraciones de unidades médicas y de más alta especialización. Hay estudios que detectaron esa correlación entre alta marginación/vulnerabilidad y baja accesibilidad a servicios de salud, previo y durante el inicio del coronavirus.

Pero el coronavirus cambió el perfil de los usuarios de servicios de salud en la Zona Metropolitana de Ciudad de México (ZMCM). En esta, el incremento de la distancia de separación entre el lugar de residencia y de búsqueda de atención médica es un fuerte cuestionamiento al principio de racionalidad,

ya que el desconocimiento de la patogenia generó la demanda en cascada de atención médica y, durante la primera ola de la pandemia, se llegó a la saturación hospitalaria, la población realizó más tramos de viaje y recorrió mayores distancias para obtener atención. El coronavirus mostró la flagrante desigualdad en el acceso a los servicios de salud en México. Es necesario dejar atrás la política reactiva y preparar territorialmente el sistema de salud para enfrentar amenazas potenciales como el coronavirus.

José Gasca ofrece un análisis sobre los efectos económicos de la crisis generada por esa pandemia planetaria. La crisis económica que acompañó la pandemia de la COVID-19 desde finales de marzo de 2020 se concentró en la mayor proporción de empleos, empresas y actividades que fueron sujetos a restricciones. No todos los centros urbanos resintieron de la misma manera los efectos de la recesión, ello dependió del número y clase de ramas productivas que continuaron operando o sufrieron cierres temporales, de las características de sus mercados laborales y la capacidad de resistencia, así como de la adaptación de las empresas y actividades al contexto de la contingencia sanitaria.

Aunque durante 2021 y hasta la fecha se observan indicios de recuperación de la economía de las ciudades, lo cierto es que la pandemia, aún inconclusa, ha prefigurado una crisis de más largo plazo, debido a que han surgido nuevos eventos contingentes a escala global que están provocado desajustes económicos más allá de los inducidos por la propia emergencia sanitaria.

En este trabajo se utilizaron indicadores de empleo en un grupo de ciudades mexicanas representativas que ofrece la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Para el caso de las medidas de recuperación de las economías urbanas se consideraron las disposiciones regulatorias que emitieron los gobiernos estatales y locales y que tuvieron como propósito amortiguar el declive productivo, reactivar a las empresas y promover la recuperación del ingreso y el empleo en las ciudades. Estas acciones fueron registradas por la Comisión Nacional de Mejora Regulatorio (Conamer) y recuperadas de informes sobre programas y acciones emprendidas en distintos niveles de gobierno.

De acuerdo con el INEGI (2021), en 2020 el PIB se redujo 8,5 % en relación con el año que le precedió. Esta cifra refleja una de las contracciones más

severas de las últimas décadas y presentó un comportamiento diferencial en los estados mexicanos, ya que estuvo relacionado principalmente con el paro de actividades en función de su estructura productiva. Entidades como Quintana Roo y Baja California Sur, con una alta concentración en el turismo, presentaron el declive más acentuado del PIB. En una magnitud de afectación alta también se encuentran estados con sectores vinculadas a las cadenas de valor internacionales, como la industria automotriz y electrónica, fenómeno que se presentó principalmente en entidades del centro occidente y norte del país. Distintos ámbitos estatales, con estructuras sectoriales orientadas a servicios o ciertas ramas manufactureras que pararon durante tres meses o más, también registraron pérdidas sensibles. Esta situación fue característica de grandes ciudades y zonas metropolitanas, tales como la Zona Metropolitana del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla. Los estados que mejor resistieron el contexto adverso han sido aquellos con un perfil productivo basado en actividades agrícolas y agroindustriales como los casos de Michoacán y Sinaloa.

Las entidades federativas más afectadas en este rubro fueron Ciudad de México, que presentó una disminución de casi de 175 mil trabajadores; le siguieron Nuevo León y Jalisco, con pérdidas entre 75 mil y 80 mil empleados cada una, y en tercer lugar figuraron Quintana Roo, Sinaloa, México, Veracruz y Guanajuato, con disminuciones que oscilan entre 48 mil y 65 mil trabajadores en cada caso. Los estados que registraron menos pérdidas fueron Tlaxcala, Colima, Tabasco, Campeche y Zacatecas, con bajas entre cuatro mil 500 y seis mil cada uno.

Para 2021, se estimó una recuperación de 5 % del PIB. Ello significa que la mayoría de las actividades sociales y productivas han venido regularizado sus operaciones en medida que han mejorado los semáforos estatales por el efecto del avance de la vacunación, aún con las tres olas importantes de contagios registradas durante 2021 y principios de 2022. El llamado efecto de rebote de recuperación de la economía, medida por el PIB, fue importante, aunque menor al esperado, mientras que para 2022 comienza a percibirse como un año complicado.

La ciudad más afectada del país fue Cancún, que pasó de una tasa de desocupación de 3.1 % en el primer periodo a 12.6 %, es decir, presentó una

diferencia de 9.5 puntos porcentuales, lo que se explica por el desplome del turismo. El nivel de desocupación de otras ciudades mayor a la media nacional de 6.4 % se presentó en León, Ciudad de México, Puebla y San Luis Potosí. En estos casos el aumento ocurrió tanto en ciudades con especializaciones en sectores de producción de manufacturas de exportación, como en aquellos donde el comercio y los servicios representa en núcleo principal de afectación.

La mayoría de estas acciones incluyeron apoyos para el autoempleo temporal, incentivos para emprendedores, créditos a las Mipymes para proteger puestos laborales, apoyos financieros para trabajadores del sector turístico—como el caso de Cancún, Acapulco y Los Cabos—, así como empleados de restaurantes, concesionarios de unidades de transporte público, entre otros. De manera excepcional, hubo iniciativas de mayor cobertura, como el seguro de desempleo que implementó el Gobierno de la Ciudad de México para el beneficio de 35 mil personas. Las disposiciones y medidas para apoyar a las empresas resultaron selectivas.

Los apoyos se destinaron principalmente a sectores como el turismo, el comercio minorista, el transporte y los establecimientos de venta de comida preparada. Se ofrecieron facilidades para la adopción de tecnologías en los negocios, como cobros automatizados en puntos de venta y optimización de sus sistemas de proveeduría, además del desarrollo de aplicaciones para emprender esquemas de comercio electrónico y plataformas digitales de entrega de productos a domicilio. Estas acciones se implementaron en municipios de las ciudades de La Paz, Playa del Carmen, Chihuahua, Celaya, Oaxaca, Querétaro, Mérida y la Ciudad de México. Se identificaron 24 entidades y 48 municipios que brindaron apoyos mediante suministros en especie, paquetes de despensa y vales para adquirir productos de la canasta básica; otros consistieron en ayudas para adultos mayores que trabajaban como empacadores en los supermercados, así como transferencias monetarias para beneficiar a mujeres, niños y familias en barrios marginados de ciudades donde se registró alta intensidad de contagios. Las exenciones de impuestos y diferimiento de contribuciones por prestaciones gubernamentales resultaron las acciones institucionales más importantes para los negocios

afectados y usuarios de servicios públicos. El gobierno federal fue partícipe de esta medida al extender el plazo de las declaraciones anuales de impuestos federales, que normalmente se llevan a cabo en abril y que se prorrogó hasta junio. Ello permitió resguardar valiosos recursos para que empresas y trabajadores afectados continuaran operando.

Driselda Patricia Sánchez Aguirre e Ilia Alvarado-Sizzo profundizan el análisis del turismo como actividad económica en Ciudad de México. Trabajan con información directa, a través de un cuestionario a residentes para su comportamiento turístico, que se distribuyó en formato electrónico a través de Google Forms. A partir de los resultados obtenidos, afirman que el comportamiento de viajes internacionales entre los capitalinos varió entre múltiples destinos previo a la pandemia sin un patrón común identificable; sin embargo, con la reducción de viajes al extranjero también disminuyeron los destinos seleccionados durante la pandemia. Solo España y Estados Unidos fueron mencionados en ambas temporalidades, quizá por la cercanía cultural y geográfica, respectivamente. A diferencia de los destinos internacionales, los sitios nacionales seleccionados para viajar antes y durante la pandemia muestran interesantes patrones de comportamiento. En ambas temporalidades, se revela una preferencia por realizar viajes en este orden según las regiones del país:¹ centro, centro occidente, sureste y norte. No obstante, los viajes realizados durante la pandemia fueron con mayor frecuencia a destinos cercanos a Ciudad de México, por ejemplo, el estado de Morelos; mientras que, previo a la pandemia, se observa preferencia por estados costeros: Guerrero, Jalisco, Quintana Roo.

La principal influencia para realizar viajes nacionales durante la pandemia fue la familia. Así, esta se reconoce como un elemento importante que define los imaginarios asociados a los espacios turísticos en situaciones de crisis, quizá explicado por la búsqueda de lazos afectivos en momentos de incertidumbre. El miedo y el enojo como emociones reportadas por los capitalinos durante la pandemia también están vinculados a una reducción

¹ Considerando las regiones establecidas por el INEGI (2018). <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/223/datafile/F25/V3358>

drástica de viajes internacionales, pudiendo definir a los viajeros capitalinos, *grosso modo*, como turistas sensibles a las crisis que prefieren posponer sus viajes antes que contagiarse.

Susana Pérez Medina analiza los espacios públicos en Mérida: los tianguis en parques recreativos. Estudia el establecimiento de vendedores de la calle, agrupados en forma de tianguis, en 27 parques de la ciudad Mérida y sus efectos en las dinámicas sociales y espaciales, así como la manera como la pandemia impactó el uso y gestión de estos espacios. Afirma que durante la pandemia de COVID-19 los parques fueron elementos de gran importancia para la implementación de refugios o clínicas provisionales, así como también resultaron fundamentales para que los individuos pudieran realizar actividades de socialización y de ejercicio físico manteniendo la distancia social, y de esta manera poder sobrellevar el confinamiento. La metodología se basó en entrevistas a informantes clave e información documental y bibliográfica.

Los espacios públicos vivieron un vaciamiento por la prohibición de su uso, sin considerar que en áreas marginalizadas caracterizadas por la sobrepoblación y falta de acceso a servicios, zonas donde priva la economía informal, el espacio público cumple la función de ser lugares de comercio. Cerrar estos espacios de los que dependen los sectores vulnerables para la obtención de ingresos del día a día tuvo efectos desastrosos. Durante los meses de total confinamiento en Mérida (marzo-junio de 2020), la población que vive de su trabajo diario, como el caso de los vendedores de los tianguis, vieron suspendidas sus actividades por nueve meses y también sus ingresos, debido a que los productos que comercializan no fueron considerados esenciales. Los tianguis reabrieron en diciembre de 2020, con todas las medidas de higiene dictadas por las autoridades sanitarias para todos los establecimientos cerrados y abiertos. Entre marzo de 2020 y octubre de 2021, los ciudadanos que no estuvieran realizando actividades esenciales no podían permanecer afuera de sus casas entre las 11:30 de la noche y 5:00 de la mañana, lo que se llamó popularmente “toque de queda”. Las multas por faltar a esta indicación ascendían a seis mil pesos. Un año y ocho meses se ejerció el poder policial para limitar los horarios de uso de la totalidad de espacios públicos en la ciudad.

Daniel Rodríguez analiza los efectos de la COVID-19 como un desastre humanitario y las políticas urbanas aplicadas. Se considera importante advertir que, cuando menos, tres programas sectoriales publicados por el gobierno federal en plena auge de la crisis multidimensional y que debieron contener objetivos, metas y líneas de acción para procesar la recuperación en un escenario postpandémico omitieron toda referencia al problema más complejo de las últimas décadas en México. Tales programas son Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024 (Sedatu, 2020), Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024 (SSPC, 2020) y Sectorial de Salud 2020-2024 (PSS, 2020). Para el caso de este último, se menciona las pandemias de manera general, sin integrar la problemática como rubro para instrumentar programas concretos. Es evidente que, a pesar de las previsiones de que la pandemia tendría (y tiene) efectos para el resto del sexenio, se mantuvo la visión de evadir la crisis para continuar con una errática estrategia basada en megaproyectos considerados esenciales, además de mantener la orientación de polarizar el ambiente social y político, cuando se requería convocar a la unidad para enfrentar la pandemia como crisis que tiene efectos encadenados en todos los ámbitos de la vida nacional.

El autor propone reducir el riesgo de desastre con enfoque de derechos, centra su estrategia en actuar sobre las causas y considerar ejes de política y gobernanza para contribuir a una “nueva normalidad” racional y sustentable, para no repetir decisiones y actuaciones erróneas y reorientar la política urbana vinculada transversalmente con otras políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos. Afirma que no bastan liderazgos carismáticos, se requiere construir gobernanza democrática, con participación de la sociedad en todo el proceso de crisis. Las medidas fragmentadas carecieron de efectividad al persistir problemas sociales y emocionales en un contexto de derechos humanos limitados. Deben acatarse los derechos con sentido de progresividad, indivisibilidad y de dignidad humana irrenunciable, lo que conlleva fortalecer a la sociedad, no solo a las instituciones. El diálogo de saberes y conocimientos es fundamental y en este orden de ideas la vinculación universidad-sociedad resulta estratégica, desde un planteamiento interdisciplinario para generar y difundir conocimiento socialmente

útil, además de su pertinencia para reducir la dependencia científico-tecnológica, hoy evidente ante la pandemia.

Gian Carlo Delgado, finalmente, aborda la transformación urbana en tiempos de pandemia y postpandemia desde la perspectiva de las capacidades institucionales para la acción climática-ambiental y de resiliencia en Ciudad de México y Juárez. Considera que las desigualdades son mucho más relevantes en la generación de condiciones que agudizan la propagación y la vulnerabilidad ante el COVID-19. En esas ciudades, el mayor número de casos positivos y de defunciones por COVID-19 espacialmente se correlaciona más claramente a los niveles de marginación y pobreza que con la densidad poblacional o concentración del empleo. Los principales impactos en la gobernanza para la transformación urbana, específicamente desde la actuación y los requerimientos de capacidades institucionales locales, indican que los casos positivos e incluso las defunciones de funcionarios se hicieron presentes, afectando a familiares directos y trastocando el funcionamiento y las capacidades institucionales existentes, ello más allá de las afectaciones que se pueden asociar a las medidas de confinamiento implementadas en su momento. En cuanto a los retos compartidos, uno de los más notorios fue el redireccionamiento de recursos materiales, económicos y humanos para atender la emergencia sanitaria. En ambos casos, el presupuesto general se vio trastocado, afectando en el caso de Juárez servicios urbanos, seguridad pública y otras múltiples cuestiones operativas, situación que derivó en el ajuste o incluso la suspensión de proyectos e iniciativas. Como contraparte, en ambos casos resultaron observables diversos gastos emergentes por pandemia, incluyendo los referentes a la instalación de centros de atención temporal y de vacunación que, en el caso de Juárez, fueron importantes de cara a una situación por demás compleja debido al arribo constante y creciente de migrantes.

En ambos casos igualmente se observó una reducción de recursos para el avance de las estrategias de resiliencia, ello debido a la combinación de diversos factores y que van más allá de la pandemia. Entre esos cabe destacar, por un lado, el cierre del programa y del financiamiento de 100 Ciudades Resilientes en junio de 2019, y por el otro, los cambios de gobierno tanto a nivel federal como subnacional. En ambos casos, la fuerza de las agendas de

resiliencia se degradó y, en el caso de Ciudad de México, se reorientó, demandando un espacio temporal para su ajuste.

La emergencia sanitaria también reafirmó la importancia de la resolución multiescalar de problemas complejos como sin duda lo es la transformación urbana. En el caso de Ciudad de México, la coordinación metropolitana para atender la pandemia demostró que, con liderazgo y voluntad política, la actuación conjunta es posible. En el caso de Juárez, aunque lo mismo resulta aplicable, también es cierto que la colaboración binacional tiende a ser por demás compleja y frágil a las coyunturas imperantes, tal y como se evidenció con el cierre de la frontera. Pero el rol de la gobernanza multinivel habrá de ser reconsiderado y recalibrado durante y después de la pandemia COVID-19.

Los procesos contestatarios a escala urbana, pero también aquellos de participación social, fueron en muchos casos debilitados por las medidas de confinamiento. Una mayor presencia de los temas climático-ambientales y de resiliencia urbana en las narrativas sociales es necesaria, sobre todo en aquellos espacios o colectivos sociales donde aún permea cierto distanciamiento o dominan otras prioridades. Resulta importante reconocer, en el diseño y ejecución de la política climática-ambiental, de resiliencia y en sí de transformación urbana, que los escenarios de riesgos múltiples o concatenados, dígame los derivados del cambio climático, la pandemia por COVID-19 y otros riesgos socialmente contruidos serán cada vez más frecuentes si mantenemos las prácticas usuales, cuestión que reafirma la necesidad de acelerar la transformación urbana sostenible, resiliente, incluyente y justa.

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

Pobreza urbana y condiciones de habitabilidad (A. Ziccardi)

1. Crear indicadores para garantizar que las viviendas financiadas por las instituciones gubernamentales reúnan condiciones de habitabilidad y salubridad adecuadas.

2. Desarrollar una política pública de mejoramiento de espacios públicos con participación de la ciudadanía para generar una acción colaborativa que garantice calidad de vida al conjunto de la población.
3. Para crear resiliencia se deben mejorar las condiciones materiales de vida, ya que ante situaciones de riesgo son los sectores más vulnerables los que siempre resultan más afectados.

Vivienda de renta (A. Azuela, S. Emanuelli y S. Murillo)

4. Desarrollar políticas de vivienda que garanticen los derechos de la población que renta una vivienda, para brindar seguridad y protección a los inquilinos.
5. Promover otras formas de acceso a vivienda, y no únicamente la vivienda en propiedad, en particular el arrendamiento.

Personas en situación de calle (A. Ruíz Coronel)

6. Si bien se encuentran establecidos en la ley, los operativos de intervención para personas en situación de calle requieren realizarse con un enfoque de derechos humanos: trato digno y respetuoso a las personas que reciben la ayuda.
7. Promover un trabajo intersectorial entre organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales.
8. Crear políticas públicas de vivienda que den atención al problema de la expulsión de personas de sus viviendas y así evitar desalojos.
9. Mayor control en el registro de personas en situación de calle con la finalidad de contar con datos e insumos que permitan generar escenarios de atención en base a la evidencia.
10. Garantizar que los centros de refugio y de atención a población en situación de calle tengan las condiciones básicas para vivir con dignidad y garantizar las condiciones mínimas de habitabilidad. Garantizar

que las personas que laboran en estos centros tengan las capacidades laborales necesarias para realizar sus funciones y que el personal ejerza sus funciones con calidad humana.

Conjuntos habitacionales (M. Contreras y H. Padilla)

11. Replantear el modelo vigente de vivienda y transformarla de una política mercantil a una política social de Estado que asegure el derecho a la vivienda digna.
12. Generar una política que produzca viviendas con espacios amplios y equipamientos públicos adecuados y seguros.

Migración (A. Fernández de la Reguera)

13. Desarrollar políticas de atención a población migrante con un enfoque de derechos humanos.
14. Elaborar políticas para la inserción digna de población migrante en los estados de tránsito y residencia permanente.

Habitabilidad en ciudades capitales (C. Pedrotti)

15. Construir una política que haga obligatoria la condición de habitabilidad en las viviendas considerando el espacio interno y externo.
16. Promover políticas verdes que ayuden a incrementar la oferta de espacios públicos.

Espacios Públicos (S. Pérez Medina)

17. Mejorar el transporte público y promover la movilidad no motorizada.

18. Construir ciudades más justas y equitativas, donde se hagan realidad los derechos ciudadanos a partir de la atención a espacios públicos y parques recreativos.
19. Promover los derechos laborales para que la población trabajadora haga efectivos los derechos sociales, tales como la disponibilidad de tiempo libre.
20. Asegurar accesibilidad a equipamientos y servicios, sobre todo para aquellos grupos que se encuentran en posiciones de desventaja por vivir en condiciones de pobreza y ser sujetos de discriminación.

Movilidad y Salud (C. Galindo y M. Suárez Lastra)

21. Dejar atrás la política reactiva y preparar territorialmente el sistema de salud para enfrentar amenazas potenciales como el coronavirus, mediante el incremento a la accesibilidad efectiva a los servicios de salud.
22. Superar en el sistema y políticas de salud una perspectiva asistencialista.
23. Promover la salud preventiva y no solo la salud reactiva entre la población, así como garantizar el acceso a los servicios de salud en sus diferentes niveles.

Economía y empleo (J. Gasca)

24. Proteger el empleo de personas en condiciones de vulnerabilidad a partir de seguros de desempleo o créditos para la protección de empresas y sus trabajadores.
25. Contar con estímulos fiscales a partir de la emisión de prórrogas para el pago de impuesto sobre nómina, dirigidos a empresas con plantas laborales pequeñas

Turismo (D. Sánchez E. I. Alvarado-Sizzo)

26. Favorecer el turismo sostenible.
27. Generar políticas de atracción de turismo en zonas con menor derrama económica por esta actividad.
28. Incentivar el turismo y la derrama económica en todo el territorio nacional.

Riesgos naturales y sociales (D. Rodríguez)

29. Institucionalizar el derecho a la ciudad a partir de una visión integral y complementaria entre distintas esferas.
30. Desarrollar una agenda de política pública enfocada a prevención de riesgos para evitar desastres.
31. Generar investigaciones sobre el cambio climático y las pandemias, dado que son temas de agenda global.

Gobernanza (G. C. Delgado)

32. Desarrollar agendas políticas y urbanas de gobierno con una perspectiva de resiliencia.
33. Generar propuestas de colaboración para una gobernanza multinivel que tome problemáticas regionales y proponga políticas públicas en esa misma escala.

RETOS FUTUROS

Pobreza urbana y condiciones de habitabilidad (A. Ziccardi)

34. Si bien se encuentran establecidas en la normativa urbana las condiciones básicas de habitabilidad, es necesario avanzar en la creación de garantías, en el marco de hacer efectivo el derecho a la ciudad.
35. Superar los límites de los instrumentos urbanos vigentes —planes y programas—, los cuales entre muchas cosas suelen estar desactualizados. Un reto importante es la visibilización de estos límites y promover la actualización de los instrumentos de planeación.
36. Partir de reconocer que los elevados niveles de pobreza urbana y las marcadas desigualdades afectaron diferencialmente a la población, para crear propuestas particulares en función de las necesidades de los diferentes grupos sociales, y generar una mayor inversión en vivienda y espacios públicos para reducir las brechas urbanas.

Vivienda de renta (A. Azuela, S. Emanuelli y S. Murillo)

37. Uno de los principales retos es la formulación de una política de arrendamiento efectiva. Existe inclusive poca información sobre el arrendamiento y una gran debilidad de la legalidad vigente.
38. Se requiere de mayor investigación y la mirada hacia otros escenarios internacionales para la adaptación de mejores prácticas internacionales que fomenten la vivienda en arrendamiento bajo condiciones dignas, seguras para los usuarios.

Población sin vivienda (A. Ruíz Coronel)

39. En relación con la problemática de las personas sin casa y la atención a personas en situación de calle se requieren no solo leyes. Existe

una ley que busca dar protección a las personas en esta situación, sin embargo, se necesita de políticas complementarias que ayuden a dar atención de una manera integral, con calidad humana y una visión de derechos humanos.

40. También se requieren controles en torno a la calidad de los espacios destinados para dar atención a las personas en esta situación. Se debe garantizar que su permanencia en dichos espacios sea en condiciones dignas de habitabilidad.

Conjuntos habitacionales (M. Contreras y H. Padilla)

41. Reformular el modelo de ciudad a partir de considerar a la vivienda como un componente de atención central. Superar el discurso del derecho, incorporando elementos propios de las políticas públicas (diagnósticos, acciones, inversión, participación ciudadana).
42. Reconocer la diversidad de sectores, grupos y colectivos sociales que necesitan de una vivienda adecuada para diseñar programas y acciones acordes a sus reales necesidades.

Migración (A. Fernández de la Reguera)

43. La atención a la población migrante es un tema prioritario desde una perspectiva de derechos humanos. Resulta indispensable analizar las políticas actuales y reformularlas para crear mecanismos que permitan a las y los migrantes de paso o de residencia permanente tener condiciones de vida dignas.
44. Los retos suponen una atención inmediata de aspectos que hacen más vulnerable el tránsito de los migrantes, es decir, poner en juego el acceso a derechos como salud, vivienda digna y alimentación integral.

Habitabilidad en ciudades capitales (C. Pedrotti)

45. Los retos derivados de la pandemia obligan a generar acciones inmediatas para atender el tema de habitabilidad, condiciones básicas relacionadas con las características internas de las viviendas y el entorno urbano inmediato.
46. Incrementar la oferta de espacios donde la gente pueda realizar actividades al aire libre para fomentar el ejercicio y el cuidado de la salud.
47. Optar por otras formas de movilidad que no sean motorizadas, para lo que se requiere generar iniciativas, desarrollar infraestructura y conciencia ciudadana sobre las ventajas de esta opción de movilidad.

Espacios públicos (S. Pérez Medina)

48. Los retos inmediatos sobre los espacios públicos y recreativos se refieren a la mayor disponibilidad de estos en las zonas más desfavorecidas para disminuir la vulnerabilidad urbana de esas comunidades.
49. Creación de áreas específicas para el ocio, la interacción social y la realización de ejercicio que generen impactos positivos en la salud física y psicológica, creando lazos de comunidad que refuerzan el tejido social.
50. Promover procesos sociales que fomenten la participación de todos los actores para generar espacios incluyentes y que puedan ser apropiados por la comunidad.

Salud (C. Galindo y M. Suárez Lastra)

51. Entre los retos más importantes del país se encuentra la reconfiguración del sector salud para poder transitar hacia un sector que funcione con eficacia y capacidad de atención del conjunto de la ciudadanía y que ofrezca servicios de calidad.

52. Actualmente, los servicios de salud se encuentran rebasados, por lo que es necesaria su atención urgente. Se requiere una fuerte inversión federal e iniciar su transformación.
53. La política de atención a la salud debe promover y favorecer políticas preventivas con la finalidad de minimizar acciones reactivas.

Economía y empleo (J. Gasca)

54. Los retos laborales y económicos derivados de la pandemia por COVID-19 siguen presentándose, por lo que es necesario centrarse en aquellos de corto plazo e inmediatos. Atender a las empresas pequeñas y dar garantías a la población para que no pierda sus empleos, principal fuente de ingreso.
55. Otro reto es conocer el grado de impacto que tuvo el cese de actividades en las diversas cadenas de producción y suministro, con la finalidad de dar solución, pero también con la intención de generar alternativas que en el futuro reduzcan los riesgos.
56. Fijar la atención en aquellos grupos con mayor exposición y en condiciones más precarias para convertirlos en el sujeto de atención inmediata.

Movilidad y Turismo (D. Sánchez e I. Alvarado-Sizzo)

57. Identificar predisposiciones e influencias en los patrones de viaje que se realizan al interior del país con la finalidad de identificar los perfiles de los turistas para aumentar la oferta en los estados y favorecer la derrama económica en todo el territorio nacional.
58. Dado que los retos están enfocados en generar las condiciones urbanas adecuadas para la recepción de turistas, la inversión en la mejora de dichas condiciones es indispensable.

Riesgos naturales y sanitarios y (D. Rodríguez)

59. Construir una visión global del riesgo a partir de la experiencia surgida de las pandemias, el cambio climático y los desastres. El conocimiento de estos temas permitirá anticipar escenarios, soluciones y estrategias. Es necesario comenzar a impulsar estos ejes en agendas locales, nacionales e internacionales.
60. Desde una perspectiva nacional resulta necesario analizar cuál es el nivel que existe en materia de protección civil y atención a riesgos y desastres, así como evaluar a los instrumentos nacionales con la intención de mejorarlos y transitar de instrumentos reactivos a hacia instrumentos preventivos.

Gobernanza urbana y multinivel (G. Delgado)

61. Colocar el tema de la gobernanza y la dificultad que se presentó durante la pandemia para brindar atención desde los distintos órdenes de gobierno. Es urgente recuperar un enfoque regional y trabajar en los fondos metropolitanos u otras estrategias que garanticen enfoques multiactorales.
62. Se requiere un trabajo conjunto de autoridades de distintos estados o municipios con la finalidad de identificar problemáticas comunes y soluciones que funcionen, dejando de lado las banderas políticas y la afinidad/contraposición que existe para ver por un bien común, sin que esto represente agendas políticas particulares.
63. Establecer atribuciones y competencias de los distintos órdenes de gobierno y generar planes de emergencia o manuales que ayuden a establecer cuál es la mejor forma de respuesta.

Tomo 15
La década COVID en México
Las enseñanzas de la pandemia



Esta obra presenta de forma sintética los resultados de la reflexión colectiva que ofrece la colección *La década COVID en México* en sus catorce tomos. Aquí encontramos los hallazgos, análisis, interpretaciones, reflexiones y recomendaciones de política pública sobre cada temática abordada por las plumas expertas convocadas por las y los coordinadores de los volúmenes.

El seminario “La década COVID en México”, donde cada grupo de investigación expuso sus resultados, propició un diálogo enriquecedor entre quienes cultivan las ciencias sociales, las humanidades, las ciencias de la salud y las ciencias biológicas en torno a la crisis sanitaria y humanitaria que nos sacude desde finales de 2019.

El tomo es botón de muestra de toda la colección: nos presenta, desde una mirada interdisciplinaria y colectiva, una visión integral de los efectos de una pandemia que, se calcula, estarán presentes por lo menos durante una década. En su conjunto, la colección evidencia que la UNAM no se detuvo: desde nuestras casas, cubículos y salas de reunión, de forma virtual, híbrida y después presencial, trabajamos con ahínco para ofrecer respuestas sobre esta crisis a la nación a la que nos debemos.



SECRETARÍA GENERAL
Universidad Nacional Autónoma de México



DGCS
Dirección General de Comunicación Social



**COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES**