

Ana Paula Montes Ruiz
Ana Melisa Pardo Montaña
Coordinadoras



PANDEMIA Y DESIGUALDAD PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES DEL CONFINAMIENTO EN LATINOAMÉRICA

DOI: <https://doi.org/10.22201/fesa.9786073082013e.2023>



43314112 - 4800 - 000000001 - 87666666
* 13 17 2023 10:00:00 - 10:00:00



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria
Secretario Administrativo

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria de Desarrollo Institucional

Lic. Raúl Arcenio Aguilar Tamayo
**Secretario de Prevención, Atención
y Seguridad Universitaria**

Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú
Abogado General



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

M. en I. Fernando Macedo Chagolla
Director

Mtro. Mario Marcos Arvizu Cortés
Secretario General

Lic. Jorge Andrés Trejo Solís
Secretario Administrativo

Ing. Alexis Sampedro Pinto
Secretario Académico

M. en C. Felipe de Jesús Gutiérrez
Secretario de Vinculación y Desarrollo

Dra. María Elena Jiménez Zaldivar
Jefa de la División de Estudios de Posgrado e Investigación

M. en I. Mario Sosa Rodríguez
Jefe de la División de Ciencias Físico-Matemáticas y de las Ingenierías

Mtro. Julio César Ponce Quitzamán
Jefe de la División de Ciencias Sociales

Mtra. Rosa Lucía Mata Ortiz
Jefa de la División de Humanidades y Artes

Mtro. Arturo Sámano Coronel
Jefe de la División de Universidad Abierta, Continua y a Distancia

Mtra. Gabriela Paola Aréizaga Sánchez
Jefa del Departamento de Comunicación Social

**PANDEMIA Y DESIGUALDAD
PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES
DEL CONFINAMIENTO EN
LATINOAMÉRICA**

**PANDEMIA Y DESIGUALDAD
PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES
DEL CONFINAMIENTO EN
LATINOAMÉRICA**

Coordinadoras

**Ana Paula Montes Ruiz
Ana Melisa Pardo Montaña**

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Estudios Superiores Aragón
2023

CATALOGACIÓN EN LA PUBLICACIÓN UNAM. DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

NOMBRES: MONTES RUIZ, ANA PAULA, EDITOR. | PARDO MONTAÑO, ANA MELISA, EDITOR.

TÍTULO: PANDEMIA Y DESIGUALDAD : PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES DEL CONFINAMIENTO EN AMÉRICA LATINA /
COORDINADORAS, ANA PAULA MONTES RUIZ, ANA MELISA PARDO MONTAÑO.

DESCRIPCIÓN: PRIMERA EDICIÓN | MÉXICO : UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, FACULTAD DE ESTUDIOS
SUPERIORES ARAGÓN, 2023.

IDENTIFICADORES: LIBRUNAM 2221045 (IMPRESO) | LIBRUNAM 2221064 (LIBRO ELECTRÓNICO) | ISBN
9786073082020 (IMPRESO) | ISBN 9786073082013 (LIBRO ELECTRÓNICO).

TEMAS: MOVILIDAD SOCIAL -- ASPECTOS SANITARIOS -- AMÉRICA LATINA. | IGUALDAD -- AMÉRICA LATINA. |
DISTANCIAMIENTO SOCIAL (SALUD PÚBLICA) -- AMÉRICA LATINA. | AISLAMIENTO SOCIAL -- ASPECTOS SANITARIOS
-- AMÉRICA LATINA. | EDUCACIÓN A DISTANCIA -- AMÉRICA LATINA. | PANDEMIA DE COVID-19, 2020- --
ASPECTOS SOCIALES -- AMÉRICA LATINA.

CLASIFICACIÓN: LCC HN110.5.Z9.S656 2023 (IMPRESO) | LCC HN110.5.Z9
(LIBRO ELECTRÓNICO) | DDC 303.6098—dc23

PANDEMIA Y DESIGUALDAD: PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES DEL CONFINAMIENTO EN LATINOAMÉRICA

PRIMERA EDICIÓN: 2023

FECHA DE PUBLICACIÓN: 28 DE OCTUBRE DE 2023

© D.R. 2023, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, 04510, COYOACÁN, CIUDAD DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN
AV. UNIVERSIDAD NACIONAL, S/N COL. IMPULSORA
CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, 57130, ESTADO DE MÉXICO

ISBN: 978-607-30-8201-3

DOI: [HTTPS://DOI.ORG/10.22201/FESA.9786073082013E.2023](https://doi.org/10.22201/fesa.9786073082013e.2023)

EDITORA:

GABRIELA PAOLA ARÉIZAGA SÁNCHEZ

EDITORAS ASOCIADAS:

CELIA IVONNE AGUAYO MORALES

DISEÑO DE PORTADA:

OSCAR ALEJANDRO CORNEJO ACEVEDO

FOTOGRAFÍA DE PORTADA:

ODÓN ROMMEL MADARIAGA RAMÍREZ

DIAGRAMACIÓN:

MARTIN ANTONIO VARGAS PERALTA

CORRECCIÓN DE ESTILO:

CYNTHIA LIZETH VÁZQUEZ PÁEZ

ESTA EDICIÓN Y SUS CARACTERÍSTICAS SON PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

LA PRESENTE PUBLICACIÓN PRESENTA LOS RESULTADOS DE UNA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y CUENTA CON LA
DICTAMINACIÓN DE EXPERTOS EXTERNOS, DE ACUERDO CON LOS LINEAMIENTOS EDITORIALES UNIVERSITARIOS. CON EL
APOYO DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y PUBLICACIONES.

PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL POR CUALQUIER MEDIO
SIN LA AUTORIZACIÓN EXPRESA DE LA UNAM



Attribution-NonCommercial-ShareAlike
4.0 International CC BY-NC-SA 4.0

Índice

Pandemia, territorio y desigualdad. Una introducción

Ana Paula Montes Ruiz

Ana Melisa Pardo Montaña..... 8

Primera parte. Experiencias de inmovilidad y aislamiento..... 20

Gente que hay que cuidar, ¿o de la que hay que cuidarse?

Securitización de la movilidad migratoria y producción de frontera en Costa Rica durante la pandemia por COVID-19

Sergio Salazar Araya 21

Cierre de la frontera colombo-ecuatoriana en pandemia y sus impactos en los territorios indígenas de los pueblos Pastos

Nelson Iván Erazo Solarte 44

Reconfiguraciones del espacio educativo rural ante la crisis sanitaria por la COVID-19. Estudio de caso del municipio de Pespire, Choluteca, Honduras

Percy Emanuel Mejía-Elvir..... 76

Habitar la ruralidad argentina en pandemia: aislamiento social y desigualdades

Laura Noemí Alcoba, María Florencia Chávez,

María Noelia Salatino, María Belén Quiroga Mendiola,

María Soledad González Ferrín, Leticia Gonzalez..... 96

Segunda parte. Experiencias de no confinamiento y alta movilidad..... 126

Los efectos de la expansión urbanística a la vulnerabilidad de la pandemia COVID-19 en El Salvador

Cesar Armando Alvarado Batres..... 127

Metodología para la obtención de zonas vulnerables ante la COVID-19 en los distritos: Uruca, Pavas, Merced, Hospital, Carmen, Catedral, Zapote y San Francisco de Dos Ríos del Cantón de San José para el año 2021

Melvin Arnoldo Lizano Araya, Ramón Alberto Masís Campos, Huberth

Vargas Picado, Jonnathan Francisco Reyes Chaves..... 151

Transformaciones socioespaciales por inseguridad y la pandemia del virus SARS-CoV-2. Caso de estudio: Fuentes de Aragón, Ecatepec de Morelos

Karina Pérez Gutiérrez..... 172

Distanciamiento social y espacio público. La producción de un entorno inseguro para las mujeres en la pandemia

Ana Paula Montes Ruiz..... 198

Mercantilización del espacio público en épocas de pandemia. Transformaciones espaciales derivadas del programa “Ciudad al Aire Libre” en la Ciudad de México

Ana Melisa Pardo Montaña, Alejandro Benjamín Robles Arias..... 225

Protestas y disputas por el espacio público: una aproximación a las dinámicas socioespaciales durante la pandemia de la COVID-19 en Costa Rica (2020-2022)

Omar Alejandro Alvarado Alcázar, Sofía Cortés Sequeira, Ronald Andrés Sáenz Leandro..... 247

Respuesta local ante la crisis mundial de la COVID-19. El caso de los asentamientos informales en San José, Costa Rica

Mario Villalta Flórez-Estrada, María Verónica Campos Céspedes, Andrea María Castro Jiménez, Angelica Isabel Solís Arce, Josué Felipe Zeledón Rodríguez..... 274

Pandemia y desigualdad. Un balance final

Ana Paula Montes Ruiz
Ana Melisa Pardo Montaña..... 299

Autorías 311

Índice temático..... 323

Pandemia, territorio y desigualdad.

Una introducción

Ana Paula Montes Ruiz
Ana Melisa Pardo Montaña

El propósito de esta publicación es discutir en conjunto, a través de diversas investigaciones empíricas basadas en casos de estudios específicos de diversos países de la Región Latinoamericana, la crisis sanitaria por enfermedad del coronavirus y las implicaciones del confinamiento desde una perspectiva geográfica. Específicamente aborda distintas expresiones de los conflictos socioespaciales asociados con las continuidades y cambios en la experiencia del habitar derivados de la desigual distribución en el territorio, de las vulnerabilidades previas, así como las consecuencias latentes de la aplicación de las medidas de contención.

Las investigaciones que aquí se presentan, plantean y responden a un conjunto de preguntas transversales, las cuales formulamos tomando como punto de partida común la incorporación del enfoque de las desigualdades para pensar la pandemia desde Latinoamérica y el enfoque socioespacial para pensar las implicaciones del confinamiento desde la geografía y los estudios urbanos: ¿Cómo la desigualdad socioespacial interactúa en la coyuntura de la emergencia sanitaria por COVID-19? ¿En qué medida la emergencia sanitaria por COVID-19 se expresa de manera espacial y geográficamente desigual en el estudio de caso específico? ¿Qué tipos de fenómenos socioespaciales han tenido lugar? ¿Qué contradicciones y conflictos emergieron como consecuencia de las políticas de confinamiento?

Enfoque de las desigualdades: pensar la pandemia desde Latinoamérica

Si bien organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo

(BID) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconocen que la salud es una dimensión fundamental del desarrollo social, inclusivo y sostenible de las sociedades, estos organismos se han enfocado en debatir la desigualdad desde la perspectiva económica en los estudios sobre la pobreza y en discutir los problemas estructurales que aquejan a los sistemas de salud desde un enfoque de las políticas públicas de los estados de bienestar en materia de protección social.

Aunque la CEPAL reconoce que la COVID-19 ha derivado en una crisis social prolongada, proponemos invertir este razonamiento para posicionar los históricos problemas estructurales de desigualdad, pobreza, informalidad y vulnerabilidad de la región como generadores de la emergencia sanitaria en la región. De igual forma, queremos subrayar que un hecho disruptivo como la COVID-19 no consigue explicar por sí solos los impactos de la pandemia en la pobreza, la desigualdad y los mercados laborales. Para 2021, la región seguía registrando altas cifras de contagios y pérdidas de vidas, a pesar de los avances heterogéneos en los procesos de vacunación para contener la propagación de la enfermedad por coronavirus.

De acuerdo con la CEPAL (2022a, p. 17) si bien la región de América Latina y el Caribe alberga solo el 8.4 % de la población mundial registró, hasta el 31 de diciembre de 2021, el mayor número de defunciones por COVID-19 en el mundo llegando a sumar 1.562.845". En términos relativos, la región también es la que tiene más defunciones por COVID-19 por cada 1 000 habitantes (2.37 defunciones), seguida de América del Norte (2.28) y Europa (2.04).

Una evidencia de la persistencia de las desigualdades de América Latina se explica porque a pesar de la recuperación económica de la región en el año 2021, "los niveles relativos y absolutos estimados de pobreza y de pobreza extrema se han mantenido por encima de los registrados en 2019" tal y como lo ha señalado la CEPAL (2022b, p. 2) . Es decir que la crisis social prolongada no se explica solo por la pandemia, pues el crecimiento económico del producto interior bruto (PIB) del 6.2 % estimado para la región para el año 2022, no ha sido suficiente para mitigar los efectos sociales y laborales.

Debido a que el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la Región Latinoamericana ha configurado un escenario con condiciones para que la emergencia sanitaria por COVID-19 adquiriera una expresión regional

específica y diferente al resto del mundo; las investigaciones incluidas en esta publicación se ocupan de discutir desde una perspectiva geográfica y espacial como las medidas homogéneas de contención de la crisis acentuaron las desigualdades estructurales y señalaron la necesidad de diseñar estrategias a la medida de las problemáticas particulares de la región en estudio.

Frente a las limitaciones que evidencia una explicación exclusivamente económica del impacto de la COVID-19, proponemos incorporar la perspectiva de la historia cultural de la enfermedad que, muestra las condiciones de salud y enfermedad como formas de ser particulares y diferenciadas de los seres humanos que “no se manifiestan de manera inmediata, sino latente a través del tiempo y evolucionan en el seno de atmósferas culturales cuyos penetrantes y abarcadores efectos determinan en cada época formas de ser, de vivir y de enfermar” (Viniestra-Velázquez, 2008, p. 527).

Queremos establecer entonces un diálogo entre la perspectiva de la historia cultural de la enfermedad y la perspectiva de la desigualdad multidimensional para analizar las condiciones de salud de la población, los riesgos y ventajas para enfrentar una crisis sanitaria como la experimentada en los últimos dos años. Estableciendo como eje de discusión la manera en la que las condicionantes socioespaciales, reproducen las desigualdades en general y en particular en materia de condiciones de salud y riesgos frente a la enfermedad por coronavirus.

Siguiendo a Reygadas (2004) incorporamos al estudio de la crisis sanitaria en América Latina, dentro de un complejo marco multidimensional para el estudio de la desigualdad que, tiene presente las distintas aristas de las inequidades económicas, políticas y culturales, los distintos tipos de desigualdades (étnicas, de clase, de estatus, de género) y las distintas perspectivas analíticas como las teorías individualistas, interaccionistas y holísticas¹. Con este autor se establece la premisa de que, las capacidades individuales diferenciadas para enfrentar la emergencia sanitaria por

¹ De acuerdo con Reygadas (2004), las tres teorías que han abordado el problema de la desigualdad en las ciencias sociales son las teorías holísticas, las interaccionistas y las individualistas. Las primeras se han interesado en las características asimétricas de las estructuras sociales, las segundas han tomado como su objeto de estudio las relaciones e intercambios desiguales y las terceras se han preocupado fundamentalmente por explicar la distribución de capacidades y recursos entre los agentes.

COVID-19, son el resultado del entramado de reglas, dispositivos de poder, procesos culturales e institucionales que organizan las dispares condiciones de habitabilidad humana.

Junto con Tilly (2000) entendemos que, en la medida en la que se explica la institucionalización y estabilización en el tiempo de las categorías sobre las que se construyen las desigualdades podemos superar tanto las aproximaciones individualistas al fenómeno de la desigualdad, así como los enfoques biologicistas y médicos que explican la enfermedad a partir de comorbilidades que responden a decisiones personales en materia de estilo de vida, alimentación o práctica del deporte. Es en este sentido que, su teoría de las desigualdades persistentes nos invita a establecer un recorrido histórico para explicar cómo se han generado los riesgos y oportunidades diferenciadas frente a la COVID-19 en la región.

Este llamado a incorporar la mirada histórica y cultural para debatir los impactos de la enfermedad por COVID-19, se completa al incluir una dimensión geográfica y espacial de los problemas sociales comunes a la Región Latinoamericana. Nos interesa destacar con estudios de caso, las distintas manifestaciones espaciales de las desigualdades socioespaciales y cómo estas especificidades espaciotemporales determinaron la construcción social del riesgo frente a la COVID-19, el diseño y aplicación de las estrategias para su contención y también los conflictos sociales derivados.

Enfoque socioespacial: pensar la pandemia desde la geografía y los estudios urbanos

Es importante pensar la emergencia sanitaria por COVID-19 desde una perspectiva geográfica porque las condiciones de enfermedad de la población son el resultado de un conjunto de variables socioculturales, político-económicas y medioambientales, que se distribuyen desigualmente en el territorio. Esto implica que el riesgo, la condición de vulnerabilidad y también las ventajas que ha tenido la población frente a una emergencia sanitaria como la experimentada, no han sido

homogéneas, sino distintas según el lugar de residencia, el estilo de vida, la clase social, el género, el nivel educativo y la edad.

Precisamente, el origen higienista de la planificación urbana decimonónica hizo un reconocimiento de los determinantes socioespaciales de la salud. De acuerdo Choay (1970) los problemas de las ciudades industriales motivaron una doctrina y práctica urbanizadora que comprendió la ciudad como un proceso patológico a través de la metáfora del “cáncer”. Derivado de tal concepción, desde una aproximación científica y objetiva, el urbanismo instrumentó el higienismo como solución frente a la “ciudad enferma” que exhibía deplorables condiciones de insalubridad en calles y vivienda obrera.

Así, las grandes reformas urbanas decimonónicas como el París de Haussmann y la Barcelona de Cerdá respondieron a las pandemias de enfermedades infecciosas que se reprodujeron debido al hacinamiento, la falta de agua potable y la contaminación. Por ejemplo, el Ingeniero Ildefonso Cerdá (1991) planteó en 1859 la aplicación sistemática de las normas sanitarias en la ciudad de Barcelona y particularmente en la vivienda en su “Teoría de la construcción de las ciudades”. Benjamin Ward Richardson (2018) describió en 1876 una utópica ciudad victoriana abierta y llena de verdor que aseguraría el índice más bajo de mortalidad en su libro “Hygeia. A City of Health”.

En el siglo XX a partir de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, los problemas de la salud pública emergieron imbricados a los problemas medioambientales. Se señaló que el medio creado por el hombre ofrecía deficiencias nocivas para la salud física, mental y social (Naciones Unidas, 1972). Desde entonces, sucesivas investigaciones realizadas por organismos internacionales como el BID, ONU, la Organización Mundial de la Salud (OMS)² y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)³, o han señalado que, los factores espaciales de la salud y la enfermedad se determinan a través de

2 Véase la Declaración de Shanghai sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (World Health Organization, 2017).

3 Véase el documento de la OCDE titulado “Políticas de ciudades compactas: una evaluación comparativa” en donde se explica cómo las políticas espaciales urbanas pueden ayudar a lograr un crecimiento verde y la salud de la población (OCDE, 2014).

la planificación urbana. Pese a la histórica relación entre el urbanismo y la salud pública, pocas ciudades han conseguido implementar las actuales agendas internacionales, por lo que prevalece una parcial vinculación solo a través de las políticas de saneamiento (Gouveia y Kanai, 2020).

Aun guardando las diferencias con respecto al contexto europeo, en América Latina, las actuales problemáticas urbanas también están vinculadas al proceso de industrialización que fue forzado por eventos de la economía internacional como la Gran Depresión de la década de 1930. En esta coyuntura, se estableció una era de fuerte intervención estatal que impulsó un modelo de desarrollo a partir de la sustitución de importaciones para el mercado interno y a su vez, derivó en el fenómeno migratorio campo-ciudad y un importante déficit de vivienda que definieron la forma en la que ha tenido lugar la expansión metropolitana en América Latina.

Esta expansión estableció una serie de problemáticas urbanas comunes a la región tales como la segregación socioespacial, el acceso desigual a la vivienda, equipamientos y servicios básicos (agua, transporte público), graves problemas medioambientales de contaminación y gestión de desechos, así como la exposición de la población a riesgos derivados de amenazas naturales. Estas problemáticas de naturaleza socioespacial definieron los límites y alcances de las medidas de contención de la COVID-19 en una región donde prevalecen significativos contrastes entre las zonas rurales y las altamente urbanizadas. Es por ello que actualmente se afirma que, en los países altamente urbanizados, como la mayoría de los de América Latina y el Caribe, los problemas de salud pública son principalmente problemas urbanos (CHAUVIN, 2021).

Las líneas temáticas de investigación

La crisis sanitaria por la expansión global de la enfermedad por el virus SARS-CoV-2, no solo se experimentó de manera desigual por las poblaciones de distintas ubicaciones geográficas, sino que también nos dejó un amplio abanico de problemáticas y fenómenos socioespaciales de vital interés para la investigación social. Con esta tarea impostergable, hemos reunido a investigadoras e investigadores de seis países latinoamericanos, quienes se han abocado a estudiar fenómenos socioespaciales que han tenido lugar en México, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Colombia y Argentina a lo largo del desarrollo de la pandemia por coronavirus.

Presentamos un total de once investigaciones reunidas en dos grandes apartados que se identifican como las dos principales líneas temáticas de investigación que apuntan hacia dos fenómenos socioespaciales. Por un lado, las problemáticas derivadas de las experiencias de inmovilidad y aislamiento que emergieron por la implementación de las medidas de control de la propagación del virus como las órdenes de quedarse en casa, el distanciamiento social y la suspensión de actividades no esenciales. Por el otro, las experiencias de no confinamiento y alta movilidad que pusieron de manifiesto el llamado “inmunoprivilegio” (Liz, 2021) es decir, la forma en la que las ventajas para enfrentar la enfermedad se configuraron alrededor de la condición de clase social.

Experiencias de inmovilidad y aislamiento

En cuanto a las problemáticas derivadas de las experiencias de inmovilidad y aislamiento, encontramos que las restricciones establecidas por los gobiernos, si bien tuvieron el propósito de mitigar los contagios y el colapso del sistema de salud, tuvieron impactos diferenciados geográficamente. La suspensión del tráfico de pasajeros y mercancías tuvo implicaciones diferentes para las zonas rurales y urbanas. En el primer caso, exacerbó condiciones de segregación socioespacial, marginalidad y pobreza que desde antes de la pandemia ocurren en las zonas rurales. En el segundo caso, las restricciones de movilidad urbana exacerbaron las disputas por el control de las aglomeraciones que desde antes de la pandemia tienen lugar en las ciudades con un crecimiento exponencial y no planificado.

Las investigaciones que abordaron el impacto de la pandemia sobre la geografía rural nos plantean un conjunto de problemáticas imbricadas entre sí, pero que fundamentalmente, nos ofrece un retrato de las experiencias de vida de poblaciones que experimentan desde antes de la pandemia alguna forma de aislamiento y segregación, ya sea por carencias en cuanto a posibilidades de conectividad física o virtual y que a lo largo de la gestión de la crisis sanitaria, las medidas de restricciones impuestas, por medio de suspensión de actividades o cierre de fronteras agravó la experiencia de marginación.

Las investigaciones sobre los impactos de la crisis sanitaria sobre los territorios rurales en Honduras y Argentina ponen el énfasis en los efectos diferenciados con respecto a las zonas urbanas que fueron identificadas como las más afectadas en términos de la cantidad de contagios y defunciones. Considerando que desde antes de la COVID-19 en los territorios rurales se conjugan una serie de desventajas históricas en cuanto a disponibilidad de infraestructura (carreteras, telecomunicaciones), servicios públicos (transporte, agua, salud) y vulnerabilidades socioeconómicas; las investigaciones señalan que las medidas de aislamiento preventivo aumentaron la brecha en cuanto al acceso a la educación para los niños en Honduras o las oportunidades laborales para las y los jóvenes en Argentina.

Tanto la investigación que se realizó en Honduras por Percy Mejía como la que se realizó en Argentina por Laura Alcoba y sus colegas, destacan la ausencia de cobertura de Internet y la mala calidad del servicio en las zonas rurales, lo que se traduce en la imposibilidad de adaptar las actividades cotidianas de los hogares a su modalidad virtual, para realizar pagos o trámites, comunicarse sin salir de casa, acceder a información, realizar compras o tomar clases en línea. La falta de ingresos relacionada con el desempleo fue un obstáculo para dotarse de equipos electrónicos y pagar los servicios de Internet.

Las experiencias de inmovilidad y aislamiento impactaron desigualmente a las poblaciones flotantes en la medida en la que la migración y el trabajo estacional se constituye como estrategia de sobrevivencia de los hogares rurales y pobres. Prueba de ello es que las investigaciones señalan que los pobladores rurales fronterizos se encontraron frente al drama humano que trajo la militarización y el cierre de las fronteras que configuró territorios de excepción en donde un sinnúmero de personas resultó atrapado y en donde sus derechos humanos quedaron suspendidos temporalmente.

El impacto de las medidas de restricción de la movilidad es abordado en relación con el fenómeno migratorio por Nelson Erazo, para el estudio de caso de la frontera Colombo- Ecuatoriana y por Sergio Salazar para el caso de la frontera entre Nicaragua y Costa Rica. Aunque no aparece de manera central, en la investigación realizada por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), también se aborda el impacto de las restricciones de movilidad sobre los desplazamientos pendulares de

los trabajadores estacionales que tienen lugar en las zonas rurales de Argentina entre localidades nacionales o países limítrofes.

En el primer caso, el autor nos ofrece un panorama acerca de la forma en la que los pobladores de los territorios indígenas de los Pastos elaboraron estrategias de sobrevivencia a través del consumo local y dinámicas de intercambio comercial que se entremezclaron con las estrategias de supervivencia de las personas migrantes, que atravesaron el territorio por medio de trochas clandestinas y establecieron el contrabando de mercancías.

En el segundo caso, el autor aborda el fenómeno migratorio desde las políticas gubernamentales para el control geográfico de una región limítrofe que históricamente ha sido construida discursivamente como una amenaza para la soberanía nacional y que en la coyuntura de la pandemia, justamente se exacerbó los operativos policiales en la gestión migratoria y fronteriza por parte del gobierno costarricense. El "Operativo Fronteras Seguras" que fue implementado para supuestamente resguardar la salud de las y los costarricenses, representa una ruptura con el discurso de los derechos humanos y la defensa de las poblaciones vulnerables migrantes.

Experiencias de no confinamiento y alta movilidad

Las problemáticas derivadas de las experiencias de no confinamiento y alta movilidad son abordadas por un conjunto de investigaciones que reflexionan sobre dinámicas urbanas propias de los centros urbanos, en donde, a pesar de las medidas de aislamiento preventivo, un importante segmento de población no pudo acatar las medidas de confinamiento. Bajo esta línea temática se reúnen investigaciones que problematizan la construcción social del riesgo que emerge de las formas de vida diferenciadas según la clase, el tipo de empleo o la localización de los espacios laborales y de habitar.

Las investigaciones que abordan las experiencias de no confinamiento y alta movilidad tratan tres grandes problemáticas: la producción de zonas de alto riesgo de contagio por el hacinamiento debido a la continuidad de las actividades económicas, la actividad de transporte público y los asentamientos informales; el problema de la inseguridad urbana y específicamente la violencia contra las mujeres debido al vaciamiento

de las calles por las suspensión de actividades y finalmente las disputas alrededor de los usos de los espacios públicos bajo las medidas de distanciamiento preventivo.

Las investigaciones realizadas en El Salvador y en Costa Rica mediante sistemas de información geográfica se ocuparon de medir los efectos de la expansión urbanística en la producción de la vulnerabilidad diferenciada que tiene la población frente a la enfermedad del coronavirus. En su capítulo, César Alvarado apunta a que los municipios salvadoreños de mayor consolidación urbana que se distinguen por la baja cobertura vegetal y la alta densidad de población, movilidad y cobertura del sistema de salud, concentran las actividades económicas y residenciales que definen factores de alta vulnerabilidad epidemiológica. Por su parte en su investigación, Melvin Lizano y sus colegas, se abocaron a una escala más pequeña de análisis urbano para indagar en la conformación de zonas de alta vulnerabilidad ante la pandemia del COVID-19 asociadas a la exposición de transeúntes capitalinos a mercados y nodos de transporte en donde no fue posible garantizar el distanciamiento social.

El problema de la inseguridad urbana en la coyuntura de la pandemia es abordado por dos investigaciones que se llevan a cabo en el oriente de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM)⁴, una región conurbada en donde uno de los problemas más acuciantes es el de la delincuencia organizada y la inseguridad. Sobre este tema, en su trabajo, Karina Pérez investiga la cultura del miedo al espacio público en el municipio de Ecatepec, en donde la percepción de inseguridad y las conductas defensivas de sus pobladores al mismo tiempo los privan de las ventajas que comporta para el bienestar y la salud, tener acceso al espacio público. Por su parte, Ana Paula Montes indaga la forma en la que en el municipio de Nezahualcóyotl, la subutilización de los espacios públicos es producto de la confluencia de un trazado urbano abierto y fuera de la escala peatonal, la cultura de movilidad motorizada junto con la cultura del miedo.

4 De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la dinámica de crecimiento, tanto de la población como de las actividades económicas, ha llevado a algunas ciudades a rebasar los límites municipales, surgiendo las 74 Zonas Metropolitanas (ZM) localizadas en las entidades federativas del país. La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) es la más importante del país porque "en ella habitaban 21 millones 804 mil 515 personas en 2020, que corresponde con el 17.3 % del total de la población a nivel nacional. Además, en esta zona laboraban 6 millones 120 mil 543 personas (22.6 %) y se concentra el 27.8 % del valor agregado censal bruto del país en 2018" (INEGI, 2021, p. 4).

Ante la imposibilidad del confinamiento estricto y la continuidad de las actividades económicas debido a la ausencia de otras formas subsidiadas de ingreso; emergieron conflictos sociales que se manifestaron los movimientos cívicos de grupos organizados para protestar o sobrellevar la insuficiente contención de los gobiernos. Ana Melisa Pardo y Alejandro Robles abordan los conflictos urbanos derivados de las transformaciones y adaptaciones de las actividades económicas urbanas por medio del estudio de la política denominada “Ciudad al Aire Libre”, la cual incentivó la privatización de los espacios públicos para uso comercial del sector restaurantero que impulsó el Gobierno de la Ciudad de México en el marco del Plan de Regreso Seguro.

El capítulo de Alejandro Alvarado y sus colegas investigan las transformaciones en los movimientos de protesta popular frente al uso restringido de los espacios públicos en Costa Rica. Por su parte Mario Villalta y sus colaboradoras abordan el activismo ciudadano en los asentamientos informales urbanos por medio de una experiencia de diseño participativo de estrategias de contención de la crisis sanitaria que tuvo lugar entre instancias académicas, instituciones del gobierno y las y los líderes de dos asentamientos informales ubicados en el área metropolitana de Costa Rica.

Los capítulos que componen este libro buscan discutir algunos de estos elementos, a partir de casos que resaltan de la región y que permiten abrir una discusión para entender la crisis sanitaria desde una perspectiva espacial. Pretendemos que sirva como inicio de una discusión más amplia, que desde las diversas disciplinas que nos interesamos por la dimensión espacial, debemos continuar a futuro, pues como hasta el momento se ha visto, en nuestra región la pandemia ha agravado las desigualdades persistentes.

Queremos aprovechar el espacio para expresar nuestro agradecimiento a todas y todos los colegas y grupos de trabajo que, con entusiasmo, respondieron de manera inmediata a nuestra convocatoria, tomando en cuenta la urgencia de discutir las implicaciones socioeconómicas, políticas y urbanas de la pandemia y el confinamiento. Sus experiencias en los casos de estudio y las distintas metodologías utilizadas permitirán a los lectores seguir reflexionando colectivamente sobre estos temas urgentes en la región.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022a). *Panorama Social de América Latina 2021*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47718-panorama-social-america-latina-2021>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022b). *Panorama Social de América Latina 2021. Claves de la CEPAL para el desarrollo*, (11), 1–4. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47752/1/S2200089_es.pdf
- Cerdá, I. (1991). *Teoría de la construcción de las ciudades: Cerdà y Barcelona*. Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Chauvin, J. P. (2021). *Cities and Public Health in Latin America*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003692>
- Choay, F. (1970). *El urbanismo, utopías y realidades*. Lumen.
- Gouveia, N., y Kanai, C. (2020). Pandemics, cities and Public Health. *Ambiente & Sociedade*, 23. <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200120vu2020L3ID>
- INEGI. (2021). *Zonas Metropolitanas. Censos Económicos 2019*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. https://inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463900139.pdf
- Liz, J. (2021). COVID-19, immunoprivilege and structural inequalities. *History and Philosophy of the Life Sciences*, 43(1), 19. <https://doi.org/10.1007/s40656-020-00356-5>
- Naciones Unidas. (1972). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Naciones Unidas. <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2014). *Compact City Policies: Korea: Towards Sustainable and Inclusive Growth*. OECD Green Growth Studies, OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/compact-city-policies-korea_9789264225503-en
- Reygadas, L. (2004). Las redes de la desigualdad: Un enfoque multidimensional. *Política y cultura*, (22), 7–25. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0188-77422004000200002&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Richardson, B. W. (2018). *Hygeia. A City of Health*. Outlook Verlag GmbH Deutschland.
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Ediciones Manantial.
- Viniegra-Velázquez, L. (2008). La historia cultural de la enfermedad. *Revista de Investigación Clínica*, 60(6), 527–544. <https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=41280>
- World Health Organization. (2017). *Declaración de Shanghai sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. 9.ª Conferencia Mundial de Promoción de la Salud. <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-NMH-PND-17.5>

Primera parte

Experiencias de inmovilidad y aislamiento

Gente que hay que cuidar, ¿o de la que hay que cuidarse? Securitización de la movilidad migratoria y producción de frontera en Costa Rica durante la pandemia por COVID-19

Sergio Salazar Araya

Introducción

El presente trabajo analiza la forma en que, en el contexto inicial de la pandemia por COVID-19, la gestión migratoria del gobierno costarricense frente a poblaciones en movilidad desde otros países estuvo marcada por medidas de securitización (Waeber, 1995; Taureck, 2006) de sus áreas fronterizas (Kearney, 2009), en el marco de un discurso de sanitización y emergencia nacional que sirvió para actualizar el efecto de la frontera (Medina & Rodríguez Echeverría, 2021) en un sentido amplio. Se concentra en los actos operativos y discursivos del gobierno en relación con la frontera norte, históricamente construida como particularmente vulnerable y amenazada, durante los primeros meses de la pandemia.

Se parte de la premisa de que las formas contemporáneas de movilidad humana son condición de acción y subjetivación política para los actores involucrados en su producción (Salazar-Araya, 2019a), entre los cuales destacan las propias personas migrantes (Salazar-Araya, 2019b). Así, indagar el sentido político de ciertas formas de movilidad particularmente vulnerables al tiempo que redituables (Mezzadra, 2005, 17), constituye para la Región Centroamericana una pregunta por la situación específica de procesos de formación estatal con una historia marcada por una matriz colonial específica (Díaz Arias, 2014) y por una geopolítica también particular (Granados Chaverri, 1986; Sandner, 2003; Arévalo Mejía, 2021),

que condicionan las acciones estatales puntuales y pueden llegar a determinar los procesos de formación de Estado más ampliamente.

En este marco, se argumenta que la gestión migratoria y fronteriza por parte del gobierno costarricense mantiene una continuidad histórica y geopolítica en la producción de sus fronteras, lo que en una coyuntura crítica de alcance global y donde la principal marca antropológica en la experiencia vital fue la vulnerabilidad, el riesgo y la muerte, esta continuidad debería tomarse como una ruptura. Si bien el lugar, sentido y uso de la frontera desde el imaginario de las élites políticas y económicas, y desde buena parte de las poblaciones, mantiene ciertas lógicas distintivas (Medina & Rodríguez Echeverría, 2021), las particulares condiciones sociopolíticas y humanas asociadas a la crisis social y política en Nicaragua (Martí i Puig & Serra, 2020) y a la propia pandemia, trastocan las condiciones de continuidad de ese lugar, sentido, uso y lo que muestra como su reverso: la ruptura evidente, concreta y práctica con el discurso de los derechos humanos y la defensa de las poblaciones vulnerables de la renombrada democracia.

Los trabajos realizados sobre el fenómeno migratorio y la COVID-19 corresponden en su mayoría a España, México, EE. UU., Brasil o Venezuela y al hacerse mención de América Latina los países más contemplados suelen ser Bolivia, Ecuador, Chile, Perú y Argentina. Varios trabajos e iniciativas académicas han mostrado lógicas comunes o incluso alcances de “modelo” en las respuestas gubernamentales y formas de gestión migratoria en diversos países de América (Álvarez, 2020; OIM, 2020; SELA, 2020; González, y otros, 2020; CEJIL, 2020), antes (Faret, Anguiano & Rodríguez-Tapia, 2021) y sobre todo durante y después de la crisis sanitaria.

En relación a estos últimos, destacan trabajos de investigación que desde diferentes casos han encontrado patrones en las respuestas oficiales en Estados Unidos (Rocha, 2020), en México y Centroamérica (Cabello, 2020; Gómez & Peña, 2020; Prunier & Salazar, 2021; Torre-Cantalapiedra, 2021; Leyva, Rojas & Aracena, 2022), en otras regiones de América Latina (Méndez (ed.), 2020; Mardones, 2020; Liberona, 2020) o más ampliamente desde una mirada global (Feline & Castillo, 2020; Martin & Bergmann, 2021; O'Brien & Eger, 2021). Para Costa Rica destaca el trabajo de Guillermo Navarro enfocado en población transcontinental en dirección sur-norte (2021), así como diversos informes de organizaciones (CEJIL, 2020).

La crisis sanitaria global ha reforzado la tendencia a incluir la movilidad intrarregional dentro del tradicional foco de la migración hacia el “norte global” como parte de las dinámicas y fuerzas bajo las que se produce la movilidad contemporánea en la región. No obstante, prevalecen los trabajos sobre la migración proveniente del llamado Triángulo Norte Centroamericano y son pocos los que abordan otras fronteras para la coyuntura de la pandemia (Matamoros, 2020; Navarro, 2021; Prunier & Salazar, 2021). Adicionalmente, los datos sobre la gestión general de la pandemia desde el gobierno nicaragüense han sido escasos y de difícil acceso, lo que aumenta la necesidad de su análisis desde la información disponible.

La coyuntura crítica en la que se inscribe la situación analizada está marcada por dos importantes rupturas históricas a “uno y otro” lado de la frontera: la ruptura en 2018 de la estabilidad del “régimen electoral autoritario” en Nicaragua iniciado en 2007 con la activación generalizada del aparato represivo ante la disidencia y la protesta social (Martí i Puig & Serra, 2020); y la ruptura en 2020 del discurso y modelo de gestión migratoria del Estado costarricense, que había mantenido un balance simbólico y operativo entre el humanitarismo y la victimización de las poblaciones migrantes irregularizadas por un lado, y la securitización y criminalización de sus formas de movilidad por el otro.

El material empírico se generó a partir del seguimiento mediático de las respuestas gubernamentales y las principales situaciones sociales críticas durante los primeros meses de la pandemia. Se consultaron los principales periódicos de cada país, medios internacionales en versión digital, y los sitios web oficiales de los Ministerios de Gobierno y Relaciones Exteriores, las Direcciones de Migración y las Presidencias, así como de distintas organizaciones no gubernamentales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Crisis, crisis y movilidad. Elementos para un contexto general del caso de estudio

Para Centroamérica, región marcada por amplias e intensas dinámicas de movilidad históricas (Morales-Gamboa, 2007 y 2020), aplica actualmente lo que Domenech ha caracterizado para el hemisferio como un “régimen

de migración y fronteras” cuyas prácticas de control “han oscilado entre el punitivismo y el humanitarismo” y donde “la narrativa humanitaria ha ido permeando las intervenciones de control estatal” (Domenech, 2021, p. 72). En el caso de la frontera norte de Costa Rica, las tensiones históricas además de que suelen estar más vinculadas con asuntos o discursos arraigados en los centros políticos que con las realidades cotidianas de las personas en las fronteras, estas se han gestionado precisamente oscilando entre la construcción y contención de un “otro amenazante” (Sandoval García, 2008), y la identificación de víctimas (de la pobreza y la desigualdad, de las redes de trata o el crimen organizado, de la violencia de género o el desplazamiento climático, de la violencia estatal o su negligencia y debilidad) que requieren de protección y resguardo.⁵

Esta situación ha sido señalada por Nanneke Winters y Cynthia Mora al identificar cierto “entrelazamiento de los mecanismos humanitarios y de securitización” en la gestión de las migraciones transcontinentales en la frontera norte en los años anteriores a la pandemia, cuando la proyección internacional del país como uno de “tránsito humanitario” sirvió tanto para reproducir como para contestar las prácticas de “externalización fronteriza” (Winters & Mora, 2019).

Dos años antes de la pandemia Nicaragua vivió el estallido de una de las crisis sociopolíticas más agudas de las últimas décadas, que tuvo efectos dramáticos en muchos sectores de la población, así como en la estabilidad de la hegemonía del régimen (Martí i Puig & Serra, 2020). Fue el desenlace de un proceso de inestabilidad cuyo inicio se puede marcar en el año 2000 con la evidencia de los primeros marcadores electorales de desgaste, y que en el contexto de las últimas dos décadas muestra la incapacidad del sistema para procesar la protesta y la disidencia social y política. Esto se ha venido intensificando en medio de la construcción, por parte de la élite estatal, de un “sistema híbrido” desde las elecciones de finales de 2006, caracterizado por la combinación de instituciones democráticas con elecciones autoritarias y que poco a poco vienen

⁵ Sin poner en duda las múltiples condiciones que victimizan a las personas en movilidad en la Región (Morales, 2021), destacan las prácticas de victimización propias del discurso y la intervención estatal, pues sirven precisamente como relato para justificar el ejercicio del control y su presencia comúnmente bajo la forma policial y militar, aunque con frecuentes ecos en los discursos y prácticas sociales xenofóbicas y de rechazo. El mantener la representación social de ciertas poblaciones migrantes entre figuras terribles y amenazantes, e imágenes precarias y victimizantes, garantiza su condición de sujeto pasivo que requiere la intervención estatal.

moviéndose cada vez más hacia un “régimen electoral autoritario” (Martí i Puig & Serra, 2020, p. 117).

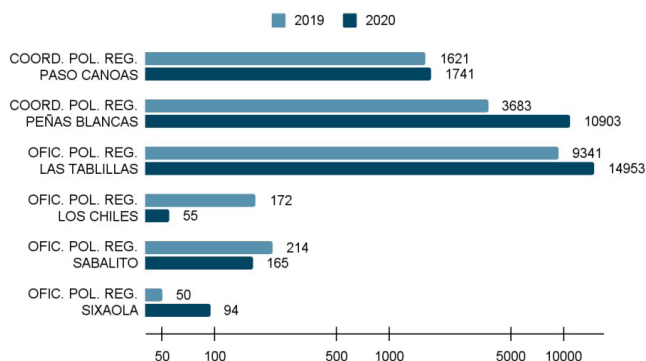
La alternancia que inició en 1990 quedó truncada con la llegada de Ortega a la presidencia en el 2007, cuando el régimen empezó a mostrar “elementos de continuidad con el Somocismo”, como la concentración del poder y el control de la administración estatal y desde 2018, la aplastante represión estatal (Martí i Puig & Serra, 2020, p. 118). Como han señalado los autores, “Ortega viene construyendo desde 2007 un régimen híbrido que ha combinado instituciones democráticas con elecciones autoritarias” a partir de la “desinstitucionalización” del Estado y la consecuente desactivación de los mecanismos de control, y que, “a partir de las protestas de abril de 2018, ha vuelto a mutar en un régimen electoral autoritario” (Martí i Puig & Serra, 2020, Pp. 117–125; traducción propia).

Esta situación generó en 2018 una importante presión sobre la frontera norte y en general sobre diversas instituciones de gobierno y de la sociedad civil que participaron en la recepción de miles de personas nicaragüenses que salían en grupos y caravanas hacia Costa Rica huyendo de la represión del régimen y la clausura de los procesos de negociación iniciados ese año. La respuesta fue diversa, y aunque no hubo un cierre de frontera como en el contexto de la pandemia y muchas organizaciones sociales desplegaron importantes procesos de hospitalidad y acompañamiento, en general la institucionalidad y buena parte de la sociedad tuvo dificultades para contribuir a una recepción y una integración conforme a las necesidades de la población refugiada y a los marcos de derechos humanos. Además de la xenofobia histórica que ha existido en sectores de la ciudadanía costarricense, un ejemplo claro fueron las dificultades y trabas administrativas y burocráticas para la inserción educativa de personas jóvenes vinculadas al movimiento estudiantil y a las protestas contra el gobierno de Nicaragua.

El reforzamiento de las fronteras ante la movilidad irregularizada ha tomado un tono coercitivo y policial-militar que ha generado la vulnerabilidad y exposición de muchas personas migrantes (Liberona Concha, 2020, p. 49), lo que para el caso de interés se da menos de dos años después de que iniciara la crisis sociopolítica en Nicaragua, que hasta 2020 había causado “el desplazamiento de alrededor de 62 000 personas, de las cuales aproximadamente 55 000 han buscado refugio en Costa Rica” (Feline & Castillo, 2020). Contrario a lo que pasó en 2020

en la frontera de la región con México o de este país con Estados Unidos, donde disminuyeron los ingresos y rechazos (registrados) de personas migrantes centroamericanas (Rocha, 2020), entre Nicaragua y Costa Rica aumentaron pasando los rechazos de 13 596 en 2019 a 26 407 en 2020.⁶

Figura 1. Rechazos efectuados por tierra en puntos fronterizos de Costa Rica en los años 2019-2020



Nota: Por “coord. pol. reg.” deberá entenderse “coordinación policial de la Región” específica.

Fuente: Elaboración propia con información registrada en el Sistema Integrado de Extranjería (sinex) y la Dirección General de Migración y Extranjería.

En medio de ambas situaciones críticas, la sociopolítica y la de salud, la población en movilidad fue repelida de las fronteras costarricenses, destacando el caso de la frontera norte como muestra la *Figura 1*. Pocos días después de la declaratoria de pandemia por parte de la OMS, el gobierno costarricense lanzó el “Operativo Fronteras Seguras”⁷ con el objetivo de “resguardar la salud pública costarricense”.

Ya desde inicios de la segunda mitad de la década la frontera norte experimentaba tensiones y presiones que evidenciaban las dificultades institucionales y los desafíos sociales para gestionar procesos migratorios masivos de poblaciones en particulares condiciones de vulnerabilidad y con trayectorias de movilidad relativamente desconocidas en el área fronteriza (por ejemplo la transcontinental).

6 Información del Sistema Integrado de Extranjería (SINEX) y la Dirección General de Migración y Extranjería.

7 Ver: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/tag/fronteras-seguras/>

La situación de la población cubana, haitiana y africana (Winters & Mora, 2019)⁸ mostró una complejización de las dinámicas de movilidad en las áreas fronterizas costarricenses, frente a las cuales las respuestas discursivas oficiales mantuvieron cierto balance entre la criminalización y la protección, pero las acciones operativas evidenciaban ya una intensificación del uso securitario de la frontera en la gestión de estas poblaciones y los efectos de su traslado por el área.

En un sentido histórico y geográfico, la Región Centroamericana se ha formado al mismo tiempo como un espacio fragmentado y fronterizado, y como un territorio de flujos y continuidades (Medina & Rodríguez, 2021). Pero la tensión entre las dinámicas cotidianas de “área fronteriza” y los flujos normalizados de las fronteras, por un lado, y los procesos de formación estatal y el lugar que tiene en estos la idea y concreción de las fronteras por el otro, puede convertirse en ruptura cuando la razón de Estado impone la marca soberana. Como lo ha mostrado la historia centroamericana (Torres-Rivas 2007 y 2010), la institucionalidad, la ley y, más recientemente la democracia y la salida institucional a las tensiones y conflictos sociales, pasan a un segundo plano cuando se identifica algo que puede socavar el orden político del Estado (Waever, 1995; traducción propia) o cuando se ve la necesidad de reafirmar la identidad nacional y garantizar la integridad “perimetral”, rápidamente se vuelve al ejercicio despótico del poder, lógicas que tradicionalmente han animado los proyectos políticos de las élites estatales en la región.

Frente a esta alineación de las marcas fronterizas y la intensificación de sus fuerzas y efectos de vigilancia, control y contención en un contexto de tanto riesgo, los agenciamientos de movilidad que ahora ya no invisibles ni a cuentagotas sostienen el mayor peso del complejo ensamblaje transnacional por medio del cual se produce la movilidad migratoria (Salazar-Araya, 2017), no dejaron de salir (Pomareda, 2020). Las llamadas “caravanas de migrantes” han sostenido durante la pandemia una circulación transnacional histórica, fundamental en las economías y las identidades regionales, así como en las necesidades de los mercados laborales del norte global.

8 Las autoras argumentan a partir del estudio de caso del Centro de Atención Migratoria en La Cruz de Guanacaste, que la gestión migratoria ha estado caracterizada por un proceso más amplio de “externalización de fronteras”.

Al mismo tiempo constituyen estrategias de movilidad (Salazar-Araya, 2019) y se despliegan como formas de contestación sociopolítica y autoprotección (Varela & McLean, 2019) que, en perspectiva amplia, conectan con las formas de movilidad desplegadas durante la pandemia o como reacción a la represión del gobierno en Nicaragua. Agenciamientos de sobrevivencia por medio de la movilidad. En el contexto de las medidas de cierre por la emergencia sanitaria funcionaron sobre todo para los traslados hacia el norte y desde el TNC, esto a pesar de la intensificación de las medidas de contención de la migración irregular en Guatemala (Reina, 2020 y AFP, 2021) y el sur de México (Peters, 2020 y Torre-Cantalapiedra, 2021).

No obstante, en términos globales los flujos se redujeron, al menos en relación con las detenciones por parte del gobierno mexicano, que bajaron en un 64 % entre 2019 y 2020 (de las cuales las personas centroamericanas representan el 64 %) (Rocha, 2020), producto del descenso de los flujos en los meses posteriores a la declaración de la pandemia. Esto no significa que México no sea, incluso en el contexto de la pandemia, parte de la gestión transnacional de un modelo regional y hemisférico de control de las movilidades migratorias (externalización de fronteras, Programa Frontera Sur, tercer país seguro).⁹ Como ha señalado Eduardo Torre-Cantalapiedra, en general la literatura científica coincide en que

1) al menos desde la década de los noventa, los sucesivos gobiernos de México han desplegado una política de contención que implica la detención y deportación de migrantes tanto a nivel fronterizo como a lo largo de todo el territorio nacional; 2) estas políticas están asociadas con mayores abusos y agresiones en contra de los migrantes perpetrados tanto por agentes delincuenciales como por agentes estatales; y 3) tales políticas son en cierta medida producto de la influencia y presiones estadounidenses en el desarrollo de las mismas (Torre-Cantalapiedra, 2021, Pp. 19-20).

9 Como han mostrado Leyva, Rojas y Aracena, la curva epidemiológica “no muestra diferencias entre países centroamericanos, que implementaron el cierre de fronteras y toque de queda, y México, donde no se implementaron estas acciones” (2022).

Pero a pesar de su importante efecto político y subjetivo, las caravanas fueron duramente contenidas (Torre-Cantalapiedra, 2021) no impidieron que numerosas poblaciones quedaran “varadas” en medio de los cierres fronterizos y las medidas de contención, aumentando su riesgo de contagio, sobre todo en tránsito entre Panamá, Costa Rica, Nicaragua y Honduras (Pomareda, 2020). Este ha sido un rasgo característico del abordaje oficial de varios gobiernos en el continente; como han señalado Luisa Feline y Soledad Castillo.

La inmovilidad forzada agravó la vulnerabilidad de los migrantes latinoamericanos que quedaron varados en el extranjero y generó situaciones de riesgo en los pasos fronterizos. Pese a que existen operaciones de repatriación coordinadas por los ministerios de Relaciones Exteriores de los estados de la región, estos esfuerzos están aún lejos de satisfacer la alta demanda (Feline & Castillo, 2020, p. 53).

El Gobierno de Nicaragua tuvo la particularidad en su respuesta, de que no impuso restricciones a la entrada de viajeros por aeropuertos ni cerró fronteras, pero prohibió el regreso “a centenares de migrantes nicaragüenses que se quedaron sin trabajo en el exterior y buscan regresar a su país para pasar ahí la crisis por el COVID-19” (Pomareda, 2020). El resto de los países centroamericanos impuso, en distintos niveles y momentos, restricciones obligatorias al movimiento de la población que incluyeron el “cierre de las fronteras aéreas, terrestres y marítimas [...] el cierre de escuelas, la suspensión de actos públicos, la restricción general de los viajes internacionales y la aplicación de políticas de trabajo desde casa, excepto en sectores esenciales” (Leyva, Rojas, & Aracena, 2022, p. 10).

El gobierno de El Salvador anunció las medidas antes que los demás países de la región y las mantuvo por más tiempo, mientras que el resto de los cierres coinciden para la segunda semana de marzo y se mantuvieron al menos por cuatro meses, concentrándose en la movilidad humana e irregularizada. En todos los casos las medidas se fundamentaron en declaratorias de emergencia o excepción por decisión del ejecutivo con respaldo del legislativo, con excepción de El Salvador. En balance, estas respuestas forman parte de un proceso de securitización de la vida social más amplio en Centroamérica condicionado por la presión geopolítica por participar de un modelo hemisférico de gestión migratoria, lo que no

evitó debilidades y vacíos en la coordinación institucional y, por lo tanto, en la participación y contribución de los gobiernos de la región a la gestión hemisférica de las movilidades (Morales, 2020 y 2021; Faret, Anguiano, & Rodríguez-Tapia, 2021). Evidentemente los mayores efectos de estos vacíos los llevó la población en tránsito, refugiada o migrante, pues:

A pesar de que diferentes países de la región dentro de sus legislaciones garantizan la atención médica de emergencia a las personas migrantes sin discriminación por su estatus migratorio, en el contexto de la pandemia la dificultad de acceso a servicios médicos aumentó y no existen políticas públicas afirmativas para contrarrestar esta situación [...] La detención migratoria continúa siendo una práctica recurrente en Mesoamérica, a pesar de los múltiples pronunciamientos internacionales han indicado los riesgos para la salud asociados con la transmisión del COVID-19 en este contexto [...] las restricciones de movilidad la detención arbitraria de personas migrantes y refugiadas, incluidos niños no acompañados, ha aumentado notoriamente [...] Las condiciones precarias de detención son un común denominador en los centros de detención migratoria de los países de Mesoamérica. Con la pandemia, la situación de vulneración de derechos humanos de las personas migrantes detenidas aumentó, ya que no se cumplen con estándares mínimos para asegurar el derecho a la salud, integridad personal y vida (CEJIL, 2020, Pp. 1-3).

En medio de esta situación, de forma casi irónica, el Departamento de Estado de EE. UU. anunció que enviaría “\$252 millones a El Salvador, Guatemala y Honduras para promover la Seguridad Nacional de EE. UU. y disminuir la migración *irregular* a su territorio” con el objetivo de “ayudar a estas naciones a ser más seguras y prósperas permitiendo al sector privado liderar las oportunidades económicas y proporcionar asistencia sanitaria” (Pomareda, 2020). La coyuntura crítica y las respuestas estatales se repiten como un drama histórico de la geopolítica regional y la producción de sus fronteras, mientras que la movilidad humana permanece como mecanismo de adaptación y sobrevivencia de poblaciones excluidas y precarizadas ante la repetición de la crisis. Para el caso, no obstante, el tratamiento victimizante que caracterizó el abordaje reciente de la

migración irregular nicaragüenses hacia Costa Rica, casi desapareció para dar pleno peso a un tratamiento criminalizante.

El caso reafirma que las prácticas de securitización de las movilidades implican mecanismos clasificatorios/selectivos en las áreas fronterizas, animados desde la razón de Estado y expresados como políticas de muerte. La emergencia reafirma la necesidad de la delimitación soberana, lo cual no se actualiza como protección ni como victimización, sino como la criminalización de las movilidades que el Estado no regula, expresado discursivamente en el relato oficial y su eco en el imaginario social, y operativamente en tareas de seguridad “confiscadas y puestas bajo vigilancia” de la lógica militar (Salazar & Yenissey Rojas, 2011, p. 33).

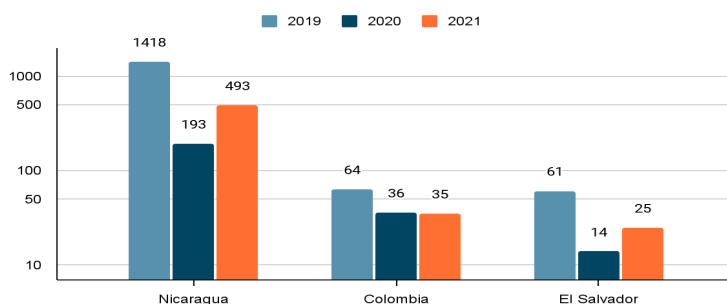
Hay que cuidar... la frontera. Actos discursivos y operativos del gobierno ante la pandemia

Un día antes de la formalización legal del decreto ejecutivo que declaró la emergencia nacional en el país, Epsy Campbell Barr, la vicepresidenta de Costa Rica, anunció desde el puesto fronterizo Las Tablillas en la zona norte, que se había decidido “desplazar un importante recurso policial a la frontera norte con el fin de garantizar la seguridad nacional y resguardar la salud pública costarricense” (Pérez, 2020). Se prohibió el ingreso de personas extranjeras, se aumentó la vigilancia por parte de la Fuerza Pública y Unidades Especializadas, la Policía de Fronteras, el Servicio Nacional de Guardacostas, el Servicio Nacional de Vigilancia Aérea y la Policía Profesional de Migración, con énfasis en un incremento de la presencia estatal en puntos de paso oficiales y no oficiales de la línea fronteriza.

Los procesos de deportación asociados a los actos operativos de detención muestran una tendencia a la baja para los tres principales países, marcada por el inicio de la pandemia y el impacto global de inmovilidad y distanciamiento iniciales, como se muestra en la *Figura 2*. Tanto en relación con personas de Nicaragua, como de Colombia y El Salvador, vemos la tendencia a la baja entre 2019-2020 y un repunte o estabilización, en el caso colombiano, para el 2021. Resulta interesante, por un lado, notar que la variación de aumento entre 2020-2021, tanto en términos relativos como absolutos, es más amplia para el caso de personas nicaragüenses. Por el otro, es pertinente colocar en perspectiva humana lo que las cifras

absolutas de personas nicaragüenses deportadas implican en 2021, en el contexto de crisis sociopolítica en Nicaragua y de crisis sanitaria global.

Figura 2. Países con mayor número de deportaciones en territorio costarricense entre los años 2019-2021



Fuente: Elaboración propia con información registrada en el Sistema Integrado de Extranjería SINEJ y la Dirección General de Migración y Extranjería.

Luego del acto discursivo, con todo su arreglo performativo, se desencadenaron actos operativos estatales de detención y rechazo (Orjuela Murcia, 2020), así como acciones sociales que hicieron eco del discurso securitario y nacionalista (Céspedes, 2020), acompañados de un aumento en el tono de las comunicaciones oficiales. El 17 de marzo se publicaron mediante el Decreto ejecutivo 42238-MGP-s, las *Medidas sanitarias en materia migratoria para prevenir los efectos del COVID-19*¹⁰, donde se estableció la restricción del ingreso al territorio nacional de personas extranjeras por cualquier vía¹¹. El tratamiento institucional de las personas detenidas implicó la revisión médica y revisión policial como prioritarias, quedando por fuera otras formas de intervención dirigidas a la protección de poblaciones vulnerables y la garantía de derechos humanos de personas en movilidad.

10 Decreto ejecutivo número 42238-MGP-S, en: https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90749&nValor3=120065&strTi-pM=TC

11 En: <https://www.migracion.go.cr/Documentos%20compartidos/Circulares%20y%20Directrices/2020/COVID-19/6.DGME-0005-03-2020-AJ.pdf>

rasgo característico de la gestión migratoria en la frontera norte, esa yuxtaposición estratégica entre el discurso de distinción regional respecto al supuesto trato humanitario frente al “descuido de estos migrantes en otras partes de la región”, con el discurso y modelo de “securitización que efectivamente reflejan los esfuerzos regionales de externalización” (Winters & Mora, 2019, p. 3).

Este efecto implica un uso discursivo y operativo estratégico de la frontera que las autoras caracterizan bajo el efecto de un proceso de “externalización de la frontera”, que para el caso también se podría caracterizar como una *intensificación* de sus efectos (siempre a partir de un uso estratégico-gubernamental), o como un proceso de *securitización de la frontera*. En cualquier caso, lo que queda claro es que esta respuesta, sobre todo en el contexto de crisis sociopolítica en Nicaragua y de crisis sanitaria en la región, afecta particularmente a

los migrantes que han estado llegando tras la declaración de la pandemia, hay que tener en cuenta que muchos de ellos estarían necesitados de protección internacional, pues huyen de una violencia que les hace encajar en la definición de refugiado de acuerdo con Convención de Ginebra de 1951 (Torre-Cantalapiedra, 2021, p. 16).

Ya Navarro (2021) ha mostrado cómo este tipo de respuestas en el contexto de la pandemia aumentan la vulnerabilización de las poblaciones más expuestas a los riesgos y amenazas de la crisis, y lo hacen bajo un discurso con un fuerte componente racista. Es una operación animada por la razón de Estado, que constantemente identifica (y necesita) amenazas externas, en este caso una población extranjera ya históricamente clasificada, y activa un mecanismo biopolítico de criminalización. La situación muestra cómo la defensa de la soberanía nacional desde un ejercicio integrador del poder en el Estado (Seguridad nacional, poder soberano; Foucault, 2000, p. 230) se articula con la operación de un biopoder desintegrado, socialmente actualizado y reproducido.

En contextos de emergencia se acentúa la manera en que la soberanía opera como la capacidad de “ejercitar el control de la mortalidad” (Mbembe, 2003, p. 12). La intensificación del efecto material y simbólico de la frontera constituye uno de los efectos prioritarios de los “régimenes de securitización fronteriza” (Pallito & Heyman, 2008), sobre todo a partir

de mecanismos de securitización y dispositivos de racialización que distribuyen clasificaciones (Kearney, 2004) que regulan las capacidades de movilidad y territorialización, pero en un sentido previo, regulan también la distribución política de la muerte (Foucault, 2000), lo que Mbembe denomina la “necropolítica” (Mbembe, 2003).

Salazar y Yenissey han argumentado que, en la región, cierto uso específico del lenguaje dentro del discurso oficial, “provoca un clima persecutorio permanente en muchas vidas” (Salazar & Yenissey, 2011, p. 34). Y no se trata de un mecanismo reducidamente simbólico o semántico, sino que se expresa en acciones sociales e institucionales concretas con efectos de realidad para las personas y con tendencia a su institucionalización y enquistamiento subjetivo. Para el caso, este mecanismo clasificatorio se realiza como procesos de criminalización en los que convergen los elementos de riesgo-enemigo en el mismo sujeto amenazante. Una situación particularmente significativa y reveladora de la indicada, es la que se dio en la localidad fronteriza de Los Chiles (Ugarte Jiménez, 2020), donde las autoridades del Área de Salud respectiva establecieron que “no se atendería a ninguna persona migrante en situación irregular sin antes llamar a migración y la fuerza pública”, agregando que no se realizarían pruebas del virus “a las personas migrantes en situación irregular y que se presumiría que estas eran positivas para COVID-19” (CEJIL, 2020, p. 1).

En medio de esta intensificación del discurso securitario oficial, el entonces ministro de seguridad afirmó que lo que quisiera colocar en la frontera era “una barrera de contención sólida física, como un muro [...] una frontera que sea infranqueable” (Lizano, 2020; énfasis propio). El principal objetivo sería, para el funcionario, “mantener una zona sanitariamente segura demostrando que la principal preocupación del Gobierno de la República es la seguridad y la salud de los costarricenses” (ElPaís.cr, 2020). El tono era también evidente en autoridades locales, como el entonces alcalde de La Cruz, quien destacó su localidad como “la capital de la seguridad del país” (Esquivel, 2020). Este “enfoque penal” obvia por completo lo que Liberona Concha ha llamado la “densidad del tránsito”, pues:

Impide identificar la densidad de la experiencia que se ha denominado migración clandestina en tránsito, que se refiere a la movilidad de aquellas personas imposibilitadas de acceder a una visa, que utilizan

como alternativa el ingreso a los países de tránsito y de destino por vías irregulares y con la ayuda de terceros (Liberona, 2020, p. 52).

Como han destacado Winters y Mora, esta gestión gubernamental de la movilidad irregularizada se fundamenta en un régimen más amplio de gestión migratoria (Kearney, 2009, Pallito y Heyman, 2008) que tiene como uno de sus pilares la justicia penal, que para el caso toma la forma de un mecanismo de criminalización y sanitización. La securitización de la frontera significó que la representación de la población nicaragüense como amenaza (factor de riesgo y vector de contagio), pesó muy por encima de una representación que recuperara las condiciones de vulnerabilidad y desprotección; la razón de Estado se impuso a la razón humanitaria.

Flujos importantes en la región, como el desplazamiento de personas venezolanas, nicaragüenses, las caravanas y el retorno forzado de algunas personas han provocado un aumento de xenofobia en los países receptores y de tránsito. Por ejemplo, en Costa Rica, el Ministro de Salud realizó declaraciones públicas indicando como el principal riesgo sanitario para el país, el manejo de la pandemia por parte de Nicaragua, justificando el refuerzo en la vigilancia en la frontera norte (CEJIL, 2020, p. 4).

Efectivamente las fronteras “se han convertido desde 2020 en lugares de cuarentena, espacios que impiden desde la condición más generalizante del discurso médico, el supuesto avance o propagación de la enfermedad” (Navarro Alvarado, 2021, pág. 64). Las lógicas del “cuidar” y “cuidarse de” en relación a población migrante y las formas de gestionar estatalmente sus movildades, se orientan a la intensificación de la frontera por medio del cierre en tanto acto discursivo (declaraciones oficiales), operativo (instalación de los puestos de control) y jurídico (emisión de decretos) que clausura/sutura la línea gracias al efecto material del control y la mirada estatal/policial/sanitaria; así como de la amenaza sobre la pérdida del estatus legal de reconocimiento estatal, para quienes atraviesan la línea en sentido inverso, dando la espalda a la protección ofrecida dentro del perímetro estatal. Aplica muy bien lo que han señalado Veena Das y Deborah Poole para otros momentos y contextos de la historia latinoamericana, cuando destacan la función política del

Puesto de control como espacio lleno de tensión en el que los supuestos acerca de la seguridad de la identidad y de los derechos pueden ser repentinamente y, a veces, violentamente negados. El puesto de control nos lleva a pensar también acerca de las diversas dinámicas temporales en las que se enmarcan las interacciones de las personas con el Estado y con los documentos estatales (Das & Poole, 2008, p. 25).

Ya para julio, con el importante aumento en la curva de contagios, se había visto que las medidas de cierre y contención de la movilidad no habían generado los efectos deseados, y que las afectaciones además se estaban reflejando sobre los estratos socioeconómicos más bajos, así como sobre poblaciones “migrantes que trabajan en las fincas agrícolas situadas en las proximidades de la frontera con Nicaragua y los habitantes de las zonas con mayor índice de pobreza y hacinamiento” (Leyva, Rojas, & Aracena, 2022, p. 14).

A manera de cierre

La respuesta del gobierno de Costa Rica en relación con las dinámicas de movilidad migratoria nicaragüense irregularizada en el contexto de pandemia, rompe con un modelo de gestión basado en una balanceada combinación de acciones y discursos humanitarios con acciones y discursos securitarios, lo que se ha traducido históricamente en relación con el tratamiento de la población, como formas de protección y criminalización. La pandemia ofrece una situación crítica que, a diferencia de la crisis sociopolítica en Nicaragua dos años antes, o de la recurrente crisis económica y social de muchos países de la Región Centroamericana en años recientes, facilita la activación de mecanismos excepcionales que se distancian de manera más clara de los marcos humanitarios y de derechos humanos, priorizando la razón de Estado y la sensibilidad nacionalista.

La respuesta, además, parecer vincularse de manera más clara y coherente con modelos regionales o hemisféricos articulados en torno a la gestión global de las migraciones, que más recientemente se ha visto animado por la agenda antiinmigrante desplegada por el gobierno de Donald Trump (Torre-Cantalapiedra, 2021). Las maneras en que se aprovechan las particularidades de la crisis para intensificar las fronteras

y el control de la movilidad, en términos del sentido común que parece generarse en relación a la necesidad de disminuir las formas de circulación e interacción de personas, son semejantes para el gobierno costarricense y el norteamericano, lo que podría aplicar para varios países de América Latina.

Aunque parece evidente que, “dado que el contexto actual presenta barreras significativas para la migración regular, la movilidad humana se está realizando prácticamente solo de manera irregular” (Feline & Castillo, 2020, p. 56), esto no se considera como una condición de vulnerabilidad para las personas en movilidad, sino que más bien las coloca como un factor de riesgo y un vector de contagio, lo que justifica el “abandono” (Agamben, 2013) de poblaciones que parecen ya no cumplir con los requisitos para ser considerados merecedores de protección estatal. El gobierno se asusta de una movilidad transfronteriza que bien conoce, y que siempre se ha movido en condiciones de riesgo a su salud y su integridad física, ahora reconocida como vector, no como persona trabajadora explotada por la agroindustria con connivencia estatal, lo que ha sido desde hace mucho tiempo (Rodríguez & Prunier, 2020). Como han señalado Riggiozzo, Grugel y Cintra:

La preparación y respuestas gubernamentales ante emergencias sanitarias son fundamentales ya que pueden reparar o exacerbar las vulnerabilidades e inequidades existentes [...] Sin embargo, algunos gobiernos, en vez de cumplir con sus obligaciones de ampliar los servicios de protección y salud para las comunidades de alto riesgo en la región, aprovechan de la crisis para impulsar medidas de desalojo forzoso y deportación. La pandemia destaca así una dinámica que revierte la migración forzada sobre las personas que huyeron en primer lugar de países y comunidades afectadas por múltiples crisis en los últimos años y que ahora se ven obligados a regresar, ya sea por la pérdida de medios para soportar necesidades básicas; por la limitación de cobertura y provisión de servicios de salud y protección social; o bien a causa del retorno forzado de migrantes “irregulares” a consecuencia de medidas gubernamentales [...] El cierre de actividades no esenciales y fronteras ha creado una situación en donde los migrantes pierden el apoyo de los servicios y las redes, empleo y opciones de seguridad y protección social, y sobre todo la posibilidad de obtener una vida digna al ser obligados a

cambiar la dirección de los flujos migratorios y regresar a sus países de origen, a pesar del potencial de abuso, violencia y riesgo de infección [...] las consecuencias político-económicas desencadenadas por el cierre de actividades y el ambiente hostil que vive la población migrante han forzado cientos de migrantes y refugiados Venezolanos y Centroamericanos a retornar por la misma ruta que tomaron para huir y regresar a las mismas condiciones de violencia, depravación y peligro de las que intentaron huir en primera instancia (2020, Pp. 1-2).

Para el caso, la “multiplicidad de actores de cuidado y control” vinculados a la externalización de la frontera (Winters & Mora, 2019, p. 6) se ve despotenciada por la gestión fronteriza del gobierno en el marco de la pandemia, que aunque activó sensibilidades sociales más proclives a coproducir lo que Vogt ha denominado “frontera arterial” (Vogt, 2017), fue más frontalmente estatal. El gobierno reclama para sí la gestión de la excepción, lo que en la frontera norte se expresa como una intensificación de su presencia y de los efectos más “formales” de la línea fronteriza, reafirmando la prerrogativa soberana del Estado sobre el territorio y la población.

La emergencia sanitaria se dio en un momento de “politización de la inmigración” en la región, “con una débil coordinación regional y dificultades para garantizar los derechos sociales de la población extranjera” (Feline & Castillo, 2020, p. 51), lo que facilitó que las respuestas fueran nacionalmente orientadas, disímiles y ancladas a los perímetros estatales, lo que dejó por fuera todo un conjunto de población en movilidad. Finalmente, parece que las fronteras están ahí para cerrarlas, que su producción espacial pasa por la posibilidad de clausurar de manera visible y material los contornos de la soberanía nacional. No es tanto tener fronteras como poder cerrarlas lo que da contenido y actualiza la imagen de un Estado integrado y una población que este defiende. La respuesta del gobierno costarricense ante la pandemia y la migración regional actualiza esta imagen, lo que en un contexto de crisis resulta estratégico para que el discurso oficial cale y sea percibido como legítimo por una buena parte de la población.

Referencias bibliográficas

- Cabello, S. (2020). *La protección de las personas migrantes de la subregión de México y Centroamérica frente al COVID-19*. Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
- CEJIL. (2020). *Reporte: El impacto del COVID-19 sobre los derechos humanos de los migrantes*. Office of the High Commissioner for Human Rights. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/CFICOVID/SubmissionsCOVID/CSO/CEJIL.pdf>
- Céspedes, J. A. (1 de junio de 2020). *Vecinos son clave para vigilar puntos ciegos en frontera norte durante pandemia por COVID-19*. La nación. <https://www.nacion.com/sucesos/seguridad/vecinos-son-clave-para-vigilar-puntos-ciegos-en/BMJOGNHUXFAY5JOGXHL26JNBUA/story/>
- Leyva, R., Rojas, K., & Aracena, B. (2022). ¿El cierre de fronteras y el control de la Covid-19? El caso de Centroamérica y México. *International Development Policy Revue internationale de politique de développement*, (14).
- Liberona, N. (2020). Fronteras y movilidad humana en América Latina. *Nueva Sociedad*, (289), 49-58.
- Lizano, E. (27 de mayo de 2020). *Ministro de seguridad sobre frontera con Nicaragua: "En este momento quisiéramos tener un muro"*. Amelia Rueda. <https://www.ameliarueda.com/nota/en-estos-momentos-deseariamos-tener-un-muro-en-la-frontera-michael-soto>
- Álvarez, S. (2020). (In) *Movilidad en las Américas*. <https://www.inmovilidadamericas.org>
- AFP. (17 de enero de 2021). Fuerzas de seguridad de Guatemala frenan caravana migrante con gas lacrimógeno y palos. *El Economista*.
- Agamben, G. (2013). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. (A. G. Cuspinera, Trad.). Pre-Textos.
- Arévalo, K. (2021). A propósito del bicentenario: una revisión de Centroamérica como espacio-ruta desde la geopolítica crítica. *Revista Relaciona Internacionales*, 2(94), 97-117.
- Das, V., & Poole, D. (2008). El Estado y sus márgenes: Etnografías comparadas. *Cuadernos de Antropología Social* (27), 19-52.
- Díaz, D. (2014). Anotaciones sobre el legado colonial en la construcción del Estado, la Nación y la ciudadanía en Centroamérica en los siglos XIX y XX. En C. Velázquez Bonilla, & E. Payne Iglesias, *Poder, economía y relaciones sociales en el Reino de Guatemala* (Pp. 189-201). San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- Domenech, E. (2021). Régimen de migración y fronteras. En I. Ceja, S. Álvarez, & U. D. Berg, *Migración* (Vol. Colección "Palabras Clave. Lecturas para este siglo", Pp. 69-75). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UAM-CLACSO.
- EIPaís.cr. (23 de junio de 2020). *Propuesta de "corredor humanitario" en frontera con Nicaragua es inviable, asegura Costa Rica*. EIPaís.cr. <https://www.elpais.cr/2020/06/23/propuesta-de-corredor-humanitario-en-frontera-con-nicaragua-es-inviable-asegura-costarica/>

- Esquivel, N. (29 de mayo de 2020). *La Cruz, en la frontera con Nicaragua, se adapta con urgencia ante crisis del COVID-19 y una posible oleada de migrantes*. La Voz de Guanacaste. <https://vozdeguanacaste.com/la-cruz-en-la-frontera-con-nicaragua-se-adapta-con-urgencia-ante-tesis-del-covid-19-y-una-posible-oleada-de-migrantes/>
- Faret, L., Anguiano, M. E., & Rodríguez-Tapia, L. H. (2021). Migration Management and Changes in Mobility Patterns en the North and Central American Region. *Journal on Migration and Human Security*, 1-17.
- Feline, L., & Castillo, S. (2020). Movilidad y políticas migratorias en América Latina en tiempos de COVID-19. *Anuario CIDOB de la Inmigración*, 50-65.
- Foucault, M. (2000). *Defender la sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- González, E., Harrison, C., Hopkins, K., Horwitz, L., Nagovitch, P., Sonneland, H. K., & Zissis, C. (2020). *El coronavirus en América Latina*. Americas Society Council of the Americas (AS/COA). <https://www.as-coa.org/articles/el-coronavirus-en-america-latina>
- Granados, C. (1986). Geopolítica en Centroamérica. *Cuadernos Políticos*, (46), 74-89.
- Gómez, M., & Peña, F. (2020). Gestión de la movilidad humana en tiempos del COVID-19. *ECA: Estudios Centroamericanos*, 75(762), 13-37.
- Kearney, M. (2004). The Classifying and Value-Filtering Missions of Borders. *Anthropological Theory*, 4(131), 131-156.
- Kearney, M. (2009). Fronteras fragmentadas, fronteras reforzadas. En G. Mummert, *Fronteras fragmentadas*. El Colegio de Michoacán, Centro de Investigaciones y Desarrollo del Estado de Michoacán.
- Mardones, P. (Octubre de 2020). Pandemia, aporofobia y racismo a migrantes estacionales en la frontera chileno-boliviana. *(Trans)Fronteriza*, (2), 17-22.
- Martí i Puig, S., & Serra, M. (2020). Nicaragua: De-democratization and regime crisis. *Latina American Politics and Society*, 2(62), 117-136.
- Martin, S., & Bergmann, J. (2021). (In)mobility in the Age of COVID-19. *International Migration Review*, 55(3), 660-687.
- Matamoros, E. (2020). El COVID-19 y la migración hacia la Costa Caribe. En A. d. Nicaragua, *COVID-19 El caso de Nicaragua. Aportes para enfrentar la pandemia*. ACN-UCA.
- Mbembe, A. (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1), 11-40.
- Medina, L., & Rodríguez Echeverría, T. (2021). Las fronteras centroamericanas, reflejo de las dinámicas regionales desde la independencia: una trayectoria marcada por conflictos y cooperación. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, (47), 1-34.
- Méndez (ed.), M. (2020). *Informe sobre los efectos de la pandemia de COVID-19 en las personas migrantes y refugiadas. Violaciones a derechos humanos documentadas por organizaciones defensoras y albergues en México*. Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD); Asylum Acces México A.C.; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.
- Mezzadra, S. (2005). *Derecho de fuga. Migraciones, ciudadanía y globalización*. Traficantes de Sueños.
- Morales, A. (2021). *Migraciones internacionales, refugiados y desplazamientos internos en Centroamérica: factores de riesgo e instrumentos para fortalecer la protección de los derechos humanos*. Programa Estado de la Nación.

- Morales, A. (2007). *La diáspora de la posguerra. Regionalismo de los migrantes y dinámicas territoriales en América Central*. FLACSO.
- Morales-Gamboa, A. (2020). El círculo de la fragilidad: migración de sobrevivencia en Centroamérica. *Migración y Desarrollo*, 18(35), 41-70.
- Navarro Alvarado, G. A. (2021). Migraciones en tránsito sur-norte, fronteras selectivas y la Costa Rica del COVID-19. *Revista de Ciências Humanas e Sociais*, 62-69.
- O'Brien, M., & Eger, M. (2021). Suppression, Spikes, and Stigma: How COVID-19 will shape international migration and hostilities toward it. *International Migration Review*, 55(3), 640-659.
- OIM. (2020). *Impactos en la movilidad humana debido a COVID-19*. ONU-Migración OIM. <https://www.iom.int/es/covid19>
- Orjuela, L. (14 de abril de 2020). *176 nicaragüenses fueron rechazados en el puesto fronterizo Las Tablillas en las últimas 24 horas*. Teletica. https://www.teletica.com/nacional/176-nicaraguenses-fueron-rechazados-en-el-puesto-fronterizo-las-tablillas-en-las-ultimas-24-horas_254716
- Pallito, R., & Heyman, J. (2008). Theorizing Cross-Border Mobility: Surveillance, Security and Identity. (M. a.-S. Network, Ed.) *Surveillance & Society*, 5(3), 315-333.
- Pérez, K. (17 de marzo de 2020). *Gobierno refuerza vigilancia fronteriza ante emergencia por coronavirus*. El Mundo CR. <https://www.elmundo.cr/costa-rica/gobierno-refuerza-vigilancia-fronteriza-ante-emergencia-por-coronavirus/>
- Peters, M. (5 de octubre de 2020). Ejército, Guardia Nacional y Migración sellan la frontera sur. *El Universal*.
- Pomareda, F. (1 de julio de 2020). Migración: En espera de "los varados" en medio de la pandemia: COVID-19 en Centroamérica. *Semanario Universidad*.
- Prunier, D., & Salazar, S. (2021). Fronteras centroamericanas y movilidad en 2020. Una región de fracturas y desigualdades impactada por el COVID-19. *Estudios Fronterizos*, 22, 1-31.
- Reina, E. (10 de junio de 2020). Guatemala toma el relevo de México para frenar las caravanas de migrantes. *El País*.
- Riggirozzi, P., Grugel, J. & Cintra, N. (2020). *Reporte Situacional. Perspectivas sobre el derecho a la salud de los migrantes en América Latina durante COVID-19. ¿Proteger a los migrantes o revertir la migración? COVID-19 y los riesgos de una crisis prolongada en América Latina*. Migration Health. <https://migrationhealth.org/wp-content/uploads/2021/05/lancet-migration-situational-brief-latin-america-01-es.pdf>
- Rocha, J. L. (2020). La migración centroamericana a los Estados Unidos en tiempos de COVID-19. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* (28), 109-126.
- Rodríguez, T., & Prunier, D. (2020). Extractivismo agrícola, frontera y fuerza de trabajo migrante: La expansión del monocultivo de piña en Costa Rica. *Frontera Norte* 32, 1-25.
- Salazar-Araya, S. (2017). *Circular el territorio migrante. Producción social de la migración centroamericana en tránsito por México: frontera, albergue y desaparición*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana de México. Departamento de Ciencias Sociales y Políticas.
- Salazar-Araya, S. (enero-junio de 2019). Las caravanas migrantes como estrategias de movilidad. *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, Año XIV(27), 111-144.

- Salazar-Araya, S. (2019). Formas de violencia y extracción de valor en la ruta migratoria CA-EE. UU. Acumulación por disposición y estrategias de movilidad. *Central American Migration in North America: Economies and Political Productivity*. New York: Columbian University's Department of Anthropology.
- Sandner, G. (2003). *Centroamérica y el Caribe occidental*. Universidad Nacional de Colombia.
- Sandoval, C. (2008). *Otros amenazantes. Los nicaragüenses y la formación de identidades en Costa Rica*. Editorial de la Universidad de Costa Rica.
- SELA. (2020). *COVID-19: Resumen de las principales medidas, acciones y políticas implementadas por los Estados miembros del SELA*. Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe. <http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf>
- Taureck, R. (2006). Securitisation Theory and Securitisation Studies. *Journal of International Relations and Development*, 9, 53-61.
- Torre-Cantalapiedra, E. (enero-junio de 2021). Políticas migratorias de control y protección en tiempos del COVID-19. *Huellas de la Migración, Año 6(11)*, 11-43.
- Torres-Rivas, E. (2007). *La piel de Centroamérica: una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*. FLACSO.
- Torres-Rivas, E. (marzo-abril de 2010). Las democracias malas de Centroamérica. Para entender lo de Honduras, una introducción a Centroamérica. *Nueva Sociedad(226)*, 52-66.
- Ugarte, O. (5 de junio de 2020). Área de salud de Los Chiles prohíbe atender migrantes indocumentados son presencia de Fuerza Pública o Migración. *Semanario Universidad*.
- Varela, A., & McLean, L. (Septiembre de 2019). Caravanas de migrantes en México: nueva forma de autodefensa y transmigración. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals (122)*, 163-186.
- Vogt, W. (2017). The arterial border: negotiating economies of risk and violence in Mexico's security regime. *International Journal of Migration and Border Studies*, X, 1-16.
- Waeber, O. (1995). Securitization and Desecuritization. En R. Lipschutz (Ed.), *On Security* (Chapter 3, Pp. 1-31). Columbia University Press.
- Winters, N., & Mora, C. (2019). Es cosa suya: entanglements of border externalization and African transit migration in northern Costa Rica. *Comparative Migration Studies*, 7(27), 1-20.

Cierre de la frontera colombo-ecuatoriana en pandemia y sus impactos en los territorios indígenas de los pueblos Pastos

Nelson Iván Erazo Solarte

Introducción

Este capítulo explora las desigualdades territoriales (Aché, 2012), analizando las disfuncionalidades causadas por una medida de contención en la pandemia de COVID-19, en un territorio indígena de frontera, medida que agudizó las condiciones socioeconómicas y socioambientales de esta población, al incrementar sus condiciones de vulnerabilidad ante la crisis sanitaria. Problemática que se inserta dentro del eje temático de la respuesta institucional y/o ciudadana ante los desafíos de una emergencia sanitaria global en un contexto local.

Para comprenderlo, es necesario contextualizar que las dificultades de las comunidades indígenas en territorios urbano-rurales o rurales, son consecuencia de desigualdades socioespaciales históricas, que se agudizan y profundizan con los fenómenos multiescalares e interseccionales actuales. Para dar un panorama de esta problemática urbano-territorial afrontada en contexto de pandemia, se plantea la siguiente interrogante: ¿Cuáles fueron los impactos de la medida de cierre de la frontera colombo-ecuatoriana durante la pandemia COVID-19 en los territorios indígenas de los Pastos?

Para esto, la frontera, se comprende desde las capacidades de agencia de los pueblos indígenas, entendiendo la permeabilidad de una franja territorial entretejida por sus dinámicas cotidianas de intercambio,

economías solidarias, subsistencia alimentaria propia, autonomía y autogobierno (Carrión, 2014). Características fundamentales de su territorio, que se superponen a los límites político-administrativos de los dos Estados nación, como actos de resistencia territorial histórica, ante las condiciones de empobrecimiento y desigualdad social, económica y ambiental, preexistentes a la pandemia. Con la medida de cierre del límite fronterizo y del paso por el puente internacional de Rumichaca, estas desigualdades agudizaron la vulnerabilidad de la población indígena dentro de sus territorios ancestrales.

El objetivo es analizar los impactos de la medida de cierre de frontera establecida para reducir los contagios, en la agudización de las desigualdades territoriales de los resguardos¹⁵ y comunas¹⁶ indígenas fronterizas del pueblo Pasto. Desde este estudio de caso, que involucra distintas Entidades Territoriales Indígenas (ETIS)¹⁷ (Guerrero, 2021) en el marco de una medida autoritaria binacional y un fenómeno global de pandemia, se hará un análisis cualitativo de un territorio fronterizo que absorbe el impacto del desplazamiento de flujos y dinámicas urbanas complejas que agudizan los riesgos de la población indígena, en paralelo a sus formas de resistencia organizativa y comunitaria para hacer frente desde lo local.

15 Resguardo indígena en Colombia es una denominación político-administrativa para la *delimitación de las tierras que ocupa una comunidad* originaria, el origen de esta delimitación puede ser colonial o republicano. Con el Decreto 2164 de 1995 se reglamentó los procesos constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de la mismos, donde la propiedad de las tierras de resguardo es colectiva, *inalienable, imprescriptible e inembargable*; dentro de esta delimitación, las comunidades tienen autonomía frente al Estado nación.

16 Las comunas indígenas en Ecuador se originan después de la conformación de los Estados nación y cobran fuerza después de distintos reconocimientos constitucionales a partir de 1998, funcionan de forma similar a los resguardos y se basan en la tradicional ocupación del territorio para *delimitar las tierras comunales*, aunque la autonomía frente al Estado nacional ecuatoriano varía en algunos aspectos.

17 Con la descentralización político-administrativa del territorio nacional, según el artículo 286 de la Constitución de 1991 se crean diferentes niveles de organización territorial; la Entidad Territorial Indígenas (ETI) en Colombia, es un distrito y territorio habitado por comunidades indígenas que gozan de autonomía, autogobierno, derecho propio y derecho a la participación en el presupuesto nacional. En el lado ecuatoriano, fue a partir de la Constitución Nacional de 1998 cuando el Estado reconoce y legitima a los pueblos indígenas que se autodefinen como nacionalidades, y a su derecho a conformar una Circunscripción Territorial Indígena (CTI) que serían reconocidas como unidades político-administrativas del Estado. Cada resguardo o comuna indígena reconocida o en proceso, puede ser una ETI o CTI.

Para abordarlo, el trabajo se basa en documentos de prensa e informes que monitorearon el proceso de desigualdad territorial indígena en la frontera durante la pandemia, complementado con el trabajo de campo¹⁸ realizado en esta zona y llevado a cabo entre diciembre del 2021 y enero del 2022; justamente días previos y posteriores a la reapertura del puente internacional de Rumichaca; en él se aplicaron instrumentos cualitativos como: recorridos, observación participante y entrevistas semiestructuradas.

Preexistencias y persistencia de las desigualdades territoriales en los resguardos indígenas Pasto de frontera

Las ciudades fronterizas de Ipiales, Colombia y Tulcán, Ecuador, están distanciadas por 10 km y conectadas por el puente internacional de Rumichaca (*Figura 1*) cercano a ellas, se ubican polígonos definidos como resguardos y comunas indígenas, estos territorios están localizados en la Zona Andina del Nudo de los Pastos o Waka¹⁹ (quichua) que es una conformación orográfica definida por el contraste entre cañones profundos, pequeños valles, altas montañas y habitada históricamente por tres grupos de pueblos originarios Abades (o de la montaña, ya desaparecidos), Quillacingas y los Pastos. Estos últimos, son las comunidades más numerosas con 336 525 habitantes, distribuidos en 34 resguardos colombianos y 4 comunas ecuatorianas (Shaquiñán, 2012), quienes perviven dentro de la parte sur de nudo geográfico (*Figura 1, C*) en un territorio de pueblos ancestrales, comarcados y principalmente agrícolas, y por la sobreposición o yuxtaposición de sus territorios con las ciudades fronterizas, ha existido una interacción constante entre lo urbano y rural.

18 El trabajo de campo es parte del proceso de investigación de la tesis doctoral en urbanismo, en curso. Este trabajo se deriva de esta actividad investigativa.

19 Lugar alto y sagrado según la cosmogonía del Pensamiento Andino es lugar simbólico y de respeto por los múltiples entierros funerarios de antepasados que han habitado el territorio.

Figura 1. Puente internacional de Rumichaca cerrado, vista desde Ipiales (Colombia)



Fuente: Elaboración propia, registro fotográfico 16 de diciembre del 2021.

A lo largo de un proceso de larga duración en la segregación de las comunidades Pastos, hacia el espacio rural (Gutiérrez, 2012); aquellas que subsistieron a la imposición de un modelo urbano-territorial moderno/colonial, han defendido las tierras de resguardo o comuna indígena, como una forma de garantizar la reproducción de sus modos de vida. Hoy en día, son polígonos delimitados, reconocidos o en proceso de reconocimiento dentro un área que se denomina el Gran Territorio de los Pastos²⁰ (Mamian, 2004). No obstante, ha sido su autorreconocimiento dentro de estas delimitaciones, lo que les han garantizado la subsistencia como nación indígena (Shaquiñán, 2005). El territorio Pasto, ocupa un espacio binacional (Figura 2) y su defensa por medio de la praxis territorial de las comunidades a través de su autodeterminación histórica, les ha permitido establecer condiciones para la permanencia y subsistencia de sus formas de habitar y su conformación comunitaria, cultural e identitaria.

Desde la aplicación de la Ley de Reducciones a pueblos de indios en la época colonial se instauró una segregación originaria (Costa & Moncada, 2021), bajo un nuevo modelo territorial moderno/colonial de vida en la república de indios, que agrupó a poblaciones indígenas en nuevos asentamientos nucleados rurales y sus áreas de resguardo

²⁰ Esta delimitación se basa en la propuesta de Groot de Mahecha (2014) aceptada en estudios etnohistóricos. Dentro de esta área subsisten distintas subdivisiones territoriales de resguardos y comunas indígenas, cada uno de ellos se considera a sí mismos territorio Pasto, asociados en zonas de resguardos; pero en suma todos hacen parte el Gran Territorio Pasto por que se sigue habitando estas zonas (Mamian, 2004).

(tierras comunales indígenas) diferenciadas de tierras realengas y de las tierras ocupadas por ciudad (Herrera, 2014). En la ciudad, se concentró el poder territorial, desempeñándose como el centro del territorio regional. Este modelo segregador, supeditó las conformaciones de asentamientos rurales indígenas y de sus áreas productivas al funcionamiento del núcleo urbano. Fenómeno histórico que definió el modelo de poblamiento actual de esta zona, y que se hizo más evidente cuando en 1832, Ipiales es erigida como centro del distrito parroquial y en 1851, Tulcán es reconocida como núcleo principal del cantón²¹.

El desequilibrio introducido por un modelo colonial y segregador originario (Costa & Moncada, 2021) dejó huellas históricas tangibles, que a lo largo del proceso histórico, dio base a desigualdades estructurales en dos grandes campos, lo socioeconómico y lo socioambiental (Aché, 2012) en el territorio urbano-rural actual, esto obedece a que el modelo de poblamiento expulsó, constantemente a la periferias rurales y hacia zonas de difícil acceso con suelos agrestes o menos fértiles a las comunidades indígenas, dejando las zonas más productivas y cercanas a la ciudad en manos de hacendados (Gutiérrez, 2012) .

Entrado el siglo XX, esta situación se asienta como característica de una franja de frontera entre Estados nación en la Zona de Integración Andina (*Figura 2*, sección B) donde las dinámicas comerciales regionales se concentran en dos pequeñas ciudades interconectadas por un único paso oficial. En paralelo, los pueblos comarcados como Nación Pasto han conservado unas dinámicas de interacción constante entre zonas de resguardo y comunas indígenas, por medio de caminos vecinales ancestrales y dinamizada por la presencia de familias de doble nacionalidad, redes sociales de compadrazgo y procesos de lucha y organización social o integración cultural (Ávalos, 2020).

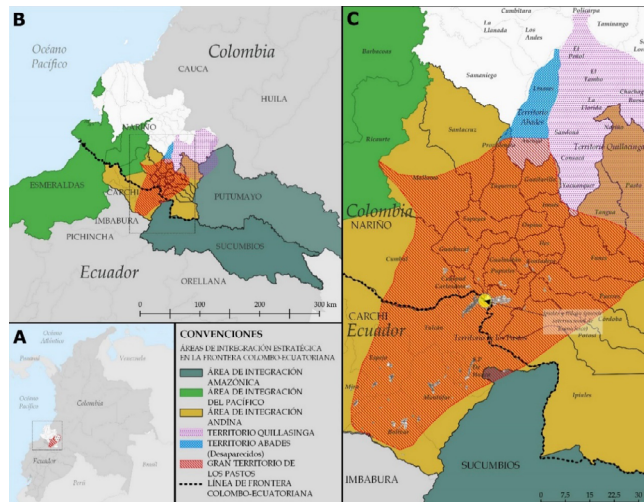
En los años 70 y 80, el territorio de los Pastos fue escenario de cambios convulsos por el proceso de recuperación de tierras ante los hacendados; sobre todo, en las zonas que hacen parte de la franja de frontera, esto fue un antecedente importante para definir los gobiernos propios por medio del fortalecimiento de los *cabildos indígenas*²² (Colombia) y el *régimen*

21 En Ecuador la división político-administrativa está dividida en provincias (equivalente a departamentos en Colombia), estas a su vez en cantones (equivalentes a municipios), las parroquias, son una subdivisión menor al municipio y pueden ser de dos tipos: rurales o urbanas.

22 El cabildo indígena, es una forma de gobierno de origen colonial que las comunidades originarias en

de comunas²³ (Ecuador), hecho que les permitió ampliar áreas de tierra comunal indígena. Los 90 se pueden entender como un punto de inflexión en el proceso, porque los cambios constitucionales en los dos países (1991 en Colombia y 1998 en Ecuador) abren la puerta legislativa para el reconocimiento de las diversidades étnicas, lo que permite la creación de las ETIS y CTIS con poder administrativo que se sobrepone a la división política administrativa de cada Estado, reconociendo como entes autónomos territoriales a las comunidades dentro de las tierras de resguardo o de comuna indígena.

Figura 2. Localización del Gran Territorio de los Pastos en la franja de frontera colombo-ecuatoriana



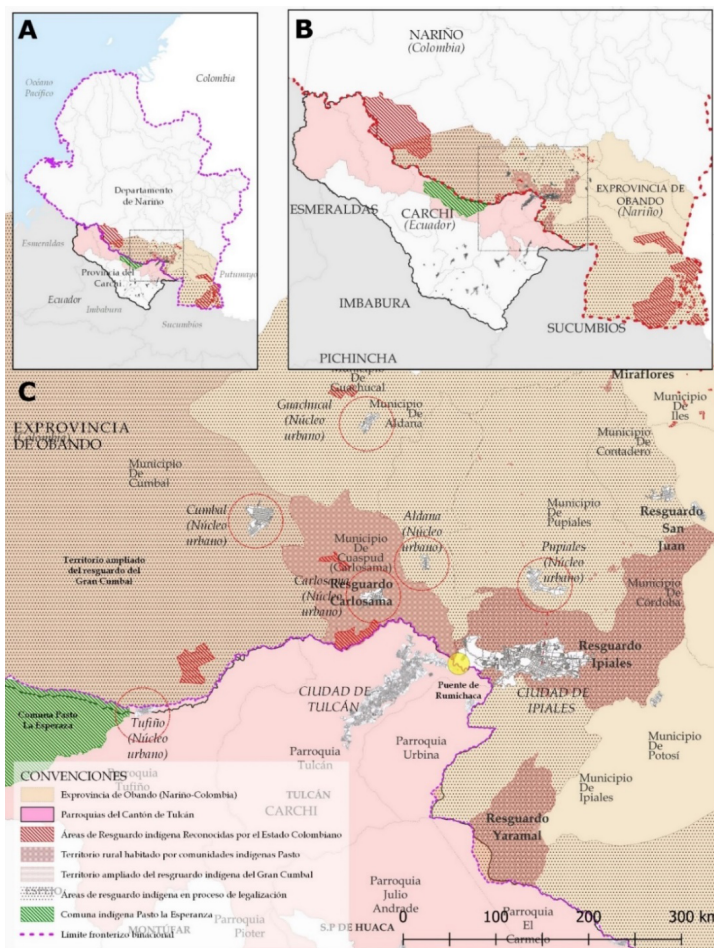
Fuente: Elaboración propia 2022, apoyado en la Cartografía Base, escala 1:25.000 del IGAC (Colombia) y la Cartografía Base, escala 1:50.000 del IGM (Ecuador), sobreponiendo la delimitación de Groot de Maecha (2014) elaborada en 1980.

Colombia han conservado para organizar el autogobierno al interior del resguardo. Cada resguardo define una estructura y organización política propia dentro de un cuerpo colegiado, bajo una forma de representación, elección popular y usos y costumbres, por medio de la cual se eligen autoridades internas para cada periodo.

23 En Ecuador, el artículo 3 de la Ley de Organización y régimen de comunas, determina que las comunas indígenas deben tener una personería jurídica, para definir esta organización social de derecho. Cada una de estas organizaciones está conformada por comuneros y comuneras y una estructura administrativa liderada por un presidente comunal.

También, a partir de 1990 es cuando en el mundo se empiezan a desarrollar los estudios sobre las desigualdades territoriales (Aché, 2012), mismas que se vieron agravadas por la implementación de políticas neoliberales. Este fenómeno, en el caso de los Pastos, creó un proceso de recrudescimiento de las desigualdades en el territorio que afectaron a las comunidades, por múltiples factores interseccionales en un área de frontera, como: 1) La introducción del Modelo de Sustitución de Importaciones en los Estados, que atrajo mayores flujos y dinámicas a la frontera. 2) La introducción de políticas neoliberales y la apertura al libre mercado, con mayor velocidad de los movimientos comerciales en la frontera y nuevos tratados internacionales. 3) El fracaso reiterativo de reformas agrarias y la segregación territorial del campesino e indígena a zonas más alejadas de cañones y paramos. 4) El recrudescimiento del conflicto armado en Colombia, que causó desplazamientos, reclutamiento y muertes de indígenas. 5) El fortalecimiento de las redes de narcotráfico y el fracaso del llamado "Plan Colombia", que atrajo los problemas de violencia al territorio fronterizo. 6) La migración por desplazamientos violentos en zonas rurales de Colombia, y migración internacional por las crisis económicas de otros países. 7) Los problemas ambientales en el Gran Territorio de los Pastos, agravados por todos los factores anteriores, (*Figura 2, sección C*).

Figura 3. Resguardos y comunas Pastos en el área fronteriza Andina



Fuente: Elaboración propia, 2022. Apoyado en la Cartografía Base, escala 1:25.000 del IGAC (Colombia) y la Cartografía Base, escala 1:50.000 del IGM (Ecuador), sobreponiendo las capas de delimitación territorial de la ANT del 2022 para los resguardos y de comunas del Cantón Tulcán IGM del 2020.

En el informe del Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, se menciona que: “La heterogeneidad territorial no es solo un hecho físico, natural o geográfico, pues se transforma en un problema económico y social cuando se traduce en desigualdad de oportunidades

y condiciones para las y los habitantes de esos territorios.” (2016, p. 42). Los fenómenos que vienen con la “globalización” han ocasionado el aumento de la desigualdad territorial, generando el recrudescimiento en las condiciones socioeconómicas, las socioambientales o de habitabilidad, de los entornos históricamente empobrecidos, como es el caso de las zonas rurales habitadas, comunidades indígenas (CEPAL, 2021). Pero, este fenómeno, a su vez, ha generado efectos de resistencia en las escalas locales, movilizados por los hechos diferenciales y descolonizantes que se pueden entender como “divergencias territoriales” (Aché, 2102, p. 3).

Uno de los aspectos relevantes de las nuevas formas que marcan la desigualdad territorial en condiciones globales, es que se continúan y profundizan anteriores formas de segregación socioespacial, hecho que agrava la desigualdad socioambiental local. Las comunidades históricamente segregadas como los Pastos se enfrentan cotidianamente a una dificultad mayor que hace evidente su situación de disparidad y asimetría en el territorio en aspectos básicos como: 1) Falta de acceso a servicios de saneamiento (agua potable, alcantarillado, tratamiento de basuras). 2) Expansión de los fenómenos urbanos sobre zonas rurales agrícolas o de reserva natural. 3) Vulnerabilidad ante los desastres naturales. 4) Vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático en las zonas productivas, base de sus economías agrícolas solidarias (Bermúdez, Gómez, Erasso & Vélez, 2020).

En este contexto de grandes disparidades, ya agravadas por distintos factores interescales (globales-nacionales-locales) que inciden en un territorio fronterizo, la pandemia del virus SARS-COV-2 iniciada en febrero el 2020, acarreó nuevos efectos sobre las comunidades indígenas de frontera al desplazar estas distintas problemáticas de orden urbano y transfronterizo de las ciudades, hacia zonas rurales del territorio de cuatro resguardos y una comuna de los Pastos exponiendo a estas comunidades a nuevas formas de vulnerabilidad (*Figura 3*).

Frontera y territorios indígenas, desigualdades territoriales antes de pandemia

Como menciona Claudia Carrión (2014), la comprensión de la frontera internacional hoy en día tiene que ir más allá de definirla como un límite entre los Estados nación que defienden su soberanía, dado que los

fenómenos mundiales, ponen en tensión lo local con lo global. En el marco de la “globalización” se transformó el sentido del “límite” entre países. Hoy en día en América del Sur, los distintos tratados²⁴ apuntan a la integración regional pero dejando claro cuáles son las líneas que dividen cada Estado soberano, todo con el fin de garantizar las dinámicas institucionales y comerciales; mientras que en lo local, la línea “divisoria” se ha visto históricamente disuelta por las prácticas cotidianas de intercambio y territorialización de los Pastos, quienes asumen su Nación, sin esta división, como lo ejemplifica el historiador ecuatoriano y comunero Pasto Luis Ibarra:

Entonces, la interrelación entre resguardos y comunidades ha sido histórica y constante; o sea, únicamente lo que separó fue la línea de frontera, que originalmente pues es una línea imaginaria, no más; pero, como pueblo siempre se mantuvieron las relaciones, eso nunca se cortó (Luis Ibarra, comunicación personal, 15 de enero, 2022).

Por estas condiciones, cada vez más complejas de interseccionalidad en un espacio geográfico limítrofe; la frontera como concepto, se puede entender como una franja espacial porosa de intersección de múltiples acciones interescales, donde las diversas formas de poder y control territorial se manifiestan (Carrión, 2011), esto la hace una zona que se extiende más allá del “límite” de frontera y la convierte en un territorio extenso que penetra en cada país, donde se presentan choques o conflictos entre las desigualdades estructurales globales y nacionales con las locales.

La franja de frontera colombo-ecuatoriana se extiende por 586 km, está dividida en tres áreas estratégicas de integración (ver *Figura 2*, sección B), el área Andina es donde los Pastos han habitado tradicionalmente y comprende una parte del Departamento de Nariño (Colombia) y la Provincia del Carchi (Ecuador) (Carrión, 2018). Los polígonos resaltados con color rojo corresponden a territorios indígenas donde las actividades fronterizas se interconectan (ver *Figura 3*). En el área Andina, el límite se disuelve y se convierte en una franja espacial de actividades cotidianas

24 MERCOSUR aplica directamente a la frontera colombo-ecuatoriana.

para los pueblos campesinos e indígenas de zonas rurales: “como dicen, entre comunidades, entre indígenas, no hay fronteras” (Pablo Paspuel, comunicación personal, 13 de enero, 2022)

Por la iniciativa de la Organización Shaquiñán²⁵ se organizó en el 2006 el proceso de un Plan Binacional para el Fortalecimiento Cultural, Natural y Ambiental del Nudo de los Pastos que buscaba potenciar los lazos ancestrales en área Andina de frontera, bajo sus propias leyes de usos y costumbres. Iniciativa que fue truncada por amenazas de grupos guerrilleros que operan en la frontera (Taita Alexander Pinchao, comunicación personal, 29 de diciembre, 2021); sin embargo, la dinámica de intercambio permanente de productos agrícolas de clima frío, productos lácteos, ganadería lechera y animales de corral, continuaron de forma cotidiana y permiten garantizar la subsistencia alimentaria de los territorios indígenas (Pablo Paspuel; Luis Ibarra, en comunicación personal, 2022) y también, para abastecer los mercados locales en los núcleos rurales y las ciudades fronterizas.

Otro factor que dinamiza el cruce de la población se dio después de la dolarización en Ecuador a partir del 2000, el movimiento comercial se incentivó entre las dos ciudades. Ipiales se ha beneficiado del consumo ecuatoriano, lo que ha llevado a incrementar los precios de productos colombianos de la canasta familiar y otros renglones de la economía urbano-rural. Este fenómeno también generó que trabajadores indígenas o campesinos, pasen la frontera casi a diario para trabajar en parcelas o en trabajos de construcción en Tulcán y generar un ingreso familiar mayor: *nosotros estamos aquí en frontera, y pues si las cosas se ponen mal, nos vamos al otro lado y sirve un poco, así podemos dinamizar algo de la economía para nuestras familias* (Wilson Pereira, comunicación personal, 22 de enero, 2022).

La diversificación de los trabajos para encontrar la sostenibilidad del núcleo familiar de una población que fluctúa cotidianamente entre lo rural y lo urbano de un territorio binacional, ha empujado a las comunidades campesinas e indígenas a participar de las dinámicas de contrabando de mercancía: “Carlosama es un “paso” aquí nos identificamos más de contrabandistas que de otra cosa, en el buen sentido de la palabra. Aquí, se

25 Organización indígena binacional de la Nación Pasto cuyo objetivo ha sido trabajar por la integración de resguardos y comunas.

vive de eso.” (Taita David Arango, comunicación personal, 30 de diciembre, 2021), contrabando de bajo impacto que se hacía por los pasos informales del río Carchi (límite fronterizo), que para el 2020 se contabilizaron alrededor de 20 y eran usados discretamente por la comunidad local (Rivera, 2022).

Teniendo en cuenta este marco, veamos que los territorios próximos al puente internacional de Rumichaca, donde se concretó la medida de cierre de la “frontera” para evitar los contagios en pandemia, son las áreas de resguardo de indígena de Cumbal, Cuaspud (Carlosama), Ipiales y Yamaral y la comuna de la Esperanza (ver Figura 2, sección C). La medida de cierre del límite terrestre, no consideró la preexistencia de la porosidad de una frontera cotidianamente agenciada por la comunidad indígena y campesina local, afectada por múltiples fenómenos globales y nacionales que no se limitan a un solo punto de paso, hecho que puso de inmediato en riesgo social y de salud pública a las comunidades debido al desplazamiento de las distintas dinámicas de intercambio fronterizo (legales e ilegales) que atravesaban por lo urbano, hacia las zonas rurales y más apartadas de territorios indígenas.

Efectos de la pandemia y el cierre de frontera terrestre

La decisión del cierre de la “frontera” se toma desde la verticalidad de los Estados, a partir el 16 de marzo del 2020 como una medida de contención de la emergencia sanitaria mundial. En el inicio de la pandemia, el incremento de casos en Ecuador fue exponencial y la difícil situación vivida en Guayaquil, luego en Quito (Valenzuela, 2022), rápidamente llegó a Tulcán. Los primeros casos registrados en Ipiales eran provenientes de esta dinámica de interacción fronteriza²⁶. Colombia y Ecuador cerraron su frontera terrestre como medida de aislamiento. El cierre consistía en restringir el libre tránsito de nacionales y extranjeros por el puente internacional de Rumichaca, esta medida se mantuvo durante 20 meses (La voz de América, 2021), a lo largo de los cuales hubo intentos de reapertura y ajustes a la medida del cierre estricto para permitir el tránsito de carga pesada y el paso humanitario restringido; finalmente, la frontera se reabrió el día 15 de diciembre del 2021 (diario de campo, 2021).

26 Para abril del 2020 se detectan casos en Ipiales derivados del alto contagio que se presentó en Tulcán (Chakana Ipiales. 9 de abril del 2020).

El cierre fue una medida de contención a medias, dado que el bloqueo total de frontera era imposible; en efecto, este operó bloqueando y militarizando el *límite* fronterizo. El puente es el nodo de conexión internacional principal, donde los distintos flujos convergen entre Estados, pero la militarización se extendió a otros puntos a lo largo del límite en la zona de integración Andina, como consecuencia, el intercambio comercial entre las dos ciudades se redujo en más del 95 % (Cámara de Comercio de Pasto, 2021); todo esto, aunado a medidas de aislamiento restrictivas y policiales de cuarentena,²⁷ dio inicio a un proceso de agudización de las condiciones socioeconómicas de la región; casi de inmediato los pasos ilegales sustituyeron de forma limitada e improvisada, las diversas dinámicas de intercambio necesarias en la frontera.

Estrategias de los Pastos en su territorio urbano-rural ante la pandemia

Con la declaración de la pandemia, los cabildos indígenas bajo el ejercicio del Derecho Propio²⁸ y sus autonomías dentro de los resguardos, establecieron sus propias medidas para la contención sanitaria del virus, esto para proteger a las comunidades rurales, quienes fueron las más vulnerables debido a la falta de servicios como agua potable y saneamiento básico de alcantarillado, en especial en zonas rurales de Ipiales y Yamaral; pero sobre todo, por las dificultades de acceso a servicios de salud ante una eventual enfermedad. Las directrices de las autoridades tradicionales indígenas ante el panorama nacional y mundial fueron: 1) Aplicar a la comunidad las leyes de usos y costumbres para hacer cumplir el aislamiento preventivo en los resguardos. 2) El cierre de vías o caminos vecinales de acceso a zonas rurales de resguardos, controlados por la Guardia Indígena²⁹. 3-Campañas de fumigación y limpieza de nodos o puntos de encuentro de la población rural. 4-Restricción y control de las dinámicas de interacción con la ciudad (Ipiales, 2020).

27 Comparendos y restricciones de las medidas de aislamiento en Colombia y en Ecuador. Sobre todo, en este último por las cifras elevadas de muertos en un periodo crítico entre abril y junio del 2021.

28 El derecho propio es el conjunto de disposiciones de legislación, administrativas, jurídicas, espirituales y ambientales aplicado bajo usos y costumbres e instrumentos político-administrativos de los cabildos que las comunidades aplican de forma autónoma dentro del territorio.

29 La Guardia Indígena son los comuneros que portan los bastones de mando, símbolo que les permite ejercer la autoridad tradicional, es el sector que hace control policial propio dentro de la comunidad.

Lo anterior ocasionó transformaciones y fluctuaciones en las dinámicas de la población indígena que fueron cambiando a lo largo de la pandemia. La medida de cierre de la frontera se sumó a las condiciones que marcaron una primera etapa de asilamiento que se puede entender como una fragmentación del territorio de los Pastos, dado que cada resguardo o comuna se refugió dentro de sus límites territoriales como medida paliativa, y a la vez, este hecho fracturó la dinámica cotidiana urbano-rural y binacional. Sin embargo, el aislamiento de cada resguardo o comuna y de los núcleos familiares, dio pie a que la comunidad fortaleciera sus prácticas culturales y económicas para su autosuficiencia alimentaria y autocuidado.

El autocuidado, la chagra³⁰ y el comercio local

Ante las dificultades para el acceso a la salud, y ante una posible hospitalización o de conseguir medicamentos a precios accesibles (en su mayoría provenientes de Ecuador), los Pastos reforzaron el autocuidado del cuerpo desde sus conocimientos en plantas medicinales tradicionales y a través del cambio de alimentación para fortalecer el sistema inmune. El llamado de los y las curaderas tradicionales y la difusión de sus conocimientos por redes sociales (IPIALES, 2020), fue un aspecto que se sumó al llamado a fortalecer las prácticas de autocuidado dentro de la familia.

Simultáneamente, la chagra se convirtió en un espacio importante que garantizaba la soberanía alimentaria local y de productos de autocuidado para la familia, así como la posibilidad de trabajar en familia de forma aislada y segura en espacios abiertos sin tener mayor contacto con otros comuneros; sin embargo, la escasez de insumos, puso en apuros a toda la comunidad indígena agrícola, quienes empezaron a ver amenazadas sus cosechas (IpiALES, 2020), las unidades productivas locales también entraron en riesgo de no poder aportar al sostenimiento básico familiar.

La contención en los territorios indígenas y el cierre, transformó las dinámicas de intercambio, venta de productos agrícolas en los mercados

30 La chagra o *chakra* es el área de cultivo base de alimentación de los pueblos andinos quechuas y de los que comparten similitud de usos y costumbres, consiste en una unidad de tierra de cultivos diversificados para el sustento de la unidad familiar, próximo a las viviendas rurales de los comuneros Pasto.

locales, lo que en un primer momento dio pie al fortalecimiento de la chagra como unidad productiva para dinamizar el intercambio local entre los núcleos rurales y las zonas de resguardo, y así, propiciar el consumo de los productos propios, para hacer frente a el desabastecimiento de productos que normalmente llegaban desde la ciudad (Ipiiales, 2020).

Las medidas policiales de las autoridades nacionales para el control de la movilidad local, restringieron las dinámicas de comercio entre las ciudades y el campo, por lo que el exceso de producción local agrícola del indígena, únicamente se podía vender en los mercados de los poblados rurales y en la central de abastos de la ciudad e Ipiiales (Ipiiales, 2020), estas limitaciones de movilidad entre lo urbano-rural y en la frontera, significaron pérdidas en la producción de verduras o tubérculos que no podían movilizar hacia otros puntos urbanos o hacia el otro país (Ipiiales, 2020), precarizando aún más, las condiciones económicas de las comunidades agrícolas en los resguardos de Ipiiales, Carlosama y Cumbal.

Cabildos, normas y acciones de los comuneros ante el cierre

El cierre del puente internacional causó que el comercio informal que movilizaba productos de la canasta familiar tradicionalmente por el puente de Rumichaca buscara una forma de pasar. Grupos de comerciantes, empezaron hacer uso de los pasos de frontera que tradicionalmente usan las comunidades Pastos para movilizar diferentes mercancías (Rivera, 2022). Ante esto, los cabildos respondieron tratando de contener el flujo de personas por las áreas de resguardo, dado el riesgo que implicaba para las comunidades el libre tránsito de personas, sin las mínimas medidas sanitarias de prevención del contagio como el uso de cubre bocas, limpieza de manos, o controles de personas con síntomas. Las medidas de las autoridades tradicionales fueron insuficientes, porque los flujos desbordaron rápidamente su capacidad de contención, lo que obligó a solicitar el apoyo militar para reforzar los controles en los caminos y pasos irregulares de frontera. Situación paradójica, porque las mismas comunidades eventualmente tenían que usar estos caminos para solventar necesidades básicas de provisiones.

El aislamiento preventivo continuó y las medidas de cierre del puente internacional tuvieron efectos en la escasez en la canasta

familiar, en productos de uso básicos y de los agroinsumos, así como las complicaciones para vender las cosechas (porque no se podían movilizar), trabajar y cuidar los cultivos por el asilamiento preventivo. Todo esto, empujó a la población indígena a una situación crítica, como bien ilustra Wilson Pereira, en el resguardo de Carlosama: *en pandemia, en ese encierro tan radical como estuvimos nosotros; tres, cuatro meses sin salir de la casa, una persona que trabaje en la agricultura y no sale ¿cómo da de comer a su familia?* (Comunicación personal, 22 de enero, 2022). La situación en la zona de frontera desbordó la contención y pasó a una segunda etapa (IPIALES, 2020), donde las comunidades indígenas se vieron forzadas a exponerse en medio de la pandemia para garantizar las condiciones básicas de subsistencia, aún, sin llegar los esquemas de vacunación (Pablo Paspuel, comunicación personal, 13 de enero, 2022)

Por otro lado, las fuerzas armadas de los dos Estados, con fuerte presencia en el límite fronterizo de la Zona Andina, cuyo papel era controlar las dinámicas sociales para evitar la movilidad y disminuir los contagios, se convirtieron en una presencia que poco aportaba a los monitoreos de la salud (Semana, 2022). El flujo de personas que se desperdigó por los caminos vecinales que atraviesan la frontera y por los pasos irregulares, desbordó a las comunidades de los Pastos y los controles de la Guardia Indígena. El incremento de flujos migratorios por sus territorios, recrudecieron fenómenos de violencia ya existentes:

Pero ahora con estas cosas, nadie hizo nada ahí en Puenes, nadie hizo nada aquí, en Ipiales menos; el ejército menos, la policía no se metió en esos cuentos, entonces, fue como: ¡sálvese como pueda! En Cumbal, el ejército vigilando la dinámica de la seguridad en la pandemia, llevándonos a la policía; la policía, se la pasó un buen tiempo solamente en su estación de policía, se escuchaban tiros, se escuchaban peleas, riñas, y no, no salían (Wilson Pereira, comunicación personal, 22 de enero, 2022).

Los controles policiales pasaron a desempeñar un papel de veeduría y no de acción restrictiva para evitar contagios o dinámicas que pongan en riesgo a las comunidades de frontera. Algunos fenómenos socioeconómicos preexistentes cuyo escenario era prevalentemente urbano y determinado por el paso fronterizo entre las dos ciudades, se

desplazaron con fuerza a las zonas rurales de resguardo indígena como la migración, el contrabando y la conformación de bandas criminales que controlaban estos flujos. Estos factores empujaron a una e segunda etapa de la medida de cierre, dado que las medidas de contención de las autoridades indígenas se vieron superadas o desbordadas, al punto de que las mismas comunidades terminaron involucradas en estas actividades, y/o fueron víctimas de nuevas formas de violencia en sus propios territorios (Diario de campo, 2021).

Efectos del desplazamiento de los conflictos fronterizos urbanos a los territorios indígenas de los Pastos

Multiplicación de los pasos y trochas³¹ ilegales

El flujo potenciado por el comercio (que no se detuvo entre los dos países) y la migración, superó la capacidad de los pasos tradicionales³² ya existentes de las comunidades Pastos, los controles establecidos en algunos de ellos se quedaron cortos ante la magnitud de las dinámicas de intercambio y migración (Ministerio de Transporte, 2021), se incrementaron los pasos ilegales que atraviesan el río Carchi, pasando de los 20 pasos conocidos por la comunidad (aproximado) a un cálculo de 40 a mitad de la pandemia (Burgos, 19 septiembre 2021), al final del 2021 ya se contabilizaban en más de 100 pasos ilegales (Rivera, febrero del 2022), todos atravesando por la Zona de Integración Andina en los municipios colombianos de Ipiales, Aldana, Carlosama, Cumbal y las parroquias ecuatorianas de Tufiño y Tulcán (*Figura 4*).

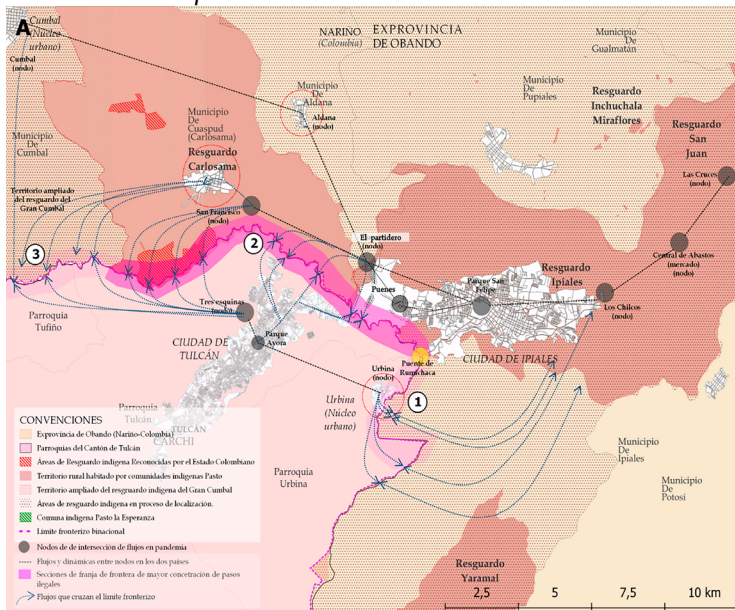
El punto conocido como “el partidero” es una intersección vial entre Ipiales, Aldana y Carlosama que se convirtió en un nodo donde conflúan las distintas y nuevas rutas ilegales. Por la proximidad con la ciudad de Tulcán, Carlosama, se convirtió en el “Nuevo Rumichaca o pequeño Rumichaca” (Valenzuela, 2021, p. 1) debido a que casi todos sus caminos

31 Camino o sendero de difícil acceso, en terreno accidentado. Las trochas fronterizas van desde caminos estrechos de a pie hasta vías carreteables.

32 Los pasos tradicionales de la frontera son puentes básicos sobre el río Carchi, a diferencia de los pasos ilegales que son pasos improvisados que conectan con caminos o senderos nuevos conocidos como trochas, y estos a su vez, conectan con los caminos vecinales de las comunidades indígenas dentro de los resguardos.

vecinales (algunos carreteables, otras simples trochas) se convirtieron en potenciales formas de bajar al río Carchi y atravesarlo, al llegar a la orilla surgieron otros puntos de paso que se improvisaron con troncos de madera o incluso se pasaba caminando por las aguas (Punto 2 en *Figura 4*). Las zonas más álgidas de movilidad en Carlosama fueron el Carchi y La Verbena y otras como la Orejuela, la Victoria y el Carmelo (Valenzuela, 2021), otros pasos, ligados a carreteras para transporte de carga (Punto 3 en *Figura 4*) se extendieron hacia la áreas de frontera del municipio y resguardo de Cumbal, desde ahí, por caminos y carreteras vecinales que llegan a la cabecera municipal de Cuaspud-Carlosama; otros flujos pasaban por el núcleo urbano de Cumbal, luego hacia Aladana, para nuevamente confluir en el Partidero. Todos estos flujos que cruzaban el límite fronterizo atravesaban por zonas rurales de resguardo indígena, que antes del cierre y en la primera etapa de la medida fueron áreas de bajo tránsito y de actividades asiladas.

Figura 4. Flujos y dinámicas en tres secciones del límite fronterizo con el puente de Rumichaca cerrado



Fuente: Elaboración propia. Apoyado en la Cartografía Base, escala 1:25.000 del IGAC (Colombia) y la Cartografía Base, escala 1:50.000 del IGM (Ecuador), sobreponiendo las capas de delimitación territorial de la ANT del 2022 y reconocimiento de la zona con el trabajo de campo, diciembre del 2021 a enero del 2022.

Otra sección de paso se dio por los lados del resguardo de Yamaral e Ipiales hacia el costado sur del puente de Rumichaca (Punto 1 en la Figura 4), aunque en menor medida porque el cañón del río es más pronunciado. Por esta zona, se movilizaron principalmente migrantes y no mercancía. Dada la topografía accidentada del cañón, el trazo agreste de las trochas y los pocos controles militares, estos pasos fueron de alto riesgo para quienes los transitaban, tanto por los accidentes, como porque no existió ningún tipo de monitoreo o control de salud. Para el caso del resguardo de Ipiales, esta zona de flujo fue especialmente conflictiva porque los flujos atravesaban las áreas rurales donde la mayoría de su población indígena habita y donde habían tratado de aislarse para evitar contagios.

Estas tres secciones de límite fronterizo se convirtieron en la “nueva frontera” en la pandemia (Valenzuela, 2021). Surgieron nuevos puntos de pasodelrío,yestoscambiabandeconfiguraciónoposiciónconstantemente;

en 14 de ellos “al día pasaban 4 000 personas aún con la restricción de frontera” (Alexandra Mosquera, entrevista en la Voz de América, 15 de enero, 2021), movilizándolo con contrabando y también población migrante. Estas dos grandes actividades se incrementaron exponencialmente a lo largo de la medida de cierre y agudizaron particularmente las desigualdades sociales de la población indígena, quienes recibieron el desborde de flujos. A las ya conocidas prácticas violentas en la región, como el control de las rutas de contrabando, se le enmarañaron otras actividades ilícitas, haciendo más complicada la vida cotidiana en zonas rurales.

El contrabando

El contrabando ha sido una actividad constante en la frontera y ha tenido cambios después de la dolarización ecuatoriana, ha sido una actividad que parte de las comunidades indígenas de frontera, ocupan como forma complementaria de actividad económica para garantizar el sustento del hogar indígena: *por ser zona fría, aquí lo que se trabaja es la agricultura, la ganadería; y por ser zona fronteriza, mucha gente, sobre todo de aquí del casco urbano, se ha dedicado a la parte del comercio informal.* (Iván Guerrero, comunicación personal, 29 de diciembre, 2021). Sin embargo, en la pandemia, después del cierre y la militarización del límite fronterizo, esta actividad se potenció, al punto de convertirse en la actividad económica principal. La zona de nuevo paso de productos en los resguardos de Cuaspud-Carlosama y Cumbal suplió las demandas de los productos básicos para la subsistencia alimentaria en las ciudades y núcleos rurales, así como también de productos de tercer orden:

Se trae contrabando de la frontera, harina, por ejemplo, mantequilla, para lo de panadería y eso traen bastante de allá, pero pues eso ahorita es escaso por que pasa por las trochas, también la cuestión de ropas se va a traer para allá al Ecuador (William Arciniegas, comunicación personal, 27 de diciembre, 2021).

Toda esta actividad generó una considerable derrama económica para quienes transportaban y controlaban el movimiento, cuando los productos escaseaban incrementaban de precio en los mercados locales dado que se comercializaban a mayor valor por el cobro de cuotas de paso.

La actividad de movilizarlos involucró a las comunidades campesinas e indígenas que ya participaban de alguna manera de comercializar e intercambiar; no obstante, el crecimiento acelerado y exponencial en pocos meses de cierre, convirtió las dinámicas de intercambio local binacional (legales o ilegales) en una actividad desbordada que generaba rentas exponenciales para agentes ilegales y no para las personas comerciantes registradas (Cámara de Comercio de Pasto, 2021). Este hecho nubló las actividades cotidianas de intercambio tradicional entre comunidades Pasto y atrajo a organizaciones violentas que empezaron disputarse las rutas para cobrar por el paso.

...aquí en el Partidero y Puenes, cinco muertos en toda la pandemia. Aquí en San Francisco en el paso del río Carchi (límite fronterizo), donde mandaban grupos de gente extraña, que supuestamente eran de venezolanos, yo me atrevo a decir que también de colombianos y de diferentes lugares, se organizaron ya como grupos delincuenciales territoriales, que decían: "el que pasa por aquí paga, y aquí el que mando soy yo", eso pasó, y pues... eso sigue pasando (Wilson Pereira, comunicación Personal, 22 de enero, 2022).

Esta actividad generó varios cambios en la franja de frontera, el flujo y la cantidad de comerciantes se incrementó y poco a poco se extendió sobre las zonas rurales más apartadas, cada vez, teniendo que atravesar territorios de los resguardos menos transitados para evitar controles o redadas policiales, y así, poder llegar a los núcleos rurales o a las ciudades fronterizas (Diario de campo, 2021). Este hecho socavó los aislamientos preventivos de los cabildos y expuso a las comunidades más apartadas al incremento de los contagios de COVID-19 (Valenzuela, 2021), a trabajar en actividades ilegales o informales y a quedar en situaciones tensas entre bandas criminales.

La migración internacional

Desde la condición de migrantes (en su mayoría de nacionalidad venezolana; pero también, haitiana, china, cubana, en menor proporción procedentes de África) la posibilidad de pasar la frontera con el cierre de Rumichaca era únicamente por los pasos y las trochas (Semana, 2020). A

pesar de que el gobierno local de Ipiales tomó medidas como toques de queda y se instalaron centros de operaciones para detener el tránsito de migrantes, las capacidades de contención se desbordaron rápidamente. Lo que ocasionó que las zonas rurales de los resguardos de Ipiales, Yamaral, Cuaspuñ- Carlosama y de Cumbal se presentaran situaciones atípicas que atraían problemas de inseguridad e inestabilidad a la población rural.

El tema de frontera, a nosotros nos dicen, disfruten de las mieles de ser frontera, pues no, no sabemos cuáles son las ventajas de vivir en la frontera, [...] más bien ha significado el aumento de conflictividad de ese tema de inseguridad, ahorita que estuvieron cerradas las fronteras, las trochas eran de los "coyotes", [...] pero cuando no había paso para los haitianos, a nuestras comunidades en las noches, a media noche, llegaban a descargar haitianos se aprovechaba de ellos y los dejaban tirados en zonas apartadas (Taita Alexander Pinchao, comunicación personal, 29 de diciembre, 2021).

Al desbordarse hacia las zonas rurales, las autoridades locales y nacionales perdieron la capacidad de ejercer control, no hay cifras ni siquiera aproximadas de las personas viajeras que pasaban a diario por las trochas (Cámara de Comercio de Pasto, 2021; Semana, 2021), tampoco, de las condiciones sanitarias en las que llegaban y transitaban por zonas más apartadas para evitar los controles militares, desplazándose por caminos vecinales que normalmente usaban los comuneros Pastos para ir hacia las chagras y zonas de cultivo.

El grupo de migrantes con mayor tránsito hasta hoy es de población venezolana que en épocas de pandemia incrementó su flujo en los dos sentidos. Grupos de venezolanos se aglomeraban a diario en los puntos de Puenes y Tres Esquinas, cabe mencionar que en estos no había controles de bioseguridad y tampoco el cuidado de conservar la sana distancia (Valenzuela, 2021). Si bien las organizaciones internacionales garantizaron algunos puntos de atención humanitaria dentro de la ruta de migración³³ en zonas urbanas de Ipiales, desde donde podrían pasar

33 Al respecto ver los puntos en el mapa: Puntos de atención para refugiados y migrantes en Ipiales (Nariño) GIFMM/R4V Plataforma de Coordinación Integral para Refugiados y Migrantes de Venezuela, junio del 2021.

por filtros sanitarios del corredor humanitario, los grupos de migrantes optaban por las trochas porque para pasar por el corredor humanitario se necesitaba tener pruebas PCR y tiempo después tener un esquema de vacunación, o entrar a cuarentena en lugares con personas hacinadas. Estos eran requisitos, que en su mayoría, la población migrante no cumplía, no podían o no estaban dispuestos a afrontar (Semana, 2021). Así, muchos grupos buscaban a coyotes para que los llevaran por la trocha que menor gasto les demandara (Taita Alexander Pinchao, comunicación personal, 29 de diciembre, 2021).

El volumen de la migración venezolana potenció el surgimiento de actividades informales en las que se ocupó la población indígena, en vista de que sus condiciones económicas habían empeorado por las pérdidas en las cosechas. En los distintos nodos de intersección de flujos migratorios y de mercancía, surgieron puntos de venta ambulante, mototaxismo y acarreo como actividades informales que se nutrieron de la actividad de tránsito constante en la zona (Valenzuela, 2021).

Informalidad e ilegalidad en poblaciones indígenas

Para agosto del 2020, los pueblos Pastos eran el tercer grupo indígena más afectado en Colombia, con más de 368 casos de contagio, lugar que siguió ostentando durante ese año (Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de Colombia ONIC, 2020). Aunado a eso, las dificultades económicas ocasionadas por la pandemia, la desatención a las necesidades básicas por parte de los Estados nacionales (Comisión Nacional de Territorios Indígenas, Secretaría Técnica Indígena & Observatorio de Derechos Territoriales, 2020) y la medida de cierre de frontera que se extendió más de lo previsto, profundizó la vulnerabilidad de las comunidades, ya que obligó a sectores de población indígena en edad productiva a exponerse a distintos escenarios de riesgo de contagio en medio de un “aislamiento preventivo”.

Para suplir la recrudescida desigualdad estructural en medio de las condiciones cambiantes de sus territorios, los comuneros Pastos, poco a poco se involucraron en otras actividades complementarias que les permitían generar ingresos. Se dedicaron a actividades alternativas de comercio informal (Valenzuela, 2021) en los nodos de intersección de

contrabando como Puenes, El Partidero, Los Chilcos, Las Cruces, Chiles, y en actividades como venta de comidas, aguas aromáticas o puestos de frutas; también se dedicaron al paso y venta de gasolina y ACPM. Otras actividades que generaban ingresos fueron la carga de equipaje y ser guías a pie por los caminos que bajan al cañón del río, otra actividad fue el paso de productos básicos de la canasta familiar cargado a lomo de mula o por ellos mismos (diario de campo, 2021).

La actividad en la que más participaron fue el transporte ilegal de pasajeros por las trochas en vehículos pequeños. Debido a que las trochas y caminos vecinales son de difícil acceso, las motocicletas fueron las que permitieron llevar migrantes, transportar a trabajadores y pasar mercancía. El “mototaxismo³⁴” fue la actividad principal de indígenas en la informalidad generada por estas condiciones extraordinarias de pandemia. El transporte en mototaxi existía antes de la pandemia debido a las precarias condiciones de movilidad entre núcleos rurales ubicados en los resguardos y las ciudades; pero, con el incremento en la demanda de transporte de personas que pasaban el límite fronterizo a diario y a toda hora, esta modalidad de transporte informal se potenció en medio de la ilegalidad.

Al ser una actividad lucrativa local y con crecimiento exponencial, generó disputas, riñas, incluso muertes entre mototaxistas. El costo del control de las rutas y del combustible, incrementó el costo de los desplazamientos para la población local: *Eso de los mototaxis fue ahorita en lo de la pandemia, ¿por qué? porque se cerró Rumichaca [...], y cobran carísimo \$ 10 000 o \$ 12 000 pero ahorita, como ya abrieron la frontera yo le digo que eso baja* (Taita David Arango, comunicación personal, 30 de diciembre, 2021). El transporte y otras actividades informales o ilegales fueron una consecuencia del empuje de las dinámicas de paso que se generaron por la pandemia; además, fueron el motivo para que el crimen internacional organizado y las bandas criminales locales emergentes se disputaran el territorio indígena para obtener parte de la derrama económica del negocio del transporte informal, controlando las rutas y los grupos de mototaxistas.

34 Sistema de transporte público informal que se originó en Colombia en zonas rurales de la costa atlántica. El conductor usa una motocicleta de baja cilindrada para transportar a una o dos personas como pasajeros.

Violencia en territorios indígenas

Sin duda uno de los sectores rurales más afectados por todas estas dinámicas fue el resguardo indígena de Cuaspud-Carlosama y Cumbal. El apelativo de “Nuevo Rumichaca” no fue necesariamente una condición de mejora para las condiciones habitacionales de los Pastos, no trajo beneficios sino problemáticas. Los comuneros le atribuyen a la pandemia que haya generado un desequilibrio en las ciudades, y que esta situación, haya desplazado a estructuras criminales que operaban en entornos urbanos a los territorios de resguardo, así como lo menciona Wilson Pereira habitante de Carlosama y Cumbal:

...aquí en nuestro mismo pueblo se han generado varios problemas de inseguridad, claro, por este paso por ahí en Puenes. Como no se abría la frontera, esa era la ruta, la ruta era San Francisco (vereda de Carlosama) y el Carchi (Ecuador), entonces este pueblo se volvió muy inseguro y violento [...] Lo que se ve en esas fotos, no sé si has visto lo de esas fotos (fotos publicadas en la prensa local y nacional de la zona de frontera), de esos grupos armados irregulares que ahora ya están otra vez operando en las vías, y eso... claro eso es lo que está pasando, nos vamos descomponiendo más de lo que estábamos, socialmente, pues sí, estamos mal. Nos decían que nos iban a dar seguridad en la pandemia y eso fue puro cuento hermano (Comunicación personal, 22 de enero, 2022).

El incremento de situaciones de violencia por el control territorial y de las actividades informales o ilegales que empezaron a generar ingresos económicos para algunos comuneros o comuneras Pastos, quienes se arriesgaron, por necesidad, a entrar en estas dinámicas, empezaron a ser acosados para que pagaran “cuota” por sus actividades en su propio territorio (Valenzuela, 2021). Al incrementarse la disputa entre organizaciones criminales, ingresaron en estas dinámicas personas vinculadas a redes internacionales de narcotráfico, transporte de productos para elaborar base de coca, armas, trata de personas y otras actividades delictivas (Proaño, 2022), algo que las comunidades locales siempre vieron muy ajenas a su territorio, y hasta hoy, se mencionan con asombro:

Se habla de tráfico de personas ¡imagínate eso!, ¿cuándo se escuchaba aquí en nuestros pueblos mi hermano?, ¡nunca!, eso lo escuchaba uno en la televisión por allá en la frontera entre México y Estados Unidos, pero en la pandemia, ¡aquí vinieron! Aquí, en la gotera del pueblo (Wilson Pereira, comunicación personal, 22 de enero, 2022).

Salud y problemas ambientales en los territorios Pastos de frontera

Si se comprende el virus del COVID-19 como un problema de salud pública a nivel global, intrínsecamente relacionado con aspectos ambientales y al aumento de flujos y actividades de movilidad humana, las zonas de frontera se convierten en territorios vulnerables por la confluencia de muchos vectores que movilizan el virus y otros factores que desequilibran los territorios. Para los Pastos el territorio es “el espacio natural, cosmogónico y sociocultural sagrado, donde se genera la vida de todos los seres, porque este está vivo.” (Guerrero, 2022, p. 33) (El subrayado es mío). Desde su cosmovisión, territorio se entiende como una dualidad integrada donde lo humano y la tierra son parte de lo mismo. Por tanto, la pandemia y la afectación al territorio por la irrupción de las dinámicas urbanas, fueron hechos que movilizaron desequilibrios para el territorio; en este caso, detonados por un acontecimiento que desestabilizaron la región, como “el cierre de frontera” y las actividades urbanas que se expandieron por su territorio rural, sociocultural y sagrado, todo esto se puede entender desde su cosmovisión territorial como una amenaza a la salud de lo humano, pero también de la salud de la madre tierra o *Pachamama* (Taita José Erazo, comunicación personal 15 de enero, 2022).

Para los Pastos, la pandemia significó que los desequilibrios ya existentes en los escenarios urbanos de Ipiales y Tulcán atravesaran su territorio, desestabilizando la armonía entre lo humano y la tierra, así, la enfermedad es transmitida directamente al territorio como un desequilibrio, y este, no es únicamente el contagio por el virus; sino las distintas actividades depredadoras urbanas que movilizan los agentes externos a la realidad local y que agravan las desigualdades sociales de lo indígena. Cada actividad antes mencionada se desplazó sobre el espacio disperso donde habitan las comunidades, como un desborde de acciones arbitrarias y neocoloniales que sometió a la población indígena

a vivir con mayor crudeza las desigualdades sociales, haciendo visible y vivible la cara de la enfermedad social de la pandemia, que como ellos mismos lo mencionan, les llegó “hasta su gotera”.

Otro aspecto relevante que parece aún no tener efectos inmediatos dentro del territorio, es que con la pandemia se generó en el imaginario del habitante de urbano de Ipiales, la idea de tener una segunda vivienda y/o “habitar en el campo”, como una forma de aislarse y protegerse en las zonas rurales en tiempos de crisis sanitaria: *ahora pues con motivos de pandemia, y todo eso, la gente de la ciudad trata de tener su casita en el campo, como que sembrar sus cosas... y eso como que afecta las zonas rurales y las chagras* (William Arciniegas, comunicación personal, 27 de diciembre, 2021), este imaginario, ligado al desplazamiento de la población indígena y campesina joven a las ciudades cercanas, la escasez de mano de obra en el campo, la merma en la producción agropecuaria y la transformación de las tierras de chagras o minifundios³⁵ a lotes para casas han incrementado *la especulación sobre el uso y el precio de la tierra* de cierta franjas urbano-rurales, hecho que ha generado preocupación en los comuneros, porque se entiende como algo que a largo plazo, amenaza con desestabilizar la relación de las comunidades con el territorio de forma permanente (Notas diario de campo, 2021).

35 Fragmento de terreno dedicado a la agricultura, cuya capacidad productiva es dedicada a producciones pequeñas, en el Nudo de los Pastos, es lo que da la característica apariencia del paisaje o “colcha de retazos” en lo rural andino.

Figura 5. Minifundios en el resguardo de Cuapud- Carlosama (Nariño- Colombia) al fondo la ciudad de Tulcán (Carchi- Ecuador)



Fuente: Registro del autor. Registro fotográfico enero del 2022.

Las dinámicas de interacción en un territorio fronterizo de los Pastos es una actividad histórica y cotidiana, como bien lo menciona una habitante de la comuna la Esperanza: “vamos de aquí para allá”, y por la cercanía con las ciudades, también se explica: “nosotros vamos y venimos de la ciudad” (Comunicación personal, 2021) (Figura 5). No obstante, con un hecho disruptivo, como el cierre del puente internacional, sin consideración de las dinámicas de las comunidades rurales, es el fenómeno urbano binacional, el que irrumpe en el territorio generando desequilibrios ambientales y de salud de la tierra. Esto fue identificado por las comunidades de los Pastos (entrevistas, 2021) como flujos y dinámicas que a su paso traen consigo otros fenómenos que alteran las condiciones ambientales, dado que: 1) No se respetan lugares naturales sagrados. 2) Se contamina con basura, residuos y ruidos por los flujos de personas. 3) Se dañan las siembras y áreas naturales protegidas por que flujos de migrantes y comerciantes atraviesan sin respeto por los campos. 4) Se trae el desequilibrio del hambre, la escasez y la disputa entre los propios (Pastos), o de estos con las personas extrañas (foráneos o de paso).

Conclusiones

La pandemia ha mostrado varias caras de las desigualdades sociales en distintos contextos locales en el mundo. En Latinoamérica golpeó a las comunidades indígenas exacerbando sus desigualdades históricas preexistentes (CEPAL, 2021). A pesar de la resistencia, por su ya conocida subsistencia en los territorios ancestrales, las comunidades indígenas vieron cómo la enfermedad mundial aparecía y transitaba por sus espacios habitacionales rurales más apartados, poniéndolos en una situación de vulnerabilidad multidimensional en este escenario mundial. (Comisión Nacional de Territorios Indígenas, Secretaría Técnica Indígena Observatorio de Derechos Territoriales; 2020).

En este caso, un territorio indígena de frontera cuya porosidad era beneficiosa para la reivindicación histórica de su proceso de integración como comunidad binacional, se vio transformado rápidamente en una avalancha de actividades y flujos, que desbordó la capacidad de las ETIs y sus cabildos indígenas, bastiones de resistencia que trabajan por proteger a la población en sus territorios. El impacto de una medida estatal de cierre que bloqueó un flujo en medio de una crisis humanitaria de migración trasladó esas dinámicas, de por sí complejas, a un territorio con poca capacidad para hacer frente a flujos migratorios, donde las organizaciones del Estado fungieron únicamente como agentes veedores o policivos, hecho que agudizó el contrabando y actividades ilegales en medio de una crisis sanitaria global.

Si lo vemos desde la cosmogonía Pasto, todas estas problemáticas son en sí la enfermedad a la cual la comunidad aún se ve expuesta, porque el cierre, como medida, desparramó un flujo de actividades esencialmente urbanas, sobre áreas urbano-rurales o rurales, agravando las condiciones de desigualdad territorial a las que históricamente, desde la segregación espacial originaria se ha empujado a comunidades indígenas. Si bien los Pastos como comunidades organizadas han hecho resistencia autodeterminándose y fortaleciendo su identidad y autonomía. Estas fuerzas fueron incipientes en medio de un fenómeno globalizado como la pandemia, ya que se vieron rápidamente superadas, y las desigualdades de sus territorios se profundizaron.

El campo socioeconómico indígena se vio desestabilizado, y a pesar de tratar de resistir desde la soberanía alimentaria, la población Pasto se vio avocada a la informalidad o ilegalidad. La defensa de las tierras de resguardo como medida de protección ante las desigualdades territoriales, es algo presente a lo largo de las historias de lucha en los pueblos Pastos de frontera, y se puede entender como una divergencia territorial, que hace frente a las situaciones multidimensionales de los fenómenos urbanos que amenazan su territorio; pero, la situación atravesada por el cierre de frontera, superó las capacidades organizativas de las comunidades, porque ante un fenómeno multidimensional acelerado, no se tenía claro cómo luchar. El desborde agudizó y profundizó las desigualdades sociales y ambientales de los grupos indígenas en comparación con otros sectores poblacionales.

En medio de una crisis sanitaria donde las comunidades rurales ya padecían de unas desigualdades ambientales claras, enfrentar el COVID-19 se convirtió en un desafío mayor. Las medidas de autocuidado o refugiarse en sus prácticas culturales, fue una forma de solventar y hacer frente, pero, sin poder resistir por mucho tiempo, porque el mismo territorio se veía amenazado por actividades desequilibrantes y violentas que empezaron a enfermarlo. Si entendemos al virus COVID-19 como un agente infeccioso resultado de un desequilibrio al medioambiente; la pandemia, como fenómeno globalizado, se entiende a la inversa, porque es un agente que desequilibra el medioambiente local, y cuando a esto se le cruzan múltiples desigualdades, lo que enferma es todo aquello que viene con el fenómeno globalizado; tal vez, solo así se explique la frase de una comunera Pasto en un trayecto de viaje entre Tufiño y Tulcán: *todo esto, nos enferma de otra manera* (Diario de campo, 2022).

Referencias bibliográficas

- Aché, D. (2012). Geografía de las desigualdades territoriales socio-económicas y socio-ambientales. *Revista Terra*, Vol. 28(43), 89-108. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S101270892012000100005&lng=es&tlng=es
- Ávalos, E. (2020). *La sanación de la fractura binacional. Narrativas del otro mundo en la frontera colombo-ecuatoriana*. [Tesis Doctoral]. Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/7804>
- Bermúdez, A, Gómez, J, Erasso, C., & Vélez, M. (2020). *La cara étnica de la pandemia en Colombia*. Universidad de los Andes. Facultad de Economía.

- Burgos, D. (19 septiembre, 2021). *Frontera Colombia - Ecuador: hay 40 pasos ilegales de fácil acceso según las autoridades*. Noticia Radial en Cdena RTVC. <https://www.radionacional.co/noticias-colombia/frontera-colombia-ecuador-40-pasos-ilegales>
- Cámara de Comercio de Pasto, (2021). *Impacto económico cierre de frontera, noviembre 2021*. San Juan de Pasto.
- Carrión, C. (2014). *Autonomía indígena. El pueblo indígena de los Pastos en la frontera Colombia-Ecuador*. Ed. Universidad Piloto de Colombia.
- Carrión, C. (2014). Procesos de resistencia en la frontera colombo-ecuatoriana. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (58). 85-111. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64030718005>
- Carrión, C. (2011). *Fragmentaciones coloniales e integraciones nacionales el caso de la comunidad indígena pasto en la frontera colombo ecuatoriana* [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional Autónoma de México http://ru.atheneadigital.filos.unam.mx/jspui/handle/FFYL_UNAM/3080
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Documentos de Proyectos. El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva, diciembre 2020*.
- Comisión Nacional de Territorios Indígenas, Secretaría Técnica Indígena Observatorio de Derechos Territoriales. (2020). *Impactos del COVID-19 en los derechos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia, junio 2020*.
- Controles fronterizos a prueba de tiempos de coronavirus semana. (2022). *Semana*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/coronavirus-controles-fronterizos-a-prueba/658224/>
- Costa, E. & Moncada, J. (2021). Decolonialidad originaria latinoamericana y condicionamiento barroco del territorio novohispano: conventos, presidios y pueblos de indios. *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, 30(1). 3-24. <https://doi.org/10.15446/rcdg.v30n1.80924>
- Ecuador y Colombia reabren frontera tras 20 meses de cierre. (2021). *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/ecuador-colombia-reabren-frontera-tras-20-meses-cierre/6355991.html>
- Groot de Mahecha, A. M. (2014). *Intento de delimitación del territorio de los grupos étnicos Pastos y Quillacingas en el altiplano Nariñense*. *Boletín De Arqueología De La Fian*, 3(3), 3-31. <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/fian/article/view/5130>
- Gutiérrez, J. (2012). *Los indios de Pasto contra la República (1809-1824): las rebeliones antirrepublicanas de los indios de Pasto durante la guerra de independencia*. Ed. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. ISBN 978-958-8181-92-9.
- Guerrero, J. (2021). *Los Pastos. Sus luchas por el territorio y sus títulos de origen colonial y republicano*. AICO. Ed. Casseta impresores. Pasto Nariño.
- Herrera, M. (2014). *Ordenar para controlar. Ordenamiento espacial y control político en las llanuras del Caribe y en los Andes centrales neogranadinos, siglo XVIII*. Ed. Universidad de los Andes Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Historia.

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2018). *Cartografía básica*. [Conjunto de datos]. Cartografía Base Escala 1:25.000. <https://geoportal.igac.gov.co/contenido/datos-abiertos-cartografia-y-geografia>
- Instituto Geográfico Militar (2013). Capas de información geográfica básica del IGM de libre acceso. [Conjunto de datos]. Cartografía Base Escala 1:50.000. <https://www.geoportaligm.gov.ec/portal/index.php/cartografia-de-libre-acceso-escala-50k/>
- Mamián, D. (2004). *Los pastos, en la danza del espacio el tiempo y el poder*. Ediciones UDENAR. Pasto.
- Ministerio de Transporte. (2021). *Pasos de frontera Ecuador Colombia, Informe*.
- Proaño, G. (2022). *Análisis del impacto del crimen transnacional organizado en las comunidades indígenas de América Latina: el caso de Ecuador*. Ediciones el Paccto, colección herramientas.
- Resguardo Indígena de Ipiales. [Usuario]. (4 de abril de 2020). Jornadas pedagógicas y de desinfección en el territorio. [Descripción audiovisual]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=147412526689015>
- Resguardo Indígena de Ipiales. [Usuario]. (9 de abril de 2020). Ante el aumento de casos por COVID-19 en Ipiales, nuestro Gobernador Marco Tulio Puerchambud nos invita a quedarnos en casa y hacer caso de las recomendaciones. [Descripción audiovisual]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=704520606981726>
- Resguardo Indígena de Ipiales. [Usuario]. (14 de abril de 2020), Aplicación de usos y costumbres para proteger la salud y la vida. [Descripción audiovisual]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=665809670876057>
- Resguardo Indígena de Ipiales. [Usuario]. (19 de abril de 2020). Acciones de prevención desde la medicina tradicional. [Descripción audiovisual]. Facebook. <https://www.facebook.com/watch/?v=537597480484163>
- Resguardo Indígena de Ipiales. [Usuario]. (11 de mayo de 2020). Comuneros cuentan Cómo es el diario vivir para estos tiempos de pandemia. Nos muestran los productos que la Madre Tierra proporciona en su chagra. [Descripción audiovisual]. Facebook. <https://www.facebook.com/profile/100038675642226/search/?q=pandemia>
- Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. (2016). *Pobreza y desigualdad informe latinoamericano 2015 Género y territorio*. Ed. Fyrma Gráfica. isbn 978-956-9153-10-5
- Rivera, M. (Febrero del 2022). Frontera en Ipiales: Rumichaca y los más de 100 pasos ilegales. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/frontera-en-ipiales-rumichaca-y-los-mas-de-100-pasos>
- Secretaría Nacional de Planeación y Desarrollo, Departamento Nacional de Planeación. (2014). *Plan Binacional de Integración Fronteriza Ecuador - Colombia 2014 - 2022. Fronteras para la prosperidad y el buen vivir, diciembre 2014*.
- Shaquiñán. (2012). *Agenda ambiental en el territorio del Nudo de la Wuaka o de los pastos para la permanencia de la vida y la cultura - Shaquilulo*. Pueblo indígena de los Pastos.
- Shaquiñán. (2005). *Plan Estratégico Binacional para el Fortalecimiento Ambiental, Natural y Cultural del Nudo de los Pastos*.
- Valenzuela, J. (2021). El nuevo Rumichaca. *La cola de rata*. <https://www.lacoladerata.co/cultura/relatos/el-nuevo-rumichaca/>

Reconfiguraciones del espacio educativo rural ante la crisis sanitaria por la COVID-19. Estudio de caso del municipio de Pespire, Choluteca, Honduras

Percy Emanuel Mejía-Elvir

Introducción Contexto global de la investigación: crisis sanitaria por la COVID-19

Las contingencias se desencadenan como sucesos que emergen de forma imprevista, pero la emergencia generada por la COVID-19 parece haber desnudado las fragilidades a nivel mundial que la sociedad atraviesa en el contexto global. La normalidad de los diversos procesos sociales se vio descontinuada como producto de la pandemia.

Por otro lado, si algo ha dejado muy claro en el panorama social con el desencadenamiento de esta crisis sanitaria, es el ensanchamiento de la brecha de desigualdades bajo escala global, nacional, regional y local. Las disparidades entre los estratos sociales representan fuertes dificultades para abordar las debilidades y desafíos en los sectores de educación, salud, economía y político. (Sautu *et al.*, 2020). En consecuencia, causó el deterioro de los suministros sociales elementales, que por sí ya eran deficitarios, agudizó el acceso a aquellos beneficios que eran generosos para las poblaciones más vulnerables. Por ejemplo, en el caso de la Región Latinoamericana, provocó un retroceso de 12 años en pobreza y 20 años en pobreza extrema (Bárcena, 2021).

Hablando en referencia a la situación hondureña, las detecciones de los primeros contagios confirmados ocurrieron el 11 de abril del año 2020, dando inicio a la fase contentiva del virus, de esta manera, se permitió identificar oportunamente los casos y sus posibles fuentes y evitar la propagación (Universidad Autónoma de Honduras, 2020). Ante su arribo se

hizo necesaria la implementación de un Plan de Contingencia y Respuesta a nivel nacional. Pese a ello, las medidas adoptadas ocasionaron efectos negativos, tal es el caso del confinamiento en los hogares. Acorde al Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (2020), esta estrategia implantó una disminución de ingresos en las familias, cierre de centros educativos, cierre de los negocios propios y operaciones de las empresas.

Cabe resaltar que, aun cuando son diversos sectores los azotados por el confinamiento el sistema educativo es uno de los terrenos más perjudicados, “la inasistencia a las escuelas producirá un aumento de las desigualdades en los resultados educativos, produciéndose una brecha en las aptitudes matemáticas y de alfabetización entre las y los niños de los niveles socioeconómicos más bajos y los más altos” (Cifuentes-Faura, 2020, p. 4). No es que sea ineficaz la acción encaminada de contención del virus, simplemente, la niñez y adolescentes más desfavorecidos quedan presa de la falta de oportunidades hacia la escolarización, en virtud de no gozar con los suficientes recursos para el proceso educativo en línea o remoto.

A pesar de que los Estados han tomado acciones para mitigar las dificultades derivadas, hay diferencias destacables entre las áreas rurales y urbanas en el diseño e implementación de la política pública, esta realidad recalcó la fragilidad, desigualdad insostenible y la exclusión que es sometida el área rural (Polanco *et al.*, 2021). Las zonas rurales representan un núcleo social históricamente olvidado en las agendas gubernamentales, si establecemos una comparación entre regiones, este lugar no representa una posición privilegiada en los renglones de iniciativas a ejecutar por los Estados.

Otra de las enormes complejidades en lo rural se suma el trasladar la escuela o mejor dicho el proceso de enseñanza-aprendizaje a otros ambientes, como los hogares o tomar cursos en línea. Como medida se generalizó en los planteles urbanos, pero no así en las zonas rurales o donde hay carencias de conectividad o de los dispositivos necesarios para este fin (Aguilar, 2020). Lo que es una perturbación del proceso educativo, dado que las poblaciones en escolaridad en estas áreas no gozan de enseres requeridos (computadoras, tabletas, teléfonos inteligentes) que contribuyeran a superar el rezago educativo o por lo menos conservarlo vigente.

Es oportuno hacer hincapié en aspectos que son susceptibles acerca de la enseñanza virtual, al tiempo que se ha sometido al estudiantado a un escenario más expuesto a un entorno digital, existe un alto costo en la niñez. Con base en un informe del Banco Mundial (2020), el continente Latinoamericano experimentó cambios dramáticos, en las escuelas primarias de la región solo el 39 % gozaban de acceso a Internet, destacándose significativas disparidades en conectividad entre escuelas primarias en zonas rurales (19 %) y zonas urbanas (58 %). El trágico entorno logra evidenciar una contradicción tocante a la estrategia online, a la luz del retraso del sistema educativo en cuanto a incorporar medios de esa naturaleza a la enseñanza y aprendizaje en los centros de formación públicos.

En las actuales circunstancias, el cierre de los centros educativos rurales tiene un impacto fundamental, con relación a los de las zonas urbanas de clase media. Estudios como los de Núñez *et al.* (2020) Anaya *et al.* (2021) así como Mauris de la Ossa y Domínguez (2022), frente a este desastre indican que, se genera un debilitamiento a la articulación y la participación comunitaria que trunca las posibilidades de desarrollo y de cohesión social; la pérdida de años de escolaridad de la niñez, lo que posiblemente es un efecto perverso acerca a la competitividad en el mercado laboral; acentúa la brecha de la inequidad del acceso a bienes y servicios; la ausencia de los vínculos afectivos entre docentes – estudiantado, donde prolifera la desmotivación estudiantil que podría agrandar los índices de deserción escolar; agrava la seguridad alimentaria que promueve dietas poco saludables en la niñez que tiene como sustento lo cosechado en el campo.

Concretamente, en el contexto rural hondureño durante la etapa más dramática de pandemia, la política educativa planteada con el afán de reducir la interrupción del proceso de enseñanza-aprendizaje, no ha garantizado una contextualización que atienda las necesidades de cada una de las regiones. El ambiente político se ve nublado por la limitada interacción entre los entornos y tomadores de decisión, la estrategia que se sigue es la homogeneización de acciones sin tomar en cuenta las particularidades de lo rural y urbano (Mejía-Elvir, 2021). La resonancia del diseño de las respuestas no abre las posibilidades de superar las dificultades, el sistema político no siembra una orientación clara en sobrellevar los inconvenientes.

Asimismo, la actual circunstancia producida propicia una alteración de todos los procesos educativos en su totalidad. A partir de este hecho, se desarrolla la mediación a través de diferentes alternativas, dando inicio a nuevos procedimientos y a otros utilizados anteriormente, pero ya cesados, de enseñanza y aprendizaje, incluidas las clases virtuales, cuadernos de trabajo, clases radiales y cartillas interactivas, con la meta de entregar el bien social.

Sin embargo, la condición de vida que enfrentan las personas residentes en la ruralidad hondureña está fijadas por múltiples adversidades como por ejemplo: los bajos ingresos en los hogares, las necesidades más básicas insatisfechas, una seria desprotección a la salud, el reducido patrón laboral de remuneración y endeble infraestructura de las viviendas (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales [ICEFI], 2022). Todos estos son obstaculizadores que generan enormes atrasos en los diferentes indicadores de desarrollo humano, limitando la vida de las personas, puesto que son palpables las desventajas y desigualdades que la pandemia hizo realzar por la injusta distribución del apoyo.

Para el Observatorio Universitario de la Educación Nacional e Internacional (OUDENI, 2020), la mayoría del personal docente entró en un campo de incertidumbre, las problemáticas condujeron a cambios abruptos en la forma de realizar las actividades y poder lidiar con las variaciones no previstas, dado que el sistema educativo hondureño no goza de plataformas *online* que faciliten el acceso a la web para contenido digital. Los cambios introducidos consistieron en que el profesorado y estudiantado se volviera en muchas ocasiones más autónomo. En primer lugar, que asumieran la iniciativa de aprender por su propia cuenta sin la participación constante de personal académico docente. En segundo lugar, atravesar jornadas laborales más largas contrarrestando el factor de ausencia en los centros educativos. Finalmente, el desafío de buscar otras formas de enseñanza y atraer la atención del estudiantado.

Para dar luz a las diversas experiencias en el sector educativo del área rural que a menudo quedan eclipsadas, este documento resalta la importancia de ampliar el análisis de la reconfiguración del espacio educativo, que se lleva a cabo el proceso de enseñanza-aprendizaje por parte del personal académico docente, en el nivel de educación básica de Honduras.

Características de la escuela en la ruralidad hondureña

Honduras carece de un estamento jurídico que establezca una diferenciación de la educación rural y urbana; la oferta se proporciona de manera uniforme a todo el segmento poblacional sin distinción. Enmarcados dentro de los principios que regulan el sistema educativo hondureño, definido como un derecho humano que todas las personas poseen, además de la obligatoriedad por el Estado para ofrecer la accesibilidad y establecer mecanismos de cobertura. Podríamos indicar que la educación en el área rural surge, con el propósito de universalizar y alfabetizar aquellas poblaciones más rezagadas geográficamente y con difícil acceso a este derecho.

Aunque no existen elementos destacables destinados específicamente al sistema educativo rural, está mediado por una serie de condiciones que lo hacen ser muy particular. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2021a), muestran que sigue estando en el pináculo del analfabetismo, pues la mayor tasa de población del país se concentra con un 18.9 % frente a un 6.8 % a lo urbano. Se pone de manifiesto que esta región continúa concentrando las personas que carecen de las habilidades de lectura y escritura, que, en consecuencia, restringe el desarrollo pleno de los derechos humanos encaminado a ofrecer mejores estadios de calidad de vida.

A su vez, según cifras de la Secretaría de Educación del país (SEDOC, 2020), el registro de matrícula para esta fecha en comparación por áreas osciló en lo urbano de 978 620 de niñez alcanzando un 50.9 %, en el caso de lo rural se mostró que acerca de 942 834 niños y niñas ingresaron ubicándose en el 49.1 % siendo considerablemente alto. Como se observa, no logra reflejarse un porcentaje de disparidad en la niñez que ingresa a los procesos formales educativos por área, al margen que históricamente lo rural ha sido una zona excluida. No obstante, los indicadores previamente compartidos parten de líneas antes del azote de la COVID-19.

Por su parte, la tasa de cobertura educativa en lo rural expone un problema que repercute en la exclusión donde la niñez es empujada constantemente. Con referencia a este elemento, el promedio de quienes residen en este territorio corresponde a un 48.7 % de forma general. Los grupos con mayor nivel de exclusión se encuentran en las edades entre 3 y 5 años siendo el 48.7 %, y los adolescentes entre 12 y 14 el 55.1 % y de los 15

a 17 años la mayor tendencia con un 74.6 % (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2019).

Otra de las características más preponderantes es el trabajo juvenil. Un estudio sectorial expone que la niñez en situación de escolaridad está obligada a ejercer una labor, se aglutina con mayor número dentro del área rural. Acerca de un 47.7 % trabajan, que traducido en años de niveles de instrucción es de 8.3, con evidencias muy manifiestas de un descenso a 6.0 años en personas de 12 a 14 años (INE, 2018). Ingresar al campo laboral a tempranas edades pone en una encrucijada a la niñez y adolescencia en la ruralidad, el hecho de que uno de los principales retos es su subsistencia y la de su familia, lo que compromete sus posibilidades de actuación en lograr materializar sus aspiraciones sociales.

Un rasgo muy significativo es lo concerniente a la cantidad de docentes por estudiantes matriculados. Si bien los datos en el área rural revelan un ligero incremento en la matrícula de la niñez, con respecto a la proporción de docentes encargados en las aulas de clases Ulloa (s.f.) plantea que existe un 19.3 % de centros educativos bidocentes, es decir, que son dos docentes quienes de forma general atienden a dos o más grados educativos cada uno. El porcentaje de centros unidocentes se vincula a un 40 %, la atención en las aulas apunta a una realidad la cual un docente se encarga de varios grados a la misma vez en este contexto.

El ámbito de estudio: Región de Choluteca

El departamento de Choluteca está ubicado en la parte sur del país, cuenta con una superficie de 4360 km² (Figura 1). Para el 2020 contaba con una población de 475 284 habitantes en total y está compuesto por 104 900 personas quienes residen en el área urbana (38.9 %) y en lo rural de 290 384 personas (61.1 %). Se compone por 16 municipios cuyos principales núcleos de economía se relacionan con la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. Al mismo tiempo, esta comunidad enfrenta algunas dificultades asociadas al fluido eléctrico, escaso nivel de conectividad a Internet y un insuficiente nivel de cobertura educativa (SEDOC, 2017).

Figura 1. Mapa de ubicación del Departamento de Choluteca, Honduras



Fuente: Elaboración propia con base en https://es.wikipedia.org/wiki/Departamento_de_Choluteca#/media/Archivo:Choluteca_in_Honduras.svg

El presente estudio se desarrolló en el municipio de Perspire, Choluteca. Tiene una extensión territorial de 337 km², está conformado por 11 aldeas y 212 caseríos. De igual forma, tiene una tasa poblacional de 24 099 personas que corresponden a 11 950 de sexo masculino y 12 142 femenino. Dispersas por áreas en lo urbano de 3515 personas y en el área rural de 20 584 personas.

Otro indicador es que para el periodo 2013-2021 se muestra que el 3 % de la población hace 5 años residía en otro lugar del país. En el año 2013 el 61 % contaba con un nivel educativo de educación básica (INE, 2021b). De la misma manera, se suma que existe un equivalente al 6 % de la población que no sabe leer ni escribir posicionándose en distintos rangos de edades. Por más que el nivel de centros de formación en el municipio han experimentado un cambio entre cierres y aperturas, se contabilizaban un total de 119 centros localizados entre el espacio rural y urbano.

Para el trabajo, se contemplaron dos centros educativos, el primero se halla en la comunidad del Chaparral, aldea de Marilica y pertenece al tercer nivel de educación básica. Posee una población estudiantil de aproximadamente 106 niños y niñas. El segundo establecimiento se emplaza en la aldea de El Espinal y así como el anterior centro, es una

institución mixta. Consta de alrededor de 103 estudiantes y siete docentes, al igual atiende a la niñez matriculada en el tercer nivel de educación básica.

Metodología

El enfoque metodológico empleado para este estudio se ha determinado con base en el paradigma cualitativo, comprendido por Villalobos (2017) como aquel que permite desentrañar a profundidad las experiencias humanas, con respecto a un fenómeno establecido. Este trabajo asume que la persona es constructora de su propia realidad, a partir de la interacción con su ambiente, personajes y tiempo que subyace en la representación subjetiva.

Asimismo, esta aproximación metodológica permite acercarse a la vida de lo que enfrenta el personal académico docente conectado a su propia circunstancia de su quehacer. En tal sentido, surge de un diseño fenomenológico, pues “la fenomenología pretende obtener un conocimiento más profundo de la naturaleza o del significado de nuestras experiencias cotidianas” (Van Manen, 2003, p. 27).

Contexto y participantes

El marco contextual en el que se situó esta investigación tuvo como participantes a ocho integrantes del personal académico docente pertenecientes a los dos centros educativos señalados. Estos sujetos fueron seleccionados siguiendo el muestreo de casos tipo, al aplicarlo lo que importa es la riqueza y la calidad de la información con el propósito de descubrir los valores, experiencias y significados de un grupo social. Se consideraron docentes con algunas características determinadas que proporcionan información clave para el estudio; los criterios de inclusión fueron los siguientes:

- a) *Experiencia*: Que tuvieran más de cinco años de experiencia docente.
- b) *Accesibilidad y disposición*: Contar con el tiempo y los recursos disponibles para ser entrevistado de forma virtual, a razón del contexto actual y permitieran compartir sus vivencias como maestros del área rural.

c) *Ejercer su práctica en nivel de educación básica*: Poseer dominio y conocimiento en la atención de la niñez matriculada en el tercer nivel de educación básica del área rural.

d) *Laborar en el área rural*: Que su práctica docente se ejecutara en las zonas rurales del país, en concreto del espacio elegido.

Tabla 1. Descripción de participantes entrevistados/as

Docente participante	Edad	Sexo	Experiencia laboral	Centro educativo
Docente 1	43 años	F	22 años	Centro 1
Docente 2	55 años	F	27 años	Centro 1
Docente 3	47 años	F	26 años	Centro 1
Docente 4	43 años	F	21 años	Centro 1
Docente 5	33 años	F	15 años	Centro 2
Docente 6	27 años	M	6 años	Centro 2
Docente 7	43 años	F	23 años	Centro 2
Fuente: Elaboración propia	37 años	F	17 años	Centro 2

Instrumento

Con el fin de obtener un proceso riguroso en la investigación empírica para que se pueda lograr resultados confiables. En la amplia variedad de técnicas a disposición se empleó la entrevista a profundidad, según Taylor y Bogdan (2002) una de sus fortalezas es la facilidad de comprensión en la perspectiva que la persona tiene respecto a su vida, situación o experiencia. Fue idónea para el levantamiento de la información, así como indagar directamente en la apreciación de las personas informantes, acerca de lo acontecido durante la crisis educativa.

En un intento por hacer que cada persona entrevistada se sintiera lo más cómoda posible, el entrevistador comenzó estableciendo comunicación, donde se les expuso la temática e intención del estudio. Posteriormente, de los acercamientos para efectuar las entrevistas, se contactó a cada docente por medio de *WhatsApp* para solicitar su participación y convenir horarios en función de su disponibilidad.

De acuerdo con el procedimiento estándar y la situación, se utilizó la aplicación *Zoom* y las entrevistas fueron grabadas con la correspondiente autorización de las personas participantes a través de un consentimiento informado. Se hicieron grandes esfuerzos para garantizar el proceso, debido a que la señal telefónica y de Internet era muy intermitente. Del mismo modo, oscilaron entre 45 y 70 minutos de duración.

Análisis de los datos

Para el análisis se dio énfasis a encontrar elementos comunes y diferencias que estaban presentes en conjunto de las narraciones. Además, se apeló al criterio de otros investigadores que tuvieran trayectoria investigativa y pudieran evidenciar juicios y valoraciones, concernientes a los tópicos con el objetivo de garantizar la calidad de la información. Se proporciona en el siguiente apartado los resultados, a la par se incluyen algunos extractos de los discursos representativos de las entrevistas, exclusivos a aquellos aspectos en los cuales hubo más consenso. Cada fragmento se encuentra registrado por una nomenclatura acorde a los participantes.

Mientras que, de los hallazgos obtenidos de las entrevistas realizadas emergieron diversos elementos heterogéneos dirigidos a analizar la experiencia docente, se precisa que está modelada por aspectos de distinta naturaleza. Los ejes de indagación apuntaron a direcciones complementarias, uno de ellos atañe a las políticas en materia educativa en Honduras, por otro lado, corresponden a problemas de índole estructural y de larga data propios de la vida en la ruralidad hondureña. Por consiguiente, en este capítulo se discuten los segundos, desde el ángulo en la manera que aquellos factores previos a la pandemia jugaron un rol fundamental en la configuración de las adversidades y respuestas ofrecidas por los docentes de las zonas rurales.

Desventajas para la educación derivadas de las condiciones de vida rural

La información aportada recae en aquellos aspectos desfavorables u obstáculos que se plantearon como barreras para el desarrollo de la labor docente en las dos instituciones, en contexto de pandemia. En este primer bloque se destacan cuatro factores claramente diferenciados que son: falta de apoyo a la actividad educativa desde los hogares, privación de herramientas tecnológicas y acceso a Internet en el área rural, escasez de recursos económicos y distancia geográfica entre las comunidades.

En cuanto a la falta de apoyo a la actividad educativa desde los hogares, se basa en el bajo empeño proporcionado por los agentes para continuar con el proceso de enseñanza-aprendizaje, producto de la suspensión de las clases presenciales. Un tema recurrente de las entrevistas como causa de desmotivación fue la reconversión del espacio educativo, de tener asistencia a la escuela regular la niñez, ahora se desarrollaba a partir de sus hogares. Se instauró una sensación de rechazo a los deberes y participación en clases fuera de la escuela, dado que algunos padres no mostraron interés en la mediación a través de módulos en línea, esto creó falta de voluntad para cumplir con las asignaciones en el estudiantado del área rural.

Los niños dicen: mire que ahorita estoy haciendo estos trabajos que me dijo mi mamá que me dijo mi papá. Les digo: usted recuérdese que usted estuviera en la clase presencial estuviera en el centro educativo y no en la casa, explíqueme a sus papás también que tiene que hacer esas tareas. Entonces ellos a veces así más acomodándose, allí al tiempo de casa entonces haga como que si estuviera en la clase (La docente 2).

Se deduce que el estudiantado al no estar en constante interacción con sus pares y docentes en los espacios cotidianos de educación reduce las expectativas de adquisición de conocimiento y habilidades. A la par, los progenitores del área rural no acogen con buen suceso la enseñanza en línea, sus jornadas laborales desencadenan fatigas con largos periodos de trabajo. Por tanto, la modificación del espacio de la enseñanza hacia los hogares no propicia un estímulo significativo a la labor formativa, el ambiente áulico promueve una imagen de cultura social sobre el cómo aprender.

En cuanto a la privación de herramientas tecnológicas y acceso a Internet en el área rural, la crisis sanitaria da cuenta de un escenario educativo que utiliza metodologías y estrategias que requieren medios digitales para la enseñanza y aprendizaje. Pero las asimetrías entre las zonas urbanas y rurales en Honduras son de diferencia fundamental. Euceda (citado en Funes, 2020) indica que 16 de cada 100 personas tienen acceso a una computadora en las zonas urbanas, mientras que, en lo rural, apenas el 1.9%. Las experiencias concuerdan que el hecho de no tener recursos digitales y una condición óptima de Internet condicionó la comunicación, distribución y recepción de materiales educativos.

Ha influido bastante, porque en la comunidad no hay señal, incluso, estamos viviéndolo ahorita pues. No hay señal, la señal es lo difícil casi aquí solo para llamadas, se les dificultaba, porque cuando yo les enviaba tareas tenían que buscar un lugar determinado donde hay señal y quizás no es cerca de su casa (La docente 3).

Se comprende que, la deficitaria estructura digital del área rural limita de forma básica las opciones de enseñanza en línea o remota en época de pandemia. Asimismo, el intercambio pedagógico-social entre el profesorado y estudiantado es restringido, lo que no posibilita dar seguimiento a la consolidación de los aprendizajes en la niñez escolarizada. El anterior ejemplo permite comprender que la empleabilidad y promoción de los procesos educativos mediados por la tecnología dependen una serie de recursos. La aceptabilidad o rechazo del proceso en línea por los agentes educativos está sujeto a incorporar no solo estrategias, sino también, otros elementos y que si no están presentes se traduce en una profunda desigualdad por las enormes brechas entre ambos sitios.

Ahora, en lo que concierne a la escasez de recursos económicos, a menudo prevalece una injusticia social en la distribución de ingresos, los índices de pobreza extrema que residen en los planteles rurales hondureños alcanzan un 42 % (INE, 2021b); a su vez, son caracterizados por una enorme informalidad laboral, un mercado económico más débil, alta desigualdad por género y acceso limitado a los servicios básicos. Se pudo recoger desde las experiencias, que el factor económico influyó de manera rigurosa. Si previo a la pandemia al profesorado le era habitual costear el material educativo utilizado por la niñez, durante este contexto

fue dramático asumir la responsabilidad individual, en virtud de las bajas condiciones económicas que permean en las familias del área rural.

Pues sí ha incidido bastante, porque muchos de sus padres, perdieron su empleo y es allí donde el padre de familia no puede comprar Internet. Muchos que se quedaron sin empleo entonces no generan ingresos económicos para su hogar viera (La docente 4).

Prácticamente la carga la llevé yo. Entonces hasta la llamada telefónica le decía - usted solo túbreme que yo le llamo, por lo mismo porque la mayoría se quedó sin dinero. Habían unos que ni sembraron, no entiendo la razón. Pero estuvo muy, muy escaso económicamente (La docente 5).

Referente a la distancia geográfica entre las comunidades, por más que se utilizaron diversos mecanismos para entregar el bien social a la niñez, el relieve físico quebrado del área rural sentó una barrera para la educación en medio de la pandemia. El espacio de las comunidades donde reside el estudiantado es bastante distante, causando largos recorridos para compartir el material educativo. Se coincidió en las narrativas que la marcada distancia de las zonas que se encuentran los centros educativos y comunidades apuntaron a dos barreras, la primera, la dificultad de los docentes para movilizarse a la comunidad. La segunda, relacionada con los trayectos que realiza el estudiantado hasta los centros para recibir el material educativo.

El gran desafío que he tenido es la accesibilidad a todos mis alumnos [...], porque como le decía [...] no todos tienen Internet [...], algunos viven muy lejos y ni hay carretera para entrar en moto o en carro. Entonces eso fue el gran desafío, el acceso, la conectividad para poder estar en contacto con todos mis alumnos (La docente 4).

El mayor ahorita es el transporte, porque no hay para el traslado de la movilización a las comunidades y he tenido que ir a pie. Otro, ahorita que estamos en temporada de lluvia cruzo ríos para llegar a la comunidad que estoy laborando. Esos han sido los obstáculos ahorita, porque las veces que he ido, he ido a pie y son dos horas de camino y los ríos y quebradas ahorita que están crecidas (La docente 5).

Lo precedente denota las dificultades de la universalización educativa a toda la población, el área rural parece estar varios pasos atrás con relación al área urbana. Se coincide que uno de los principales problemas, es la falta de equidad acerca de los bajos niveles de cobertura, la disponibilidad de servicios educativos en los espacios comunitarios más apartados es reducida, todo esto vulnera la igualdad de acceso y oportunidades del derecho a la educación. La configuración territorial no favorece la construcción de una oferta educativa eminentemente presencial, precisamente las tasas de repitencia y fracaso escolar podrían estar asociadas negativamente a lo apartado de los lugares, cuya repercusión más inmediata es la inasistencia de la niñez.

Adaptaciones en el entorno rural para la educación en tiempo de pandemia

Las entrevistas realizadas permiten entrever que la reconfiguración del espacio educativo tuvo que adaptarse al nuevo escenario planteado, por ende, se buscaron alternativas que modifican las estrategias para continuar con el proceso educativo. Partiendo de esta consideración, se subrayan cuatro elementos que apostaron a construir ambientes adecuados para el proceso de enseñanza-aprendizaje desde las comunidades.

Frente a la situación de la alteración del espacio educativo, en las narrativas las personas participantes relataron que, ante la falta de penetración del servicio de Internet en las zonas rurales de Honduras, las llamadas telefónicas fueron una opción clave para mediar las clases. Se narró que se establecieron comunicaciones más próximas a través de llamadas telefónicas tras las dificultades surgidas, se produjo una socialización de contenidos, un proceso más individualizado y productivo en línea desde los hogares.

Bueno yo creé dos grupos de WhatsApp, yo atiendo dos grados entonces hice un grupo por cada grado, pero después, me di cuenta que no me funcionaba porque no todos tienen el aparato para conectarse a Internet. Entonces opté por llamar, ya funcionaron las llamadas, entonces compré plan y así he estado dando las clases, me quedo horas con cada alumno (La docente 7).

Le hemos hecho de enviarle saldo [...] para los padres de familia porque me dicen: Bueno profe, pero no podemos echar todos los días (comprar recarga para sus teléfonos). Entonces yo decido un día y les meto (saldo a los teléfonos de los padres) y les digo: prepárense porque ese día los voy a llamar (La docente 8).

Los testimonios anteriores revelan que la crisis sanitaria ha tenido un impacto social porque la interacción de forma presencial se vio reducida. Es eufórico ver que, en aras de no sentenciar a la niñez a una situación de exclusión, esta estrategia permitió eliminar barreras de espacio mejorando el abrumador ambiente educativo de ese momento. El empleo de las TIC en las regiones como lo rural tiende a ser positivo en realidades atípicas, pero impulsar entornos mediados por estas condiciones se transforma en algo contraproducente, ya que se instaura un nuevo régimen de relacionamiento entre los actores educativos. El resultado del cambio socioeducativo es la nueva irrupción del espacio temporal de las comunidades, esta alteración advierte modificaciones impuestas, en medio de la incertidumbre que marca un antes y un después dentro de la vida educativa, puesto que cambió en todos los ámbitos.

A partir de la información se identificó una cuestión muy común, el profesorado compartió que otra forma de dar respuesta al complejo escenario fue realizando visitas domiciliarias a los hogares de la niñez. Se desplazaron desde las áreas urbanas a lo rural, pero experimentaron las barreras del confinamiento que limitó el acceso a las comunidades a causa de la restricción del transporte. Además, en muchas ocasiones afrontaron situaciones caóticas teniendo que lidiar con estructuras territoriales complejas, desde zonas aisladas con difícil acceso pudiendo ser recorridas únicamente a pie y cuyos viajes habitualmente duraban más de una hora por espacios intransitables.

...a mí me tocaba caminar yo iba hasta la casa de él, digamos en moto de aquí la casa estamos hablando de unos cincuenta minutos hasta dónde llega la moto y después, estamos hablando como de caminar unos cincuenta o una hora la verdad, solo de ida y para regreso otros cincuenta (El docente 6).

Una experiencia, cuando hice el monitoreo personalmente a los alumnos y tenemos alumnos retirados, me costó salir a las seis de la mañana y regresé a las seis y media de la noche a mi casa con una fuerte lluvia, pero yo lo hice, lástima no tengo una evidencia de andar todos los zapatos llenos de lodo y bien mojada, esa es una experiencia que nunca la voy a olvidar (La docente 8).

Se comprende que, las rutas de comunicación estuvieron muy restringidas, si ya de antemano el problema de aislamiento entre las diversas comunidades presentaba desequilibrios espaciales, producto de las condiciones territoriales se vuelve difícil sostener la educación a distancia o semipresencial. El espacio implicó ejercer grandes esfuerzos, o sea, la movilidad a estos lugares planteó nuevos desafíos. Antes de la pandemia mucho del personal docente habitaba en las mismas comunidades, pero el actual contexto dio forma un nuevo espacio con límites, aunque, fue derrumbado por la posición social de llegar hasta la niñez y continuar la acción pedagógica formativa; es más, realizar amplios recorridos con el propósito de evitar la marginación social por no tener los recursos digitales adecuados.

Del mismo modo, es interesante examinar que las videollamadas fueron una de las formas de adaptación de la enseñanza en esta etapa de crisis educativa. Esta cadena de comunicación entre los actores educativos en el área rural, constituye ser un enlace entre quienes lo gozan y carecen. Se relató que a través del uso de aplicaciones en los teléfonos se agrupaba a la niñez en determinados hogares para mediar el proceso pedagógico sin el espacio de la presencialidad.

Hacemos uso de videos, el cual tenemos chat de los alumnos de los que puedan comunicarse o recibir la información y se les envía, de igual manera pedimos a los otros niños que tienen chat que nos puedan colaborar en ese aspecto para enviarle la información con los otros niños (La docente 1).

Al respecto, se puede deducir que se configuraron conexiones semejantes a redes por parte quienes son beneficiarios de gozar acceso a la tecnología, se convierten en puente lo que posibilita un proceso educativo inclusivo. Supone la capacidad de potencializar la interconexión para trabajar de forma colaborativa, donde todos pueden recibir el proceso

de forma simultánea accediendo a la información en el mismo lugar. Se supera la barrera y espacio del entorno rural lo que facilita acotar el desplazamiento de las personas que parece confirmar una reconversión del territorio de la escuela.

Discusión y conclusiones

Aunque el presente estudio se basa en una pequeña muestra de participantes, posteriormente de haber expuesto los resultados obtenidos acerca de la reconfiguración del espacio educativo en la zona rural. Los hallazgos sugieren que, de forma general, se debe indicar la preponderancia de múltiples desventajas, que forzaron a los docentes a adaptar su trabajo mediante nuevas formas para otorgar este derecho. No obstante, lo anterior no indica que el proceso de enseñanza-aprendizaje se desarrolla con normalidad.

En el caso de este trabajo al relatar y contrastar las narraciones de personas que se hallan ejerciendo la docencia en situaciones educativas en la ruralidad en el marco de la crisis educativa de la COVID-19. Una de las cuestiones básicas de las experiencias, se centra en que fueron sustanciales las dificultades de dirigir el proceso educativo por las limitadas condiciones económicas de estas zonas. En esencia, los docentes tuvieron la pesada carga de no sostener únicamente los materiales, sino de costear en la mayoría del tiempo algunos servicios y recursos, que eran utilizados por la niñez, producto de las escasas condiciones económicas de las familias.

Este trabajo ha reforzado el punto de vista que el área urbana es privilegiada sobre otros escenarios territoriales, en el caso de lo educativo existe la tendencia de un rezago con lo que respecta al desarrollo humano rural. Durante el contexto de pandemia en la ruralidad, los escolares se ven forzados a interferir su escolarización porque se les obliga a ejercer actividades laborales, que son muy cargantes y les consumen mucho tiempo. Para los progenitores no entra en discusión el trabajo, cabe citar que su contribución es provechosa en la obtención de recursos. Como se ha predicho no se logran reducir las desigualdades entre las diversas áreas, denota una tensión estructural con incidencia en acrecentar las brechas de abandono escolar (Polanco, 2021).

De igual modo, la desconexión geográfica entre las comunidades surgió, por ejemplo, como tema en las discusiones de las experiencias narradas por los docentes. Es interesante observar que, en todos los casos, el distanciamiento supuso establecer redes de acceso hacia los lugares con mayor dispersión geográfica, teniendo como propósito conectar al mayor número de estudiantes. Pese a que los espacios rurales encierran zonas y regiones separadas de la periferia, donde el predominio de los caminos es de relieve muy quebrado y se requiere realizar desplazamientos a través de vías sin acceso. Sin embargo, se emprendieron acciones educativas hasta alcanzar la niñez situada en lo más profundo.

Bajo este contexto lo previo podría invalidar lo expuesto por Cifuentes-Faura (2020), acerca que al estar ausente del espacio áulico se generarán vacíos significativos en la alfabetización, debido a que los docentes se movilizaron a los asentamientos para posibilitar el servicio educativo e impedir la marginación. Los hallazgos de esta investigación apoyan la idea de que los docentes llevaron a cabo su quehacer con un sentido amplio de compromiso social. Por ende, lejos de la idea de estar fuera de la escuela, se consolidó una reconversión que propicia una mayor flexibilización, con respecto al espacio educativo y se consideran atmósferas que promuevan la interacción de docentes y estudiantado.

Esta aproximación ha subrayado aquellos principios que requieren un mayor examen en las desventajas del área rural, sobre brindar un servicio educativo en medio de la pandemia a distancia por si así se le puede decir, antes y sucesivamente de ella. Mientras tanto, se hace énfasis que los problemas estructurales que históricamente han reinado la crisis no solo los realzó, sino también que, hizo profundizar y desnudar la fragilidad en que se encuentra el sector educación en los territorios más distantes o por lo menos la poca importancia que tiene para las agendas gubernamentales. Las sumas de todos estos obstáculos jugaron en contra de la educación a distancia, es por ello, que es interesante llevar a la reflexión si es imperativo estructurar una oferta educativa diferenciada que considere estas desventajas y que promover estrategias educativas con mismas características lleva al fracaso.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, J. (2020). *Educación y pandemia: una visión académica*. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. https://www.iisue.unam.mx/investigacion/textos/educacion_pandemia.pdf
- Anaya, T., Montalvo, J., Calderon, A. y Arispe, C. (2021). Escuelas rurales en el Perú: factores que acentúan las brechas digitales en tiempos de pandemia (COVID-19) y recomendaciones para reducirlas. *Educación xxx*, (58), 11-33. <https://doi.org/10.18800/educacion.202101.001>
- Banco Mundial. (2020). *COVID-19: Impacto en la Educación y Respuestas de Política Pública*. (Resumen Ejecutivo). <http://pubdocs.worldbank.org/en/143771590756983343/COVID-19-Education-Summary-esp.p>
- Barcena, A. (2021). *Educación en América Latina y el Caribe: la crisis prolongada como una oportunidad de reestructuración*. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/version_final_presentacion_se_educacion_13-10-2021_0.pdf
- Cifuentes-Faura, J. (2020). Consecuencias en los Niños del Cierre de Escuelas por COVID-19: El Papel del Gobierno, Profesores y Padres. *Revista Internacional De Educación Para La Justicia Social*, 9(3). 1-12.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2019). *Educación Inclusiva y de calidad para cada niña y niño*. <https://www.unicef.org/honduras/que-hacemos/educaci%C3%B3n-de-calidad>
- Funes, E. (2020). Armando Euceda: solo el 1.9 % de estudiantes de zonas rurales tienen computadora. *Diario el Tiempo*. <https://tiempo.hn/armando-euceda-estudiantes-en-zonas-rurales-computadora/>
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. (2022). *Desarrollo rural de Centroamérica en cifras: Honduras*. https://mail.icefi.org/sites/default/files/honduras-_el_desarrollo_rural_en_cifras.pdf
- Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2020). *COVID-19 en Honduras: Análisis de Percepción de Impacto*. <https://iies.unah.edu.hn/assets/Uploads/PIEF-Hogares-Universitarios-COVID19-Nacional3.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). *Indicadores de educación*. https://www.ine.gob.hn/images/Productos%20ine/TrifoliosHogares/2018/Trifolio_indicadores_educacion.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2021a). *LXXII encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples*. <https://www.ine.gob.hn/v3/imag-doc/2022/03/01-Trifolio-Indicadores-de-educacion.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2021b). *Pespire, Choluteca*. <https://www.ine.gob.hn/v3/imag-doc/2019/08/Pespire-Choluteca.pdf>
- Mauris de la Ossa, L. & Domínguez, B. (2022). Los efectos de la crisis sanitaria del COVID-19 en la educación rural de Colombia. *Panorama*, 16(30). <https://doi.org/10.15765/pnrm.v16i30.3023>
- Mejía-Elvir, P. E. (2021). Reflexiones de la respuesta educativa ante la COVID-19, caso Honduras. *Revista Latinoamericana De Estudios Educativos*, 51(ESPECIAL), 293-312. <https://doi.org/10.48102/rlee.2021.51.ESPECIAL.389>

- Núñez, C., Gonzalez, B., Ascorra, P. y Grech, S. (2020). Contar para comprender: cierre de escuelas rurales municipales en Chile y sus implicancias para las comunidades. *Educ. Soc*, 41, 1-19. <https://www.scielo.br/j/es/a/rRF3ycWbdJtHyqDL7b8kfNG/?lang=es&format=pdf>
- Observatorio Universitario de la Educación Nacional e Internacional. (2020). *La Situación Educativa Hondureña n el Contexto de la Pandemia Del COVID-19: Escenarios para el Futuro Como una Importante Oportunidad De Mejora*. https://criterio.hn/wp-content/uploads/2020/04/OUDENI-Informe-Sistema-Educativo-en-el-contexto-del-COVID-19_-abril-2020_vf-1.pdf
- Polanco, N., Cediél, N., Benavides, E. y Villamil, L. (2021). COVID-19 como sindemia en la ruralidad colombiana: brechas y desigualdades. *Equidad y Desarrollo*, (37), 53-74. <https://doi.org/10.19052/eq.voll.iss37.3>
- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (Ed.). (2020). *El análisis de clases sociales*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Secretaría de Educación de Honduras. (2017). *Informe Sistema Educativo Hondureño en cifras período académico 2014-2016*. https://www.se.gob.hn/media/files/articles/201711_usinieh_informe_estadistico_2014_2016.pdf
- Secretaría de Educación de Honduras. (2020). *Informe estadísticas educativas de honduras SACE 2020*. https://www.se.gob.hn/media/files/aprode/Informe_SACE_2020_final.pdf
- Ulloa, G. (s.f.). *Escuelas multigrados en honduras: estrategias y oportunidades para mejorar la lectoescritura inicial*.
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras. (31 de mayo de 2020). *Cronología de la Pandemia COVID-19 en Honduras* (infografía). <https://mdd.unah.edu.hn/publicaciones/cronologia-de-la-pandemia-COVID-19-en-honduras>
- Van Manen, M. (2003). *Investigación educativa y experiencia*. Idea Books.
- Villalobos, L. (2017). *Diseños de investigación cuantitativos, cualitativos y mixtos*. EUNED.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (2002). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Editorial Paidós.

Habitar la ruralidad argentina en pandemia: aislamiento social y desigualdades

Laura Noemí Alcoba
María Florencia Chávez
María Noelia Salatino
María Belén Quiroga Mendiola
María Soledad González Ferrín
Leticia Gonzalez

Introducción

El 20 de marzo de 2020 se estableció en todo el territorio argentino el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)³⁶ como medida de protección de la salud pública frente a la pandemia de COVID-19. La principal estrategia adoptada buscaba desacelerar la curva de contagios, con el propósito de preparar al sistema de salud con equipamientos y capacidades humanas que evitaran el colapso ante el ascenso vertiginoso de demandas, tal como venía sucediendo en otros países del mundo. Si bien aparecía como medida provisoria, el desarrollo de la pandemia impulsó a prorrogar esta medida, acompañada de licencias laborales para personas pertenecientes a grupos de riesgo y el cese de la actividad educativa en todos los niveles y en todo el país³⁷.

El ASPO encontró a Argentina en una situación económicamente crítica. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), un 35% de la población, es decir 14 millones de personas, se encontraba por debajo de la línea de pobreza y un 8% debajo de la línea de indigencia

36 Se emitió un Decreto Nacional de Necesidad y Urgencia 297/2020 sobre el ASPO, que determinaba permanecer en sus domicilios habituales, con la excepción de desplazarse en caso de desarrollar actividades esenciales o por motivos de abastecimiento de las familias. Se estableció una primera disposición por 15 días de duración, luego prorrogada sucesivamente por continuidad de la emergencia epidemiológica.

37 Resolución Ministerio de Educación de la Nación 105/2020

en 2019. Estos índices se incrementaron a inicios del año 2020. Con la pandemia, esta situación de emergencia se agudizó. Es por ello que la política sanitaria fue acompañada de una serie de medidas de asistencia social y económica, con el objetivo de aminorar los impactos en el poder adquisitivo de las familias perjudicadas, al suspenderse gran parte de la actividad económica.

Entre las medidas más significativas de asistencia directa, se pueden mencionar el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)³⁸, el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)³⁹ y una línea de créditos a tasa cero⁴⁰. También, se restringió el aumento en los precios de los servicios básicos y en las subidas de los alquileres, y se estableció la emergencia ocupacional -comúnmente denominada doble indemnización en caso de despido- como medidas indirectas de contención de la economía familiar.

Las grandes zonas urbanas fueron las principales afectadas en términos de cantidad de contagios. En las ciudades más pequeñas y comunidades aisladas, donde habitan las familias rurales, si bien no se registraron en principio grandes contagios, sí se observaron una serie de conflictos derivados de decretar el aislamiento obligatorio. Esta situación, sobre todo, puso de manifiesto e hizo aún más visibles diversas desigualdades estructurales de larga trayectoria que afectan zonas rurales y aisladas.

Con el objetivo de conocer cómo las familias rurales estaban siendo impactadas por la pandemia y aislamiento, se llevó adelante un relevamiento, que consistió en una encuesta a referentes de distintas localidades y comunidades rurales, excluyendo a los grandes centros

38 Prestación monetaria excepcional destinada a las personas desocupadas o que trabajan en la economía informal, monotributistas de las categorías más bajas, trabajadoras/es de casas particulares y personas que cobran la Asignación Universal por Hijo o la Asignación por Embarazo. Puede cobrarlo una sola persona por grupo familiar, siempre que no haya integrantes empleadas/os en relación de dependencia, autónomas/os, jubiladas/os, pensionadas/os. Más información: <https://www.argentina.gob.ar/>

39 Entre otros beneficios, este programa incluía el pago de un Salario Complementario, por parte del Estado Nacional para los trabajadores en relación de dependencia del sector privado. Más información: <https://www.argentina.gob.ar/> Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP).

40 Es un crédito especial para personas adheridas al Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes (Monotributo) y trabajadoras o trabajadores autónomos que busca acompañar su proceso de recuperación productiva. Quienes soliciten los créditos a tasa 0 % tendrán 6 meses de gracia para el primer pago y la devolución se realizará en 12 cuotas fijas sin intereses (El Cronista, 2021).

urbanos. El propósito de dicha investigación fue contar con información rápida que permitiera dar cuenta de la situación y poder realizar propuestas de trabajo e intervención⁴¹. De allí que no fue el objetivo principal lograr representatividad estadística.

Los resultados y el análisis del mencionado relevamiento fueron publicados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) con el nombre de "Aislamiento social y pandemia en la ruralidad argentina: una aproximación a la situación de familias y jóvenes" en el año 2021. Las cuestiones sobre las que se indagó fueron: presencia de contagios; gestión de la pandemia y acatamiento del aislamiento social; acceso al sistema de salud, alimentos y otros bienes de primera necesidad; continuidad y acceso a la educación; impacto de la pandemia y el ASPO en actividades económicas, productivas y comerciales y su repercusión en el empleo; afectación en los ingresos familiares y acceso a la asistencia económica; vínculos familiares y sociocomunitarios. Por último, se relevaron percepciones, sensaciones o reflexiones de las y los referentes entrevistados.

El presente artículo sintetiza los principales resultados en el marco de dicho estudio, con énfasis en las desigualdades espaciales que supone el habitar la ruralidad en Argentina, profundizadas en un contexto de emergencia social.

41 Este relevamiento fue realizado en el marco del proyecto especial "Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias agropecuarias y la integración de jóvenes rurales", perteneciente al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA).

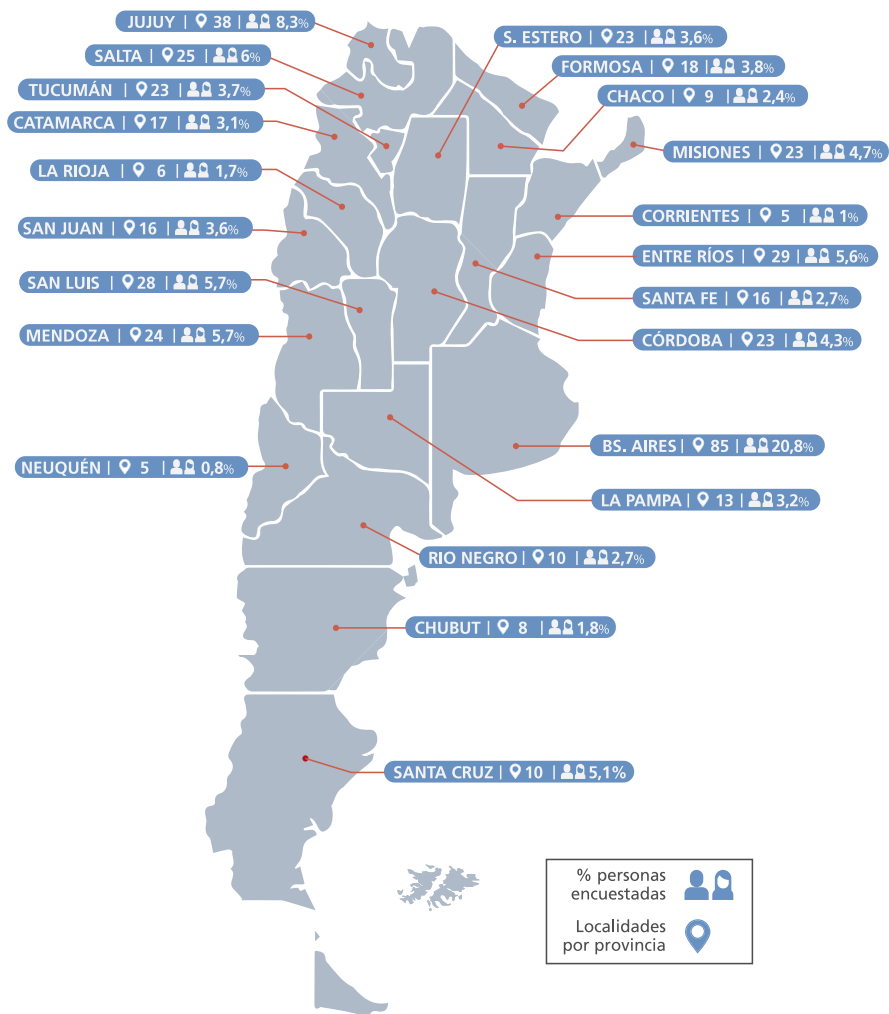
Aspectos metodológicos y características generales de la población estudiada

Para llevar adelante este trabajo, se diseñó un instrumento semiestructurado de relevamiento que fue enviado por correo electrónico y redes sociales⁴². Los destinatarios eran referentes de diferentes localidades, géneros, edades, roles, funciones, pertenecientes tanto al ámbito público como privado. La presencia territorial nacional del instituto que impulsó este relevamiento permitió una amplia cobertura geográfica. Se obtuvieron un total de 786 respuestas de referentes de todas las provincias (a excepción de Tierra del Fuego), abarcando más de 450 localidades y parajes rurales del país. Los datos por macrorregión arrojaron los siguientes resultados: un 12 % de la Región Noreste (NEA); 25 % de la Región Noroeste (NOA); 36 % de la Región Pampeana; 17 % de la Región de Cuyo y 10 % de la Región Patagonia (ver *Figura 1*) (Alcoba *et al.*, 2021).

Fueron diversas las actividades donde se desarrollan las y los referentes involucrados: un 41 %, en la administración pública y organismos descentralizados; 28 % dentro del sistema educativo; 28 % se desempeñaba en la actividad productiva; 13 % eran referentes de organizaciones sociales y un 8 % pertenecía al sistema de salud. Cabe aclarar que, algunas y algunos de los encuestados seleccionaron más de una opción, combinando su actividad productiva con alguna función, generalmente como referente de organización social, o alternando trabajo y estudio.

42 La carga se habilitó durante 14 días (entre el 26 de mayo y el 6 de junio de 2020).

Figura 1. Cantidad de localidades y parajes con respuestas y porcentaje de personas encuestadas, por Provincia



Fuente: Elaboración propia.

Además de la representatividad a nivel territorial, se privilegió la aplicación equitativa del instrumento en relación con el género, franjas etarias y representantes de pueblos originarios. El rango etario predominante fue de 40 años, mientras que la mayoría se encontraba entre los 25 y 65 años. No obstante, se consiguió la participación de personas más jóvenes y de adultos mayores. Del total de personas, el 58 % (450) fueron mujeres y el 42 % (333) varones. Solo un 0.4 % se autopercibió con identidad diferente a mujer y varón.

Finalmente, el 9 % (72) de las personas se reconocen integrantes de algún Pueblo Indígena Originario. Entre estos: Atacama, Ava Guaraní, Chaná, Chapaco, Diaguita, Guaraní, Huarpe, Kolla, Mapuche, Mocoví, Omaguaca, Qom, Quechua, Quilmes, Ranquel, Tehuelche, Wichí y Tobas. Un dato a destacar, más de la mitad de las personas que se reconocen como pertenecientes a pueblos originarios se concentran en la región del NOA, incluye las provincias de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y Santiago del Estero.

Desigualdades, pandemia y ruralidad

En el 2020 Argentina atravesaba una situación económica y social muy compleja. Las personas y familias presentaban dispares condiciones laborales, habitacionales, sanitarias y alimentarias para cumplir con el pedido de “quedarse en casa” que exigía la coyuntura de pandemia a nivel mundial. Diferentes investigaciones (entre ellas Abeles, Pérez y Porcile, 2020; Kessler, 2020) son coincidentes en señalar el agravamiento de las condiciones estructurales de los sectores sociales más postergados como resultado de dicho acontecimiento. En la ruralidad se pusieron en tensión problemáticas históricas vinculadas tanto a aspectos de infraestructura y de servicios, como de vulnerabilidad social y del sistema productivo. Entre otras cuestiones: la deficiente infraestructura comunicacional; la informalidad de algunos sectores productivos; los obstáculos para acceder al sistema financiero, educativo y a las tecnologías; los problemas de empleo, como la desocupación, la informalidad y la precariedad de los trabajos, entre otras problemáticas.

Estas cuestiones responden a desigualdades estructurales de larga data en la ruralidad argentina que nos remontan al proceso de constitución del país. Desde su conformación, la República Argentina ingresó al

mercado mundial como abastecedora de materias primas, supeditada a la dinámica impuesta por la división internacional del trabajo y los intereses de acumulación de capital por parte de Inglaterra como potencia hegemónica. Esta configuración implicó una incipiente apropiación del suelo por parte de una reducida élite que priorizó la producción extensiva y escasa empleabilidad. Como consecuencia de esta distribución de la tierra y la producción, la población rural en Argentina fue siempre inferior a los porcentajes que presenta en general la región de América Latina (Azcu y Ameghino, 2011 y 2014; Arceo, 2003; Rofman y Romero 1997 [1973]). En la actualidad, según datos oficiales (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, 2010), la población rural en el país alcanza un 8.9 % mientras, según estadísticas del Banco Mundial (2021) la región en promedio un 18.7 %. No obstante, es común la tendencia decreciente de población que permanece en la ruralidad en el conjunto de países.

El proceso de despoblamiento rural registrado en Argentina está asociado con el fenómeno de homogeneización del campo de las últimas décadas, que afectó sensiblemente la producción de alimentos y el mercado de trabajo, obstaculizando la lógica pluriactiva de las familias agropecuarias⁴³. Se registra un avance de la frontera agropecuaria sobre la base de incorporar grandes dotaciones de maquinaria que modifican la contratación de mano de obra de campesinos y asalariados. Asimismo, el avance de estas actividades se realizó a partir de otras producciones ganaderas y de cultivos industriales, caracterizadas por una demanda de mano de obra intensiva (Teubal, 2006; Ortega, 2009-12; Colina *et al.*, 2008). Finalmente, este proceso, que se ha expandido a nivel nacional, generó lo que se denomina como “pampeanización” de las economías regionales, expulsando productores de escasa rentabilidad, avanzando sobre montes nativos y comunidades indígenas. Esto trajo importantes consecuencias sobre la población rural con el proceso del éxodo rural-urbano, donde las y los habitantes migran hacia las ciudades intermedias y grandes centros urbanos en busca de mejores condiciones de vida y laborales (Murmis, 1994; Aparicio, 2005; Roman y Robles, 2005; Neiman y Bardomás, 2001; Benencia y Quaranta, 2006; Bisang, R. y Sztulwark, 2006).

43 Al respecto, diversos análisis censales dan cuenta de la reducción de explotaciones agropecuarias (EAPS) en el país, durante el proceso de expansión del cultivo de oleaginosas, mientras la superficie total cultivada se mantiene o, incluso, se incrementa. Entre otros: Soverna, 2021; Azcu y Ameghino y Fernández, 2019.

Haciendo foco en la situación de crisis sanitaria, la pandemia por COVID-19 vino a reafirmar de manera contundente los desequilibrios preexistentes en ese ámbito. El sistema sanitario en zonas rurales viene constatando una baja o nula existencia de políticas de acceso a la salud -que es un derecho consagrado constitucionalmente- en las distintas provincias del país. Si bien las zonas rurales, comunidades dispersas y/o localidades intermedias, generalmente cuentan con servicios básicos de atención inmediata; en situaciones de mayor riesgo, gravedad, o tratamientos prolongados los y las pacientes son trasladadas a nosocomios de mayor envergadura, comúnmente ubicados en ciudades cabecera de distrito (Alcoba *et al.*, 2021). Esta disposición de los servicios de salud restringe las oportunidades de acciones de prevención de enfermedades y promoción de la salud. Y en la delicada situación de crisis sanitaria mundial operó como una amenaza y factor de desigualdad.

Estos procesos interpelan también la forma de explicar y conceptualizar lo rural. En este artículo se propone una mirada territorial que implica comprender a la ruralidad como ámbito de heterogéneas actividades, donde puede existir una preponderancia de los empleos o los ingresos no-agrícolas. A su vez, los límites que separan lo rural de lo urbano son cada vez más difusos, donde la transición territorial entre un ámbito y otro vuelve plausible identificar también territorios rururbanos y periurbanos (Llambi, 2013).

Desde esta perspectiva, el relevamiento realizado buscó captar la complejidad de la situación que viven las familias rurales del país -en un sentido amplio- durante el aislamiento social preventivo y obligatorio por COVID-19. Los resultados obtenidos, concuerdan con la afirmación sobre las desigualdades de base del sector rural que se dan más allá de la coyuntura pero que, no obstante, se vieron agravadas por la crisis sanitaria. Esto se evidencia, además, en las opiniones y percepciones que las y los informantes registraron específicamente en un espacio abierto en el instrumento de relevamiento, donde podían expresar lo que deseaban y que resultó de mucha riqueza para el estudio. A continuación se presentan los principales resultados de esta encuesta acerca de la ruralidad en el marco de la pandemia: accesos, derechos y vida cotidiana.

Gestión de la pandemia

Dentro de los temas de interés se buscó conocer las medidas y estrategias que las diferentes comunidades desarrollaron en el contexto de excepcionalidad del aislamiento social. Los cuestionarios fueron enviados durante los meses de mayo y junio del 2020, es decir, al inicio del aislamiento, por lo que una de las principales cuestiones a conocer fue la existencia de contagios en las localidades. Aproximadamente el 20 % de personas relevadas mencionó la presencia de casos, lo que corroboraba el bajo nivel de propagación del virus en zonas rurales al momento de realizado el estudio. Entre quienes refirieron afirmativamente, prácticamente la totalidad planteó que, en las pequeñas ciudades y comunidades rurales los casos no superaban las 10 personas.

En relación con el grado de acatamiento del aislamiento social como medida de prevención de contagios, los y las referentes señalaron que en las localidades hubo un respeto generalizado. En este marco, se les consultó si en las localidades se establecieron otras estrategias de control más allá de las decretadas por el Estado Nacional. Gran parte de las personas enumeraron diversos tipos de medidas para garantizar el acatamiento, entre las que se destaca la vigilancia permanente por parte de las fuerzas policiales; el control administrado de la circulación para actividades exceptuadas y, en el caso de la población en general, alternando la posibilidad de salidas a la vía pública según la terminación par o impar del número del documento nacional de identidad. También es mencionada como alternativa bastante extendida, el cierre de la localidad y en menor medida, el ejercicio de control de los mismos vecinos.

Un aspecto referido a la circulación, vinculada con la dinámica de vida de los pobladores rurales, es lo sucedido con las y los trabajadores migrantes. La migración como estrategia familiar se caracteriza por desplazamientos de diversa duración entre dos o más áreas productoras. Las y los trabajadores estacionales, combinan las ocupaciones en la agricultura con otros sectores como servicio, comercio, construcción y turismo. El ASPO coincidió con la etapa de cosecha de gran parte de los cultivos regionales, aunque estas actividades se vieron exceptuadas de la prohibición de circulación y continuaron bajo medidas de prevención y cuidado. Sin embargo, no se contempló que al concluir la labor de cosecha,

trabajadoras y trabajadores migrantes quedaron varados en diferentes puntos del país sin posibilidad de retorno a sus hogares.

Pese a la importancia que dicha estrategia ocupa en la vida de las familias rurales, no se advierten medidas específicas para la población migrante, más allá de las contempladas para la población en general. Excepcionalmente, por alguna cobertura mediática, se dio a conocer la vulnerabilidad que transitaron trabajadores y trabajadoras debido a las limitaciones de circulación interjurisdiccional. Se difundían imágenes de familias pernoctando en la intemperie en estaciones de ómnibus, a la espera de trámites administrativos y de traslado para retornar a sus provincias⁴⁴. Por este motivo, el estudio indagó sobre la existencia de trabajadores de la comunidad que se encontraran en tal situación. Al respecto, un 60 % manifestó conocer habitantes de la localidad que atravesaron dificultades para retornar o que se encontraban aisladas en otros sitios debido a la migración laboral. A la histórica situación de precariedad que dicho colectivo suele transitar, en pandemia se encontró con el agravante que el acceso a los programas de asistencias de ingresos (IFE) se vio obstaculizado, por encontrarse en tránsito, sin domicilio ni conectividad para tramitar este tipo de ayuda (Agenda Migrante 2020).

Aspectos sanitarios y acceso a la salud

La propagación mayormente urbana de este virus facilitó que las consecuencias no resulten de alta criticidad en zonas rurales, siendo allí mayores las dificultades del sistema de salud para disponer de atención e implementación de programas de prevención y cuidado. La carencia del sistema sanitario en equipamiento, infraestructura y recursos humanos implicó un riesgo adicional para la población rural, paralelamente a la escasa posibilidad de tratar otras afecciones. Vale señalar la correlación existente entre letalidad provocada por la enfermedad y edad de las personas que la padecen. En este sentido la pandemia mostró mayor mortandad en adultos mayores, siendo precisamente este segmento mayoritario en la ruralidad (Trpin, 2005).

44 Al respecto, se pueden observar las siguientes publicaciones: ANRed 13 de abril de 2020; ANRed 22 de abril de 2020; Vales, L. 13 de mayo 2020, p. 12.

Mediante el estudio se identificó la presencia territorial de centros de salud de distintos niveles de atención, aunque con variaciones respecto de sus características. Solo una mínima parte manifestó la falta absoluta de los mismos en su localidad. No obstante, la mayoría registró la existencia de impedimentos para llegar a los lugares donde se brinda el servicio de salud, sobre todo debido a las distancias que hay que recorrer (en algunas localidades alcanza 50 km o más). Estas dificultades se ven agravadas por las condiciones estructurales que caracterizan la ruralidad: falta de transporte y servicios públicos, caminos en mal estado o carencia de vehículos propios.

En relación con la frecuencia de atención de los servicios sanitarios, una parte de los y las referentes señaló que la misma era diaria (65 %), incluyendo sábados y domingos; otra parte (19 %) mencionó que era de lunes a viernes y el resto refirió solo los fines de semana, o bien, algunos días a la semana o del mes. Estos últimos enfrentaron niveles más altos de desprotección y riesgo por circulación del virus como por emergencia de otras patologías, al no brindar asistencia médica permanente y, en algunos casos, contar únicamente con enfermeras y enfermeros o agentes sanitarios. En general, prestaban una atención periódica, semanal, quincenal o -especialmente- mensual, modalidad conocida como rotación profesional o rondas médicas.

En relación con la complejidad del servicio, un 61 % identificó niveles medios de atención y guardia permanente. Mientras que, un 30 % sostuvo que las unidades de atención médica contaban con salas de cuidados intensivos, es decir, con salas de mayor complejidad, además de atención farmacéutica 24 horas y servicio de traslado en ambulancias.

El principal objetivo del ASPO era retrasar la propagación del virus para el acondicionamiento y fortalecimiento de la asistencia sanitaria. Ante la consulta realizada sobre las estrategias implementadas en ese sentido, el 60 % manifestó ausencia de medidas de acondicionamiento para la atención de pacientes con patologías COVID-19. Mientras que, un 59 % consideró la disponibilidad de insumos para evitar el contagio del personal sanitario y de la población en general.

Las campañas de divulgación para la prevención de la enfermedad estuvieron en los medios de comunicación ocupando un rol protagónico. Al respecto, un 73 % de las y los referentes encuestados, consideró la

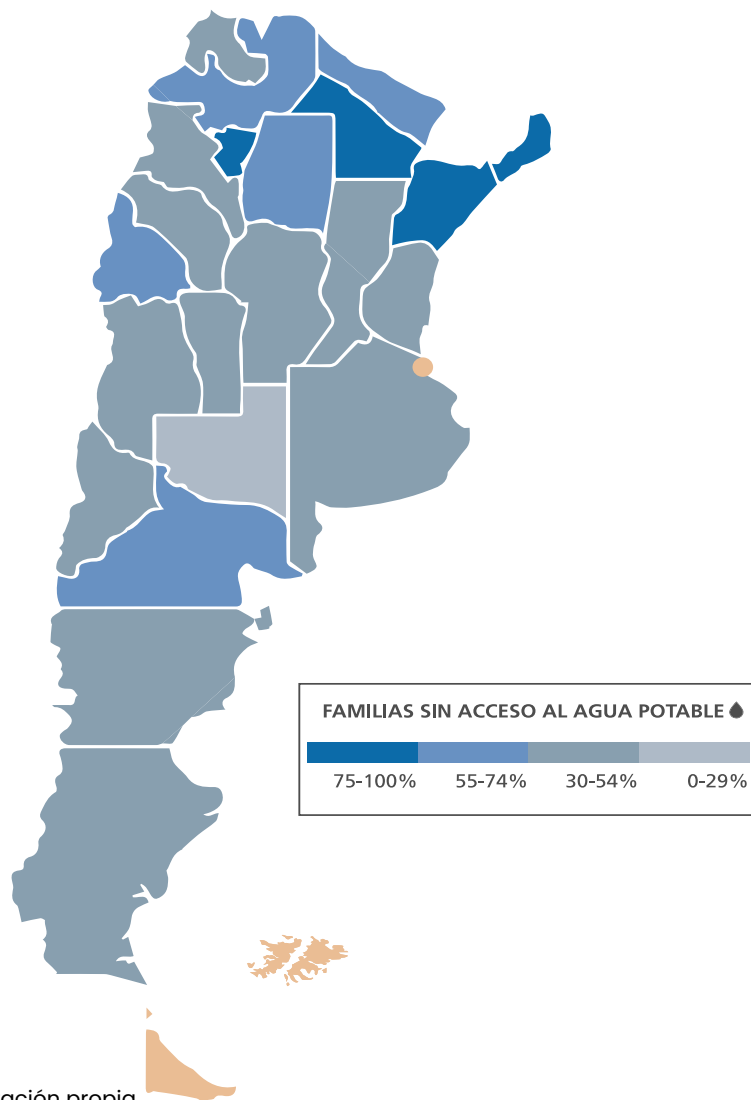
existencia de estas campañas en sus localidades. Muchas de las cuales, eran adecuadas a las particularidades de la ruralidad, teniendo en cuenta las problemáticas específicas como acceso a servicios -agua potable, transporte- medios de difusión disponibles, posibilidades para adquirir bienes e insumos.

Acceso a bienes de primera necesidad

Los desequilibrios estructurales regionales vinculados a la concentración geográfica y económica en determinadas zonas del país en lo referido a la producción de bienes de primera necesidad hacían suponer problemas para abastecer un país de grandes dimensiones. En las áreas rurales estos obstáculos se multiplican, por el acceso limitado debido al mal estado o falta de caminos, las distancias, infraestructura precaria o ausente. Este apartado plantea las dificultades en la provisión de artículos de primera necesidad en relación con las medidas del ASPO.

En primer término, cabe destacar el limitado acceso al agua potable para consumo en diferentes regiones del país. El 51 % de los respondientes afirmaron conocer la existencia de familias en sus localidades que no contaban con este recurso de manera regular y en cantidad suficiente. Las zonas donde se advierte mayor déficit al respecto son el NEA (provincias de Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones) y el NOA (75 y 61 % respectivamente). Particularmente, en el caso de los pueblos originarios se destaca un mayor porcentaje con dicha dificultad: el 69 % de quienes se autopercebían perteneciente a una comunidad indígena sostuvo que no acceden al agua potable de manera regular.

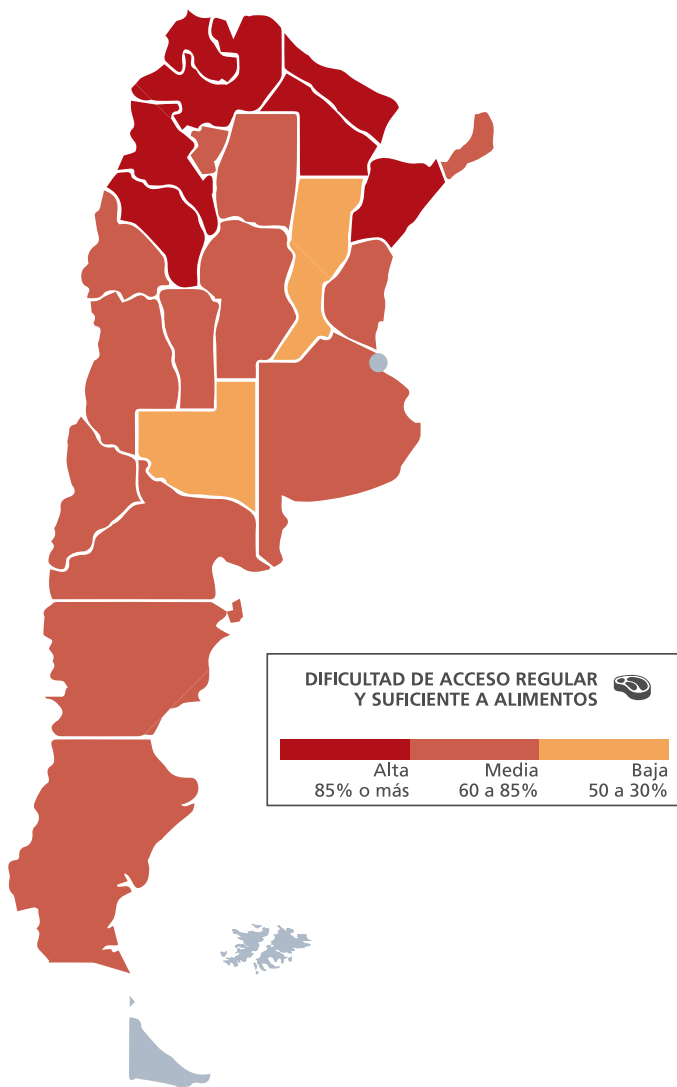
Figura 2. Familias sin acceso al agua potable



Fuente: Elaboración propia.

También se relevó información sobre acceso a bienes de primera necesidad como alimentos, artículos de limpieza, remedios e insumos farmacológicos y disponibilidad de artículos de protección y cuidado. En relación con alimentos, los y las referentes señalaron que se presentaban problemas para obtener estos productos de forma regular y en cantidad suficiente. Principalmente porque no llegaban a su localidad; porque no podían acceder ellos mismos a las localidades donde se solían abastecer; porque no había producción y escaseaban los artículos, entre otros motivos. Sobre los productos de limpieza, el 59 % manifestó que accedía, mientras el 41 % dijo que no llegaban elementos de limpieza de manera regular y en cantidad suficiente a sus localidades. Al preguntar en relación con los motivos del desabastecimiento de estos productos, se mencionó la compra compulsiva y la no provisión de los productos a la localidad, entre otras cuestiones.

Figura 3. Dificultad de acceso a alimentos



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al aprovisionamiento de productos esenciales para salud, se consultó acerca de la disponibilidad de remedios o insumos farmacológicos. Específicamente, se preguntó si había acceso a elementos de protección básicos tales como barbijos, tapabocas, alcohol, guantes y otros. En relación con remedios e insumos farmacológicos, un 45% manifestó que los recibía, mientras un 26% indicó dificultades para disponer de forma regular y suficiente. Sobre los artículos de protección, se advirtió que el 51% de los casos expresó no contar en modo regular y en cantidad suficiente, a la vez que, un 48% consideró que sí. Al igual de lo que sucede con otros bienes, los motivos por los cuales no disponían de estos fueron limitaciones para llegar hasta las comunidades, debido a la interrupción para circular como a la imposibilidad de trasladarse hacia localidades en las cuales, generalmente, se abastecían de esos productos. Esta realidad, puso en evidencia el modo en que la producción de bienes está concentrada en las principales áreas urbanas industriales del país, distante de aquellas zonas periféricas con escaso desarrollo de su matriz productiva.

La disponibilidad de combustible fue otro de los aspectos indagados en este apartado, como también las causas del desabastecimiento. Un porcentaje mayor al 50%, consideró disponer de combustible en modo regular y suficiente, en tanto un 43% manifestó padecer faltantes. A diferencia de lo que sucedió con otros bienes de primera necesidad, las localidades del centro y sur del país fueron las más afectadas.

Se indagó también sobre los principales obstáculos en relación con la compra de bienes de primera necesidad. Cabe señalar que en Argentina es común en las áreas rurales no contar con cajeros automáticos ni servicios de pago electrónico. Alrededor del 27% de las personas encuestadas mencionó no tener inconvenientes para la compra de insumos; del resto, un 30% manifestó falta de cajeros automáticos como principal impedimento. Luego, se mencionó ausencia de medios de pago electrónicos (26%) y dificultad para trasladarse a los sitios de venta (25%). Además de la escasez de cajeros automáticos, el 16% mencionó la falta de reposición de dinero; finalmente, solo un 2% hizo referencia a la carencia de ingresos del grupo familiar para acceder a bienes de primera necesidad.

Por último, una de las principales preocupaciones fue el aumento de precios, en especial en los negocios de proximidad. Casi la totalidad de los encuestados (97%) consideró que se vieron afectadas por el

encarecimiento de los alimentos. En cuanto a los rubros más perjudicados por esta situación, el 26 % de las personas indicó alimentos, el 24 % productos de limpieza, un 22 % elementos de protección personal, un 18.5 % medicamentos. El rubro “combustibles” fue el que menos personas seleccionaron (8.7 %), pese a que este periodo coincidió con una caída global del precio de los combustibles, debido a la recesión productiva generada por la pandemia.

Educación en pandemia

En todo el territorio nacional, apenas iniciado el ciclo lectivo 2020, la primera medida para evitar la circulación del virus fue la interrupción de clases en los diferentes niveles educativos. A partir de ese momento se implementaron diversas modalidades, desde la máxima autoridad educativa (Ministerio de Educación de la Nación). La primera o más difundida fue el envío de material impreso por grados o niveles para desarrollar tareas en los domicilios particulares. También, se utilizaron medios de comunicación como radio y televisión para la difusión de contenidos y se implementaron estrategias digitales en diversas plataformas en línea para el dictado de clases. Estas medidas, obligaron a atender problemas asociados con la disponibilidad de soportes tecnológicos y conectividad. Por ejemplo, las empresas de telefonía móvil e Internet no podían interrumpir el servicio, considerado en dicho contexto como prioritario.

Se indagó acerca de la situación general que atravesaron las familias rurales en relación con el acceso y modalidad de continuidad pedagógica en contexto de cuarentena. En ese sentido, se abordó lo referido a la posibilidad de seguir con el ciclo lectivo, así como la forma en que los establecimientos plantearon su estrategia para cumplimentar con los contenidos curriculares.

Preocupaba principalmente la continuidad escolar por diversas dificultades estructurales del medio rural. En primer término, el plantel docente y tutores a cargo del acompañamiento escolar debían contar con las capacidades y equipamiento necesario para afrontar las nuevas modalidades de enseñanza. Esto implicaba en la ruralidad el agravante asociado con un servicio de conectividad deficitario e incluso inexistente: *Internet en los pueblos es de muy mala calidad y la falta de acceso a las familias para poder seguir con tareas de la educación.* En segundo

término, como dificultad adicional, se encuentra el hecho que los docentes a cargo, generalmente, tienen su domicilio en otras localidades distantes de las comunidades rurales de referencia.

En el relevamiento, las personas manifestaron que la mayor parte de las familias accedía al servicio de Internet, ya sea a través de *wifi* (54 %) o por red móvil (37%). En cuanto a equipamiento, más de la mitad del total de las personas encuestadas identificó al teléfono celular como el principal dispositivo de acceso a Internet para diferentes usos, incluyendo el educativo. La mayor parte de los hogares rurales no contaba con el equipamiento necesario y en la mayoría de los casos solo se disponía de un teléfono celular por familia.

Otra dificultad que presentó la continuidad educativa durante el aislamiento fue la necesidad de que las familias se ocuparan de acompañar y asistir en su formación a las y los estudiantes, dado que el contacto con las y los docentes había disminuido. Sobre esto, el 85 % de las personas manifestó “media” o “alta” dificultad por parte de las y los adultos de la comunidad para realizar acompañamiento de las tareas escolares, por desconocimiento de las herramientas virtuales y acceso deficitario a la tecnología. A eso se sumó la falta de comprensión de las tareas por quienes quedaron a cargo de la tutoría escolar en el hogar y la falta de tiempo para destinar a dichas actividades. Asimismo, se expresó *poco interés en los alumnos por realizar en el hogar las actividades escolares*, en un contexto en el cual fue mayor la dificultad para comunicar y acordar el envío de la planificación docente, así como las exigencias a nivel familiar en todo sentido.

De esta manera, con la interrupción de la actividad escolar en los establecimientos, se vivencia una sensación de mayor aislamiento: *En este lugar que es muy pequeño, la falta de asistencia escolar genera mucho aislamiento; en la zona rural no se dispone de wifi y en algunos casos ni siquiera de señal de celular, y todo pasa hoy por estar conectados*. Agravado por la dificultad de acceso a las TIC que restringió el alcance a políticas públicas de contención; contribuyendo, a profundizar la desigualdad que supone “vivir en el campo”. Además, la pobreza e indigencia estructural en el país se agravó por la pandemia y las medidas del ASPO, siendo principalmente afectadas las niñeces, adolescencias y juventudes.

Impacto económico y acceso a políticas públicas de emergencia

El impacto económico debido a la suspensión de actividades no prioritarias en el marco del aislamiento se puso de manifiesto de manera reiterada por parte de los y las referentes locales, ya que ello implicó la pérdida de empleos y la reducción de los ingresos en las familias. El grupo más afectado por estos cambios fue el de las y los trabajadores más precarizados, dentro del cual se destacan las personas más jóvenes. En términos generales, los referentes consultados, consideraron que los ingresos de las familias mermaron, a pesar de que el sector agropecuario mantuvo un relativo desarrollo de actividades y empleo de los trabajadores.

La economía familiar que mayor afectación manifestó es aquella que se vincula con feriantes y artesanos, a quienes se interrumpió el ingreso por el cierre de los locales y espacios de venta. Asimismo, se hizo mención del impacto de las actividades asociadas con el traslado interjurisdiccional de trabajadoras y trabajadores. Dentro de este segmento, se indicó que las y los mayormente perjudicados fueron las y los jóvenes. El contexto de subida generalizada de precios limitó el poder adquisitivo, agravando la situación de los hogares con ingresos insuficientes. A esto se agrega que la situación desencadenó especulación comercial y desabastecimiento, generando nuevos incrementos de precios, en perjuicio de las familias⁴⁵. Además, en el caso específico de las y los adultos mayores, la situación de crisis se agudizó por las dificultades para trasladarse a las entidades bancarias a realizar gestiones y cobros de beneficios previsionales.

En esas condiciones, fue muy importante acceder a algunos de los beneficios puestos a disposición para determinados sectores. Un 77 % mencionó que se pudo alcanzar políticas públicas de emergencia (subsidios y créditos) en general. La principal ayuda a la que se hizo referencia (75 %) fue la que provino del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), dispuesto por el Gobierno Nacional para respaldar a los hogares ante la dificultad financiera. El mismo estaba destinado a trabajadoras y trabajadores monotributistas⁴⁶

45 Entre las respuestas o el modo de enfrentar dicha situación, las personas manifestaron diferentes estrategias para subsistir o mejorar la economía doméstica; en su mayoría vinculadas con la provisión de alimentos, autoproducción y el desarrollo de nuevos emprendimientos.

46 Hace referencia al régimen simplificado para pequeños contribuyentes que se crea en el año 1998 y es administrado por AFIP. El aporte mensual incluye obra social y componente jubilatorio. Para más información ver: <https://www.anses.gob.ar>

e informales de menores recursos, segmentos o categorías, donde gran parte de las y las habitantes de la ruralidad se encuentran comprendidos. Sin embargo, el 23 % expresó dificultades en sus localidades para acceder al mismo. Entre las razones limitantes, se mencionan: desconocimiento o falta de información general sobre tales opciones (37%) y dificultades para gestionarlas dada la modalidad virtual de la mayoría de los trámites (33 %), sea por falta de manejo de las herramientas o de asesoramiento para concretarlos. Otras causas fueron la falta de acceso a Internet para la realización de trámites (16 %) y no contar con la totalidad de requisitos establecidos (11 %). Por último, con un 3 %, se mencionó que hubo casos en que no se cobró, pese a haber realizado los trámites correspondientes.

Un aspecto a resaltar en la realidad de las comunidades rurales, y que se profundizó en el contexto de aislamiento, fue sin duda la carencia de asistencia gubernamental que facilite el acceso a trámites en modalidad virtual. Una estrategia que día a día se expande en la mayoría de las instituciones y organismos y que implica no solo la necesidad de acceso al servicio de Internet sino también desarrollar aquellas capacidades para el uso de estas herramientas. En este sentido, el 59.7 % de las y los entrevistados mencionó no haber sido asesorado, mientras que un 40 % expresó haber recibido asistencia al respecto.

Vivir en el campo: percepciones sobre el aislamiento

La política de aislamiento generó tensiones en las áreas rurales, ya que, si bien fue menor la propagación del virus durante la fase inicial respecto de las urbanas, las medidas se implementaron en todo el territorio, con diferentes impactos. A partir del espacio abierto para comentarios y reflexiones en el instrumento de relevamiento, fue posible recolectar opiniones y percepciones sobre lo que se estaba experimentando en comunidades rurales.

Por un lado, se encontraron posturas a favor del ASPO, que adherían al objetivo de proteger la salud y salvar vidas, de evitar el colapso sanitario y poder brindar asistencia a familias y empresas, en un contexto de emergencia económica y financiera del país. Por otro lado, una minoría se expresó abiertamente en desacuerdo con las medidas de aislamiento, planteando que las mismas eran utilizadas con fines políticos, asociándose con la incapacidad de la dirigencia para conducir el país y su economía.

Asimismo, se evidenció desacuerdo con las modalidades de gestión de la política local (gobiernos provinciales, municipios, comisiones municipales) acerca de la manera de administrar la circulación de personas y bienes; así como la escasa y descoordinada intervención territorial para solucionar problemas contingentes a la pandemia.

Dentro de las apreciaciones más recurrentes sobre la repercusión de la pandemia y el aislamiento en el ámbito rural, se destaca la mención a las insuficientes condiciones de infraestructura y aislamiento que vivencian las comunidades, problemáticas históricas que esta coyuntura de excepcionalidad profundizó: *vivir en la zona rural significó quedar aún más relegados de todo; vivimos en zonas aisladas y precarias, y esta enfermedad nos aisló más; las ineficacias previas se acrecentaron en esta situación.*

A las dificultades propias de las zonas rurales, se sumaron complicaciones para realizar gestiones o trámites, abastecerse de bienes de primera necesidad y trasladarse a ciudades de mayor importancia: *esta es una pequeña localidad de aproximadamente 600 habitantes, donde para trámites bancarios, correo, farmacia, se deben trasladar a la ciudad cabecera del distrito; [la localidad] con caminos a veces intransitables por lluvia, 15 a 20 km.*

Se percibió en recurrentes intervenciones, la sensación de desatención: *...nos fijamos mucho en la ciudad pero en la población rural no llega nada [...] hay mucha gente mayor que vive aislada; estamos ignorando toda propuesta o acción del municipio [...] no estamos preparados [...] para evacuar necesidades [...] recibir información; [la provincia] tiene más del 70 % de su población en ciudades grandes con más acceso a servicios, las poblaciones agrícolas o de campo están desprotegidas; el interior siempre queda aislado, sin conectividad, asesoramiento suficiente y soluciones inmediatas.*

La falta de contención era asociada con la debilidad en la representación gubernamental de las localidades más chicas: *Los pequeños pueblos sin representación municipal (delegados) no tienen una autoridad de referencia y quedaron a la deriva en materia de acceso a alimentos, salud y educación.* Asimismo, en el contexto de pandemia, la falta de información relativa a la situación de familias aisladas, particularmente del segmento de adultos mayores, constituyó una de las principales preocupaciones:

hay mucha gente que desde que está la pandemia no se las ven, no se sabe si tienen las cosas necesarias, ayuda medicinal, alimentos, etcétera.

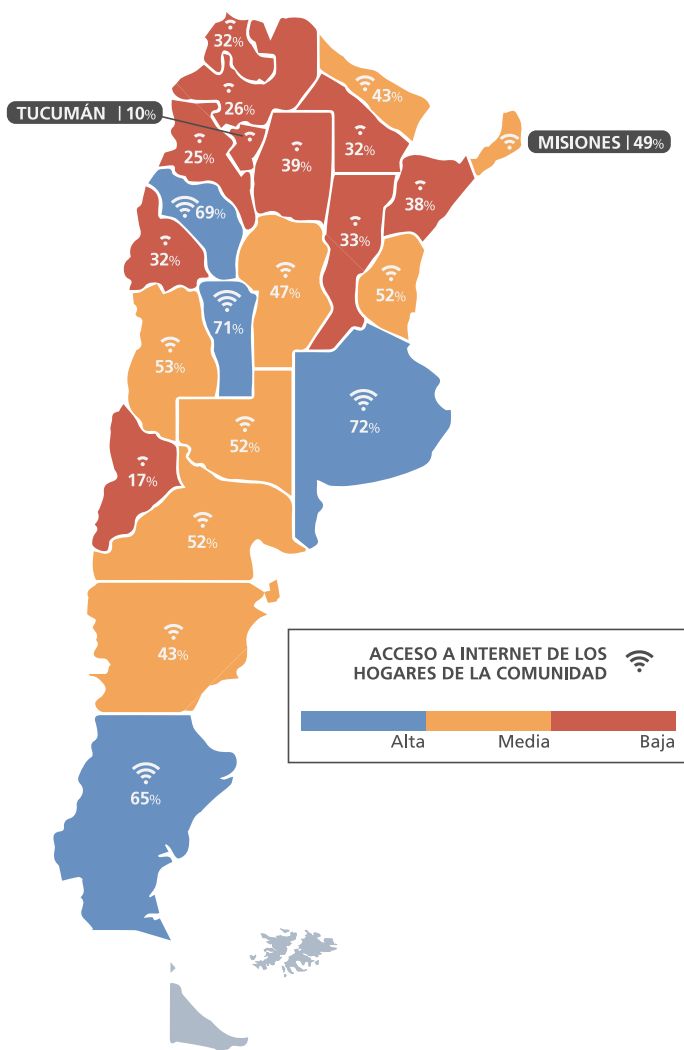
La dificultad de acceso o falta de información restringe a su vez, el acceso a las políticas públicas de contención. En la mayoría de las zonas rurales no se dispone de *wifi* y en algunos casos ni siquiera de señal de celular. Según lo manifestado *todo pasa hoy por estar conectado a Internet; en la zona netamente rural todo se complica, por las inclemencias climáticas, por el estado de los caminos, por las distancias, por no tener posibilidades ni conocimientos, falta información, asesoramiento y acceso a Internet. Todo requiere de esto último y no hay posibilidades, ANSES⁴⁷, AFIP⁴⁸, educación.*

Sin duda, la falta de Internet en el transcurso de la pandemia fue el principal obstáculo para poder realizar actividades cotidianas, así como garantizar el ejercicio de derechos. En los casos donde su acceso estaba posibilitado, los hogares pudieron amortiguar los impactos económicos, realizar compras, acercar y facilitar el vínculo con la escuela y la formación, contribuir a sobrellevar el aislamiento, a través del ocio y la recreación. Al respecto, se mencionó que *desde hace 10 años, ARSAT empezó la obra para conectar el pueblo a la red federal de fibra óptica, pero todavía sigue sin novedad.* En el mismo sentido, se reiteró como prioritaria la necesidad de mejorar la infraestructura de caminos, que favorezca la comunicación con los centros urbanos, una demanda de larga trayectoria.

47 Refiere a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo que lleva adelante la ejecución de políticas del Estado Nacional en materia de seguridad social. Administra el Fondo de Garantía de Sustentabilidad del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA). Entre sus funciones están: otorgar y pagar de jubilaciones y pensiones; abonar las Asignaciones Familiares a trabajadores activos, desocupados, jubilados y pensionados; gestionar prestaciones por desempleo; administra el programa AUH (Asignaciones Universal por Hijo y por Embarazo para Protección Social), entre otras prestaciones. Para más información ver <https://www.anses.gob.ar>

48 Refiere a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), organismo que realiza la ejecución de la política tributaria, aduanera y de recaudación de los recursos de la seguridad social de la Nación. Para más información ver: <https://www.afip.gob.ar/landing/default.asp>

Figura 4. Acceso a Internet en los hogares por provincia



Fuente: Elaboración propia.

Estas dificultades y la sensación de desprotección contribuyen, al parecer de las y los encuestados, en una profundización de la desigualdad por “vivir en el campo”.

Sobre esta base, predominó un consenso generalizado acerca de la importancia de un Estado presente, junto al acompañamiento de organismos públicos y privados. Sugirieron pedidos de incrementar la asistencia estatal, *no olvidar, tener en cuenta* a los segmentos poblacionales de mayor riesgo, dentro de los cuales se destacan las y los adultos mayores; priorizar de la atención y seguimiento en la evolución de estos grupos; generar modalidades de ayuda para la gestión virtual de beneficios, para la adquisición de bienes de primera necesidad, entre otros.

Una de las principales demandas estuvo relacionada con los ingresos, en función de la precaria situación económica. Específicamente, por dificultades emergentes de la modalidad virtual de acceso a políticas de asistencia, requisitos o problemas vinculados al trámite. Esta situación que cobró mayor notoriedad con la pandemia dio cuenta de la escasa presencia institucional en los territorios rurales, ampliando la brecha de desigualdad en las posibilidades de ejercer determinados derechos.

Se registraron reclamos por fortalecer la asistencia a las infancias y juventudes rurales, ya que se considera que *no cuentan con demasiada alternativa para desarrollarse en su medio, por lo que es muy notable el desarraigo*. Al respecto, se sugirió implementar propuestas para favorecer la socialización, la recreación y el ocio. Asimismo, se demandaron políticas focalizadas hacia productores jóvenes que habiliten el desarrollo de actividades agropecuarias. Se pedía por acceso a créditos para reactivar la producción, además de profundizar la asistencia directa social (alimentos, ropa).

Las demandas se extendieron a las problemáticas de las familias rurales en general y de aquellos trabajadores precarios que por esta condición quedan excluidos de beneficios estatales y más expuestos a la situación de emergencia. Otro reclamo fue contemplar *a quienes presentan relación de dependencia pero que cuentan con ingresos muy por debajo de lo mínimo*. La agregación de efectos socioeconómicos de la pandemia y el aumento de los precios, ya mencionados generó que las peticiones se dirigieran hacia mejorar el poder adquisitivo de los salarios. Esto da cuenta que, en el presente la condición de formalidad

en el empleo no constituye garantía para mantener al grupo familiar, a la vez que impide solicitar asistencia estatal, subsidio o crédito, puesto a disposición en pandemia.

Otros pedidos, quizás más específicos, tenían que ver con equipar al sistema sanitario, mejorar los hospitales, disponer de mayor presupuesto para insumos e incrementar la presencia de profesionales de diversas especialidades en forma periódica para asistir a la población rural. Por último, se manifestó la importancia de promover el acceso a determinados servicios públicos, como por ejemplo gas natural.

Para alcanzar estas mejoras, se percibe como prioritario que las y los representantes locales tengan mayor capacidad de participación en las instancias decisorias provinciales y nacionales, haciéndose eco de las necesidades de los pequeños poblados.

Aprendizajes e iniciativas en tiempos de crisis

Más allá del crítico escenario que se percibía, hubo quienes visualizaron oportunidades –algunas poco aprovechadas– que habilitaba la situación particular que se estaba atravesando: *la pandemia fue positiva para el arraigo de las comunidades de volver al campo; la autoproducción de alimentos (huertas) creció muchísimo en mi ciudad; no se aprovechó este momento para fomentar la producción para abastecimiento local.*

Otro de los aspectos destacados como positivos de esta situación, fue la manifestación de lazos solidarios y de cooperación: *en la localidad [...] actuaron de inmediato en tomar medidas de prevención y eso ayudó a tener conciencia social. Hubo permanentemente grupos voluntarios de solidaridad y atención a los más vulnerables; en mi pueblo hay gran acatamiento del ASPO, hay conciencia y solidaridad; esta pandemia servirá para ser solidarios; la pandemia nos llevó a producir nuestros propios alimentos, a ser solidario con el vecino, a no ser tan consumistas y disfrutar a la familia; surgieron muchas iniciativas solidarias sin personería jurídica, asociaciones sin fines de lucro que simplemente se organizaron y rápidamente atendieron urgencias de la población más vulnerable.* Es decir, si bien primaron los sentimientos de aislamiento e impotencia, paralelamente se destacaron las acciones solidarias, el encuentro y la colaboración por otro más vulnerable.

Asimismo, se mencionaron los beneficios y bondades que brinda habitar en zonas rurales: *las personas que tenemos la posibilidad de vivir en el campo o tener una huerta, no sufrimos tantas las consecuencias como en las grandes ciudades y que la pandemia nos llevó a producir nuestros propios alimentos, a ser solidarios con el vecino, a no ser tan consumistas y disfrutar a la familia.* Se valoró el accionar solidario de instituciones sociales y religiosas profundizando su labor de asistencia comunitaria con elementos de seguridad e higiene, alimentos. Por ejemplo, se comentó un caso en el que *semanalmente voluntarios [...] llevan alimentos para aproximadamente 100 familias.*

Las respuestas obtenidas hicieron hincapié en el papel del Estado en el contexto de emergencia sanitaria, en vinculación a los grupos más afectados por esta situación. Si bien se puso en valor el accionar del mismo en los territorios rurales, no significó dejar de soslayar las falencias: *no hubo visitas, ni ningún tipo de comunicación por parte del municipio para conocer el estado de situación de los pobladores rurales; no se crearon políticas públicas propias para la zona en este contexto particular.* De todas formas, también se reconoce el rol que debe asumir la población, más allá del Estado: *debemos ser los ciudadanos los responsables de cuidarnos, tener empatía y ser solidarios; y no estar esperando que el Estado nos solucione la vida.* Incluso algunas propuestas indicaban la necesidad de fortalecer las propias capacidades comunitarias para asistir y generar estrategias de prevención. En el mismo sentido, se instó que el Estado trabaje *con voluntarios instruidos y capacitados para preservar la salud de los vecinos, dispuestos a recorrer y evacuar necesidades e información.*

Hubo consenso respecto de apoyar a las instituciones y organizaciones no gubernamentales que promuevan el desarrollo comunitario, a partir del uso de los recursos locales, su encadenamiento y agregado de valor. Se destacó lo significativo que resulta poder contar con organismos técnicos para fortalecer las actividades agropecuarias y generar capacidades en la autoproducción de alimentos: *desde la institución que trabajo se apoyó a la tarea de producción y entrega de semillas, pollitas ponedoras, y también se continuó con el acompañamiento a los productores; proponer que podamos auto-alimentarnos proyectando huertas comunitarias.*

Conclusiones

En términos generales, en Argentina la pandemia profundizó problemáticas estructurales e históricas de la ruralidad: escasa infraestructura, aislamiento de algunos territorios, deficiencia en el servicio que brinda el sistema de salud y educativo; fragilidad de los sistemas agroalimentarios, tecnologías deficientes, obstáculos para acceder al financiamiento e inversión, falta de oportunidades para acceder al trabajo decente; entre otras problemáticas.

Con el agravamiento de la pobreza e indigencia, donde los principales grupos afectados son las niñeces, adolescencias y juventudes, preocupó especialmente la continuidad escolar. Esto a razón de diversas dificultades: escaso acceso a las tecnologías, deficitario servicio y/o equipamiento; hogares que no cuentan con los instrumentos adecuados y en cantidad suficiente; falta de comprensión de las tareas por quienes están a cargo del acompañamiento escolar en el hogar; desconocimiento en el uso de herramientas virtuales o falta de tiempo para destinar a dichas actividades. El cierre de los establecimientos educativos, en muchas comunidades, profundizó el aislamiento, agravado por la dificultad de acceder a las TIC.

El otro punto que, se pone en relevancia en este estudio, es la importancia de la institucionalidad estatal, principalmente la presencia y fortalecimiento de los gobiernos locales y sus mecanismos de asistencia hacia los territorios rurales que se perciben como marginales respecto de las decisiones de políticas públicas. Las medidas del ASPO y sus consecuencias negativas pusieron de relieve las limitadas capacidades de los gobiernos más próximos para garantizar derechos y acceso a determinados bienes y servicios. Esta situación, fue en detrimento del ánimo de la población, que percibe una profundización del sentido de aislamiento característico de los ámbitos rurales y muestra la desarticulación entre distintos niveles de gobierno, siendo municipios y localidades periféricas las más afectadas.

Este contexto global compromete aún más a las sociedades y los Estados a diagramar estrategias que mejoren el hábitat rural y promuevan la integración de las y los habitantes de la ruralidad como sujetos de política pública. Sobre la base de un desarrollo planificado con equidad, es que habitar la ruralidad puede ser una alternativa, o bien una elección que propicie mejoras en la calidad de vida.

Referencias bibliográficas

- Abeles, M., Pérez, E. y Porcile, G. (2020). La crisis del COVID-19 y los problemas estructurales de América Latina y el Caribe: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo. *Revista CEPAL*. Edición Especial.132.
- Agencia de Noticias Redacción - ANRed. (13 de abril de 2020) *Trabajadores golondrina: "nos dejaron abandonados como los perros"*. Trabajadores golondrina: «nos dejaron abandonados como los perros» – ANRed
- Agencia de Noticias Redacción - ANRed. (22 de abril de 2020). *A un mes de cuarentena, todavía hay trabajadores golondrina varados en Mendoza*. <https://www.anred.org/2020/04/22/a-un-mes-de-cuarentena-todavia-hay-trabajadores-golondrina-varados-en-mendoza/>
- Agenda Migrante. (2020). *Informe Final sobre la situación de la población migrante/ extranjera en Argentina ante el avance del coronavirus*. <https://rid.unrn.edu.ar/handle/20.500.12049/8238>
- Alcoba, L., González, L., Chavez, M., Salatino, M., Quiroga, M. y González, M. (2021). *Aislamiento social y pandemia en la ruralidad argentina: una aproximación a la situación de familias y jóvenes*. Ediciones INTA. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/154911/CONICET_Digital_Nro.9fc3170b-afbc-41af-9621-a40ea5729ecc_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Aparicio, S. (2005). Trabajos y trabajadores en el sector agropecuario de la Argentina. En N. Giarracca y M. Teubal (coord.). *El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad*. Alianza Editorial
- Arceo, E. (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Azcuy, E. (2014). Durmiendo con el enemigo: capitalismo y campesinado en Argentina. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, (40), 5-35. <http://www.ciea.com.ar/web/wp-content/uploads/2016/11/RIEA-40-01.pdf>
- Azcuy, E. y Fernández, D. (2019). El Censo Nacional Agropecuario 2018: visión general y aproximación a la región pampeana. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios*, (51), 5-36. ISSN 1853 399X - E-ISSN 2618 2475
- Azcuy, E. y Martínez, G. (2012). Producción agrícola, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina (1991-2010). *ALASRU (Nueva época)*,(6), 157-207.
- Benencia, R. y Quaranta, G. (2006). Mercados de trabajo y relaciones sociales: la conformación de trabajadores agrícolas vulnerables. *Sociología de Trabajo (Nueva época)*, (58). Siglo XXI.
- Bisang, R., Sztulwark, S., Lavarello, P. y Gutman, G. (2006). Introducción Tecnologías de la vida y vida de las tecnologías: un desafío para el desarrollo de la economía argentina, en R. Bisang, G. Gutman, P. Lavarello, S. Sztulwark y A. Díaz (comps), *Biotecnología y Desarrollo. Un modelo para armar en la Argentina*, Prometeo y UNGS Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/2020.

- Colina, P., Tálamo, A., Pais, A., Barbera, M., Yudi, J. y Cravero, S. (2008). *Análisis de los impactos de la expansión de la frontera agraria en la región del Chaco Salteño*. Trabajo de Investigación N° 1647. Salta: CIUNSa. Mimeo. http://eprints.natura.unsa.edu.ar/129/1/Colina_S_Analisis_Impactos.pdf
- Decreto Nacional 297/2020. *Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO)*. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>
- El Gobierno flexibilizó el acceso a créditos de Tasa Cero para monotributistas: todo lo que hay que saber. *El Cronista*. <https://www.cronista.com/economia-politica/el-gobierno-flexibilizo-el-acceso-a-creditos-de-tasa-cero-para-monotributistas-todo-lo-que-hay-que-saber/>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2019). *Trabajo e ingresos. Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH)*. N° 1. Cuarto trimestre de 2019. Informes técnicos. Vol. 4, N° 53.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Condiciones de vida. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos*. N° 4. Segundo semestre de 2019. Informes técnicos. Vol. 4, N° 59.
- Kessler G. (2020). *Relevamiento del impacto social de las medidas del Aislamiento dispuestas por el PEN*. Comisión de Ciencias Sociales COVID-19 de la Unidad Coronavirus COVID-19. https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe_Final_COVID-Cs.Sociales-1.pdf
- Llambí, L. (2013). Procesos de transformación de los territorios rurales latinoamericanos: los retos de la interdisciplinariedad. *Eutopía. Revista De Desarrollo Económico Territorial*, (3), 117-134. <https://doi.org/10.17141/eutopia.3.2011.1022>
- Montequin, R. (2015). *Turismo rural y género en los departamentos de Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres*. UDELAR
- Murmis, M. (1994). *Incluidos y excluidos en la reestructuración del agro Latinoamericano*. Debate Agrario, N° 18. CEPES.
- Neiman, G. y Bardomás S. (2001). Continuidad y cambio en la ocupación agropecuaria y rural de la Argentina. En Neiman, G. (Compilador). *Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural*, (12-30). CIACUS.
- Ortega, L. E. (2009-12). ¿Qué es la expansión de la frontera agropecuaria? Aproximación al caso de Chaco. En *Documento del CIEA* N° 6. 87-109.
- Quaranta, G. (2017). *Estrategias laborales y patrones migratorios de trabajadores agrícolas de hogares rurales de Santiago del Estero*. Desarrollo Económico, Vol. 57, No. 221
- Reboratti, C. (2006). La Argentina rural entre la modernización y la exclusión. En Geraiges de Lemos, Amalia Inés, Arroyo, Mónica y Silveira, María Laura (Comp.) *América Latina. Cidade, campo e turismo*. CIACSO. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/lemons/10reborat.pdf>
- Reboratti, C. (2010). Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias. *Revista de Geografía Norte Grande*, 45, 63-76.
- Rofman, A. y Romero, L. (1997[1973]). *Sistema socio-económico y estructura regional en la Argentina*. Amorrortu editores.

- Román, M. y Robles, D. (2005). *Avances y retrocesos de las explotaciones familiares. Algunos datos y nuevos cuestionamientos para la provincia de Buenos Aires*. Anales de las Cuartas Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales.
- Soverna, S. (Coordinación general). *La Argentina agropecuaria vista desde las provincias: un análisis de los resultados preliminares del CNA 2018*. IADE; (ISBN 978-987-47691-2-1). https://www.iade.org.ar/system/files/6_giberti.pdf
- Teubal, M. Expansión del modelo sojero en Argentina. De la producción de alimentos a los commodities. En *Realidad Económica* N°220 mayo-junio de 2006, 71-96. IADE. (ISSN 0325-1926). <https://www.iade.org.ar/articulos/expansion-del-modelo-sojero-en-la-argentina> de#:~:text=Se%20trata%20del%20boom%20de,servicios%20de%20la%20deuda%20externa
- Trpin, V. (2005). El desarrollo rural ante la nueva ruralidad: algunos aportes desde los métodos cualitativos. *Revista Antropólogos iberoamericanos en red*. 42, 1-15.
- Vales, L. (2020). *Jujuy y Salta son las que ponen más trabas para su regreso. Coronavirus: más de 300 trabajadores golondrina están varados en seis provincias*. <https://www.pagina12.com.ar/265397-coronavirus-mas-de-300-trabajadores-golondrina-estan-varados>

Segunda parte

Experiencias de no confinamiento y alta movilidad

Los efectos de la expansión urbanística a la vulnerabilidad de la pandemia COVID-19 en El Salvador

Cesar Armando Alvarado Batres

Introducción

América Central ocupa aproximadamente un 2.7 % de la superficie de América Latina, sin embargo, engloba el 7.2 % de su población, El Salvador es el país más pequeño de Centro América y una población proyectada para el 2021 de 6 518 500 en un área de 21 041 km² lo que lo convierte en el país más densamente poblado (310 hab/km²) en América Latina, solamente superado por Haití. Agregado a esto la movilización de las y los habitantes de las áreas rurales a urbanas ha significado que la población se concentre en estas últimas (74 %) acrecentando los problemas sociales y económicos característicos de las principales ciudades del país. En el año 2020 los países de Centroamérica reciben la pandemia COVID-19 (acrónimo del inglés *coronavirus disease*), enfrentando desafíos que han evidenciado las deficiencias estructurales en cada país y la necesidad de promover políticas nacionales de protección social, reactivación de la actividad productiva y el empleo, fortalecimiento del sistema sanitario y educativo como base para lograr el desarrollo humano.

El Salvador se divide en tres regiones principales, que abarca a 14 departamentos, estas son la región central, occidental y oriental; la capital del país, San Salvador, se encuentra en la región central, mientras que los municipios de Santa Ana y San Miguel son los de mayor importancia en las otras regiones respectivamente. Cada municipio tiene una cabecera, donde se ubica la ciudad de mayor importancia por municipio. La mayoría de la población se concentra en la llamada Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) que está conformada por los municipios de San

Salvador (capital), San Martín, Soyapango, Mejicanos, Apopa, Nejapa, Ciudad Delgado, Ilopango, Tonacatepeque, Cuscatancingo, San Marcos, Ayutuxtepeque, Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla (estos dos últimos pertenecen al departamento de La Libertad). Además del AMSS existen dos ciudades de gran importancia comercial en el país, estas son San Miguel en la región oriental y Santa Ana en la región occidental. La capital de El Salvador es el municipio por mucho con la mayor población en comparación del resto de municipios del país. Por otro lado, hay municipios con mucha actividad comercial porque poseen fronteras terrestres, (4 fronteras con Guatemala y 2 con Honduras) o los municipios que tienen puertos y aeropuertos, como son los puertos ubicados en La Libertad, Acajutla y la Unión y el aeropuerto Internacional ubicado en el municipio de San Luis Talpa (Vargas & Contreras, 2016).

La Organización Mundial para la Salud (OMS) declaró el 11 de marzo de 2020 la pandemia de COVID-19; ese mismo día el Gobierno de El Salvador suspendió todas las actividades académicas y tomó la medida para los que ingresarán al país, por cualquiera de sus fronteras, a una cuarentena descrito en el Decreto Ejecutivo número 4, publicado en el Diario Oficial número 49, Tomo 426, con fecha 11 de marzo de 2020. Esta disposición se presentó en escalada desde el 25 de febrero con las personas provenientes de Italia y Corea del Sur, y fue aumentando hasta el cierre total del aeropuerto el 17 de marzo. Para el 14 de marzo La Asamblea Legislativa decretó “Estado de Emergencia Nacional, Estado de Calamidad Pública y Desastre Natural en todo el Territorio de la República” por medio del Decreto Legislativo número 593 publicado en el Diario Oficial Número 52.

En la historia de la humanidad se han registrado pandemias que han generado muerte sobre todo en las personas más vulnerables, por lo tanto, los conocimientos adquiridos para activar protocolos de seguridad ya han sido propuestos con anterioridad. Por ejemplo, en 2011, “la Asamblea Mundial de la Salud adoptó un informe del Comité de Examen acerca del Funcionamiento del Reglamento Sanitario Internacional (2005) en relación con la Pandemia de Gripe A(H1N1)” (World Health Organization, 2009). El comité recomendó que la OMS elaborara y aplicara medidas que permitieran evaluar la gravedad de cualquier epidemia de gripe, estacional o pandémica. “La gravedad de una epidemia de gripe (o una pandemia en su caso) se establece en función de tres indicadores: la

transmisibilidad del virus circulante, la gravedad de la enfermedad que produce y su impacto en la población”.

Las autoridades de la salud establecieron directrices sobre la prevención de la pandemia COVID-19, sin embargo, las preguntas que más destacaban en la sociedad eran: ¿Cómo definir las fases rumbo a la activación económica? ¿Cómo hacerlo sin que se produzcan nuevos brotes de infección del COVID-19? ¿Cómo abordar la investigación de la pandemia? Entre otras. La pandemia COVID-19 debe ser estudiada de forma multidisciplinar, ya que implica la investigación integrada de diferentes sectores; por ejemplo: salud, economía, demografía, sociología o geografía. En ese sentido, la investigación realizada pretende indagar en las relaciones de los factores geográficos, socioeconómicos y ambientales con los casos de contagios de COVID-19.

En El Salvador se realizó en el año 2020 una investigación sobre el impacto del COVID-19 y fue publicado en el año 2021, donde Alvarado, C. & Méndez, L. (2021) reflejan la relación que existe de la transmisión de casos COVID-19 a nivel espacial por municipio considerando variables de casos, densidad poblacional y vegetación, utilizando la integración de información y aplicación de sistemas de información geográfica. Posteriormente se complementa esta investigación en el año 2021, con la integración de más variables para un mejor análisis de las vulnerabilidades del país para afrontar la pandemia de COVID-19 por medio del Índice de Vulnerabilidad COVID-19 El Salvador (IVC19-ES), (CLACSO, 2022), el cual se toma como insumo para el análisis más detallado en la presente investigación.

Desarrollo

La pandemia COVID-19 ha incrementado la condición de vulnerabilidad y desigualdad social de diversos grupos poblacionales en todos los países y regiones del planeta. En este contexto se puede identificar un abordaje diferenciado entre un territorio y otro, influenciado en mayor o menor medida por aspectos como: la urbanización, el hacinamiento, el déficit de acceso a los servicios básicos, la endeble condición de los sistemas sanitarios y de salud y el deterioro de la condición de empleo en cada país.

El comportamiento de las estadísticas reflejan que el nivel de contagio y mortalidad presenta notables variaciones entre un país y otro, lo cual está ligado en alguna medida a la gestión implementada por cada gobierno

de la Región Centroamericana en función de sus recursos y capacidades logísticas con consecuente aumento o decremento de la condición de vulnerabilidad de la población frente a la pandemia COVID-19, pues la enfermedad no solo está ligada al nivel de exposición de contagio, también influyen los factores socioterritoriales.

Para estudiar el tema de vulnerabilidad de la población a nivel territorial y social ante la pandemia COVID-19 en El Salvador, se abordó bajo un enfoque mixto, con ello se pretende comprender el contexto de situación del país en relación con la vulnerabilidad sociodemográfica, de salud y ambiental y cómo se ha agudizado la condición de desigualdad social en aspectos relacionados con la salud, pobreza y la educación.

En las últimas décadas del siglo pasado, el crecimiento urbanístico en los países de Centro América fue acelerado, generado por el abrupto movimiento de la población rural a la urbana (Vargas-Bolaños, Orozco-Montoya, Vargas-Hernández, & Aguilar-Arias, 2020); este crecimiento desordenado genera una serie de retos, tales como, crecimiento económico limitado, poca competitividad comercial, falta de inclusión social, desigualdad de ingresos y falta de acceso a servicios básicos, entre otros.

Metodología

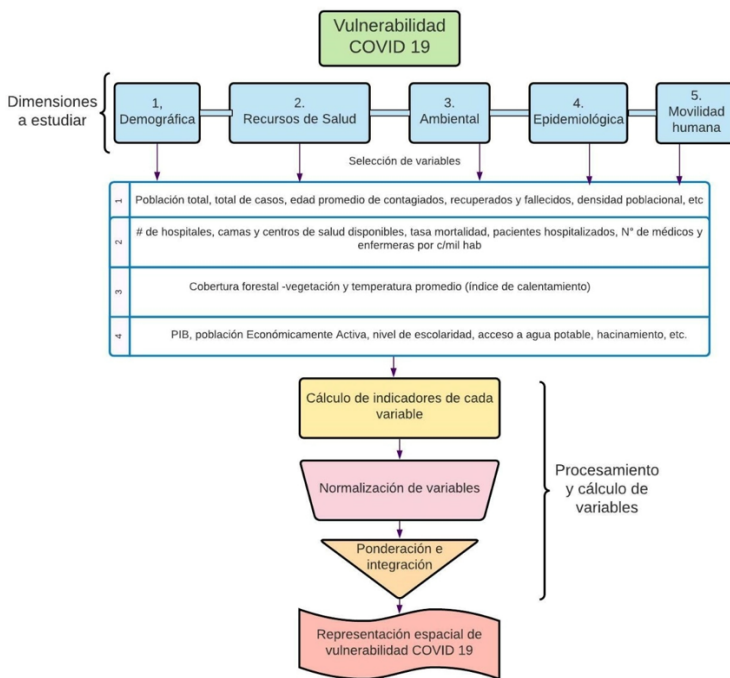
La investigación temporalmente contextualiza los datos del año 2020 (específicamente entre los meses de marzo a diciembre). Periodo en el cual abordaje de la enfermedad estuvo mediado por las condiciones y características particulares del país, en tal sentido, la investigación no pretende generalizar las conclusiones obtenidas, sino más bien analizar las vulnerabilidades determinadas por los efectos de la urbanización desordenada en las principales zonas de desarrollo de El Salvador.

Se analizaron fuentes primarias (información cualitativa) y secundarias principalmente para los datos cuantitativos. Los datos cuantitativos se sistematizaron en una base indicadores de acuerdo con las dimensiones de interés. Los datos cualitativos fueron obtenidos mediante la técnica de entrevista semiestructurada y grupos focales, para lo cual se diseñó como instrumento tres guías de preguntas.

Uno de los aspectos fundamentales de esta investigación considera el análisis de los efectos de las variables que aumentan las vulnerabilidades

y/o desigualdades en las y los habitantes de los centros de mayor y menor densidad poblacional del país, con la ayuda de la medición de la vulnerabilidad social y territorial de la población ante la COVID-19, en este caso se valoró el cálculo del Índice de Vulnerabilidad COVID-19 *El Salvador* (IVC19-ES). Este índice permite la visualización espacial de los datos a nivel municipal (unidad básica de cálculo), identificando con ello, las diferencias respecto a la cantidad contagios y su relación con factores socioterritoriales, en la *Figura 1* se demuestra el proceso de cálculo del índice. (CLACSO, 2022).

Figura 1. Proceso para el cálculo del índice de vulnerabilidad COVID-19



Fuente: CLACSO, 2022.

$$IVC = V1i \ V2i \ V3i \ V4i \ V5i$$

Al calcular y clasificar todas las variables, se aplica la siguiente ecuación al N número de municipios de cada país.

Donde $V1i$ es la densidad poblacional del i municipio; $V2i$ el número de casos en el i municipio, $V3i$ los recursos de salud del i municipio, $V4i$ el área de vegetación del i municipio y $V5i$ las carreteras del i municipio.

Para estandarizar la información se realizó una categorización del índice aplicando la metodología de Natural Break. Posteriormente se simplificó el índice final en cuatro categorías que indican el nivel de vulnerabilidad, asignando el valor de 1 para la categoría baja, el índice de 2 para media, el 3 para alta y finalmente el 4 para muy alta. Sin embargo, la categorización en los mapas de densidad poblacional, casos positivos COVID-19, recursos de salud, cobertura vegetal y movilidad humana se usó la categoría de 1 a 10. Los criterios de vulnerabilidad seleccionados para el cálculo del IVC19 se muestran en la *Tabla 1*.

Tabla 1. Criterios de vulnerabilidad seleccionados para el cálculo del IVC19

Dimensión	Variable	Cálculo	Criterio de vulnerabilidad	Fuente
Demográfica	Densidad poblacional	Población total del municipio entre la superficie del municipio	A mayor densidad poblacional, mayor vulnerabilidad	Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censo, "Estimaciones y Proyecciones de Población Municipal 2020-2025" (revisión 2021); Ministerio de Economía, dirección General de Estadística y Censos, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2020.
Epidemiológica	Número de casos	Suma de todos los casos detectados por municipio	A mayor número de casos, mayor posibilidad de exposición y mayor vulnerabilidad	https://COVID19.gob.sv/ Edwin Segura, LPG Datos 2020.
	Enfermeras	Total de personal de enfermería en el municipio	A mayor cantidad de personal de enfermería disponible, mayor número de personas que pueden ser atendidas al mismo tiempo por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
Ambiental	No vegetación	Área total de vegetación captada en el municipio usando $NDVI$ menos el área total del municipio	A menor no bosque, menor es la actividad humana y menor es la vulnerabilidad	Hansen, 2021.
Movilidad	Carreteras	Longitud total de carreteras principales por municipio	A menor cantidad de carreteras, menor posibilidad de movimiento y menor vulnerabilidad	Laboratorio de Sistemas de Información Geográfica y Teledetección de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática de la Universidad de El Salvador.

Salud	Centros de atención médica	Total de centros de atención médica en el municipio	A mayor número de centros de atención médica, mayor es la posibilidad de atención y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Hospitales	Total de hospitales en el municipio	A mayor número de hospitales, mayor es la posibilidad de atención y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Centros de atención COVID-19	Total de centros de atención COVID-19 en el municipio	A mayor número de centros de atención COVID-19, mayor es la posibilidad de atención y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Camas hospitalarias	Total de camas hospitalarias en el municipio	A mayor número de camas hospitalarias, mayor cantidad de personas que pueden ser atendidas y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Camas en centros de atención COVID-19	Total de camas en los centros de atención COVID-19 en el municipio	A mayor número de camas en centros de atención COVID-19, mayor cantidad de personas que pueden ser atendidas y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Camas UCI	Total de camas UCI en el municipio	A mayor número de camas UCI, mayor cantidad de personas con complicaciones graves que pueden ser atendidas y por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.
	Médicos	Total de personal médico en el municipio	A mayor cantidad de personal médico disponible, mayor número de personas que pueden ser atendidos al mismo tiempo por lo tanto menor vulnerabilidad	Ministerio de Salud, Unidad de Estadística e información en Salud, Infraestructura de servicios varios años.

Fuente: (CLACSO, 2022)

Para complementar la información cuantitativa, se hizo uso de métodos y técnicas cualitativas, se exploraron vivencias, experiencias, opiniones y sentimientos experimentados por actores sociales del país. Se realizaron diez entrevistas personalizadas y una entrevista grupal con comunidades indígenas de Santo Domingo Guzmán (Pipiles-Nahua). Se utilizó un muestreo por conveniencia e intencional, para la definición de la cantidad de personas a entrevistar se tomó en cuenta el criterio de saturación de información.

Durante la aplicación de las entrevistas y el desarrollo de los grupos focales se solicitó autorización para grabar las participaciones, explicando que se hacía solo con fines investigativos. Las grabaciones fueron transcritas y leídas de forma exhaustiva, se utilizó un análisis temático, basado en la codificación y categorización de la información recolectada, haciendo uso del programa ATLAS. Ti 7.

Los principios éticos que se consideraron para el desarrollo de esta investigación son los promulgados por la Asociación Médica Mundial (2014) en la Declaración de Helsinki. Se solicitaron permisos por medio de cartas, tanto a las instituciones que brindaran los datos sobre los indicadores, como al personal de las mismas y población general que fueron entrevistados. Se solicitó un consentimiento informado de manera verbal y se dio a conocer a las y los participantes el alcance, beneficios y objetivos del estudio. Por ser un proyecto de investigación que involucra aspectos sociales e información institucional, se tomaron medidas orientadas a la protección del anonimato de los y las participantes, así como una participación voluntaria.

En la parte cualitativa se puede resumir en cuatro aspectos fundamentales, que se extraen del análisis de las entrevistas, los cuales son: Medidas de intervención y prevención, Percepción del sistema de salud, su rol y atención brindada ante la pandemia, Población más vulnerable y Reacción de la población.

Entre las medidas de intervención y prevención que la población pudo identificar son las siguientes: Creación de centros de contención, donde las personas que regresaban al país eran llevadas a estos sitios. Presencia militar para asegurar cumplimiento de medidas, fue una medida adoptada desde el inicio de la declaratoria de emergencia nacional. Confinamiento, cuarentena y cierre de fronteras, que eran parte de las medidas descritas en los decretos legislativo y ejecutivo. Cierre de comercio y suspensión

de eventos y transporte público, fueron también medidas implementadas durante el estado de emergencia de los cuales generó diversas opiniones a favor y en contra. Uso de medidas de bioseguridad, como por ejemplo el uso obligatorio de mascarilla y aplicación de alcohol gel y por último entrega de dinero y paquetes alimenticios por parte del gobierno de El Salvador. Esta última medida fue de las más aplaudidas por la población en general.

La percepción que tuvo la población del sistema de salud, su rol y atención brindada ante la pandemia, aunque en general ha sido bien evaluada, hay varios aspectos negativos observados tales como: Personal de salud poco capacitado para atender esta enfermedad, no hubo coordinación con expertos en salud pública y otros sectores, las decisiones eran de parte del ejecutivo y se aceptaban sin mayor discusión del tema, también se manifestó la falta de preparación y protocolos específicos, otro punto muy importante es el subregistro de casos y manipulación de cifras por parte del gobierno de El Salvador, ausencias de campañas informativas, fue muy escasa o nula la información de la pandemia COVID-19 y generó mucha preocupación entre la población y se descuidaron otros programas de salud como control de natalidad y atención a enfermos crónicos, debido a la atención focalizada en COVID-19.

Para determinar la población más vulnerable de esta pandemia fue un poco variada, sin embargo, para las personas consultadas se distinguían los siguientes: Adultos mayores, enfermos crónicos y personas con algún tipo de discapacidad, todos ellos por su condición de salud, al personal de salud debido a la exposición ante el COVID-19 y por sus condiciones económicas o sociales la población de bajos recursos económicos y la comunidad LGBTTI.

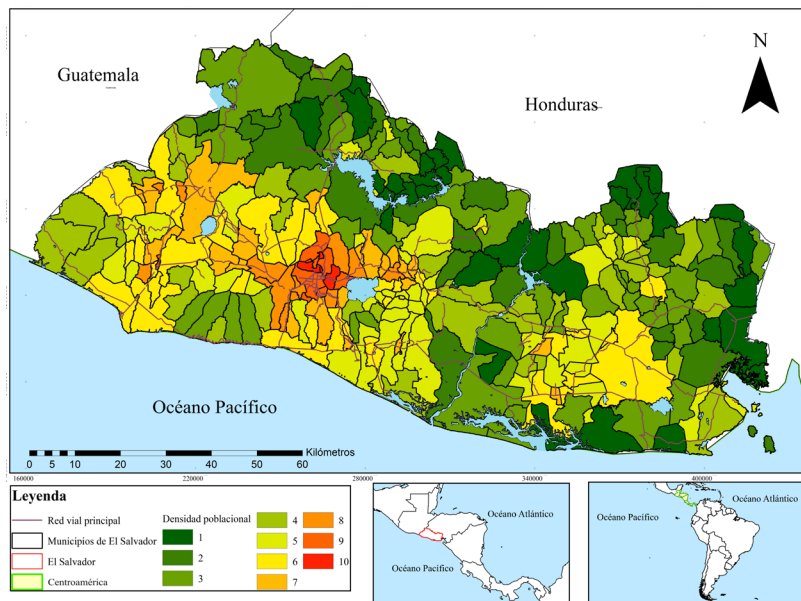
Algunas reacciones que tuvo la población son las siguientes: Terror y miedo por la situación que se vivía de la pandemia, y para afrontar la enfermedad se implementó el uso de medicina tradicional se hizo más común y finalmente el apoyo por medio de redes sociales.

Densidad poblacional

La región con mayores densidades poblacionales corresponden a la zona metropolitana del país, específicamente los municipios de Cuscatancingo (10) con una máxima densidad de 14 954.4 personas por km²; seguido por

Soyapango (10), Mejicanos (10), Ayutuxtepeque (9) y en el octavo puesto, se encuentra la capital San Salvador (9) con 4 650 personas por km², en resumen, los municipios con mayores densidades poblacionales se concentran en su mayoría en el AMSS, a excepción de algunas ciudades como Sonsonate (9) que se encuentra en municipios del occidente del país. La Figura 2 representa la distribución de la densidad de población en El Salvador hasta el 2020, donde la zona metropolitana muestra en su mayoría valores que oscilan entre 8 y 10, indicando altas densidades de población. Mientras que región norte del país tiene densidades de más bajas, que la región central y sur del país.

Figura 2. Mapa de densidad poblacional en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

El flujo de personas del área rural a urbana ha incrementado en los últimos años, debido en gran parte a encontrar mejores oportunidades de crecimiento económico y social. El Salvador no es la excepción, la zona que ha sido mayormente ocupada es el AMSS. En el censo poblacional del 2007 se registraba una población de 1 566 629 habitantes en el AMSS y según proyecciones para el año 2030 se pronostica 1 762 239 habitantes,

para una extensión de 610 km², lo que equivale a una densidad de 2 889 habitantes por km², la cual contrasta mucho con la densidad poblacional de país que es de 338 hab/km². A pesar que no existe un censo poblacional desde el 2007, es posible realizar estimaciones de crecimiento, de los cuales se retoman para esta investigación.

Una de las recomendaciones más frecuentes durante la pandemia fue el distanciamiento social, y es por ello por lo que los datos de densidad poblacional son importantes como un factor decisivo en el aumento de contagio, aunque es necesario analizar con mayor profundidad la información de densidad de población, ya que no implica directamente que no se cumpla el distanciamiento social, entonces, el problema radica principalmente en el hacinamiento.

El hacinamiento se aplica sobre todo a eventos sociales como conciertos o reuniones familiares, sin embargo, durante el año 2020 se prohibieron todo tipo de eventos que implicaran una concentración de personas. Por lo tanto, el hacinamiento en las viviendas se produjo por el simple hecho de que todo el círculo familiar estuvo habitando en el mismo lugar las 24 horas del día y los siete días de la semana.

Los espacios de vivienda son reducidos, aunque en promedio según los censos residen 3.9 personas por residencia, en varios municipios del AMSS se excede por mucho ese promedio, agregado a eso, la población infantil es alta, y no tienen destinada una habitación solo para ellos, entonces, se puede mencionar que los altos valores de densidad de población en los municipios de El Salvador, sí tienen una relación directa en no permitir el distanciamiento social en las viviendas durante la pandemia, ya que se vieron obligadas a habitar espacios reducidos en sus residencias.

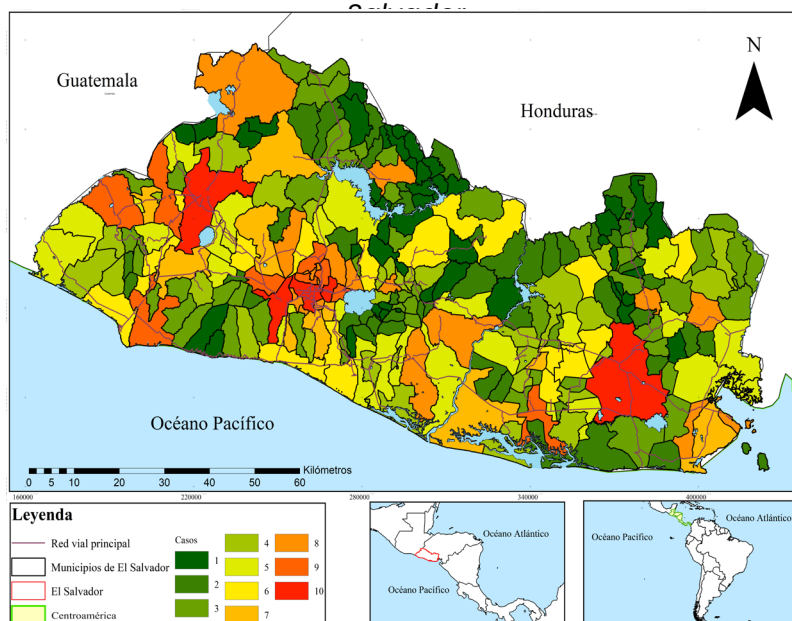
A todo esto, hay que agregar que existen otros factores en las viviendas que incrementan las posibilidades de propagación del virus, por ejemplo, el acceso al agua potable y de uso doméstico, el diseño de ventilación, el número de habitaciones, servicio sanitario y tratamiento de aguas residuales. Pero, para este caso, no se ha realizado con tanta profundidad el análisis de la densidad poblacional y los accesos a servicios en las viviendas.

Casos positivos COVID-19

El número de casos positivos de COVID-19 detectados se ubican principalmente en el AMSS (valores entre 8 y 10) que abarca municipios del departamento de San Salvador, el Sur de Cuscatlán y el Norte de La Libertad. También se registraron 1 801 casos en la ciudad de San Miguel siendo una de las ciudades más importantes de oriente y 236 casos en Santa Ana al occidente del país, la mayoría de las cabeceras departamentales tienen la mayor cantidad de casos detectados a nivel del departamento del cual son cabecera.

Además, se identifican valores altos de casos positivos en los municipios con actividad marítima como Jucuapa (9) y Jiquilisco (7). Los municipios con las fronteras terrestres más importantes también presentan valores altos de casos detectados, específicamente Ahuachapán (9), Chalchuapa (9), Metapán (8), si bien existen otras dos fronteras en los municipios de Citalá, Perquín y Pasaquina, los casos no parecen tener aumentos significativos en estos municipios (Figura 3).

Figura 3. Mapa de casos positivos de COVID-19, en el año 2020 en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

El reporte de número de casos positivos COVID-19 se registró de información oficial del sitio web <https://COVID19.gob.sv/> que el gobierno de El Salvador puso a disposición para que cualquier persona pudiera acceder a dicha información, entre otros datos que se pueden consultar en dicha página son: casos fallecidos, casos confirmados, casos recuperados, pruebas realizadas, personas vacunadas (hasta las cuatro dosis), entre otros. Es de tomar en cuenta que los registros son una aproximación del valor real, ya que no es posible llevar un control completo de casos confirmados, debido a varias razones, por ejemplo, la naturaleza de la enfermedad permite que existan casos asintomáticos, tampoco se logra realizar la prueba a todas las personas sospechosas de portar la enfermedad y no se abarca todo el país de forma inmediata.

Se puede razonar que, el número de casos presentados en esta investigación está apegado a la posibilidad de la realización de la prueba, aunque se desplegaron cabinas móviles (2) para la detección del COVID-19 que se trasladaban a todos los municipios del país, y realizaban 1 000 pruebas, los casos que necesitaban hospitalización se realizaban las pruebas en los centros de salud donde recibían la atención y estos estaban ubicados en los principales municipios del país; sobre todo en los casos graves y críticos.

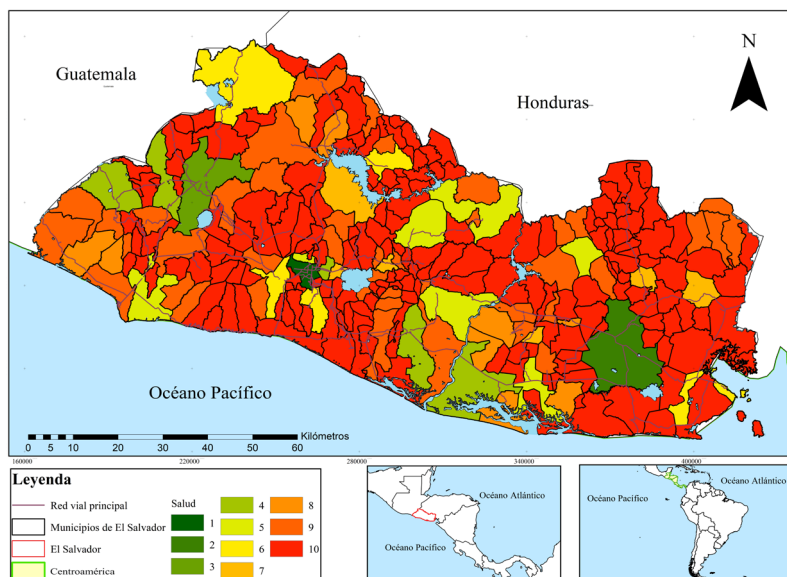
Recursos de salud

En la mayoría de municipios de El Salvador se cuenta solamente con recursos médicos de primer nivel, es decir que son unidades médicas que no tienen la capacidad de atender a los casos de COVID-19 u otras enfermedades complicadas, por el contrario el sistema de salud público asegura la existencia de al menos 1 hospital de nivel 2 por departamento, a excepción del departamento de San salvador que posee 6 hospitales, también se registran 5 hospitales regionales distribuidos en las 5 ciudades más importantes del país, además de los hospitales de especialidades de nivel 3, lo que suma un total de 30 hospitales en todo el país.

En función de la cantidad de recursos de salud, existe una distribución estratégica que concentra los recursos de salud en los lugares más poblados (*Figura 4*). De manera que los municipios con menor acceso a recursos se presentan en rojo y los municipios con mayor cantidad de recursos se presentan en color verde.

Los municipios con mayor cantidad de recursos disponibles son San Salvador (1) y San Miguel (1). Hasta el 2020 se contabilizaban 27 ciudades con acceso a un hospital, mientras que 235 municipios (96.5 %) no tienen acceso a un hospital público.

Figura 4. Mapa de recursos de salud disponibles por municipio, El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

Ante la emergencia de una pandemia, los recursos de salud que se disponga en un país se vuelven sumamente relevante para el tratamiento de pacientes, previniendo que la cantidad de pacientes sea muy elevada, la estrategia de atención es crucial para salvar el mayor número de vidas. Entonces, la distribución de recursos en infraestructura, personal médico y de servicio, medicina y ambulancias debe estar planificado con mucho tiempo antes.

En El Salvador, el sistema de salud es débil y con muchas deficiencias, al igual que los países de la Región Centroamericana, sin embargo, se implementaron varias medidas de contención de la propagación, entre las más conocidas son el uso obligatorio de mascarillas, distanciamiento social y restricción de movilidad. Pero también se adaptó un lugar muy amplio como hospital para la atención del COVID-19 (MINSAL, 2020).

Este lugar era el Centro Internacional de Ferias y Convenciones (CIFCO), que está ubicado en un lugar muy estratégico en San Salvador y tiene amplias instalaciones, por lo que no fue tan difícil modificarlo para una estructura hospitalaria; convirtiéndose en el Hospital El Salvador, y que hasta la actualidad sigue en funcionamiento.

El factor de recursos de salud disponible es un factor importante en la vulnerabilidad de la pandemia COVID-19, no solo por la cantidad sino también en la distribución de los mismos; aunque El Salvador es un país pequeño, se presenta el debate de la centralización de recursos o la distribución homogénea, ya que por un lado la mayor cantidad de la población está bien definida en las áreas urbanas y, por otro lado, la conexión desde los lugares más remotos es muy difícil.

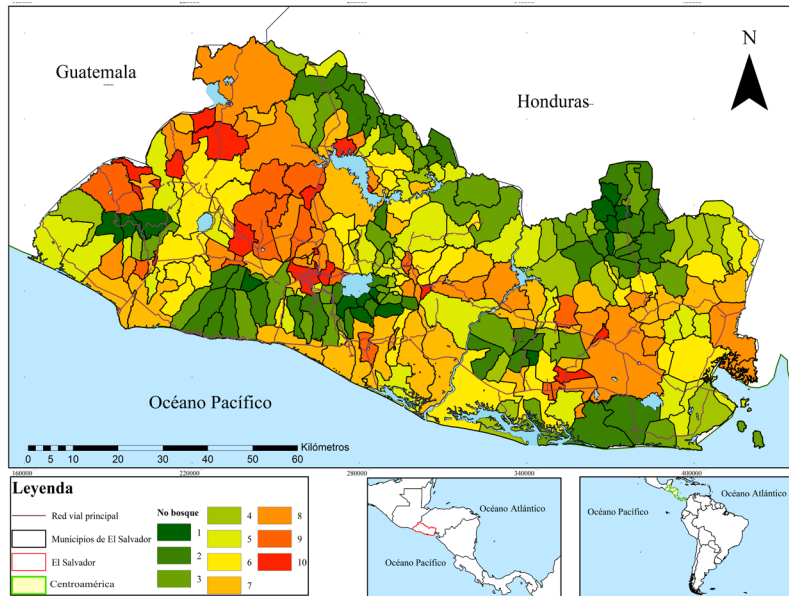
En este caso se ha tomado que los recursos de salud disminuyen la vulnerabilidad de COVID-19, debido que la posibilidad de recibir atención le puede salvar la vida a un paciente. Mientras que, si no hay recursos de salud en el municipio, la vulnerabilidad aumenta, debido a la falta de atención en el mismo.

Distribución de cobertura vegetal

Con la utilización de imágenes satelitales se estimó el área que contiene cobertura vegetal en con alturas superiores a los 5 metros. Los municipios con mayor área carente de bosque corresponden en la mayoría de los casos a los municipios más urbanizados; la mayoría de cabeceras departamentales tiene bajos niveles de cobertura vegetal a excepción de las cabeceras de los departamentos de Morazán y La Unión, ubicados en la zona más oriental del país. También se observan patrones de baja cobertura en la mayoría de los municipios donde pasan las carreteras panamericana y litoral de El Salvador (*Figura 5*). El porcentaje de deforestación se muestra de 1 como alta cobertura vegetal municipal y 10 como baja cobertura municipal.

Uno de los factores poco analizados durante la pandemia COVID-19 fue la influencia de factores ambientales, por diversos motivos, tales como la dificultad de medir su efecto o cuales parámetros utilizar. Para esta investigación se hace la relación de cobertura vegetal con espacios libres de convivencia permitiendo un distanciamiento adecuado, es decir que, si no existen edificaciones hay menos probabilidad de que estén concentradas varias personas en ese sitio o estén en un tiempo limitado.

Figura 5. Mapa de cobertura vegetal en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

En El Salvador, debido a varios factores de desarrollo económico, urbanístico y logístico los espacios de cobertura vegetal se están reduciendo de forma significativa, para el presente estudio se analiza de forma total las áreas de mayor a menor cobertura vegetal, posibilitando el análisis de sectores que tienen grandes porciones de espesura vegetal en comparación con los que no la tienen.

En los municipios que conforman el AMSS es notorio que tienen muy baja cobertura vegetal y es coherente con las variables de densidad poblacional, porque en esas zonas existe un gran número de edificaciones residenciales, comerciales e industriales. Lo que implica menos espacios libres para la convivencia y aumentando la cercanía entre las personas en lugares cerrados.

Hay que agregar a todo esto que la vegetación permite mayor circulación de aire y una sensación de menor hacinamiento en los alrededores de las viviendas. Por lo que es un factor considerado en los diseños de viviendas.

Movilidad humana

Las redes viales son importantes para la movilización, entre mejor es la posibilidad de movilización, es más probable que las personas se desplacen dentro y fuera de los municipios. En la Figura 6 se muestra una ponderación de valores que indica la cantidad de carreteras que existe a nivel municipal; donde 1 representa pocos kilómetros de carretera en función del área municipal y 10 indica un alto número de carreteras. Los municipios con mayor cantidad de carreteras se encuentran ubicados en su mayoría cercanos a las carreteras litoral y panamericana.

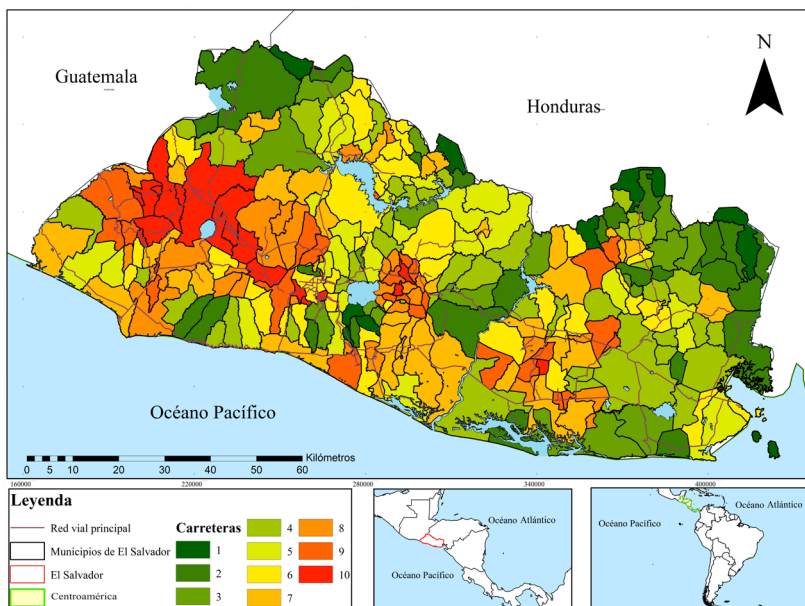
La infraestructura vial más abundante esta entre la zona occidental y el AMSS, mientras que la zona oriental solo tiene una conexión principal (Carretera Panamericana). La mayoría de las fronteras terrestres, aéreas y marítimas están ubicadas en la zona occidental y central, lo que refleja la mayor cantidad de conexión de carreteras entre estas zonas, solo hay una frontera muy activa ubicado en el departamento de La Unión, municipio de Pasquina llamada El Amarillo.

Agregado a esto, el padrón de vehículos inscritos en el país según el Viceministerio de Transporte (VMT) reporta lo siguiente: “que hasta el 30 de julio de 2020 existen 866 246 autos con placas particulares (P) en el territorio salvadoreño. De esos, 356 064 (41.1 % del total) están registrados en el departamento de San Salvador, mientras que 125 061 están en el de la Libertad. En contraste, los departamentos con menos unidades son los departamentos Cuscatlán (21 053), Morazán (16 124), San Vicente (15 856) y Cabañas (14 271)”.

Otro rubro relevante es el de motocicletas, el registro tiene 355 273 unidades hasta julio. De acuerdo con el VMT, 104 139 (29.3 % del total) motos están registradas en la capital, mientras que el que tiene menos es el departamento de San Vicente, con 8 005 (Barrera, 2020).

Todo esto implica que el flujo de personas es predominantemente hacia la capital y el desarrollo de las vías se ha desarrollado en esa dirección desde las últimas décadas.

Figura 6. Mapa de cantidad de carreteras en El Salvador



Fuente: Elaboración propia.

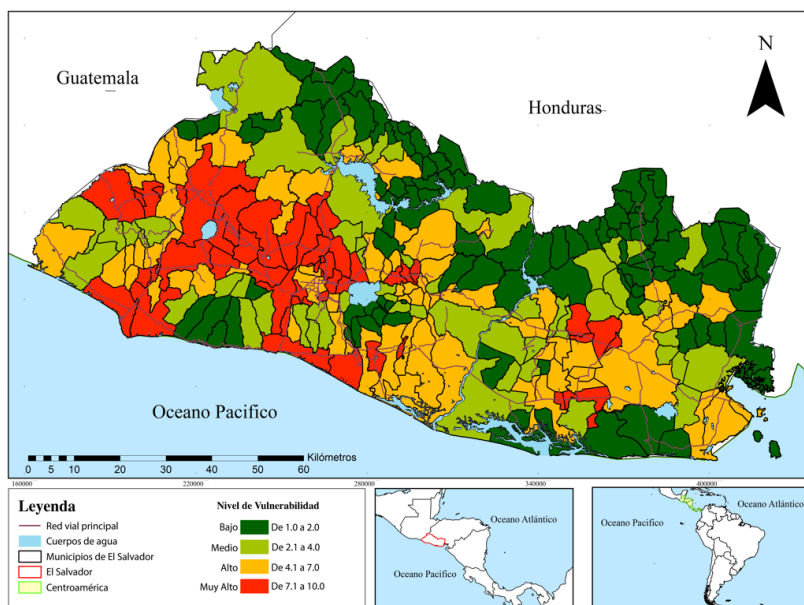
Se puede resumir que la vulnerabilidad a nivel nacional, del total de municipios con que cuenta el país (262), 49 presentan un nivel de vulnerabilidad muy alta (18.7 %), estos municipios en su mayoría se concentran en el occidente del país y en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS); 63 municipios se identifican con un nivel de vulnerabilidad alta (24 %), en otras palabras, 42.7 % concentraron niveles altos y muy altos de vulnerabilidad ante la COVID-19, pero el resto del país 57.3 % se ubicó entre el nivel medio y bajo de vulnerabilidad.

Los municipios con vulnerabilidad alta están distribuidos en todo el país, principalmente en las cabeceras departamentales, por ejemplo: Ahuachapán, Cojutepeque, Santa Ana en el occidente del país y en algunos casos colindan con unos o más municipios de nivel de vulnerabilidad muy alto.

Los niveles de vulnerabilidad baja se concentran casi en su totalidad en los municipios ubicados al norte del país, entre los cuales se pueden mencionar a: Perquín, Carolina, La Palma y Cinquera especialmente en la región nororiente, también en una pequeña región al sureste del lago

de Ilopango en la zona central (San Miguel Tepezontes, San Francisco Chinameca y San Antonio Masahuat entre otros) y algunos municipios pertenecen a la cordillera de El Bálamo en el occidente del país, tales como Talnique, Jicalapa, Chiltiupán y Teotepeque.

Figura 7. Nivel de vulnerabilidad municipal, año 2020 en El Salvador



Fuente: CLACSO, 2022.

Este ensayo es un acercamiento a la realidad del impacto que generó la pandemia por COVID-19 y las condiciones que se cuentan en el país, que lo hace tan vulnerable a este tipo de emergencias sanitarias.

Efectos de la urbanización en la pandemia por COVID-19

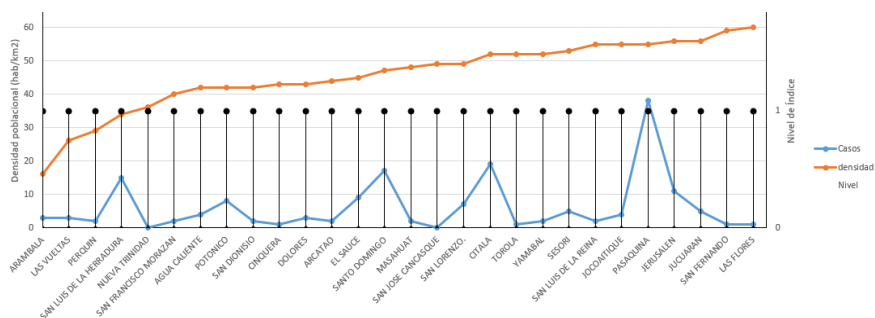
Tomando en consideración que las autoridades de salud implementaron una serie de medidas para evitar los contagios de COVID-19, se destaca la limitación de la movilidad (cercos sanitarios, cierres de pasos de fronteras aéreos, marítimos y terrestres), cancelación de grandes eventos, prohibición de actividades de ocio a pequeña escala (cierres de cualquier tipo de turismo), aplicación del teletrabajo, cierre de centros educativos

(virtualidad de clases), confinamiento domiciliario total incluyendo el cierre de toda la actividad económica no esencial (Bilal, Gullón, & Padilla-Bernáldez, 2022).

Como implicación, las ciudades con mayor densidad poblacional se encontraron con una serie de problemas para llevar a cabo tales medidas, a pesar de los esfuerzos del gobierno para aplicar de forma más estricta las medidas sanitarias. Para el análisis de los efectos del urbanismo y la densidad poblacional se han considerado tres factores: a) las dinámicas poblacionales a lo largo del tiempo; b) las actividades urbanas comerciales y c) densidad poblacional.

Según (Lungo, Oporto, & Chinchilla, 1996), los centros urbanos más importantes según tamaño de población urbana desde 1950 hasta finales del siglo pasado son Ahuachapán, Chalchuapa, Santa Ana, Acajutla, Sonsonate, La Libertad, Santa Tecla, Quezaltepeque, Aguilares, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango, Tonacatepeque, Ciudad Delgado, Cojutepeque, Zacatecoluca, Ilobasco, San Vicente, Usulután, San Miguel y La Unión, y que a inicios de este siglo y hasta la actualidad su tasa de crecimiento de población sigue en aumento. Además, en estos municipios acontecen las principales actividades comerciales nacionales e internacionales y finalmente, las densidades poblacionales son altas.

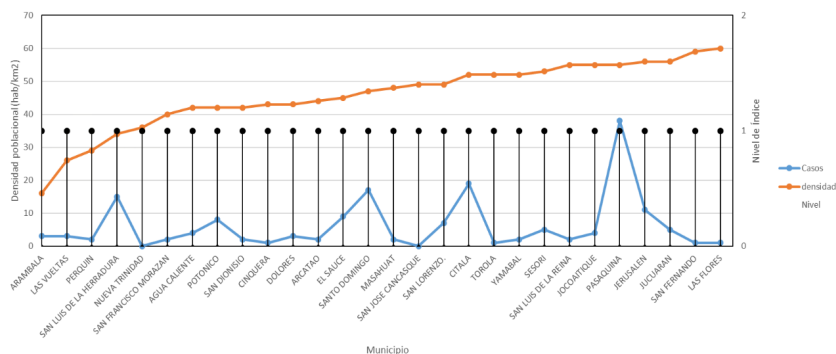
Figura 8. Relación de casos de COVID-19 con la densidad y urbanismo para los municipios más densos



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, se consideran los 15 municipios que presentaron el valor más bajo en densidad poblacional y que también poseen una baja actividad comercial, los cuales son los siguientes: Arambala, Las Vueltas, Perquín, San Luis de la Herradura, Nueva Trinidad, San Francisco Morazán, Agua Caliente, Potonico, San Dionisio, Cinquera, Dolores, Arcatao, El Sauce, Santo Domingo, Masahuat, San Jose Cancasque, San Lorenzo, Citla, Torola, Yamabal, Sesorí, San Luis de la Reina, Jocoaitique, Pasaquina, Jerusalen, Jucuaran, San Fernando y Las Flores. Como contraste todos estos municipios tienen asociado el valor mínimo de vulnerabilidad (nivel 1) como se observa en la Figura 9.

Figura 9. Relación de casos de COVID-19 con la densidad y urbanismo para los municipios menos densos



Fuente: Elaboración propia.

Cabe mencionar que ninguno de estos 15 municipios posee un hospital, es decir que, los recursos de salud son muy escasos y a pesar de eso el nivel de vulnerabilidad alcanzado fue muy bajo.

Mientras tanto, la variable de cobertura vegetal nos muestra una relación muy importante si comparamos a los municipios referidos de la siguiente manera; los primeros 15 que tienen una mayor densidad, abarcan una proporción menor de área con cobertura vegetal, una relación del 50 % en promedio. Tomando en cuenta que el municipio de Cuscatancingo siendo el menor de todo el país, solo posee un 15 % de cobertura vegetal. Por el contrario, los otros 15 municipios que indican los valores más bajos de densidad poblacional tienen una relación porcentual del 69 % en promedio, es decir que la mayor parte de su territorio tiene cobertura

vegetal, siendo Jocoaitique (94 %) el de mayor cobertura vegetal, pero no es el mayor del país, ya que el municipio de Concepción de Ataco posee el más alto, de 96 %, pero no figura entre los 15 municipios menos densos.

En total hay 36 (13.2 %) municipios con índice de vulnerabilidad muy alta, y se concentran en su mayoría en el occidente del país y en el AMSS. El nivel de vulnerabilidad que se adquiere no significa que sea por los mismos motivos en cada municipio, pues al ser un producto de 5 variables diferentes, algunos tendrán valores altos en una variable, pero tendrá valores bajos en otra. Sin embargo, para llegar a ser un municipio de alta vulnerabilidad, tendrá que tener al menos 4 variables altas que favorecen a la vulnerabilidad.

Los municipios que presentan vulnerabilidad alta (21% de los municipios) están distribuidos en todo el país, principalmente en las cabeceras y en algunos municipios colindantes con unos o más municipios de nivel de vulnerabilidad muy alto. Mientras que la vulnerabilidad media concentra el 20.2 % de los municipios y se ubican por todo el país. La vulnerabilidad baja se concentra casi en su totalidad en los municipios ubicados al norte del país, especialmente en la región nororiente, también en una pequeña región al Sur Este del lago de Ilopango ubicado en la zona central del país y algunos municipios pertenecen a la cordillera de El Bálsamo en el occidente del país.

Conclusiones

El crecimiento urbanístico en El Salvador se ha desarrollado de forma trepidante, lo cual no ha permitido asegurar un progreso equitativo entre las y los habitantes de los cascos urbanos y tampoco sostenible para garantizar las necesidades básicas. Por lo que afrontar una pandemia deja al descubierto que no se cuenta con la organización más adecuada para la implementación de medidas de protección contra la COVID-19.

La concentración de recursos, oportunidades económicas y habitacionales han generado un hacinamiento muy alto en los municipios que conforman al AMSS, Santa Ana y San Miguel, lo cual se ve reflejado en sus altos valores de densidad poblacional, bajos valores en cobertura vegetal, alta movilidad y mayor número de recursos de salud. Como resultado de todos estos hallazgos, poseen los valores de índice de vulnerabilidad a la COVID-19 más altos.

Finalmente, se debe preparar una estrategia a largo plazo que permita una descentralización de las fuentes económicas de forma igualitaria y que acrecente la sostenibilidad de los recursos tanto en las áreas urbanas, como en lo rural, para poder afrontar de forma más eficiente futuras emergencias sanitarias.

Referencias bibliográficas

- Alvarado, C. & Méndez, L. (2021). Determinación del índice del COVID-19 en El Salvador, por medio de la relación demográfica ambiental y epidemiológica. *Población y Salud en Mesoamérica*, 1-24.
- Barrera, J. (21 de septiembre de 2020). ¿Cuántos autos particulares están matriculados en El Salvador? *Diario El mundo*. <https://diario.elmundo.sv/Econom%C3%ADa/cuantos-autos-particulares-est%C3%A1n-matriculados-en-el-salvador>
- Bilal, U., Gullón, P., & Padilla-Bernáldez, J. (2022). Evidencia epidemiológica acerca del rol de la hostelería en la transmisión de la COVID-19: una revisión rápida de la literatura. *Elsevier España*, 36(2), 160 - 165. doi:<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2021.03.004>
- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. (2022). *Pensar la Pandemia desde las Ciencias Sociales y las Humanidades*. CLACSO. http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/libro_detalle.php?orden=&id_libro=2737&pageNum_rs_libros=0&totalRows_rs_libros=1695&orden=
- Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador. (2008). VI CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2007. Ministerio de Economía.
- Hansen, M. C. (2021). High-resolution global maps of 21st-century forest cover change. *Science*, 342(6160), 850-853.
- Lungo, M., Oporto, F., & Chinchilla, R. (1996). *Proceso de Urbanización y Sostenibilidad en El Salvador*. Prisma.
- Ministerio de Salud de El Salvador. (2020). *La salud está en tus manos, Neumonía y COVID-19 en El Salvador*.
- Naciones Unidas. (2021). *Midiendo la Pandemia de Sombra: la violencia contra las mujeres durante el COVID-19*.
- NASA Earth Observatory. (3 de Agosto de 2020). *Measuring vegetation (NDVI and EVI). Normalized Difference Vegetation Index (NDVI)*. https://earthobservatory.nasa.gov/features/MeasuringVegetation/measuring_vegetation_2.php
- Vargas, M., & Contreras, D. (2016). *Ciudades, Territorios y Crecimiento Inclusivo en El Salvador*. RIMISP.
- Vargas-Bolaños, C., Orozco-Montoya, R., Vargas-Hernández, A., & Aguilar-Arias, J. (2020). Metodología para la determinación del crecimiento de la mancha urbana en las capitales de la región centroamericana (1975-1995-2014). *Revista Geográfica de América Central* 64(1), 59 - 91. doi:<http://dx.doi.org/10.15359/rgac.64-1.3>
- World Health Organization. (2009). *STRENGTHENING RESPONSE TO PANDEMICS AND OTHER PUBLIC HEALTH EMERGENCIES*. WHO Library cataloguing.

Metodología para la obtención de zonas vulnerables ante la COVID-19 en los distritos: Uruca, Pavas, Merced, Hospital, Carmen, Catedral, Zapote y San Francisco de Dos Ríos del Cantón de San José para el año 2021

Melvin Arnaldo Lizano Araya
Ramón Alberto Masís Campos
Huberth Vargas Picado
Jonnathan Francisco Reyes Chaves

Introducción

Desde el inicio de la propagación de la enfermedad respiratoria llamada COVID-19 causada por el virus, a finales de 2019. En el mundo se detectaron diferentes dimensiones de vulnerabilidad social ante la pandemia, perceptibles en distintas escalas de análisis. Las ciudades fueron los primeros espacios de confrontación por ser el epicentro de las infecciones, especialmente en lugares con condiciones de hacinamiento, viviendas con servicios deficientes o la presencia de población con condiciones de salud y grupo etarios de riesgo (Pérez & Mantiñán, 2020).

Los gobiernos de los distintos países, al igual Costa Rica implementaron medidas sanitarias como la cuarentena para controlar la propagación de la enfermedad (Pan & Yue, 2021), siendo el distanciamiento social uno de los principales alcances para evitar la propagación del virus, lo que causó el cierre temporal de parques, así como la regulación horaria y capacidad de ingreso a comercios de servicios básicos como farmacias y supermercados. A pesar de esto, como en la mayoría de los sitios urbanos, algunas medidas de distanciamiento fueron insuficientes, llegando a

observarse aglomeraciones de usuarios en nodos capitalinos como paradas de autobuses o en sitios de paso, destacando calles y alrededores de parques y plazas.

Si bien, desde el Gobierno Central se decretó la aplicación de medidas sanitarias generales a escala nacional, para contener el avance de la enfermedad, la realidad es que el país no es uniforme y al interior de las zonas rurales o urbanas subyacen condiciones y configuraciones sociales y físicas que determina la generación de medidas específicas ante determinado problema. De esta forma, la investigación contribuye a visualizar los sitios clave para optimizar los recursos y tipos de medidas ante el contagio del virus SARS-CoV-2, del mismo modo, permite mejorar los aprendizajes de la gestión del espacio urbano ante emergencias epidemiológicas.

A partir de esto, el artículo explora en particular cómo en la ciudad capital, Costa Rica, se generaron zonas de vulnerabilidad ante la pandemia por COVID-19, esto respecto a la exposición de transeúntes capitalinos a sitios o lugares que por su naturaleza o funcionalidad no pudieron garantizar adecuadamente medidas como el distanciamiento social. El principal enfoque de análisis son los Sistemas de Información Geográfica y su proyección hacia temas médicos y epidemiológicos, específicamente para la gestión del territorio y la toma de decisiones.

En el artículo se utilizan diferentes capas de información geográfica sobre usos de la tierra urbana en el año 2021, facilitadas por varias instituciones como la Municipalidad de San José, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH). Otros datos importantes proceden del X Censo Nacional de Población y el VI Censo Nacional de Vivienda (INEC, 2011), además del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT). A partir de la herramienta Álgebra de mapas del software ArcGIS Desktop 10.7, se ponderaron estas en función de las características de los usos, determinando zonas de menor a mayor vulnerabilidad ante el virus en el cantón de San José.

El artículo se estructura de la siguiente manera. Una primera sección se refiere al marco teórico utilizado, en donde se exponen investigaciones relevantes y sus alcances vinculados con esta investigación. La segunda sección trata sobre el marco teórico y método empleado. La tercera sección consiste en el desarrollo y resultados, siendo acompañados de cartografía, mostrando los principales productos de la investigación.

La cuarta sección concluye con una reflexión sobre las principales implicaciones de los resultados obtenidos en temas de planificación y logística de acción urbana para la prevención del aumento de casos del virus del SARS-CoV-2.

El tema que se aborda son las vulnerabilidades urbanas expuestas ante la pandemia de la COVID-19, el cual ha sido tratado por la Geografía y la medicina, teniendo como base a la Cartografía, elementos de epidemiología y los Sistemas de Información Geográficos. En su conjunto, estas disciplinas han demostrado sus alcances para visualizar la difusión espacial de las enfermedades y atender su control. Investigadores como Pérez & Mantiñán (2020) consideran que la pandemia de la COVID-19 está obligando a una reformulación de los estudios urbanos, a reflexionar sobre problemas urbanos no satisfactoriamente superados, los cuales tienen diferente trascendencia según las clases sociales y los barrios de la ciudad.

Uno de los temas centrales de la investigación tiene que ver con el medio urbano y la propagación de enfermedades, ambos enlazados con el tema de vulnerabilidad urbana ante la COVID-19. La Organización Mundial de la Salud (2020) ha hecho énfasis en la facilidad con la que el virus se introduce y se propaga en las ciudades. Para la OMS, el entorno urbano, del cual la capital costarricense es un ejemplo, se refiere a zonas con gran número de habitantes caracterizadas por ser densamente pobladas, que pueden estar dentro de determinados límites administrativos-políticos. Estos asentamientos, debido a su complejidad, enfrentan a lo interno dinámicas singulares que propician el contagio a la enfermedad, ya que son lugares centrales de convergencia poblacional con múltiples características socioeconómicas y culturales, por ende, temas como la distribución espacial de la vulnerabilidad urbana ante la enfermedad se convierte en relevante.

Sobre la distribución espacial de vulnerabilidad ante el COVID-19 destacan diferentes estudios. En la capital de Cuba, La Habana se realizó un análisis de la distribución de la población vulnerable por COVID-19, donde identificaron el grado de vulnerabilidad de la población de 60 años y más con enfermedades crónicas de mayor riesgo al virus. Rodríguez y otros (2020) realizaron un álgebra de capas cartográficas, que les permitió presentar un mapa que constituye una herramienta eficaz para asistir a las autoridades en la toma de decisiones mediante un mejor conocimiento de

la distribución de la población vulnerable a la enfermedad en la provincia de La Habana.

Siguiendo en Latinoamérica, Suárez, et al. (2021) identificaron para México la distribución espacial de los diferentes factores que generan mayor susceptibilidad al daño o las consecuencias adversas ante la COVID-19. Para ello se realizó un índice de vulnerabilidad ante la enfermedad a escala municipal, el cual expuso las características sociales, culturales, económicas y demográficas de la población en dicha unidad espacial. En estos espacios, los centros urbanos grandes y medios presentaron los mayores grados de vulnerabilidad debido a su condición de centralidad y al albergar mayor población, las cuales no presentan las mejores condiciones de habitabilidad.

Por su parte, Villerias, Nochebuena y Uriostegui (2020) por medio de una evaluación espacial, determinaron la vulnerabilidad social por la difusión del virus en el estado de Guerrero, México. Los investigadores detectaron cuáles condiciones sociales contrastan en el territorio para propiciar desigualdades para enfrentar la pandemia. Los casos de los municipios desde Acapulco a Iguala se caracterizan por ser densamente poblados y dinámicos, ejemplifican la situación de un riesgo alto en los contagios COVID-19.

En Europa, Pérez y Mantiñán (2020) centraron su atención en La Palma, España, orientando los estudios de vulnerabilidad urbana ante la COVID-19 según la clase social y desigualdad en dicha ciudad. Para ello elaboraron una radiografía de las condiciones sociales de la población del Barrio Gotleu, utilizando encuestas e indicadores sociales y económicos. Los estudios revelaron que dicha vulnerabilidad no afecta por igual a la ciudad y que los impactos de la enfermedad tienen diferente trascendencia según las clases sociales y los barrios de la ciudad. Por su parte, en Francia, Vignau & Chardon (2021) se refirieron al tema de vulnerabilidad y resiliencia de la ciudad. Su análisis se enfocó en el vínculo entre la pandemia y la organización socioespacial de los territorios. Como resultado se refieren a las vulnerabilidades territoriales, relacionadas con dificultades vinculadas a las ciudades, las cuales sugieren analizar en función de cuatro funcionalidades urbanas que se entrelazan, a saber, trabajar, vivir, moverse y divertirse.

Finalmente, Cascón-Katchadourian (2020) se refirió a la implementación de las tecnologías del big data, rastreo, la inteligencia

artificial, la geolocalización de los datos, el uso de dispositivos móviles que permiten gestionar más eficaz y adecuadamente la pandemia desde el punto de vista metodológico, con apoyo de Sistemas de Información Geográfica, datos espaciales y tecnologías geoespaciales. Además, proporcionó una revisión sistemática de aplicaciones implementadas por parte de instituciones públicas y privadas para la lucha contra la propagación del coronavirus.

Desarrollo

La investigación propuso un enfoque cuantitativo y cualitativo. En San José, para la obtención de las zonas vulnerables ante la COVID-19, en el año 2020 se trabajó en ponderar un total de 11 capas espaciales en una escala de valores entre 1 y 5 (donde 1 es muy baja vulnerabilidad y 5 muy alta vulnerabilidad ante la pandemia), evaluando: áreas verdes y de uso recreativo, comercios y servicios, institucional, mixto (comercio y servicios) y residencial facilitadas por la Municipalidad de San José para el año 2020, las cuales forman parte del plan regulador vigente. Adicionalmente se utilizaron las capas sobre: albergues infantiles, cuarterías⁴⁹, hogares de adultos mayores y tugurios⁵⁰ proporcionadas por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, para el mismo periodo de estudio. También se extrajo información sobre albergues infantiles y cuarterías obtenidas del censo nacional de Costa Rica para el 2011. Finalmente se cuenta con la ubicación de las paradas de autobuses facilitadas por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) que tienen como su punto final o de partida el cantón de San José y que provienen de 78 distritos del país que corresponden a un total de 20 cantones.

Como el SARS-CoV-2 se propaga por vía aérea en un radio entre los 1.5 a 2 m (Medina C, et al. 2021) por el contacto entre personas por medio

49 Según el manual del censista (INEC, 2011) las cuarterías corresponden a "Cuartos o espacios pequeños dentro de una sola edificación, que se utilizan como vivienda para albergar a una o varias personas. Dentro de esta edificación los cuartos son utilizados como viviendas individuales para albergar a una o varias personas. Estas tienen una sola salida directa hacia la calle, y cada cuarto tiene su propia salida hacia un pasillo común".

50 Se conoce como tugurio a un asentamiento precario, un recinto destinado para vivienda, con condiciones de insalubridad, poca seguridad estructural y de carácter improvisado, lo que le transfiere una alta inhabitabilidad (INEC 2011). En América Latina el término es equivalente para favela, ciudades miseria, chabolas o cerros (Davis, 2014).

de la respiración, estornudos, tos o contacto de portadores con el virus (Avendaño, 2020; Marcillo, 2021) hace que los lugares representados por las capas anteriores, al ser en su mayoría sitios cerrados y con algún grado de hacinamiento, sean vulnerables en mayor o menor medida ante la presencia del patógeno. Por las razones expuestas es que se toma la decisión de realizar la ponderación en función de las características de los espacios (sean abiertos o cerrados), o si son sitio de paso o concurridos por las personas, en el entendido que el vehículo que utiliza el virus para desplazarse espacialmente entre zonas geográficas es el contacto humano. Se ha demostrado como el uso del cubrebocas, el distanciamiento social, restringir los eventos masivos o concurridos y minimizar la movilidad individual a espacios públicos podría ayudar a reducir los riesgos de transmisión de la enfermedad (Medina C, et al. 2021).

Sobre la ponderación realizada en las 11 capas seleccionadas, esta se llevó a cabo a partir de la herramienta álgebra de mapas del software ArcGIS Desktop 10.7. Es importante mencionar que todas las capas utilizadas son archivos vectoriales que se procesaron y convirtieron previamente a archivos ráster, ponderados en función de lo indicado anteriormente. Una vez, con la totalidad de las capas convertidas, se procedió a utilizar el software ArcGIS con la herramienta de análisis espacial "reclasificar" y luego se utilizó la herramienta llamada "superposición ponderada" (Weight Overlay) para generar las zonas de vulnerabilidad ante la COVID-19 en los distritos del cantón San José. Además, se definieron porcentajes de influencia entre los valores de 20 a 30% asociado al valor de la vulnerabilidad y con eso se obtienen los resultados mostrados más adelante en la Figura 3 y 4.

Con base en lo anterior es que se procedió a ponderar cada una de las capas indicadas anteriormente con lo que se obtiene el resultado compartido en la Tabla 1.

Tabla 1. Vulnerabilidad ante el COVID

Capas	Descripción	Vulnerabilidad ante el COVID-19	Peso por asignar
Áreas verdes y uso recreativo	Contiene información sobre los parques abiertos al público y áreas de uso recreativo como canchas de distintas disciplinas o espacios de recreo con juegos. Se debe recordar que estos espacios fueron clausurados durante el periodo del 2020-2021 mediante decretos del Gobierno por restricción y aglomeración por el COVID-19	Baja vulnerabilidad	2
Institucional	Son las instituciones u organizaciones del Gobierno o instituciones autónomas	Moderada vulnerabilidad	3
Vivienda	Vivienda independiente, vivienda en condominio, apartamentos	Moderada vulnerabilidad	3
Comercios y Servicios	Son los negocios tipo tiendas de todo tipo, así como bienes y servicios, como bancos, supermercados, puntos de venta, por ejemplo	Muy alta vulnerabilidad	5

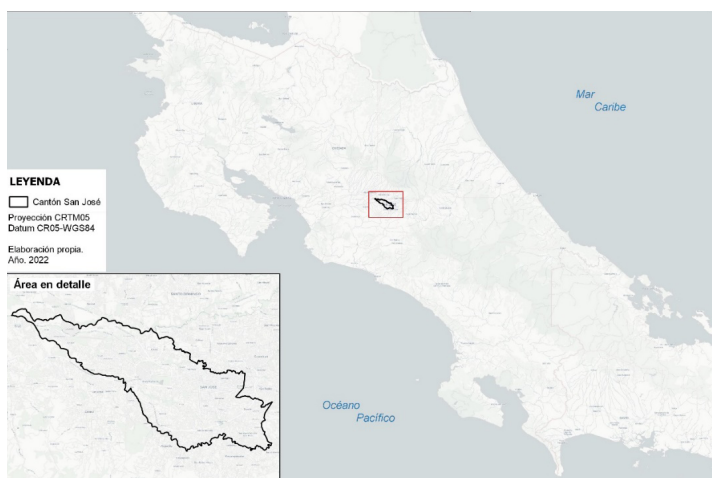
Capas	Descripción	Vulnerabilidad ante el COVID-19	Peso por asignar
Áreas verdes y uso recreativo	Contiene información sobre los parques abiertos al público y áreas de uso recreativo como canchas de distintas disciplinas o espacios de recreo con juegos. Se debe recordar que estos espacios fueron clausurados durante el periodo del 2020-2021 mediante decretos del Gobierno por restricción y aglomeración por el COVID-19	Baja vulnerabilidad	2
Institucional	Son las instituciones u organizaciones del Gobierno o instituciones autónomas	Moderada vulnerabilidad	3
Vivienda	Vivienda independiente, vivienda en condominio, apartamentos	Moderada vulnerabilidad	3
Comercios y Servicios	Son los negocios tipo tiendas de todo tipo, así como bienes y servicios, como bancos, supermercados, puntos de venta, por ejemplo	Muy alta vulnerabilidad	5
Industria	Este elemento es lo que corresponde a grandes fábricas e industrias de diversos tipo y finalidad, con al menos más de 1 000 colaboradores	Muy alta vulnerabilidad	5
Mixto (vivienda y comercio)	Es el uso que puede utilizarse para habitar, así como para generar algún tipo de actividad comercial	Muy alta vulnerabilidad	5

Fuente: Elaboración propia a partir datos Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2011), Ministerio de obras públicas y transportes (2020) y Municipalidad de San José (2014 y 2020).

Es importante mencionar que el análisis llevado a cabo estudia la cantidad y densidad de paradas (Figura 2) en un total de 79 distritos del Área Metropolitana, pero se hace un énfasis en los distritos del cantón de San José: Catedral, Carmen, Merced, Hospital, San Francisco de Dos Ríos, Zapote, Uruca y Pavas del cantón San José, ya que acumulan la mayor cantidad de terminales correspondientes a rutas de transporte público. El archivo vectorial analizado consiste en un total de 12 708 paradas de autobús intermedias o terminales contenidas en estos 79 distritos. Veintidós de estos distritos analizados se encuentran dentro del total de 50 distritos con mayor número de casos activos a nivel nacional para la semana del 22 al 28 de agosto del 2020, lo que equivale a un 44 % de los distritos con mayor número de casos activos proyectados, lo que sustenta aún más la importancia de la movilidad en el desplazamiento del virus.

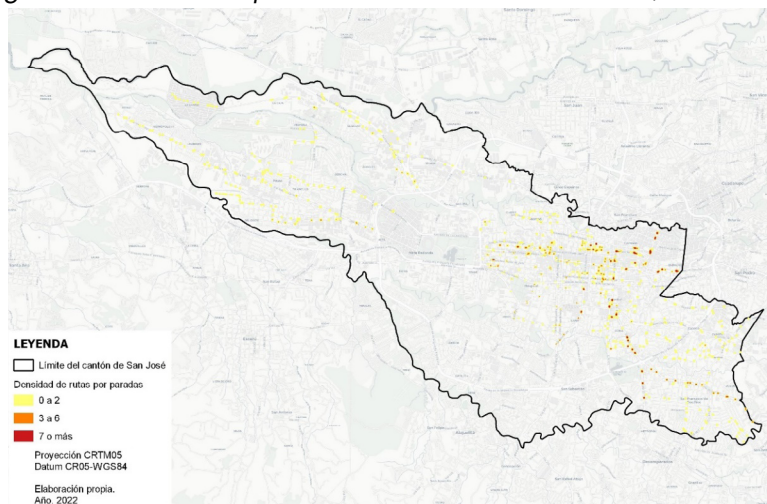
Como se mencionó, el área de estudio corresponde con 8 de los 11 distritos del Cantón San José, capital de Costa Rica y está definida por la extensión de las coordenadas planas 480227.980 y 494866.20 falso este y 1094673.40 y 1102643.40 falso norte CRTM05 que como se muestra en la Figura 1.

Figura 1. Área de estudio



Fuente: Elaboración propia.

Figura 2. Densidad de paradas de autobús en San José, Costa Rica



Fuente: Elaboración propia.

Del análisis sobre la densidad de rutas por paradas (Figura 2) se desprende una aglomeración a partir de la cantidad de rutas que utilizan una misma parada sea intermedia o terminal. Las densidades están asociadas a un punto o parada y se clasifica por la cantidad de rutas que llegan a cada punto, pueden ser una, dos, tres o más de seis rutas (esto varía a más de 8 rutas al ampliar el análisis a la totalidad del conjunto de datos). Adicionalmente se valoró la frecuencia de viajes y unidades que pueden converger en una misma parada en un momento determinado.

Las paradas que contienen al menos 2 rutas pueden provenir de zonas geográficas cercanas pero diferentes (por una modificación o ramal de su ruta principal). En otros casos puede ser una parada intermedia donde confluyen varias rutas de sitios cuya constitución geográfica y sociodemográfica sean totalmente opuestos.

Los lugares analizados presentan una alta movilidad de personas, pues son áreas que las personas utilizan para desplazarse hacia otras zonas (distritos) de la Gran Área Metropolitana (GAM) del país. Estas áreas por excelencia concentran la mayor parte de las empresas (comercios, industrias y bienes y servicios). Adicionalmente la GAM presentan la mayor parte de las áreas comerciales (negocios de venta de productos de diversa índole al público en general), por lo que se debe dar un seguimiento estricto por parte de las autoridades para la correcta aplicación de los

protocolos emitidos por el ministerio con la finalidad de aminorar los posibles contagios.

Los distritos: Catedral, Carmen, Merced y Hospital, concentran un total de 31 concesionarios de los servicios de autobuses, que al mismo tiempo operan en el área un total de 165 rutas. Según informa Cordero Parra (2021), los distritos cuentan con al menos 1 742 puntos de paradas terminales o intermedias. Los distritos que tienen la mayor cantidad de paradas están en el casco de la ciudad en orden: Carmen, Catedral, Hospital y Merced. Un 61 % de las paradas se concentran en los distritos Carmen y Catedral, un 26 % se concentra en el distrito Hospital y un 12 % en Merced.

Según la publicación del Semanario Universidad, realizada por Cordero Parra (2021), se muestran aglomeraciones en algunos puntos de la capital, donde al menos 3 o más rutas utilizan una misma parada, en la mayoría de los casos se localizan en puntos intermedios de la ruta. Las densidades están asociadas a un punto o parada y se clasifica a partir o en función de la cantidad de rutas que llegan a este punto y donde están categorizadas en 0 a 2, 3 a 6 o más de 7 rutas por parada, lo que favorece un mayor flujo de movilidad y concentración de personas que puedan estar esperando el servicio. Se debe recordar que ninguna acera de estos 4 distritos, cumple al 100 % con la regla básica del distanciamiento social, de ahí que el riesgo a contraer el virus se eleva en los casos donde se generen en estos sitios aglomeraciones al esperar el transporte público.

Por el contrario, los sitios indicados en la cartografía con 3 o más rutas por parada, generalmente pueden ser sitios que presenten una mayor amenaza o un mayor riesgo de contagio, debido a que las rutas vienen de áreas geográficas muy diferentes a nivel de costumbres, desarrollo humano y bienestar, de ahí que se recomienda a las autoridades dar un seguimiento cercano en estos puntos y realizar testeos de forma aleatoria. De acuerdo con Cordero y Parra (2021), la aglomeración de estas rutas y sus paradas están en el distrito Merced alrededor de la Terminal de la Coca Cola y la calle Dr. R. A Grillo, la parada de los buses de Sabana Cementerio cerca de la Comtrasuli (Terminal de autobuses hacia el cantón de Puriscal), la parada por el Centro Médico San José en Paseo Colón y detrás del concesionario de la Toyota sobre la Avenida Eladio Prado Sáenz.

Con respecto al Distrito Hospital, se distinguen puntos calientes de densidad en las paradas ubicadas en el Parque Braulio Carrillo y sobre la lateral norte de la iglesia de la Merced. En la lateral sur se identificaron la

parada al costado sur de la Torre Mercedes y las ubicadas al costado del Hospital de Niños y el Parque de la Salud. Deben incluirse los paraderos a lo largo de la Avenida Segunda, a partir del parque Braulio Carrillo y hasta el Banco de Costa Rica, dando inicio en el parque de la Merced y finalizando justo en la cuadra anterior al Parque Central. Otros puntos calientes son el parque Beneméritos de la Patria y las paradas que se encuentran sobre la Avenida Pedro Molina en su ingreso por Avenida 10.

En el Distrito Catedral se ubicaron puntos de atención como la terminal de buses de los ramales del cantón de Montes de Oca, contiguo al antiguo Cine Capri, sobre la Avenida Rogelio Fernández. También se encuentran los paraderos localizados al sur del Museo Nacional, al frente del Teatro Lucho Barahona y sobre la Calle Tomás Guardia. En el costado sur del parque de las Garantías Sociales, se identificaron otros puntos como la Terminal de rutas de autobuses hacia los cantones populosos de Desamparados, Aserri y alrededores, también las paradas en las proximidades de la Plaza González Víquez y Centro Comercial del Sur.

Para el distrito primero del Cantón San José (Carmen) se puede observar cómo puntos potenciales de alta concentración de paradas se ubican en las proximidades del Hospital Calderón Guardia y de la Biblioteca Nacional, como aquellas ubicadas en calle Ismael Murillo (al costado oeste de la antigua aduana en Barrio Aranjuez). Por otra parte, se identificaron las paradas sobre la Avenida Mauro Fernández y la transversal de la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), las cuales son puntos terminales que provienen de los cantones de Vázquez de Coronado, Goicoechea, Tibás y alrededores.

En cuanto a las paradas intermedias donde convergen 3 o más rutas, las autoridades deben centrar su atención, con el fin de que se puedan implementar medidas efectivas para disminuir y controlar las posibles aglomeraciones, y esto a su vez favorezca a que se dé una menor cantidad o surgimiento de potenciales contagios.

Estos puntos presentan un común denominador, que son paradas que aglomeran diversas rutas hacia distintas áreas geográficas con un mayor número de casos activos como las zonas de Pavas, Uruca, Desamparados, Tibás, entre otros; de ahí que pueden revisar el apartado de corredores geográficos para un mayor detalle de esas zonas.

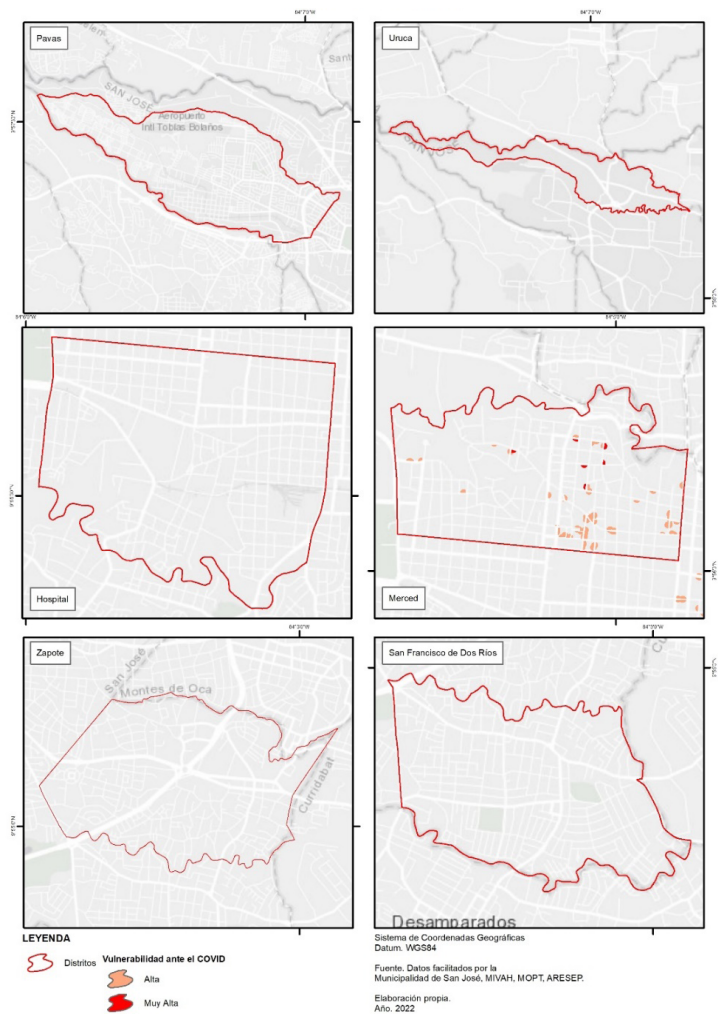
Con respecto a los sectores de San Francisco de Dos Ríos y Zapote, aunque tienen menos áreas comerciales, ambos de paso altamente

transitado. Por estos distritos transitan un total de 23 rutas. Adicionalmente se tiene que, además concentran un total de 7 concesionarios de los servicios de autobuses. Los 2 distritos cuentan con al menos 391 puntos de paradas terminales o intermedias.

En estos sitios se presentan aglomeraciones en algunos puntos, donde al menos 3 o más rutas utilizan una misma parada, también es importante indicar por ejemplo que en el distrito de Zapote se tienen algunas paradas terminales. Por otro lado, el 100 % de las paradas de San Francisco de Dos Ríos son intermedias. Es importante señalar que estas densidades están asociadas a una parada inicial, intermedia o final. Esto se clasifica a partir de la cantidad de rutas que llegan a un punto y están categorizadas de: 0 a 2, 3 a 6 o más de 7 rutas por parada, favoreciendo una mayor o menor movilidad y concentración de personas que puedan estar esperando el servicio. La vulnerabilidad aumenta ya que ninguna de las aceras, cumple el 100 % del distanciamiento social de 1.5 m, de ahí que el riesgo se elevaría en caso de que en estos sitios se generen aglomeraciones cuando el usuario se encuentre esperando abordar el transporte público.

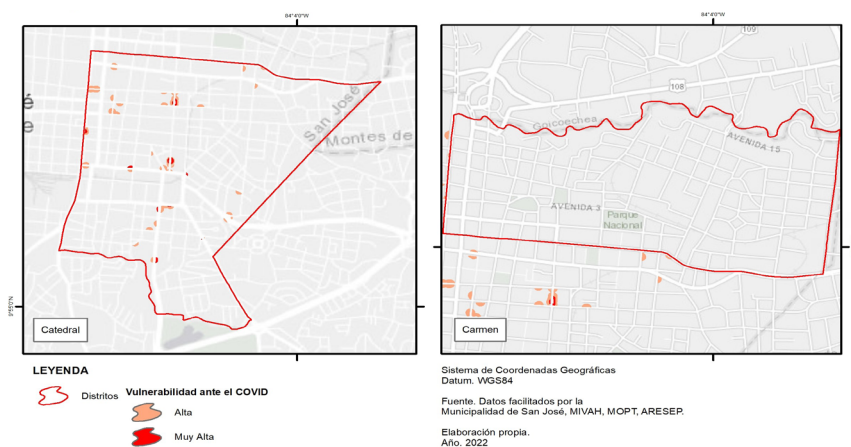
Para Pavas y Uruca transitan un total de 22 rutas. Los 2 distritos cuentan con al menos 323 puntos de paradas terminales o intermedias, se muestra una serie de aglomeraciones en algunos puntos, donde al menos 3 o más rutas utilizan un mismo sitio de parada, es importante indicar que ambos distritos cuentan con paradas terminales. Se establece que las densidades están asociadas a un punto o parada y se clasifica, a partir o en función de la cantidad de rutas que llegan a este punto. Están categorizadas de la siguiente manera: 0 a 2, 2 a 4, o más de 4 rutas por parada lo que favorece un mayor flujo de movilidad y concentración de personas que puedan estar esperando el servicio de transporte público. Ninguna de las aceras presentes en los 2 distritos, cumple al 100 % de la regla básica del distanciamiento social, ya que el ancho máximo de estas no supera el 1.5 m, de ahí que el riesgo ante la pandemia se elevaría en caso de que en estos sitios se generen aglomeraciones.

Figura 3. Vulnerabilidad ante el COVID-19 para los distritos de Uruca, Pavas, Hospital, Merced, Zapote y San Francisco de Dos Ríos del cantón de San José para el 2021



Fuente: Elaboración propia.

Figura 4. Vulnerabilidad ante el COVID-19 en los distritos Catedral y Carmen



Fuente: Elaboración propia.

Para el distrito Uruca la única zona que tiene una alta vulnerabilidad ante el COVID-19 es la que se ubica sobre la Avenida 61 al ingreso de La Carpio, una comunidad urbano-marginal.

En el distrito Pavas, al contrario, se identificaron zonas de alta vulnerabilidad, entre estas las cercanías al Colegio Técnico Profesional de Pavas y el Liceo de Pavas, longitudinal a la vía 104, así como un sector sobre la Avenida 41, próximo al Hospital Nacional Psiquiátrico. Otras zonas corresponden a las cercanas al Aeropuerto Tobías Bolaños y sobre el eje vial de la calle 108. Otro distrito para destacar es Hospital, en el cual resalta el costado oeste de la Junta de Protección Social, el costado norte del Parque Braulio Carrillo, el lateral norte del Hospital de Niños y Hospital San Juan de Dios. De igual forma, las zonas entre la Avenida Castro Madriz y Simón Bolívar, Parque La Dolorosa y al costado sur del Edificio Mercedes sobre el Paseo Colón, este último con una muy alta vulnerabilidad.

En el Distrito Catedral, destacan zonas de alta vulnerabilidad como el costado sur del parqueo de la Clínica Bíblica y algunos puntos sobre la Avenida Castro Madriz como la Escuela España extendiéndose aproximadamente 500 metros oeste de este centro de enseñanza. Las zonas con una muy alta vulnerabilidad se distinguieron el oeste de la Clínica Bíblica, la parada intermedia en el ingreso sobre la calle Tomás Guardia (acceso por Plaza González Víquez), así como el cuadrante donde

se emplaza el Teatro Lucho Barahona, seguido de un par de sitios en Barrio La Cruz.

Las zonas de alta vulnerabilidad también caracterizaron al Distrito La Merced, por ejemplo, las inmediaciones del mercado capitalino “Coca Cola”, la Terminal de Autobuses de Pavas, sobre la Avenida Eladio Prado. También se puede mencionar las cercanías del Mercado Central y del Banco de Costa Rica, junto con varios puntos sobre la transversal 14. Como zonas de muy alta vulnerabilidad destacan sectores de Barrio México, primero sobre la Avenida Nicolás Marín y la Calle Tomás Guardia; segundo, en la intersección de la transversal 20 con la Calle 28.

En el Distrito San Francisco de Dos Ríos presenta una única zona que tiene una alta vulnerabilidad ante la COVID-19 se encuentra ubicada sobre la vía 211 al costado norte del Supermercado AM-PM de la entrada al Boulevard del Bosque.

Para el caso del Distrito Zapote presenta un comportamiento diferente, se tienen como zonas de alta vulnerabilidad: sitios sobre la Avenida 32, alrededor del Liceo Castro Madriz, sobre la vía 209 en dirección de entrada hacia Plaza González Víquez, cerca del Parque San Gerardo por el estadio de la localidad, así como un sector cercano a la Iglesia de Nuestra Señora de Ujarrás y sobre la Avenida 26 y 26 A de ingreso hacia Zapote ingresando por el sector de Plaza González Víquez. También a lo largo de la vía 204 y Avenida 20, esta es la carretera que pasa al frente de Casa Presidencial. Por último, se tiene que el Distrito el Carmen no presenta ni alta, ni muy alta vulnerabilidad ante la COVID-19. Eso se evidencia que corresponde a un distrito más de tránsito y comercial. Por otra parte, este distrito no tiene un número importante de cuarterías y tugurios, como hechos determinantes de una mayor amenaza de vulnerabilidad ante el virus, en relación con los otros distritos analizados y que forman parte el entramado central de la ciudad capital.

Como se desprende del análisis anterior, destaca que estos sitios constan de una densidad de más de 3 paradas que provienen de distritos que tienen una alta tasa de reproducción del virus, según lo indicado por Lizano (2021), además de la cercanía a parques, centros de cuidado de niños, centros de adultos mayores, aglomeración de comercios e industrias, cuarterías y tugurios que ocasiona un riesgo incrementado por el tránsito de personas que a diario pasa por estas zonas y genera un incremento de la vulnerabilidad en estas áreas ante el virus.

Conclusiones

Se insta a las autoridades competentes a utilizar esta información para tomar decisiones concretas en estos puntos o zonas geográficas como puede ser el trabajar a través de campañas focalizadas en estos sitios, evaluar formas de comunicación (infografías, boletines informativos, entre otros) que permita a los y las usuarias conocer y concientizar la importancia de lo dispuesto por el Ministerio de Salud y la Comisión Nacional de Emergencias, ambas encargadas de manejo de la pandemia en el país. Así como extremar las medidas de autocuidado personal por sobre otras cosas.

Se recomienda que para estas zonas geográficas las autoridades brinden un mayor seguimiento y control en temas de salubridad en el entendido que son zonas donde el riesgo se ve incrementado por los factores antes expuestos. Como recomendación adicional se plantea la necesidad de trasladar y distanciar de forma temporal aquellas paradas donde confluyen más de 3 rutas por la problemática que supone la aglomeración de personas en las estructuras urbanas existentes en la capital como las angostas aceras.

Aumentar la frecuencia de los viajes de los servicios de transporte público, con el fin de disminuir las aglomeraciones de personas tanto en las paradas como dentro de las unidades de transporte, ya que esto aumenta la posibilidad de contagio entre los usuarios.

Según recomienda el Ministerio de Salud en el protocolo de transporte y movilidad de estudiantes de centros educativos públicos y privados (2021), el riesgo en las zonas con mayor vulnerabilidad se puede ver incrementado cuando hay un mayor uso de estos espacios por personas que deben aguardar el servicio de transporte público usualmente en franjas horarias entre las 3-7 pm y en franjas intermedias con mayor flujo de personas entre las 6-9 am y las 3-7 pm pues existe una temporalidad que afecta la aglomeración. Es de resaltar como una problemática adicional, que varias rutas tienen como paradas terminales, cuabras en cada uno de los distritos analizados en esta investigación, donde es prácticamente imposible respetar las reglas de distanciamiento social en las horas pico.

La aglomeración de personas para estas áreas geográficas no permite garantizar el cumplimiento de las medidas ya de por sí conocidas (ver Figuras 5 y 6) y emitidas por las autoridades competentes, lo que

supone un riesgo elevado ante el virus. Investigaciones de este tipo permiten generar nueva información con el fin de tomar decisiones concretas tomando en cuenta la territorialidad y trabajar en campañas de sensibilización, focalizadas en estos sitios. Se deben evaluar distintas formas de comunicación (infografías, boletines informativos, entre otros) que permitan a la población usuaria de los servicios de transporte público el concientizar sobre la importancia de lo dispuesto por el Ministerio de Salud y los organismos internacionales que atienden la emergencia por la COVID-19.

Figura 5. Boulevard Unión Europea, Distrito Catedral, San José, Costa Rica



Fuente: Fotografía propia.

Figura 6. Vista dentro de una unidad de transporte público, GAM, Costa Rica



Fuente: Fotografía propia.

Las zonas cercanas a los comercios (principalmente los espacios cercanos a los mercados) y paradas de autobuses en las zonas cercanas a estos, suponen las zonas más vulnerables ante el virus de la COVID-19, de ahí que las autoridades encargadas en el manejo de la emergencia deben ser vigilantes y redoblar esfuerzos sobre estas zonas con el fin de minimizar los riesgos de contagio por la enfermedad.

Referencias bibliográficas

- Avendaño, L. (2020). COVID-19: Una mirada desde la virología. *Revista chilena de enfermedades respiratorias*, 36(3), 164-168. 10.4067/S0717-73482020000300164.
- Cascón-Katchadourian, J.-D. (2020). Tecnologías para luchar contra la pandemia Covid-19: geolocalización, rastreo, big data, SIG, inteligencia artificial y privacidad. *Profesional De La información*, 29(4). <https://doi.org/10.3145/epi.2020.jul.29>
- Cordero, M. (13 de abril 2021). *¿Cuáles son los sitios más vulnerables al COVID-19 en el cantón de San José?* Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/cuales-son-los-sitios-mas-vulnerables-al-COVID-19-en-el-canton-de-san-jose/>
- Davis, M., & Salido, J. (2014). *Planeta de ciudades miseria*. Akal.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2011). *Manual para censistas. X Censo Nacional de Población y Vivienda*.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. 2011. *Censo Nacional de Población y VI Censo Nacional de Vivienda 2011*.
- Lizano, M. (24 de febrero de 2021). *Proyecciones UCR. Casos activos de COVID-19 aumentan en Región Brunca y encienden las alertas*. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/casos-activos-de-COVID-19-aumentan-en-region-brunca-y-encienden-las-alertas/>
- Marcillo, M. (2021). Creencias básicas sobre los otros, el yo y el mundo, en emergencia sanitaria por COVID-19. *Revista de Investigación Enlace Universitario*, 20(2), 36-54. <https://doi.org/10.33789/enlace.20.2.95>
- Medina C, Chavira J, Aburto T, Nieto C, Contreras-Manzano A, Segura L, Jáuregui A, Barquera S. (2021). *Revisión rápida: evidencia de transmisión por COVID-19 e infecciones respiratorias agudas similares en espacios públicos abiertos*. Salud Pública de México. <https://doi.org/10.21149/11827>
- Ministerio de obras públicas y transportes. (2020). *Capas de paradas y rutas de autobuses del Área metropolitana*.
- Ministerio de Salud (2021). *Protocolo para transporte y movilidad de estudiantes de Centros Educativos públicos y privados*. Ministerio de Salud. Gobierno de Costa Rica. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/biblioteca-de-archivos-left/documentos-ministerio-de-salud/vigilancia-de-la-salud/normas-protocolos-guias-y-lineamientos/situacion-nacional-COVID-19/lineamientos-especificos-COVID-19/protocolos-1/2757-version-1-25-de-enero-2021-protocolo-para-transporte-y-movilidad-de-estudiantes-de-centros-educativos-publicos-y-privados/file>
- Municipalidad de José. (2014). *Reglamento de desarrollo urbano*. Municipalidad de San José.
- Municipalidad de San José. (2020). *Base de datos, sección de información Geográfica Municipalidad de San José*.
- Organización Mundial de la Salud. (2020). *Fortalecimiento de la preparación para el brote de COVID-19 en las ciudades y otros entornos urbanos: orientación provisional para las autoridades locales*. No. OMS/2019-nCoV/Urban_preparedness/2020.1

- Pan, K., & Yue, X. G. (2021). Multidimensional effect of COVID-19 on the economy: evidence from survey data. *Economic Research-Ekonomska Istraživanja*, 1-28. <https://doi.org/10.1080/1331677X.2021.1903333>.
- Pérez, J. & Mantiñán, M. (2020). *La ciudad desigual en Palma (Mallorca): geografía del confinamiento durante la pandemia de la COVID-19*. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, (87).
- Rodríguez, N., Noa, R., Reyes, A., Miranda, A., Lorenzo, J., Álvarez, V., Garma, D., Bermejo, P., & Valdés, L. (2020). Distribución de la población vulnerable a la enfermedad COVID-19 en La Habana, Cuba. *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*, 57(0), Article 0. <http://www.revepidemiologia.sld.cu/index.php/hie/article/view/371>
- Romero, R., Artavia, C., Ureña, K., Rojas, G., Murillo, F., Salazar, F. (2021). La ciencia de datos como insumo en la toma de decisiones de la política pública costarricense en el marco de la pandemia por COVID-19. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, Julio-Diciembre/2021, No. 81. <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/view/377/773>
- Suárez, M., Valdés, C., Galindo, M., Salvador, L., Ruiz-Rivera, N., Alcántara-Ayala, I., & Garnica-Peña, R. (2021). Índice de vulnerabilidad ante el COVID-19 en México. *Investigaciones geográficas*, (104).
- Vignau, M., & Chardon, A. (2021, February). *Entre vulnérabilités et résilience: Analyse de la ville en période de crise sanitaire*. In *Pandémies et formes de la ville-2ème partie*.
- Villeras, S., Nochebuena, G., & Uriostegui, A. (2020). *Análisis geográfico del COVID-19 Análisis espacial de vulnerabilidad y riesgo en salud por COVID-19 en el estado de Guerrero, México*. <http://ri.uagro.mx/handle/uagro/1421>

Transformaciones socioespaciales por inseguridad y la pandemia del virus SARS-CoV-2. Caso de estudio: Fuentes de Aragón, Ecatepec de Morelos

Karina Pérez Gutiérrez

Introducción

La inseguridad en México se presenta de manera heterogénea debido a diversos factores, desde cuestiones sociales como la desigualdad, la exclusión social, el narcotráfico, y de manera particular la guerra contra cárteles desatada durante el gobierno de Felipe Calderón (Davis y Ruiz, 2018); o por cuestiones del entorno urbano, como la falta de iluminación, ventanas rotas o basura (Valenzuela 2016). Lo anterior provoca que la población aumente o disminuya su percepción de seguridad ante un “riesgo” inminente.

La configuración urbana tiene un papel importante en la percepción de inseguridad, Carrión (2008) por ejemplo, destaca el papel del uso de suelo, debido a que existe una especialización delictiva acorde a las actividades que se desempeñan; por otra parte, la segregación socioespacial, entendida como la falta de infraestructura y equipamiento, provoca el desarraigo, vagancia y paulatinamente la pérdida de comunidad. (Goycoolea, 2006).

Lo anterior ha convertido a las ciudades en el principal escenario de la inseguridad, por lo cual es importante indagar su presencia y distribución en el espacio público, al ser este el protagonista de transformaciones urbanas que afectan o mejoran el desarrollo social de las y los ciudadanos.

El espacio público se convirtió en el escenario de problemas como vandalismo, robos, consumo de narcóticos, homicidios, entre otros; visibilizando actividades ilícitas, y con ello aumentando la inseguridad en

la ciudad, afectando de manera directa el derecho a una espacialidad colectiva sana (Díaz y Estévez, 2017).

Ante tal escenario, el espacio público se ha visto modificado, desde la instalación de dispositivos de seguridad como alarmas vecinales, cámaras de vigilancia, botones de pánico; hasta el cambio en el diseño urbano con calles cerradas a partir de rejas y bardas, mantas de advertencia, topes, etcétera. Estos son solo algunos de los cambios que se dan en ciertos espacios por el aumento de la delincuencia.

La inseguridad no es un fenómeno reciente que ha transformado el espacio público, en contraste con la pandemia producida por el virus SARS-CoV-2; una problemática relativamente nueva, que debido a su rapidez de propagación a nivel mundial, aún no se han desarrollado estudios a profundidad sobre causas y efectos a corto y largo plazo en la población y el territorio.

Si bien, el virus SARS-CoV-2 fue el detonante de la problemática, para los fines de esta investigación nos enfocaremos en su transformación en pandemia, y la manera en cómo esta modificó no solo de forma física el espacio público, sino también el modo en cómo se relacionan sus habitantes en él.

De acuerdo con ONU-Habitat (2020) la pandemia afectó de manera diferenciada a las distintas regiones, por ejemplo, los barrios considerados marginales o asentamientos irregulares carecen de calles adecuadas, instalaciones de saneamiento, agua e higiene en lugares estratégicos, además de tener un alto grado de hacinamiento, que dificulta cumplir con el distanciamiento físico, y con ello aumenta y prevalece la propagación del virus.

En el contexto sanitario producto de la pandemia, los espacios públicos se vieron obligados a adecuarse a las medidas de higiene y distanciamiento social implementadas, desde la reducción de aforos en ciertos espacios públicos, toma de temperatura, filtros de lavado de manos, tapetes sanitizantes, por mencionar algunas.

Finalmente, cabe mencionar que las transformaciones no solo se dieron de manera física en el inmobiliario de los distintos espacios públicos; ya que sus habitantes tuvieron que modificar la manera de socializar, desde el uso de mascarilla, el distanciamiento social (1.50 m), estornudo de etiqueta y sobre todo el resguardo en casa, lo que implica el abandono de ciertos espacios públicos.

Estas transformaciones en el espacio público se han dado en función de la temporalidad y problemáticas presentes en el país, por lo cual es importante conocer cuáles han sido las estrategias propuestas por la población y el Estado en materia de seguridad y la pandemia del virus SARS-CoV-2.

Para ello se recurre a un caso de estudio, la Colonia Fuentes de Aragón en Ecatepec de Morelos, Estado de México, debido a que el municipio presenta un incremento en el índice delictivo del país, así como un aumento en la percepción de inseguridad de sus habitantes; por otra parte, al ser el municipio más densamente poblado y con altos niveles de pobreza, se ha visto gravemente afectado por la pandemia.

Partiendo de los ejes del libro mencionados anteriormente, el presente capítulo responde al eje de la respuesta institucional o ciudadana ante la emergencia sanitaria, ya que refiere las medidas de contención de la propagación del virus tanto por parte del Estado como de los ciudadanos, además de resaltar factores que aumentan el impacto de la pandemia en ciertos territorios, como la desigualdad en el acceso a servicios de salud e infraestructura que se ve reflejado en el caso de estudio.

Para lograr lo anterior, el capítulo se divide en un primer apartado teórico que relaciona los principales conceptos de la investigación; seguido de un panorama de la situación actual, en materia de inseguridad y la pandemia en el municipio de Ecatepec de Morelos. Posteriormente se profundiza en las transformaciones que han sufrido los espacios públicos a partir del caso de estudio, con entrevistas semiestructuradas realizadas a sus habitantes, y finalmente se presentan las reflexiones finales.

El espacio público entre la inseguridad y la pandemia del SARS-CoV-2. Una aproximación teórica

El concepto de espacio público puede resultar poco claro debido a las funciones que puede tener, es por ello que diversos autores han realizado propuestas sobre lo que es y representa el espacio público; más allá de obtener una definición, se busca conocer algunos enfoques desde los cuales puede trabajarse el tema, así como sus posibles actores y problemáticas que pueden surgir a partir de él.

Delgado (2011) refiere que, en un inicio el espacio público se abordó desde una perspectiva de la filosofía política, asociado a la *esfera pública*

o reunión de personas particulares, que fiscalizan el ejercicio de poder y se pronuncian sobre asuntos concernientes a la vida común. Sin embargo, en la actualidad abordado desde otras disciplinas como el urbanismo, arquitectura, diseño, etcétera, hay dos interpretaciones predominantes: una refiere al espacio público como el conjunto de lugares de libre acceso, y otra como escenario de relaciones sociales y de poder.

Lo anterior evidencia la evolución en el concepto y cuestionarnos cuál es su significado en la actualidad. Para Subirats (2016) por ejemplo, el espacio público de la ciudad es un recurso de sus habitantes, tanto las personas residentes de manera más o menos permanente, como aquellos que la visitan de manera circunstancial; en ellos se generan tensiones en las relaciones sociales, al acumularse muchas personas con distintos hábitos y usos diversos, convirtiendo estos espacios en lugares de encuentro heterogéneos y polifuncionales.

Por otra parte, Monreal (2016) define al espacio público como una producción social y cultural construida por diversos actores sociales: el Estado y las administraciones públicas, los técnicos y profesionales cuya misión es ordenarlo y planificarlo, los movimientos sociales que reivindican el equipamiento y defienden diferentes modelos de ciudad, y la iniciativa privada con sus intereses mercantiles y de enriquecimiento, constituido no solo por las relaciones sociales de dominación, es también un agente en la reproducción de esas relaciones.

Para Borja (2012) finalmente, el espacio público es de uso colectivo, y en él los ciudadanos pueden (o deberían) sentirse libres e iguales; es el lugar en donde la sociedad se representa a sí misma, se muestra como una colectividad que convive, y que muestra su diversidad y sus contradicciones; es donde se construye la memoria colectiva y se manifiestan las identidades múltiples.

Dentro del espacio público como se mencionó anteriormente, convergen diversos actores, en ocasiones con intereses contrarios, lo cual genera conflictos y disputas en él. La *inseguridad*, es una problemática que se ha desarrollado en ciertos territorios, y debido al interés de la investigación es fundamental abordar.

De acuerdo con González (2019), la *inseguridad* es un término vago que incluye dimensiones como la percepción, emociones como el miedo y hechos delictivos, y tiene un papel preponderante en las formas en que los sujetos usan y se apropian del espacio, ya que no solo refiere a una

cuestión de violencia directa, sino que significa un mecanismo de ejercicio de poder.

Aunado a ello, la inseguridad genera conductas protectoras, algunas de las cuales producen resultados adversos en la inseguridad y la criminalidad, aíslan a las personas y disminuyen sus opciones para mejorar sus espacios públicos (Alvarado, 2010).

Una de las respuestas enfocadas al tema de inseguridad en las distintas ciudades, es la instalación de cámaras de vigilancia para prevenir el crimen y garantizar el orden, además de respaldar la idea de tener una ciudad segura; sin embargo, Arteaga (2016) refiere que pueden generar problemáticas por el manejo de la información, así como aumentar la segregación y estigmatización de ciertos grupos.

Ante la inseguridad referida, Valenzuela (2016) menciona que el miedo llega a configurarse como un sistema operativo que subyace a la vida cotidiana y la inseguridad, convirtiéndose en una dimensión intrínseca de los territorios urbanos. Este miedo al crimen parte del sentimiento de amenaza o vulnerabilidad, el cual es mediado por las normas culturales que nos orientan sobre cómo responder ante él.

Las y los residentes responden tomando ciertas actitudes dependiendo de la percepción que se tiene de su entorno, estas señales pueden indicar posibles factores de riesgo, como la oscuridad, ventanas rotas, grafitis, basura, personas con actitudes percibidas como amenazantes, entre otras; a pesar de ello, la persona puede transmitir señales de autoconfianza como aislarse del entorno al caminar escuchando un reproductor de música, o incluso salir a pasear con un perro de ataque, el miedo al crimen provoca que la población busque anticiparse ante la situación de riesgo (Valenzuela, 2016).

Estos cambios en el espacio público, así como el miedo que se presenta en algunos por inseguridad, no es exclusivo de esta problemática, ya que la pandemia ha sido un fenómeno reciente que modificó la manera de convivencia en ellos. Por lo cual es importante abordar el concepto y su magnitud.

Partiendo de Grennan (2019) una pandemia se diferencia de una epidemia debido al área de dispersión de la enfermedad; mientras que la epidemia se distribuye en un área geográfica, por ejemplo, América Latina y el Caribe o África Occidental, la pandemia se distribuye en todo el mundo como fue el caso de la influenza española en 1918, o el virus H1N1 en 2009.

Sumado a lo anterior, Zerón (2020) refiere que la pandemia es un brote epidemiológico de gran magnitud, donde son diversos grupos humanos que son afectados por una enfermedad infecciosa que se extiende a lo largo de un área geográfica extensa.

En este caso, fue la COVID-19 la enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2 que originó la pandemia, y que ha provocado una crisis no solo en el sector sanitario, sino también en el sector político, económico y social.

Los principales síntomas de esta enfermedad infecciosa son variables. De acuerdo con Díaz y Toro (2020) van desde una infección asintomática, hasta una neumonía grave que requiere ventilación asistida y puede ser fatal, la forma asintomática y las presentaciones leves son más comunes en niños, adolescentes y adultos jóvenes, mientras que las formas graves se observan más en las personas mayores de 65 años y en personas con condiciones crónicas como diabetes o enfermedades respiratorias subyacentes. Los síntomas más comunes son fiebre y tos, y están presentes en la mayoría de las personas enfermas.

Ante el riesgo de contagio y la complicación de los síntomas, se vio restringido el uso de los espacios públicos en el mundo, y no solo como una estrategia de Estado para evitar la saturación de hospitales, sino también como una decisión individual surgida del miedo ante la pandemia.

De acuerdo con ONU-Habitat (2020), las medidas de higiene y el distanciamiento social son aspectos esenciales en la respuesta de salud pública para detener la propagación del virus; los espacios públicos deben ser parte de la respuesta a la pandemia, tanto para limitar la propagación del virus como para proporcionar formas en que las personas continúen su vida en la nueva normalidad.

Sin embargo, la pandemia ha demostrado la desigualdad que existe en la distribución y condiciones de espacios públicos, en donde barrios pobres o marginados carecen de espacios públicos de calidad, provocando que haya zonas que se ven más afectadas, y en su mayoría con menos posibilidades para enfrentar la enfermedad.

Los entornos precarios no facilitan la implementación de medidas sanitarias adecuadas, y debido a ello, el hacinamiento y la ausencia de servicios básicos de salud de estas urbanizaciones constituyen un potencial foco de contagio y propagación del virus (Tarducci, Birche y Cortizo, 2021).

Para los fines de esta investigación, se parte del concepto de Monreal (2016) de *espacio público*, ya que considera la variabilidad de actores que inciden en él para su construcción, y para este caso en particular, las transformaciones producidas por diversos actores ante las problemáticas mencionadas. Finalmente se retoman los conceptos de *inseguridad* de González (2019) y *pandemia* por parte de Zéron (2020), con el objetivo de ver su evolución en el espacio público y la manera en cómo responde la población y el Estado ante dichas problemáticas.

Con el objetivo de tener un panorama general del caso de estudio, en el siguiente apartado se presentan las características de la población del Estado de México, y de manera particular del municipio de Ecatepec de Morelos, así como su situación actual en materia de seguridad y la pandemia por COVID-19.

Ecatepec de Morelos: situación actual ante la inseguridad y la pandemia del virus SARS-CoV-2

El municipio de Ecatepec de Morelos pertenece al Estado de México (EDOMEX), el cual contaba con una población de 16 992 418 habitantes para el año 2020, lo que equivale al 13.4% de la población total del país, convirtiéndolo en la entidad más poblada, con una densidad de población de 760 habitantes por km², bastante alta comparada con el promedio nacional de 64 habitantes por km² (INEGI, 2020).

De acuerdo con CONEVAL, para 2018 el estado contaba con 7546.5 habitantes (42.7% del total de la población) en situación de pobreza, de los cuales 6680.8 (37.8%) presentan pobreza moderada y 865.7 (4.9%) se encuentran en situación de pobreza extrema.

Por otra parte, los espacios públicos de la entidad, de acuerdo con el Programa Sectorial del EDOMEX: pilar territorial (2017-2023), las zonas urbanas del estado enfrentan el reto de la carencia a espacios públicos de calidad a distancias caminables; en la actualidad solo una de cada 4 personas (26%) de la población urbana tiene acceso a un espacio público abierto a menos de 300 m, sumado a que los espacios existentes no suelen ser de alta calidad, y la percepción ciudadana en cuanto al deterioro de los espacios públicos es elevada.

En términos de seguridad, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (2021) el Estado de

México cuenta con una tasa de delitos⁵¹ de 39 539, siendo la segunda más alta del país, además el 91.3% de su población se siente inseguro viviendo en la entidad.

Para esta investigación nos centraremos en Ecatepec de Morelos, al ser el municipio del estado con mayor número de delitos registrados (38 154 delitos denunciados) (IGECEM, 2018). Ecatepec de Morelos es de los municipios más poblados del país, con una población de 1 645 352 habitantes (INEGI, 2020), en donde alrededor del 42.7% de su población se encuentra en situación de pobreza.

De acuerdo con las carpetas de investigación iniciadas en las Agencias del Ministerio Público y reportadas por las Procuradurías Generales de Justicia y Fiscalías Generales, en el 2017 el municipio Ecatepec de Morelos presentó 26 110 denuncias sobre robo (incluye robos a casa habitación, empresas, bancos, vehículos, transporte y peatones), 6051 denuncias sobre lesiones y 403 homicidios. Es importante destacar que las cifras presentadas son oficiales y que la población al no denunciar de manera oficial se tiene un sub-registro de los delitos.

Esto último resulta importante, ya que en la revisión de fuentes oficiales se detectan algunas discordancias respecto al número de denuncias en los delitos, como se puede ver en las siguientes estadísticas presentadas por el Estado de México a partir de su estadística municipal que indica 38 154 denuncias en 2017 contra la cifra mencionada por la Procuraduría General de Justicia previamente.

Un aspecto importante de destacar es el papel del discurso en los medios de comunicación, en donde las notas periodísticas se concentran en ciertos temas emergentes relacionados con el crimen, la inseguridad, la pobreza, etcétera, algunos ejemplos son: *Captan momento en el que abandonan a mujer maniatada en Ecatepec*⁵² *Matan a balazos a un hombre en Ecatepec*⁵³ *Detuvieron a dos integrantes de banda Los Coins por extorsionar comerciantes en Ecatepec*⁵⁴.

51 Por cada 100 000 habitantes para la población de 18 años y más en el año 2020.

52 Milenio (2021) <https://www.milenio.com/policia/ecatepec-captan-momento-en-el-que-abandonan-a-mujer-maniatada>

53 El Norte (2021) https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=https://www.elnorte.com/matan-a-balazos-a-un-hombre-en-ecatepec/ar2119413?v=1&referer=-7d616165662f3a3a62623b727a7a7279703b767a783a--

54 INFOBAE (2021) <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/02/04/detuvieron-a-dos-integrantes-de-banda-los-coins-por-extorsionar-comerciantes-en-ecatepec/>

De acuerdo con Monroy (2018) Ecatepec pasó de ser una zona vacía de sentido a una depositaria de todos los males sociales (criminalidad, pobreza, inseguridad, corrupción), y del fracaso total del desarrollo urbano, lo cual ha provocado que el municipio se perciba como un lugar de peligro y sin autoridades, perjudicando no solo la percepción que se tiene del lugar sino también de sus habitantes.

Por otra parte, en el ámbito sanitario, la pandemia de COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus cuyo brote inicio en Wuhan, China en diciembre de 2019. El 31 de diciembre de ese mismo año, el gobierno chino notificaba oficialmente a La Organización Mundial de la Salud (OMS) la aparición de un nuevo virus causante de SARS-CoV-2; un mes después, el 30 de enero de 2020, la OMS informó al mundo que el brote constituía una emergencia de salud pública de importancia internacional. (Enríquez y Sáenz, 2021).

El brote se extendió rápidamente en número de casos y en diferentes regiones de China durante los meses de enero y febrero del 2020. La enfermedad, ahora conocida como COVID-19, continuó propagándose a otros países asiáticos y luego a otros continentes; el 11 de marzo del 2020 la OMS declaró la ocurrencia de la pandemia de COVID-19, exhortando a todos los países a tomar medidas y aunar esfuerzos de control en lo que parece ser la mayor emergencia en la salud pública mundial de los tiempos modernos (Díaz y Toro, 2020).

El primer caso de COVID-19 en México fue confirmado por las autoridades el 27 de febrero del 2020; en abril de ese mismo año se da la declaratoria de emergencia en el país. Para el 19 de julio del 2021 en su informe No. 27 la Dirección General de Epidemiología (DGE) indicó que el país contaba con un total de 2 664 444 casos confirmados desde el inicio de la pandemia, concentrados en la Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Jalisco, Puebla, Sonora, Tabasco, Veracruz y Querétaro, principalmente.

El Estado de México presenta el 6.2% de casos confirmados de COVID-19, respecto del total nacional, solo antecedido por la CDMX que cuenta con el 31.7% de casos confirmados (DGE, 2021); las cifras mencionadas no representan una sorpresa al ser entidades con alta densidad de población, lo cual facilita la transmisión del virus.

Una de las principales estrategias del Estado ante la pandemia fue la implementación del "semáforo de riesgo epidemiológico", un sistema de

monitoreo para la regulación del espacio público de acuerdo con el riesgo de contagio.

Este semáforo estatal está compuesto por cuatro colores: rojo, que representa el máximo riesgo, naranja, amarillo y verde que significa bajo riesgo epidémico. Cada fase se acompaña de restricciones y actividades permitidas en espacios públicos, escuelas, transporte y centros de trabajo; la fase en que se encuentra la pandemia se determina en función de las tasas de incidencia del virus, mortalidad y hospitalizaciones.

En cada una de las fases del semáforo, la Secretaría de Salud (SS) recomienda las medidas básicas de prevención como lavado de manos, desinfectar superficies, estornudo de etiqueta, etcétera. Ante ello Ortiz (2020) argumenta, que esta estrategia solo permite que la epidemia evolucione de manera natural, y el ciudadano sea el encargado a partir del aislamiento e higiene personal de contener el virus.

Por otra parte, el Estado mexicano se encarga de administrar los servicios hospitalarios, en este ámbito Enríquez y Sáenz (2021) refieren que el primer golpe encajó directamente en los sistemas de salud de todos los países, ya que la mayoría de los países reveló su alta fragilidad y se vieron desbordados ante las oleadas de personas infectadas, pues no tenían los equipos sanitarios suficientes para atenderlas, ni los medicamentos.

Como se mencionó anteriormente, el Estado de México (EDOMEX) fue de las entidades más afectadas, no obstante, debido a la consolidación del municipio, los usos de suelo y principalmente a la concentración de localidades urbanas, la pandemia afectó en mayor medida a ciertos municipios, como es el caso de Ecatepec de Morelos.

De acuerdo con la Secretaría de Salud del Estado de México, para el 2021 Ecatepec de Morelos se mantiene como el municipio con mayor número de casos confirmados de COVID-19 de la entidad con 22 746 casos, lo que representa el 12.8 % del total del estado, y 3 110 defunciones.

Algunos de los factores que influyeron en que Ecatepec concentrara tantos casos confirmados y defunciones, es debido a que forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) la urbe más importante del país, lo cual se ve reflejado en su alta densidad de población, aunado a las condiciones de pobreza, falta de servicios, y escasez de infraestructura y equipamiento, condiciones en que viven la mayoría de sus habitantes.

La falta de agua es una de las principales problemáticas que enfrenta el municipio, relevante en el desarrollo de la pandemia, ya que mantener

las medidas de higiene disminuye la propagación del virus. El Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec de Morelos 2019-2021 menciona que la escasez de agua es una constante debido al deterioro de la infraestructura, la falta de mantenimiento, así como la contaminación de afluentes; lo cual deja a la población aún más vulnerable frente a la pandemia.

Para mitigar los contagios en el municipio, el gobierno instauró el semáforo COVID-19 al igual que el resto del país, con el objetivo de desalentar aglomeraciones en espacios públicos, de la mano de operativos para vigilar que se cumplan los protocolos sanitarios, cancelar eventos masivos o aglomeraciones, suspender comercios que no sigan los protocolos de higiene, e incluso servicio comunitario a personas que no porten cubrebocas en espacios públicos.

Otro factor que volvió más vulnerable a la población del municipio fue la incredulidad y desinformación de la pandemia, ya que un gran número de personas no creía en la existencia del virus, y realizaba sus actividades sin las medidas sanitarias correspondientes. De acuerdo con González (2021) la mayoría de los medios de comunicación solo buscan la nota amarillista, lo que contribuye a la desinformación y las noticias falsas que se mantienen vigentes y solo fomentan el miedo.

En ambos casos, inseguridad y la pandemia de COVID-19, los medios de comunicación han tomado un papel clave, ya que, si bien ambas son problemáticas reales de las cuales la población debe informarse y prepararse, los medios de comunicación se han centrado en cuestiones que no hacen más que fomentar el miedo en la población e incluso engrandecer el problema.

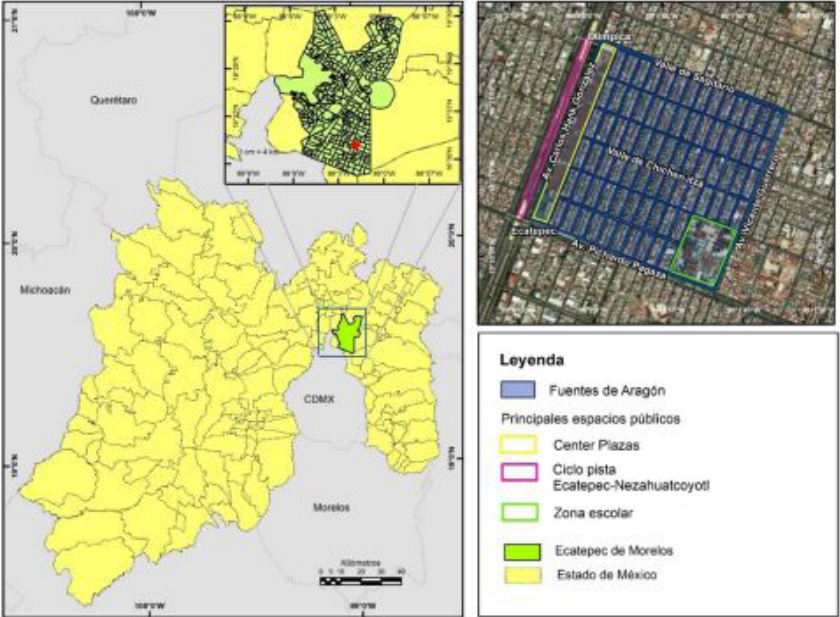
Inseguridad y COVID-19 en el espacio público. Caso de estudio Fuentes de Aragón, Ecatepec de Morelos

La situación actual en que se encuentra el municipio, en particular en materia de inseguridad y la pandemia de COVID-19, ayuda a explicar los procesos por los que atraviesan los espacios públicos en nuestro caso de estudio, la colonia Fuentes de Aragón.

Los inicios de la zona se remontan a la década de los años 70, con la inauguración de la Avenida Carlos Hank González, también conocida como Avenida Central, y a su paso la construcción de distintas unidades habitacionales en la zona como: Valle de Aragón, Melchor Múzquiz, Sagitario, Jardines del Tepeyac, La Olímpica o Ciudad Azteca (Valenzuela, 2020). De

acuerdo con las personas entrevistadas, la venta de departamentos dentro del Fraccionamiento Fuentes de Aragón comenzó aproximadamente a finales de los años 80. Sin embargo, se pueden destacar momentos claves para el poblamiento del fraccionamiento, con la llegada de la línea B del Metro Villa de Aragón- Ciudad Azteca en el 2000 que conecta al Estado de México con la CDMX, y la inauguración del Centro Comercial Center Plazas en 2002.

Figura 1. Localización del Fraccionamiento Fuentes de Aragón, Ecatepec de



Fuente: Elaboración propia.

Situación de los espacios públicos en el Fraccionamiento Fuentes de Aragón

Los principales espacios públicos con los que cuenta la colonia son escasos (véase *Figura 1*), a pesar de que la población no considera las calles de la colonia como espacios públicos, debido a su poca estancia en ellas, existe un proceso de apropiación del espacio en una de las calles principales de la colonia (Valle de Chichen-Itzá).

Figura 2. Calle Valle de Chichen-Itzá, Fuentes de Aragón, Ecatepec de Morelos



Fuente: Fotografía obtenida en trabajo de campo 8-5-2021.

El poco éxito del mencionado centro comercial Center Plazas poco después de su inauguración, lo posicionó como uno de los centros comerciales con mayor desocupación en el EDOMEX (alrededor del 50 %⁵⁵), convirtiéndose en un lugar solitario, que debido a su construcción

⁵⁵ El financiero. (2014). Los centros comerciales más solitarios. <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/>

en paralelo a la Avenida Central y su gran tamaño (abarca la colonia completa), impide el acceso vehicular, además de restringir el acceso peatonal ya que se da a través de sus puertas, y estas cierran por la noche (véase Figura 3).

Figura 3. Acceso al Fraccionamiento Fuentes de Aragón a través de Center Plazas



Nota: Los accesos a la colonia se ven restringidos con el cierre del centro comercial (8:00 pm aprox.) limitando la entrada por la Avenida Central.

Fuente: Fotografía obtenida en trabajo de campo el 8 de mayo del 2021.

La colonia además de tener cercanía con 2 estaciones del metro de la línea B (véase Figura 1), se delimita por Center Plazas y la Avenida Carlos Hank, cuenta con servicios educativos: preescolar, primaria y secundaria, además de un Centro de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicios (CETis No. 119); clínicas privadas y diversos establecimientos de comida, estéticas, tiendas de abarrotes, papelerías, por mencionar algunos ejemplos.

En cuanto a espacios públicos sumado al centro comercial, se encuentra la ciclovía Ecatepec-Nezahualcóyotl (inaugurada en 2015),

de manera paralela a la Avenida Carlos Hank; dicho espacio, sería una buena alternativa al contar con zonas de acondicionamiento físico, juegos infantiles, áreas de descanso y baños; sin embargo, la falta de mantenimiento o incluso la difícil accesibilidad (al ser a través de puentes peatonales y estar algunos cerrados), ha provocado un deterioro en este espacio público⁵⁶.

Las y los habitantes de Fuentes de Aragón recurren a algunas zonas dentro de la colonia para realizar actividades básicas o de recreación, desde acudir al centro comercial para la compra de artículos, visitar sus bares y billares, ir a las cafeterías de la zona o incluso salir a caminar a una de las calles principales de la colonia Valle de Chichen-Itzá (*Figura 1*). Esta calle se ha identificado como un espacio de encuentro y convivencia, debido a la diversidad de establecimientos que se encuentran, sumado al bazar navideño que se instala a finales de año.

Un proceso importante de mencionar por el cual atravesó la colonia fue su apertura y su posterior cierre, ya que originalmente era un fraccionamiento cerrado bardeado en sus límites y con seguridad en sus principales accesos; sin embargo, poco tiempo después de terminar la venta de los inmuebles, de acuerdo con las personas entrevistadas, las y los habitantes de colonias vecinas comenzaron a tirar bardas para tener un mejor acceso a la vía principal (Avenida Central) y a las escuelas con que contaba el fraccionamiento.

¿Cómo empieza a salir todo esto de tanta delincuencia y demás? no lo sabe uno, recorre tú las calles y la mayoría de las personas en cualquier calle está cerrada su casa ¿por qué? porque todos nos vamos a trabajar, la única que se queda es la ama de casa que son pocas, cuando se hace el Simón Bolívar (escuela) empiezan a atravesarse todos por todos lados y así se pierde toda la seguridad, porque todo mundo circula, entonces de ahí empiezan los problemas (Hombre de 68 años con 30 años viviendo en la colonia).

56 Animal Político. (2017). Sin accesos adecuados e insegura, así luce la ciclo vía que le costó \$125 millones de pesos mexicanos al Edomex. <https://www.animalpolitico.com/2017/06/ciclopista-ecatepec-insegura-edomex/>. Nota: \$125 millones de pesos mexicanos equivalen a \$6.789.312,43 USD al tipo de cambio del 27 de febrero del 2023 según <https://www.xe.com/es/currencyconverter/convert/?Amount=125000000&From=MXN&To=USD>

Este nuevo flujo de residentes de colonias aledañas, que buscaban servicios con los que no contaban, provocó miedo en las y los habitantes del Fraccionamiento Fuentes de Aragón, sentimiento basado en el desconocimiento de las personas extrañas y sus intenciones.

Algunas personas han expresado su preocupación de acudir a los espacios públicos mencionados previamente, incluso salir de casa es un problema por el tema de inseguridad en la colonia *lo menos que pueda yo salir a la calle, lo que hago es en las mañanas me voy al mercado hago mis compras y de regreso, tendré un espacio de máximo dos horas fuera y ya, no salgo* (Mujer 60 años, 33 años viviendo en la colonia).

Este miedo a permanecer en el espacio público no se da de manera aislada, sino ante la incertidumbre de la población con la pérdida de poder que tenía el estado, y es ganado por nuevos grupos considerados peligrosos, como el narcotráfico (Bauman, 2008).

Un elemento importante de destacar, es que si bien la inseguridad ha sido la principal problemática que asecha a la colonia, con la llegada de la pandemia de COVID-19, sus habitantes comenzaron a temer a este nuevo virus, al presentarse casos confirmados en su colonia: *después de la pandemia los delitos pasaron a un segundo término, porque ya empezamos a escuchar que se murió fulanito y estaba solito, y así... muchas muertes por el hecho del COVID, entonces uno prefiere ya no salir* (Mujer 60 años, 33 años viviendo en la colonia).

La desinformación y sobresaturación de noticias a la que estaba expuesta la población a inicios de la pandemia, trajo consigo un miedo a habitar los diferentes espacios públicos de la colonia, ya que a partir de la campaña "Quédate en casa" implementada a nivel nacional, algunas de las personas entrevistadas desarrollaron miedo a salir de casa y estar expuestos al virus.

Este miedo, no solo se daba de manera irracional por la desinformación y alarmismo de los medios de comunicación, sino también con las noticias que surgían de boca en boca de gente en la misma colonia: vecinos, familiares, amigos que comenzaron a morir a causa del virus, trayendo secuelas en la salud mental de las y los habitantes de la colonia.

Finalmente cabe mencionar que no toda la población pasó por el mismo proceso durante la pandemia, ya que, de acuerdo con los testimonios, la mayoría tienen algún familiar o conocido que no creía en la existencia del virus, y catalogaban el momento como una cortina de humo de temas

relevantes para el Gobierno; sin embargo, la mayoría término por aceptar su existencia e incluso pasar por la enfermedad.

Impacto de la inseguridad en la ciudadanía

A partir de las entrevistas, se identificó que todas las personas que participaron han sido víctimas de algún delito dentro de la colonia o conocen a alguien que lo haya sido; desde peleas, robo de autopartes y automóviles, robo a mano armada, robo en casa-habitación, robo de niños, homicidios o la existencia de casas de seguridad dentro de la colonia.

Estábamos a punto de cerrar la tienda (dentro de center plazas), cuando de repente entraron dos chicos no los vi bien de la cara pero nos empezaron a decir groserías...pero en lo personal no fueron muy groseros conmigo, realmente solamente me pidieron el dinero... di la caja, mi otra compañera estaba en la parte de arriba y se subieron, creo que a ella si le sacaron un cuchillo y le empezaron a decir de groserías, pero pues a mí no me tocó ver tanto en realidad, nada más puse el dinero y se fueron (Mujer de 27 años, con 5 años viviendo en la colonia).

Me parece que a donde estaba viviendo antes (Valle de Nautla) se metían a la casa de la esquina le pusieron cámaras, y cerraron porque se metían muy seguido; también a otra de las vecinas la amarraron, entraron a su casa y la amarraron a ella, a su hija y a su mamá y le vaciaron... bueno no le vaciaron todo el departamento, pero si le quitaron las cosas de valor (Mujer de 24 años, con 20 años viviendo en la colonia).

Sumado a la información obtenida de las entrevistas, se realizó una búsqueda en redes sociales, con el objetivo de espacializar la incidencia delictiva dentro del fraccionamiento e identificar si existe algún patrón en su distribución.

Gracias a una de las personas que participaron en las entrevistas, se tuvo acceso al grupo de WhatsApp *Solo seguridad Fuentes*, cuyo principal objetivo es mantener informados a las y los vecinos de la colonia sobre incidentes, denuncias o pedir apoyo de la policía en caso de necesitarlo; el grupo tuvo un seguimiento de 6 meses aproximadamente (enero-

junio, 2021). Para complementar la información del grupo de WhatsApp se consultó el grupo de Facebook *Fuentes de Aragón compra y venta* en donde no solo se hace promoción de artículos, sino también se alerta a vecinos sobre incidentes dentro de la colonia, dando el mismo seguimiento (enero-junio, 2021).

A partir de lo anterior, se pudo generar el siguiente mapa de delitos en el fraccionamiento, sumado a las entrevistas que manifestaron zonas que consideran seguras e inseguras.

Figura 4. Mapa de incidencia delictiva y percepción de inseguridad en Fuentes de Aragón



Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas.

Como se puede observar en el mapa anterior, la distribución de los delitos se da en toda la colonia, en donde aparentemente no hay una zona de predominancia o propensa a tener una mayor incidencia delictiva; no obstante, los colonos si identifican zonas como peligrosas e inseguras dentro de la colonia, por lo cual es importante indagar que otros factores además de la incidencia delictiva, provocan que las y los habitantes se sientan en peligro en ciertos espacios públicos.

Cabe mencionar que la inseguridad afecta de manera diferenciada a hombres y mujeres. En el caso de las mujeres en el espacio público, pueden llegar a ser víctimas de acoso sexual. Un ejemplo dentro de la colonia se da en la ciclovía mientras se realiza algún ejercicio, bajo la excusa de tener ropa “provocativa”, o el simple hecho de caminar por las calles de la colonia las hace blanco de comentarios y agresiones, llegando a casos extremos como los feminicidios⁵⁷ y la desaparición de mujeres; provocando que los espacios públicos se configuren como un escenario de temor constante que en ocasiones limita el libre uso y disfrute del espacio urbano (Soto, 2016).

He escuchado mucho de las vecinas, bueno se lo cuentan a mi mamá, que suben mucho a las chicas a las camionetas, normalmente no sé muchachas de 10 - 13 años, muchachas que a veces salen nada más por aquí a comprar algo, creo que a veces es más por temporadas cuando se escucha no se a qué se deba (Mujer de 27 años, con 5 años viviendo en la colonia).

Esta violencia contra las mujeres sobrepasa los límites públicos con la violencia doméstica y el asesinato de mujeres por parte de sus esposos; el pensar que la violencia en los espacios públicos no afecta los espacios privados y viceversa, es imposible, ya que esta permea, estableciendo representaciones espaciales de lo femenino y lo masculino, como construcciones ideológicas que afectan directamente el ordenamiento urbano y la estructura espacial (Soto, 2016).

⁵⁷ El municipio de Ecatepec de Morelos ocupa la posición número 16 a nivel nacional con presuntos feminicidios, de acuerdo con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC, 2021) con una tasa de .35 delitos por cada 100 mil mujeres de enero-abril.

Por otra parte los hombres además de ser víctimas de los delitos usuales como robo, se enfrentan a disputas por el territorio, en donde el tránsito por ciertas zonas queda “restringido” para ciertos hombres, debido a la presencia de grupos como bandas o narcomenudistas, *si me ha tocado ver muchas peleas, y también me ha tocado estar involucrado en muchas porque llegan y me agreden, piensan que soy una persona que no soy o llegan y me dicen: tú estas aquí y aquí no debes de estar, y no es que yo me ponga muy rejego, pero si me pongo al tiro* (Hombre de 23 años, nacido en la colonia).

Impacto de la pandemia COVID-19

En el ámbito sanitario, la pandemia de COVID-19 tuvo un gran impacto en la economía de la población. Partiendo de las entrevistas realizadas, hubo un gran número de población que perdió sus empleos a raíz de la pandemia, de manera particular las personas que se encuentran en el sector servicios, ya que el cierre de centros comerciales, mercados y tianguis provocó su despido de manera temporal o definitiva.

Los tianguis fueron cerrados de manera temporal del 26 al 31 de mayo del 2020, y fueron parte del programa de siete semanas en donde mercados y tianguis ambulantes tendría que cerrar al menos un día a la semana de manera rotativa; los días que tenían permitido abrir sería con horario restringido, filtros sanitarios, uso de cubrebocas y mantas informativas: *No nos dejaron sacar un tiempo y eso nos dio en la torre porque uno vive al día...de por sí no hay ventas, y luego tenemos que comprar gel y traer el cubrebocas para que nos dejen sacar* (Hombre 53 años, con 12 años viviendo en la colonia).

En cuanto a los espacios públicos de la colonia mencionados previamente, fueron cerrados de manera temporal siguiendo los protocolos establecidos, tanto Center Plazas como la ciclo vía Ecatepec-Nezahualcóyotl se mantuvieron cerrados durante el semáforo rojo; al pasar a semáforo naranja comenzaron con su apertura de manera paulatina.

En cuanto al bazar navideño en la calle principal de Chichen-itzá, se permitió su instalación con las medidas sanitarias establecidas a los tianguis; no obstante, algunas de las personas entrevistadas mencionan que su instalación se permitió por temas de corrupción o acuerdos que se tenían, ya que hubo bazares en la zona que si fueron removidos.

Por otra parte, las personas de la tercera edad al ser un grupo vulnerable se vieron mayormente afectados con el cierre de establecimientos, ya sea de manera voluntaria u obligatoria por las medidas implementadas por el Estado, tuvieron que cerrar sus negocios: *nosotros tuvimos que cerrar nuestro negocio, porque lo atiende yo con mi esposa, y ya estamos grandes, si nos llega a dar eso quien sabe si la libremos* (Hombre de 68 años con 30 años viviendo en la colonia).

Por último, cabe resaltar que no toda la población tuvo la oportunidad de quedarse en casa para evitar exponerse al virus, ya que como se mencionó previamente, el municipio cuenta con un alto grado de pobreza, el cual no permite que la mayoría de la población se ausente de sus trabajos para cuidar su salud.

Respuesta ciudadana e institucional ante la inseguridad y la pandemia de COVID-19 en los espacios públicos

Debido a la inseguridad que se da en los espacios públicos de la colonia, la población se ha visto en la necesidad de implementar estrategias que ayuden a mitigar sus efectos, y con ello salvaguardar su integridad; de manera individual podemos destacar algunas acciones realizadas por parte de la población como:

- No sacar el celular ni traer audífonos en las calles
- Mantener un perfil bajo que no llame la atención, al no llevar cosas llamativas u ostentosas
- Evitar salir de noche
- Caminar donde hay mucha gente y cambiar rutas dentro de la colonia (no pasar por la misma calle en un día)
- No salir solos, ni con sus hijos
- Tener buena relación con grupos peligrosos como narcomenudistas
- Tomar bicitaxi para no caminar
- Cámaras de vigilancia en sus casas o negocios

Las acciones no solo se han dado de manera individual, sino también de manera colectiva, en donde las y los vecinos han tomado medidas en sus respectivas calles para disminuir los delitos, entre las cuales podemos mencionar:

- Juntas vecinales
- Enrejear casas y departamentos, así como colocar puntas, vidrios o púas en la parte superior
- Calles cerradas
- Grupos de WhatsApp
- Colocar focos que iluminen la calle
- Uso de silbatos ante algún incidente
- Alarmas vecinales

Por su parte, el Estado en materia de seguridad ha establecido diversas estrategias en los tres niveles de gobierno; a nivel municipal se propone en el Plan de Desarrollo Municipal de Ecatepec (PDM, 2019-2021),⁵⁸ la capacitación y evaluación de cuerpos de seguridad, operativos, uso de tecnología para el monitoreo de delitos con cámaras de vigilancia, drones y sistemas de alerta temprana, y de manera indirecta el plan considera la renovación de espacios públicos, programas para disminuir la pobreza, inmobiliario en materia de seguridad, entre otras.

Por otra parte, la pandemia de COVID-19 trajo cambios en la conducta de la población no solo en sus hogares, sino también en los espacios públicos. Algunas de las acciones que tomaron las y los habitantes de la colonia Fuentes de Aragón, fueron las establecidas por el gobierno como distanciamiento social, uso de cubrebocas, gel antibacterial, evitar saludo de mano o beso, e incluso el uso de guantes y aerosol desinfectante.

De manera colectiva la población tuvo que reducir reuniones o fiestas para evitar aglomeraciones, no obstante, de acuerdo con algunos entrevistados habría personas en la colonia que llevaron su vida con normalidad, incluyendo fiestas con un gran número de personas.

El gobierno de Ecatepec siguió la estrategia nacional con hospitales dedicados al control de la pandemia, llamados "hospitales COVID", así

58 Se alinea a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que marca la Agenda 2030 de la ONU. Véase: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

como pruebas rápidas para detectar casos, y el Plan Ehécatl, que contiene 30 acciones para disminuir el impacto de la pandemia en el municipio, como entrega de kits de higiene, entrega de despensas, sanitización de espacios públicos, operativos para dispersar fiestas, entre otras. No obstante, el eje del plan se centra en el autocuidado del ciudadano a partir del aislamiento y la higiene personal.

Consideraciones finales

Los diferentes actores que habitan y gestionan el espacio público, deben de afrontar los retos que representan las problemáticas de los últimos años, y aquellas que no han sido atendidas a pesar de su impacto y evolución.

La inseguridad, así como la reciente pandemia de COVID-19 se han convertido en problemáticas centrales del estado y de la población, las cuales tienen una distribución en función de distintos factores.

En este caso el municipio de Ecatepec de Morelos se ha visto gravemente afectado en materia de inseguridad, debido a la desigualdad social presente, sumada a la falta de infraestructura, uso de suelo y ausencia de espacios públicos de calidad que permitan el esparcimiento y convivencia, lo cual se ve reflejado en las tasas delictivas del municipio.

Por otra parte, la pandemia de COVID-19, afecto de mayor manera al municipio no solo por cuestiones fisiológicas de la población como enfermedades crónicas, condiciones económicas, hacinamiento y falta de infraestructura y equipamiento; sino también por la deficiencia de hospitales y personal que atienda a la población ante una emergencia sanitaria.

Respecto a las categorías de análisis espacio público, inseguridad y la pandemia de COVID-19, a partir del caso de estudio el Fraccionamiento Fuentes de Aragón, se puede destacar lo siguiente.

El espacio público dentro de la colonia es escaso, los principales son la ciclo pista Ecatepec-Nezahualcóyotl y el centro comercial Center Plazas; este último considerado espacio público debido a que así lo perciben las personas entrevistadas; en contraste con las calles del fraccionamiento que no son consideradas como espacios públicos, debido a su poca o nula estancia en ellas, no obstante, una de las principales calles, Valle de Chichen-Itzá, se ha convertido en un lugar de encuentro y convivencia

debido a su diversidad en establecimientos, convirtiéndola en un lugar de importancia para las y los habitantes.

El miedo a los espacios públicos que se da en la mayoría de las personas entrevistadas no solo tiene su origen en la conformación urbanística y la falta de cohesión social, ya que el aumento de la delincuencia y el peligro de verse expuesto al virus ha sido un factor clave en los últimos años.

La inseguridad, es una problemática cotidiana en la colonia, en donde delitos como robos, secuestros, homicidios, peleas, son solo algunas de las historias que enfrentan sus habitantes, coartando la manera en que hacen uso de los espacios y servicios que puede ofrecer la ciudad.

Si bien toda la población está expuesta a ser víctima de algún delito, es en función del grupo poblacional el tipo de agresión. En el caso de las mujeres destaca el problema de los feminicidios, el acoso sexual y secuestro en los espacios públicos, no obstante, esta violencia sobrepasa la división público-privado, permeando en espacios privados con la violencia doméstica. En el caso de los hombres, se enfrentan principalmente al problema del narcomenudeo (captación/intimidación) y peleas por parte de diferentes grupos. En ambos casos se restringe el uso de los diferentes espacios públicos y aumenta el sentimiento de miedo e inseguridad.

Por otra parte, la pandemia de COVID-19 tuvo mayor impacto debido a las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran las y los habitantes de la colonia, desde carencias en servicios básicos como el agua, hasta el cierre de una de las principales fuentes de trabajo, que es el sector servicios.

Además, la desinformación que brindaron los medios de comunicación con noticias alarmistas y falsas, dejó a la población aún más vulnerable ante la incredulidad de la pandemia, y seguir con sus actividades de manera cotidiana, incluso con fiestas y reuniones familiares, lo cual agravo el problema.

Si bien el Estado tomo medidas en ambas problemáticas, en el tema de seguridad sus esfuerzos han sido insuficientes para disminuir la problemática, llegando a estrategias de vigilancia que promueven la segregación y medidas coercitivas que criminalizan a grupos. En el caso de la pandemia resaltaron las limitaciones que tiene la administración pública ante emergencias, no solo por la falta de infraestructura y espacios públicos, sino también al delegar el manejo y control de la pandemia a la población.

Referencias bibliográficas

- Alvarado, A. (2010). Inseguridad pública, participación ciudadana y gobernanza. La ciudad de México en la última década. *Estudios Sociológicos*, 28(84), 941-963.
- Arteaga, N. (2016). Regulación de la videovigilancia en México. Gestión de la ciudadanía y acceso a la ciudad. *Espiral*, 33 (66), 193-238.
- Bauman, Z. (2008). *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*. Tusquets. México.
- Borja, J. (2012). *Espacio público y derecho a la ciudad*.
- Carrión, F. (2008). Violencia urbana: un asunto de ciudad. *Revista Eure*, 34 (103), 111-130.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Medición de la pobreza*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/EDP/Paginas/Datos-del-Modulo-de-Condiciones-Socioeconomicas.aspx>
- Davis, D. y Ruiz, G. (2018). El reajuste espacial de estrategias de seguridad: Tácticas de Estado y respuestas ciudadanas a la violencia en la Ciudad de México. En P. Gales & Ugalde (eds.), *Gobernando la ciudad de México. Lo que se gobierna y lo que no se gobierna en una gran metrópoli*. Colegio de México.
- Delgado, M. (2011). *El espacio público como ideología*. Catarata.
- Díaz, F. y Toro, A. (2020). SARS-CoV-2/COVID-19: el virus, la enfermedad y la pandemia. *Revista Medicina y Laboratorio*, 24 (3), 183-205.
- Dirección de Información Epidemiológica (2021). *27º Informe Epidemiológico de la situación de COVID-19*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/658329/Informe_COVID-19_2021.07.19.pdf
- Enríquez, A. y Sáenz, C. (2021). *Primeras lecciones y desafíos de la pandemia de COVID-19 países del SICA, Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46802/1/S2100201_es.pdf
- González, F. (2019). Espacio y seguridad: apuntes para un análisis desde el desarrollo geográfico desigual. En L. Salinas (eds.) *Gestión urbana y política de vivienda*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- González, R. (2021). "Los están matando"; faltó decir quiénes: la pobreza y desinformación. *Revista Consideraciones*. <https://revistaconsideraciones.com/2020/05/02/los-estan-matando-falto-decir-quienes-la-pobreza-y-desinformacion/>
- Goycoolea, R. (2006). Violencia y espacio urbano. *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericana*, (16), 13-26.
- Grennan, D. (2019). Qué es una pandemia. *Revista JAMA*, 321 (9), 910.
- Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México. (2018). *Estadística Básica Municipal*. http://igecem.edomex.gob.mx/indole_social
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSegPub/envipe2021.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo de Población y Vivienda*. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

- Monreal, P. (2016). Ciudades neoliberales: ¿el fin del espacio público? Una visión desde la Antropología urbana. *Quaderns-e*, 1 (21), 98-112.
- Monroy, G. (2018). *Representaciones de la periferia: el caso de Ecatepec de Morelos, Estado de México* [Tesis de maestría]. Universidad de Salamanca.
- ONU-Hábitat. (2020). Espacio público y COVID. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/espacio-publico-y-covid-19>
- Ortiz, E. (2020). México ante el COVID-19: Seguridad humana, gubernamentalidad y biopolítica. *Revista Espiga*, 20 (40), 158-167.
- Plan de Desarrollo del Estado de México*. (2017-2023). http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/GEM/2017-2023/Plan_de_Developmento_2017-2023_.pdf
- Plan de Desarrollo Municipal: Ecatepec. (2019-2021). https://www.ipomex.org.mx/ipo3/Igt/indice/ECATEPEC/art_94_i_a2/1.web
- Secretaría de Salud-Gobierno del Estado de México. (2021). *Casos positivos y defunciones a COVID-19 por municipio*. <https://salud.edomex.gob.mx/salud/covid>
- Soto, P. (2016). Repensar el hábitat urbano desde una perspectiva de género. Debates agendas y desafíos. *Andamios*, 13 (32), 37-56.
- Subirats, J. (2016). Explorando el espacio público como bien común. Debates conceptuales y de gobierno en la ciudad fragmentada. En P. Ramírez (eds.) *La reinversión del espacio público en la ciudad fragmentada*. Instituto de Investigaciones Sociales Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo-UNAM.
- Tarducci, R., Birche, M., & Cortizo, D. (2021). Análisis del espacio público frente a la pandemia en una urbanización informal argentina. *Revista de Urbanismo*, (44), 96-111.
- Valenzuela, A. (2016). *La construcción espacial del miedo*. Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Valenzuela, R. (2020). La Avenida Central, una historia de muchas décadas. *Ecos*. <https://ecos-dearagon.com/la-Avenida-central-una-historia-de-muchas-decadas/>
- Zerón, A. (2020). Pandemia e infodemia. *Revista ADM*, (4), 182-184.

Distanciamiento social y espacio público. La producción de un entorno inseguro para las mujeres en la pandemia

Ana Paula Montes Ruiz

Introducción

Las medidas de contención de la emergencia sanitaria por COVID-19 basadas en el distanciamiento social y el confinamiento impactaron directamente en el funcionamiento de los espacios públicos de las ciudades alrededor del mundo. En México la Secretaría de Salud decretó la Jornada Nacional de Sana Distancia del 23 de marzo al 31 de mayo del 2020 para evitar el colapso del sistema de salud durante el pico de contagios. Esta política nacional estableció la suspensión temporal de actividades no esenciales, el voluntario repliegue familiar en casa y normas de comportamiento y uso del espacio público resguardando una distancia de un metro y medio entre las personas.

Debido a que desde el inicio de la crisis sanitaria se ha intensificado en todo el mundo la violencia contra las mujeres y las niñas ONU Mujeres ha instado a incluir la perspectiva de género en la respuesta frente al COVID-19.

Esta entidad reconoce que las mujeres y las niñas pueden ser puestas en riesgo si no se considera la perspectiva de género dentro del conjunto de acciones dispuestas por los gobiernos para gestionar una situación de emergencia. En el caso de la crisis sanitaria por COVID-19, si bien las medidas de distanciamiento social y confinamiento ayudaron a limitar la propagación del virus, también han provocado que “las mujeres y las

niñas se encuentren cada vez más aisladas de las personas y los recursos que pueden protegerlas” (onu Mujeres, 2020).

Considerando los lineamientos que establece onu Mujeres a través de su programa insignia Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas, este texto analiza la forma urbana del Municipio de Nezahualcóyotl para discutir las implicaciones de las políticas de gestión de la pandemia frente al problema de la violencia contra las mujeres en los espacios públicos. Se parte de la premisa de que, en la medida en la que las políticas públicas de atención a la violencia contra las mujeres del gobierno local de Nezahualcóyotl se limitan a la prevención y gestión del delito; desconocen cómo las características de los espacios públicos en interacción con las prácticas y usos de estos producen un entorno inseguro para las mujeres.

Este capítulo se inscribe en el eje temático que aborda las problemáticas derivadas de las experiencias de no confinamiento y alta movilidad que provocaron espacios de hacinamiento fuera de la vivienda, en la calle, el transporte público, los mercados. En este eje se propone poner de manifiesto la construcción social del riesgo que emerge de las formas de vida que son configuradas no solo por la condición de clase, sino además por las características físicas del entorno construido y la distribución de las funciones de la ciudad de una forma particular.

Para discutir las implicaciones de las medidas de contención de la crisis sanitaria por COVID-19 sobre el problema de la violencia contra las mujeres en los espacios públicos se propone un análisis de la forma urbana del Municipio de Nezahualcóyotl. El esquema de fuentes documentales que informa el aparato teórico para hacer este análisis incluye recientes pronunciamientos sobre el impacto de la crisis sanitaria por COVID-19 en la seguridad urbana, acuerdos internacionales sobre desarrollo urbano sostenible como la Nueva Agenda Urbana, lineamientos técnicos en materia de seguridad urbana y las teorías de diseño urbano en las que estas directrices se sustentan.

Nezahualcóyotl como estudio de caso de planificación moderna

Nezahualcóyotl pertenece al Estado de México pero es un municipio conurbado de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) que creció sobre una enorme planicie de tierras estatales obtenidas a través del

desechado de la cuenca del antiguo Lago de Texcoco (Schteingart, 1989). Se localiza en el límite noreste de la Ciudad de México, el centro urbano con mayor importancia regional-nacional y es uno de los municipios conurbados más densamente poblados de la *ZMVM* y del país en general (Linares, 2017). Nezahualcóyotl, es resultado de la reestructuración de la dinámica macroeconómica de la acumulación capitalista en las últimas cuatro décadas que propició, como explica Moreno (2007), la superconcentración de los servicios en la *CDMX* y su transformación como centro hegemónico y también, la refuncionalización urbano regional de la región oriente de la *ZMVM* tanto como receptora de población en busca de oportunidades de vivienda, empleo y desarrollo social (Moreno-Sánchez y Espejel-Mena, 2013; Ricárdez y Castillo, 2011) y como proveedora de la mano de obra (Linares, 2017).

Schteingart señala que en la conformación de Nezahualcóyotl en la década de 1940 como un “fraccionamiento clandestino de enormes proporciones” (1989), participaron conjuntamente, pobladores de estratos populares, fraccionadores y organismos oficiales a través de la creación y gestión política de la demanda de suelo urbano y vivienda, la valoración de terrenos públicos y su legal integración al mercado capitalista. Ocotitla (2000) afirma que no fue un asentamiento irregular por cuanto se urbanizó a través de estrategias y mecanismos capitalistas formales y legales. Estas investigaciones han desmontado los discursos dominantes en torno al origen espontáneo, informal, autogestionado como producto del “esfuerzo compartido” de sus “valientes pobladores” (Aréchiga, 2012). También han visibilizado el complejo entramado de actores implicados cuyos intereses y actuaciones, si bien han sido representados como fuerzas opuestas, se pliegan bajo el mismo y único orden del sistema capitalista neoliberal.

El caso de Nezahualcóyotl evidencia que en los momentos incipientes de su reciente historia, se priorizó la regularización de la tenencia del suelo a través de una retícula homogénea que protegió los intereses económicos de los agentes inmobiliarios (Espinosa-Castillo, 2008; Schteingart, 1989). La regularización se encargó de delimitar el espacio privado habitacional por medio de la infraestructura dura para la conectividad. Sin embargo la voluntad de trazar una extensa red de calles y acotar parcelas no aseguró una equilibrada distribución de usos del suelo que propiciara la densidad económica.

Nezahualcóyotl representa un caso prototípico de urbanización de la ZMVM caracterizada por un crecimiento urbano extensivo, discontinuo y de baja densidad constructiva con predominio de uso del suelo para la vivienda unifamiliar y con edificaciones con una altura promedio menor a los dos niveles. Junto con Capel (2002) podemos analizar la configuración geométrica en forma de cuadrícula de Nezahualcóyotl caracterizada por la intersección de las calles en ángulos rectos como una expresión del deseo urbano de los planificadores de ordenar la fundación y el crecimiento de la ciudad bajo los principios de la zonificación racional y eficiente de los usos del suelo. Holston (1989) equipara este tipo de forma urbana regular a una idea de justicia y equidad social con la que la planificación urbana moderna respondió a las crisis sociourbanas del capitalismo industrial.

El urbanismo moderno transformó la calle en el principal problema y objeto de estudio. De ello da cuenta el paradigmático caso de la Ciudad de Brasilia inaugurada en 1960 donde la calle se conceptualizó como un principio de orden arquitectónico que instituiría la esfera pública de la nueva vida cívica. Así, las amplias avenidas sin contención arquitectónica y sin destino visible que dan primacía al espacio abierto, segregaron y jerarquizaron la vialidad motorizada de la peatonal, por lo que los cruces y las esquinas dejaron de ser importantes y se justificó de esta forma la creación de supercuadras como unidades autosuficientes que albergan el uso habitacional y equipamiento público. En Brasilia, la primacía del espacio abierto, la abstracción geométrica de la forma pura y la claridad volumétrica suprimió el vacío *Figura 1* y articulador propio de la ciudad preindustrial y conllevó a la eliminación de vida social en los espacios públicos.

En Nezahualcóyotl también es posible reconocer vastas áreas de espacios abiertos sin contención característicos del modelo de la ciudad moderna en donde no es posible identificar una función de este vacío urbano en la percepción y ordenamiento de las relaciones y prácticas sociales en la ciudad pues solo dispersa personas y usos del suelo de tal manera que se percibe como una ciudad sin permanencia de personas en las calles pero con aglomeraciones puntuales en nodos de transporte y eventos públicos masivos. Llama la atención que en uno de los municipios más densamente poblados del país con 17 537 personas por kilómetro cuadrado casi no hay gente en las calles.

En un reportaje de la National Geographic (2018) se argumenta que en Nezahualcóyotl solo hay gente esporádicamente en las principales avenidas, afuera de las escuelas en los horarios de entrada y salida o en los mercados en vía pública (tianguis) debido al miedo. No obstante con Holston (1989) podemos decir que esta falta de vida en la calle no es solo por la inseguridad urbana sino también debido a las características de la forma urbana que anula el papel que tienen las calles y las esquinas para soportar las prácticas de socialización y articular las funciones residenciales, comerciales y de movilidad.

Como ha señalado Pradilla (2016) Nezahualcóyotl tiene una alta densidad de población debido a una intensa ocupación del suelo para uso habitacional. Como resultado la insuficiente dotación de espacio público responde a las limitaciones que comporta una retícula de parcelas uniformes de una superficie mínima que no dejan espacio libre para jardines o estacionamientos. De acuerdo con Ramírez (2005) en Nezahualcóyotl no aumenta el número de viviendas pero sí la densidad demográfica debido al predominio de la tipología de la vivienda unifamiliar progresiva de autoconstrucción.

Se trata del mecanismo para resolver la necesidad de vivienda de las segundas y terceras generaciones que construyen en el predio de los padres (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, 2004). Pese a que la alta densidad de población, la regularidad y continuidad del trazado urbano son características procuradas por los urbanistas debido al ordenamiento visual y funcional de la ciudad; el municipio exhibe un deterioro físico y simbólico que se manifiesta en la discontinuidad de las fachadas, usos del suelo y banquetas y en la infrautilización del espacio público.

Aparato teórico: Inseguridad urbana contra las mujeres

Considerando que el transporte público es mayoritariamente utilizado por las mujeres y que desde antes de la crisis sanitaria, la ONU había informado de que también son las mujeres las que mayoritariamente experimentan la violencia en el espacio público; en plena emergencia sanitaria la ONU publicó una serie de informes sobre la COVID-19 y el género donde alertó sobre los impactos que tuvieron en las mujeres las disposiciones de distanciamiento social y las cuarentenas estrictas con restricciones de movimiento y limitaciones de movilidad por sexo.

Las medidas actuales para responder a la COVID-19, como el distanciamiento social y los toques de queda, han reducido el número de personas en las calles, lo que ha provocado un elevado riesgo de acoso y otras formas de violencia sexual que experimentan las mujeres con regularidad al practicar ejercicio al aire libre, trabajar en entornos laborales públicos, vivir en la calle o desplazarse de casa al trabajo y viceversa (por ejemplo, las que cubren servicios esenciales o las que trabajan en el sector informal) (ONU Women, 2020, p. 4).

Como señalan los informes de ONU Mujeres México (2017), es usual que las mujeres establezcan estrategias individuales para modificar sus trayectos y rutinas cotidianas con el objetivo de evitar circular por determinados sectores de la ciudad. Aunque estas conductas hayan sido naturalizadas y por ende sus causas no sean reconocidas ni siquiera por las propias mujeres que las padecen; la policía, los medios de comunicación y las organizaciones de derechos humanos dieron a conocer datos de la violencia sexual contra las mujeres en espacios públicos que ha tenido lugar desde el brote de la COVID-19:

Varias trabajadoras han señalado el aumento del nivel de acoso sexual como el motivo que las lleva a elegir caminar o desplazarse en bicicleta hasta el trabajo para evitar usar el transporte público durante la pandemia. Asimismo, médicas y enfermeras han recibido ataques verbales durante sus desplazamientos en India y México (ONU Women, 2020, p. 4).

Sánchez (2004) señala que la superposición del trabajo productivo y reproductivo así como un menor acceso al vehículo privado definen unos patrones de movilidad de las mujeres que se caracterizan por trayectos poligonales encadenados por múltiples motivos que realizan en el entorno de proximidad y que incluyen recorridos individuales como en compañía de personas que carecen de autonomía personal. Considerando que las mujeres cuentan con opciones de movilidad y acceso a espacios de esparcimientos diferenciados y limitados con respecto a las que acceden la población masculina, sin duda, las medidas excepcionales de convivencia en el espacio público en la nueva normalidad han puesto en riesgo el derecho a la ciudad para las mujeres:

El derecho de las mujeres a la ciudad se relaciona con el uso y el disfrute de la ciudad, sus espacios y el conjunto de bienes públicos. Para hacer efectivo este derecho, es necesario visibilizar las demandas específicas de las mujeres, ya que los bienes urbanos no son igualmente accesibles a las mujeres y a los hombres, pues las primeras enfrentan mayores desigualdades y vulnerabilidades que los segundos (ONU Mujeres México, 2017, p. 20).

El urbanismo con perspectiva de género se ha ocupado entre otras cosas de cuestionar los principios de diseño racional del movimiento moderno que han producido un tipo de configuración espacial triplemente segregada según las funciones, la clase y el género (Muxí, 2009). La segregación según el género se fundamenta en una distinción de los espacios a partir de concepciones binarias entre lo público y privado, lo masculino y lo femenino, los espacios que resultan en una forma urbana que separa los espacios del trabajo remunerado y no remunerado. (McDowell, 2000; Murillo, 2006; Muxí, 2009; Sánchez, 2004)

En el documento “Buenas prácticas para prevenir y eliminar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos” (ONU Mujeres México, 2017) se explica que los patrones de movilidad de las mujeres las exponen a diversas formas de violencia sexual en el espacio urbano. Esta amenaza no solo viola el derecho de las mujeres a la libre movilidad y al acceso a la ciudad sino que además tiene efectos concretos en cuanto al acceso de las mujeres al derecho al trabajo o al acceso a servicios esenciales en materia de salud, educación, ocio y entretenimiento. Como respuesta a este problema de larga data, ONU Mujeres implementa desde antes de la pandemia el “Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas” con el objetivo de “erradicar todas las formas de violencia que las mujeres padecen cotidianamente en sus trayectos y tránsitos urbanos” (ONU Mujeres México, 2017).

Históricamente la investigación, la planificación y los proyectos de intervención urbanos han invisibilizado a las mujeres mediante el uso de conceptos neutros, han obviado las distintas relaciones asimétricas que existen entre hombres y mujeres así como también la manera en la que los procesos de formación y orden del espacio social son planificados y administrados en función de los propios intereses de los sectores dominantes (ONU Mujeres México, 2017). Como respuesta a estas omisiones, este programa se sustenta en un enfoque de género aplicado

a la planificación urbana para implementar dos tipos de proyectos: diagnósticos participativos para conocer las necesidades específicas e inversiones en infraestructura para mejorar la seguridad de los espacios públicos.

El problema de la seguridad en las ciudades y espacios públicos en general y en particular el que sufren las mujeres, ha sido ampliamente abordado las Naciones Unidas a través de tres dependencias: el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU Habitat), el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) y la entidad de las Naciones Unidas dedicada a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (ONU Women). Considerando los lineamientos establecidos en un conjunto de documentos emitidos por estas tres dependencias de la ONU.

El acuerdo internacional vigente en materia de asentamientos humanos, la Nueva Agenda Urbana establecida en Habitat III, se pronuncia con respecto al tema de la seguridad urbana y la prevención de la delincuencia.

Este acuerdo promueve que los gobiernos implementen políticas públicas en materia de seguridad, de prevención de la delincuencia y de las distintas formas de violencia así como también políticas que atiendan los problemas de segregación, desigualdad y estigmatización que experimentan grupos concretos de población que “plantean mayores amenazas en materia de seguridad” (ONU Habitat, 2016).

En la sesión especial dedicada a las ciudades seguras, Habitat III acordó abordar la seguridad urbana como un concepto complementario al de la prevención del delito y la violencia que incluye la mejora de los derechos individuales, incluida la integridad física, social y psicológica de una persona. Las medidas preventivas buscan minimizar los impactos de los delitos en las personas tanto en cuanto a las pérdidas materiales como en cuanto a la percepción de la inseguridad. En este sentido, Habitat III (2015) subraya el papel de liderazgo que juega la ciudad para disponer de las estructuras de gobierno local como catalizadores para la acción colectiva y colaborativa entre el gobierno y actores clave empresariales y comunitarios implicados en la seguridad urbana.

Tal y como señala Habitat III (2015) los entornos urbanos inseguros no están determinados por el tamaño de las aglomeraciones sino por deficiencias en cuanto a su planificación, diseño y gestión. Se propone que las acciones de seguridad urbana incorporen una visión sistémica que considere dos aspectos clave: el valor de los barrios como espacios de identidad, pertenencia y socialización y el valor de un enfoque holístico de la delincuencia, la violencia y la inseguridad (Habitat III, 2015). Los lineamientos generales que se proponen para la coproducción de la seguridad urbana son:

- La planificación y diseño de espacios públicos para la integración de las comunidades vulnerables con las áreas de mayor vitalidad económica de tal forma que se propicie la interacción social, el intercambio la cohesión social y la construcción de ciudadanía.
- La promoción e implementación por parte de las instituciones del gobierno de leyes y regulaciones inclusivas en línea con los estándares internacionales de derechos humanos orientadas a dar forma a una cultura de la convivencia (Habitat III)

En la sesión espacial dedicada al Espacio Público se señaló que los buenos espacios públicos juegan un papel decisivo en materia de seguridad urbana. La idoneidad se plantea en términos de la cantidad de suelo asignada y en términos de las características de conectividad para garantizar la atracción de inversión, usos y actividades. Habitat III sugiere destinar un 45% desglosado en un 30% para las calles y aceras y un 15% para espacios verdes y equipamientos públicos y propone un nivel óptimo de conectividad basado en 100 intersecciones por kilómetro cuadrado. Estas condiciones ideales se basan en un diseño de calles con una anchura media de 15 m que ocuparían aproximadamente el 28% de la superficie total (Habitat III, 2015).

Este enfoque de la ONU sobre la seguridad urbana se sustenta en la teoría del espacio defendible, las estrategias de prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED), la prevención situacional del delito y la criminología ambiental. Estas teorías han sido respaldadas cada vez más por investigaciones empíricas que sugieren que el diseño físico y la gestión del entorno construido facilitan o disminuyen las oportunidades para el crimen y la violencia. Se ha estimado que entre el 10 y el 15% de los delitos tienen componentes de gestión y diseño ambiental (ONU Habitat, 2007).

El crimen no se distribuye al azar en áreas urbanizadas porque hay zonas que se identifican tanto por el público como por la administración como inseguras. Si un fenómeno tiene una especificidad de ubicación tan prominente, se entiende que el diseño espacial tiene una influencia directa en su mejora o reducción, y que “el adecuado diseño y el uso eficaz del entorno construido pueden conducir a una reducción del miedo y la incidencia del crimen y una mejora en la calidad de vida. Tal suposición ha llevado a numerosos estudios sobre el tema desde mediados del siglo xx (UNICRI y MIT, 2011).

ONU Habitat reconoce tres características del espacio urbano subyacentes al crimen y la violencia urbana: el ritmo de urbanización, el tamaño y densidad de la ciudad y la mala planificación, diseño y gestión urbana (ONU Habitat, 2007). Estudios recientes han encontrado que la velocidad de la urbanización está significativamente asociada con mayores tasas de criminalidad en algunas regiones del mundo. Los resultados de una encuesta en 17 países de América Latina indican que los hogares ubicados en áreas que experimentan altos niveles de crecimiento urbano tienen más probabilidades de ser victimizados que aquellos en comunidades con poblaciones estables (ONU Habitat, 2007).

La evidencia también sugiere que los diseños de calles que fomenten los flujos de tráfico vehicular a través del tejido urbano tienden propiciar oportunidades delictivas ya que se facilitan las vías de acceso y escape de los infractores. Por otro lado, un tipo de trazado regular que propicia la continuidad y conectividad de las calles tiende a reducir la dependencia del automóvil cuando el transporte público masivo es utilizado. Los estudios han vinculado estas características físicas del entorno con el movimiento rutinario de la población para establecer las interacciones entre los delincuentes y las víctimas (ONU Habitat, 2007).

El informe “Mejorando la seguridad urbana a través del diseño ambiental” forma parte de la acción central del Laboratorio de Gobernanza de la Seguridad Contra el Terrorismo del UNICRI, cuyo objetivo es el diseño e implementación de políticas eficaces en el campo de la seguridad. El informe brinda sugerencias para el diseño de políticas ambientales efectivas y medidas definitivas que tengan un impacto en la seguridad urbana y su percepción entre los ciudadanos. El marco teórico propuesto en este informe (*Tabla 1*) sugiere una revisión de las estrategias de Prevención del Delito a través del Diseño Ambiental (CPTED).

Tabla 1. Las tres generaciones de estrategias del enfoque de prevención del delito mediante el diseño de los entornos (CEPTED)

1era generación	2da generación	3era generación
Ubicación	Situación	Anticipación
Defensible Space: People and Design in the Violent City	The Death and Life of Great American Cities	MIT MIT SENSEable City Lab
Teoría de la ventana rota	Teoría de los ojos en la calle	Paradigma de gestión urbana eficaz y optimizada
Teoría de la ventana rota	Teoría de los ojos en la calle	Paradigma de gestión urbana eficaz y optimizada
Vigilancia formal / mecánica	Vigilancia natural / colectiva	Seguridad como un problema global
Desalentar comportamiento criminal	Propiciar entornos habitables	Propiciar entornos sostenibles
Territorialidad	Cohesión social	Sustentabilidad
Límites y usos del espacio	Cultura comunitaria	Anticipar la respuesta
Control de acceso	Conectividad	Tecnologías verdes
Imagen urbana	Identidad	Redes / Organización / Participación
Mantenimiento y conservación	Inclusión	Información tiempo real
Claridad de usos del espacio	Escala humana	Seguridad cibernética

Nota: Elaboración propia con los datos de UNICRI, and MIT. (2011). Improving Urban Security through Environmental Design.

La prevención del delito a través del diseño ambiental (CPTED) es una rama de las prácticas espaciales que realiza intervenciones en el lugar para reducir el crimen y el miedo al crimen que son preocupaciones endémicas en las sociedades urbanizadas y mejorar la percepción de seguridad y protección. La premisa subyacente de CPTED es que para cualquier delito, hay cuatro dimensiones a considerar: la ley, el delincuente, el objetivo y la ubicación. Las estrategias basadas en el lugar para reducir el crimen y el miedo al crimen se enfocan en los aspectos espaciales que facilita la actividad delictiva y la generación del miedo en la población (UNICRI y MIT, 2011).

La primera generación de estrategias CPTED se planteó dependiente de la vigilancia mecánica y formal para delimitar el acceso y los usos a los espacios; en determinados contextos con condiciones socioeconómicas desfavorables, estas estrategias fueron contraproducentes e intensificaron una resolución individualista de la inseguridad urbana. Se cuestionó el hecho de centrar las estrategias de diseño para la prevención del crimen en la distinción entre los espacios públicos y privados por dar lugar a que los habitantes se asilen detrás de muros, vallas y viviendas fortificadas (UNICRI y MIT, 2011).

La segunda generación de estrategias CPTED se enfoca en la situación; es decir, el contexto de crimen y miedo que engloba aspectos locacionales, sociales, culturales y políticos de la realidad y la percepción del delito en un contexto urbano. En este sentido, va más allá de las características del diseño físico para incluir factores sociodemográficos y culturales. En lugar de intensificar los métodos de vigilancia administrados mecánicamente, se propicia la vigilancia natural por medio de actividades sociales positivas para animar al público a apropiarse de su espacio (UNICRI y MIT, 2011).

La segunda generación de estrategias CPTED reconoce que lo más importante es crear y potenciar el sentido de pertenencia a una comunidad definida como las redes de relaciones personales que existen entre quienes comparten vecindarios, condiciones socioeconómicas, intereses, tradiciones y patrones de comportamiento.

Por lo que las estrategias están encaminadas a apoyar la interacción social y promover la teoría de los "ojos en la calle" de Jacobs, apoyándose en una tríada de actividades comunitarias: cultura, cohesión y conectividad (UNICRI y MIT, 2011).

Propone comunidades de uso mixto y equilibradas en términos de edad, perfil de tenencia de propiedad para promover la sociabilidad, la vigilancia comunitaria, la interacción humana y la actividad 24/7 que resulte en el incremento de la percepción de seguridad y protección. Establece la necesidad de una óptima densidad urbana para no dejar zonas sin mantenimiento, desatendidas y aisladas y reconoce las implicaciones del diseño de calles amigables en términos de su legibilidad y accesibilidad para personas con capacidades diferenciadas (UNICRI y MIT, 2011).

La tercera generación en estrategias CPTED que propone UNICRI incorpora medidas prácticas, físicas o cibernéticas que fomentan la percepción del espacio urbano como seguro más allá de las meras preocupaciones sobre el crimen. Propicia la mejora de la capa física de la ciudad por medio de las capacidades digitales. Aboga por una ciudad que se vuelve transparente con el apoyo de las tecnologías de información y comunicación bajo la premisa de que una ciudad que es transparente y conocida es una ciudad segura y protegida porque ningún rincón está oculto y ningún hecho al respecto es desconocido (UNICRI y MIT, 2011).

La ONU aborda el tema de la seguridad urbana desde dos conceptos. Por un lado, hace referencia a la noción de “espacio defendible” de Newman (1973) que se basa en la idea de territorialidad que explica una la relación entre las características de accesibilidad y visibilidad del entorno construido que aumenta la responsabilidad personal, la vigilancia y un sentimiento protector por parte del residente que puede prevenir el crimen. Por el otro, hace referencia a la noción de los “ojos en la calle” de Jacobs (1961) que se sustenta en el argumento de que la seguridad urbana no depende de la presencia de la policía sino que se mantiene principalmente por una intrincada red casi inconsciente de controles voluntarios entre las mismas personas.

El enfoque de la vigilancia natural, es decir, la posibilidad de ver y ser visto, escuchar y ser escuchado, responde críticamente al enfoque del miedo y la victimización de las mujeres en la ciudad que se basa en la idea de que son las mujeres las responsables de adoptar una serie de comportamientos autodefensivos para resguardar su seguridad por su propia cuenta. Está naturalizado que las mujeres asumen una actitud temeraria o irresponsable, al permanecer o movilizarse solas, más aún cuando lo hacen con ciertas vestimentas, por ciertos lugares considerados peligrosos o en ciertos horarios como en la noche o la madrugada.

Desde el enfoque de la vigilancia natural, se cuestiona que la única vía posible frente al problema de la inseguridad, violencia, y delincuencia urbana sea el enfoque policiaco de vigilancia del cuerpo femenino en el espacio público. Por el contrario, se plantea como una tarea conjunta y solidaria que se realiza de forma constante por muchas personas que prestan atención a lo que ocurre en la calle en general, independientemente de que sean residentes o no y sean turistas o visitantes pasajeros. En este sentido, la noción de vigilancia natural es consecuente con la defensa que hace el urbanismo con perspectiva de género de la equidad de acceso y movilidad para las mujeres (De Simone, 2018)

Hallazgos: Análisis de la forma urbana del municipio de Nezahualcóyotl

Nezahualcóyotl es un estudio de caso de un municipio del oriente de la ZMVM donde converge la vivienda de sectores populares que experimentan la precarización laboral, la dependencia de un ingreso diario, los mayores rezagos en condiciones de vida y la infraestructura urbana más precaria que en conjunto restringe el acceso a estilos de vida saludables. El análisis de la forma urbana distingue dos partes con trazados urbanos diferenciados, la norte y la central. Administrativamente, la parte norte reúne a 17 colonias y la central a las restantes 84 colonias (*Figura 1*).

Figura 1. Mapa de ubicación del municipio de Nezahualcóyotl en la ZMM



Fuente: Elaboración propia.

Nezahualcóyotl tiene una estructura urbana que es resultado de la interacción de las características del trazado urbano y de la distribución de funciones que imposibilita la centralidad urbana, la densidad de actividades económicas y la caminabilidad. Esta estructura espacial y temporal expone desproporcionadamente a sus habitantes a interacciones riesgosas en sus desplazamientos cotidianos (Busso y Messina, 2020) que habitualmente se realizan dentro de unidades del transporte público concesionado (microbuses) e intercambiadores hacinados como el CETRAM⁵⁹ Pantitlán.

En los recorridos urbanos por la parte central de Nezahualcóyotl se observó que, a excepción de los alrededores del centro político administrativo ubicado sobre la Avenida Chimalhuacán, donde se concentra la actividad comercial y por donde circula la línea 3 del Mexibús,

59 Centros de Transferencia Modal (CETRAM) donde se conectan distintas modalidades de transporte formal, público y concesionado como taxis, autobuses, microbuses (combis o peceros), así como también transporte informal como , bicitaxis y en donde ocurren un sinnúmero de actividades de comercio en vía pública en los andenes, andadores y bocas del Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro; lo mismo que las banquetas, calles y puentes peatonales en sus inmediaciones.

predomina una infinita malla de solitarias calles en donde no camina prácticamente nadie. Si bien, cada colonia tiene una vía principal que articula equipamiento público y comercio (*Figura 2*); las restantes calles no tienen gran afluencia de peatones debido a que tienen uso del suelo exclusivamente residencial y a que están desprovistas de arbolado u otro tipo de acondicionamiento que propicien su uso. Predominan banquetas angostas y desprovistas de bancas, papeleras, vegetación o bebederos de agua que además son interrumpidas por los postes de luz, automóviles estacionados, basura, escombros o comercio en vía pública.

Figura 2. Mapa de la Colonia Esperanza del municipio de Nezahualcóyotl



Fuente: Elaboración propia con datos del marco Geoestadístico 2021 del INEGI.

A lo largo de las Avenidas Vicente Villeda, 4ta Avenida, Rancho Grande, General Lázaro Cárdenas y Bordo de Xochiaca (*Figura 3*) se observó entre semana por la mañana cuando ya había pasado el pico

de contagio; un paisaje urbano estéril y vacío que se puede explicar por las características del trazado de las calles. La forma urbana abierta, es producto de la interacción entre las dimensiones de la sección de calle en combinación con el tipo de traza urbana que se caracteriza por una configuración ortogonal de vías con diferentes anchuras según sean primarias, secundarias o terciarias que conforman manzanas de forma rectangular, cuyo lado angosto (35 a 50 metros) es entre 3.5 y 5.5 veces su lado largo (150 a 230 metros).

Como explica Rena (2017), la abrumadoramente regular traza urbana del área central del municipio de Nezahualcóyotl cuyo uso del suelo es principalmente residencial, solo es interrumpida por macro manzanas semicerradas que fueron diseñadas para algunas colonias. Estas macro manzanas, como se observa en el plano de la Colonia Esperanza (*Figura 2*) pueden llegar a tener la superficie equivalente a 4 manzanas tipo y fueron concebidas para dotar de centralidad a las colonias. En estas macro manzanas se localiza el comercio y equipamiento público como escuelas primarias, secundarias, centros culturales, iglesias y equipamiento de asistencia social.

Figura 3. Análisis de sección de la Avenida Bordo de Xochiaca, Nezahualcóyotl



Fuente: Elaboración propia con datos del marco Geoestadístico 2021 del INEGI.

El análisis de las características formales del trazado de las vías primarias como las Avenidas Vicente Villeda, Bordo de Xochiaca y Chimalhuacán se caracterizan por tener camellones de más de 15 m de ancho que separan dos vías con sentido de circulación contrario que tienen una sección de entre 10 y 12 m de ancho y que suman en total, una sección de calle de alrededor de 40 m de ancho (*Tabla 2*). Recientemente, sobre algunas de las principales avenidas, se ha destinado un carril confinado para uso exclusivo de bicicletas o Mexibús y se ha habilitado parques públicos sobre sus camellones.

Tabla 2. Datos de sección de algunas vialidades de Nezahualcóyotl

Nombre de Vialidad	Sección de Banqueta	Sección de Camellón	Sección Circulación Vehículos un Sentido	Sección Total
Bordo de Xochiaca	2.7	77	13.5	131.44
Vicente Villada	3.5	16	10	43.5
Lázaro Cárdenas	2.5	3	9.5	30
4ta Avenida	2	8	8.5	27.5
Rancho Grande	3	2	10	29
Av. Chimalhuacán	3	18	11.5	42.5

Fuente: Elaboración propia en la plataforma SIG ArcMap a partir de los datos marco Geoestadístico 2021 del INEGI.

En cuanto a las características del trazado de las vías secundarias, como por ejemplo Rancho Grande o Lázaro Cárdenas, las secciones de circulación vehicular son igualmente amplias (alrededor de 10 m de ancho), pero cuentan con camellón de menor sección (2 o 3 m) y una sección total de alrededor de 30 m. En estas vías primarias y secundarias, la desproporción se constata en el sentido de que la sección total de la calle es tanto o más ancha como el ancho de una manzana tipo (*Figura 3*), lo que produce una apertura infinita que hacen que la ciudad se perciba como un lugar vacío, desprotegido, desolado, inhóspito e inseguro que no invita a ser recorrido peatonalmente.

En cuanto a la parte norte de Nezahualcóyotl, en un recorrido urbano realizado entre semana por la mañana en la Colonia Bosques de Aragón en el mes de septiembre cuando había un riesgo medio de contagio, se observó que el fenómeno de las calles vacías en este caso no se puede explicar por la relación entre la sección de las calles y el tipo de traza urbana,

sino además por la manera desequilibrada en la que están distribuidos los usos del suelo. El análisis de la forma del trazado urbano del área norte de Nezahualcóyotl, muestran una configuración de proporciones más humanas.

Por ejemplo, aun cuando la sección total de la Avenida Bosques de los Continentes mide alrededor de 40 m de ancho, aún más que las grandes avenidas de la parte central de Nezahualcóyotl; tiene una distribución de las funciones que le da jerarquía al parque lineal del camellón central pues supera la sección de rodamiento. La sección del camellón que es de 26 m de ancho es casi 4 veces el ancho del espacio destinado al tránsito vehicular cuya sección es de 7 m de ancho en cada sentido de circulación.

A diferencia de la traza ortogonal, regular y continua de la parte central de Nezahualcóyotl, la norte, tiene una traza jerarquizada, cuyas calles irregulares configuran ramificaciones en forma de árbol que desembocan en calles sin salida. Las avenidas principales que tienen una sección con camellón arbolado, como el Boulevard Bosques de África o el Boulevard Bosques de los Continentes; en conjunto configuran un circuito vial que funciona como distribuidor que da acceso a las calles cerradas por dispositivos de control como agujas y bardas a las que solo acceden los habitantes de las viviendas de cada cerrada.

De acuerdo con McGlynn *et al.* (1985), esta tipología de calles sin salida, reducen a una única opción, las posibilidades de desplazamiento de un punto a otro por lo que, también es un tipo de configuración urbana que desestimula su uso peatonal. En el caso del área norte de Nezahualcóyotl, el fenómeno de la ciudad vaciada está relacionado por el predominio del uso del automóvil por sobre los desplazamientos peatonales dentro de una colonia con un uso del suelo predominantemente residencial y en donde la actividad comercial se restringe a las principales avenidas.

La tipología urbana de la cerrada para segregar del resto de la ciudad las zonas con uso exclusivamente habitacional, tiene como efecto una estructura urbana que imposibilita que se traslapen espacial y temporalmente distintas actividades en el espacio público. Como explica Gehl (2011) esto no quiere decir que la ciudad esté efectivamente vacía, sin duda, suceden muchas cosas en ciudades segregadas, pero tanto las personas y actividades se hallan dispersas en lugares con usos monofuncionales, sin que haya posibilidad de que en conjunto, las actividades primarias (educativas, comerciales y laborales) que actúan

como imanes, apoyen actividades secundarias (recreativas) y produzcan secuencias de eventos más duraderos y significativos.

El análisis de la forma urbana del área norte de Nezahualcóyotl muestra que para incentivar largas estancias de las personas al aire libre no son suficientes los espacios públicos que se ubican en los camellones arbolados previstos al centro de las secciones de las principales avenidas. De acuerdo con Gehl (2011) la intensificación de los desplazamientos peatonales depende de una correlación entre la *distancia física*, de decir la longitud de la calle y la *distancia experimentada*, es decir, la calidad de la experiencia del trayecto, tanto con respecto a sus condiciones confort climático como con respecto a la estimulación sensorial.

Siguiendo a Gehl (2011) se entiende que la forma urbana abierta que tiene lugar en Nezahualcóyotl puede experimentarse como un espacio difícil de ser utilizado por los peatones, y especialmente por las mujeres debido a que, las calles rectilíneas con pocos cruces se perciben como largas distancias que se demora más tiempo en recorrer. En este sentido, la forma urbana abierta tiene implicaciones en cuanto a la permeabilidad sensorial, por cuanto imposibilita las múltiples opciones de interacción a través de los sentidos, esto es, poder ver, escuchar y conversar a uno y otro lado de la sección de calle.

Por el contrario, este autor explica que el diseño urbano cerrado basado en dimensiones modestas, calles estrechas y espacios pequeños se perciben como íntimos, cálidos y personales, a diferencia de los otros que suelen ser fríos y deshumanizados. En lugar de las calles rectas cuya distancia se percibe de inmediato, aquellas cuyo trazado serpentea, se cierra y su trayecto no es visible a primera vista, sino que se desvela por etapas conforme se avanza, el tiempo de desplazamiento se percibe como una distancia de recorrido peatonal menor porque se intensifica la experiencia sensorial al ser menos predecible y más entretenida.

Indistintamente de la parte norte y central los recorridos urbanos por Nezahualcóyotl evidencian una cultura del transporte motorizado impulsada por un lado, por las desventajas que tienen los peatones con respecto al monopolio del desplazamiento vehicular. No solo por la desprotección frente a la circulación motorizada y los riesgos que conllevan los cruces de avenidas con secciones de 35 a 40 metros de ancho. También propiciada por la discontinuidad en la superficie de banqueta pues existen barreras físicas, instaladas de forma permanente y legalmente producto

de la actividad comercial en la vía pública reconocida y normada por el propio gobierno local.

De tal forma que, las calles menos transitadas de las colonias de Nezahualcóyotl (*Figura 4*) corresponden a los bordes limítrofes con grandes autopistas, muros y bardas de grandes equipamientos públicos, como estadios de fútbol o campus universitarios como el de la UNAM. Por otro lado, las calles principales que atraviesan por la mitad las colonias, con vocación comercial, se llenan de personas ocasionalmente con motivo de la ubicación de los tianguis una vez a la semana, o se llenan de obstáculos como toldos, mesas, sillas, cocinas, alimentos y todo tipo de mercancía que despliegan tanto los locales comerciales fijos como los puestos del comercio en vía pública en todas sus modalidades: móviles, semipermanentes y temporales.

Figura 4. Avenida Bordo de Xochiaca, Municipio de Nezahualcóyotl, EDOMEX



Fuente: Archivo del trabajo de campo personal. © Nadia Tecuapleta.

La caminabilidad es un indicador que mide cuán apropiadas son las características del entorno construido y el uso del suelo para fomentar los desplazamientos a pie, el disfrute de actividades cotidianas como realizar las compras, practicar deportes, o simplemente la permanencia de las personas en los espacios públicos de su barrio (Abley, 2010; Leslie *et al.*, 2006; Lwin y Murayama, 2011). Se ha asociado la caminabilidad con una serie de atributos como la accesibilidad, conectividad, idoneidad y percepción. La accesibilidad tiene estrecha relación con los usos mixtos del suelo que acortan la distancia entre los lugares de residencia y los destinos locales cercanos. La conectividad, como consecuencia de los patrones de cuadrícula de la tipología de las calles, representa la diversidad y la franqueza de las rutas hacia los destinos. La idoneidad denota los factores físicos que inducen a caminar, como los espacios verdes, el ancho de las banquetas, la calidad del aire, los cruces seguros, las barreras para el tráfico en movimiento o la sombra. La percepción generalmente denota la seguridad percibida con respecto al tráfico pesado o con respecto a los índices delictivos (Su *et al.*, 2017)

La forma que tiene el trazado urbano de Nezahualcóyotl con el predominio de las calles sin salida en el norte y de calles con secciones no aptas para los peatones en la parte central, propicia el desplazamiento motorizado de sus habitantes y reduce al mínimo el espacio disponible para el cuidado de las personas doblemente vulnerables a los contagios y a los delitos. La falta de vida urbana cotidiana y la ocasional aglomeración de personas en torno al comercio en vía pública o los eventos masivos como la celebración de fiestas populares, constituye un rasgo sociocultural y una forma de habitar específica de los barrios populares del oriente de la ZMVM.

En Nezahualcóyotl, la cultura del transporte motorizado que desestimula la presencia de las personas en las calles para realizar más que lo estrictamente necesario, constituye un problema de habitabilidad que es producto de un proceso histórico de urbanización que ha priorizado la infraestructura vial y los intereses de las empresas concesionadas de transporte público. De acuerdo con la literatura, una traza urbana que no posibilita una cultura de movilidad alternativa constituye una desventaja estructural para la salud de la población y un verdadero reto para la gestión de la emergencia sanitaria por COVID-19.

Conclusiones

En la coyuntura de la emergencia sanitaria por COVID-19, el fenómeno de las ciudades vacías adquirió notoriedad global por ser uno de los cambios más documentados por la prensa y más perceptibles para los propios habitantes de muchos centros urbanos. Por medio de la circulación viral de imágenes de ciudades desiertas, los medios de comunicación participaron por un lado de una resignificación del vaciamiento de las ciudades como un efecto esperado y deseado por los propios habitantes temerosos de las aglomeraciones. Por el otro, construyeron este vaciamiento de las calles como un estado de excepción transitorio, justamente porque lo que está normalizado por los urbanistas es una ciudad llena de vida urbana. Sin embargo, en Nezahualcóyotl el predominio de la movilidad motorizada es un fenómeno urbano completamente naturalizado por lo que, la ausencia de personas en las calles no se percibió como un cambio derivado de las medidas de contención de la propagación del virus, sino como una continuidad en las formas de vida propias de los municipios conurbados del oriente de la ZMVM.

Nezahualcóyotl ya estaba vacío antes del COVID-19 y las medidas de confinamiento para controlar las aglomeraciones reforzaron una desventaja estructural: la subutilización del espacio público que incentiva estilos de vida dependientes del automóvil y aumenta el riesgo de violencia contra las mujeres en los espacios públicos vacíos. Considerando el enfoque de seguridad urbana de la ONU que apunta causas múltiples de la delincuencia en el espacio público, incluida la desigualdad, así como un diseño, planificación y gestión urbana deficiente se puede concluir que la forma urbana de este municipio, produce una espiral de efectos negativos como el desempleo, la desigualdad y la delincuencia (Velásquez, s.f.).

La seguridad urbana tiene su origen en el valor de la solidaridad y se expresa cuando las personas se preocupan tanto por su bienestar, como por el bienestar de los demás. No obstante, tanto el trazado abierto y fuera de la escala humana que se extiende por la zona central de este municipio como el fenómeno de privatización de calles en la zona norte, imposibilitan la función cuidadora de la ciudad. En este sentido, los esfuerzos en materia de seguridad urbana tendrían que incluir acciones en favor de un modelo de ciudad compacta.

Una ciudad compacta, mixta y densa tiene más vigilancia debido a que, la yuxtaposición de usos del suelo residenciales, laborales y comerciales

genera más actividad durante el día y la noche, lo que permite ejercer una observación natural de lo que sucede alrededor. Una ciudad compacta facilita que las personas se acerquen a más y mejores oportunidades, a través del acceso al transporte público y a los espacios públicos en buenas condiciones de mantenimiento. En conjunto, establecen un efecto de orden y seguridad que invita a la realización de actividades que benefician el desarrollo de la comunidad (Velásquez, s.f.).

Entre el conjunto de recomendaciones de distinta índole que hace el urbanismo con perspectiva de género, queremos destacar dos aspectos que abordan dos deficiencias encontradas en el municipio de Nezahualcóyotl. La primera sugerencia es evitar desarrollos urbanísticos mono funcionales (residenciales, industriales o comerciales) y propiciar los usos del suelo mixtos y compactos en ciudades de 300 mil habitantes. La segunda sugerencia se orienta hacia facilitar la legibilidad, orientación y apropiación del espacio urbano, para lo que es necesario una buena visibilidad del espacio público desde los edificios circundantes así como entre los usuarios que tienen la posibilidad de ver, escuchar, ser visto y ser escuchado para tener posibilidades de interactuar y propiciar la vigilancia natural.

Referencias bibliográficas

- Abley, S. (2010). Predicting Walkability. *Living Streets Aotearoa (LSA) Walking Conference. Walking Conference*, Wellington New Zealand. <https://www.livingstreets.org.nz/sites/default/files/Steve%20Abley%20-%20Predicting%20Walkability%20-%20Abstract%20and%20Paper.pdf>
- Cerdá, I. (1991). *Teoría de la construcción de las ciudades: Cerdà y Barcelona*. Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Chauvin, J. P. (2021). *Cities and Public Health in Latin America*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003692>
- Choay, F. (1970). *El urbanismo, utopías y realidades*. Lumen.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Panorama Social de América Latina 2021*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47718-panorama-social-america-latina-2021>
- De Simone, L. (2018). Mujeres y Ciudades. Urbanismo género-consciente, espacio público y aportes para la ciudad inclusiva desde un enfoque de derechos. En J. Arce (Ed.), *El Estado y las mujeres: El complejo camino hacia una necesaria transformación de las instituciones*. RIL Editores. https://www.researchgate.net/publication/323808822_Mujeres_y_Ciudades_Urbanismo_genero-consciente_espacio_publico_y_aportes_para_la_ciudad_inclusiva_desde_un_enfoque_de_derechos/link/5aabc7880f7e9b840b592281/download

- Gehl, J. (2011). *Life Between Buildings: Using Public Space*. Island Press.
- Gouveia, N., y Kanai, C. (2020). Pandemics, cities and Public Health. *Ambiente & Sociedade*, 23. <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20200120vu2020L3ID>
- Habitat III. (2015, may 31). *Special Session on Safer Cities*. Habitat III. <https://habitat3.org/the-conference/programme/all/safer-cities/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Zonas Metropolitanas. Censos Económicos 2019*. INEGI. https://inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463900139.pdf
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Random House.
- Leslie, E., Butterworth, I., Edwards, M., y Campus, G. (2006). Measuring the walkability of local communities using Geographic Information Systems data. *Walk21-VII, "The Next Steps"*. 7th International Conference on Walking and Liveable Communities. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.537.2432&rep=rep1&type=pdf>
- Liz, J. (2021). COVID-19, immunoprivilege and structural inequalities. *History and Philosophy of the Life Sciences*, 43 (1), 19. <https://doi.org/10.1007/s40656-020-00356-5>
- Lwin, K. K., y Murayama, Y. (2011). Modelling of urban green space walkability: Eco-friendly walk score calculator. *Computers, Environment and Urban Systems*, 5 (35), 408–420. <https://doi.org/10.1016/j.compenurbsys.2011.05.002>
- McDowell, L. (2000). *Género, identidad y lugar: Un estudio de las geografías feministas*. Ediciones Cátedra.
- McGlynn, S., Smith, G., Alcock, A., y Murrain, P. (1985). *Responsive Environments* (I. Bentley, Ed.). Architectural Press.
- Murillo, S. (2006). *El mito de la vida privada: De la entrega al tiempo propio*. Siglo XXI de España Editores.
- Muxí, Z. (2009). *Recomanacions per a un habitatge no jeràrquic ni androcèntric* Generalitat de Catalunya—Editorial Tirant Lo Blanch. Institut Català de les Dones | Generalitat de Catalunya -Departament de Medi Ambient i Habitatge. <https://editorial.tirant.com/es/libro/recomanacions-per-a-un-habitatge-no-jerarquic-ni-androcentric-9788439380153>
- Naciones Unidas. (1972). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Naciones Unidas.
- Newman, O. (1973). *Defensible Space: People and Design in the Violent City*.
- OECD. (2014). *Compact City Policies: Korea: Towards Sustainable and Inclusive Growth*. OECD Green Growth Studies, OECD Publishing. https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/compact-city-policies-korea_9789264225503-en
- ONU Habitat. (2016). *La Nueva Agenda Urbana*. Naciones Unidas: ONU Habitat. <https://www.onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>
- ONU Mujeres. (2020). *COVID-19 en América Latina y el Caribe: Cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis*. Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe. <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2020/03/Briefing%20CoronavirusVIII7032020.pdf>

- ONU Mujeres México. (2017). *Buenas prácticas para prevenir y eliminar la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos*. Programa Global Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas. <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2017/BUENAS%20PR%C3%81CTICAS%20PARA%20ELIMINAR%20LA%20VIOLENCIA%20SEXUAL.PDF>
- Rena, J. A. (2017). Una breve mirada a la colonia El Sol, 1949 (Nezahualcóyotl, Estado de México). *URBS: Revista de estudios urbanos y ciencias sociales*, 7 (2), 81–92. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6289724>
- Reygadas, L. (2004). Las redes de la desigualdad: Un enfoque multidimensional. *Política y cultura*, 22, 7–25. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0188-77422004000200002&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Richardson, B. W. (2018). *Hygeia. A City of Health*. Outlook Verlag GmbH Deutschland.
- Sánchez, I. (2004). *Urbanismo con perspectiva de género* (Instituto Andaluz de la Mujer). <http://www.juntadeandalucia.es/iam/catalogo/doc/iam/2004/18542.pdf>
- Su, S., Pi, J., Xie, H., Cai, Z., y Weng, M. (2017). Community deprivation, walkability, and public health: Highlighting the social inequalities in land use planning for health promotion. *Land Use Policy*, 67, 315–326. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.06.005>
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Ediciones Manantial.
- UN Habitat. (2007). *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements*. Earthscan. <https://unhabitat.org/enhancing-urban-safety-and-security-global-report-on-human-settlements-2007>
- UN Women. (2020). *Garantizando ciudades y espacios públicos seguros para mujeres y niñas durante la COVID-19*. UN Women. <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/05/brief-covid-19-and-ensuring-safe-cities-and-safe-public-spaces-for-women-and-girls>
- UNICRI y MIT. (2011). *Improving Urban Security through Environmental Design*. Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia. http://www.unicri.eu/news/article/1104-2_urban_security
- Velásquez, E. (s/f). *Crime reduction through urban planning and management*. ONU Habitat México. <https://onuhabitat.org.mx/index.php/crime-reduction-through-urban-planning-and-management>
- Viniegra-Velázquez, L. (2008). La historia cultural de la enfermedad. *Revista de Investigación Clínica*, 60 (6), 527–544. <https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=41280>
- World Health Organization. (2017). *Declaración de Shanghai sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. 9.º Conferencia Mundial de Promoción de la Salud. <https://www.who.int/publications/i/item/WHO-NMH-PND-17.5>

Mercantilización del espacio público en épocas de pandemia. Transformaciones espaciales derivadas del programa “Ciudad al Aire Libre” en la Ciudad de México

Ana Melisa Pardo Montaña
Alejandro Benjamín Robles Arias

Introducción

Aunque dentro de la literatura existe una importante discusión sobre lo que es el espacio público (o lo que no es), en la mayoría de los casos se considera la “calle”, como ese espacio que ocupamos todas y todos en determinado momento, ya sea como peatones, conductores, niños o niñas jugando o simplemente personas que circulamos; sin embargo, no siempre este llamado espacio “público”, puede ser ocupado por todos.

Durante la pandemia por COVID-19 y como forma de minimizar los contagios, una de las primeras recomendaciones que nos hicieron en México fue “Quédate en casa”, con la idea de que, si permanecíamos en el espacio público, éramos más susceptibles a contraer la enfermedad, precisamente por permanecer en contacto con otras personas. Dicha recomendación, puede sonar viable para aquellos hogares que tienen los recursos económicos, laborales y sociales, para continuar con las actividades cotidianas sin que se vea afectada su economía⁶⁰; sin embargo, este no es el caso de muchos de los hogares en México, que continuaron,

60 De aquí que muchas personas continuaran haciendo *home office* o tomando clases desde casa.

aunque de manera restringida y con muchas transformaciones, las actividades económicas que anteriormente desarrollaban o tuvieron que iniciar otras.

Adicionalmente, y ante la presencia por más tiempo de la pandemia y las dificultades económicas que de ella se derivaron, en la Ciudad de México, se propuso el programa “Ciudad al Aire Libre”, el cual buscaba promover la colocación de muebles e instalaciones en la vía pública para establecimientos mercantiles dedicados a la venta de alimentos preparados, con el objetivo de que las personas continuaran consumiendo con menor riesgo de contagio. Sin embargo, la implementación de este programa ha tenido diversas consecuencias a diferentes escalas. En particular, en este caso se subraya, la ocupación de espacios que ya habían sido tomados por otras actividades económicas, precisamente derivadas de las resultantes condiciones económicas de la pandemia, que han obligado a diversas personas a buscar estrategias económicas en el espacio público para sufragar sus gastos cotidianos, lo que ha derivado en conflictos al interior de dichos espacios. Todos estos elementos han generado que las relaciones en el espacio público se lleven a cabo de forma fragmentada y conflictiva y que las y los actores que ahí se desenvuelven, busquen estrategias para utilizar y permanecer en dichos espacios.

Tomando en cuenta los elementos antes mencionados, este capítulo se centra en el cuarto eje temático que convoca este libro *los desafíos alrededor de la respuesta institucional o ciudadana a las necesidades y requerimientos derivados de la emergencia sanitaria*, en particular, al acceso desigual de los recursos y las adaptaciones a la nueva realidad que trae la pandemia. El objetivo será analizar la forma en la que el uso del espacio público se ha transformado a través de la llegada de la pandemia y de las implementaciones del programa “Ciudad al Aire Libre”, para lo cual se toma como caso de estudio, la Avenida Clavería en la colonia del mismo nombre en la alcaldía Azcapotzalco de la Ciudad de México (CDMX).

La primera parte del capítulo estará destinada a definir el espacio público y presentar algunos trabajos que han mostrado diversos conflictos alrededor de este. La segunda parte buscará mostrar las principales características del programa “Ciudad al Aire Libre”; mientras que la tercera parte, tendrá la intención de analizar las implicaciones de la implementación del programa antes mencionado, a partir del caso también mencionado. La última parte recoge las conclusiones generales de la investigación.

La metodología es cualitativa. Se analiza el programa “Ciudad al Aire Libre” y sus principales características. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con una delegada de la Comisión de Participación Comunitaria (COPACO) Clavería; con la presidenta de la Comisión de Uso y Aprovechamiento del Espacio Público del Congreso de la Ciudad de México; y con la presidenta de la Comisión de Planeación de Desarrollo Económico de la Alcaldía Azcapotzalco, quienes nos dieron un panorama general del programa y las implicaciones que ha tenido para la ciudadanía. Adicionalmente se realizó observación no participativa durante mayo y julio de 2022, se hicieron diversos recorridos alrededor de la colonia y se realizó un registro fotográfico del cual se muestran algunos ejemplos en el tercer apartado, este permite mostrar algunas de las principales problemáticas que ha tenido la aplicación de dicho programa.

¿Cómo entendemos el espacio público?

Aunque no hay un consenso sobre lo que es el espacio público. En general, remiten a espacios que por sus características, permiten el libre acceso de la población. Por lo tanto, la calle, los parques, incluso las banquetas, son considerados como espacios que entran en la definición de públicos. Sin embargo, la discusión sobre qué es y qué no es público va mucho más allá. Para esto, hay que tomar en consideración que se trata de un concepto compuesto por dos términos y las implicaciones de esto.

En principio, la definición del espacio en general ha sido planteada por diversas disciplinas, entre las que se encuentra la geografía. Si bien algunas de sus miradas se enfocan principalmente en el carácter físico del espacio; existen otras miradas geográficas que se interesan por el impacto espacial de los fenómenos sociales, lo que ha llevado, como lo ha manifestado Schatzki (1991) a entender el espacio como absoluto (físico) y relativo (social). Por su parte, autores como Lefebvre (1974), Soja (2003) y Harvey (1990), han utilizado diversas dimensiones para entender de una manera práctica el espacio. Con diversos nombres para dichas dimensiones, estos autores se han enfocado en las relaciones entre el espacio objetivo y su dimensión social, destacando que para hablar de espacio se debe considerar la sociedad y para estudiar la sociedad se necesita hacer referencia al espacio.

Calificar como “público” al espacio, pareciera tener la intención de resaltar que nos pertenece a todos, en contraposición a lo privado, como

aquello a lo que solo unos cuantos pueden acceder, como si fueran conceptos fácilmente diferenciables. Sin embargo, como argumentamos más adelante, en la actualidad, las diversas transformaciones urbanas, han llevado a que este supuesto espacio para todos esté dominado por actores privados.

En este sentido Filipe (2014), retomando autores como Habermas (1984) y Arendt (1972), refiere al espacio público como “aquel que, adentro del territorio urbano tradicional, sobre todo en las ciudades capitalistas, donde la presencia del sector privado es predominante es del uso común y posesión colectiva pertenece al poder público y como tal existe para el uso común donde todos tienen derecho.” Sin embargo, como bien lo menciona la autora, la lógica de acumulación de capital ha derivado en diversos procesos de privatización y fragmentación del espacio público, antes considerado de todos.

Latam y Layton (2019) destacan la necesidad de que las ciudades cuenten con espacios que posibiliten la conexión entre personas y el hacer comunidad, algo a lo que los autores denominan el “carácter público colectivo de las ciudades”. La importancia de estos espacios públicos está en la contribución que hacen a la vida social de las ciudades, contrarrestando el aislamiento social y creando espacios inclusivos. Además, se considera que incluso la función de estos espacios es generar bienestar a la población y contribuir a mejorar la calidad de vida en general (Weijts-Perrée, *et. al.*, 2020; Bele y Wasade, 2018).

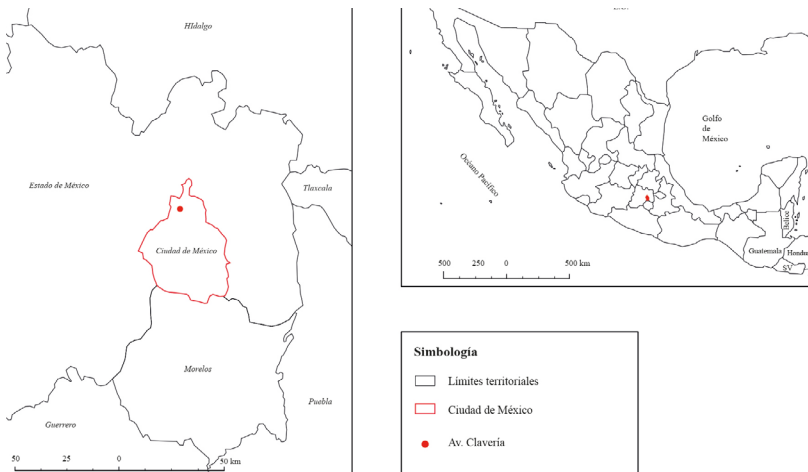
Otras investigaciones han optado por centrarse en las relaciones de sociabilidad que se dan en el espacio público y en su función como espacios de sociabilización, democratización y construcción de identidad política (Ramírez, 2003; Páramo y Burbano, 2014). Esta visión parte de que el uso que las personas le den a los espacios públicos es lo que construye su significado (Páramo, 2007).

Si bien las miradas sobre el espacio público son variadas y se enfocan en diversas características de dicho espacio: la idea de que se trata de un espacio para todos; las formas de apropiación; la postura de contraposición con lo privado; la perspectiva del uso común y posesión colectiva, el orden jurídico y normativo de dicho espacio, entre otras, en este caso nos centraremos en el concepto de espacio público como aquel lugar de encuentro de diversos actores y grupos sociales que buscan expresar la condición sociocultural de la vida urbana (Ramírez, 2015). De

acuerdo con esta autora, para referirse a la Ciudad de México en particular destaca “los conflictos urbanos que en este aparecen, las prácticas de la ciudadanía y las realidades discrepantes que condensa” (Ramírez, 2015). Para el caso de esta investigación, esta propuesta resulta relevante, ya que son diversos actores quienes participan en la construcción de dicho espacio y son las dinámicas urbanas neoliberales las que actúan en la forma como este espacio urbano se ha transformado a partir tanto de la llegada de la pandemia de la COVID-19, como del programa “Ciudad al Aire Libre” implementado en la CDMX, como una respuesta para la reactivación económica.

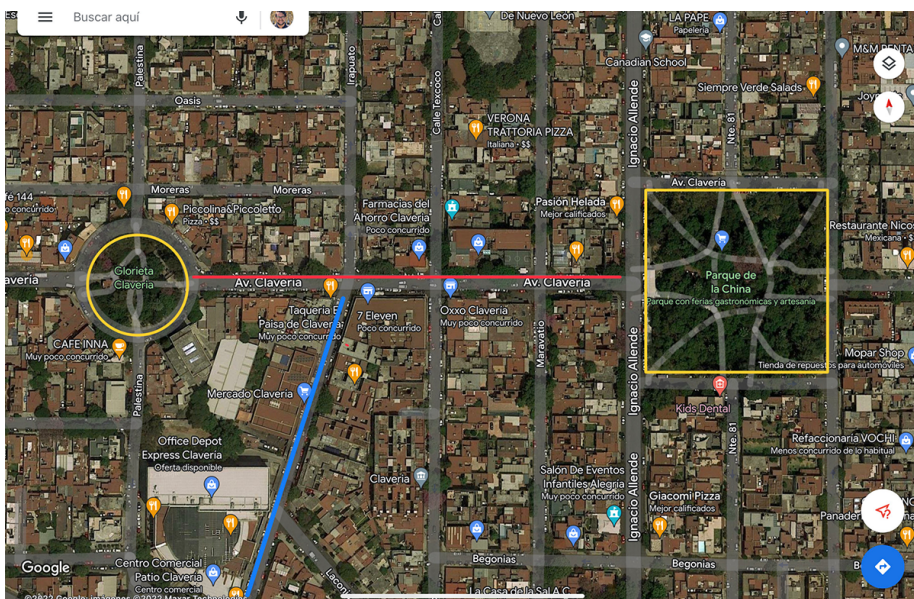
En esta investigación trabajamos como caso de estudio, la colonia Clavería, de la alcaldía Azcapotzalco, la cual está ubicada al norponiente de la CDMX y se considera una colonia de clase media, media – alta. Dentro de la colonia se puede encontrar una amplia oferta gastronómica, lo cual ha incitado a que incluso dentro de los programas de gobierno de la alcaldía de Azcapotzalco, se considere tanto el turismo como la gastronomía de la zona, como uno de los sectores estratégicos para impulsar y fortalecer (Alcaldía de Azcapotzalco, 2019). En particular, dada la intención de destacar el impacto del programa “Ciudad al Aire Libre”, hemos delimitado como zona particular de interés la Avenida Clavería, en su tramo que va entre la glorieta de Clavería y el parque de La China, además del mercado sobre ruedas ubicado en la calle Irapuato (ver *Figuras 1 y 2*). Esta zona, de carácter comercial, permitirá analizar de qué manera el programa antes mencionado, ha transformado el uso del espacio público.

Figura 1. Ubicación de la Ciudad de México, Azcapotzalco y Avenida Clavería



Fuente: Elaboración propia.

Figura 2. Área de estudio. Colonia Clavería, alcaldía Azcapotzalco, CDMX



Fuente: Elaboración propia a través de Google Maps.

La llegada de la pandemia ha derivado en la disputa por el espacio público de la zona, en particular por la presencia de diversos actores, principalmente las y los restauranteros y vendedores ambulantes, además de población en general que usa y transita por dicho espacio. A pesar de las controversias que ha generado la presencia de dichos actores y la disminución en un inicio de la afluencia de la población, debido a la recomendación de la Secretaría de Salud de quedarse en casa, en la actualidad como se verá más adelante, se ha convertido en un espacio apropiado en su mayoría por infraestructura instalada por las personas propietarias de muchos restaurantes, quienes acogiéndose al programa “Ciudad al Aire Libre” optaron por ocupar los espacios públicos (la calle y las banquetas) en las inmediaciones de sus establecimientos, espacios muchas veces ocupado por otras actividades comerciales de carácter informal.

En el apartado siguiente explicaremos con más detalle en qué consiste el programa en cuestión y de qué manera se ha convertido en una estrategia que les permite a los sectores privados apropiarse del espacio público para generar movimiento del capital.

Características del Programa Ciudad al Aire Libre

El 11 de marzo de 2020 fue declarada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública internacional el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) por lo que se instó a tomar precauciones que inhibieran los contagios.

Particularmente en la Ciudad de México el 31 de marzo del 2020 se expidió en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Aviso por el que se expone la Declaratoria de Emergencia Sanitaria por causa de fuerza mayor del Consejo de Salud de la Ciudad de México para controlar, mitigar y evitar la propagación del COVID-19⁶¹.

De este modo pasaron los meses donde se levantaron medidas como el Semáforo Epidemiológico que dictaba la posibilidad de realizar actividades económicas o de ocio, de acuerdo con la estimación de riesgo epidemiológico. Dicha estimación, de acuerdo con la Secretaría de Salud

61 Plan Gradual hacia la Nueva Normalidad del Gobierno de la Ciudad de México disponible en: <https://medidassanitarias.covid19.cdmx.gob.mx/>

de México (2020) incluye: la tasa de reproducción efectiva de la COVID-19; la tasa de incidencia de los casos estimados activos; la tasa de mortalidad por cada 100 mil habitantes, la tasa de hospitalización por cada 100 mil habitantes; el porcentaje de camas generales ocupadas; el porcentaje de camas con ventilador ocupadas; el porcentaje semanal de positividad; la tendencia de los casos hospitalizados por cada 100 mil habitantes; la tendencia de los casos de síndrome COVID-19 por cada 100 mil habitantes y la tendencia de la tasa de mortalidad.

La implementación de dicho semáforo, sumado a la recomendación de “quedarse en casa” por parte de las autoridades, para evitar riesgo de contagio entre los habitantes, provocó la disminución de diversos sectores económicos del país, entre ellos, el restauranero. De acuerdo con la Asociación Mexicana de Restauraneros (AMR), en 2020 la Ciudad de México contaba con 53 647 unidades económicas con una generación aproximada de 200 mil empleos directos y 350 mil indirectos (AMR, 2020). La Cámara Nacional de la Industria Restauranera, (CANIRAC) estima que tan solo dos meses de pausa en las actividades restauraneras significaron pérdidas estimadas de 500 000 millones de pesos mexicanos⁶².

Dado que las condiciones de la pandemia se fueron extendiendo por más tiempo, desde mayo de 2020, se presentó un Plan Gradual hacia la Nueva Normalidad en la Ciudad de México, el cual tenía como eje principal, reestablecer las actividades sociales y económicas de la Ciudad de México de manera progresiva y con el supuesto de mantener el riesgo de contagio al mínimo (Gobierno de la Ciudad de México, 2020). Esto dio inicio al semáforo epidemiológico antes mencionado, el cual se actualizaba semanalmente de manera pública y daba pie a que ciertas actividades económicas, se pudieran llevar a cabo con restricciones, dependiendo del color en el que dicho semáforo se encontraba. Tanto la recomendación de quedarse en casa, como el número de contagios y fallecimientos debilitó de manera importante las condiciones económicas de los habitantes tanto de la ciudad, como del país en general, sin que el gobierno implementara ninguna medida específica suficiente para equilibrar la economía de los hogares, mientras preservaba su salud.

62 \$500 millones de pesos mexicanos equivalen a \$27.168.439,88 USD al tipo de cambio del 27 de febrero del 2023 según <https://www.xe.com/es/currencyconverter/convert/?Amount=500000000&From=MXN&To=USD>

Una de las justificaciones principales para la implementación de este programa era que el riesgo de contagio se incrementaba en espacios cerrados, por lo que se buscó promover la apropiación de los espacios abiertos (principalmente calles, banquetas y lugares para estacionamiento) por parte particularmente de la industria restaurantera. Esto partiendo del supuesto, de que al ser espacios públicos estaban “libres” o que era el gobierno quien podía disponer de ellos, permitiendo la ocupación de estos solo por parte de quienes fueran autorizados, desconociendo que no se trataba de espacios vacíos y que había diversos actores que incluso desde antes del inicio de la pandemia llevaban a cabo distintas actividades en estos. En resumen, se trataba de una ocupación del espacio público por parte del sector privado.

Sin embargo, este tipo de iniciativas no son exclusivas de México. En otros países de la región se han propuesto programas similares. Por ejemplo, la ciudad de Buenos Aires, Argentina ha implementado paulatinamente el “Plan Integral de Puesta en Marcha de la Ciudad”, a partir de julio de 2020. Dicho plan incluye la “Guía de Nuevos Usos del Espacio Público” donde detalla en su capítulo de “ampliaciones gastronómicas”, las reglas que deberán seguir los restaurantes para colocarse en la calle (Buenos Aires Ciudad, 2020). En el caso de Chile, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en septiembre de 2020 publicó tanto el “Protocolo de manejo y prevención ante COVID-19 en restaurantes, cafés y otros establecimientos análogos” como la “Guía para el Distanciamiento de Terrazas Gastronómicas” en la cual se explica claramente las medidas que deben considerar quienes decidan colocar mesas en el espacio público. Por su parte, la capital colombiana, Bogotá, desde octubre de 2020 estableció distintas disposiciones transitorias para el aprovechamiento económico del espacio público a cielo abierto durante la pandemia como un programa piloto para implementar, lo que ha dado lugar al programa “Bogotá a Cielo Abierto 2.0”, aplicado por decreto de la Alcaldía de esta ciudad en 2022 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2022). Dicho programa establece algunas medidas similares a las antes mencionadas de Chile y Argentina, pero con la puesta en marcha de tabuladores para el cobro por uso del espacio público. Por último, este tipo de estrategias no fueron exclusivas de países de la región. En el caso de Madrid, España, por ejemplo, respondió a la pandemia con las “Terrazas COVID”; no obstante, en la actualidad el programa se encuentra en una segunda etapa debido a los abusos por

parte de las personas dueñas de restaurantes, obligando al gobierno de la ciudad a legislar una “Ordenanza de las Terrazas de Madrid”, en la que se aclaran las nuevas reglas que buscan el equilibrio entre el descanso vecinal y la actividad económica (Ayuntamiento de Madrid, 2022).

El caso del programa “Ciudad al Aire Libre” de la Ciudad de México está dirigido a los establecimientos mercantiles cuyo giro preponderante sea la venta de alimentos preparados. El procedimiento para obtener el registro se hace en línea. Ahí descargarán la constancia de aviso del programa que deberán imprimir y colocar en un lugar visible del establecimiento que incluye el nombre del restaurante, el nombre del titular del establecimiento, clave única, número de folio de pago de derechos además por un monto de 3 000 pesos mexicanos (150 USD aproximadamente) al año y manifestar la aceptación de que la autoridad puede modificar las zonas autorizadas para el programa cuando alguna causa de movilidad, protección civil, interés general, seguridad o cualquier otra lo determine. Si bien, el cobro es bajo, más que el monto de lo que se paga, el problema radica en que, primero no se establece si es un recurso que de alguna manera se reinvertirá en el espacio público de la zona donde se instalan estos restaurantes y segundo, que de alguna manera desde el gobierno se está recaudando dinero a través de la renta/venta del espacio público, justamente con el objetivo de que las empresas privadas (restauranteros), se beneficien económicamente, es decir, una doble mercantilización del espacio público.

Como se verá en el apartado siguiente, las características del programa han generado diversas controversias y disgustos por parte de los residentes. El permitir la instalación de enseres en la vía pública para que las personas consuman en los restaurantes “al aire libre” implica la instauración de distinto tipo de estructuras que no necesariamente permiten la libre circulación de la población. Como se especifica dentro del programa, estos enseres se dividen en:

- Desmontables diariamente: sombrillas, calefactores, mesas, sillas y bancos.
- Permanentes: toldos, plataformas, soportes, barreras físicas y señalética que no se hallen sujetos o fijos a la vía pública, es decir, que su colocación no implique obra o intervención al suelo, por lo que todo elemento debe ser autoportante.

También se menciona que los establecimientos no podrán exceder el 75 % del aforo permitido al interior en la zona de mobiliarios en la calle, aspecto que no necesariamente se cumple, pues como se mencionó en la entrevista a la integrante de COPACO Clavería, “actualmente ya toda la gente sale y no les importa si hay pandemia o no hay pandemia, ahorita ya se ve sobrepoblado, Clavería está a un nivel que ha rebasado”.

El programa también menciona que el espacio máximo que pueden ocupar los restaurantes corresponde a los cajones de estacionamiento existentes frente a la fachada del local comercial, en caso de no existir será de una medida de 2.20 m de ancho y el largo de la fachada del establecimiento. Ningún elemento puede sobresalir del área estipulada, aunque como se observa en las fotografías en el siguiente apartado, no necesariamente se toman en cuenta este tipo de reglamentaciones. Justamente, este es uno de los aspectos que se señalaron en las entrevistas, el problema no necesariamente es el programa en sí mismo, sino que no hay ningún tipo de regulación, lo que ha llevado a que cada restaurantero utilice el espacio (por el cual ha pagado) de la manera que mejor lo considere.

De acuerdo con las reglas generales del programa, publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México del 27 de abril de 2022, dicho programa se aplicará en todas las alcaldías con conforman la CDMX y las personas que se dedican al sector restaurantero cuentan con diversas alternativas para instalar las mesas en el espacio público, siguiendo el orden de prelación que se muestra abajo, sin que se pueda elegir una opción, sin haber agotados las anteriores:

- Terrazas o espacios descubiertos del propio establecimiento
- Estacionamiento del propio establecimiento
- Banquetas
- Franjas de estacionamiento sobre el arroyo vehicular (estacionamiento habilitado o marcado)
- Carril sobre el arroyo vehicular

Según las reglas de operación antes señaladas, para poder utilizar las banquetas, el establecimiento debe estar ubicado en vías primarias o secundarias y debe contar con una banqueta que permita dos metros libres para el tránsito peatonal, después de haber ubicado el inmobiliario.

En el caso de la *franja de estacionamiento sobre arroyo vehicular*, solo aplicará si el restaurante se encuentra ubicado en una vía secundaria de uno o más carriles que cuenten con los cajones marcados pudiendo utilizar el cajón frente a la fachada del comercio. Mientras que, en el caso del *carril sobre arroyo vehicular*, se especifica que se podrán localizar el equipamiento del restaurante en esa área, siempre y cuando el establecimiento se encuentre en una vía secundaria que no cuente con carril de franja de estacionamiento, usando el carril de lado derecho de la circulación.

Adicionalmente se señala dentro del programa que está prohibida la implementación de enseres en las vías primarias, en vías de acceso controlado, ciclovías, los carriles exclusivos para transporte público, áreas verdes, camellones ni mobiliario urbano. Tampoco está permitido obstruir los pasos peatonales áreas de resguardo peatonal, rampas para personas con discapacidad, drenajes o bocas de tormentas, estaciones del sistema Ecobici (sistema de bicicletas públicas de la Ciudad de México), ni cajones de estacionamiento para personas con discapacidad. De acuerdo con la representante de la COPACO Clavería, el tema de las personas con discapacidad suele ser uno de los más problemáticos:

Sí he visto que algunas personas, sobre todo los discapacitados tienen problemas, porque se presentan los restaurantes que ahorita están ubicándose abajo de la calle y bueno pues ellos ya no tienen por dónde entrar, ¿no? tienen una entrada de silla de ruedas y se ve perturbada porque el mesero va pasando con el servicio (Representante COPACO Clavería).

Como se detalla en el siguiente apartado, el programa también detalla otros aspectos que las y los dueños de restaurantes deben tomar en cuenta para ubicar sus enseres dentro del espacio público. Por ejemplo, el programa menciona que las mesas deben estar ubicadas a una distancia de 1.5 metros entre ellas y ubicadas en forma de zigzag. Además, cuando dos establecimientos mercantiles se encuentren contiguos se deberá dejar un metro de distancia de la zona de enseres entre ambos. Las nuevas áreas de restaurantes no podrán estar en esquinas y deberán estar alejadas de ellas con al menos un cajón de estacionamiento de distancia. También se señala que no podrán contar con bocinas, pantallas o cualquier tipo de emisión de sonido electrónico. Se permite delimitar las áreas a través de

mobiliario o vegetación, además del uso de plataformas para tener a un mismo nivel la banqueta y el área del arroyo vehicular, las cuales pueden estar construidas con madera, herrería con revestimiento liso o cualquier otro material. Dichas plataformas no deben tener movimiento y deben ser de fácil armado. Pueden también ser retiradas diariamente al término de las actividades. A lo expuesto se suma el señalamiento con pintura amarilla de tránsito de las áreas de enseres para que la Secretaría de Seguridad Ciudadana pueda regular el estacionamiento e incluso cuando no esté en funcionamiento el establecimiento no podrá ser utilizado por ningún vehículo.

Si bien son diversos los aspectos que señala el programa para la instalación del mobiliario de los restaurantes, no necesariamente en todos los casos se cumple con todas las especificaciones. Se supone que la supervisión de todos los lineamientos antes señalados debe estar a cargo de la alcaldía, en nuestro caso de Azcapotzalco, aunque también puede intervenir el Instituto de Verificación Administrativa (INVEA). Dicho Instituto está capacitado para prevenir y sancionar al establecimiento que no cumpla con los lineamientos antes descritos. No obstante, como lo señalé en la entrevista a la presidenta de la Comisión de Uso y Aprovechamiento del Espacio Público, el que no esté claro quién se encarga de supervisar el programa deriva en mayores problemáticas:

Eso es parte de esta lógica de concentrar el de quitarle facultades a las alcaldías... Cuando tú tienes un tema ¿a quién recurre? pues a tu alcaldía no recurre al INVEA, el INVEA es un edificio al que es difícil entrar, nadie te pela ¿no? que está ahí en Benito Juárez y que se vuelve un ente intangible para los ciudadanos. Entonces hoy las alcaldías están pues, supeditadas al INVEA (Presidenta de la Comisión de Uso y Aprovechamiento del Espacio Público del Congreso de la Ciudad de México).

La falta de regulación del programa como uno de los elementos más problemáticos es un aspecto que se señaló en las entrevistas, lo que ha conducido a una apropiación del espacio público por parte de los restauranteros, dejando por fuera otros actores (vendedores ambulantes, franeleros, residentes) que también hacen parte de dicho espacio, como se observa en las fotografías que se presentan en el siguiente apartado.

Transformaciones derivadas del programa “Ciudad al Aire Libre”

En este apartado se presentan algunos de los principales resultados recolectados durante el trabajo de campo que se realizó en la colonia Clavería, dentro del área delimitada en la Figura 2. Dicha zona, como caso de estudio, permite identificar algunas de esas transformaciones y problemáticas que ha generado la puesta en marcha del programa.

En primer lugar, como se observa en la Figura 3, uno de los principales problemas es que, aunque como ya se mencionó, el programa establece diversos parámetros para ubicar el inmobiliario de los restaurantes en el espacio público, no siempre las y los dueños de restaurantes toman en cuentas las indicaciones que se señalan:

Figura 3. Inmobiliario de los restaurantes en el espacio público de la colonia Clavería, Azcapotzalco, CDMX



Junio de 2022.

En dicha fotografía se puede observar cómo muchos restaurantes amparados en el programa utilizan el área designada como cajones de estacionamiento para la ubicación de sus enseres, colocando tarimas, macetas y bardas de madera para delimitar su área. Asimismo, se aprecia cómo utilizan parte de la banqueta para extender su área comercial, e incluso instalan letreros y publicidad para anunciar sus productos. En la fotografía se observa también que el primer restaurante utiliza un toldo permanente de metal para abarcar toda la banqueta para extenderse hasta el área correspondiente a los cajones de estacionamiento, mientras que el establecimiento al lado utiliza un techo rojo que únicamente abarca área en el arroyo vehicular.

Esto puede generar diversas problemáticas. En primer lugar, el cruce peatonal en medio del restaurante que tiene mesas dispersas por toda la zona que ha delimitado, lo que dificulta el tránsito no solo a los residentes y transeúntes en general, sino en particular a las personas con discapacidad y familias que buscan cruzar con carriolas o paquetes. Adicionalmente, se incrementa el tráfico vehicular porque antes se podían estacionar algunos coches en la entrada de estos establecimientos, mientras que, en la actualidad, quienes asisten en coche a estos restaurantes deben buscar otras alternativas de estacionamiento, lo que genera más caos dentro de la zona.

Figura 4. Formas de implementación del programa “Ciudad al Aire Libre” en la colonia Clavería, Azcapotzalco, cdmx



Fuente: Fotografía propia. Tomada entre las calles de Palestina e Irapuato sobre la Avenida Clavería. Junio de 2022.

En la Figura 4 se observa cómo los cajones de estacionamiento se han convertido en extensiones de los restaurantes. Estas ampliaciones ocupan el espacio sin tomar en consideración la hora del día o quiénes utilizaban estos espacios, ya que incluso vacías, declaran a quién pertenece ese suelo urbano. Si pensamos en el espacio público, como se detalló en el primer apartado, como un lugar de encuentro que busca expresar la vida urbana (Ramírez, 2015), pareciera que la principal expresión urbana que busca este programa es el uso privatizado de dicho espacio. Se trata entonces no solo de una apropiación de la banqueta, sino de la misma calle.

A la situación descrita sumamos un vehículo estacionado sobre la banqueta siendo uno de los temas que aqueja la avenida comercial,

reduciendo de manera drástica el espacio peatonal libre como se mencionó en el caso de la fotografía anterior.

En casos más extremos, algunos restaurantes, pasando por encima de las indicaciones y reglamentaciones que impone el programa, han expandido completamente sus establecimientos de manera permanente a lo largo de la banqueta, haciendo casi imposible la circulación de los transeúntes cuando el restaurante se encuentra funcionado, como se observa en la *Figura 5*.

Figura 5. Uso de las banquetas por parte de los restaurantes, Clavería, Azcapotzalco, CDMX



Fuente: Fotografía propia. Tomada entre las calles de Texcoco y Maravatio sobre la Avenida Clavería. Junio de 2022.

La imagen anterior deja la inquietud que plantea Ramírez (2015), en su estudio para la CDMX, ¿es realmente el espacio público para todos? Si tomamos en consideración la calle como espacio público, en este caso en particular, lo que observamos es una apropiación evidente de dicho espacio por parte del capital privado, lo que afecta a todos los actores que antes de la pandemia y de la implementación del programa en cuestión, utilizaban dicho espacio.

Otro elemento característico de la Avenida Clavería, al igual que en múltiples calles y avenidas de la CDMX, es el establecimiento no solo de restaurantes fijos, sino de puestos ambulantes de comida que incluso se van turnando por días para ocupar el mismo espacio.

Figura 6. Puestos ambulantes en la Avenida Clavería, Azcapotzalco, CDMX



Fuente: Fotografía propia. Tomada entre las calles de Texcoco y Maravatio sobre la Avenida Clavería. Junio de 2022.

En la *Figura 6* se muestra cómo se coloca una gran lona que da sombra a los cocineros y comensales, los cuales se extienden en el perímetro del comercio y junto a la fachada de un edificio de la Avenida Clavería

dejando un área libre para los peatones. Los vendedores ambulantes o quienes se establecen ciertos días a la semana en algunos espacios en particular, son actores que no han sido considerados por el programa, lo cual puede resultar complejo, particularmente para quienes solían, antes de la pandemia, ubicarse en las inmediaciones de los restaurantes, además de que se ven afectados por el incremento de los coches, pues en la actualidad se cuenta con menos espacios para el estacionamiento de quienes visitan los restaurantes.

El ambulante es uno de los elementos que, de acuerdo con nuestras entrevistadas, resulta de los más problemáticos en la zona. Si bien mencionan que se trata de una fuente de ingresos importante para muchas familias, también resaltan que genera descontento y conflicto con los vecinos, incluso desde antes de la pandemia:

Pues en general realmente lo que es este los ambulantes, yo creo que falta regularlos conforme a la administración pasada se ha denotado que hay una falta de control en cuanto a ello y ahorita se está ajustando, es un tema muy importante porque sí, también es considerable saber que ellos tienen la necesidad de trabajar, sin embargo, no puede haber afectación hacia los vecinos, entonces debe haber un consenso para lograr un equilibrio en base a ello ¿no? eso es uno de los puntos de vista, porque sí genera conflicto, sin embargo, creo que puede haber una buena solución para ello (Presidenta de la Comisión de Planeación de Desarrollo Económico).

Ahora bien, para los residentes en estas zonas, las desventajas de la apropiación del espacio público por parte de los restaurantes de la zona son varias. No solo lo que ya se mencionaba sobre el incremento del tráfico y los coches en zonas donde antes no se estacionaban, sino también la dificultad para circular en sus barrios. Particularmente, de acuerdo con las entrevistas realizadas, la principal queja viene por el ruido que generan estos restaurantes, que se mantienen abiertos y con clientes hasta altas horas de la noche.

Hay restauranteros que como no les dicen nada o no los toman muy en cuenta para darles un ordenamiento, abusan del ruido [...] de las horas de trabajo y eso es un tema que a la gente le está molestando mucho, entonces insisto, sí se puede, pero hay que ponernos en orden (Presidenta de la Comisión de Planeación de Desarrollo Económico de la Alcaldía Azcapotzalco).

El tema del ruido, por ejemplo [...] es una cosa que hoy por hoy creo que es una de las quejas más grandes que tenemos (Presidenta de la Comisión de Uso y Aprovechamiento del Espacio Público del Congreso de la Ciudad de México).

Como ya se detalló, la falta de supervisión y regulación al programa trae diversas consecuencias para todos aquellos actores que hacen parte del este espacio, además de que no es clara la temporalidad de este programa ni de qué manera se van a implementar estrategias para que el espacio público, ahora apropiado por el sector privado, regrese a su calidad en público. En principio y dadas las condiciones actuales del país, muchas de ellas derivadas de la pandemia, el énfasis está en la reactivación económica. No obstante, la forma desigual como se distribuye y se apropia el espacio público, será un problema mayor a futuro.

Consideraciones finales

En este trabajo resaltamos desde inicio la mercantilización del espacio público como un problema derivado de la pandemia que, aunque viene de la falta de claridad sobre lo que se entiende por espacio público, la llegada de la COVID-19 ha hecho más evidente. Adicionalmente, la dificultad de identificar hasta cuándo va a tener presencia esta enfermedad como pandemia, también ha generado que ciertas respuestas gubernamentales, producto de la urgencia, se establezcan como parte de la mal llamada “nueva normalidad”.

Esto genera que desde los gobiernos se emitan programas como el aquí descrito “Ciudad al Aire Libre” como respuesta a las presiones económicas de diversos sectores, sin tomar en consideración a todos los actores involucrados en el espacio público y las formas mediante cómo esto altera las dinámicas cotidianas y las relaciones de quienes conviven en dichos espacios, solo enfocándose en la necesidad de reactivar todos los aspectos económicos de la ciudad.

Si coincidimos con la mirada de Latam y Layton (2019) que refieren a que el espacio público posibilita la conexión entre personas y el hacer comunidad, la pregunta que generan las actuales condiciones que se viven en espacios como los que aquí presentamos como caso de estudio es ¿de qué manera se puede hacer comunidad cuando el sector privado se

ha adueñado con el consentimiento del gobierno del espacio público? Por supuesto tampoco se pueden desconocer las implicaciones económicas de la pandemia que han obligado a pensar en formas de reactivación económica, el problema principal, como bien lo manifestaron en nuestras entrevistas, es la falta de regulación de este tipo de programas. Problema que además se encadena a otras temáticas de la ciudad.

El principal elemento que aquí buscamos resaltar es la manera como se está perdiendo el uso colectivo del espacio público, tomando como bandera la necesidad de reactivar la economía. La ciudad capitalista tiene sus propias lógicas de producción del espacio urbano, donde la generación y acumulación del capital son sus ejes rectores, sin medir cómo los efectos sociales como el incremento de la desigualdad urbana y la injusticia espacial generan que solo puedan acceder al espacio público quienes disponen de recursos económicos suficientes.

Sobre esto, si regresamos a la afirmación de Páramo (2007) quien señala que el uso a los espacios públicos por las personas es lo que construye su significado, dadas las condiciones actuales que en muchas ocasiones ha traído el programa “Ciudad al Aire Libre”, significa entonces que ¿debemos entender el espacio público como un bien privado que el Estado a partir de normas, regulaciones y programas puede vender/rentar? La forma como persista la pandemia en el futuro nos dará algunas líneas para responder estas inquietudes.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía de Azcapotzalco (2019). *Programa de Gobierno de Azcapotzalco 2019 – 2020*. <https://azcapotzalco.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2019/07/Programa-de-Gobierno.pdf>
- Arendt, H. (1972). *La crisis en la cultura, su significado político y social*, En: *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Península.
- Ayuntamiento de Madrid (2022). *Ordenanza 1/2022, de 25 de enero, por la que se modifica la Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración, de 30 de julio de 2013*. <https://cppm.es/ordenanza-terrazas-quiocscos-hosteleria-restauracion/>
- Bele, A. & Wasade, N. (2018). Perception, use and experience of urban. Open spaces—Case studies of neighbourhood Public Parks in Nagpur. *Int. J. Sci. Res.* 7, 712–717.
- Buenos Aires Ciudad. (2020). *Plan Integral de Puesta en Marcha de la Ciudad*. <https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus/plan-integral>
- Censos Económicos 2019, Resultados Definitivos, CANIRAC e INEGI*. (14 de agosto de 2020). <https://www.amr.org.mx/docs/Censos-Economicos-2019-Resultados-definitivos.pdf>
- Ciudad al Aire Libre*. (Junio de 2020). https://medidassanitarias.COVID19.cdmx.gob.mx/dHome/medidas_sanitarias/LINEAMIENTOSENSERESCIUDADAIRELIBRE%28%29.pdf

- Filipe, C. (2014). Enfoques teóricos y usos políticos del concepto de espacio público bajo el neoliberalismo en la ciudad de Cuernavaca, México. *Cadernos Metròpole*, 16, 113-137.
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (27 de abril de 2022). <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/628/d54/a1b/628d54a1b3f9e441225574.pdf>
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (25 de febrero de 2022). https://medidassanitarias.COVID19.cdmx.gob.mx/storage/lineamientos/tipo_documento_1/archivos/archivo-309.pdf
- Habermas, J. (1984). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge, Mass. MIT Press.
- Harvey, D. (1990). *The Condition of Postmodernity*. Oxford: Brasil Blackwell.
- Latham, A. & Layton, J. (2019). Social infrastructure and the public life of cities: Studying urban sociality and public spaces. *Geography Compass*, 13(7), 1 – 15.
- Lefebvre, H. (1974). *La Production de L'Espace*. Anthropos.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (2020). *Guía para el Distanciamiento de Terrazas Gastronómicas*. <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2020/10/Guia-para-el-Distanciamiento-de-Terrazas-Gastronomicas.pdf>
- Páramo, P. (2007). *El significado de los lugares públicos para la gente de Bogotá*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Páramo, P. & Burbano, A. (2014). Los usos y la apropiación del espacio público para el fortalecimiento de la democracia. *Revista de Arquitectura*, 16, 6-15.
- Ramírez, P. (2015). Espacio público, ¿espacio de todos? Reflexiones desde la ciudad de México. *Revista mexicana de sociología*, 77(1), 7-36.
- Ramírez, P. (2003). *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía*. Miguel Ángel Porrúa.
- Schatzki, T. (1991). Spatial ontology and explanation. *Annals of the Association of American Geographers*, 81, 650-670.
- Secretaría de Salud. (2020). *Lineamientos para la estimación de riesgos del semáforo por regiones COVID- 19*. https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/10/SemaforoCOVID_Metodo.pdf
- Soja, E. (2003). *Postmodern geographies. The reassertion of space in critical social theory*. Verso.
- Weijts-Perrée, M., Dane, G., & van den Berg, P. (2020). Analyzing the relationships between citizens' emotions and their momentary satisfaction in urban public spaces. *Sustainability*, 12(19).

Protestas y disputas por el espacio público: una aproximación a las dinámicas socioespaciales durante la pandemia de la COVID-19 en Costa Rica (2020-2022)

Omar Alejandro Alvarado Alcázar
Sofía Cortés Sequeira
Ronald Andrés Sáenz Leandro

Introducción

Los efectos sanitarios, económicos y sociales producto de la pandemia COVID-19 en Costa Rica se insertaron en un escenario nacional marcado por una fuerte crisis económica, cuyos efectos han sido más intensos para el mercado nacional y el empleo, con un consecuente incremento en los índices de pobreza, pobreza extrema y desigualdad social, así como una fuerte erosión política-institucional. En este entorno, el gobierno de Carlos Alvarado Quesada (2018-2022) le confirió preeminencia a las medidas de recorte y presentó una clara tendencia proempresarial en detrimento de otros sectores⁶³.

En su más reciente informe sobre la situación nacional, el Programa Estado de la Nación (PEN) indica que en los últimos años se ha consolidado una tendencia que ha puesto en cuestión los logros obtenidos en décadas pasadas en materia de desarrollo humano, mostrando un patrón de incremento de las desigualdades socioeconómicas, de erosión de las

63 Dicha inclinación proempresarial también se constata, como lo ha documentado el Semanario Universidad, en la influencia que los representantes de las élites económicas ejercen en Casa Presidencial. En esta línea, se han señalado las relaciones cercanas y la presencia de representantes de los intereses empresariales en el gobierno (Ugarte, 2020; Díaz, 2020). Por el contrario, representantes de otros sectores sociales como el sindical han señalado que el gobierno no los ha participado en las discusiones sobre las medidas para enfrentar los efectos económicos de la pandemia (Chacón, 2020).

políticas de bienestar, en medio de una creciente crisis de representación política, todo lo cual coloca a Costa Rica en una situación de riesgo “de proporciones históricas”, y en tránsito a ser una sociedad más pobre y más desigual (PEN, 2021).

En esta dirección, el gobierno no solo impulsó una serie de reformas regresivas en términos sociales e institucionales, sino que también quebró la mayoría de los contrapesos que tanto las protestas sociales como el sistema democrático habían logrado oponer contra el despliegue de políticas proempresariales desde la década de 1980 (Molina, 2021).

Los impactos económicos de la crisis pandémica fueron críticos y desiguales, ya que su mayor afectación se centró en el mercado interno, mientras que en el mercado exterior la recuperación económica ha sido más rápida y sostenida. El país sufrió un retroceso importante en la mayoría de los indicadores económicos y sociales, tales como el empleo, la pobreza y pobreza extrema, lo que profundizó la ya creciente desigualdad. En todos estos casos, las mujeres y las personas jóvenes sufrieron las mayores afectaciones (PEN, 2021).

En este capítulo se discutirán las dinámicas socioespaciales relacionadas con la protesta social en Costa Rica durante la pandemia de la COVID-19. Para esto se identifican tres momentos en los que se considera que la pandemia tiene efectos particulares sobre el comportamiento de la protesta en el país.

Para cada uno de estos momentos se discutirán elementos de interés tales como qué sucedió con la protesta; qué función cumplió el espacio público, tanto como espacio de acción como de generador de demandas; las estrategias de acción desplegadas por las y los actores de la protesta para contrarrestar las medidas de confinamiento; y, la respuesta institucional frente a las demandas.

El capítulo se estructura de la siguiente forma: en primer lugar, se discute la literatura disponible hasta el momento en relación con la protesta social y los efectos de la COVID-19; de forma seguida se hace un repaso de la coyuntura con la finalidad de inscribir lo sucedido en el país durante la pandemia en el marco de los procesos socioeconómicos y sociopolíticos que estaban ocurriendo; en tercer lugar, se presentan y discuten los resultados empíricos obtenidos sobre las protestas y las dinámicas socioespaciales en Costa Rica para el periodo 2020-2022, poniendo especial énfasis en tres momentos delimitados siguiendo

una lógica doble, cronológico-temporal y temática; por último, en las conclusiones se retoman los principales resultados.

Discusión de literatura: protesta y pandemia

Entre los incontables efectos de la pandemia sobre las sociedades de todo el mundo, uno de los más notorios fue el cambio en las prácticas cotidianas de uso y permanencia en el espacio público. El riesgo de contagio generó que los gobiernos tomaran una serie de medidas dirigidas, en principio, a limitar la circulación y los intercambios físicos cercanos entre la población. El confinamiento y otras medidas de contención, entre las cuales se encontraban el cierre de espacios públicos y de otras infraestructuras urbanas, se tradujo en una merma notable de las interacciones que transcurrían cotidianamente en este tipo de lugares.

Las restricciones sanitarias instauradas impactaron también sobre un tipo particular de uso de los espacios públicos: protestar. Como es sobradamente conocido, la protesta social tiene entre una de sus características definitorias su carácter público (Tarrow, 2012). Muchas de las formas de manifestación que tienen lugar en nuestras sociedades, ocurren en la calle y otros espacios urbanos, los cuales son concebidos como un lugar -una "tribuna"- para hacer patentes malestares y reclamos persistentes.

De este modo, las medidas de confinamiento supusieron, entre otras cosas, una redefinición de la forma como las y los actores de la protesta hicieron uso de los espacios públicos para manifestarse y la introducción de un conjunto de cambios en sus patrones de acción en función de la situación pandémica (Ferrero y Natalucci, 2020; Kowalewski, 2020; Natalucci *et al.*, 2020; Pressman & Choi, 2020; Wong & Luke, 2020).

Uno de estos cambios, según la literatura disponible hasta la fecha sobre el tema, fue precisamente el repliegue de las y los actores de la protesta desde el espacio público hacia el espacio privado y otras instancias más inmediatas como las comunidades (Natalucci *et al.*, 2020; Nava & Grigera, 2020; Alvarado, Cortés & Sáenz, 2021).

En distintos países, el primer tramo de la pandemia mostró una marcada caída en la frecuencia de las acciones de protesta en general, pero sobre todo en las que tenían lugar en espacios públicos (Natalucci *et al.*, 2020; Nava & Grigera, 2020; Alvarado, Cortés & Sáenz 2021). No

obstante, estos mismos trabajos muestran que conforme se prolongaron la pandemia y las restricciones y los efectos económicos se hicieron sentir más, la protesta no solo retornó a la “normalidad” pre-pandémica, sino que incluso mostró una tendencia creciente.

Las limitaciones a la circulación que en los momentos de más contagio llegaron hasta el punto de solo permitir que las personas se trasladaran a lugares específicos como supermercados, hospitales, hicieron de las protestas callejeras una medida prohibida de hecho o, en caso de ocurrir, potenciales objetos de sanción y represión.

No obstante, en medio de las restricciones hubo quienes buscaron formas distintas de protestar que, en cierto sentido, generaron un punto de confluencia entre espacios públicos y privados. Fue el caso de las diferentes formas de manifestarse desde los balcones, las cuales resultaron en una forma de acción coordinada en el que las personas participaban desde sus propias casas, típicamente concebidas como espacios privados, pero persiguiendo como finalidad hacer pública su inconformidad, tanto con las restricciones en sí como con las consecuencias de estas (Gerbaudo, 2020; Kowalewski, 2020). En otros casos, los mismos balcones fueron usados, pero para demostrar solidaridad con el personal de salud y de otros sectores de la llamada “primera línea” de gestión de la pandemia (Gerbaudo, 2020; Kowalewski, 2020)⁶⁴.

De la misma manera, en diferentes países las y los actores de la protesta decidieron salir a protestar a las calles, incorporando las medidas de protección que los gobiernos definieron como recomendaciones generales para enfrentar el riesgo de contagio. Personas usando mascarillas y manteniendo el llamado distanciamiento social (físico), se trasladaron a las calles para reclamar sobre temas de distinta índole (Kowalewski, 2020; Pressman & Choi, 2020).

En diferentes lugares, se registraron protestas en el que las personas se manifestaban desde sus transportes particulares -privados- (Pressman & Choi, 2020). En este tipo de protestas fue común encontrar personas que

64 Uno de los ejemplos más conocidos de este tipo de acciones de solidaridad fue el *flashmob* desplegado en Inglaterra mediante el *hashtag* *#clapforcarers*. Durante los primeros meses de pandemia, en Twitter se gestaron diferentes acciones coordinadas para que las personas desde los balcones de sus casas participaran de un aplauso colectivo para apoyar a todo el personal de salud. Otras campañas similares se dieron también en países como Italia y España (Gerbaudo, 2020).

se declaraban en contra de las medidas de contención y reclamaban un “relajamiento” de las mismas.

En este sentido, diferentes trabajos sostienen que los cambios en los formatos de protesta no fueron sustanciales (Kowalewski, 2020; Pressman & Choi, 2020), sino que actrices y actores de la protesta ajustaron sus tácticas a las condiciones generadas por la pandemia.

Por ejemplo, Kowalewski (2020) mediante la discusión de casos en Israel, Polonia y Brasil señala que las y los actores contenciosos modificaron sus tácticas para hacerlas “funcionales” con la situación. Esto se retrató en manifestaciones callejeras manteniendo la distancia física entre sus participantes y en el uso de mascarillas. Pressman & Choi (2020), discutiendo el caso estadounidense, también detectaron cambios en las demandas. Temas como los sistemas de salud y las medidas económicas para paliar la crisis se transformaron en prioritarios entre un sector importante de la población, pero también lo fueron las mencionadas medidas de restricción que, tanto en el caso estadounidense como en otros, ocasionó protestas de los llamados sectores “anti-cuarentena” o “negacionistas” (Kampmark, 2020; Pressman & Choi, 2020; Schradie, 2020)⁶⁵.

Las protestas *online* también fueron usadas como otro medio en sustitución -o en combinación- de las acciones *offline* (callejeras). Si bien esta es una característica destacada desde hace más de dos décadas en términos de los cambios en los modos de manifestarse, lo cierto es que la pandemia generó que distintos actores potenciaran su uso (Ismangil y Lee 2020; Pressman y Choi 2020). Pressman y Choi (2020) indican que el *Internet* y las llamadas *social media* fueron importantes para facilitar labores de comunicación y coordinación entre las y los actores contenciosos, pero no generó cambios sustanciales en comparación con los patrones identificados en las últimas décadas.

Asimismo, Pleyers (2020a, 2020b) sostiene que, contrario a la creencia predominante, las y los actores de la protesta han tenido una intensa participación durante la pandemia, la cual no se ha limitado a las manifestaciones callejeras. El monitoreo de las políticas públicas tomadas para paliar los efectos de la pandemia, tanto en materia sanitaria como

65 En estos casos, como señalan Pressman & Choi, (2020), las personas manifestantes desafiaron tanto las restricciones como las medidas de protección. En las protestas “negacionistas” resultó común que no se respetara el distanciamiento, ni el uso de mascarillas (ver también Schradie, 2020).

social y económica, y el desarrollo de campañas de solidaridad y de educación se encuentran entre las tareas desarrolladas durante este periodo (Della, 2020; Pleyers, 2020a, 2020b; Wood, 2020).

Sobre estas últimas campañas, el espacio de lo local-comunitario se configuró como una instancia de acción importante para las y los actores de la protesta. En la medida en que el uso de los espacios públicos se encontraba restringido, la solidaridad de base cobró centralidad (Gerbaudo, 2020). Sobre este tema, el estudio de Duque *et al.*, (2020) mapeó el trabajo de una serie de actores con presencia en asentamientos informales de distintos países de América Latina. En esta pesquisa, los autores muestran las acciones desplegadas para actuar sobre distintas “esferas de informalidad” tales como la seguridad de alimentos, la salud pública, la participación política, la seguridad de ingresos, entre otros.

Como se ha mostrado en esta sección, la pandemia implicó una redefinición de la relación entre espacio público y protesta social. Si bien en un principio las medidas de confinamiento dieron como resultado un repliegue de actrices y actores de la protesta, marcando un descenso en la cantidad de manifestaciones en distintos puntos de la geografía mundial; la necesidad de manifestarse seguía presente, haciendo que las y los participantes de la protesta desplegaran distintas estrategias para cumplir con su cometido.

Los cambios en los patrones de protesta se reflejaron en el uso de espacios privados como los balcones de las casas, para participar en acciones coordinadas. De la misma manera, quienes decidieron salir a las calles, corriendo el riesgo de contagiarse o de sufrir sanciones y represión, incorporaron las medidas de protección en sus formas de participación. La protesta *online* también fue usada como un recurso que permitió mantenerse “en marcha” en los casos en los que la protesta *offline* estaba descartada.

Asimismo, diferentes actores reorientaron su labor hacia las comunidades y otros espacios más inmediatos, configurando redes de solidaridad con el fin de apoyar a las poblaciones más expuestas, no solo en términos de contagio, sino también de las repercusiones sociales y económicas de la pandemia.

En este sentido, la pandemia representó una serie de desafíos y dilemas para las personas de la protesta, quienes debieron buscar formas de seguir manifestándose en medio de un escenario en el que no solo

persistían los malestares sociales, económicos, políticos y culturales de la situación prepandémica, sino que se fueron incorporando otros como resultado de los efectos que esta causó sobre el entramado social. Entre otras cosas, la pandemia funcionó como un potenciador de las múltiples desigualdades -de clase, de género, de etnia, - presentes en nuestras sociedades, haciendo de la protesta social, en tanto medio para combatirlas, una práctica más necesaria, incluso entre el miedo y el riesgo de contagio que esta suponía para la población.

Manejo sanitario y lógica empresarial: tensiones en torno a la gestión de la pandemia en Costa Rica

Según el Programa Estado de la Nación (PEN), tras registrarse el primer caso de COVID-19 el 6 de marzo de 2020, y hasta diciembre de 2021, Costa Rica presentó una de las tasas de mortalidad más bajas de toda Iberoamérica, lo cual pudo ser producto de tres factores: la robusta estructura de su sistema de salud, las políticas implementadas para contener la transmisibilidad y la respuesta del sistema hospitalario público nacional (PEN, 2021).

Para hacer frente a la emergencia sanitaria, el gobierno de Carlos Alvarado desplegó una labor de coordinación institucional entre la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud (MINSa), órgano rector de la salud pública, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y la Comisión Nacional de Emergencias (CNE), para determinar las condiciones y la capacidad del sistema de salud pública costarricense para hacer frente a la pandemia, y tomar las medidas posibles para incrementar las capacidades institucionales en este marco (PEN, 2021). Durante el año 2020, el gasto corriente que Costa Rica destinó para atender la salud por COVID-19 fue de 0.5 puntos porcentuales del producto interior bruto (PIB). Este ascendió a un total de \$279 millones y la estimación per cápita fue de \$54.8 (Presidencia de la República de Costa Rica, 2021).

Entre el 2020 y el 2021, Costa Rica experimentó dos olas pandémicas de duración prolongada, definidas por el aumento exponencial en la cantidad de nuevos diagnósticos, de personas hospitalizadas y de fallecimientos. La primera fue de junio de 2020 a febrero de 2021, y la segunda, de abril a septiembre de 2021 (PEN 2021).

Revelo (2021) identifica tres periodos en la estrategia nacional para enfrentar los efectos sanitarios de la COVID-19 en el país. El primero, entre

marzo y mayo de 2020, es de contención inicial ante la aparición de la enfermedad y de priorización de la política sanitaria. El segundo, entre junio de 2020 y febrero de 2021, es de flexibilización de las medidas sanitarias y aperturas económicas. El tercero, entre marzo y septiembre de 2021, es de recrudescimiento de la pandemia. Posteriormente, entre octubre y diciembre de 2021, el país experimentó un descenso en la cantidad de contagios, hospitalizaciones y fallecimientos diarios por COVID-19, principalmente, gracias a la inoculación de la población (MINSa, 2021).

Fue durante la primera etapa, entre marzo y mayo de 2020, que el país implementó las medidas más estrictas de restricción sanitaria, tales como la suspensión de actividades masivas, el teletrabajo, la suspensión de lecciones en centros educativos públicos y privados, el cierre de fronteras a personas extranjeras, cierre de bares, cines y teatros, playas, centros de culto religioso, y restricción vehicular sanitaria en todo el país. Esta restricción siempre mantuvo importantes excepciones, como la movilización a centros de trabajo, centros de salud, farmacias, locales de venta de alimentos y, posteriormente, a hoteles nacionales con previa reservación, como medida de estímulo a la actividad turística. De esta forma, nunca fue total, ni el equivalente civil a un “toque de queda” militar (Presidencia de la República de Costa Rica, 2020a; 2020b; MINSa, 2020).

Si bien estas medidas fueron exitosas en términos sanitarios (PEN, 2021), pronto las presiones del gran empresariado se impusieron, dando paso, a partir del mes de junio de 2020, a la reducción de las restricciones sanitarias y aperturas económicas graduales (Revelo, 2021). Esto repercutió en un aumento en la cantidad de contagios y hospitalizaciones durante los meses posteriores (PEN, 2021), y por consiguiente, en una mayor presión sobre los centros de salud del sistema público.

A partir de este momento el gran empresariado ganó una silla en la toma de decisiones sobre la gestión de la pandemia. Para esto se creó un grupo de trabajo “económico-sanitario” compuesto por las cámaras empresariales, el ministro de Salud, el presidente ejecutivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y algunos miembros del Consejo Económico del gobierno, para discutir la dimensión sanitaria y económica del proceso de reaperturas y la evolución de la COVID-19 en el país (Ugarte, 2020). Producto de este proceso, en agosto de 2020 el gobierno presentó el “Modelo de gestión compartida: Costa Rica trabaja y se cuida”, destinado a sostener una ruta de aperturas graduales en el comercio y el turismo,

de la mano con una reducción de las restricciones a la circulación, y la apertura de fronteras (CIEP, 2020a), pese a que el país se encontraba en uno de los peores momentos de la pandemia en términos de contagios y muertes.

Precisamente, la apertura de fronteras al turismo internacional pudo haber sido uno de los disparadores de la ola pandémica que inició en abril de 2021, ya que se logró identificar una mayor circulación e incidencia de la COVID-19 en los distritos con destinos turísticos, y con mayor concentración de personas inmigrantes (lo que evidenció un rezago de esta población en la estrategia de vacunación) (PEN 2021).

La tercera etapa identificada por Revelo (2021), que va de marzo a septiembre de 2021, incluye la ola de COVID-19 más fuerte que hasta el momento ha enfrentado el país, con la mayor cantidad de contagios, hospitalizaciones y muertes diarias, lo que ocasionó la sobresaturación de los servicios de salud públicos a nivel nacional (Bustamante, 2021).

Uno de los momentos más críticos, y a la vez representativos de la imposición de la lógica empresarial en la gestión de la pandemia se experimentó en mayo de 2021 cuando de forma conjunta las gerencias de la CCSS y las direcciones de todos los hospitales del país le solicitaron a la Comisión Nacional de Emergencia (CNE) la declaratoria de una alerta roja sanitaria en todo el territorio nacional, debido a la saturación de los centros de salud en todo el país. Esta solicitud fue respaldada por la Junta Directiva de la CCSS y por los sindicatos del sector salud (Pomareda, 2021). No obstante, la CNE rechazó dicha solicitud, ya que a su criterio una declaratoria de ese tipo atentaría en contra de las libertades individuales y de comercio, por lo cual, “era inviable” (Hidalgo, 2021a; 2021b).

La respuesta del gobierno ante la agresividad de la nueva ola pandémica fue acelerar el proceso de inoculación de la población, que había iniciado lentamente en diciembre del 2020. Con una donación de medio millón de vacunas por parte de los Estados Unidos, el 16 de julio el país inició la vacunación masiva de la población mayor de 18 años, lo que permitió frenar el aumento en los contagios ocasionado por el ingreso de la variante Delta (PEN, 2021).

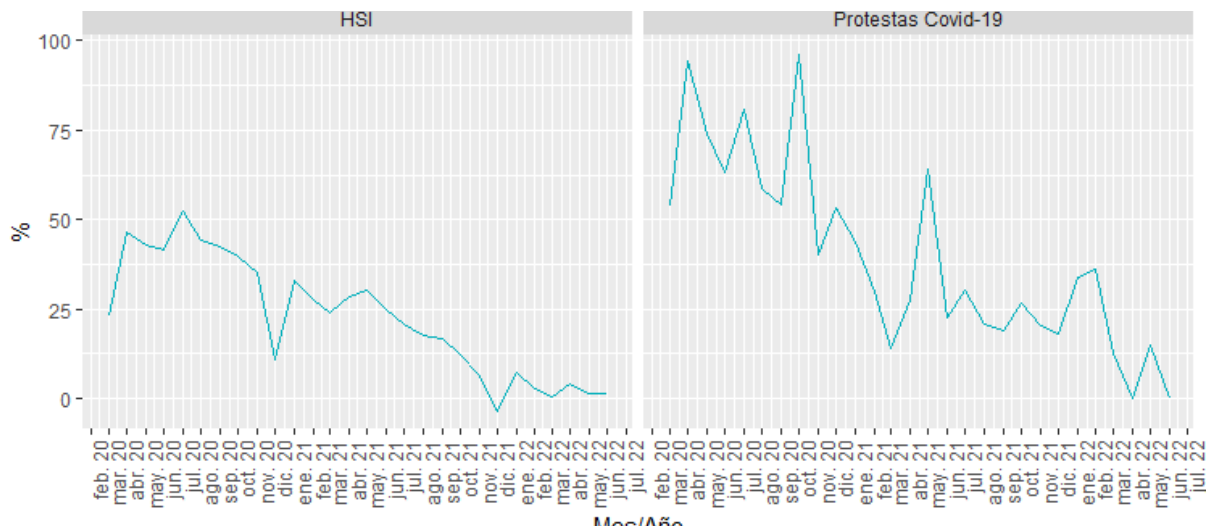
En febrero de 2021, la vacunación se había declarado obligatoria para todo el personal del MINSA, de la CCSS, y de la red de servicios de atención directa en primera línea del Instituto Nacional de Seguros (INS). En septiembre, la obligatoriedad se hizo extensiva a todo el personal del sector público, y en

noviembre se aprobó la obligatoriedad de la vacunación para todas las personas menores de edad (MINSa 2021a; 2021b; 2021c).

Discusión de resultados: la pandemia en tres momentos, miradas socioespaciales sobre el ejercicio de la protesta en Costa Rica (2020-2022)

En la presente sección, se propone estructurar la discusión de resultados siguiendo una lógica doble, a saber: cronológico-temporal y temática. De esta forma, para ordenar el análisis se parte de la discusión de la evolución en las tendencias de movilidad, en primer lugar, y de la incidencia de las acciones de protestas relativas a la COVID-19 en Costa Rica, en segundo lugar, para el periodo entre marzo de 2020 y de junio 2022 (Figura 1).

Figura 1. Costa Rica. Evolución en las tendencias de movilidad durante la pandemia y de las acciones de protesta relacionadas con la COVID-19, marzo 2020 - junio 2022 (porcentaje)



r = 0.79.

N Protestas = 1278.

Fuente: Elaboración propia con base en Google LLC (2022) y Protestas (2022).

Con respecto a las tendencias de movilidad, se realizó el cálculo del Homestay Index (hsi), propuesto en Barreto et al. (2021). El hsi es un indicador relativo que utiliza los datos puestos a disposición por Google COVID-19 Community Mobility Reports⁶⁶, el cual durante la pandemia se ha encargado de realizar un seguimiento a la reducción de la circulación de personas y, por tanto, constituye un medio alternativo para observar la efectividad de las medidas de distanciamiento social coordinadas por el gobierno en un espacio geográfico determinado⁶⁷. En lo referente a las acciones colectivas, se utilizan los datos relativos para cada mes a partir del seguimiento realizado por el proyecto Protestas⁶⁸.

La mirada longitudinal de ambos indicadores permite demarcar tres momentos principales para el análisis, los cuales sitúan el diálogo entre la movilidad y el ejercicio de la protesta, es decir, desde la mirada de las dinámicas socioespaciales que permiten observar variaciones importantes a lo largo del tiempo con respecto a la evolución de la pandemia, a saber: un primer momento en el que se identifica un repliegue inicial de la protesta entre los meses de marzo y agosto de 2020; un segundo momento en el que se evidencia “un retorno a la calle”, entre septiembre de 2020 y mayo de 2021; y un tercer momento, dentro del periodo de estudio, marcado por una reducción tanto en la estancia residencial, como en las acciones de protesta relacionadas con la pandemia. Este último momento está marcado por la discusión en torno a si se evidencia un segundo repliegue de la protesta, o bien, si se puede hablar de un “retorno a la normalidad” prepandémica.

Si bien los datos referidos a la protesta son panorámicos, los siguientes apartados se dedicarán a poner especial énfasis en los repertorios no institucionales, tratando de responder a preguntas que tienen que ver con distintos ejes, tales como: el ejercicio de la protesta callejera, el rol del espacio público y la ubicación geográfica de las protestas con respecto

66 Estas son mediciones que se basan en el uso de teléfonos inteligentes con el sistema operativo Android.

Según el sitio web Statcounter, este sistema operativo, mantenido por Google, está presente en cerca del 80 % de los smartphones que acceden a Internet en Costa Rica, en el periodo de estudio. Para más información, ver:

<https://gs.statcounter.com/os-market-share/mobile/costa-rica/#monthly-202003-202207>

67 Cuanto mayor sea el índice, mayor será la estancia residencial y menor la circulación de personas en las áreas públicas, lo que sugiere una disminución en la probabilidad de exposición de las personas susceptibles al COVID-19.

68 Ver: <https://protestas.iis.ucr.ac.cr/>

a las medidas gubernamentales de restricción sanitaria, las estrategias para contrarrestar el confinamiento y la gestión institucional de los reclamos durante cada uno de los momentos.

Momento I: la COVID-19 y el repliegue de la protesta (marzo - agosto 2020)

Para comprender el panorama de la protesta social durante los primeros meses de la pandemia, es fundamental tener presente la situación precedente. En 2018, los principales sindicatos nacionales fueron protagonistas de la campaña de protesta más importante en una década. Durante 3 meses, estos desarrollaron una huelga contra la propuesta de reforma fiscal impulsada por el gobierno con el sostén de los principales poderes políticos, económicos y mediáticos (Alvarado y Martínez, 2018).

Si bien se trató de una campaña que suspendió labores en sectores esenciales como la educación, la salud, la electricidad. Los sindicatos no consiguieron frenar la reforma fiscal. Por el contrario, la sanción de esta se tradujo en una derrota para los gremios y generó que el Congreso impulsara un proyecto de ley para regular las huelgas. La Ley No. 9808 para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga, popularmente conocida como Ley Anti-huelgas, introdujo una serie de restricciones sobre el derecho de huelga que se tradujo en una imposibilidad legal y práctica para el ejercicio de esta forma de manifestación.

La derrota de los sindicatos y la mencionada ley sumió a la protesta en una situación de reflujo que permaneció hasta mediados de 2020. Durante los primeros meses de la pandemia, el desconcierto y preocupación que esta despertó y las medidas de restricción que el gobierno implementó, desembocaron en un repliegue de la protesta. De este modo, este primer momento tiene como característica central la situación de “parálisis” en la que entraron las y los protestantes.

Se trató de un periodo en el que la frecuencia e intensidad de las acciones de protesta decreció incluso en comparación con la situación precedente. Esta tendencia fue más notoria respecto de las formas públicas (o callejeras) de manifestarse. Entre las medidas de contención y restricción introducidas en el país, el cierre de espacios públicos y de otras infraestructuras urbanas se encontró entre las primeras como una forma de limitar los contactos físicos entre las personas. De la misma

manera, en el transcurso de los meses se fueron definiendo otras medidas relacionadas con la circulación de los transportes, tanto públicos como particulares, que también impactaron en las posibilidades de traslado de la población.

Como resultado de estas medidas y de la situación misma en la que se encontraban las actrices y los actores centrales de la protesta como los sindicatos, las manifestaciones, sobre todo las callejeras, mermaron considerablemente durante el primer tramo de la pandemia.

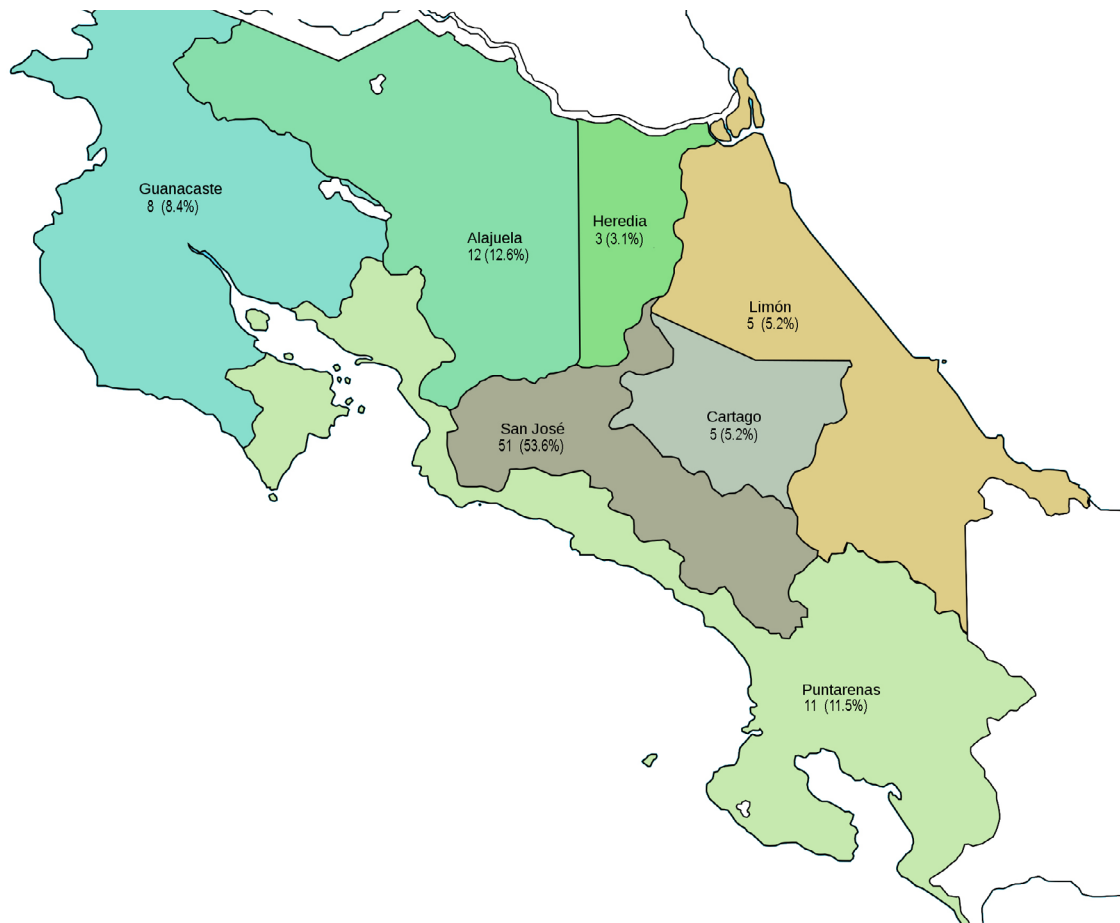
En este periodo se registraron un total de 265 acciones de protesta relacionadas con la temática de la pandemia. De estas, 1 de cada 2 acciones (50 %) se hicieron mediante la modalidad de declaración pública, lo cual confirma el repliegue mencionado. En cuanto a los repertorios de acción pública (o callejera), las marchas (13.6 %), las concentraciones (12.4 %) y los bloqueos (7.5 %) fueron los más recurrentes.

En el caso de las actrices y los actores que más protestaron, el panorama se escindió en dos tipos: las personas trabajadoras y sus organizaciones (42.6 %) y las personas empresarias y sus organizaciones (34.0 %).

En relación con las demandas, las cuales funcionan como un indicador de la presencia o no de disputas por el espacio público en la medida en que permiten constatar la formulación de reclamos en torno a las medidas de restricción conectadas con este tema, se identificaron una serie de protestas relacionadas con el cierre y las limitaciones para el funcionamiento de distintos establecimientos comerciales. No obstante, no se identifican reclamos en términos de los cierres de espacios públicos.

Esto permite sostener que en el primer tramo de la pandemia las restricciones que pesaron sobre los espacios públicos no fueron un objeto de reclamo en términos de la protesta. De manera predominante, las manifestaciones se centraron en el impacto de las medidas de restricción sobre el comercio y, en menor medida, sobre el trabajo.

Figura 2. Costa Rica. Acciones colectivas de protesta no institucionales, según ubicación geográfica provincial, marzo - agosto 2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos geospaciales de Protestas (2022).

Momento II: el retorno a la calle, las protestas contras las medidas de confinamiento, sus efectos y la negociación con el FMI (septiembre 2020 - mayo 2021)

En este periodo, se experimentó un importante incremento de la protesta callejera, concentrada especialmente en el mes de octubre de 2020. El conflicto social, que en ese momento se expresó en forma de un “enjambre de protesta”, se relacionó bastante con las tensiones y discusiones alrededor de la política económica y fiscal implementada por la administración Alvarado desde el inicio de su gestión, la cual giró exclusivamente en función de los intereses del gran empresariado exportador e importador en detrimento del resto de la población, especialmente de la clase trabajadora del sector privado e informal de la economía, así como a los severos y desiguales impactos económicos de la pandemia.

Este “enjambre de protesta” tuvo como principal demanda el rechazo a la propuesta de negociación del gobierno de Alvarado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), con quien se buscaba conseguir un empréstito por \$1 750 millones para ayudar a enfrentar la presión que la pandemia introdujo sobre los recursos nacionales. La propuesta elaborada por el gobierno cosechó desde un inicio el rechazo de amplios sectores de la población, tanto de las organizaciones sindicales, como de las empresariales, ya que si bien la propuesta esencialmente reforzaba la línea de austeridad, desmantelamiento y privatización de lo público, incluía unas pocas medidas progresivas en términos fiscales, como un impuesto a las transacciones financieras (incluyendo las de la Bolsa Nacional de Valores), un aumento temporal en el impuesto sobre la renta para empresas y personas, un impuesto a la propiedad de bienes inmuebles de un 0.50 % y un impuesto a los excedentes de las grandes cooperativas con ganancias superiores a 250 millones de colones (Guillén, 2021)⁶⁹.

La impopularidad que cosechó esta propuesta, que se sintetizó y aglutinó en torno a la consigna de “No más impuestos”, se mezcló y se reforzó con el fuerte y rápido deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de la población durante los primeros meses de la pandemia, pero especialmente de las personas trabajadoras del sector privado e informal, y desempleadas, producto de los cierres y restricciones de las actividades

69 250 millones de colones equivalen a \$446 359.75 USD al tipo de cambio del 27 de febrero 2023 según <https://www.xe.com/es/currencyconverter/convert/?Amount=250000000&From=CRC&To=USD>

comerciales, y de la ausencia de medidas significativas y permanentes de apoyo económico a esta población por parte del gobierno de Alvarado.

Es por esto por lo que la mayoría de los bloqueos y cortes de ruta en los meses de septiembre y octubre de 2020 tuvieron lugar en las regiones más económicamente deprimidas del país, con mayores niveles de pobreza, desempleo y de exclusión social, a saber, en las zonas fronterizas, costeras y rurales, tal como se puede observar en la *Figura 2*.

Así, fue en los cantones de la zona norte y del Pacífico central y sur del país donde los bloqueos se presentaron en mayor cantidad e intensidad, así como donde la represión estatal a las protestas se ejerció con mayor severidad.

En este periodo se registraron un total de 848 acciones de protesta vinculadas con la pandemia. De estas, el 74.5 % se realizaron en el mes de octubre del 2020, lo que lo convierte en el momento de mayor conflictividad de la coyuntura pandémica en Costa Rica, seguido de lejos por los meses de septiembre de 2020 (6.7 % de las acciones) y mayo de 2021 (6.4 % de las acciones).

La mayoría de las protestas registradas en este periodo tuvieron lugar en el espacio público, específicamente en la calle. Así, 73.9 % se presentaron en forma de bloqueos (en su mayoría realizados durante el mes de octubre de 2020), un 4 % como concentraciones y un 1.9 % como marchas. En cuanto a los repertorios de acción menos transgresores, el más utilizado fue la declaración pública, en un 17.1 % de las acciones.

En cuanto a las personas que más protestaron, un 70.6 % de las acciones fueron llevadas a cabo por grupos de ciudadanos, dentro de los cuales destacó el Movimiento Rescate Nacional (MRN), actor que convocó a las protestas de octubre del 2020. Las organizaciones laborales protagonizaron un 12.1 % de las acciones y las empresariales un 7.1 %.

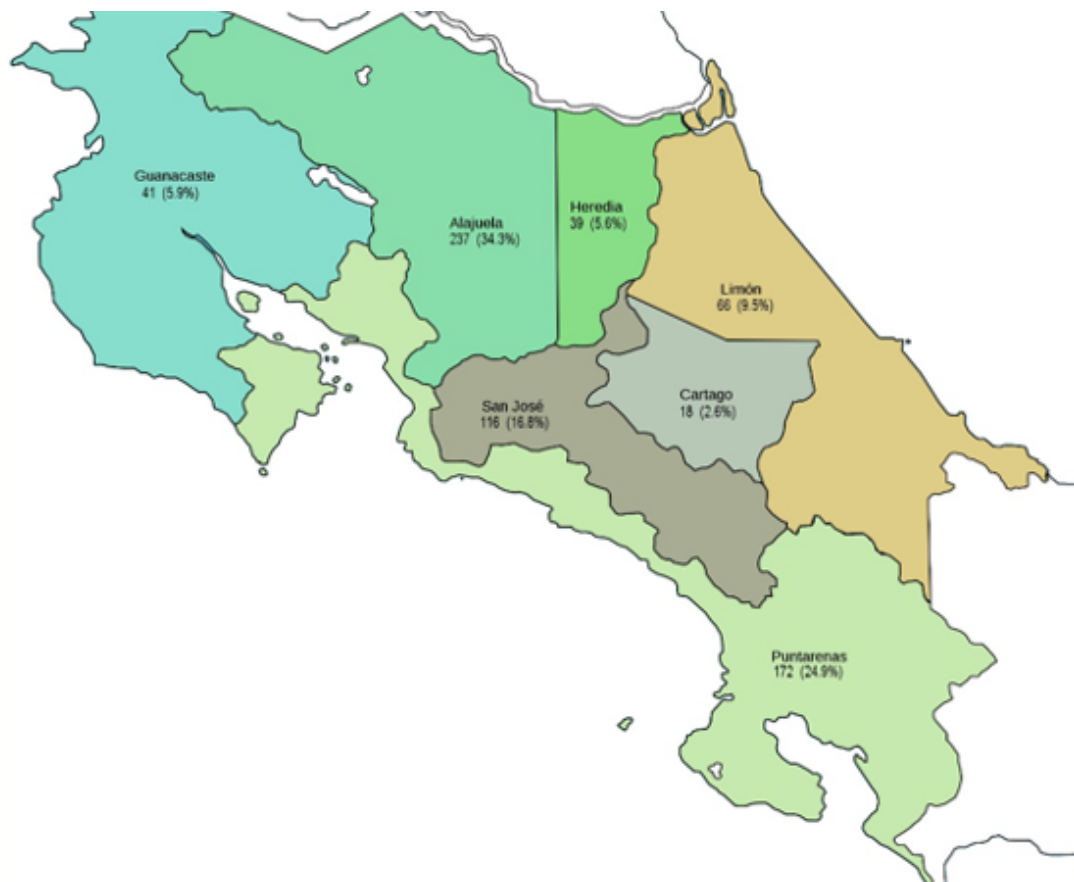
Si bien las calles fueron el principal escenario de la protesta en este periodo, las demandas, una vez más, no tuvieron como prioridad la apertura y el acceso a los espacios públicos, sino que en este periodo giraron mayoritariamente en torno a las políticas económicas para enfrentar la delicada situación que atravesaba la mayoría de la población, especialmente de los territorios rurales, pero también de las zonas más empobrecidas de la Gran Área Metropolitana. En este sentido, la creciente desigualdad socioeconómica se expresó en el mapeo de la protesta de septiembre y octubre de 2020.

No obstante, durante los meses de noviembre y diciembre de 2020, así como de enero, febrero y marzo de 2021, la cantidad y la intensidad de las acciones de protesta experimentaron un franco descenso. Esta baja pudo responder a la instalación de una mesa de diálogo que sesionó durante los meses de noviembre y diciembre de 2020 con la cual el gobierno intentó, con éxito, canalizar momentáneamente el malestar social por vías institucionales; al avance de las medidas de apertura comercial que se venían tomando desde julio de 2020, y de la lenta y desigual recuperación económica que inició con las mismas, así como al comportamiento estacional propio de la protesta en Costa Rica, que hace que en los meses de diciembre y enero, periodo durante el cual algunas instituciones y servicios estatales entran receso de fin e inicio de año, se presente un descenso en las acciones de protesta. (Alvarado & Martínez, 2019; Alvarado, Cortés & Sáenz, 2021).

El leve incremento en las acciones de protesta que se experimentó entre abril y mayo de 2021, responde fundamentalmente a la decisión del gobierno de pausar y dar marcha atrás momentáneamente con las políticas de apertura comercial, ante un nuevo aumento en los casos, las hospitalizaciones y las muertes diarias por COVID-19 en el país, lo que llevó a un nuevo periodo de restricciones a la circulación vehicular y al funcionamiento de los comercios (Cortés, Sáenz, Sánchez & Chavarría, 2021).

El comportamiento de la ola pandémica que inició en el mes de mayo de 2021 llevó a que los centros hospitalarios públicos del país experimentaran niveles de saturación nunca vistos en la historia nacional, y a que de manera unánime solicitaran a las autoridades de la CNE la declaratoria de “alerta roja”, misma que fue rechazada, tras considerar que esta atentaría contra las libertades de comercio y de tránsito.

Figura 3. Acciones colectivas de protesta no institucionales, según ubicación geográfica provincial, septiembre 2020 - mayo 2021



Fuente: Elaboración propia con base en datos geospaciales de Protestas (2022).

Momento III: ¿Segundo repliegue o un retorno a la “normalidad”? (junio 2021 – junio 2022)

Mientras el momento anterior en términos generales se caracterizó por evidenciar un contexto idóneo para la profundización de las tendencias de descontento social y la emergencia de repertorios confrontativos, el panorama bajo el cual se enmarca este último momento de análisis, en contraste, se encuentra principalmente marcado por un paulatino discurso de “retorno a la normalidad” frente a la pandemia por COVID-19.

Aquí es necesario mencionar que, en términos políticos, este tercer periodo de análisis se caracteriza por coincidir con el año preelectoral, el final de los ocho años de gobierno del Partido Acción Ciudadana (PAC) y el cambio de partido político en la administración del Poder Ejecutivo. Por su parte, en cuanto al avance de la pandemia, coincide con la llegada y propagación de la variante Delta, así como el inicio de la vacunación masiva de personas, ambos hechos durante julio de 2021. Lo anterior permitió que hacia el mes de septiembre se experimentara un último paquete de órdenes sanitarias de restricción a la circulación (Rosero y Jiménez-Fontana, 2021), las cuales, durante los tres momentos demostraron ser uno de los mayores detonantes de las acciones de protesta en espacios públicos.

La entrada de la administración de Rodrigo Chaves, del Partido Progreso Social Democrático (PPSD), en mayo de 2022, entre otras cosas vino a eliminar la obligatoriedad de las vacunas, la restricción vehicular y el uso de mascarillas. Dichos decretos fueron firmados a pesar de que dicho mes el país estaba ante un nuevo pico en la cantidad de contagios, producto de la relajación total de las medidas de confinamiento. Sobre esta coyuntura es que es posible observar la mayor disminución porcentual tanto en los indicadores de estancia residencial (H_{SI}), como en el ejercicio de la protesta asociada a la pandemia a nivel general y en espacios públicos de forma particular.

Durante este periodo, la recuperación económica relativa frente a las paulatinas políticas de reapertura comercial, así como la eliminación de las restricciones sanitarias asociadas a la pandemia ha generado que el foco de las protestas vire hacia otros ejes no necesariamente vinculados con la COVID-19. A pesar de lo anterior, el alto costo en las condiciones de vida y el aumento en la inflación, evidenciados hacia los primeros meses

de 2022, tampoco ha desencadenado un ciclo de protestas importantes, como el que se experimentó durante el momento anterior, en octubre de 2020, o bien de forma menos pronunciada en mayo de 2021.

El buen entendimiento inicial del gobierno entrante con importantes sectores sindicales (Muñoz, 2022), así como la llamada “luna de miel” del presidente Chaves con la ciudadanía durante los primeros meses de su administración (Arrieta, 2022), parecieran repercutir en el descenso considerable de los repertorios de protesta no institucionales durante este tercer momento.

De esta forma, entre junio de 2021 y junio de 2022 se registraron apenas 165 acciones colectivas cuyo marco de demandas tiene que ver con la coyuntura pandémica. Esto se traduce en apenas un 19.8 % del total para el año que compone al último momento de análisis.

En lo referente a los repertorios de acción colectiva, los datos apoyan las aseveraciones hechas en la contextualización anterior, en el tanto este periodo se ha caracterizado por una predominancia importante de la declaración pública como medio para el ejercicio de las demandas, como se observa para el 57.6 % de los casos. En lo referente a las protestas ejercidas en espacios públicos, solamente las concentraciones, en un 13.3 %, llegan a superar el umbral del 10 %, ya que otros como la huelga de hambre (4.8 %), las marchas (4.8 %) o los bloqueos (2.4 %) son bastante infrecuentes.

En términos de las y los demandantes, la dinámica de la protesta durante este último momento ha sido manejada predominantemente por grupos y organizaciones empresariales (35.8 %) y personas provenientes del sector laboral (28.5 %). En consonancia, el tipo de demanda con más presencia ha sido la fiscalización de la función pública y la solicitud de rendición de cuentas (60.6 %), en donde la gran mayoría de demandas canalizadas por vías no institucionales adversaron el manejo de la pandemia por parte de las autoridades, esto sobre todo en la dirección contraria al proceso de inoculación, como la eliminación de la obligatoriedad de la vacuna en el sector público o en personas menores de edad, por ejemplo.

Sobre este último punto, durante el periodo destaca la toma de un hospital público por grupos de personas autodenominadas como “antivacunas”, para exigir al personal de salud la no aplicación de la vacuna contra el COVID-19 a un menor de edad internado en el recinto. Este altercado generó enfrentamientos entre los manifestantes y personal de

seguridad, así como la aprehensión de personas. Estos grupos que desde la coyuntura de octubre de 2020 mostraron el apoyo que generan en las calles son muestra de la impronta conservadora en temas culturales y de derechos humanos, que viene percibiendo Costa Rica al menos desde las elecciones de 2018 (Treminio, 2020).

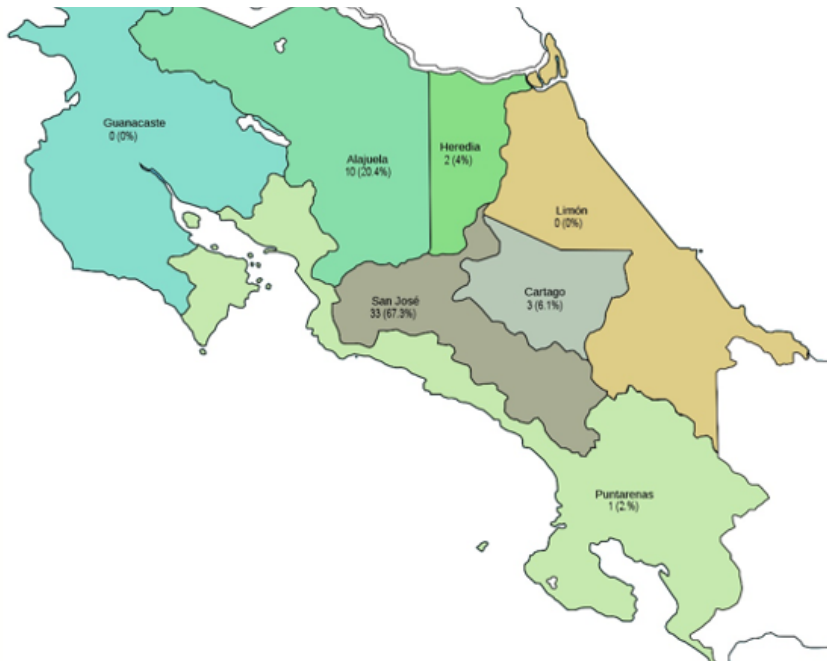
A pesar de la imagen panorámica anterior, es preciso destacar en detalle que una de las principales consecuencias de la pandemia durante este tercer momento se ha visto expresada sobre todo en el sector educativo, y en sus efectos en torno a la continuidad de la educación primaria y secundaria. Como señala Pastrana (2021) la COVID-19 obligó al Ministerio de Educación Pública (MEP) desde etapas tempranas a tomar diversas medidas drásticas, tales como la suspensión de lecciones, el cierre de servicios, actividades y celebraciones, la fijación de órdenes sanitarias en centros educativos y la implementación de la virtualidad, así como la adecuación de los programas de alimentación a estudiantes de bajos recursos.

Tras dos años de virtualidad y distanciamiento en los ciclos de formación de la educación básica, en este tercer momento de la protesta, el cual coincide con un retorno a la presencialidad en las aulas, es de destacar la movilización en distintos espacios públicos del país, sobre todo rurales, en donde la educación ha experimentado un fuerte impacto en términos de calidad, principalmente debido al abandono y poco mantenimiento de las instalaciones educativas, al deterioro del aprendizaje producto de la virtualidad y a la falta de nombramientos de docentes en centros de aprendizaje.

En este sentido, para este periodo las diversas demandas ejercidas por colectivos de madres y padres de familia, así como estudiantiles han mostrado una dinámica geográfica importante fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM)⁷⁰. Aquí, las instalaciones de los centros educativos han sido la principal expresión del espacio público para el ejercicio de la protesta, y los plantones y cierres de escuelas y colegios el principal repertorio de movilización en diversos cantones del país como San Carlos, Palmares y Los Chiles (provincia de Alajuela), Turrialba (provincia de Cartago), Limón, Matina y Pococí (provincia de Limón), y Corredores (provincia de Puntarenas).

70 La Gran Área Metropolitana es la principal aglomeración urbana de Costa Rica que cubre los espacios con mayor densidad poblacional en las provincias de Alajuela, Cartago, Heredia y San José.

Figura 4 Acciones colectivas de protesta no institucionales, según ubicación geográfica provincial, junio 2021 - junio 2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos geoespaciales de Protestas (2022).

Conclusiones

La pandemia en tanto hecho social total trastocó y continúa trastocando prácticamente todos los frentes de lo social. Por supuesto, sus efectos fueron desiguales golpeando diferenciadamente a las poblaciones en función de su clase, género, etnia.

En el caso de Costa Rica, la pandemia coincidió con un escenario social y económico crítico y con un manejo político marcado por la implementación de medidas de ajuste que repercutieron en los indicadores de bienestar de la población.

No obstante, las medidas de restricción sanitaria tomadas por el gobierno de Alvarado para contener los contagios dispusieron de un apoyo social importante durante el primer tramo de la pandemia. Esto se retrató también en el panorama de la protesta social, la cual registró una tendencia hacia el repliegue de las acciones callejeras.

Pero las medidas en materia de salud pública no fueron acompañadas con acciones de protección social, económica y laboral que hicieran posible que las poblaciones, sobre todo las de menores ingresos, permanecieran en sus casas. Conforme transcurrieron los meses la presión social fue creciendo hasta que a mediados de 2020 se registró el momento de mayor intensidad en términos de la protesta.

Este brote de protesta supuso el retorno a las calles, haciendo de los espacios públicos, el lugar central de manifestación de los malestares y reclamos de una población que enfrentaba un desempleo creciente y unas cifras de pobreza y pobreza extrema desconocidas en décadas. Si bien este ciclo se prolongó durante un mes, las energías sociales fueron decreciendo hasta agotarse. Tras este segundo momento, se siguió uno en el que la protesta parece haber entrado en un segundo periodo de latencia.

En relación con la cuestión socioespacial, de particular interés en este trabajo, las cifras muestran que las disputas en y por el espacio público no fueron centrales en el periodo de estudio. Las medidas de restricción desembocaron en un decrecimiento de las acciones callejeras (disputas en), con la única excepción de la campaña de protesta discutida en el segundo momento. En términos generales, las y los actores de la protesta buscaron procesar sus malestares y reclamos mediante formas de acción que no implicaran un mayor riesgo de exposición.

En un sentido similar, las disputas por el espacio público, discutidas en este trabajo tomando como referencia la formulación de demandas, tampoco ocuparon un lugar importante en el imaginario de la protesta en Costa Rica. Pese a que los cierres de espacios públicos, especialmente los parques públicos, y de otras infraestructuras urbanas fueron de las que más se prolongaron en el tiempo, prácticamente no se registraron manifestaciones en este sentido.

Si bien hace falta disponer de otro tipo de información que complementa lo expuesto en este trabajo, se puede sostener que las preocupaciones de la población, particularmente aquellas que se expresaron mediante la forma de protesta social, se enfocaron en cuestiones percibidas más urgentes como la dotación de recursos económicos para enfrentar los efectos de la pandemia, la formulación de políticas de salud que protegieran a las poblaciones más expuestas, o en el caso de sectores empresariales el respeto a las libertades económicas, incluso en detrimento de la salud pública.

De forma más reciente, las consecuencias del “apagón educativo” ocasionado por la pandemia han provocado una serie de acciones en donde destacan los centros educativos de primaria y secundaria fuera de la GAM como los principales espacios públicos para el ejercicio de la protesta, en donde madres y padres de familia, así como colectivos estudiantiles, han tomado las instalaciones de escuelas y colegios para ejercer distintas demandas que ponen en evidencia las disparidades entre los entornos rurales y urbanos con respecto a la continuidad y calidad de la educación en tiempos de pandemia.

En este sentido, resulta fundamental continuar indagando en el lugar que el espacio público en tanto lugar y objeto de disputa ocupa en el imaginario de la protesta social en nuestras sociedades. Si bien las manifestaciones hacen de los espacios públicos su lugar de despliegue y con esto transforman sus usos y funciones, no siempre se tiene presente la centralidad que estos ocupan. La pandemia trajo consigo restricciones que limitaron las posibilidades de manifestarse en la calle, generando una serie de retos y dilemas para las y los actores de la protesta.

Referencias bibliográficas

- Alvarado A., Cortés S. & Sáenz, R. (2021). Crisis, pandemia y protesta social en Costa Rica durante el 2020. *Conflicto social*, 14 (26), 207-246. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/CS/article/view/7230>
- Alvarado A. & Martínez, G. (2018). La huelga general contra la reforma fiscal en Costa Rica. *Informe de análisis*. IIS-UCR. <https://protestas.iis.ucr.ac.cr/publicaciones/155>
- Arrieta, E. (15 de julio de 2022). *Rodrigo Chaves sigue en luna de miel con los costarricenses*. La República. <https://www.larepublica.net/noticia/rodrigo-chaves-sigue-en-luna-de-miel-con-los-costarricenses>
- Barreto, I., Costa, R., Ramos, R., Oliveira, L., Martins, N., Cavalcante, F., Andrade, L. & Santos, L. (2021). Health collapse in Manaus: The burden of not adhering to non-pharmacological measures to reduce the transmission of COVID-19. *Saúde em Debate*, 45(131), 1126-1139. <https://doi.org/10.1590/0103-1104202113114i>
- Bustamante, X. (24 de abril 2021). *Camas UCI COVID críticas al límite de capacidad*. ccss Noticias. https://www.ccss.sa.cr/noticias/servicios_noticia?camas-uci-COVID-criticas-al-limite-de-capacidad
- Centro de Investigación y Estudios Políticos. (2020). *Informe de Resultados del Estudio de Opinión Sociopolítica abril 2020*. Manuscrito no publicado. Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

- Cortés, S., Sáenz, R., Sánchez, R. & Chavarría, S. (2021). *Un año de protestas y COVID-19 en Costa Rica*. Informe parcial de resultados: enero-mayo 2021. IIS-UCR. <https://protestas.iis.ucr.ac.cr/publicaciones/211>
- Della, D. (2020). Movimientos sociales en tiempos de COVID-19: otro mundo es necesario. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia*. CLACSO.
- Duque, I., Ortíz C., Samper, J. & Millán, G. (2020). Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin America. *Environment & Urbanization*, 32(2): 523-546. <https://doi.org/10.1177/0956247820944823>
- Ferrero, J. & Natalucci, A. (2020). COVID-19 Pandemic and Social Unrest: The Social Protest by Other Means. Reflections on the Argentinian Case. *Bulletin of Latin American Research*, 39 (1), 67-70. <https://doi.org/10.1111/blar.13211>
- Gerbaudo, P. (2020). #Clapforcarers: la solidaridad de base frente al coronavirus. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia*. CLACSO.
- Guillén, S. (2021). Política fiscal: regresividad y retorno del FMI. En Iván Molina Jiménez y David Díaz Arias (eds.), *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica*. UCR-CIHAC.
- Hidalgo, K. (10 de mayo 2021). *Alerta roja por COVID-19 afectaría libertades individuales y comerciales, advierte CNE*. Ameliarueda.com. <https://www.ameliarueda.com/nota/alerta-roja-COVID19-libertades-individuales-comerciales-noticias-costa-rica>.
- Hidalgo, K. (10 de mayo 2021). *Alerta roja representa "desastre nacional" e implica "cerrar el país". CNE no ve viable declaratoria*. Ameliarueda.com. <https://www.ameliarueda.com/nota/alerta-roja-representa-desastre-nacional-cerrar-pais-noticias-costa-rica>
- Ismangil, M. & Lee, M. (2020). Protests in Hong Kong during the COVID-19 pandemic. *Crime Media Culture*, 7(1), 17-20. <https://doi.org/10.1177/1741659020946229>
- Kampmark, B. (2020). Protesting in Pandemic Times. COVID-19, Public Health, and Black Lives Matter. *Contention*, 8 (2), 1-20. <https://doi.org/10.3167/cont.2020.080202>
- Kowalewski, M. (2020). Street protests in time of COVID-19: adjusting tactics and marching 'as usual'. *Social Movement Studies*, 758-765. <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1843014>
- Ministerio de Salud de Costa Rica. (2020). *Gobierno anuncia medidas preventivas para el fin de semana en el marco de emergencia por COVID-19*. Ministerio de Salud de Costa Rica. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/741-noticias-2020/1577-gobierno-anuncia-medidas-preventivas-para-el-fin-de-semana-en-el-marco-de-emergencia-por-COVID-19>
- Ministerio de Salud de Costa Rica. (2021). *Comisión de Vacunación aprueba obligatoriedad de inmunización COVID-19 para funcionarios públicos y faculta a patronos privados para establecerla*. Ministerio de Salud de Costa Rica. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/746-noticias-2021/2173-comision-de-vacunacion-aprueba-obligatoriedad-de-inmunizacion-COVID-19-para-funcionarios-publicos-y-faculta-a-patronos-privados-para-establecerla>

- Ministerio de Salud de Costa Rica. (2021b). *Comisión Nacional de Vacunación aprueba obligatoriedad de vacuna contra COVID-19 en funcionarios del sector salud*. Ministerio de Salud de Costa Rica. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/746-noticias-2021/2054-comision-nacional-de-vacunacion-aprueba-obligatoriedad-de-vacuna-contra-COVID-19-en-funcionarios-del-sector-salud>
- Ministerio de Salud de Costa Rica. (2021c). *Vacunación contra COVID-19 es obligatoria para personas menores de 18 años*. Ministerio de Salud de Costa Rica. <https://www.ministeriodesalud.go.cr/index.php/centro-de-prensa/noticias/746-noticias-2021/2199-vacunacion-contra-COVID-19-es-obligatoria-para-personas-menores-de-18-anos>
- Molina, I. (2021). Del reformismo revolucionario al contrarrevolucionario. En Iván Molina Jiménez y David Díaz Arias (eds.), *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica*. UCR- CIHAC.
- Muñoz, D. (13 de mayo de 2022). *Sindicatos se reunieron con Rodrigo Chaves y expusieron necesidades en educación, salud y empleo*. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/sindicatos-se-reunieron-con-presidente-y-expusieron-necesidades-en-educacion-salud-y-empleo/>
- Natalucci, A., Fernández, L., Kelmesz, A., Mate, E., Ramírez, I., Ríos, V., Stefanetti, C. & Vaccari, S. (2020). *La protesta en cuarentena. Análisis de una base cuantitativa sobre protestas sociales*. Manuscrito no publicado. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.
- Nava, A. & Grigera, J. (2020). *Pandemia y protesta social: tendencias de la conflictividad social y laboral en Argentina 2019-2020*. SciELO Preprints. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.1351>
- Pastrana, G. (2021). Medidas del Ministerio de Educación Pública como respuesta ante la COVID-19. *Ponencia presentada como investigación de base para el Informe Estado de la Educación (No. 8)*. PEN-CONARE. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8176>
- Pleyers G. (2020a). Los movimientos sociales y la batalla por el significado de la crisis de coronavirus. *Pensamiento y Acción Interdisciplinaria*, 6 (1), 108-121. <https://doi.org/10.29035/pai.6.1.108>
- Pleyers G. (2020b). The Pandemic is a battlefield. Social movements in the COVID-19 lockdown. *Journal of Civil Society*, 16(4), 295-312. <https://doi.org/10.1080/17448689.2020.1794398>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2020a). *Gobierno endurece medidas sanitarias para impedir contagio de COVID-19*. Presidencia de la República de Costa Rica. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/03/gobierno-endurece-medidas-sanitarias-para-impedir-contagio-de-COVID-19/>
- Presidencia de la República de Costa Rica. (2020b). *Nuevas medidas de restricción aplicarán del 13 al 30 de abril*. Presidencia de la República de Costa Rica. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/04/nuevas-medidas-de-restriccion-aplicaran-del-13-al-30-de-abril/>

- Presidencia de la República de Costa Rica. (2021). *Estudio de Ministerio de Salud y OPS revela que gasto en atención de salud por COVID-19 fue de 0.5 puntos porcentuales del PIB en 2020*. Presidencia de la República de Costa Rica. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2021/11/estudio-de-ministerio-de-salud-y-ops-revela-que-gasto-en-atencion-de-salud-por-COVID-19-fue-de-05-puntos-porcentuales-del-pib-en-2020/>
- Pressman, J. & Choi, A. (2020). COVID19 and protest repertoires in the United States: an initial description of limited chance. *Social Movement Studies*, 20 (6), 766-773. <https://doi.org/10.1080/14742837.2020.1860743>
- Programa Estado de la Nación. (2021). *Estado de la Nación 2021*. CONARE-PEN.
- Revelo, E. (2021). Políticas de salud y COVID-19. En Iván Molina Jiménez y David Díaz Arias (eds.), *El gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica*. UCR-CIHAC.
- Rosero, L., y Jiménez-Fontana, P. (2021). Crónica de la pandemia COVID-19 en Costa Rica. Ponencia presentada como investigación de base para el Informe Estado de la Nación en *Desarrollo Humano Sostenible (No. 27)*. PEN-CONARE. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8250>
- Schradie, J. (2020). Give me Liberty or Give me COVID-19: Anti-lockdown protesters were never Trump puppets. *Communication and the Public*, 5 (3-4), 126-128. <https://doi.org/10.1177/2057047320969433>
- Tarrow, S. (2012). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Editorial.
- Treminio, I. (7 de octubre de 2020). *La democracia costarricense en la cuarta ola de la ultraderecha*. Agenda Pública. <https://agendapublica.elpais.com/noticia/16796/democracia-costarricense-cuarta-ola-ultraderecha>
- Wong, K. & Luke, B. (2020). The Impact of Social Uncertainty, Protests, and COVID-19 on Hong Kong Teachers. *Journal of Loss and Trauma*, 25 (8), 649-655. <https://doi.org/10.1080/15325024.2020.1776523>
- Wood, L. (2020). Movimientos sociales como servicios esenciales. En B. Bringel y G. Pleyers (eds.), *Alerta global. Políticas, movimientos sociales y futuros en disputa en tiempos de pandemia*. CLACSO.

Bases de datos

- Google LLC. (2022). *Google COVID-19 Community Mobility Reports*. <https://www.google.com/COVID19/mobility/>
- PROTESTAS. (2022) Base de datos de acciones colectivas. Instituto de Investigaciones Sociales (<https://protestas.iis.ucr.ac.cr/>). Bajo la coordinación de la M.Sc. Sofía Cortés Sequeira, Universidad de Costa Rica, 2013-2022. Acceso: 5 de agosto de 2022.

Respuesta local ante la crisis mundial de la COVID-19. El caso de los asentamientos informales en San José, Costa Rica

Mario Villalta Flórez-Estrada
María Verónica Campos Céspedes
Andrea María Castro Jiménez
Angelica Isabel Solís Arce
Josué Felipe Zeledón Rodríguez

Introducción

El 2020 sacudió al mundo debido a las alertas e incertidumbre por la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2. El Gobierno de la República de Costa Rica declaró el 16 de marzo del 2020 “Estado de Emergencia Nacional” en todo el territorio, mediante el Decreto Ejecutivo No. 42227-MP-S. Según la Constitución Política “el derecho a la vida y a la salud de las personas es un derecho fundamental, así como el bienestar de la población y su seguridad [...] el Estado tiene la obligación inexorable de velar por su tutela”⁷¹.

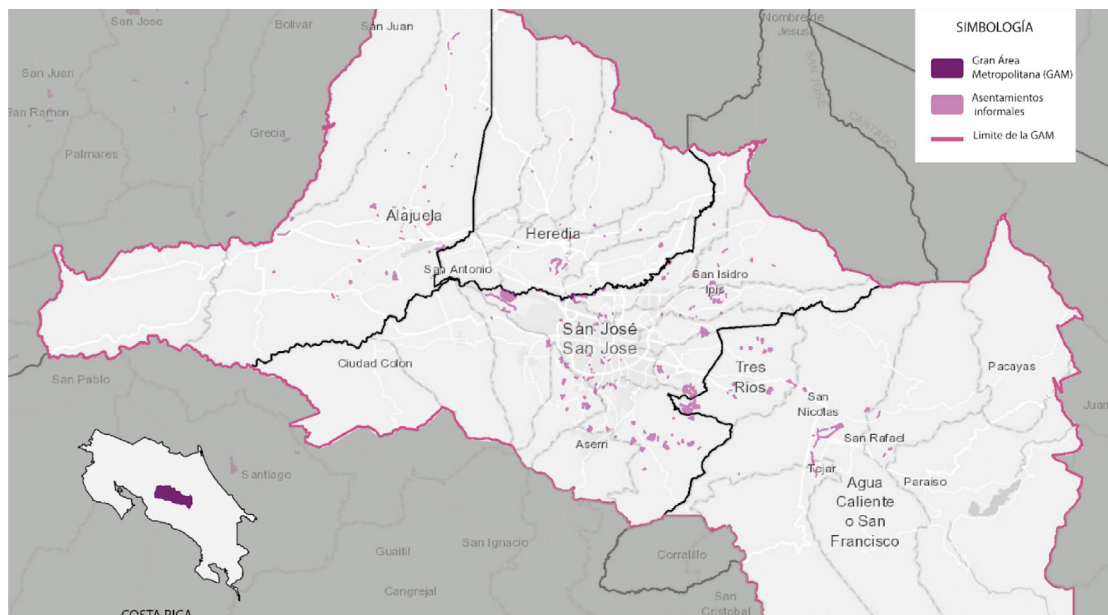
Costa Rica político-administrativamente divide su territorio en 7 provincias, 84 cantones y 488 distritos; la Gran Área Metropolitana (GAM) está conformada por las zonas urbanas de las provincias de Alajuela, Heredia, Cartago y San José –siendo esta última la capital del país–. Esta conurbación densamente poblada, alberga al 60 % de la población en una superficie de 2.044 km², lo que representa el 4 % del territorio nacional.

71 Decreto Ejecutivo 42227-MP-S: Declaratoria de emergencia nacional en el territorio que comprende la República de Costa Rica, ante la emergencia sanitaria mundial generada por el virus SARS-CoV-2.

En el artículo “El Círculo Vicioso de la Fragmentación Espacial y Segregación Social en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica” de van Lidth de Jeude y Schütte, dicen que “La GAM, se ha convertido en [...] una *multiplici(u)dad* de diferentes mundos de vida que se definen por contrastes: urbano-rural, formal-informal, rico-pobre, incluido-excluido, construido-no construido” (2013). Esta región es considerada un territorio no homogéneo, en el que el tejido urbano se mezcla haciendo una división entre lo que se considera la ciudad formal e informal. Diferencias que por lo general están vinculadas a índices de distribución de ingreso y desarrollo humano, equidad e integración social, pobreza multidimensional, entre otros.

Esta conurbación al ser la zona urbana más importante del país presenta el mayor flujo de servicios, mercancías, capital y personas facilitando así las condiciones de propagación y focos de contagio del virus, además de concentrar la mayor cantidad de asentamientos informales. Según información del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) basada en un cálculo por fotointerpretación de unidades habitacionales, se contabilizó que, de los 698 asentamientos informales del país, un total de 29 correspondiente al 41.7 %, se localizan en la GAM (ver *Figura 1*) y que en ellos residen aproximadamente 119 540 personas, es decir, un 55.8 % del total de personas que habitan en este tipo de asentamientos (L. F. Artavia, comunicación personal, agosto 2022).

Figura 1. Asentamientos Informales en la GAM



Fuente: Elaboración propia con base en información de MIVAH.

Es importante destacar que el origen de los asentamientos informales responde a procesos de ocupaciones diversas, producto de las llamadas “tomadas de tierra”. En su mayoría son terrenos pertenecientes a instituciones públicas y espacios naturales de borde no construidos dentro del tejido urbano que corresponden a zonas de protección de ríos y quebradas con pendientes pronunciadas. Estos generalmente coinciden con barreras naturales de división físico-política (FUPROVI, 2018).

Las personas que habitan en estos asentamientos conforman una clase socio espacial⁷² compuesta por una población mixta (costarricenses y nicaragüenses en su mayoría) con presencia de personas migrantes que están en procesos de constante adaptación y transformación. Su población es culturalmente diversa y depende de redes de apoyo que trabajan desde la autoorganización. Muchas de estas familias no tienen

⁷² Una clase socio espacial está conformada por un grupo social que habita un determinado espacio y por el cual se desarrolla un sentido de pertenencia. Este concepto refuerza la relación y evita la dicotomía entre lo social y lo espacial y permite comprender que lo social no puede ser analizado sin tomar en cuenta una perspectiva espacial (Reynaud, 1981).

un trabajo estable, por lo que dependen de las oportunidades que ofrece la ciudad formal para suplir sus necesidades básicas. La informalidad condiciona su acceso, control y disfrute de recursos, bienes y servicios. Esta población, históricamente ha sido desatendida e invisibilizada por el Gobierno en sus diferentes escalas de administración. En muchos casos, abandono que responde a la dificultad estatal para atender la informalidad, ya sea por el marco legal que rige las distintas instituciones, por falta de capacidades, insumos técnicos, personal especializado para su comprensión y atención, recursos para ejecución de proyectos o simplemente por la falta de voluntad política para hacerle frente a las problemáticas que en estos se presentan.

A nivel institucional, tal como se indica en el Informe Nacional sobre la Situación de la Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica (FUPROVI, 2018), se puede afirmar que el país no cuenta con información certera y actualizada sobre la cantidad de población que habita en asentamientos informales. Ante la emergencia sanitaria, no se contemplaba la complejidad de las condiciones de vida de las comunidades vulnerabilizadas de la ciudad informal y sus necesidades específicas. Estas limitaciones sobre el conocimiento de la situación actual en asentamientos informales dificultan la creación o adecuación de políticas públicas adecuadas. No se puede atender a una población que no se conoce con claridad y que habita en comunidades donde la institucionalidad no tiene casi presencia.

Desde los gobiernos locales hay una lectura parcial o fragmentada de estos barrios, donde la mirada parece centrarse en problemáticas asociadas a factores de vulnerabilidad social, más que a buscar un acercamiento real con las comunidades.

Generalmente son tratados como zonas de “manejo especial” en espera de un plan especial que nunca llega, esta categorización genera mucha ambigüedad jurídica y se convierte en una de las principales causas de su poca o nula atención. Como afirma el Banco Interamericano de Desarrollo (BID):

Los modelos epidemiológicos predicen que los impactos del COVID-19 van a ser especialmente altos en la ciudad informal y tendrán repercusiones importantes en los ingresos que afectarán particularmente a los grupos más empobrecidos que dependen de sus actividades laborales, en gran parte informales, para sustentar su consumo [...] Los modelos epidemiológicos prevén también una menor efectividad de las

medidas de contención tradicionales en estos asentamientos, por lo que los gestores de política pública deben pensar en mecanismos alternativos y respuestas diferenciadas para estas áreas (2020).

Fue necesario reconocer que quienes viven en asentamientos informales son particularmente vulnerables a contraer el virus SARS-CoV-2, aumentando el riesgo de transmisión comunitaria y poniendo en peligro muchas vidas tanto dentro como fuera de estos asentamientos. Ante estos potenciales focos de contagio, los gobiernos locales tuvieron que adoptar medidas inmediatas para ayudar a las comunidades que habitan en estos asentamientos a enfrentar la crisis sanitaria. En Costa Rica ante la declaratoria de Emergencia Nacional las instituciones públicas volvieron la mirada hacia estos espacios. Las respuestas y protocolos generados por el gobierno consistían en medidas generales para la población.

Entre ellas se incluían normas de higiene (lavado de manos con agua y jabón, desinfección de superficies, uso de mascarillas), aplicación de distanciamiento social, aislamiento y teletrabajo como respuesta generalizada de salud pública. Además, se aplicaron una serie de estrategias que incluyeron formas de restricción de movilización vehicular, cierre de comercios a horas específicas y la realización de una campaña mediática invitando a las personas a permanecer aislados, por medio del *hashtag* “#QuédateEnCasa”. Debido a que Costa Rica carece de ejército desde su abolición constitucional en 1948, no era posible implementar de forma militarizada el acatamiento de restricciones para combatir la pandemia como se vivió en otros países.

Algunas de estas medidas, aunque eran necesarias para prevenir focos de contagio, afectan principalmente a las familias que dependen de salir de sus hogares para la generación de ingresos diarios, por tanto, representaban un reto especialmente difícil para un gran porcentaje de la población vulnerable que vive en asentamientos informales, quienes por razones económicas, condiciones de su vivienda y de falta de acceso a ciertos servicios, veían limitadas sus posibilidades para cumplirlas sin poner en riesgo su manutención diaria.

Al analizar esta compleja situación de emergencia sanitaria desde una visión socioespacial, surgió la interrogante: ¿Será posible tratar a toda la población bajo una misma estrategia de protección o aplicar las mismas medidas en espacios heterogéneos?

Evidentemente no. Al abordar el territorio, tomando en consideración la lectura fragmentada y poco homogénea de estas comunidades dentro de la ciudad, se deben tomar en cuenta las características y singularidades relacionadas a la configuración y dinámicas de los asentamientos informales, los cuales se encuentran al margen de las leyes y los reglamentos institucionales. Poseen carácter de transformación y crecimiento dinámico y se rigen por la autoorganización y la construcción empírica. Son espacios donde las condiciones, tanto de accesibilidad como de acceso a servicios, en ocasiones son inexistentes o no cumplen con las condiciones mínimas para su adecuado funcionamiento.

Además, los asentamientos informales están expuestos a factores de riesgo como la exclusión, desigualdad, pobreza, informalidad y vulneración de derechos humanos, entre otros (MIVAH, 2020). Sus características físico-espaciales los expone a una serie de limitaciones que los vuelven más vulnerables que otros territorios y por lo cual, requieren de una atención diferenciada y medidas que tomen en cuenta sus condiciones particulares.

Es posible identificar y evidenciar algunas limitaciones asociadas a estas comunidades como: barreras de acceso, condiciones de hacinamiento, dificultad para permanecer en casa y poco o nulo acceso a servicios esenciales de la ciudad. Las barreras de acceso limitan la obtención de información oficial y de forma oportuna. El hacinamiento, la alta densidad poblacional, la falta de espacio público y el mal estado de la infraestructura vial restringen las opciones para realizar distanciamiento social y el aislamiento obligatorio en caso de enfermedad. La dificultad de permanecer en casa se debe a la naturaleza del trabajo y la economía informal en su dependencia del ingreso diario para subsistir. Además, el poco o nulo acceso a servicios de gestión de residuos, agua potable, alcantarillado y facilidades sanitarias puede repercutir en afectaciones adicionales perjudiciales para la salud y el posible incremento en el número de contagios.

Tomando en consideración lo antes expuesto y viendo la necesidad de atender a estas comunidades de una forma más integral, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) publicó el 16 de abril del 2020 el "Protocolo de preparativos y respuesta ante el coronavirus (COVID-19) en asentamientos informales". Este protocolo pretendía:

Prevenir, contener y atender el contagio de personas con Coronavirus (COVID-19) en asentamientos informales, priorizando a la población de mayor vulnerabilidad, mediante la implementación del plan de acción interinstitucional y multinivel, así como los planes locales de preparativos y respuesta ante la enfermedad COVID-19 en asentamientos (MIVAH, 2020, p. 2).

Este documento sugirió dentro de sus lineamientos la formulación e implementación de un Plan de Acción Local para atender la emergencia en los diferentes asentamientos informales. Por ello en abril del 2020 el MIVAH expuso el caso y solicitó la colaboración de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. La solicitud fue acogida por el Laboratorio de Ciudad y Territorio (LACITE), mediante la asignatura denominada Taller Profesional Urbanoscopio⁷³. El objetivo de la colaboración fue la creación de una guía metodológica, que facilitara el desarrollo de los planes de acción para cada cantón, de forma que se adaptaran a los contextos específicos de cada asentamiento en su jurisdicción.

Debido a la urgencia de atención de la emergencia sanitaria y a las restricciones impuestas por el Ministerio de Salud y la Universidad de Costa Rica para el desarrollo de actividades académicas y trabajo de campo, el proceso de creación de los planes tendría que ser limitado a la modalidad virtual. La selección de los casos de estudio se volvió fundamental, pues se debía partir de información ya existente, que fuese de calidad y que estuviese actualizada. Asimismo, era necesario contar con personas activas en las comunidades, con un rol de liderazgo y dispuestas a colaborar en el proceso de elaboración de los planes de acción. Por estas razones, se tomó la decisión de trabajar con dos asentamientos informales previamente estudiados en la provincia de San José: el primero llamado Gracias a Dios, ubicado en el cantón de San José; y el segundo, Barrio Sinaí, ubicado en el cantón de Montes de Oca.

El Barrio de Gracias a Dios, es uno de los 46 asentamientos consolidados del cantón de San José en los que, según datos del MIVAH 2022, viven 28 080 personas en condiciones de informalidad. La información sobre este caso

73 Urbanoscopio es una asignatura bajo la modalidad de taller de diseño del ciclo profesional del programa de Licenciatura de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica, que “aborda la problemática urbana y territorial en sus distintas escalas” y “se plantea como un espacio de discusión, experimentación y reflexión en torno al concepto de ciudad, desde sus infinitas miradas posibles, interpretaciones, relaciones y alcances” (Villalta & von Breyman, 2020).

de estudio provenía de una consultoría realizada en el 2019 por el LACITE para la Municipalidad de San José. Como parte de este trabajo se elaboró un diagnóstico socioespacial detallado, realizado mediante un proceso participativo, que incluía una encuesta a la población con datos como: el estado de las viviendas y de la infraestructura comunitaria, el porcentaje de personas con algún factor de riesgo, el porcentaje de personas con acceso a agua potable, entre otras.

El segundo caso, Barrio Sinaí, es el más grande de los tres asentamientos informales pertenecientes a la Municipalidad de Montes de Oca, con un aproximado de 1 510 habitantes, según datos oficiales del MIVAH 2022. Desde el año 2017, el programa de Trabajo Comunal Universitario⁷⁴ “TCU-708 Espacio Público desde una visión de Hábitat” perteneciente a la Escuela de Arquitectura, venía trabajando con su población en distintos proyectos. El objetivo de este programa se centra en el desarrollo de procesos participativos de gestión de espacios públicos comunitarios; por lo que se contó con un proceso previo en la comunidad que facilitaba el entendimiento del barrio, el acceso a la información necesaria y los contactos con personas líderes, fundamentales para el desarrollo del Plan de Acción.

Con respecto a la dimensión o escala, Barrio Sinaí, cuenta aproximadamente con una población de 1 510 personas en una extensión de 76 500 m², según datos del MIVAH 2022; mientras que en Gracias a Dios se estima una población de 940 personas en una extensión de 21 900 m², de acuerdo con la información recopilada por LACITE en el 2019. En cuanto a la gobernabilidad, las municipalidades se enfrentan a las unidades territoriales dispares que habitan bajo su jurisdicción, en condiciones desiguales con respecto a sus capacidades de gestión, la densidad poblacional de cada cantón y los recursos que reciben. Asimismo, la dimensión y la cantidad de asentamientos informales de cada cantón

74 El Trabajo Comunal Universitario (TCU) es una modalidad de Acción Social de la Universidad de Costa Rica que desarrolla programas de extensión, es decir, todos los proyectos y actividades que buscan sacar a la academia de las aulas para trabajar directamente con las comunidades. Por tanto, plantea un proceso interdisciplinario en el que estudiantes, como requisito obligatorio de graduación, deben cumplir con 300 horas cursando alguno de estos programas. Los docentes y estudiantes se vinculan de forma dinámica y crítica con grupos sociales y comunidades para contribuir con las transformaciones necesarias para gestionar el hábitat, brindando herramientas, potenciando oportunidades, solucionando problemas e incidiendo en la realidad nacional y latinoamericana en distintos ámbitos.

también varían, volviendo más compleja la gestión de cada municipio. Gracias a Dios y Barrio Sinaí pertenecen a cantones distintos, por lo que se rigen por gobiernos locales, planes reguladores, leyes y estrategias de gestión territorial distintas.

Entre los rasgos físico-espaciales y de emplazamiento de estos barrios, destaca el hecho de que en ambos casos, las comunidades se encuentran en zonas escarpadas⁷⁵ de borde, cerca de áreas de protección de ríos y quebradas, presentan características como: pendientes pronunciadas, falta de acceso a servicios básicos y viviendas autoconstruidas. Sin embargo, en cuanto a su configuración morfológica, Sinaí cuenta con un patrón de crecimiento por derrame⁷⁶ y un patrón de trama urbana rectilíneo ramificado⁷⁷, que consiste en un único acceso nutrido de alamedas y callejones, lo que concentra y confina todas sus dinámicas a la calle principal (ver *Figura 2*).

Gracias a Dios, por el contrario, es un asentamiento con un patrón de crecimiento por agregación lineal⁷⁸ y un patrón de trama urbana irregular⁷⁹, con múltiples accesos a la comunidad. Cuenta con una plaza frontal que dota al sitio de espacio público, sin embargo, todas sus dinámicas se concentran en “el Planché”, una pequeña cancha deportiva

75 Zonas escarpadas: Asentamientos informales que se ubican en una topografía urbana empinada considerada no apta para construir. Suelen ser amenazados por inclemencias naturales como deslizamientos (Dovey *et. al.*, 2017, citado en Murillo y Ramírez, 2020, 69).

76 Por derrame: “Patrón de crecimiento informal en zonas contiguas a áreas con acceso a servicios públicos y carreteras principales. Es usual observar este desarrollo en ciudades emergentes cercanas a centros urbanos consolidados y terrenos disponibles cerca de vecindarios existentes. Su emplazamiento se limita a zonas de riesgo con pendientes pronunciadas, alta exposición a inundaciones y deslizamientos debido a la falta de disponibilidad de suelos en los centros de las ciudades. Dentro de las principales motivaciones de sus habitantes sobresale la oportunidad laboral y la acumulación de capital en estas zonas urbanas” (Park, *et. al.*, 2019, citado en Murillo y Ramírez, 2020, 72).

77 Rectilíneo ramificado: Asentamientos informales en las que su trama parte de una ruta nacional o vecinal que se bifurca en ejes de movilidad y senderos con el fin de brindar acceso a las unidades residenciales. Por lo general, su esquema ramificado se caracteriza por terminar en calles sin salida, las cuales pocas veces se encuentran registradas en las fuentes cartográficas nacionales (Murillo & Ramírez, 2020, p. 77).

78 Por agregación lineal: Patrón de crecimiento informal sobre carreteras principales que surgen como resultado de la necesidad de cercanía a servicios de transporte público (Park, *et. al.*, 2019, citado en Murillo y Ramírez, 2020, p. 72).

79 Irregular: Asentamientos informales con calles sinuosas y estrechas que configuran tramas urbanas con efecto laberíntico (Pojani, *et. al.*, 2019, citado en Murillo y Ramírez, 2020, p. 77).

con una superficie de cemento en mal estado, ubicada en el centro del asentamiento.

Finalmente, al analizar las formas de organización y gestión interna, se tomaron en consideración aspectos como la consolidación del grupo de representación comunitaria, la validación que este reciba de las personas de la comunidad, así como, su presencia activa en las dinámicas cotidianas. Estas condiciones influyen directa e indirectamente en la capacidad de acción de las comunidades, especialmente ante situaciones como la pasada la crisis sanitaria. En el caso de Barrio Sinaí, si bien no existía una organización barrial representada por una figura formalmente reconocida, contaba con la presencia activa de personas líderes de sus sectores o calles ante las dinámicas del barrio, actuaban de forma aislada entre sí, pero mantenían una relación colaborativa con la municipalidad. En el caso de Gracias a Dios, tampoco se contaba con una organización de carácter formal, sin embargo, la organización informal mantenía vínculos con la municipalidad y goza del reconocimiento de la comunidad.

El desarrollo de los planes de acción local

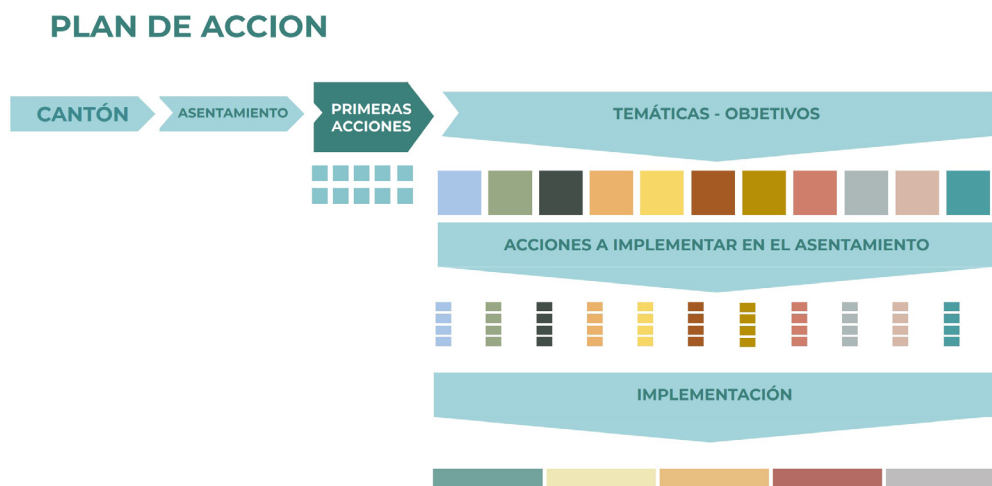
Una vez escogidos los casos de estudio, sus diferencias y características particulares se volvieron evidentes, por lo que se entendió que no se podía aplicar una fórmula genérica para la elaboración de los planes que buscaban mitigar los impactos de la crisis sanitaria. Se necesitaba el análisis y comprensión de las dinámicas de cada sitio por separado, tomando en consideración aspectos como: la dimensión (tamaño, cantidad de población y densidad), la gobernabilidad (gobierno local y políticas de gestión territorial), los rasgos físico-espaciales y contexto (topografía, morfología y ubicación) y la gestión interna (organización comunitaria).

En cuanto a la realización de los planes de acción de Gracias a Dios y Barrio Sinaí, hubo algunas diferencias sustanciales entre ambos. El Plan de Acción de Gracias a Dios, se enfocó en acciones puntuales que responden a las necesidades de la comunidad, la información desarrollada contextualiza la propuesta basándose en la realidad de dicho asentamiento. Por ejemplo: es posible obtener datos puntuales sobre la materialidad de las viviendas, la cantidad de viviendas con acceso a agua potable o a la electricidad. Por el contrario, el Plan de Acción de Barrio

Sinái se diseñó con base en las experiencias registradas por el TCU-708 y la participación de personas claves de la comunidad que aportaron su visión del barrio durante el proceso. No se tenían datos puntuales que permitieran la realización de un diagnóstico detallado, pero sí el acceso directo a las fuentes de información. El enfoque de este plan se centró en proponer una serie de acciones más generales y una guía metodológica completa para que pueda elaborarse en otras comunidades.

Las diferencias entre los casos de estudio se hicieron notables en la confección final de los planes de acción y permitieron observar la necesidad de ajustar la implementación de las acciones a las dinámicas de cada asentamiento.

Figura 2. Metodología de la realización del Plan de Acción



Fuente: Plan de Acción de Gracias a Dios.

En primera instancia el protocolo propuesto por el MIVAH estableció una guía que dictaba pasos generales para la realización del plan local, entre ellos destacaban: “la conformación de un equipo local responsable de la implementación del plan, la elaboración de un diagnóstico sobre los asentamientos informales localizados en el cantón, además de definir

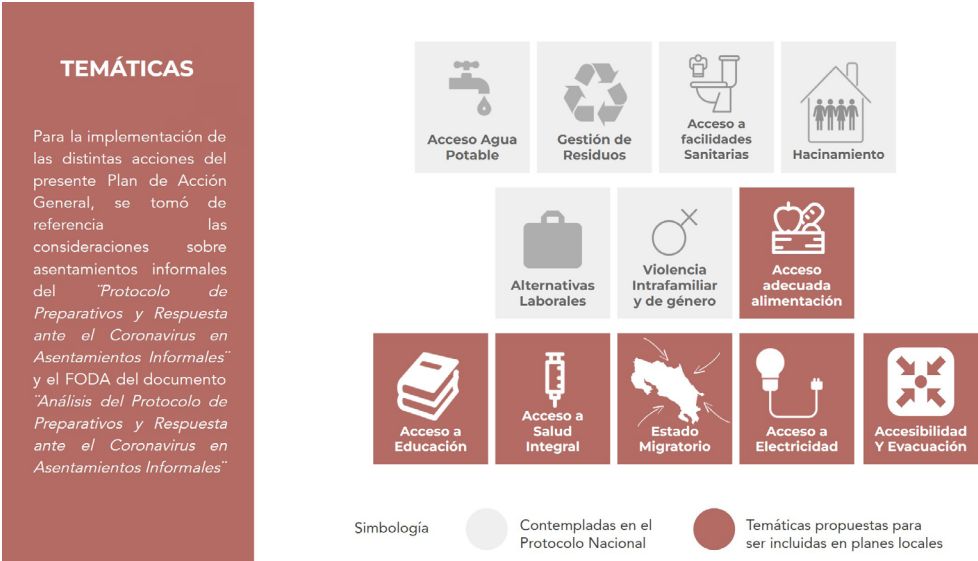
los objetivos y alcances del plan de acción local y la selección de las acciones por implementar en las comunidades”. Como complemento, los planes desarrollados incluyeron un conjunto de Primeras Acciones para la realización del diagnóstico, las cuales contemplaban medios, canales y estrategias para ser implementadas (ver *Figura 2*), con el fin de tener un acercamiento a las comunidades. Estas primeras acciones fueron:

- La elaboración de una base de datos digital e interinstitucional donde recopilar toda la información sobre cada asentamiento (censos, estudios, encuestas, contactos).
- La identificación de personas claves, líderes y lideresas que pudiesen conformar una red de apoyo comunitaria para fortalecer la gestión realizada por las distintas instituciones (Ministerio de Salud, Municipalidades, Comités Locales de Emergencia). Personas que servirían de enlace con la comunidad para difundir información y llevar a cabo de forma efectiva las acciones propuestas.
- El desarrollo de mapeos para identificar sectores en la comunidad según criterios representativos, así como también hitos, nodos, comercios, puntos de encuentro, barreras físicas o perceptuales, imaginarios de seguridad; aspectos importantes para planificar la recolección de información y la atención de la población ante la emergencia sanitaria.
- Finalmente, se propuso la creación de un cronograma en donde se definieron las personas encargadas del desarrollo de cada una de las acciones, incluidos los plazos para realizarlas.

Durante el proceso de formulación de los planes de acción se propusieron temáticas adicionales a las definidas en el protocolo del MIVAH que corresponden al acceso a la información, agua potable, gestión de residuos, facilidades sanitarias, hacinamiento, alternativas laborales y condiciones de violencia intrafamiliar y de género. Las nuevas temáticas contemplaban otros ejes, derechos y necesidades básicas que requerían de una atención más integral en los asentamientos informales y buscaban llenar algunos vacíos en cuanto a la atención de la emergencia por parte del Estado, estas eran: acceso a una alimentación adecuada, a la educación, a la salud integral, a la electricidad y a la evacuación oportuna de personas contagiadas, también se tomó en cuenta la condición migratoria de las

personas y cómo esta puede empeorar su situación ante la emergencia (ver Figura 3). Para todas ellas, se crearon objetivos generales y específicos y se construyeron acciones puntuales relacionadas, asignando niveles de prioridad, responsables, recursos necesarios para su implementación y una explicación y desarrollo de cada una.

Figura 3. Temáticas por considerar. Fuente: Plan de Acción de Barrio Sinái



Fuente: Plan de Acción de Barrio Sinái.

Para los alcances de este texto se ahondará en las temáticas que poseen implicaciones socioespaciales en el abordaje de la crisis sanitaria. Se tomaron en consideración: la accesibilidad, las formas de evacuación, las condiciones de hacinamiento en las viviendas, el acceso al agua potable y facilidades sanitarias.

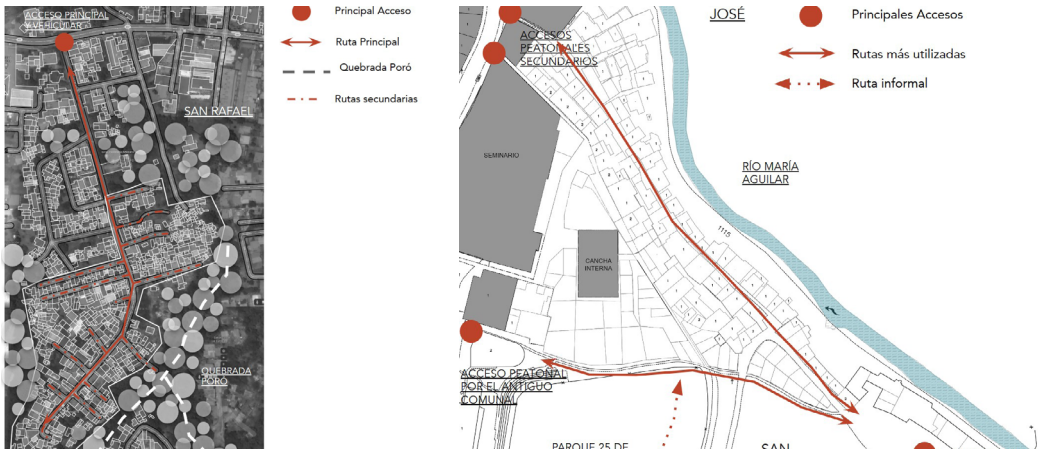
En ambos casos de estudio, con relación a la accesibilidad y las formas de evacuación en asentamientos informales, se propuso crear nexos entre las personas encargadas de la atención de la Emergencia Nacional y la comunidad para establecer la planificación de evacuación y atención de pacientes. Esta temática no considerada en el protocolo del MIVAH permitió ampliar la visión sobre la relevancia e impacto que tendría la configuración y morfología de los asentamientos para la atención comunitaria. Gracias a

ello, se pudo evidenciar que cualquier unidad de emergencia, presentaría dificultades para ingresar y salir de dicha comunidad, lo que pondría en riesgo la vida de las personas que requieran estos servicios.

La definición de rutas de evacuación y zonas de atención a personas contagiadas y casos sospechosos por el virus SARS-CoV-2, se debieron valorar las condiciones físico-espaciales de los asentamientos, tomando en cuenta el tipo de terreno, su inclinación, los accesos y salidas vehiculares o peatonales, la distancia a la que se encuentran desde puntos estratégicos, así como las facilidades para cumplir la Ley 7600⁸⁰, entre otros. Estas rutas y zonas especiales debían contemplar la colocación de señalización y así, comunicar los procedimientos de evacuación y la distribución de las zonas de reunión, por lo que se evidenció la necesidad de activar los canales de comunicación con las comunidades. Gracias a Dios cuenta con tres accesos y salidas, poco espacio público dentro del barrio y accesibilidad limitada a causa de un terreno irregular y escarpado con alamedas estrechas. Barrio Sináí se compone de cuatro sectores con una única entrada y salida en pendiente. De igual forma posee poco espacio público y espacios reducidos entre sus viviendas (ver *Figura 4*).

80 Ley 7600: Sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad sancionada el 29 de mayo de 1996 por la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. https://www.mtss.go.cr/seguridad-social/discapacidad/Ley_7600.pdf

Figura 4. Mapa de Accesos y Rutas de Barrio Sinaí (izquierda) y Gracias a Dios (derecha)



Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Acción de Barrio Sinaí (izquierda) y Plan de Acción de Gracias a Dios (derecha).

Las condiciones de hacinamiento en las comunidades representan un riesgo de transmisión del virus, pues las personas no cuentan con posibilidades reales de permanecer aisladas en sus viviendas. Las personas que habitan en estas comunidades residen en unidades habitacionales contiguas, que no disponen de materiales de óptima calidad. Además, poseen dimensiones que en ocasiones no llegan siquiera a las mínimas establecidas por ley y en la mayoría de los casos, son comunidades donde residen grupos numerosos de personas, lo que genera ambientes poco saludables y con poco confort higrotérmico para vivir. Por tanto, para el abordaje de este apartado se debieron tomar en consideración:

- La identificación de las personas sospechosas y confirmadas del virus SARS-CoV-2.
- La identificación dentro o fuera de las comunidades de espacios estratégicos para ubicar albergues temporales, que tomen en consideración la eventual salida de vehículos de emergencia del asentamiento. Por ejemplo, en el caso del Barrio Gracias a Dios, se contaba con el Estadio de Sagrada Familia, la Plaza de Deportes de Cristo Rey y el Parque 25 de Julio. En el caso de Sinaí, el terreno de

La Carpa⁸¹ o la Escuela Inglaterra poseían las características para poder localizar estos albergues.

- El desarrollo de un plan de logística para el establecimiento de las soluciones temporales de aislamiento que tome en consideración las directrices de aislamiento del Ministerio de Salud (MINSA).
- El equipamiento y operativización efectiva de estos espacios de albergue temporal.

Finalmente, para garantizar el acceso al agua potable y facilidades sanitarias en los asentamientos, en cumplimiento de las normas de higiene e incentivando buenas prácticas para proteger a las personas que habitan en asentamientos informales, previendo situaciones de riesgo en caso de enfrentar otras enfermedades que podrían agravar su condición de salud, fue necesario desarrollar estrategias con los respectivos actores responsables del servicio. Tanto en el ámbito individual como en el colectivo, el agua es uno de los factores más determinantes para mantener óptimas condiciones de salud. Para disponer de puntos de desinfección o tomas de agua, fue necesario acudir a los espacios públicos en los principales hitos de los asentamientos, ya que representan oportunidades espaciales de uso colectivo. Se escogieron espacios adaptables y de fácil reconocimiento tanto para las personas que habitan el asentamiento, como para quienes brindan los servicios externos.

Es importante destacar que Gracias a Dios cuenta con 95 % de cobertura y acceso a agua potable; en el caso de Barrio Sinaí, no se cuenta con un dato exacto, sin embargo, en ambos barrios, las acciones propuestas se enfocaron en la colocación de tomas de agua comunes u otras estrategias como abastecimiento por medio de camiones cisterna para facilitar el acceso al servicio y colocar puntos de desinfección a la entrada y salida del barrio.

Además de las temáticas mencionadas anteriormente, se tomaron en consideración algunas acciones para los espacios claves en la comunidad, relacionadas a la mejora en la gestión de servicios como la

81 Proyecto La Carpa, desarrollado por Trabajo Comunal Universitario "TCU-708 Espacio Público desde una visión de Hábitat" de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. Tiene como objetivo generar un espacio urbano público para la apropiación y cohesión comunitaria, mediante la gestión, diseño y construcción de un proyecto comunitario como espacio de encuentro, esparcimiento, aprendizaje y convivencia, en el Barrio Sinaí de San Rafael de Montes de Oca.

iluminación pública, el acceso a la electricidad, así como la colocación de contenedores para residuos sólidos, pizarras informativas, señalización de rutas de evacuación, atención de emergencias y abastecimiento de suministros.

Se establecieron 5 ejes de trabajo para facilitar la implementación de las acciones, que se describen a continuación: 1) La implicación física y emergencia: contempla aspectos físico-espaciales del asentamiento como: accesos, rutas de evacuación, zonas de reunión. 2) Suministros: se tomó en cuenta la dotación de jabón, agua potable, contenedores de recolección de residuos, entre otros. 3) Divulgación de información: hacía referencia a la distribución de información por medio de puntos informativos en sitios clave de la comunidad. 4) Sanidad comunitaria: propuso acciones relacionadas a la prevención de contagios de COVID-19 y otras enfermedades, nutrición, opciones de albergue, entre otros. 5) Identificación de personas como contactos clave, identificación de líderes y lideresas, personas voluntarias y representantes de instituciones que pudiesen conformar redes de apoyo comunitario para atender la emergencia. Para este texto se ahondará en la implicación físico espacial y en la sanidad comunitaria. El abordaje se centró en resolver los conflictos más urgentes, como los que se detallan a continuación.

La identificación de espacios oportunos de divulgación informativa sobre COVID-19 y otras enfermedades asociadas, además de puntos de control sanitario en las rutas más utilizadas y accesos generales. Esto demuestra que los espacios públicos poseen las cualidades necesarias para desarrollar soluciones temporales efectivas y preventivas de alcance comunal, tales como: la instalación de puestos de desinfección y recolección de residuos, distribución de recursos o divulgación informativa. La información recibida y las acciones propuestas debían contemplar la promoción de actividades relacionadas a: la recolección de residuos tradicionales y no tradicionales en las viviendas y el espacio público, el cuidado, la limpieza y fumigación de espacios comunes con el propósito de evitar elementos contaminantes, criaderos del mosquito del dengue u otros agentes que pueden generar enfermedades que agraven la salud de las personas contagiadas por COVID-19.

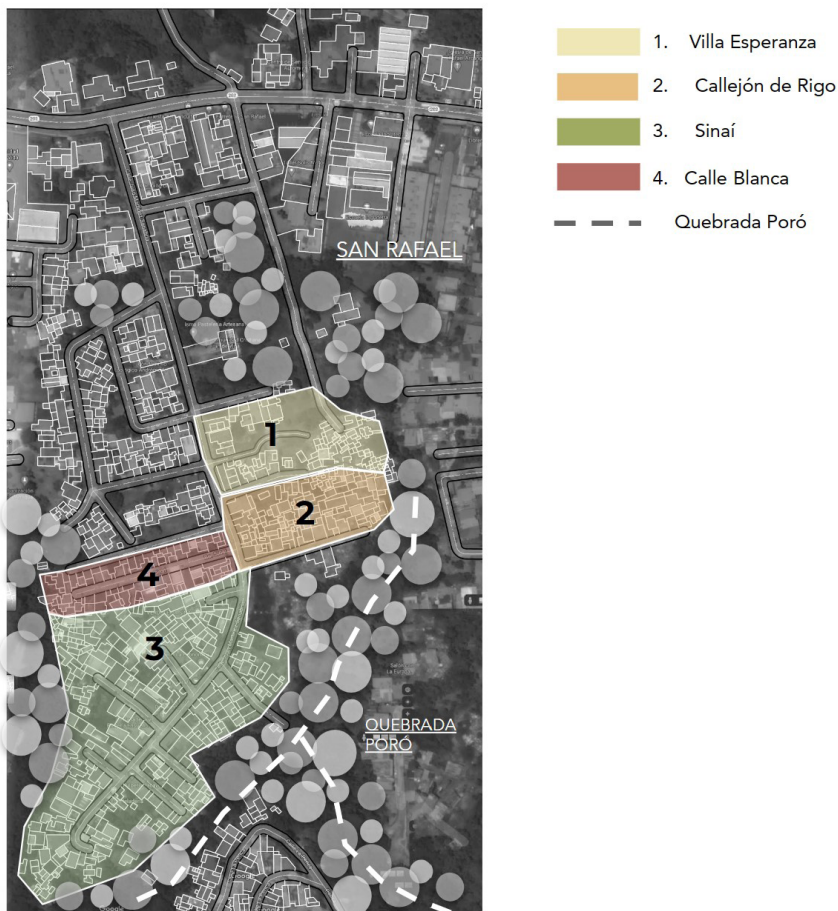
El acceso de vehículos de emergencia a las viviendas, analizando los flujos y las vías de circulación para contemplar las posibles situaciones de riesgo en caso de una posible evacuación. Algunas características

particulares de las vías y accesos de estas comunidades son: callejuelas, callejones, gradas, rampas naturales en mal estado, pasajes angostos, barro, entre otros. La necesidad de traslado de las personas contagiadas de COVID-19 a espacios fuera de las viviendas se propuso debido a la imposibilidad de realizar aislamiento por condiciones de hacinamiento. Esta idea se enfocó en la utilización de espacios públicos como parques o plazas debido a su carácter de adaptación y flexibilidad. Asimismo, se sugirió la utilización de espacios institucionales con facilidades de adaptación como albergues temporales, escuelas, salones comunales, estadios, gimnasios, entre otros.

La implementación de las acciones propuestas por los planes locales realizados, tuvieron alcances diferenciados por parte de las distintas autoridades. Si bien la Comisión de Emergencia de la Municipalidad de San José colaboró con la realización de un Plan de Acción Local para Gracias a Dios, las labores para la atención de la pandemia se limitaron a la difusión de información por medio de perifoneos y ayudas sociales, esto debido a la escala y cantidad de asentamientos a su cargo, por lo que no era posible atender a cada uno de forma personalizada.

En cambio, en Barrio Sinaí fue posible la aplicación de algunas medidas por parte de la Municipalidad de Montes de Oca. En este caso, la atención de estas acciones se centró en tres ejes: primero, la distribución de artículos de higiene y desinfección como mascarillas, guantes, alcohol en gel, entre otros. El segundo contempló la atención alimentaria para sobrellevar el aislamiento obligatorio en caso de contagio. Como último, se tomaron en cuenta iniciativas que llevaron a la confección y divulgación de información sobre protocolos de salud por medio de panfletos, pizarras informativas, entre otros, ubicadas en puntos estratégicos representativos en la comunidad como los comercios y centros religiosos. Representantes de la comunidad en conjunto con la Oficina de Desarrollo Social de la municipalidad, realizaron una sectorización para atender de forma más efectiva al barrio, dividiéndolo en cuatro zonas (ver *Figura 5*), esta estrategia sirvió de puente para futuras colaboraciones entre los liderazgos emergentes de cada sector que terminaron por conformar una Asociación de Desarrollo.

Figura 5. Mapa de sectorización del Barrio Sinaí ubicado en el Cantón de Montes de Oca, San José, Costa Rica



Fuente: Elaboración propia con base en el Plan de Acción de Barrio Sinaí, 2022.

Durante la fase de implementación de acciones, se pudo observar que las medidas de aislamiento no se podían cumplir a cabalidad en los asentamientos informales debido a las características espaciales de las viviendas y las dinámicas de interacción con las personas vecinas y dentro del núcleo de convivencia. Por ejemplo, en Barrio Sinaí, específicamente en Villa Esperanza o Callejón de Rigo, las viviendas están construidas generalmente con láminas de zinc. Esta situación es común en muchos

asentamientos informales del país, este material puede alcanzar temperaturas muy altas, además son espacios de dimensiones mínimas de 20 o 25 m², lo que imposibilita permanecer durante mucho tiempo en estos espacios. Por lo que fue inevitable que personas contagiadas salieran a los espacios comunes y “públicos”, que consisten principalmente en callejuelas o entradas a las viviendas de dimensiones mínimas de un metro o metro y medio. Ante esta situación, la municipalidad propuso recurrir al establecimiento de albergues en predios cercanos que funcionaran como centros de aislamiento, como escuelas o centros comunales, sin embargo, fue imposible operativizar los esfuerzos para llevar esto a cabo (G. Madrigal, comunicación personal, 4 de agosto 2022).

Para poder atender los asentamientos durante la pandemia era de suma importancia que en cada comunidad existiese un grupo de personas líderes que estuviesen involucradas en la implementación de esfuerzos, directrices y medidas de la municipalidad, de esta forma, se garantiza que la información llegue a toda la comunidad y que se pueda dar una respuesta local desde dentro de los asentamientos. En el caso de Gracias a Dios fue imposible contactar de nuevo con las personas de la comunidad con las que se trabajó durante la elaboración de los planes, ya que por conflictos internos se rompió el vínculo con la municipalidad (Y. Montero, Comunicación personal, 5 de agosto 2022).

No obstante, en Barrio Sinaí se logró obtener información de una lideresa sobre cómo fue su participación en la atención de la pandemia. Luego de la sectorización del asentamiento, se asignaron dos personas por sector encargadas de velar y atender cada zona. Entre las acciones se planteaba: la entrega de alimentación, órdenes sanitarias, medicamentos y kits de limpieza a personas contagiadas; la vigilancia para evitar que las personas con orden sanitaria salieran de sus casas; entre otras. A raíz de esta nueva organización, la comunidad notó el impacto que puede tener una buena organización:

Entonces nosotros vimos que Sinaí se podía organizar mejor, había instituciones que nos daban buen apoyo, entonces era una nueva oportunidad para nosotros formarnos [...] hoy día, ya está la asociación, incluso ya tenemos toda la organización formal, entonces fue algo hermoso porque ya entendimos que en Sinaí sí se podía formar una asociación. Todo eso nos ayudó montones, y nosotros nos sentimos muy agradecidos, es algo que se pudo lograr y aprendimos que una buena organización ayudaba mejor a la comunidad (Lideresa de Barrio Sinaí, 2022).

Cabe destacar en el proceso de trabajo, la voluntad e interés municipal y de múltiples personas de organizaciones e instituciones por implementar medidas que beneficien a las comunidades vulnerables, buscando brindar herramientas para el empoderamiento y la autoorganización, para que las comunidades sean capaces de autogestionarse. Este acompañamiento es fundamental para poder atender las necesidades de los asentamientos informales de forma real y eficaz. Así es como se resalta el apoyo de instituciones como la Comisión de Emergencia local y el Ministerio de Salud y organizaciones como el TCU-708 de la Universidad de Costa Rica, quien se encargó de garantizar que algunas de las acciones del Plan de Acción para Barrio Sinaí se llevaran a cabo.

Nos están enseñando que la comunidad puede organizarse, puede salir adelante, que la comunidad tiene apoyo y nosotros somos como una red, entonces son cosas que uno agradece porque nos están tomando en cuenta, nos dan esa guía para seguir (Lideresa de Barrio Sinaí).

Conclusiones

En mayo del 2020, inició el proceso académico para el desarrollo de las guías y los planes locales, una de las limitantes más relevantes fue el aislamiento social impuesto, implicando la virtualización de los procesos. Esto imposibilitaba analizar y conocer, de primera mano, las comunidades y comprender el contexto real de los asentamientos informales con los que se trabajó. Esta situación se pudo solventar gracias a la información reciente con la que se contó, pero principalmente, gracias a la participación en el proceso de personas, tanto de los asentamientos escogidos, como de las instituciones pertinentes responsables de atender a estas comunidades.

Es necesario entender que estos barrios poseen un carácter de transformación y crecimiento dinámico y se rigen por la autoorganización y la construcción empírica, además de ser sitios donde la accesibilidad física suele ser muy difícil y el acceso a servicios, es en ocasiones inexistente o no cumple con las condiciones mínimas para su adecuado funcionamiento. Esto representa un escenario complejo para hacer realidad muchas de las acciones propuestas si no van acompañadas de procesos participativos continuos de mejoramiento integral para las comunidades, liderados por los gobiernos locales e impulsados por las organizaciones comunitarias.

Lo desarrollado durante el proceso de elaboración de los planes y las guías, atañe directamente al campo de estudio de la arquitectura, sin embargo, las acciones planteadas desde esta visión dejan de lado los posibles aportes de otras disciplinas, necesarios para enriquecer y facilitar el desarrollo y la ejecución de acciones. En lo que se refiere al ejercicio del Taller Urbanoscopio se logró cumplir uno de los objetivos de mayor relevancia: trabajar en la construcción de soluciones integrales que aportan a la igualdad en el acceso a las oportunidades y beneficios que brinda la ciudad.

El impacto de las acciones propuestas va más allá de únicamente darle atención a la Emergencia Nacional ante la enfermedad COVID-19, esto implicaría que se puede dar continuidad en la atención integral de asentamientos informales, mejorando las experiencias cotidianas de las personas que los habitan. Por ejemplo, en el caso de Barrio Sinaí, aunque muchas de las acciones planteadas no se pudieron llevar a cabo, el simple hecho de generar un canal de trabajo entre la municipalidad y la comunidad, mediado por el programa de trabajo comunal universitario, dio como resultado un proceso de organización del barrio que llevó a la formación de la nueva Asociación de Desarrollo. A través de los nuevos liderazgos, tanto dentro y fuera de las comunidades, se nutrieron canales de comunicación que enriquecieron procesos de organización y participación ciudadana.

La obtención de datos, tanto a nivel social como espacial, no hubiera sido posible de no ser por la colaboración de las personas que habitan en los asentamientos, quienes de primera mano conocen la complejidad de las dinámicas comunitarias cotidianas, además de las características y singularidades relacionadas a la configuración socioespacial de los asentamientos que habitan.

A nivel espacial, uno de los hallazgos más significativos fue identificar la importancia del espacio público de uso comunitario para la atención de emergencias sanitarias, especialmente en asentamientos informales, donde, por las características de habitabilidad como el hacinamiento, el mal estado de las viviendas y las dificultades de accesibilidad, se presentan escenarios muy complejos para sobrellevar la crisis ocasionada por la pandemia; y por ello, los espacios públicos, comenzaron a tomar relevancia como alternativas espaciales comunitarias para enfrentar la situación en general.

Asimismo, se evidenció el fortalecimiento de los canales de comunicación entre instituciones, municipalidades y comunidades. Se lograron recopilar datos necesarios para entender y abordar la diversidad socioespacial que reúnen los asentamientos en los que se trabajó. La información recopilada por el trabajo permitió la actualización de las bases de datos del MIVAH y de las municipalidades, actualizando de forma progresiva la información aportada por las instituciones públicas, resolviendo un vacío que al inicio del trabajo resultó ser un obstáculo importante para abordar las situaciones de emergencia en los asentamientos. Esto, también gracias al involucramiento y cooperación municipal con las comunidades, propiciando la representación comunitaria en la toma de decisiones que inciden directamente en sus condiciones de habitabilidad.

Una deficiencia encontrada a diferentes escalas en la administración pública del territorio es el desconocimiento institucional sobre la diversidad socioespacial de los asentamientos informales. El contacto entre los gobiernos locales y el MIVAH durante el proceso de formulación de las guías, evidenció la ausencia de articulación con las personas representantes de las comunidades. Asimismo, como la falta de recursos, personal y herramientas técnicas necesarias para atender la emergencia de forma efectiva en los asentamientos informales estudiados. Es necesario desarrollar conexiones que provoquen el intercambio de datos entre instituciones para poder manejar una base de datos integrada, buscar un manejo de información comunitaria más eficiente que facilite la toma de decisiones en la gestión de estos territorios.

El trabajo realizado en la elaboración de los planes durante los primeros meses de la pandemia del año 2020 permite concluir que la crisis sanitaria “puso sobre la mesa” la discusión sobre la atención de los asentamientos informales y la visibilización de sus problemáticas asociadas a sus condiciones socio espaciales, reconociendo que son parte integral de la ciudad. Las acciones tomadas por el gobierno para contener el contagio exigían tomar en cuenta a estos barrios, permitiendo en muchos casos construir canales de comunicación y trabajo colaborativo, antes inexistentes, entre las comunidades y las instituciones del estado principalmente con los gobiernos locales.

Durante el primer periodo de la pandemia reciente se pudo evidenciar la magnitud de las desigualdades e injusticias que viven las personas que

habitan en asentamientos informales, con respecto a aquellas que lo hacen en la ciudad formal. El primer grupo se ve expuesto a la invisibilización, a los constantes rechazos discursivos (estigmas, estereotipos), al no reconocimiento de la economía informal y del derecho al trabajo no formal –vital para la subsistencia diaria de muchas familias–, entre muchos otros factores asociados a la informalidad. Estos patrones de aislamiento social, territorial y económico, así como el abandono institucional, representan condiciones de vulnerabilidad adicionales a la crisis sanitaria que se estaba viviendo.

Si bien es cierto que estas situaciones continúan en la actualidad, se demostró que, mediante el desarrollo de acciones colaborativas por medio de alianzas interinstitucionales, intercambios de información y articulación del trabajo con las comunidades, es posible avanzar en la igualdad de derechos para todas las personas, quienes por medio de procesos participativos, se integran a los procesos de gestión de la ciudad. Esta visión integradora de una gestión concertada del territorio es la clave para que exista justicia social y establecer un ambiente de equidad socioespacial para los asentamientos informales.

Por último, es fundamental destacar la importancia de la acción social universitaria y su trabajo directo con las comunidades, a través de grupos organizados como el TCU-708 para el seguimiento y apoyo del trabajo realizado durante la creación del plan de acción en Barrio Sinaí. La acción social permite transferir conocimientos, no solo a través del acto de enseñar, sino en la co-creación de las posibilidades, donde el fortalecimiento de procesos de autogestión, empoderamiento y organización comunitaria logra tener una trascendencia a nivel político. De esta forma, la academia puede servir como mediadora para que las comunidades adquieran herramientas tanto para identificar las injusticias sociales de forma crítica como para generar alianzas, proponer soluciones, luchar por sus derechos y exigir justicia ante las instituciones públicas.

Referencias bibliográficas

II Informe Protocolo de preparativos y respuesta ante el Coronavirus (COVID-19) en asentamientos informales. (28 octubre de 2020). Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Álvarez, D., Campos, V., León, A. & Zeledón, J. (2020). *Plan de acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Barrio Sinaí.* Informe de la Escuela

- de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. <https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2020/plan-de-accion-de-barrio-sinai%CC%81.pdf>
- Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1996). *Ley 7600 Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*. Diario Oficial La Gaceta 12. https://www.mtss.go.cr/seguridad-social/discapacidad/Ley_7600.pdf
- Castro, A., Cortés, C., González, S. & Solís A. (2020). *Plan de acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Gracias a Dios*. Informe de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. <https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2020/plan-de-accio%CC%81n-de-gracias-a-dios.pdf>
- Decreto Ejecutivo 42227-MP-S. (16 de marzo de 2020). <https://www.presidencia.go.cr/bicentenario/wp-content/uploads/2020/03/Decreto-Ejecutivo-42227-Emergencia-Nacional.pdf>
- Informe Nacional Situación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Costa Rica*. (2018). Fundación Promotora de Vivienda. <https://www.fuprovi.org/wp-content/uploads/2019/07/INFORME-2018.pdf>
- Informe Protocolo de preparativos y respuesta ante el Coronavirus (COVID-19) en asentamientos informales. (09 junio 2020). Dirección de Vivienda y Asentamientos Humanos.
- Murillo, V. & Ramírez, M. (2020). *Asentamientos Informales de Cartago, Costa Rica: Análisis cualitativo espacio-temporal*. [Trabajo fin de grado]. https://www.researchgate.net/publication/346832971_Asentamientos_informales_de_Cartago_Costa_Rica
- Protocolo de preparativos y respuesta ante el Coronavirus (COVID-19) en asentamientos informales*. (15 de abril de 2020). Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. <https://www.mivah.go.cr/Documentos/covid-19/Protocolo-Preparativos-Respuesta-Covid-19-Asentamientos-Informales-V001-200416.pdf>
- Reynaud, A. (1981). *Société, espace et justice*. Inégalités régionales et justice socio-spatiale.
- Salas, O. (2020). *La Escuela de Arquitectura colabora en la elaboración de planes para la atención de asentamientos informales frente a la pandemia*. Universidad de Costa Rica oficina de divulgación. <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/08/12/la-escuela-de-arquitectura-colabora-en-la-elaboracion-de-planes-para-la-atencion-de-asentamientos-informales-frente-a-la-pandemia.html>
- Van Lidth de Jeude, M. & Schütte, O. (2013). El Círculo Vicioso de la Fragmentación Espacial y Segregación Social en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica. *REVISTARQUIS*, 2 (1). <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/revistarquis/article/view/8706>
- Vera, F., Adler, V., Acevedo, P., Rojas, F. M. M., Uribe, M. C., Quintero, M. C., Huerta, C., Lew, S., Soulier Faure, M., Nacke, M., & Simonez, V. (2020). *¿Qué podemos hacer para responder al COVID-19 en la ciudad informal?* <https://publications.iadb.org/es/que-podemos-hacer-para-responder-al-COVID-19-en-la-ciudad-informal> DOI: <http://dx.doi.org/10.18235/0002348>
- Villalta, M., & von Breyman, H. (Eds.). (2020). *Programa de Asignatura Urbanoscopio*. Taller de ciclo profesional sobre Ciudad y Territorio. Escuela de Arquitectura. Universidad de Costa Rica

Pandemia y desigualdad. Un balance final

Ana Paula Montes Ruiz
Ana Melisa Pardo Montaña

Como lo mencionamos al inicio del libro, nuestra intención con la convocatoria que realizamos para esta publicación era discutir de manera colectiva las implicaciones de la crisis sanitaria por la pandemia desde una perspectiva geográfica, haciendo hincapié en estudios empíricos que nos permitieron destacar los conflictos socioespaciales derivados de las transformaciones y los agenciamientos en las formas de vida urbanas y rurales en América Latina. Resaltando por supuesto de este análisis, que muchas de estas desigualdades no son novedosas, sino que se vieron exacerbadas precisamente por la irrupción de la crisis sanitaria.

Queremos rescatar la importancia de analizar las implicaciones de los fenómenos sociales y urbanos a diversas escalas. Los estudios locales que aquí hemos presentado nos han permitido mostrar las respuestas tanto de los gobiernos como de la población, ante la irrupción de la pandemia y las dificultades para permanecer en los espacios públicos, lo que dependiendo del sector poblacional al que estemos haciendo referencia, o del lugar específico, varían de manera importante.

De esta manera, pudimos destacar las implicaciones de la pandemia en espacios fronterizos o las diferencias entre espacios urbanos y rurales; en otros capítulos destacamos la vulnerabilidad de ciertos sectores de la población y las respuestas limitadas ante una realidad difícil de solventar cuando las condiciones económicas y sociales impiden el aislamiento social al que tanto llamaron las autoridades sanitarias.

Estas diferencias permiten poner de relieve la precariedad de ciertos lugares y sectores de la población y los efectos que para dichos sectores tiene y continúa teniendo la pandemia. De esta manera queremos mostrar la importancia de los estudios regionales, los cuales nos permiten entender no solo las realidades de nuestros contextos, sino las desigualdades que

en muchos lugares vive la población, donde el confinamiento no es una posibilidad.

Queremos poner en perspectiva los aportes que hacen las investigaciones aquí reunidas considerando como punto de partida los hallazgos que han destacado algunos estudios que fueron consultados previamente al lanzamiento de la convocatoria para esta publicación. Este balance nos permite posicionar algunas de las problemáticas regionales discutidas en este libro, pero en un contexto global y en este sentido también nos permite reconocer algunas temáticas que, aunque muy pertinentes no fueron abordadas.

Algunas de las investigaciones que consultamos se han ocupado de establecer un balance global y regional de lo acontecido a lo largo de la emergencia sanitaria que desencadenó la COVID-19 a partir de dos aspectos. Por un lado, las modalidades de gestión adoptadas por los distintos países y por el otro los impactos diferenciados geográficamente. En cuanto al primer aspecto, Chen *et al.*, (2021) indican que las diferencias en cuanto a los sistemas de salud, los modelos de autoridad sanitaria, los sistemas políticos así como también las diferencias en cuanto a las costumbres culturales han dado forma a distintas estrategias para combatir la propagación de la COVID-19 y reconocen al menos dos tendencias: la estrategia de control y la estrategia de mitigación.

La modalidad de la estrategia de contención

En algunos países donde la crisis sanitaria por COVID-19 expuso las debilidades del sistema de salud pública, tuvo lugar un replanteamiento de las políticas de prevención de las epidemias como estrategia de contención. Por ejemplo, el gobierno de China invirtió 850 millones de dólares para establecer una nueva red de tres niveles de sistemas de prevención y control de las enfermedades en su sistema de salud. Durante la lucha contra la epidemia de COVID-19 el sistema de salud pública de China movilizó al gobierno y a todos los sectores de la sociedad, unificó el mando para dar seguimiento a la situación general de la epidemia.

La estrategia de contención de China, Corea del Sur y Singapur se basó en un enfoque proactivo que identificó los casos positivos, rastreando y aislando contactos cercanos y restringiendo o controlando estrictamente el movimiento de la población. Al inicio de la pandemia, China, Corea y

Singapur, que implementaron estrictas medidas de contención, tuvieron un control significativo del brote. Mientras tanto, las prácticas exitosas en China, Singapur y Corea del Sur muestran que las estrategias de contención fueron prácticas que funcionan especialmente a nivel individual, identificando y manejando a los pacientes infectados y sus contactos cercanos (Chen *et al.*, 2021).

La modalidad de la estrategia de mitigación

Por el contrario, los gobiernos de Estados Unidos, Reino Unido y Francia implementaron medidas que fueron esencialmente estrategias de mitigación, las cuales se enfocaron en tratar los casos severos de infectados por el virus y aquellos con condiciones subyacentes. En los países anteriores se implementaron las políticas de mitigación basadas en la teoría de la “inmunidad colectiva”, el efecto de la prevención y el control de epidemias no fue significativo, ya que la epidemia continuó o incluso se propagó de forma relativamente rápida con respecto a otros países (Chen *et al.*, 2021).

De acuerdo con Chen *et al.*, (2021), la estrategia de mitigación incluyó medidas de vigilancia como la aplicación de pruebas generalizadas de SARS-CoV-2, medidas sanitarias como el establecimiento de hospitales temporales, ampliación del número de camas, tratamientos o experimentales, investigación de las vacunas. Así como también medidas de control fronterizo en aeropuertos y cierre de fronteras; medidas comunitarias y sociales como cierres de escuelas, prohibiciones de grandes reuniones, cierres de negocios no esenciales, órdenes de quedarse en casa, confinamiento obligatorio y uso forzoso de cubrebocas.

En nuestra región, también se emplearon algunas estrategias que, aunque no llegaron a los extremos que ha vivido la población en muchos países asiáticos, buscaron restringir el movimiento de ciertos grupos particulares como los migrantes. Tal es el caso de algunas políticas específicas de Estados Unidos que, para impedir el paso de la población migrante, invocando la Ley del Servicio de Salud Pública de 1944, y argumentando que los migrantes que buscaban refugio en EE. UU., podían ser un riesgo para la salud pública, sellaron sus fronteras y apoyaron estrategias en México para militarizar la frontera sur y acelerar las deportaciones (Proyecto “Inmovilidad en las Américas, 2020”). Esto

concentró e impidió el movimiento de mucha población migrante en México, quienes se quedaron “encerrados” en el país a espera de la respuesta del país norteamericano a su solicitud de refugio, que en la mayoría de las ocasiones fueron rechazadas.

En cuanto al segundo aspecto, las investigaciones que se han ocupado de establecer un balance de los impactos diferenciados de la COVID-19 por regiones geográficas coinciden en dos aspectos fundamentales. Por un lado, indican la forma en la que las *desigualdades estructurales* que exhibe América Latina y el Caribe han colocado a la región en una posición sociohistórica de vulnerabilidad que ha sido particularmente grave en las zonas de concentración de la pobreza ubicadas en las grandes regiones metropolitanas (Ruiz-Gómez & Fernández-Niño, 2022). Por el otro, también coinciden en señalar cómo la emergencia sanitaria ha profundizado aún más estos problemas estructurales preexistentes y ha servido para dar mayor visibilidad a las deficiencias que enfrenta la población en cuanto al acceso a un trabajo formal y el acceso a los servicios de salud e Internet, a la protección social, aspectos que a continuación exploraremos con más detalle.

Estos problemas estructurales que distinguen a la Región de América Latina y el Caribe con respecto a otras regiones del mundo se distribuyen de manera geográficamente desigual entre los países y al interior de estos dando lugar a la brecha urbano –rural, reconocida como la “inequidad más notable en esta región” (Ruiz-Gómez & Fernández-Niño, 2022). La ruralidad que comporta una mayor dispersión geográfica, así como la juventud de la población son dos factores que pudieron haber configurado una serie de ventajas frente a la COVID-19 con respecto a la alta densidad de población y a la estructura demográfica envejecida de ciertas ciudades en Europa, por ejemplo. No obstante, los expertos indican que a la fecha, la región que todavía permanece con una estructura poblacional predominantemente joven es África, mientras que Latinoamérica también está envejeciendo aceleradamente (Dannemann, 2020).

Informalidad del empleo y seguridad social

De acuerdo con la Organización Mundial del Trabajo (OIT), en muchos países el empleo informal representa una parte importante del mercado laboral y en general de la producción, la creación de empleo y la generación de

ingresos. Sin embargo, la informalidad laboral pone a los trabajadores en condiciones desventajosas de mayor riesgo de vulnerabilidad y precariedad, mismas que se agravaron en el contexto de la crisis sanitaria por COVID-19 por varias razones.

Antes de la crisis sanitaria, en la región el 40 % de la población carecía de acceso a la cobertura efectiva de al menos un beneficio de protección social (Rubio *et al.*, 2020). Además de la imposibilidad que tiene un amplio segmento de la población para acceder a garantías laborales y seguridad social; “la mayoría del empleo informal se concentra en sectores productivos que necesitan interacción física, por lo que no se puede desarrollar en forma remota y al contrario produce una intensa movilidad cotidiana” (CEPAL, 2020).

Justamente, las implicaciones para quienes no tienen un trabajo formal las discutimos en algunos de los capítulos aquí presentados, donde con casos particulares se presentaron algunas formas de utilización del espacio público ante la pérdida de empleos por la pandemia y las respuestas de las distintas instancias gubernamentales para incluso, regular este uso.

Las estadísticas de la OIT indican que, en la Región de América Latina, los países que tienen menor porcentaje de informalidad laboral son Uruguay (23 %) y Costa Rica (36.6 %). Mientras que en el continente africano solo Sudáfrica exhibe porcentajes tan bajos como estos (31.5 %). Los países de la región latinoamericana que tienen mayores porcentajes de informalidad como Honduras (82 %) o Bolivia (84 %) aún están 10 puntos porcentuales por debajo de los países africanos con más trabajo informal tales como la República Democrática del Congo (97.3 %), Senegal (96.7 %) o Mozambique (95.7) (ILO, 2021).

Estos porcentajes de informalidad laboral por supuesto incidieron en cuanto al acceso a los servicios de salud y también hizo inviable el confinamiento estricto de las poblaciones que dependen de los ingresos generados diariamente. Aunque los países de la Región Latinoamericana han realizado importantes esfuerzos en las últimas décadas para aumentar la cobertura efectiva de los servicios médicos, aún persisten grandes inequidades entre y dentro de los países (Ruiz-Gómez & Fernández-Niño, 2022).

De acuerdo con Rubio *et al.*, (2020) previo al COVID-19 los sistemas de protección social en la región latinoamericana tenían niveles heterogéneos de desarrollo y funcionaban de forma fragmentada y con visibles

deficiencias, por lo que la protección social se convirtió en el principal instrumento para responder a los efectos socioeconómicos: todos los países aplicaron alguna medida de protección social, al menos 15 países adaptaron sus programas de asistencia social existentes y al menos 18 países crearon nuevos bonos de emergencia.

Rubio *et al.* (2020) reconocen que la Región Latinoamericana ha puesto en marcha significativos cambios e innovaciones como los procesos de identificación, registro y pago de beneficiarios de programas de transferencia, o la regulación del teletrabajo como modalidad laboral flexible que contribuye a la conciliación del trabajo de cuidados en el hogar.

Sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes en la medida en la que las políticas para contener la crisis sanitaria basadas en las restricciones de movilidad y suspensión de actividades no esenciales hicieron evidente la desprotección de los sectores marginados y de baja productividad (mujeres, indígenas y población rural) al punto de volver necesaria su incorporación a las prestaciones de protección social contributiva, especialmente para disminuir el impacto del desempleo (Rubio *et al.*, 2020).

Los seguros de desempleo protegen a los trabajadores en circunstancias verificables de suspensión o de reducción de las jornadas de trabajo como las que trajo la crisis por COVID-19. Sin embargo, en la región de América Latina y el Caribe solo ocho países disponen de este instrumento: Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Ecuador, Jamaica, Uruguay y Venezuela (RB). En esta coyuntura estos países realizaron distintos ajustes como el aumento de montos mínimos y máximos de los beneficios, la extensión de la duración del periodo de prestaciones, la movilización de recursos fiscales y aportes del presupuesto público para financiar los beneficios adicionales (Velásquez, 2021).

Accesibilidad a Internet, educación virtual y teletrabajo

Aunque las tecnologías digitales han sido esenciales para el funcionamiento de la economía y la sociedad durante la crisis sanitaria, según la CEPAL persisten importantes brechas regionales: En Europa y los Estados Unidos casi el 40 % de los trabajadores puede realizar sus funciones desde su hogar, cifra que se reduce a menos del 15 % en algunos países de África y en el caso de América Latina y el Caribe se estima que solo alrededor del

21.3 % de los ocupados podría teletrabajar. En la Región Latinoamericana, el porcentaje de ocupaciones en las que se podría laborar a distancia está condicionado por los elevados niveles de informalidad, que previo a la COVID-19 alcanzaban más del 50 % del empleo total (CEPAL, 2020).

De acuerdo con la CEPAL, en América Latina la brecha de acceso a Internet ha profundizado las desigualdades. En 11 países de la región, el porcentaje de hogares desconectados se ubica entre el 60 % y el 85 %; en los países con mayores tasas de conexión se ubica en alrededor del 30 %. En promedio el 46 % de los niños y niñas de entre 5 y 12 años vive en hogares que no están conectados a Internet y esto implica la exclusión de más de 32 millones de infantes. Los casos más graves como Bolivia (Estado Plurinacional de Bolivia), El Salvador, el Paraguay o Perú, más del 90 % de los niños y niñas de los hogares más pobres viven en hogares sin conexión a Internet (CEPAL, 2020).

Además del desigual acceso al servicio de Internet en los hogares, el acceso a la velocidad de conexión o al equipo de computación son otros dos factores que condicionan el derecho a la educación y profundiza las desigualdades socioeconómicas. La exclusión del acceso a la educación en línea durante la crisis sanitaria, denota la diferencia entre los estudiantes de los niveles socioeconómicos más altos (cuarto cuartil) que tienen computadoras portátiles en sus hogares entre un 73 % (Brasil), 83 % (Costa Rica) y 86 % (Chile) mientras que los estudiantes pertenecientes a los quintiles de menores ingresos (primer cuartil) cuentan con estos dispositivos solo entre un 11 % (México y República Dominicana) (CEPAL, 2020).

La exclusión de la población a un entorno virtual de trabajo y educativo se establece por las significativas diferencias geográficas en la conectividad entre la zona urbana y la rural. En la Región Latinoamericana el 67 % de los hogares urbanos está conectado a Internet, en tanto que en las zonas rurales solo lo está el 23 % de ellos. En algunos países, como Bolivia (Estado Plurinacional de), El Salvador, el Paraguay y el Perú, más del 90 % de los hogares rurales no cuentan con conexión a Internet. Incluso en países en mejor situación, como Chile, Costa Rica y el Uruguay, solo cerca de la mitad de los hogares rurales están conectados (CEPAL, 2020). En esta publicación, pudimos conocer algunas de las problemáticas específicas derivadas de la falta de acceso a Internet en zonas rurales de Honduras, donde además de la falta de conexión o el acceso restringido a computadoras y otros equipos de computación, los docentes tuvieron

que enfrentar distintas dificultades que incluso llegaron a aumentar el rezago escolar que ya de por sí sufren las zonas rurales.

Tener cobertura del servicio de Internet no asegura el acceso a la virtualidad pues las bajas velocidades de conexión consolidan situaciones de exclusión social, económica y educativa ya que inhabilitan el uso de soluciones digitales de teletrabajo y educación a distancia. De acuerdo con CEPAL, a junio de 2020, en el 44 % de los países de la Región Latinoamericana no se alcanzaba la velocidad de descarga que permite desarrollar varias actividades en línea simultáneamente (CEPAL, 2020). A pesar de todas estas limitaciones expuestas, en Latinoamérica el uso de Internet aumentó en promedio un 25 % durante la primera semana de la crisis sanitaria (Bertolini, 2020).

La crisis sanitaria provocada por la COVID-19 y los impactos económicos de las medidas de contención de la propagación del virus, como las políticas excepcionales de aislamiento de la población adoptadas en muchos países del mundo, abrieron el debate público respecto de los derechos digitales (Segura y Bizberge, 2021). En este sentido, para atender las nuevas necesidades y problemas derivados del desigual acceso a Internet, los países establecieron distintas medidas. Por ejemplo, el gobierno estadounidense a través de la Comisión Federal de Comunicaciones (Federal Communications Commission, FCC) estableció el Programa de Descuentos Para Internet (Affordable Connectivity Program, ACP) que ofrece ayuda a los hogares con problemas para pagar sus servicios de Internet durante la crisis sanitaria (FCC, 2021).

Como parte de las desigualdades a nivel regional, observamos que mientras México o Brasil solo ofrecieron acceso gratuito a contenidos oficiales sobre el coronavirus, en Argentina, el Ministerio de Educación y las universidades nacionales acordaron con proveedores privados (Claro, Movistar y Telefónica) otorgar acceso gratuito a los materiales alojados en los dominios edu.ar. Además, las universidades públicas ofrecieron becas de conectividad a estudiantes de bajos recursos para que pagaran datos móviles o dispositivos en préstamo, y el Ministerio de Educación ofreció a los docentes créditos para la compra de computadoras a través del Banco de la Nación Argentina. También implementó el programa "Seguimos Educando" que incluyó un sitio web para acceder a diferentes recursos educativos, programas de radio y televisión de estaciones públicas y comunitarias (Segura y Bizberge, 2021).

Crisis sanitaria y sostenibilidad

El distanciamiento social y las medidas para contener la propagación de COVID-19 a través de la transmisión de persona a persona tuvieron un impacto ambiental, de salud y económico. En algunos contextos implicó cambios transitorios en cuanto al reforzamiento del sistema de salud o la disminución de las emisiones de dióxido de carbono (García, 2020), pero por el otro, conllevó el deterioro económico, el aumento de los desechos sólidos. La expresión territorial de estos impactos medioambientales de la COVID-19 apunta principalmente a la brecha urbano-rural y tecnológica, y consideramos que en las aportaciones que hacemos aquí, quedó pendiente su profundización.

No obstante, las investigaciones coinciden en señalar que la crisis sanitaria ha impactado intensamente el continente americano, pues en donde se registró el mayor número de muertes relacionadas con COVID-19 según estadísticas de la OMS⁸². En América Latina, las estrictas condiciones de confinamiento al comienzo de la emergencia sanitaria paralizaron no solo la actividad comercial, industrial y turística, pusieron en pausa medidas medioambientales como la gestión de desechos o la actividad de reciclaje. Sumado a lo anterior, la crisis sanitaria provocó el aumento del consumo de insumos de plástico desechables y otros implementados como barrera mecánica para frenar la propagación del virus al inhalar aerosoles o gotículas de saliva que contienen virus.

Diariamente se generaban seis veces más desechos médicos (240 toneladas métricas) en los hospitales de China (Calma, 2020). Por lo tanto, China tuvo que construir nuevos centros de eliminación de desechos médicos e instalaciones móviles para los mismos (Sarkodie y Owusu, 2021). Aunque se cuenta con algunos reportes de generación de residuos médicos y municipales vinculados a la emergencia sanitaria de la COVID-19 (Roy *et al.*, 2021); de acuerdo con Requena-Sanchez *et al.*, (2023) el impacto de la gestión sanitaria de la COVID-19 en el medio ambiente es todavía desconocido en la medida en la que aún no se cuentan con datos

82 De acuerdo con las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud, al día de la consulta 01 de marzo del 2023, en el mundo se contabiliza un total global de muertes acumuladas por COVID-19 de 6 859 093, de esta cifra el 20 % corresponde a la Región de las Américas (2 931 281) con el más alto número de muertes acumuladas solo seguido por la Región Europea con el 15 % (2 193 638) (WHO, s.f.).

suficientes para comprender el curso que siguió la dinámica de la gestión de residuos y contaminantes (Requena-Sanchez *et al.*, 2023).

Zambrano-Monserrate *et al.*, (2020) señalan que las medidas de control como el distanciamiento social, las restricciones de movilidad, la reducción del transporte aéreo, por carretera o ferrocarril, el confinamiento, el teletrabajo, el cierre de fronteras y la suspensión de la industria del turismo probablemente hayan mejorado la biodiversidad, la capacidad regenerativa del hábitat marino (caladero de pesca), la reserva forestal así como hayan reducido los niveles de ruido ambiental. Pese a ello, (Mahyari *et al.*, 2022) indican que con más miembros del hogar quedándose en casa y el aumento del uso de plástico con fines sanitizantes, se espera que aumente la generación de desechos sólidos en el hogar.

Mofijur *et al.*, (2021) indican que para el mes de marzo de 2020 cuando empezó la emergencia sanitaria, la actividad promedio mundial de transporte por carretera había disminuido a casi el 50 % con respecto a los valores promedio del año anterior 2019. Los viajes aéreos se habían detenido casi por completo en ciertas regiones con una disminución de la actividad aérea de más del 90 % en algunos países europeos. La actividad aérea en China se recuperó ligeramente desde un mínimo a fines de febrero, con medidas de restricciones a la movilidad más relajadas. Sin embargo, a medida que se extendieron los confinamientos, a fines del primer trimestre de 2020 la actividad de la aviación mundial disminuyó hasta un 60 %.

Por lo tanto, en la Región Latinoamericana queda abierta una línea de investigación y acción que vincula la sostenibilidad ambiental del crecimiento económico con la salud y calidad de vida de la población. Consideramos que esta publicación es una invitación a producir otras investigaciones futuras que puedan evaluar los impactos que, a consecuencia de la pandemia, se mantendrán en el tiempo o que se le imputarán a la crisis sanitaria y al confinamiento, aunque en gran medida sean a causa de las desigualdades que en la región se vienen arrastrando desde hace mucho tiempo. Esperamos que los trabajos que aquí expusimos aporten a estas discusiones futuras.

Referencias bibliográficas

- Bertolini, P. (23 de marzo de 2020). *El tráfico de datos registró incrementos de más del 25 % en promedio en la última semana en América Latina*. DPL News. <https://dplnews.com/el-trafico-de-datos-registro-incrementos-de-mas-del-25-en-promedio-en-la-ultima-semana-en-america-latina/>
- Calma, J. (26 de marzo de 2020). *The COVID-19 pandemic is generating tons of medical waste*. The Verge. <https://www.theverge.com/2020/3/26/21194647/the-covid-19-pandemic-is-generating-tons-of-medical-waste>
- CEPAL. (2020). *Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19: Informe Especial COVID-19 No. 7*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean. <https://doi.org/10.18356/9789210054782>
- Chen, H., Shi, L., Zhang, Y., Wang, X., Jiao, J., Yang, M. & Sun, G. (2021). Response to the COVID-19 Pandemic: Comparison of Strategies in Six Countries. *Frontiers in Public Health*, 9. <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2021.708496>
- Dannemann, V. (26 de agosto de 2020). *América Latina: Envejecimiento a la europea con desigualdad latinoamericana*. DW. [https://www.dw.com. https://www.dw.com/es/am%C3%A9rica-latina-envejecimiento-a-la-europea-con-desigualdad-latinoamericana/a-54709709](https://www.dw.com/es/am%C3%A9rica-latina-envejecimiento-a-la-europea-con-desigualdad-latinoamericana/a-54709709)
- FCC. (11 de febrero de 2021). *Beneficio De Emergencia Para Internet (EBB)*. Federal Communications Commission. <https://www.fcc.gov/bandaanchaprestacion>
- García, J. A. (31 de marzo de 2020). *Cuarentena por coronavirus, un respiro para el planeta*. Instituto de Ciencias de la Atmósfera y Cambio Climático. <https://www.atmosfera.unam.mx/cuarentena-por-coronavirus-un-respiro-para-el-planeta/>
- ILO. (19 de julio de 2021). *Statistics on the informal economy*. ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>
- Mahyari, K., Sun, Q., Klemeš, J., Aghbashlo, M., Tabatabaei, M., Khoshnevisan, B. & Birkved, M. (2022). To what extent do waste management strategies need adaptation to post-COVID-19? *Science of The Total Environment*, 837. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2022.155829>
- Mofijur, M., Fattah, I., Alam, M., Islam, A., Ong, H., Rahman, S., Najafi, G., Ahmed, S., Uddin, A. & Mahlia, T. (2021). Impact of COVID-19 on the social, economic, environmental and energy domains: Lessons learnt from a global pandemic. *Sustainable Production and Consumption*, 26, 343–359. <https://doi.org/10.1016/j.spc.2020.10.016>
- Requena-Sánchez, N., Carbonel, D., Moonsammy, S., Demel, L., Vallester, E., Velásquez, D., Toledo, J., Díaz, V., Vásquez, R., Santa Cruz, M., Visbal, E. & Ng, K. (2023). COVID-19 impacts on household solid waste generation in six Latin American countries: A participatory approach. *Environmental Monitoring and Assessment*, 195 (1), 155. <https://doi.org/10.1007/s10661-022-10771-9>
- Roy, P., Mohanty, A., Wagner, A., Sharif, S., Khalil, H. & Misra, M. (2021). Impacts of COVID-19 Outbreak on the Municipal Solid Waste Management: Now and beyond the Pandemic. *ACS Environmental Au*, 1 (1), 32–45. <https://doi.org/10.1021/acsenvironau.1c00005>

- Rubio, M., Escaroz, G., Machado, A., Palomo, N., Vargas, L. & Cuervo, M. (2020). *COVID-19: Social Protection responses in Latin America and the Caribbean*. United Nations Children's Fund. <https://www.unicef.org/lac/en/covid-19-social-protection-responses-in-latin-america-and-caribbean>
- Ruiz-Gómez, F. & Fernández-Niño, J. (2022). The Fight Against COVID-19: A Perspective From Latin America and the Caribbean. *American Journal of Public Health, 112* (S6), S576–S578. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2022.306811>
- Sarkodie, S. & Owusu, P. (2021). Global assessment of environment, health and economic impact of the novel coronavirus (COVID-19). *Environment, Development and Sustainability, 23* (4), 5005–5015. <https://doi.org/10.1007/s10668-020-00801-2>
- Segura, M. S. & Bizberge, A. (2021). Digital Rights During the Covid-19 Pandemic in Latin America. *Comunicação e Sociedade, 39*, Art. 39. <https://journals.openedition.org/cs/5130>
- WHO. (s.f). *WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard*. <https://covid19.who.int/table>
- Zambrano-Monserrate, M., Ruano, M., y Sanchez-Alcalde, L. (2020). Indirect effects of COVID-19 on the environment. *Science of The Total Environment, 728*, 138813. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.138813>

Ana Paula Montes Ruiz

Email: anapaula.montes@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6557-7765>

Doctora en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México, máster en Urbanismo por la Universidad Politécnica de Cataluña, España y Arquitecta por la Universidad de Costa Rica. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México (SNI) desde el 2022. Su trabajo de investigación aborda las dimensiones sociales y culturales de los problemas urbanos contemporáneos que emergen en la coyuntura del neoliberalismo y, más específicamente, se ha interesado por su visualización dentro del ecosistema global de medios digitales. Realizó una estancia posdoctoral en la Facultad de Estudios Superiores Aragón - UNAM con una beca de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico.

Ana Melisa Pardo Montaña

Email: melisa.pardo@comunidad.unam.mx
<https://orcid.org/0000-0001-5959-530X>

Investigadora Titular de tiempo completo del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Doctora en Geografía por la UNAM; maestra en Población y Desarrollo por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede México, y licenciada en Ciencias Sociales con énfasis de la Universidad del Valle Cali-Colombia. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Sus trabajos de investigación se enfocan en temas relacionados con la migración internacional, las remesas, el impacto de la migración en las ciudades y la violencia y los homicidios en América Latina. Ha sido profesora del posgrado en Urbanismo de la UNAM y profesora invitada de la FLACSO México.

Laura Noemí Alcoba

Email: alcoba.laura@inta.gob.ar

<https://orcid.org/0000-0002-2239-8078>

Es licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Economía Política por FLACSO, Argentina. Investigadora del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Sede Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar Región Noroeste - IPAF NOA. Coordinadora del proyecto “Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias rurales y la integración de jóvenes a los procesos de innovación territorial”. Docente universitaria de la carrera de Economía Política, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Jujuy (UNJU). Docente de posgrado, maestría en Políticas Públicas y desarrollo en contextos regionales; seminario: Teoría del Desarrollo y el Pensamiento Latinoamericano (UNJU).

Omar Alejandro Alvarado Alcázar

Email: omar.alvaradoalcazar@ucr.ac.cr

<https://orcid.org/0000-0002-6788-9954>

Maestro en Sociología de la Universidad de Costa Rica. Se ha desempeñado como docente-investigador en la Escuela de Sociología y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica. Coordinó hasta el 2020 el proyecto “Protestas. Base de datos de acciones colectivas en Costa Rica”, dedicado a monitorear el comportamiento de la protesta social en el país. Sus temas de interés se concentran en la sociología política, la protesta y el conflicto social. Actualmente se encuentra cursando el doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Cesar Armando Alvarado Batres

Email: cesar.alvarado2@ues.edu.sv
<https://orcid.org/0000-0002-8501-4852>

Es maestro universitario en ciencias en Hidrogeología y Manejo de Recursos Hídricos por la Universidad de Costa Rica; licenciado en Física por la Universidad de El Salvador, miembro fundador de la Asociación de Física y Geofísica de El Salvador; director de la Escuela de Física (2015-2020) y del Programa Jóvenes Talento de la Universidad de El Salvador (2019). Actualmente es profesor e investigador de la Escuela de Física de la Facultad de Ciencias Naturales y Matemática de la Universidad de El Salvador, coordinador del grupo de investigación en Hidrogeología de la Universidad de El Salvador y Enlace Regional del Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD) en El Salvador.

Andrea María Castro Jiménez

Email: andrea.castrojimenez@ucr.ac.cr

Egresada de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica en 2021. Actualmente realizando el Trabajo Final de Graduación para la obtención del grado de licenciatura con el proyecto titulado "Injusticia socioespacial: Análisis y registro de sus manifestaciones en Barrio Sinaí, San Rafael, Montes de Oca, San José, Costa Rica". Co-autora del Plan de acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Gracias a Dios.

María Verónica Campos Céspedes

Email: maria.camposcespedes@ucr.ac.cr,

Egresada de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica en 2021. Actualmente realizando el trabajo final de graduación para la obtención de grado titulado "Injusticia socioespacial: Análisis y registro de sus manifestaciones en Barrio Sinaí, San Rafael, Montes de Oca, San José, Costa Rica". Co-autora del Plan de acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Barrio Sinaí.

María Florencia Chávez

Email: chavez.maria@inta.gob.ar

<https://orcid.org/0000-0002-2578-947X>

Es licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), magíster en Ciencias Sociales con orientación en Geografía por la Universidad Nacional de Tucumán (UNT), investigadora en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Sede Estación Experimental Salta. Forma parte del equipo de gestión del proyecto "Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias rurales y la integración de jóvenes a los procesos de innovación territorial".

Sofía Cortés Sequeira

Email: sofia.cortes@ucr.ac.cr

<https://orcid.org/0000-0002-3788-8985>

Es máster en Historia por la Universidad de Costa Rica. Cursa el doctorado en Historia del Programa de Posgrado en Historia de la Universidad de Costa Rica. Es docente en la Escuela de Historia de la Universidad de Costa Rica e investigadora en el Centro de Investigaciones Históricas de América Central y en el Instituto de Investigaciones Sociales. Investiga temáticas de historia socio-política relacionadas con las dinámicas nacionales y regionales de la Guerra Fría en Centroamérica y Costa Rica, acciones colectivas y movimientos sociales.

Nelson Iván Erazo Solarte

Email: erazosolartearquitecto@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-5624-9882>

Arquitecto. Egresado de la Universidad del Valle (Cali-Colombia) en el 2007. Maestro en Arquitectura de la Vivienda. Egresado de la Universidad Nacional de Colombia (UNAL) sede Bogotá en el 2010. Maestro en Arquitectura. Egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en el 2016; actualmente es candidato a doctor en Urbanismo por la misma universidad.

Leticia Gonzalez

Email: gonzalez.leticia@inta.gob.ar
<https://orcid.org/0000-0002-2130-026X>

Es licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA), magíster en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) y doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Sede Centro de Investigación en Economía y Prospectiva (CIEP). Forma parte del equipo de gestión del proyecto "Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias rurales y la integración de jóvenes a los procesos de innovación territorial". Docente universitaria en la carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente de posgrado en la maestría en Intervención Social (UBA), donde dicta el seminario Análisis de las Políticas Públicas. Docente en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina) donde dicta asignaturas vinculadas con la Integración Regional Sudamericana y con la Seguridad y Soberanía Alimentarias. Docente en la Universidad Nacional de la Defensa (UNDEF) donde dicta contenidos de Soberanía Alimentaria.

María Soledad González Ferrín

Email: gonzalez.ferrin@inta.gob.ar

Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), pertenece al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Sede Chacra Experimental Integrada Barrow (MDA-INTA). Forma parte del equipo de gestión del proyecto “Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias rurales y la integración de jóvenes a los procesos de innovación territorial”.

Melvin Arnoldo Lizano Araya

Email: melvin.lizanoaraya@ucr.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0003-3437-3502>,

Máster en Sistemas de Información Geográfica y Teledetección por la Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional de Costa Rica. Licenciado y bachiller en Geografía de la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como profesor e investigador de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica labora en la Unidad de Investigación y como director del Posgrado en Geografía. Adicionalmente coordina el Programa de Investigación en Geomática de la Escuela de Geografía.

Ramón Alberto Masís Campos

Email: ramon.masiscampos@ucr.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0001-5808-3265>

Máster en Sistemas de Información Geográfica y Teledetección por la Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional de Costa Rica. Licenciado y bachiller en Geografía de la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como administrativo e investigador de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica en la Unidad de Investigación de la Escuela.

Percy Emanuel Mejía-Elvir

Email: perzy100@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3681-3030>

Doctorando en Educación, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Chile. Investigador adscrito a la Unidad de Gestión de la Investigación, Escuela de Pedagogía, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, Honduras; licenciado en Pedagogía por la misma Universidad; magíster en Psicopedagogía; líneas de investigación: inclusión educativa, pedagogía social, sociología de la educación; interculturalidad; formación docente.

Karina Pérez Gutiérrez

Email: karinaperez709@gmail.com

Licenciada en Geografía y maestra en Urbanismo por la Universidad Nacional Autónoma de México, con experiencia en el análisis de problemáticas socio territoriales en la investigación de temas como migración internacional y violencia urbana, desde una perspectiva de la política pública. Por otra parte, en materia de desarrollo urbano, se ha desempeñado desde el ámbito gubernamental y privado en la gestión del territorio a partir de la planeación urbana y estudios de movilidad.

María Belén Quiroga Mendiola

Email: quiroga.belen@inta.gob.ar

<https://orcid.org/0000-0002-3292-1352>

Licenciada en Educación para la Salud por la Universidad Nacional de Jujuy (UNJU). Psicóloga Social por la Escuela de Psicología Social Pichón Rivière. Especialista en Salud Social y Comunitaria por la Universidad Nacional de Tucumán (UNT). Pertenece al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Sede Instituto de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Agricultura Familiar Región Noroeste – IPAF NOA. Se desempeña en el área de Comunicación y capacitación. Forma parte del equipo de gestión del proyecto “Estrategias y prácticas innovadoras para el arraigo de las familias rurales y la integración de jóvenes a los procesos de innovación territorial”.

Jonnathan Francisco Reyes Chaves

Email: jonnathan.reyeschaves@ucr.ac.cr

<https://orcid.org/0000-0001-5381-8330>

Máster en Sistemas de Información Geográfica y Teledetección por la Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional de Costa Rica. Licenciado y bachiller en Geografía de la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como administrativo e investigador de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica en la Unidad de Investigación de la Escuela.

Alejandro Benjamín Robles Arias

Email: alejandrroblesa@gmail.com

Es Arquitecto egresado de la Universidad Anáhuac México con estudios en la Universidad Politécnica de Cartagena, España. Tiene una especialidad en Valuación Inmobiliaria en la UNAM. Actualmente se encuentra cursando la maestría en Urbanismo también en la misma universidad. Su práctica en la arquitectura incluye proyectos de diversas tipologías. Además, ha realizado investigación y promoción de proyectos sociales, consiguiendo la inclusión al Archivo Digital de México para la 15a Bienal de Venecia en el año 2016.

Ronald Andrés Sáenz Leandro

Email: ranold.18@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-8717-1870>

Máster en Estudios Latinoamericanos (Universidad de Salamanca) y licenciado en Ciencias Políticas (Universidad de Costa Rica). Ha ejercido como docente e investigador en la Universidad de Costa Rica (UCR). Ha sido investigador asociado en el Programa Ambiente, Ciencia, Tecnología y Sociedad (ACTS) adscrito al Centro de Investigaciones Históricas de América Central (CIHAC), lugar en el que ha llevado a cabo estudios comparativos sobre políticas científicas en la Región Centroamericana. Imparte cursos en la Escuela de Ciencias Políticas a nivel de grado, predominantemente en la línea formativa de métodos de investigación. Actualmente es investigador doctoral en el programa Society & Technology.

María Noelia Salatino

Email: salatino.maria@inta.gob.ar noeliasalatino@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-9912-0720>

Licenciada en Sociología (Universidad Nacional de Cuyo UNCUYO), actualmente se encuentra cursando el doctorado en Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Cuyo UNCUYO), becaria doctoral por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en la Sede Estación Experimental Agropecuaria La Consulta.

Sergio Salazar Araya

Email: sergio.salazar_a@ucr.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0003-2623-1125>

Doctor en Antropología Social por la Universidad Iberoamericana de México, y máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica (UCR). Sus temas de investigación son democracia, políticas de seguridad y democratización en Centroamérica, violencia social, movilidades y migración centroamericana en tránsito, modelos punitivos y políticas penitenciarias en Costa Rica y población penal juvenil en Costa Rica. Actualmente es docente de la Escuela de Ciencias Políticas, investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP), y director del doctorado en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad de Costa Rica.

Angelica Isabel Solís Arce

Email: angelica.solis@ucr.ac.cr

Egresada de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica en 2020. Actualmente realizando el trabajo final de graduación para la obtención del grado de licenciatura con el proyecto titulado "Injusticia socioespacial: Análisis y registro de sus manifestaciones en Barrio Sinaí, San Rafael, Montes de Oca, San José, Costa Rica". Co-autora del Plan de Acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Gracias a Dios. Actualmente labora en Blue AEC Studio.

Huberth Vargas Picado

Email: huberth.vargas_p@ucr.ac.cr
<https://orcid.org/0000-0002-3157-2058>

Doctor en Geografía del Desarrollo por la Universidad de París. Miembro del Laboratorio Mixto Internacional sobre Movilidad, Gobernanza y Recursos en la Cuenca Mesoamericana (LMI-MESO). Actualmente se desempeña como profesor e investigador de la Escuela de Geografía de la Universidad de Costa Rica donde trabaja las temáticas Geografía Social y Económica, Desarrollo Rural y Territorial, relaciones Campo-Ciudad.

Mario Villalta Flórez-Estrada

Email: mario.villalta@ucr.ac.cr

Arquitecto, graduado de la Universidad de Costa Rica en el 2003 y magíster en Hábitat por la Universidad Nacional de Colombia. Docente e investigador de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. Tallerista y conferencista internacional, actualmente director de la Comisión de Acción Social, miembro del Laboratorio de Ciudad y Territorio, coordina el Taller Urbanoscopio y varios proyectos de extensión sobre hábitat y espacio público. Cofundador de la fundación Pausa Urbana y de Simbiosis Arquitectura.

Josué Felipe Zeledón Rodríguez

Email: josue.zeledonrodriguez@ucr.ac.cr

Egresado de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica en 2021. Actualmente realizando el trabajo final de graduación para la obtención del grado de licenciatura con el proyecto titulado "Injusticia socioespacial: Análisis y registro de sus manifestaciones en Barrio Sinaí, San Rafael, Montes de Oca, San José, Costa Rica". Co-autora del Plan de acción ante el COVID-19 en asentamientos informales y propuesta focalizada en Gracias a Dios. Informe de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Costa Rica. Actualmente laborando para la empresa mobiliaria Fursys en Costa Rica.

Índice temático

C

conflicto armado, 46
conflictos sociales, 6, 12, 21
conflictos socioespaciales, 46, 228, 245, 289
conflictos urbanos, 12, 214
crisis económica, 31, 46, 233
crisis educativa, 70, 74, 80, 81
crisis humanitaria, 63
crisis sanitaria, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 16, 17, 18, 19, 23, 25, 28, 31, 32, 33, 35, 36, 39, 42, 46, 61, 63, 67, 69, 70, 74, 76, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 92, 93, 107, 108, 110, 162, 185, 186, 187, 189, 208, 230, 233, 234, 237, 258, 261, 264, 269, 272, 281, 282, 283
crisis social, 3, 4
crisis sociopolítica, 18, 19, 28, 31

D

delincuencia, 11, 159, 172, 180, 192, 197, 206
desigualdad multidimensional, 5
desigualdades ambientales, 63
desigualdades estructurales, 4, 44, 48, 87, 91
desigualdades sociales, 3, 5, 13, 18, 42, 43, 46, 59, 63, 66, 68, 77, 92, 101, 106, 117, 118, 142, 158, 180, 192, 206, 230, 233, 234, 247, 265
desigualdades territoriales, 42, 43, 45, 48, 63, 64

E

espacio educativo, 2, 70, 76, 79, 81, 82

espacio público, 2, 11, 21, 30, 35, 43, 48, 50, 52, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 93, 103, 140, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 166, 168, 169, 171, 172, 175, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 201, 202, 205, 206, 207, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 225, 226, 228, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 237, 238, 242, 243, 244, 247, 252, 254, 255, 263, 265, 266, 268, 273, 275, 277, 281, 284, 287

espacio rural, 43, 50, 61, 73

espacio urbano, 140, 176, 182, 191, 193, 196, 206, 215, 230, 275

F

fronteras, 2, 10, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 56, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 91, 111, 112, 131

G

gobierno costarricense, 10, 12, 15, 16, 17, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 31, 32, 33, 38, 57, 109, 117, 122, 123, 126, 134, 145, 158, 165, 167, 173, 178, 179, 183, 186, 192, 203, 215, 218, 219, 229, 233, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 246, 247, 248, 249, 250, 253, 256, 257, 258, 259, 269, 282

gobierno de El Salvador, 23, 126

gobierno mexicano, 22

gobierno nicaragüense, 17

gobiernos locales, 109, 264, 268, 281, 282

H

historia latinoamericana, 4, 5, 13, 15, 21, 30, 40, 116, 184, 187, 248

I

informalidad, 3, 59, 63, 77, 90, 237, 263, 265, 267, 283
infraestructura comunicacional, 120, 121
infraestructura comunitaria, 267
infraestructura precaria, 96
infraestructura urbana, 197
infraestructura vial, 131, 205, 265
inseguridad urbana, 2, 11, 49, 57, 60, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 168, 172, 175, 177, 178, 179, 180, 181, 188, 192, 195, 197

J

jóvenes rurales, 87, 106

M

medios de comunicación, 94, 96, 165, 168, 173, 181, 189, 205
migración clandestina, 29
migración irregular, 9, 17, 22, 24, 27, 29, 31, 32, 33, 35, 37, 39, 46, 49, 53, 54, 57, 58, 63, 93, 94, 288
migración laboral, 94
migración nicaragüense, 27
migración regional, 33
migrantes, 10, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 49, 55, 56, 57, 58, 59, 93, 94, 263
municipio de Ecatepec, 11, 72, 73, 104, 108, 115, 117, 119, 120, 121, 128, 129, 131, 136, 160, 164, 165, 167, 168, 176, 177, 179, 180, 183, 186, 189, 197, 199, 206, 268
municipio de Nezahualcóyotl, 11, 197, 199
municipios salvadoreños, 11

P

parroquias ecuatorianas, 54
población indígena, 42, 43, 44, 46, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 58, 59, 64
políticas ambientales, 194
políticas gubernamentales, 10
políticas migratorias, 36
políticas neoliberales, 46
políticas públicas, 3, 5, 7, 10, 16, 22, 23, 24, 25, 36, 40, 46, 75, 92, 94, 101, 102, 104, 106, 108, 115, 185, 192, 194, 233, 234, 237, 239, 247, 248, 250, 254, 263, 269, 285, 290
pueblos originarios, 43, 90, 97

R

región latinoamericana, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 17, 21, 23, 24, 27, 30, 32, 38, 51, 56, 61, 67, 69, 71, 72, 90, 91, 92, 111, 115, 123, 128, 133, 136, 138, 186, 218, 261, 290

T

territorio argentino, 86
territorio fronterizo, 43, 46, 47, 62
territorio indígena, 42, 59, 62
territorio rural, 61
territorios de resguardo, 3, 6, 10, 21, 22, 24, 26, 33, 39, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 71, 81, 86, 103, 117, 131, 136, 140, 142, 159, 176, 214, 241, 261, 265, 282, 283
territorios indígenas, 2, 10, 42, 48, 49, 50, 52, 54, 59
territorios vulnerables, 60

V

vulnerabilidad diferenciada, 2, 3, 6, 11, 16, 19, 21, 23, 30, 32, 42, 48, 62, 90, 94, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 129, 132, 133, 135, 136, 137, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 153, 154, 155, 157, 162, 181, 264, 266, 283
vulnerabilidad epidemiológica, 11
vulnerabilidad multidimensional, 62
vulnerabilidad social, 90, 94, 118, 139, 142, 264

PANDEMIA Y DESIGUALDAD PERSPECTIVAS SOCIOESPACIALES DEL CONFINAMIENTO EN LATINOAMÉRICA

Editado por la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la UNAM, apareció el 28 de octubre de 2023. El diseño de interiores estuvo a cargo de Martín Antonio Vargas Peralta, la familia tipográfica es Poppins 8, 10, Avenir Next Condensed, 12, Futura, 30 puntos, la imagen de portada es de Oscar Alejandro Cornejo Acevedo, la corrección de estilo por Cynthia Lizeth Vázquez Páez con el apoyo de Publicaciones en Comunicación Social.



DOI: <https://doi.org/10.22201/fesa.9786073082013e.2023>



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN
División de Ciencias Sociales
Centro de investigación Multidisciplinaria Aragón
Comunicación Social
Publicaciones

