

Enseñanzas de la pandemia y desafíos para la *nueva normalidad* en la vida urbana

LUCÍA ÁLVAREZ ENRÍQUEZ

Introducción

En México, como en muchos otros países del sur global, o del llamado mundo «en desarrollo», la amplitud y diversidad de actividades que se identifican como parte de la economía informal involucran hoy a más del 50% de la población. Actualmente en nuestro país el 57% de la población realiza actividades dentro de este tipo de economía (INEGI 2020). Esta cifra se reproduce e incluso se potencia en las realidades urbanas, al ser hoy las ciudades los centros estratégicos de la economía mundial contemporánea (global- neoliberal), y por ello también el centro neurálgico de la concentración de poblaciones, de actividades económicas, oportunidades de trabajo y prácticas ligadas al desarrollo y a la sobrevivencia, además de ser el principal destino de las grandes migraciones.

En este texto, además de tocar algunos de los problemas que se han manifestado en las ciudades durante la pandemia de la COVID-19, me interesa centrar la atención en el fenómeno de la *informalidad*, por el hecho de que ha sido uno de los ámbitos más afectados durante el tiempo que aquella ha permanecido.

En este marco, hay que aclarar que la *informalidad* es un fenómeno que no se circunscribe y sucede únicamente dentro del campo económico, sino que refiere a todo aquello que se gesta, ocurre y se reproduce «por fuera» de los márgenes normativos y de las instituciones, y funciona de manera paralela al sistema legal, a las dinámicas formales instituidas y a las convenciones sociales; es decir, a las reglas, normas, regulaciones, formas de protección, prácticas cívicas y «civilizadas». En el ámbito de las ciudades esto nos habla de un creciente desbordamiento de los espacios institucionales y normativos del gobierno en relación con diversas actividades: económicas, políticas, sociales, culturales y procesos de gestión.

La dimensión que ha adquirido la informalidad en las ciudades nos deja ver cómo se trata de un fenómeno que de manera creciente ha dejado de ser «la excepción» y tiende a instituirse cada vez más como «la regla». No obstante, se trata de una regla que no es aún debidamente reconocida y acreditada por los gobernantes y continúa siendo tratada como excepción, con todo lo que ello implica; dicho de otra manera, sigue siendo identificada como lo marginal, lo residual, lo periférico y lo ilegal.

A pesar de esto, la existencia de la población informal es cada vez más «admitida» así como sus necesidades, pues debido a las altas proporciones que ha alcanzado, resulta

también cada vez más difícil de ignorar o de continuar tratándola en calidad de «problema» a resolver por la vía de la eliminación. Sin embargo, el reconocimiento o aceptación de su existencia no se ha traducido aún en la acreditación de quienes viven en esta circunstancia como *ciudadanos* con acceso a *derechos* y protección por parte del gobierno. Se trata, más bien, de una población a la que se le ha asignado un lugar indefinido dentro de la economía y la dinámica social, así como un reconocimiento temporal/coyuntural, al ser considerada como una población más bien tolerada. Esto supone que es objeto de cierto tipo de atención por parte del gobierno y que es por ello también acreedora a cierto tipo de acuerdos, negociaciones y prebendas, por parte de las instituciones que tienen siempre un carácter provisional y fragmentario (no se considera la atención integral de sus condiciones de vida). Los ejemplos más elocuentes de este fenómeno son las conocidas prácticas clientelares, y lo que en términos generales algunos autores han llamado la *política de la gubernamentalidad*.¹

Informalidad y espacio público

En el amplio abanico de la *informalidad*, el tema de la economía, y en particular del trabajo, han sido en general los referentes más identificados como expresión de este fenómeno, y dentro de este último el *comercio callejero* o *comercio ambulante* resulta especialmente relevante por su inserción en uno de los ámbitos más problemáticos y disputados en las ciudades: el *espacio público*. Las intensas disputas que se protagonizan en este espacio no giran sólo en torno al *uso* que se hace de él, sino también sobre las muy diversas prácticas que ahí realizan distintos actores y grupos de la población, así como sobre las reglas que tanto instituciones como usuarios establecen. Esto es así porque al referirnos al *espacio público* no aludimos a un espacio abstracto y neutral, sujeto a un orden jurídico urbano general, sino que es también un espacio que a lo largo de la historia ha sido *socialmente ocupado* (Meneses, 2011), y en el cual millones de personas resuelven desde hace décadas su supervivencia. Por ello se trata de un espacio que siempre está sujeto a negociación entre quienes lo han ocupado de distintas maneras y actúan por ello con lógicas muy diversas con respecto a su uso, regulación y apropiación.

El espacio público es una entidad que está marcada permanentemente por la disputa entre «lo legal» y «lo ilegal», y donde entra también en juego lo «no legal» o «paralegal», dado que quienes desarrollan actividades e intervienen en este espacio lo hacen desde posicionamientos y necesidades propias, diferenciadas, que los llevan a poner en práctica numerosos dispositivos, por medio de los cuales instituyen, a veces de «derecho» y a

¹ La *gubernamentalidad* apunta e implica una manera peculiar de gestionar y, en cierto modo, de «hacer política», tanto desde los gobernantes como desde los gobernados. Los primeros, se ven en la necesidad de aceptar y generar canales para una gestión diferenciada y no necesariamente formalizada, así como de dar respuesta y establecer acuerdos de manera particularizada con distintos grupos, de acuerdo con sus demandas (Foucault, 2004; Chatterjee, 2011). Para los gobernados, este tipo de política supone la posibilidad de gestionar sus demandas y atender sus problemáticas específicas, sin quedar suspendidos en el limbo de acuerdos o políticas de carácter «general», sean éstas de clase, sectoriales, nacionalistas, etc. En este marco se inscriben las prácticas de numerosos grupos de la población, que desarrollan una habilidad particular para hacer escuchar sus voces y transmitir sus exigencias a las instituciones gubernamentales.

veces «de hecho», normativas, espacialidades y principios regulatorios que resultan casi siempre confrontados. En este sentido, la disputa por el espacio público se da entre «lo legal» y «lo legítimo» (Meneses, 2011); entre el derecho por «la ley» y el derecho por «el uso» (por «la ocupación histórica del espacio»).

Lo anterior da lugar a la existencia de derechos adquiridos (*entitlements*), que en sentido estricto no son propiamente *derechos formales* (reconocidos, acreditados y resguardados) sino el resultado de la negociación persistente de las demandas de los pobladores con las autoridades; esto da lugar a cierto tipo de reconocimiento, tolerancia o aval sobre algunas prácticas, así como sobre el acceso a algunos bienes y servicios que se realizan de manera irregular, ilegal o paralegal. Estos acuerdos y reconocimientos no son estables y permanentes, como lo son, al menos formalmente, los *derechos*, sino que están siempre sujetos a la ratificación y a la negociación de nuevos acuerdos.

Dada la alta proporción alcanzada por la población en situación de informalidad en la mayor parte de las ciudades contemporáneas, los gobiernos se han visto obligados desde hace tiempo a abrir espacios de gestión y negociación, y también a reconocer este tipo de derechos adquiridos.

La densidad alcanzada por este fenómeno (de manera sobresaliente el comercio callejero) ha llevado a que tanto el trabajo informal como *los informales* en general, sean cada vez más *reconocidos* como algo que no es marginal ni periférico y que, por el contrario, forma parte de las realidades urbanas de manera cada vez más acuciante. Cuando me refiero a *los informales* o a la *informalidad*, aludo en general a aquellas personas, actividades o prácticas sociales que se desarrollan o tienen lugar en condiciones no reguladas o no tipificadas dentro de los parámetros institucionales de la *formalidad*.

La *informalidad* ha sido desde hace décadas parte incuestionable de la vida urbana, de su mercado de trabajo, de su paisaje, e incluso de su perfil cultural. Ésta ha sido gestionada por medio de la ya mencionada *política de la gubernamentalidad*, mediante la cual se instituyen de facto canales y procedimientos usualmente considerados ilegales o paralegales. Los gobiernos y las instituciones se han visto en la necesidad de reconocer, pese a todo, a los *informales* como *interlocutores válidos* y con capacidad de negociación, aún cuando se trate de individuos o grupos de pobladores que no son acreditados formalmente como ciudadanos.²

La informalidad en el marco de la pandemia

La informalidad en general, y el comercio callejero (ambulante) en particular, son un tema que, en sus distintas aristas, ha sido estudiado y analizado con amplitud por numerosos autores, dando lugar a importantes análisis y a la generación de políticas y estrategias alternativas para darle cabida. Sin embargo, desde la llegada de la pandemia de la COVID-19 ha emergido con gran vigor toda otra dimensión del problema que en sí misma no había sido considerada. Me refiero aquí a la imposibilidad (real) de hacer uso del

² La referencia a los ciudadanos en este caso alude a quienes en los parámetros de la democracia liberal cubren una serie de requisitos, tales como: el comportamiento cívico, el respeto a las leyes, el desarrollo de acciones en el marco de las instituciones, el pago de impuestos, entre otros.

tan disputado y negociado espacio público, que ha dado sustento a numerosas prácticas sociales y económicas identificadas como *informales*. La amenaza tangible de infección por el coronavirus en la vía pública y por medio del contacto directo entre la población, develó una dimensión extrema de vulnerabilidad de las personas que viven en esta condición, sea por sus actividades laborales, por sus condiciones de habitabilidad o por las que implican su movilidad en la ciudad. El despliegue de la pandemia puso en jaque el complejo entramado de relaciones, actividades y prácticas del que dependen virtualmente millones de personas en las grandes ciudades, y con esto se puso en jaque también a los gobiernos y su capacidad para dar respuesta ágil y acertada a la emergencia. Muy pronto se hizo evidente que algunas de las medidas preventivas indispensables emitidas por las autoridades de salud pública, como la campaña «Quédate en casa» o lavarse las manos varias veces al día, resultaban virtualmente improcedentes para amplios grupos de la población que viven en el hacinamiento y no tienen acceso regular al servicio de agua.

De igual manera, la pandemia ha puesto de manifiesto también que el propio sistema, el modelo económico vigente y el orden urbano neoliberal han generado condiciones de vida que no están a la altura de una situación de emergencia como la que se ha enfrentado estos dos últimos años.

La situación creada por la pandemia de la COVID-19, además de significar una inminente amenaza para la vida y la salud de la población humana, ha visibilizado con gran contundencia muchos de los problemas estructurales que ha arrastrado consigo la sociedad de mercado, como la desigualdad, la depredación y las múltiples exclusiones que padecen extensos grupos de las poblaciones urbanas con respecto a los beneficios del desarrollo. Ha puesto también al descubierto de manera drástica la vulnerabilidad en la que sobreviven numerosas poblaciones expuestas a la desprotección legal y la inseguridad laboral, a fuertes carencias para atender sus necesidades vitales y, en general, a la ausencia de condiciones básicas, sustantivas, que garanticen una vida digna a las grandes mayorías.

Cuando apareció la pandemia y comenzó a expandirse, se decía que pese a todo se trataba de un «virus democrático» que atacaba por igual a todos los estratos sociales; sin embargo, poco tiempo pasó para que se pusiera en evidencia esta falacia y se advirtiera que lo que la pandemia mostraba en realidad eran otros rostros de la desigualdad. El virus, en efecto, podía atacar a cualquier persona, de cualquier clase social, pero los distintos grupos de la sociedad no contaban con las mismas condiciones para protegerse y hacerle frente. Los sectores mayoritarios y de bajos recursos estaban (y continúan estando) particularmente expuestos, desprovistos de los medios y servicios para hacer frente a las condiciones impuestas por la emergencia.

Tampoco se trató de un virus que se distribuyera y afectara de manera equitativa en los distintos ámbitos de las ciudades; fue evidente que sus efectos afectaron con mayor intensidad a las zonas habitacionales y a las condiciones de trabajo de los sectores populares que a las zonas mejor equipadas y con mejores servicios. Algo parecido sucedió con los grupos etarios, donde desde el inicio se hizo presente que las personas adultas mayores, y aquellas que padecen cierto tipo de enfermedades eran las más vulnerables, y por tanto las más expuestas al contagio y al deterioro de su estado de salud. De igual manera, la afectación del virus tuvo distintas repercusiones en los espacios laborales, dado que muchos de estos impiden o dificultan la sana distancia, sea en el espacio público (calles,

plazas, etc.) o en el interior de las instituciones, empresas, comercios, y distintas unidades cerradas de trabajo.

En esta perspectiva, las poblaciones en condiciones de *informalidad* resultaron especialmente expuestas y propensas a adquirir el virus. Esto resulta particularmente dramático, sobre todo si tomamos en cuenta que *la informalidad* es algo que va más allá del campo económico y de las condiciones laborales, y afecta también otros ámbitos de la vida urbana, donde existe una clara diferenciación entre los pobladores para el acceso a los bienes urbanos esenciales como: el suelo, la vivienda, los servicios, el espacio público, el agua, el transporte, entre otros; de igual manera, esto es visible con respecto al transporte público, en el que tanto usuarios como prestadores del servicio no cuentan necesariamente con condiciones de seguridad y con el espacio necesario para poder poner en práctica la sana distancia. Las poblaciones mayoritarias en ciudades como la nuestra (Ciudad de México) han enfrentado desde hace décadas fuertes problemas de hacinamiento, escasez de recursos, precariedad laboral y en sus condiciones de sobrevivencia, inseguridad y riesgo en sus viviendas y en los asentamientos en los que habitan, además de la amenaza siempre presente de desalojos y distintas formas de violencia.

Todo ello ha vuelto a poner la atención sobre la preponderancia que, en última instancia, sigue teniendo el ámbito económico como sustento de la calidad de vida y, también, sobre la exigencia de hacer valer los *derechos ciudadanos* como requisito indispensable para atemperar la virulencia de las desigualdades generadas por la dinámica del capital.

El fenómeno de la informalidad aquí planteado expresa en buena medida la simbiosis de ambas dimensiones (económica y política) y hace evidente la necesidad de atender el drama que en sí mismo ha representado en estos dos años la emergencia en términos sanitarios; pero, sobre todo, llama la atención sobre la necesidad de ir más allá de estos desafíos sanitarios y de la atención a la salud del momento, y mirar en una perspectiva del largo plazo que atienda el fenómeno generado por la pandemia desde un enfoque más integral. Esto significa asumir la urgencia ineludible de avanzar en la construcción de equilibrios y contrapesos (económicos, políticos, sociales, culturales, ambientales, etc.) que socaven cada vez más las desigualdades existentes, así como las condiciones estructurales de la sociedad de mercado.

En función de lo anterior, es importante insistir, primeramente, en la necesidad de pensar y generar respuestas de carácter más integral, orientadas a atender la problemática creada y visibilizada por la pandemia de manera multifactorial y equitativa. Esto exige, de muchas maneras, repensar nuestros espacios, nuestros modos de vida y fundamentalmente a nuestras propias ciudades. Se ha hecho evidente que las condiciones de la vida urbana que hemos generado en las últimas décadas son en muchos sentidos agobiantes para sus poblaciones, problemáticas para su sustentabilidad y viabilidad, ineficientes para la articulación y realización de las muy diversas actividades que alberga en su seno, e incluso dañinas para la salud de la gente que las habita. Por todo ello es necesario repensar desde la propia estructura urbana, hasta las dinámicas económicas, laborales, educativas y de movilidad (entre otras) que se han ido instituyendo como parte de la vida urbana.

En estos distintos ámbitos ha habido previamente algunas políticas y estrategias institucionales, al mismo tiempo que iniciativas y prácticas sociales y ciudadanas que han

avanzado en dar algún tipo de respuesta o de solución a ciertos fragmentos de estas problemáticas. De aquí que valga la pena retomarlos y ponerlos de nuevo en el centro de atención en función de generar condiciones alternas para la reorientación de la vida urbana.

Algunas medidas y prácticas adoptadas durante la pandemia pueden ser recuperadas e incorporadas a una dinámica diferente, como es el caso de la educación a distancia o híbrida y el teletrabajo, los cuales pueden contribuir a atemperar el problema de las distancias y el desgaste que implican para trabajadores y estudiantes (entre otros), así como a disminuir la densidad de la movilidad que se despliega en la urbe. En este sentido, la movilidad puede y debe pensarse de manera distinta: por un lado debe fortalecer el transporte público y por el otro, disminuir y regular el transporte individual, así como generar condiciones para el uso creciente de la bicicleta.

De la misma manera, esto debe ir acompañado de reformas urbanas que recorten el espacio para el uso de los automóviles y lo amplíen para los peatones, de manera que se produzca una movilidad sostenible.

El mundo de la economía y las actividades laborales es otro asunto de primer orden que fue cuestionado, afectado y trastocado de manera especial durante la pandemia. En este campo se puso de manifiesto la extrema vulnerabilidad y la precariedad en la que trabajan grandes grupos de la población; esto ocurre en sus condiciones laborales (inestabilidad, ausencia de seguridad social, sin salarios fijos y sin regulación de sus jornadas) y también en la insuficiencia de sus ingresos para atender las necesidades más inminentes de sus familias. En este marco, se visibilizó igualmente con mayor contundencia la compacta dimensión real del mercado laboral formal, al mismo tiempo que la magnitud creciente del mercado laboral informal y las grandes dificultades de quienes en él laboran.

De manera específica para el caso del trabajo informal, se han propuesto algunas iniciativas importantes para generar un equilibrio en sus condiciones de vida, entre otras: crear nuevas modalidades de gestión de *los derechos* del trabajo informal (en particular el que se realiza en el espacio público), que den cobertura a las condiciones de sobrevivencia y protección de este tipo de población; diseñar políticas públicas pertinentes para generar una inclusión efectiva de los/as trabajadores/as informales a los beneficios del desarrollo urbano, al ejercicio de sus derechos y a la participación corresponsable en la gestión del orden urbano; promover políticas y programas para la capacitación y la construcción de nuevas prácticas orientadas a involucrar a los/as trabajadores/as informales en la prevención y atención de riesgos y vulnerabilidades emergentes en la vida urbana.

Ello ha dado luz sobre la necesidad de repensar también la economía de la ciudad, diversificando las actividades económicas y las fuentes de empleo, fortaleciendo el mercado interno y promoviendo las iniciativas de producción, distribución y consumo de la economía popular.

En lo que refiere a las condiciones de habitabilidad, es necesario promover viviendas de nuevo tipo que resulten amplias y suficientes para las necesidades de sus habitantes, que eviten la estrechez y el hacinamiento y cuenten con los servicios básicos hacia el interior (agua, luz, drenaje, conectividad) y hacia el exterior (pavimentación, alumbrado, recolección de basura y acceso viable al transporte público). De aquí que el tema de la

habitabilidad deba ser enfocado no únicamente a partir de la vivienda, sino en la perspectiva integral que representan las condiciones generales del *hábitat*.

Otro ámbito de primer orden en función de una vida urbana digna y agradable es el de fomentar la existencia y buen mantenimiento de los espacios públicos. Es en éstos donde la gente de la ciudad tiene posibilidad de convivir, intercambiar prácticas y experiencias, y desarrollar un conjunto de actividades diversas que hacen a la vida de la ciudad.

Todo esto conduce a pensar en una «nueva normalidad» realmente de *nuevo tipo*, que no sea solo resiliente y resistente ante las presiones de la vida urbana, sino transformadora de las inercias, rutinas y hábitos que han resultado nocivos y han deteriorado la calidad de vida de las ciudades. Es importante orientar la vida urbana hacia un nuevo paradigma que ponga en el centro del desarrollo a la gente, a quienes la habitan, le dan vida y constituyen su sustrato más potente; las necesidades, capacidades y deseos de los/as urbanitas deben ser el eje del desarrollo urbano y estar por encima de los requerimientos del mercado.



Referencias

Álvarez, Lucía. 2019. «La ciudadanía en el siglo XXI. Una reflexión a partir de la expansión de la informalidad». *Interdisciplina*. 7(17).

Chatterjee, Partha. 2011. *Lineages of Political Society in Postcolonial Democracy*, Nueva York, EUA: Columbia University Press.

Grossa, Verónica. 2018. *Luchando por un espacio en la Ciudad de México. Comerciantes ambulantes y el espacio público urbano*. México: El Colegio de México.

Foucault, Michel. 2004. “Governmentality”, en: G. Burchelle, C. Gordon y P. Miller (Eds) *The Foucault Effect: Studies in governmentality*. Inglaterra: Harvester Wheatsheaf, Hemel Hempstead.

INEGI (2020). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

Meneses, Rodrigo. 2011. *Legalidades públicas. El derecho, el ambulante y las calles en el Centro Histórico de la Ciudad de México (1930-2010)*. México: Ed. IJ-UNAM/CIDE.

