

Nombre del Profesor –Investigador:

Enrique Octavio Ortiz Mendoza

Nombre del Proyecto registrado ante el Consejo Divisional de Ciencias Sociales y Humanidades:

La nueva geografía económica mexicana (588)

Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento:

Economía Regional

Área o Grupo de Investigación:

Historia Económica y Economía Regional.

Título:

La transición urbana en el siglo XXI: crecimiento urbano, sistemas alimentarios y salud.

PRESENTACIÓN

La economía urbana regional es una de las áreas que el Departamento de Economía de la Unidad Azcapotzalco de la Universidad Autónoma Metropolitana ha cultivado desde tiempo atrás y que ahora renueva, entre otros trabajos, con la publicación de estos resultados de investigación.

El presente reporte de investigación, con título **La transición urbana en el siglo XXI: crecimiento urbano, sistemas alimentarios y salud**, está vinculado al Proyecto de Investigación **La nueva geografía económica mexicana**, aprobado por el Consejo Divisional en la sesión 101 del 13 de marzo de 1995 y con número de registro 588 ante la Coordinación Divisional de Investigación. El reporte analiza desde una perspectiva teórica cómo la transición urbana (entendida como el cruce del umbral de cincuenta por ciento de la población habita en localidades respecto de la población total de un territorio) da paso a nuevos retos. Desde la perspectiva económica se ha planteado la relación entre crecimiento económico y urbano; la ciudad se convierte en un espacio en el que las personas pueden alcanzar mejores condiciones de vida, lo que promueve la migración.

No obstante, el crecimiento de las concentraciones demográficas, si bien propicia el surgimiento de las economías de aglomeración en términos productivos y de consumo –como en su momento lo representó la zona metropolitana de la ciudad de México–, también representa en diversas situaciones el surgimiento del efecto inverso, que se traduce en demanda de una mayor dotación de servicios urbanos (agua potable, recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, por mencionar algunos ejemplos), vivienda, educación y servicios de salud.

Asimismo, las prácticas poco salubres derivadas de las condiciones de hacinamiento y poca higiene derivada de la carencia de servicios urbanos propician situaciones en las que la transmisión de virus encuentra terreno propicio; en particular, la movilidad urbana se convierte en una condición de difusión de los virus. Por tanto, el crecimiento urbano descontrolado, carente de la provisión de

servicios urbanos mínimos, la desigualdad social que provoca exclusión, el cambio en las prácticas alimentarias y la salud se interrelacionan de manera importante.

Todos estos aspectos son relevantes desde la perspectiva del desarrollo de una urbe y de un país, por lo que caen en el ámbito de interés de la economía en general y de la economía regional en particular. En este sentido, la gobernanza se torna en un tema central del desarrollo sostenible como mecanismo para potenciar las posibilidades futuras de una ciudad y de una región, esto es, el desarrollo nacional desde lo local y regional. Hoy está claro más que nunca que las políticas públicas de desarrollo requieren la participación de las autoridades públicas de los diferentes ámbitos y el concurso de la sociedad civil y de los productores.

Dr. Sergio Cámara Izquierdo
Jefe del Departamento de Economía

Marzo de 2021

La transición urbana en el siglo XXI: crecimiento urbano, sistemas alimentarios y salud.

Enrique Octavio Ortiz Mendoza

Resumen

En la medida que a escala global, en la primera década la población urbana se convirtió en predominante en la forma de vida de la humanidad, cruzamos “el umbral urbano”. Las pregonadas ventajas de localización asociadas a la concentración demográfica que genera economías a escala; hoy día representan de manera cada vez más evidente la aparición de diseconomías a escala.

Lo anterior se manifiesta en diversos ámbitos, desde el cambio en los perfiles epidemiológicos, los efectos de la vida sedentaria que incide en un mayor peso de enfermedades crónicas y los cambios en los patrones de alimentación; sin dejar de lado los riesgos para la vida humana asociados a la inseguridad.

Aquí damos de estos cambios y sus efectos desde la perspectiva teórica, como base para el análisis posterior de las implicaciones económicas y de posibles alternativas de solución.

Comprender la evolución urbana a escala global, y con posterioridad aplicado al caso nacional, permitirán condiciones para el estudio de la problemática particular de nuestro país y los costos asociados a ello, así como la exploración de alternativas de solución.

Introducción

La forma de vida urbana es predominante a escala global desde la primera década del siglo XXI, la concentración de servicios sociales, públicos, empleo y de bienes de consumo contribuyeron a generar una imagen idílica de las ciudades. No obstante tal imagen se diluye en la medida que comprendemos de mejor manera que “la vida urbana” conlleva un conjunto de efectos adversos como asentamientos en zonas de alto riesgo asociadas a la marginación social al solo poder acceder a empleos de baja calidad; los costos de transporte son desiguales en la ciudad central y en la periferia urbana, los tiempos de traslado se incrementan, entre otros.

La mala alimentación de las personas también reflejan lo mismo la desigualdad social, que el poco tiempo para alimentarse en la rutina diaria, el sedentarismo dominante y el desigual acceso a los servicios de salud se conjugan para crear condiciones de vida adversa en las grandes urbes.

1. Crecimiento urbano y vulnerabilidad

El mundo está inmerso en un proceso de crecimiento urbano concentrado y globalizado que vulnera la seguridad y la salud de las personas. La urbanización concentrada es resultado del crecimiento natural de la población, la migración campo-ciudad y ciudad-ciudad, las políticas gubernamentales que incentivan el crecimiento urbano, el desarrollo del equipamiento e infraestructura y otras fuerzas políticas y económicas, incluida la globalización. Y no solo eso, sino que de acuerdo con un informe de la División de Población de las Naciones Unidas (2007) se prevé que el cambio demográfico se fundamente en tres ejes: i) un proceso de urbanización que dará como resultado una proporción cada vez mayor de población mundial en áreas urbanas, ii) los barrios marginales se convertirán en el hogar de una mayor proporción de pobres del mundo, con profundas implicaciones para la salud de la población y, iii) las ciudades se extenderán espacialmente con efectos dramáticos sobre el medio ambiente y la salud humana.

Si bien es cierto que la urbanización ha contribuido a una mejora general de la salud, también es cierto que la elevada concentración demográfica contribuye al cambio climático, el cual a su vez incide de manera negativa en la salud y seguridad de las personas (Choudhary et al, 2019), y que ha propiciado un cambio importante en los patrones de enfermedades predominantemente infecto-contagiosos hacia un aumento de las enfermedades crónicas; al tiempo que los viajes y emigración internacionales convierten a las ciudades en importantes centros de transmisión de enfermedades (Alirol et al, 2011) como lo verificamos en la actualidad con el contagio del SAR-CoV2 que precisamente se convirtió en pandemia a partir de los viajeros internacionales que actuaron como agentes de propagación del virus a escala planetaria.

Por otra parte, la concentración demográfica es un factor de vulnerabilidad urbana general frente al calentamiento global, relativamente mayor en el caso de todas las grandes ciudades, incluso las más ricas (Parnel et al, 2007). A lo anterior se pueden agregar otros factores de carácter particular, como la localización geográfica de las ciudades y las características socioeconómicas. En un caso, la cercanía de asentamientos humanos a las costas implica que como resultado del calentamiento global, expresado en este caso en el aumento del nivel medio del mar, las ciudades están en riesgo de ser inundadas o de padecer directamente los efectos de las inundaciones por el aumento de la fuerza de los huracanes y tifones a las que están expuestas.

Pender (2008) y Banco Mundial (2011) lo plantean en los siguientes términos, “El aumento de la temperatura que propicia el deshielo de los glaciares incide en la mayor frecuencia e intensidad de los fenómenos naturales, incrementa el nivel medio del mar e inunda poblaciones costeras y saliniza cuerpos de agua dulce, amplifica la producción de smog fotoquímico en áreas urbanas; todo ello produce efectos adversos a la salud en las ciudades, con particular énfasis en los sectores pobres de la sociedad.”

En el ámbito socioeconómico, la prosperidad de los centros urbanos conlleva la existencia de población que vive en zonas de pobreza, hacinada y en condiciones insalubres, por lo que este sector está doblemente expuesta a las externalidades negativas del cambio climático, así como a la migración y movilidad asociadas a la globalización. El calentamiento global aumenta la vulnerabilidad física y la desigualdad socioeconómica limita simultáneamente su capacidad para hacer frente a los efectos y de negociación, en forma particular, los flujos migratorios en busca de mejores alternativas de vida, en no pocas ocasiones tienden a asentarse en zonas urbanas de alto riesgo como laderas y cauces de agua que los poenen en condiciones de riesgo o en situaciones de ocupación irregular de la propiedad de la tierra que ocupan y que, a larga contribuyen a que dicha situación inicial de riesgo perdure en el tiempo dadas las dificultades.

Así, los asentamientos humanos irregulares convierten a las ciudades en incubadoras que cumplen con todas las condiciones para que broten y se propaguen rápidamente las infecciones, aunque las zonas urbanas pobres son las primeras afectadas Alirol y otros (2011). Dos elementos adicionales que inciden en la propagación de enfermedades son la migración y las interrelaciones urbanas expresadas en términos de lo que se denomina flujos pendulares o commuters. En un caso, las ciudades proporcionan condiciones favorables para la propagación de gérmenes “importados”¹, los migrantes infectados pueden aumentar la probabilidad de transmisión de una enfermedad ya presente en la medida que se incrementa la movilidad social por motivos de trabajo y, los migrantes rurales pueden cambiar la epidemiología de enfermedades ya presentes en las ciudades debido a las prácticas culturales de los sitios de los cuales migran, en otras palabras, traen consigo las prácticas de crianza de ganado de traspatio que contribuye al resurgimiento de enfermedades infecciones que ya habían sido eliminadas en un contexto urbano; por otro lado, la interrelación con otros lugares para su subsistencia: alimentos, materias primas, agua y energía necesarias y la disposición final de los desechos sólidos (O’Brien y Leichenko, 2000).

¹ En un sentido genérico, los portadores pueden ser migrantes internos, movilidad de trabajadores o viajeros internacionales.

Los países de bajos ingresos enfrentan algunos problemas específicos derivados de tal condición: sistemas de agua potable y drenaje inadecuados que favorecen la aparición de enfermedades infecciosas transmitidas por vectores, la inadecuada gestión de residuos sólidos que deviene en enfermedades infecciosas e inequidades en el acceso a los sistemas de salud debido a la falta de cobertura por acceder a los mercados informales de trabajo o por la escasa cobertura de los sistemas de salud con un enfoque social.

Frente al calentamiento global, además del consenso de la contribución de las ciudades y los impactos diferenciados, también habría coincidencia que ahora poco se puede hacer para revertir los efectos adversos de las emisiones pasadas (Adger et al, 2003 y otros); es decir, los efectos presentes en la actualidad son resultados de las decisiones que hemos tomado en el pasado y que no son susceptibles de revertirse en el presente, al menos no en el corto plazo. Por ello se requiere una estrategia basada en el control de las emisiones de gases efecto invernadero (una política de mitigación) y la respuesta a los impactos del cambio climático (una política de adaptación a los efectos actuales). En un contexto en el que la acción internacional se ha abocado a la primera y los gobiernos nacionales e investigadores a la segunda; así, los gobiernos locales pueden influir en muchos temas relacionados con ambas porque tienen autoridad sobre la preparación y respuesta ante desastres, la planificación y el desarrollo de la ciudad, la salud pública, la construcción y mejora de viviendas, junto con la calidad y provisión de infraestructura, agua, servicios de saneamiento, drenaje, recolección de residuos sólidos y transporte (Bulkeley y Betsill, 2003, 29).

En el marco de ciudades globalizadas resulta pertinente considerar las características específicas que afectan a sus poblaciones: i) la proximidad de las personas asociada a la densidad de población es terreno propicio para la transmisión de enfermedades respiratorias y fecal-orales, así como para propagación de enfermedades emergentes, como es el caso de las pandemias y la migración en la propagación de enfermedades transmisibles, ii) los migrantes infectados también pueden aumentar la transmisión de una enfermedad ya

presente en una ciudad y, iii) los migrantes rurales provenientes desde zonas no endémicas pueden cambiar la epidemiología de enfermedades ya presentes en una ciudad (Alirol E., 2011).

Las ciudades enfrentan entornos físicos que también inciden desfavorablemente en la salud de las personas: i) las fuentes de abastecimiento de agua inseguras y el saneamiento e higiene inadecuados contribuyen a las enfermedades diarreicas y a la endemidad del cólera; la urbanización propicia problemas para la gestión de los residuos sólidos en términos de la recolección, tratamiento y disposición final, lo que favorece la prevalencia de enfermedades parasitarias intestinales y diarreicas, al tiempo que propician los criaderos de vectores de contagio de enfermedades.

Adicionalmente, en los países de bajos ingresos las disparidades socioeconómicas generan inequidades en la salud de dichos entornos urbanos, que se expresan en la construcción de viviendas, sin preocuparse generalmente por la higiene de los vectores. La carencia de recursos para construir viviendas que consideren elementos básicos de la salud como la ventilación constituyen un elemento que propicia los contagios entre la población. Este elemento es particularmente importante en la actualidad, uno de los llamados recurrentes de las autoridades sanitarias a escala global es la ventilación de las viviendas como mecanismo para evitar que los virus permanezcan en las viviendas y así reducir la probabilidad de contagio entre sus ocupantes.

Mención aparte merecen las enfermedades tropicales desatendidas que alguna vez fueron más comunes en áreas rurales y remotas y que ahora son frecuentemente encontradas en ciudades. Varios factores intervinieron en la “urbanización” de dichas enfermedades: la rápida expansión urbana, las migraciones rurales que trajeron con ellos animales de granja con lo que crearon condiciones de transmisión urbana. En suma, los factores más importantes en los entornos urbanos incluyen el nivel socioeconómico, el lugar de residencia, la raza, la etnia, el género y la educación (Alirol E., op cit). Una de las vertientes de estudio

en investigaciones actuales es la diferente tasa de prevalencia de enfermedades de acuerdo a las condiciones socioeconómicas de la población, a los que se incorporan los elementos étnicos desde una perspectiva en que ciertos elementos confluyen en ellos. No olvidemos que estudios económicos relacionados con los diferentes umbrales de ingreso de acuerdo en países del Norte global muestran cómo el ingreso promedio de un hombre blanco supera al correspondiente al de un afrodescendiente o cómo el ingreso de los hombres es en promedio superior al de las mujeres; situación que incide de foma negativa en otros aspectos de la seguridad social.

En este sentido, Choudhary B. plantea los efectos combinados de la escasa, nula o inapropiada provisión de servicios de agua potable y disposición de aguas residuales, así como la mala gestión de residuos sólidos asociados con los efectos del calentamiento global en la salud de las personas. De este modo, la existencia de cuerpos de agua para consumo humano sin medidas de seguridad y drenaje en malas condiciones contribuyen por sí mismos a la proliferación de vectores, al momento en que las ciudades afrontan eventos naturales de intensidad, se conjugan los factores para la propagación de enfermedades en los asentamientos urbanos.

Vlahov D. (2007), coincide con Alirol y Choudhary en los determinantes de la salud y en el sentido de los impactos que estos tienen, pero a diferencia de ellos avanza en la medición del impacto en cuatro grupos de determinantes: i) composición de la población, ii) entorno físico, iii) entorno social y, iv) servicios sociales y de salud.

La respuesta a los problemas de salud en contextos urbanos, de alta concentración, con fuertes desigualdades socioeconómicas requiere de una gobernanza vertical (multiescalar) y horizontal que contemple la coordinación de instituciones, empresas y organizaciones sociales, la información y aliento de la participación ciudadana para mejorar la aceptación de las políticas de salud, teniendo en cuenta la diversidad social, económica, étnica, cultural y religiosa de

la población con la finalidad de atender las diferencias en términos de infraestructura, recursos y patrones de consumo.

Desde esta perspectiva, las políticas de salud se tornan complejas en dos vertientes. Por una parte, por la diversidad de ámbitos involucrados (social, económico, étnico, cultural y religioso) y por la multiplicidad de actores involucrados en el proceso (instituciones públicas, empresas y organizaciones sociales).

Respecto de las respuestas óptimas a adoptar por parte de los países pobres, se reconoce que no es suficiente la identificación de la población vulnerable, sino de que se requiere resolver problemas sociales más amplios [en forma particular la desigualdad social que incide entre otros aspectos, en la salud de las personas] que conducen a la vulnerabilidad sistemática de la población (Choudhary et al).

La reflexión en torno de la problemática de salud en el contexto de transición urbana aporta elementos para ampliar el conocimiento de las implicaciones del proceso de urbanización en diversas escalas: desde la perspectiva global hasta la local, pasando por la ciudad-región que se configura en el centro de México a inicios del presente siglo. De esta forma, comprender el proceso de urbanización en México, las fuentes, etapas y funcionalidad con base en la especialización productiva de las ciudades que integran el sistema urbano-regional, los flujos migratorios interurbanos y los movimientos pendulares entre los diferentes elementos que la conforman en el marco de la globalización, arroja elementos potentes a considerar en el ciclo de políticas públicas para el desarrollo con un enfoque centrado en la articulación urbano-regional del centro del país.

Sin embargo, considerar los determinantes de la salud en las ciudades enriquece en forma transversal el análisis del sistema urbano en el ámbito social y permite fortalecer la propuesta de diseño de políticas. Así, por ejemplo, en el marco de las competencias de los tres órdenes de gobierno en materias urbana, económica y social es importante esclarecer las competencias de cada instancia gubernamental. Conocer qué le corresponde a quién es crucial, así lo verificamos en la actualidad

en el marco de la atención del coronavirus, donde además, la falta de coordinación en los diversos actores sociales reduce la atención a los tres órdenes de gobierno.

Las autoridades urbanas locales pueden influir, y mucho, en la adaptación y mitigación de los factores de vulnerabilidad que afectan la salud de las personas; así como en la pertinencia de una gobernanza urbana vertical y horizontal que contemple a los diversos actores y las diferencias sociales de los mismos con la finalidad de lograr la aceptación y eficacia de las iniciativas de política pública. En México los estudios del fenómeno metropolitano abordan la dinámica de crecimiento, la extensión territorial y la densidad demográfica como elementos estáticos que abstraen la existencia de “unidades” municipales e incluso estatales en el desarrollo cotidiano de las metrópolis. De esta forma, trabajos como los realizados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) apenas plantean que la gobernanza es uno de los retos más importantes a desarrollar en dichos espacios. Tal vez porque en la legislación mexicana no existe un orden de gobierno correspondiente, tal vez porque los esfuerzos realizados a la fecha no terminan por comprender que las ciudades en general y las zonas metropolitanas e incluso las regiones conforman espacios sistemas interrelacionados que en la mayoría de las ocasiones exceden los límites urbanos o metropolitanos y se adoptan enfoques limitativos restringidos a los límites político-administrativos de un municipio o una entidad federativa.

En este contexto, es posible apuntar que las autoridades locales tienen mucho que hacer en materia de desarrollo urbano, pero en realidad ¿a qué autoridades locales nos referimos? En particular cuando en las ciudades se han “desincorporado servicios urbanos” como los servicios de agua potable, drenaje y recolección de residuos sólidos, por mencionar algunos casos ¿Será posible plantear competencias genéricas por orden de gobierno o es necesario incorporar los arreglos institucionales a que hacen referencia? todavía más ¿acaso no se trata de una discusión de fondo en términos de si es el gobierno quien debe proveer los bienes y servicios urbanos?

Desde otra perspectiva, en los casos de los flujos migratorios campo-ciudad a causa del crecimiento de las zonas metropolitanas que las convierte en atractoras, de los movimientos pendulares de trabajadores como resultado de la especialización económica y de la aparición de subregiones independientes de la ciudad y de la migración y movilidad internacional, será importante identificar los factores que vulneran la salud de la población urbana en los casos específicos de las zonas metropolitanas de la zona central de México, porque en el terreno de las particularidades de cada una, no son lo mismo los entornos físicos y ambientales de las zonas metropolitana de Cuernavaca y Tulancingo que las de Puebla y Querétaro, como tampoco la vinculación con otras regiones del país y del mundo, lo que en suma arrojaría perfiles epidemiológicos distintos dentro de un sistema hoy día cada vez más abierto.

En suma, además de la identificación de los factores de vulnerabilidad de las personas, es pertinente abordar la formulación de políticas urbanas que contribuyan a la solución de problemas sociales que inciden entre otros aspectos, en la salud de las personas en un sistema urbano globalizado e interactuante.

2. Alimentación

Gareth Hysom y Oliver Mora *et al* abordan el tema de la alimentación en contextos urbanos. Ambos casos parten de la segunda transición urbana, sin embargo, el primero decanta rápidamente al terreno de la transición alimentaria desde una perspectiva de sostenibilidad con un enfoque multidimensional de diversas transiciones involucradas con lo alimentario (ecológica, epidemiológica, económica, nutricional y alimentaria), fundamentalmente centrado en la (in)seguridad alimentaria en Ciudad del Cabo, Sudáfrica; en el segundo caso, luego de cuestionar la narrativa de la transición urbana a escala global (la población mundial es urbana y va camino de la concentración en megaciudades), pone de manifiesto los cambios en la naturaleza de los flujos migratorios de las primeras dos décadas del presente siglo y en las implicaciones que tiene en las relaciones urbano-rurales, el papel de las ciudades medias y las transformaciones

productivas y de empleo en las áreas rurales, para arribar a escenarios prospectivos de la relación urbano-rural hacia el 2050 y en las estrategias alimentarias asociadas en cada caso.

Desde la perspectiva de Mora et al (2018), el proceso de urbanización del siglo xx dio lugar a la concentración de habitantes y a la aparición de grandes ciudades, que se acompañó de un patrón de alta concentración/dispersión de habitantes alimentado por la migración permanente campo-ciudad, las altas tasas de fertilidad, el alto crecimiento urbano natural en áreas urbanas y la expansión de los límites urbanos o la formación de nuevos centros urbanos basados en el crecimiento *in situ* de las localidades rurales. Apuntan que sobre estos elementos se construyó la dicotomía analítica urbano-rural, fundamentalmente, a partir de criterios cuantitativos y especialización en actividades productivas en lo que se asignó papeles en la cadena productiva.

El debate sobre el futuro de las tendencias de los asentamientos urbanos confronta dos posiciones. Quienes afirman que continuarán las tendencias históricas tendientes a reducir lentamente la proporción de la población urbana en pequeños asentamientos a favor de las megaciudades (ONU, 2015) y quienes sostienen que el crecimiento de las grandes ciudades se está desacelerando y que la población urbana se está reubicando en ciudades pequeñas y medianas organizadas en redes (Satterthwaite, 2010; Moriconi-Ebrad et al, 2008). [Lo cierto es que] el crecimiento de las megaciudades se ha desacelerado en las últimas décadas, hasta llegar a un estado de prácticamente crecimiento nulo o aumenta solo a través de su crecimiento demográfico natural (Montgomery, 2008).

La literatura científica identifica el “surgimiento de grandes regiones metropolitanas con la aparición de una red metropolitana de ciudades, con un patrón policéntrico de aglomeración en la que las distinciones urbano-rurales tienden a desaparecer... con [un] alto grado de movilidad de personas entre el lugar de trabajo y las áreas residenciales (movimientos pendulares), movilidad de bienes y una estrecha articulación de actividades agrícolas y no agrícolas que se traducen

en la interpenetración de las actividades urbanas... y rurales, una urbanización de los estilos vida rurales... por lo que [dicho patrón] no se ajusta a la teoría clásica de las migraciones rurales que impulsan el crecimiento y expansión de las ciudades hacia sus periferias” (Mora et al, 2018: 144).

En este contexto, las pequeñas ciudades se convierten en lugares importantes de intermediación con las zonas rurales circundantes y la agricultura (Chaléard, 1996); en un lugar que se concentran simultáneamente mercados de productos agrícolas, actividades de transporte, procesamiento de alimentos y espacios de intermediación con mercados urbanos externos. Son lugares centrales para las economías regionales que generan ingresos para residentes y migrantes, y consumen y procesan alimentos de la agricultura circundante (Satterthwaite y Tacoli, 2003; Albaladejo, 2012; Robineau, 2014 y 2015). Lo anterior supone modificaciones a la dicotomía urbano-rural “donde los consumidores se ubican en los centros urbanos distanciados físicamente de los espacios de producción agrícola, por lo que la alimentación de los habitantes urbanos se basa en cadenas de suministro complejas y en ocasiones extremadamente largas que mezclan las escalas local, regional e internacional... [Sobre todo] a medida que se expande el comercio mundial, las grandes ciudades dependen menos de su interior para su sustento e importan cada vez más bienes de consumo, alimentos, energía, agua y materiales de construcción de fuentes distantes”²

Los patrones de flujos migratorios se modifican, continúa la migración a las ciudades pero contrarrestada por la emigración, las migraciones permanentes del campo a la ciudad son remplazadas por migraciones circulares y estacionales, emergen los hogares multilocales y nuevas movilidades urbano-rurales, lo que se traduce en el surgimiento de una ‘cultura de la movilidad’ entre los habitantes urbanos y rurales, en la transformación de los patrones de consumo rurales, la intercalación de actividades y espacios.

² Mora et al, 2018: 145.

Las transformaciones rurales en términos territoriales se expresan en: 1) las actividades no agrícolas se desarrollan en áreas rurales junto con las agrícolas (Haggblade et al., 2010; Losch et al., 2012); 2) algunas áreas rurales se convierten en áreas periurbanas debido a las presiones de la urbanización, con una combinación de actividades agrícolas y urbanas (McGee, 1991; Moustier y Fall, 2004; Lerner y Eakin, 2011); 3) surgen sinergias entre las zonas rurales y los pueblos pequeños, ya que son simultáneamente un mercado de productos, un lugar para el procesamiento de alimentos y espacios de intermediación con otros mercados urbanos y 4) la agricultura sigue siendo la actividad principal en las zonas rurales de los países en desarrollo y, en las regiones donde los procesos de urbanización son débiles, podría ocurrir incluso una cierta reagrarización debido a posibles crisis políticas y sociales.

El estudio de Mora et al (2018) desemboca en una matriz para el análisis de escenarios relacionados con los procesos de urbanización a 2050 y de la transformación rural. El resultado del ejercicio ponderado da paso a cuatro principales configuraciones en las relaciones urbano-rurales: 1) megaciudades y ruptura espacial con el interior rural, en el cual las estrategias alimentarias de los hogares urbanos y rurales se basan en principalmente en la compra de alimentos disponibles en los mercados nacionales e internacionales; 2) hogares multilocales y pluriactivos en un archipiélago, en el que las estrategias alimentarias de los hogares combinan el autoconsumo, los suministros de los mercados regionales o internacionales y los suministros a través de redes familiares; 3) zonas rurales integradas en redes urbanas a través de cadenas de valor con estrategias alimentarias basadas en alimentos diversificados, donde los productos tradicionales consumidos en la región ocupan un lugar importante y son suministrados por medio mercados en centros urbanos secundarios y; 4) fragmentación urbana, contraurbanización y reagrarización, se desarrollan los desiertos alimentarios y el suministro de alimentos ahora lo proporciona principalmente el sector informal, que depende de las redes comunitarias y familiares.

Haysom analiza un caso particular, Ciudad del Cabo, y a partir de ello enfatiza el papel multidimensional del sistema alimenticio urbano que incide de manera necesaria en el diseño sustentable de la ciudad. Si bien ambos contemplan las particularidades, la historia, las prácticas y fuentes de abastecimiento (de la evolución urbano-rural en el caso de Mora y otros y de la ciudad en el caso de Haysom), en la presentación de Haysom aparecen de manera importante las relaciones entre los niveles de ingreso y las fuentes de abastecimiento y los niveles de ingreso y los patrones alimentarios, así como la incidencia de la infraestructura urbana, equipamiento, vida urbana y recursos (disponibilidad, accesibilidad y seguridad en la provisión de servicios) en el hogar para alimentar a la familia como variables que inciden en el patrón alimenticio.

Incorpora el cambio en los determinantes de la elección de los alimentos seleccionados en Ciudad del Cabo, en que a partir de la variable ingreso, infraestructura, equipamiento doméstico y vida urbana los productores ofrecen alimentos que no requieren gran tiempo de preparación ni refrigeración, lo que deriva en una dieta poco nutritiva, alta en grasas, harinas, sales e incide en el perfil epidemiológico de los habitantes; que se traduce en la emergencia de comorbilidades en el marco de la pandemia de COVID-19.

Asume que la provisión de alimentos encuentra en el mercado la forma de abastecimiento, sin considerar otras fuentes de provisión. Apenas plantea el surgimiento de un sistema regional alimentario sin aportar elementos que permitan discernir a qué se refiere con precisión. Establece que alrededor del 70 al 80 por ciento de las personas viven ciudades y pueblos secundarios y que ello incide de manera negativa en el cambio de las dietas alimenticias. Aborda brevemente las conexiones entre transporte, trabajo y alimentación, que aunado al “modernidad industrial” no favorecer el consumo de una dieta nutritiva.

Como parte de un abordaje multidimensional de la alimentación, apunta la necesidad de mirar atrás para revisar lo que se realizado para comprender la situación presente y, que por tanto de ello derive la comprensión de qué es

necesario llevar adelante hoy de cara a un horizonte temporal de largo plazo; poniendo especial énfasis en la necesidad de ir más allá de las respuestas normativas. En este contexto, recupera la transición ambiental.

Podemos concluir que Gareth Haysom y Olivier Mora y otros recurren a estrategias metodológicas en el análisis de la seguridad alimentaria. Haysom va de la revisión de un estudio de caso centrado en la experiencia de Ciudad del Cabo y desde ahí analiza la posibilidad de replicar los valores y principios con que se desarrolló el ejercicio a otras ciudades del sur global. Mora busca arribar a escenarios “plausibles” para la seguridad alimentaria partiendo desde la transición urbana a escala global, establecer patrones de comportamiento de las “nuevas relaciones” urbano-rural.

Olivier Mora y otros llaman a reflexionar sobre las transformaciones internas de la ciudad-región del centro de México. Al momento, el centro de interés se ubica en una visión de conjunto y la formación de subregiones, en el que el análisis más detallado del sistema urbano completo no parecía tener mayor importancia, serviría de contexto en la lógica de mostrar la conformación de la ciudad-región. Parece relevante abundar con mayor detalle la evolución del sistema urbano del centro de México, en la medida que permitiría identificar con claridad el sistema urbano de la región, incluyendo la estructura y los criterios de rango-tamaño y jerarquía urbanas. En la perspectiva del proyecto de investigación, un buen indicio de la evolución del sistema consistía en el cálculo del crecimiento censal de la población, porque la relación urbano-rural en un sistema regional está en el ámbito de lo urbano y de las relaciones con lo rural.

Una de los indicadores contemplados en la investigación de la Región Centro de México, es la identificación y cuantificación de los movimientos pendulares de trabajadores. Con una visión más completa de las transformaciones en los flujos migratorios, se puede completar el análisis identificando los diferentes tipos de migraciones. También resulta relevante la identificación de la morfología urbana de las zonas metropolitanas, porque a pesar que se clasifican en la misma

categoría urbana no se encuentran en estricto sentido en la misma fase de desarrollo urbano acorde con los flujos migratorios predominantes ni cumplen el mismo papel en el sistema regional.

De los planteamientos teóricos de Haysom en torno de la morfología urbana se abre una línea de investigación a desarrollarse al intersectar la observación de la morfología existente y la elaboración de una imagen prospectiva que la asocie con alguno de los escenarios hipotéticos de Mora.

Desde la perspectiva de la gobernanza multinivel, se puede avanzar en la investigación de cómo planear e implementar políticas de desarrollo a escala metropolitana con una perspectiva regional.

3. Gobernanza

Marks G. y Hooghe L (2004), Newman, Janet (2005) y Harvey David (1989) abordan diversas facetas de la gobernanza. Marks y Hooghe (2004) se enfocan de manera específica en el análisis de la gobernanza multinivel a partir de establecer el contexto general en el que habría surgido, el desarrollo de la Unión Europea; Newman (2005) pone el acento en dos aspectos: la redefinición de la esfera de lo público y de la categoría de ciudadano, en tanto lo público no se refiere exclusivamente al ámbito gubernamental y el modelo de un ciudadano típico representativo de todos, contexto en el que los medios de comunicación juegan un rol particular; finalmente, Harvey (1989) aborda desde una perspectiva marxista el ámbito urbano, en el marco de los cambios en las políticas económicas a partir de la década de los 70 que se tradujeron en cambio en el enfoque de desarrollo de las ciudades.

Mark y Hooghe tienen, señalan que el proceso de integración de la Unión Europea conllevó una forma de organización política novedosa que no podía entenderse plenamente utilizando las categorías antiguas. Este proceso se caracteriza por una dispersión de la autoridad desde los estados nacionales hacia instituciones supranacionales, instituciones y gobiernos regionales, locales y la sociedad, en el

contexto de una realidad mucho más compleja e incierta que impacta el funcionamiento del poder político de los estados nacionales, la administración pública, las políticas públicas y su relación con la sociedad. En otros términos implica la dispersión tanto en términos verticales como horizontales. Apuntan que derivado de lo anterior aparecieron nuevos términos que dan cuenta del fenómeno y sus vertientes.

A partir de la caracterización de los modelos de gobernanza multinivel (Tipo I y Tipo II) con finalidad de aplicación, plantean interrogantes que podrían darían pauta para la elección de uno de ellos. Destacan que los principales beneficios de la gobernanza multinivel consisten en la flexibilidad de escala y su contribución a diseñar jurisdicciones institucionales *ad hoc* y que en todo caso ambos tipos de gobernanza multinivel son complementarios.

Harvey (1989) aborda desde una perspectiva marxista la gobernanza urbana para analizar los cambios en las políticas para fomentar el desarrollo de las ciudades, desde un enfoque centrado en la provisión a otro orientado al fomento del desarrollo local en un contexto de considerable inestabilidad económica y política, y desde esa perspectiva el autor busca comprender el proceso de creación de la ciudad en tanto producto y condición del cambio social.

Señala que, a partir de los setenta, parece haber surgido un consenso general en las capitales avanzadas de que las ciudades obtendrán beneficios positivos al adoptar una postura empresarial para el desarrollo económico, lo habría contribuido al resurgimiento del *bosterismo*³ como estrategia para impulsar el desarrollo local.

Harvey considera la urbanización como un proceso social basado en el territorio en el que una amplia gama de diferentes actores con objetivos y agendas muy diferentes interactúan por medio de una configuración particular de prácticas espaciales entrelazadas. En este contexto, en una sociedad capitalista dichas

³ Práctica de promover activamente una ciudad, región, etc., y sus negocios locales.

prácticas adquieren un contenido de clase definido, aunque también adquieren otros contenidos. Sin embargo, apunta que en un sistema capitalista la amplia gama de prácticas de clase conectadas a la circulación del capital, la reproducción de la fuerza de trabajo y las relaciones de clase, así como la necesidad de controlar la fuerza de trabajo, es lo que sigue siendo hegemónico. Enfatiza que “gobernanza urbana” tiene un significado más amplio que el de gobierno urbano.

Revisa cuatro prácticas clave del emprendimiento urbano: la competitividad dentro de la división internacional del trabajo a escala urbana, la competitividad regional con respecto a la división espacial del consumo, la adquisición de funciones clave de control y mano en las altas finanzas, el gobierno o la recopilación y procesamiento de información y, la redistribución competitiva con respecto a la redistribución de excedentes por medio de los gobiernos centrales.

Debate en torno de la idea de autonomía relativa de las autoridades locales respecto de los proyectos urbanos planteados por los emprendedores. Señala la existencia de un ambiente general de competitividad territorial, en el que las autoridades buscarán fomentar la realización de proyectos privados o la asociación público-privados, sin embargo, en la lógica de la competencia entre ciudades, las autoridades por lo general terminarán “regulando” el desarrollo a posteriori, por lo que tal autonomía relativa es limitada.

Newman (2005) tiene como centro de atención la gobernanza participativa, la desarrolla a partir de reconceptualizar la esfera pública y el público. En un caso señala que la esfera de lo público está dominada por un discurso racional que conduce a la toma de decisiones, que sin embargo, ha sido criticada desde los estudios de la práctica democrática, toda vez que supone una participación universal y formal que no considera las diferencias identitarias; respecto de la identificación del “público” advierte que la definición utilizada se basa en la definición típica que establece que la política solo es una cuestión masculina (en otras palabras, asume una visión andrógina), escenario en el que además no se contempla el efecto que producen las tecnologías del poder en términos de la

diversidad de lo público. De este modo, Newman concluye que la nueva estrategia de gobernanza participativa ofrecería dos concepciones de la esfera pública con múltiples puntos de contacto del ciudadano y el estado y nuevos espacios de deliberación y comunicación.

Diversos aspectos de la gobernanza multinivel abordados y la perspectiva de Marco Córdova (2020) se pueden ubicar los siguientes puntos a considerar en la investigación sobre la ciudad-región el centro de México. La emergencia de la globalización económica que modifica las condiciones de circulación y acumulación del capital en las ciudades, que encuentra en la competitividad de las metrópolis una expresión del proceso y que, en mucho soslaya el ámbito social de dichas transformaciones. Asimismo, resulta pertinente la congruencia entre una política urbana en la que se aprovechan los emprendimientos orientados a fomentar el desarrollo y que incidan en el proceso de redistribución.

En el ámbito político y de las políticas, la necesidad de transitar de la formalidad democrática en la que es pertinente redefinir “lo público” y la “pluralidad del público” de cualquier sociedad, así como la diversidad de puntos en los que se interconectan los diversos actores.

La delimitación del objeto de estudio en el proyecto de investigación que actualmente desarrollamos contempla las 13 zonas metropolitanas asentadas en siete entidades federativas y alrededor de 100 municipios en la Región Centro de México. En dos casos, las zonas metropolitanas involucran municipios de dos entidades federativas, en otros tres y los restantes solo a municipios de una misma entidad federativa. Aunque esta diversidad no supondría desde la perspectiva de la gobernanza diferencias fundamentales, ya que los diversos enfoques de gobernanza analizados tienen elementos comunes a las dificultades que atañen a las diferentes formaciones específicas.

En un primer momento sobresale el hecho de que una zona metropolitana involucra a más de un municipio, lo que daría paso a la necesidad de acuerdos e instancias de coordinación entre las escalas municipal y estatal; v.g. comisiones

metropolitanas o, según el caso, comisiones megalopolitanas. Cuando de zonas metropolitanas que se extienden sobre dos o más estados, no solo se tendrían que involucrar los gobiernos municipales, sino los gobiernos estatales y el gobierno federal. Todavía más, una de las ideas detrás del planteamiento de ciudad-región conlleva la funcionalidad interna y externa del territorio, por poner dos ejemplos, los movimientos pendulares de personas por motivos de trabajo implicarían la intervención del gobierno federal para la construcción de la carretera y/o una asociación público-privada; asimismo, en lo que se refiere a mejorar la movilidad de los habitantes de una zona metropolitana podría implicar la creación de “instituciones” permanentes de carácter supraestatal que normaran el otorgamiento de concesiones de transporte que eliminen las sinrazones que observamos entre la CEDMX y el estado México porque la “competencia” de las autoridades estatales solo se extiende en los límites territoriales.

Reflexiones finales

La evolución urbana a escala global, de la cual no escapa la Región Centro de México, plantea problemas comunes a estas formaciones. La seguridad personal, la salud, la alimentación, los servicios urbanos y la gobernanza se interrelacionan en el mismo espacio y en sus relaciones con los entornos y territorios de larga distancia en la medida que la globalización se concreta en ellas.

Por una parte, el crecimiento urbano alimentado por el crecimiento económico diferencial genera oportunidades de mejores condiciones de vida que no necesariamente se concretan, al menos no para todos los migrantes; dando paso así a la segregación que deriva en condiciones de vida que ponen en riesgo la vida de las personas en cuanto se asientan en las periferias, cauces de agua o zonas inundables; asimismo, la desigualdad social genera condiciones poco salubres en la población marginal, que aunado a ciertas prácticas sociales propias de los lugares de origen incrementan la probabilidad de resurgimiento de vectores de enfermedad, aunado a las nuevas “prácticas de vida urbana” que inciden de

manera desfavorable en la aparición de enfermedades crónicas propias de la vida sedentaria.

En esta línea, los cambios en los patrones alimenticios relacionados con la vida urbana también generan, por una parte, la “alimentación” poco sana porque no se dispone del tiempo para la preparación de alimentos nutritivos que se sustituyen por comida alta en grasas y calorías, situación que deviene en enfermedades crónicas.

Estas condiciones de entrada a la vida urbana se complejizan en la medida que la marginación de empleos de calidad, alcanzan también la marginación de los servicios urbanos como agua potable, drenaje y recolección, tratamiento y disposición de residuos sólidos en la medida que estos grupos sociales tienen una baja participación en la definición de las agendas urbanas. En otras palabras, la desigualdad económica se amplifica en diversos ámbitos.

Respecto de la gobernanza urbana, no se puede soslayar la necesidad de incorporar nuevas perspectivas desde la gobernanza multiescalar, la gobernanza horizontal que contribuye a incrementar la participación de los diversos actores y niveles de gobierno en la definición de políticas urbanas que dan cauce a los requerimientos para tener “una vida que valga la pena ser vivida”

Bibliografía

Alirol E., Getaz L., Stoll B., Chappuis F. y Loutan L. (2011). *Urbanisation and infectious diseases in a globalised world*, en www.thelancet.com/infection Vol 11 February 2011 131.

Choudhary B. K., Tripathi A. K. y Raib J. (2019). *Can ‘poor’ cities breathe: Responses to climate change in low-income countries*, en **Urban Climate** 27, pp. 403–411, <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2019.01.001>

Choudhary, B. *Health and cities* en **Transiciones urbanas: visión internacional de temas emergentes de las ciudades**, conferencia de 14 de septiembre de

2020.Vlahov D., Freudenberg N., Proietti F., Ompad D., Quinn A., Nandi V., y Galea S. (2017). *Urban as a Determinant of Health*, en **Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine**, Vol. 84, No. 1, doi: 10.1007/s11524-007-9169-3.

Gareth Hyson **Emergent Urban Food Systems: urban transitions through a food system lens**, Ciudad del Cabo, 21 de septiembre de 2020 y Mora, O., Lançon F. and Aubert F. (2018). *Urbanization, Rural Transformation and Future Urban-Rural Linkages*, in **Land Use and Food Security in 2050: A Narrow Road**, Le Mouël, C., de Lattre-Gasquet, M. y Mora O. (eds.). Agrimonde-Terra, Éditions Quæ, pp. 138-154 y Hayson G.

Marks G. y Hooghe L (2004) *Contrasting Visions of Multi-level Governance*, en **Multi-level Governance**, Bache Ian y Flinders Matthew (eds.), OXFORD University Press, New York,

Newman, Janet (2005). *Participative governance and the remarking of the public sphere* en **Remarkin governance. Peoples, politics and the public sphere**, Janet Newman (ed). 2005, MPG Books, Great Britain.

Harvey David (1989) *Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism* en **Geografiska Annaler**. Serie B, Human Geograpy, Vol. 71, No. 1. The Roots of Geography Change: 1973 to the Present (1989), 3-17.