

Territorialidad urbana y seguridad. Una agenda en materia de capital social para el programa Pilares de la Ciudad de México*

Urban territoriality and security. A social capital agenda for Mexico City's *Pilares* program

[Artículos]

Rodrigo Peña González**

Abril Varela Varela***

Recibido: 22 de marzo de 2021

Revisado: 19 de mayo de 2021

Aprobado: 26 de julio de 2021

Citar como:

Peña González, R. y Varela Varela, A. (2021). Territorialidad urbana y seguridad. Una agenda en materia de capital social para el programa Pilares de la Ciudad de México. *Revista CIFE*, 23(39).

<https://doi.org/10.15332/22484914.7157>



* La elaboración de este artículo forma parte del proyecto "Construyendo redes de paz a partir de los Pilares de la Ciudad de México", financiado por la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (Sectei) de la Ciudad de México. Los autores agradecen el apoyo y la disposición de dicha Secretaría y del programa Pilares para facilitar información para este artículo.

** Doctor en Humanidades, Instituto de Historia de la Universidad de Leiden (Países Bajos). Actualmente es investigador posdoctoral en el Seminario sobre Violencia y Paz de El Colegio de México. Correo electrónico: rpena@colmex.mx; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3356-5820>

*** Maestra en Planeación y Políticas Metropolitanas, Universidad Autónoma Metropolitana. Actualmente es doctoranda en el Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Correo electrónico: abvarela@colmex.mx; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8091-0017>

Resumen

A partir de un análisis socioterritorial, orientado por el concepto de capital social, este artículo describe las condiciones de inseguridad en las que operan cuatro instalaciones del programa Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes (Pilares) de la Ciudad de México. De acuerdo con este propósito, se inicia con la caracterización del programa Pilares; más adelante, se presenta el apartado conceptual enfocado en el capital social, noción asociada a la seguridad y al espacio urbano, que funciona como guía de los retos y las oportunidades de cada escenario del programa estudiado. Posteriormente, se profundiza en el análisis de seguridad socioterritorial de cuatro barrios en los que se ubican los Pilares seleccionados, en las alcaldías Cuauhtémoc e Iztapalapa. Se concluye con los retos y las oportunidades para generar capital social, el cual se orienta a contener la violencia en estos Pilares.

Palabras clave: capital social, Pilares, seguridad, territorialidad, urbanismo.

Clasificación JEL: N96, L98.

Abstract

Based on a socio-territorial analysis, guided by the concept of social capital, this article describes the insecurity conditions in which four facilities of Mexico City's Points of Innovation, Liberty, Art, Education and Knowledge (*Pilares*, for its acronym in Spanish) program operate. In accordance with this purpose, we begin with the characterization of the *Pilares* program; later we present the conceptual section focused on social capital, a notion associated with security and urban space, which serves as a guide to the challenges and opportunities of each scenario of the program studied. Subsequently, we discuss in depth the socio-territorial security analysis of the four neighborhoods in which the selected *Pilares* are located, in the Cuauhtémoc and Iztapalapa districts. We conclude with the challenges and opportunities to generate social capital, which is aimed at containing violence in these *Pilares*.

Keywords: social capital, *Pilares*, security, territoriality, urbanism.

JEL Classification: N96, L98.

Introducción

El programa Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes, en adelante Pilares, es una de las principales acciones propuestas por el Gobierno de la Ciudad de México para su transformación en una “ciudad de derechos”. Se trata de un programa que, a dos años de su puesta en marcha, fue galardonado en 2021, con el premio Construir igualdad por el Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco): premio que reconoce los programas de política pública local de Latinoamérica y el Caribe que destacan en materia de igualdad, diversidad y no discriminación. En concreto, de acuerdo con el Programa de Gobierno de la Ciudad de México (2019-2024), Pilares forma parte de las acciones por el derecho a la educación, dentro del eje de *igualdad y derechos*, al ser espacios con ofertas de aprendizaje para atender el problema del rezago educativo. El objeto de Pilares está estrechamente relacionado con una de las acciones que le antecedieron, a saber, las ciberescuelas¹. Aunque también el programa se articula discursivamente con los derechos de las mujeres, al ofrecer actividades de aprendizaje para generar autonomía económica; el derecho a la igualdad e inclusión, al enfocarse en la población joven y en las mujeres; los derechos de los pueblos originarios y poblaciones indígenas, al establecer que cada pueblo originario contará con un Pilares con la enseñanza de una lengua indígena. Así mismo,

¹ Aunque la Ciudad de México ha tenido modelos similares en el pasado reciente, el antecedente más directo del programa Pilares se desarrolló en la alcaldía Tlalpan, al sur de la ciudad, donde se instalaron, en 2004, los denominados Cyber Tlalpan. Estos espacios fueron equipados con computadoras y se ubicaron en zonas de alta marginalidad de la demarcación, para facilitar el acceso de la población a Internet. Este programa padeció abandono institucional y presupuestal hasta que, en 2016, surgió el programa Asesorías Educativas Presenciales y en Línea en Cibercentros de Aprendizaje con jóvenes Tlalpan, 2016. Al siguiente año, el programa fue denominado Ciberescuelas. Este cambio, además de recuperar los espacios, permitió ampliar la oferta del programa. La experiencia de política pública fue de particular relevancia como antecedente de los Pilares, en su vertiente de ciberescuelas (Gobierno de la Ciudad de México, 2019, 14 de junio, pp. 49-50). Ahora bien, desde una perspectiva de seguridad comunitaria, otro antecedente de los Pilares son los módulos de participación ciudadana y prevención del delito de la Policía capitalina, cuyo objetivo era prevenir delitos, mediante el concepto de policía de proximidad. Al igual que Cyber Tlalpan, los módulos sufrieron abandono administrativo e institucional (véase Díaz, 2020, p. 173).

contempla el desarrollo sustentable e incluyente, a través del mejoramiento de espacios públicos.

Con el programa Pilares, espacios que estaban subutilizados son adecuados con la infraestructura y el equipamiento necesarios para impartir talleres, dar asesorías y clases a jóvenes (como grupo objetivo principal), y a la población, en general. Así, predios o instalaciones gubernamentales, parques en condiciones de abandono e incluso estaciones de Policía son espacios de la ciudad reconvertidos en Pilares. Respecto a esto último, es importante señalar que Pilares se articula como parte de las acciones de la Estrategia de Fortalecimiento de la Seguridad del Gobierno de la Ciudad de México que, bajo el eje 1 de *atención a las causas para el acceso a derechos universales* (en específico la educación), contempla la intervención de 30 estaciones de Policía (situadas bajo puentes) para su transformación en Pilares². Por lo tanto, debe aclararse que Pilares se refiere, en lo general al programa, pero también es el nombre que recibe cada uno de estos espacios, como centros comunitarios, que conforman una red.

El Programa de Gobierno (2019-2024) señala que la construcción de una red de Pilares es “una estrategia de actuación integral que busca fortalecer el tejido social en las comunidades más vulnerables de la Ciudad de México”. Para ello, el programa tiene como meta construir y adecuar espacios para la instalación de 300 de estos centros comunitarios, en 2020, en barrios, colonias y pueblos de mayor carencia en el acceso a derechos, o de marginación urbana. La selección de estas colonias, barrios y pueblos (como unidades territoriales de actuación), a partir de determinadas características, da cuenta de la focalización territorial que tiene el programa; aunque, finalmente, Pilares sea considerado de beneficio para la Ciudad de México, en su totalidad.

² A las estaciones de policía de bajo puentes se les atribuye cierta desorganización, razón por la cual se destinaron para ser instalaciones del programa Pilares. Esto para “generar mayor seguridad a los habitantes y también que los policías cumplan con sus funciones en sus respectivos sectores” (Jefatura de Gobierno, 2019, 8 septiembre).

De acuerdo con las reglas de operación del programa, este enfoque se articula con los derechos al acceso, la movilidad y la cercanía de la población a las oportunidades educativas y económicas que los Pilares ofrecen. Con ello, se concibe que “los Pilares contribuirán a acercar el Gobierno a los ciudadanos, coadyuvando a garantizar el ejercicio de los derechos a la educación, la cultura, la economía social y el deporte” (Gobierno de la Ciudad de México, 2019, 14 de junio, p. 47)

Esto, de fondo, plantea el reconocimiento de las desigualdades socioespaciales en el acceso a bienes y servicios urbanos en la Ciudad de México, donde hay zonas “ganadoras y perdedoras”, de modo que los beneficios de la urbanización no han sido equitativamente distribuidos³.

Ahora bien, la meta de 300 Pilares no es una cifra arbitraria, sino que se relaciona con la Estrategia 333 del Gobierno de la Ciudad de México. Dicha estrategia, discursivamente, propende por el desarrollo comunitario de 333 colonias, pueblos y barrios, mediante la garantía de presencia del Estado. Sin embargo, son territorios seleccionados principalmente por sus altos índices delictivos, lo cual lleva a que sean etiquetados como “prioritarios”. De esta manera, si bien la localización de los Pilares se ha definido por variables de bajos índices de desarrollo social (Evalúa, 2020), alta densidad de población y una mayor presencia de jóvenes con estudios truncos; cobra peso el hecho de que dichos territorios presenten altos índices de

³ La Ciudad de México, al igual que muchas ciudades mexicanas, se ha caracterizado por un crecimiento expansivo que no corresponde con el crecimiento poblacional. En consecuencia, la estructura urbana se caracteriza por la discontinuidad y una fragmentación definida por una baja densidad, lo que significa altos costos económicos para la prestación de servicios urbanos, pero también altos costos ambientales (por ejemplo, contaminación, deforestación, etc.) y sociales (como la movilidad urbana y segregación). De manera que su urbanización ha sido principalmente periférica, lo que configura un entorno de marginalidad y pobreza que, finalmente, lleva a su población a una situación de menores oportunidades de acceso a la llamada “ventaja urbana”, relacionada con la distribución y movilidad. De acuerdo con datos de World Resources Institute (WRI) (2019), en la Ciudad de México, una persona que vive en uno de los barrios más ricos tiene 28 veces más y mejor acceso a empleos mediante un viaje de 30 minutos en transporte público o caminando. En este escenario, la llamada “ciudad central”, que corresponde a las alcaldías de Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez son los principales territorios “ganadores” según esta configuración.

violencia. Este último aspecto constituye el elemento central que articula al programa Pilares, a saber, la inseguridad.

Si bien el programa está orientado a la oferta de oportunidades educativas, recreativas y económicas, tiene como fundamento el propósito de reducir los índices de violencia en el espacio urbano. Así lo evidencia lo dicho por la jefa de Gobierno de la Ciudad de México en turno, Claudia Sheinbaum, cuando señalaba que el principal objetivo de los Pilares consiste en contribuir a disminuir las condiciones de violencia de los espacios en los que se localizan (citada en Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación [Sectei], 2019a). Desde el discurso oficial, el fundamento de Pilares como estrategia para la seguridad puede resumirse en lo señalado por la alcaldesa Sheinbaum:

Muchas veces la delincuencia opera donde no hay actividad pública, donde no hay iluminación, donde está aislado el espacio y, al tener un Pilares, se ocupa, hay iluminación, hay mucha gente que camina por ahí. *Se hace actividad comunitaria y se vuelven lugares seguros, porque se está transformando el espacio público.* (Jefatura de Gobierno, 2019, 8 septiembre) (cursivas propias)

Según esa argumentación, los Pilares son espacios que buscan regenerar dinámicas sociales mediante actividades educativas y recreativas que permitan disminuir la violencia presente en los territorios donde estos se localizan. En este sentido, las autoridades locales han señalado que buscan que los Pilares “sean más que una computadora donde estudiar matemáticas, que sean centros de barrio que congreguen a la comunidad, a las familias y a los jóvenes” (Ruiz citada en Sectei, 2019b). Esta idea de construcción de los Pilares como centros barriales es, precisamente, la forma de vincular las actividades de formación y recreativas, con la disminución de la violencia, que ha caracterizado a la Ciudad de México, particularmente, algunas zonas de la ciudad.

Desde hace décadas, la Ciudad de México enfrenta un significativo reto en materia de inseguridad, criminalidad y violencia. A propósito de esto, Díaz (2020) afirma

que durante la década de 1990 la ciudad fue considerada una suerte de “meca del delito”, en parte como resultado de la difusión masiva de noticias sobre criminalidad. Sin embargo, en la primera década del nuevo siglo y concretamente desde 2008, el país entero experimentó una intensidad de delitos violentos — derivada de la llamada “guerra contra el narcotráfico”— que, comparativamente, colocó a la Ciudad de México en una situación menos afectada en relación con los estados y regiones más violentos. No obstante, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, en adelante Evalúa, en su diagnóstico de la desigualdad socioterritorial 2020, señala que entre 2010 y 2017 la ciudad ha presentado una mayor incidencia delictiva (número de delitos por cada 100 mil habitantes), respecto a la media nacional.

En dicho periodo, la tasa de incidencia delictiva de la ciudad aumentó 56.5 %. Más aún, el porcentaje de la población con percepción de inseguridad ha aumentado, en 2019 llegó al 89.2 %, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi] (2020). Evalúa (2020), por su parte, ya señalaba que la inseguridad pública es el problema que genera mayor preocupación entre la población: 9 de cada 10 personas afirman sentirse víctimas potenciales de un delito. Esta percepción o seguridad subjetiva no debe considerarse como un dato superficial, en oposición a una “seguridad objetiva”, dado que una percepción de inseguridad termina por condicionar cómo la población habita los espacios y cómo se relaciona con otras personas. Por otra parte, este escenario de inseguridad debe matizarse con una mirada hacia el interior de la Ciudad de México, con el fin de observar las diferencias significativas entre los diversos espacios locales, pero también entre los tipos de delito.

Por ejemplo, Evalúa (2020) muestra que Venustiano Carranza y Cuauhtémoc fueron las alcaldías con una mayor tasa de homicidio doloso, en 2019. Mientras que la alcaldía Iztapalapa tuvo el mayor número absoluto de carpetas de investigación por delito de robo; aunque Cuauhtémoc tuvo una mayor tasa de dicho delito en

comparación. Una distribución similar entre número absoluto (Iztapalapa) y tasa (Cuauhtémoc) ocurre con el delito de abuso sexual y violación. En carpetas de investigación por delito de secuestro del periodo de 2015 a 2019, Iztapalapa y Cuauhtémoc tuvieron el mayor número. En general, ambas alcaldías presentaron el mayor número de carpetas de investigación abiertas en la ciudad, en 2019, con más de 38 000 en Iztapalapa y más de 37 000 en Cuauhtémoc (diez mil más que la alcaldía de tercera posición).

Asimismo, Evalúa (2020) también da cuenta de las diferencias en la percepción de inseguridad respecto al nivel de proximidad: el entorno inmediato, la colonia, es percibido con una valoración negativa más reducida en comparación a contextos más alejados como la alcaldía o la ciudad en su totalidad. Esto podría explicarse por el proceso de habitar el espacio mediado por la familiaridad y cotidianidad, que condicionan los imaginarios urbanos. No obstante, se resalta la importancia de considerar la particularidad de cada una de las colonias, barrios y pueblos seleccionados en relación con la violencia e inseguridad de sus espacios.

El presente texto parte del supuesto de que cada lugar donde se ubica un Pilares no era un espacio “vacío” y que existía previamente, como en cualquier otro contexto social, una configuración de capital social. Los Pilares pretenden rediseñar las relaciones sociales existentes y concurrentes en dicha configuración en torno a los territorios donde se localizan. Este rediseño del capital social representa la oportunidad que busca el programa para mejorar las condiciones de seguridad, particularmente, en una escala barrial. No obstante, como señalan Blokland y Rae (2008), las ciudades contemporáneas, específicamente, sus barrios enfrentan retos para construir capital social, en parte como consecuencia de su estructura urbana.

Analizar cómo se modifican —o si se modifican— las relaciones sociales en los territorios donde se localizan los Pilares, como forma de aproximarse a comprender los vínculos entre capital social e inseguridad, exige un análisis histórico amplio, que resulta difícil de realizar; tanto por ser una política que ha operado por un

periodo corto, como porque una parte considerable de este tiempo se ha dado bajo las condiciones disruptivas derivadas de la pandemia por COVID-19. Por lo tanto, en este texto se presentan dos ejercicios iniciales, como una aproximación a este análisis. Primero, a partir de un enfoque territorial a escala barrial, se describen las condiciones socioespaciales de inseguridad y criminalidad en los Pilares seleccionados, que pueden incidir en la configuración de las relaciones de estos territorios. Segundo, a partir del punto anterior, se detalla una agenda para el programa en materia de construcción o reorientación del capital social en cada Pilares estudiado.

Para atender estos objetivos, el texto se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se desarrolla un apartado conceptual sobre capital social, noción vinculada con lo urbano y la seguridad, que es útil para guiar una agenda sobre los retos que tienen los Pilares para reducir la incidencia delictiva a escala barrial, en términos de redes sociales. Posteriormente, se detalla la metodología utilizada para tratar los espacios analizados y la justificación de los casos (los Pilares Perú y Tepito, en la alcaldía Cuauhtémoc, y los Pilares de la alcaldía Iztapalapa, denominados Cooperemos Pueblo y Yautlica). A continuación, se desarrolla el análisis socioespacial de los cuatro casos de estudio mediante una serie de reflexiones dirigidas hacia construir una agenda en materia de capital social, para la mejora de la seguridad en contextos urbanos específicos. Se concluye con coincidencias y diferencias entre los casos de estudio.

Capital social: (in)seguridad y lo urbano

Como sugiere Lively (2011), la investigación sobre el capital social “ofrece una ventana reveladora a través de la cual investigar cómo las comunidades de organizaciones sociales y los países pueden afectar los niveles de violencia que

ocurren allí” (p. 2)⁴. Sin embargo, la vinculación entre el capital social con la seguridad, por un lado, y con el espacio urbano, por el otro, no estaba presente originalmente en los primeros usos del concepto. En sus primeras acepciones, el capital social estaba relacionado con otras formas complementarias de capital que explicaban, entre otras cosas, las diferencias sociales a raíz de la crisis del modelo de Estado de bienestar en países desarrollados (Arriagada, 2003, p. 557). Posteriormente, el vínculo del capital social con la categoría redes sociales se produce a partir de la comprensión de la generación de beneficios mediante la solidaridad, confianza y, en algunos casos, reciprocidad.

El capital social supone que los individuos son capaces de obtener recursos a través de sus redes, tanto familiares como extrafamiliares, las cuales tienen un valor que podría traducirse en beneficios para individuos o comunidades. De esa manera, el capital social supone que las redes sociales tienen un valor porque este da acceso, a quien lo posee, “a recursos y atributos sociales valorados como confianza, reciprocidad y valores comunitarios” (Kadushin, 2012, p. 164).

De hecho, la idea de recursos se encuentra en las primeras definiciones de capital social en la sociología contemporánea (Bourdieu, 1986, p. 21; Coleman, 1990). Posteriormente, esta noción se vinculó con la idea de asociacionismo y la confianza que producen las formas de participación o asociación. Putnam (1993), por ejemplo, utilizó esta perspectiva del capital social para explicar comparativamente el desarrollo del norte de Italia con gran presencia de este tipo de capital, en relación con el subdesarrollo del sur del país, donde la presencia no era tan abundante.

En las siguientes décadas, sin embargo, la trayectoria del concepto llevó a considerar que no todas las formas de capital social eran positivas para impulsar el desarrollo bajo esquemas democráticos. El capital social y, en general, los beneficios que obtienen individuos a partir de las redes sociales a las que pertenecen

⁴ Esta y todas las citas que se encuentran originalmente en otro idioma fueron traducidas al español por los autores.

podrían derivar también en relaciones y prácticas clientelares, mafiosas, violentas y hasta criminales (Portes, 2000; Matos, 2009; Rubio, 1996). Es en este punto que el concepto afianza una vinculación con fenómenos criminales y de violencia, particularmente, en entornos urbanos para explicar la cohesión entre grupos ilegales *a priori* como pandillas o de crimen organizado, pero también de sus comunidades. En otras palabras, puede existir, incluso coexistir, capital social orientado a la resolución pacífica de conflictos y la contención de actividades criminales, así como a promover prácticas de violencia y crimen.

Ahora bien, de la misma manera que el concepto ha sido progresivamente vinculado con el fenómeno criminal, su comprensión se ha asociado también con la dimensión urbana (Blokland y Savage, 2008). La conexión entre el capital social y el espacio urbano parte de un aspecto fundamental que no puede obviarse. Este es el hecho de que dicho capital ocurre en espacios específicos —incluyendo los virtuales, pero con referentes físicos concretos—, que sostienen interacciones y relaciones sociales. Como afirman Blokland y Savage (2008):

El capital social implica la disputa sobre el espacio, los medios por los cuales las personas reclaman el territorio y buscan definirse a sí mismas y a los forasteros, una serie de “otros” [...]. El determinismo espacial de que los barrios, ciudades o ciudades-regiones problemáticas carecen del tipo de cohesión o comunidad que se necesita para ser un lugar rico en capital social y, por lo tanto, para ser un lugar exitoso es dominante en gran parte de la política urbana, incluidas las estrategias de regeneración donde la composición demográfica de las áreas está cambiando. También informa una amplia gama de intentos de estimular la participación en todo tipo de asociaciones voluntarias, acción y organización comunitaria y otras formas de sociedad civil, ya que dicha participación se lleva a cabo para crear cohesión en una unidad geográfica, así como para mejorar la participación de los individuos en sociedad y, por tanto, por definición su capital social. (pp. 7 y 13).

Blokland y Rae (2008) argumentan que cambiar la espacialidad del capital social afecta su carácter de bien público o colectivo y, en consecuencia, su valor para

alcanzar una gobernanza urbana eficaz. Los autores afirman que en las urbes contemporáneas los lazos sociales han perdido la multiplicidad que les caracterizaba en etapas industriales, y también el estrecho vínculo con el espacio urbano próximo, ante nuevas dimensiones que extienden este espacio a escalas macros. Así, por ejemplo, Bljland y Savage (2008) señalan que “los niños en el aula ya no son necesariamente los niños vecinos” (p. 35). Sin embargo, matizan los autores, esto no significa que en la actualidad las posibilidades de los individuos de adquirir capital social se atrofien, sino que más bien las ciudades, más precisamente los barrios de esas urbes, enfrentan retos para construir capital social. De fondo, se señala que el concepto de capital social necesita confrontar lo urbano, lo que implica examinar como las relaciones urbanas están cambiando y cómo esto afecta este tipo de capital.

Actualmente, en casi todo el mundo hay un proceso de transformación del *Homo sapiens* (“el hombre sabio”) al *Homo sapiens urbanus* (UN-Hábitat, 2010). Así, el proceso de urbanización configura lo social, lo político, lo económico, lo cultural y lo territorial y les incluye el adjetivo urbano; entendido este más que un entorno físico, como un marco de procesos específicos que genera redes, prácticas, representaciones e imaginarios particulares. En este, la ciudad es un “mundo social urbano, un marco común que todos pueden habitar” (Harvey, 2013, p. 117), y que, como fenómeno expresivo de imaginarios, tiene la capacidad de ordenar la vida social (García Canclini, 2004). De esta manera, la ciudad es un bien común construido en el transcurrir de la vida colectiva de todos sus habitantes y, en este sentido, si bien es una vivencia personal, la ciudad es a su vez una acción colectiva (Borja, 2010). Entonces, el proceso de urbanización “no es sino la producción continua de un bien común urbano” (Harvey, 2013, p. 125). Sin embargo, el tipo de urbanización, que para autores como Harvey (2013) es de tipo capitalista, tiende a destruir la ciudad como bien común.

En particular, la ciudad contemporánea da prioridad a los espacios como facilitadores de flujos, en oposición a pensarlos como lugares de encuentro e interacción social. Este proceso reconfigura los lazos comunitarios y el arraigo urbano, dado que se elimina virtualmente al espacio público como un elemento referencial para la construcción social (Carrión, 2008). Por esta razón, los espacios públicos dejan de ser percibidos como algo común y espacios de convivencia donde la comunidad se reconozca como tal, a través de una historia simbólica compartida. Ahora bien, para algunos autores, el espacio público es la ciudad. Por lo tanto, cabe preguntarse, en línea con Blokland y Savage (2008), acerca de la capacidad que tienen las ciudades contemporáneas de generar capital social. La respuesta tiene que contemplar las características, formas y estructuras urbanas propias de un proceso de urbanización de países como México, donde tienen lugar fenómenos no solo de segregación, sino de fragmentación urbana y modelos de periurbanización. La reflexión debe incluir a los actores del sector público y social que han influido en ello.

La forma de urbanización, además, se vincula en buena medida con la territorialización de la violencia (Carrión, 2010, agosto), entendida como la tendencia de la violencia a situarse en espacios concretos, a partir de una red de relaciones sociales que la sostienen y la validan como forma de interactuar en el espacio. Con esto, se reconoce que los hechos de violencia tienen una variable espacial (Carrión, 2008), es decir, las formas espaciales específicas pueden fomentar la producción y reproducción de la violencia.

Ante esta complejidad urbana, la focalización territorial ha sido una estrategia en la política urbana, a través de la selección de microescalas, como una forma de hacer la ciudad aprehensible. En este proceso, el barrio surge en los últimos años como una unidad de gestión de la política pública, con un enfoque territorial, caracterizado por una noción de proximidad. Sin embargo, su conceptualización, particularmente, en sentido operativo, es todavía un desafío. En México, la escala

barrial está presente desde 2016 en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que define por primera vez al barrio como una zona urbanizada de un centro de población dotado de identidad y características propias. Una definición que, aunque somera, resalta el sentido de identidad e imaginarios urbanos de espacios particulares. Ambos como elementos que pueden articular redes sociales en favor de objetivos comunes.

Según algunos autores, las características del barrio pueden influir más en la incidencia delictiva que las características de su población (Vizcarra y Bonilla, 2016). El barrio se puede enmarcar en el tercer nivel del modelo ecológico de la violencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) asociado a los contextos comunitarios (como los vecindarios), donde las relaciones sociales se llevan a cabo. Aunque no debe separarse del contexto societal, donde emergen las desigualdades socioterritoriales. En el espacio comunitario, características como: la heterogeneidad con pequeños o débiles lazos de integración comunitaria, alta densidad poblacional, poco soporte institucional, falta de oportunidades recreativas y mala distribución física de un barrio, están asociadas a la violencia (Krug et ál., 2002).

En este sentido, algunas de las intervenciones para prevenir la violencia a este nivel de contexto comunitario que han mostrado evidencia favorable son: la policía comunitaria, programas con supervisión adulta después de la escuela (para la niñez de 3 a 11 años), incentivos educativos para la población en desventaja y programas de enriquecimiento académico (adolescentes de 12 a 19 años), incentivos para la educación postsecundaria en entrenamiento vocacional (adultos mayores de 20 años), entre otras (Butchart et ál., 2004). En general, este tipo de acciones buscan cambiar las normas culturales en la medida en que estas se utilicen para justificar prácticas y actitudes violentas en la comunidad.

Como espacios públicos capaces de proveer servicios orientados a la igualdad de derechos, los Pilares rediseñan, en mayor o menor medida, la interacción de la vida

comunitaria con la oportunidad de (re)construir redes sociales pacíficas íntimamente vinculadas con la dimensión espacial del barrio. El resultado es una intervención con potencial para transformar las relaciones sociales comunitarias. En materia de seguridad, a nivel comunitario, donde este programa puede incidir, existen oportunidades para que, a través de los Pilares, el Estado participe en la generación, regeneración o reorientación de la confianza, reciprocidad y valores inclinados a la reducción de prácticas asociadas a crimen y violencia. Por lo tanto, aquí se argumenta que los Pilares tienen el potencial de transformar capital social existente en el bien público que Blokland y Rae (2008) refieren.

Más allá de una demostración de dicho potencial mediante un análisis histórico amplio, pues el periodo de operación del programa es aún muy corto, aquí se describe la espacialidad demográfica y delictiva de cuatro contextos de Pilares. Asimismo, se ofrecen ideas orientadas a la construcción de una agenda de retos para cada localidad con un Pilares, que permita la generación de capital social, y con el cual disminuyan la violencia y el crimen.

Descripción metodológica

La exploración a escala micro del territorio es fundamental para planear políticas públicas en materia de prevención de la delincuencia y contención social de la violencia, debido a que los procesos criminales tienen una dimensión específica en función del espacio. De hecho, las dinámicas criminales y, en general, de violencias se consolidan sobre configuraciones sociales específicas rastreables desde una dimensión microterritorial, pero, a su vez, articulada en dimensiones más amplias. Adicionalmente, el espacio es potencialmente una fuente de recursos para grupos cuyo perfil de capital social está vinculado al crimen y la violencia. Por lo tanto, es indispensable entender esos espacios en función de la lógica de recursos para comprender qué ofrece cada escenario, y qué obtienen quienes perpetran delitos a niveles de barrios. Este artículo se inspira en estas ideas para promover explicaciones descriptivas de los contextos estudiados.

El programa Pilares se articula bajo una focalización territorial, definida ampliamente por las microescalas de colonias, barrios y pueblos. Por lo tanto, el diagnóstico de las condiciones locales en la que se sitúan los Pilares debe articularse, ideal pero no exclusivamente, con este sentido de proximidad territorial. En el caso de Ciudad de México, la colonia es la unidad territorial institucionalizada en la planeación y gestión urbana; aunque, en años recientes, este ha sido el caso también de los pueblos originarios. No obstante, el área de influencia de los Pilares no necesariamente corresponde a la geometría de las unidades de análisis por colonias, cuyos límites administrativos, además de irregulares en sus dimensiones para fines comparativos, no son definatorios de la población beneficiaria potencial. Además, puede darse el caso que los Pilares se localicen en los bordes de las colonias.

De esta manera, el servicio que ofrecen los Pilares se relaciona más con el concepto de radio de servicio urbano recomendable (Secretaría de Desarrollo Social [Sedesol], 2012), entendido como “la distancia y/o tiempo máximo promedio que los usuarios potenciales deben recorrer dentro de la ciudad, a pie, en transporte público o particular, desde su lugar de residencia, para utilizar los servicios ofrecidos en el equipamiento”. Pilares, como equipamiento urbano, sería el centro del que parte dicho radio. La localización de los Pilares, además, debe ser vista de acuerdo con la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, según la cual la creación de espacios públicos debe integrar barrios, “de tal manera que su ubicación y beneficios sean accesibles a distancias peatonales para sus habitantes” (Art. 75). De forma que, siguiendo esa Ley, la definición de la mejor localización del espacio público y dimensiones de los equipamientos colectivos de interés público o social en cada barrio se da en relación con la función que tendrán y la ubicación de los beneficiarios.

El Sistema Normativo de Equipamiento Urbano elaborado por Sedesol (2012) ofrece lineamientos generales para la localización y el radio de servicio urbano recomendable de cada equipamiento urbano. Para estudiar los Pilares, se toma

como punto de referencia los Centro de Desarrollo Comunitario; para los que se establece un radio de 700 metros. Una distancia que, además, se aproxima a la definición de una escala barrial desde la movilidad. El desarrollo urbano orientado al transporte (DOT), por ejemplo, considera 800 metros de distancia que equivaldría a diez minutos de caminata. Sin embargo, este criterio de selección de 700 metros tiene que ser tratado solo como una aproximación analítica de tipo espacial, y no como una medida inamovible, una vez que se consideren las características propias de cada espacio particular. En este sentido, el criterio permite resolver el posible sesgo de seleccionar las colonias como unidad de análisis, al tiempo que unifica el área de influencia de los cuatro casos de estudio.

Finalmente, el ejercicio analítico de la incidencia delictiva se realizó mediante la agrupación de esta en tres categorías para cada uno de los espacios. En primer lugar, delitos violentos, en general; en segundo, delitos violentos con agravante de género; y en tercero, delitos patrimoniales con agravante de violencia⁵. Los datos, que además están georreferenciados, se obtuvieron de la base de información de víctimas de delitos en las carpetas de investigación de la Fiscalía General de Justicia (FGJ) de la Ciudad de México a partir de enero 2019, accesible en el Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México.

Selección de casos

A enero de 2021, se han puesto en funcionamiento alrededor de 260 Pilares, de los 300 contemplados. Dado que este artículo es solo una primera aproximación de un proyecto de investigación más amplio de análisis del programa que contempla otras técnicas más de tipo cualitativo, se optó por una estrategia metodológica basada en

⁵ Los delitos violentos incluyen: amenazas; extorsión; homicidio por arma blanca y por arma de fuego; lesiones intencionales incluyendo por golpes, por arma blanca y arma de fuego; secuestros y tentativa de homicidio. Los delitos violentos con agravante de género incluyen: abuso y acoso sexual, violación, violación equiparada y violencia familiar. Finalmente, los delitos patrimoniales con agravante de violencia agrupan robos a negocios, transeúntes, a repartidores, pasajeros de transporte público, vehículos, motocicletas y conductores de taxi; en todos los casos con características de violencia.

casos de estudio que permita obtener información más detallada de las dinámicas locales. El paso necesario fue, entonces, la selección de casos, que tiene un doble criterio dado en términos de escalas. Estos cuentan con sus propias justificaciones que se especifican a continuación.

Primero, en una escala macro de la ciudad, se consideraron las alcaldías, como una aproximación que reconoce que las colonias, barrios y pueblos originarios se ubican en un entorno urbano más amplio. En específico, se seleccionaron aquellas alcaldías con una mayor densidad media urbana. Esta medida se calcula a partir de la densidad bruta, es decir, la población por unidad de superficie, de cada una de sus áreas geoestadísticas básicas (AGEB) urbanas, ponderadas por el tamaño de su población. Esto permite una mejor comparación ante unidades político-administrativas (alcaldías) que poseen diferencias de dimensión territorial y de caracterización más rural.

La selección de la densidad como criterio responde a la necesidad de explorar espacios en donde, producto de la dinámica social, podrían darse una mayor cantidad de interacciones, pero también reconoce las problemáticas que una alta densidad pueden tener para la convivencia cotidiana, al aumentar el estrés, declinar los lazos sociales o comunitarios y dificultar la confianza en las personas (Hamdan et ál., 2014). De acuerdo con los resultados presentados por Conapo, Inegi, Sedatu (2018), en el documento de *Delimitación de Zonas Metropolitanas* de 2015, con base en datos de la Encuesta Intercensal 2015, las alcaldías de Cuauhtémoc e Iztapalapa son las unidades político-administrativas locales con una mayor densidad media urbana de la Ciudad de México, con 215.6 y 215.4 habitantes por hectárea, respectivamente. Más aún, después de Ciudad Nezahualcóyotl (226.8 hab/Ha), son las unidades territoriales con mayor densidad media urbana de todo el país.

En la escala macro, como segundo criterio, se seleccionaron las alcaldías con mayor concentración de delitos violentos de la ciudad. En efecto, tal como se mencionó en

la introducción, ambas alcaldías suelen ocupar los primeros puestos en lo que refiere a la incidencia delictiva, pese a sus diferencias en otros indicadores socioeconómicos. Lo anterior, se ilustra desde dos ángulos. Primero, tal como se observa en la figura 1, ambas alcaldías expresan una tasa de homicidio por defunción igual o mayor al del promedio de la ciudad en su conjunto. En el caso de Cuauhtémoc, la tasa supera a la media de la Ciudad de México durante todo el periodo observado y, en algunos casos, como 2015, casi la duplica. Iztapalapa, por su parte, solo en dos años presenta una tasa por debajo de la media de la ciudad, aunque por distancias menores, una diferencia de 1.3, en 2015, y de 0.8, en 2017. En el resto de los años observados, Iztapalapa empata o supera a la media de la ciudad.

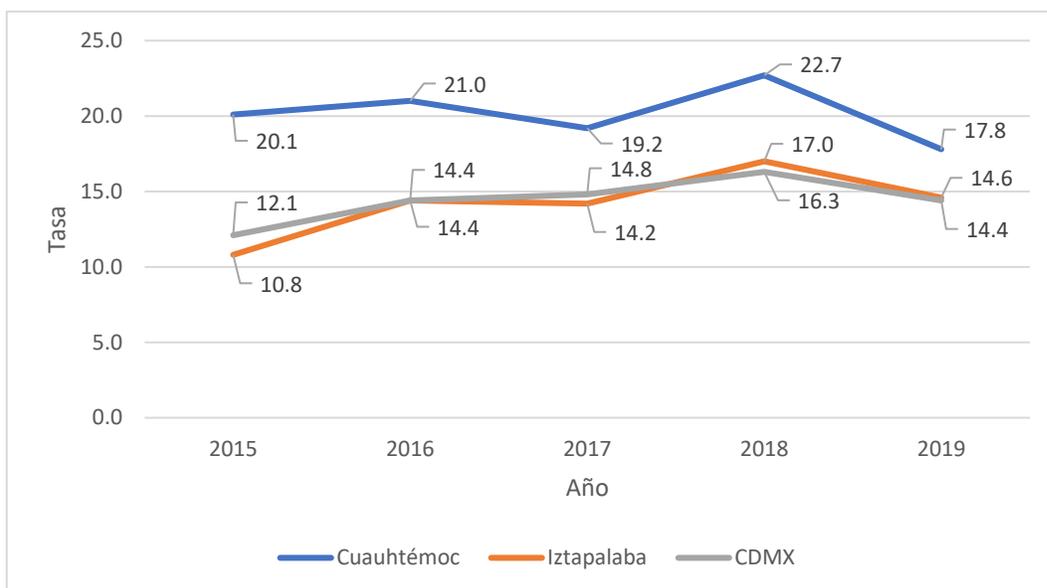


Figura 1. Tasa de defunciones por homicidio en Cuauhtémoc, Iztapalapa y Ciudad de México (2015-2019).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Inegi (2020).

Segundo, como se aprecia en la secuencia de mapas de calor de la figura 2, las alcaldías Cuauhtémoc e Iztapalapa expresan una gran concentración de los delitos observados entre enero de 2019 y enero de 2021. Aunque no se puede apreciar a

detalle, esta concentración también está presente en las zonas específicas donde se ubican los Pilares seleccionados a los que este artículo hace referencia. Así, a pesar de dispersiones relativas a cada tipo de delitos agregados, en los espacios de estudio se mantiene la constante de intensidad delictiva durante el periodo observado.

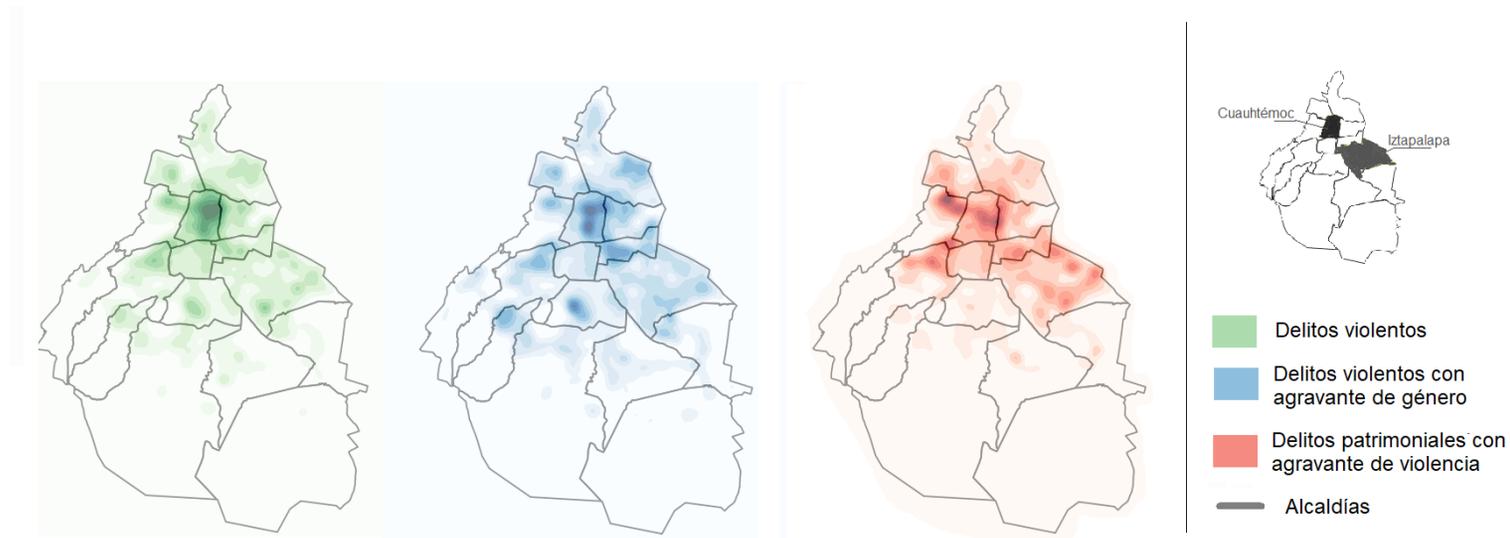


Figura 2. Mapa de calor de concentración de delitos por categorías en la Ciudad de México (enero del 2019 a enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Con respecto al criterio de selección de escala micro territorial, hay un interés en comparar dos situaciones temporales distintas en la instalación y funcionamiento de los Pilares. En la alcaldía Cuauhtémoc, los Pilares Perú y Tepito son de reciente creación, diciembre 2020. Momento que no solo se caracteriza por darse en medio de un contexto de pandemia por COVID-19, sino que atiende a una necesidad urgente de violencia, crimen y juvenicidio ampliamente mediatizado por un evento en particular de homicidio. Mientras que, en la alcaldía de Iztapalapa, los Pilares Cooperemos Pueblo y Yautlica son dos espacios que ya han estado en operación por más de un año, lo que representa una oportunidad analítica de observar los retos que, en materia de capital social, en el sentido previamente descrito, enfrentan Pilares con operación incluso antes de la pandemia. Finalmente, pero no menos importante, estos Pilares han sido diagnosticados por el programa, en el marco de la colaboración con los autores, como el de mejor operación (Cooperemos Pueblo), y el de mayores oportunidades de mejora (Yautlica). En otras palabras, como casos de lo que el enfoque de política pública comparada podría definir como de éxito y fracaso. Esa distinción añade una capa de oportunidad analítica.

Tepito y Perú: análisis de los Pilares en la alcaldía Cuauhtémoc

En el caso de la alcaldía Cuauhtémoc, los Pilares Tepito y Perú encajan en una dinámica de apertura reciente. Ambos fueron inaugurados en diciembre de 2020, en medio de la crisis sanitaria por la pandemia del covid-19. Desde el punto de vista geográfico, los dos Pilares son cercanos entre sí, de manera que el radio de 700 metros, utilizado como criterio de aproximación en esta investigación, provoca intersección. Por lo tanto, ambos coadyuvan a la integración barrial de un mismo espacio ampliado que tiene de fondo el emblemático barrio capitalino de Tepito⁶ y,

⁶ El emblemático barrio Tepito, ubicado en la alcaldía Cuauhtémoc, es un espacio de alta intensidad comercial en el que se difuminan con especial intensidad la frontera entre legalidad e ilegalidad (Hernández, 2018), por lo que se le asocia con una dinámica criminal intensa que entrecruza aspectos culturales, económicos y sociales de diversa índole (Rivera, 2017). La

en general, las dinámicas del centro de la ciudad y sus alrededores. En este escenario, cabe preguntarse por la distribución espacial de los Pilares en la totalidad de la Ciudad de México, con el fin de procurar que su localización garantice un acceso equitativo de toda la población a estos centros comunitarios.

La llamada zona centro, donde se ubican ambos Pilares, es una de las que más ha sufrido afectaciones en materia de delincuencia en la historia contemporánea de la ciudad. Asimismo, los Pilares están localizados en espacios marcadamente condicionados por la actividad de comercio ambulante que, además, configura una noción particular de habitar el espacio donde la cotidianidad se asocia al uso intensivo de la calle. La configuración espacial que caracteriza a esta zona está dada mediada por la idea del barrio; la cual, a su vez, define los parámetros de la identidad individual y colectiva.

En el espacio que rodea al Pilares Tepito se registraron 563 delitos violentos, en el periodo observado. De estos, las amenazas fue el más frecuente con 303 incidentes; le siguen, lesiones con 135 incidentes; homicidio (en diferentes modalidades) con 94, y extorsión con 24. Se suman 4 casos de tentativa de homicidio y 3 de secuestro o plagio. Por sexo, 255 de las víctimas son mujeres y 300 son hombres y 8 casos sin registro. A nivel espacial, el total de delitos se concentraron en orden descendente en las colonias Morelos (329) y Centro (233). Las colonias Nonoalco Tlatelolco (7) y Guerrero (4) también registran casos en el radio de influencia, aunque en una concentración menor. Además, las tres calles con mayores casos son Eje 1 Norte (32), Del Carmen (31) y Jesús Carranza (25). En este grupo de delitos, 26.1 % son víctimas jóvenes (147 casos), en este estudio se consideran jóvenes a aquellas personas de hasta 29 años.

complejidad que produce la socialización del barrio, así como su narrativa, le ha colocado como objeto de diversas investigaciones. En este caso, tanto el Pilares Tepito como el Perú se encuentran en el área de influencia del citado barrio.

Ahora bien, en torno al Pilares Perú se registraron 475 delitos violentos. El delito de amenazas es, nuevamente, el más recurrente con 258 registros; seguido de lesiones intencionales en todas sus modalidades (131); homicidios, igualmente, intencionales en sus diferentes modalidades (55), y extorsiones (23). Finalmente, se incluyen 6 casos de tentativa de homicidio y 2 de plagio o secuestro. En este caso, 213 víctimas son mujeres y 254 hombres y 8 registros no especifican. Por colonia, la intensidad delictiva se concentra inversamente respecto al Pilares Tepito: 327 situaciones delictivas en la colonia Centro, seguido de Morelos (119) y Guerrero (29). Finalmente, la calle Del Carmen es la que más concentra casos con 36, seguido sí por Eje 1 Norte (32) y Tacuba (22). El porcentaje de víctimas jóvenes es de 19.4 % (109 casos).

Como se observa en la figura 3, el engarce de ambos Pilares tiene el potencial de congregarse a una misma población expuesta a una sola dinámica de delitos violentos. En este y todos los casos, los Pilares se ubican al centro de cada circunferencia. En otras palabras, en el entorno de los Pilares existe una incidencia de delitos violentos que se mantiene más allá de su radio barrial inmediato. De hecho, la dinámica esparcida se refleja también en delitos violentos con agravante de género. En el área de influencia de Tepito, estos corresponden a 624 casos frente a 442 en el Pilares Perú. Como siempre en este caso de estudio, la posibilidad de empalme de casos es latente, pero importa más bien y, en primer lugar, la intensidad en sus propios radios bajo la lógica barrial. En Tepito, se registran 548 casos de violencia familiar, 40 casos de abuso sexual, 25 casos de violación en diferentes modalidades, 6 casos de acoso sexual y 5 feminicidios. Poco más del 80 % de las víctimas, 500 en total, son mujeres y, del total, 256 eran jóvenes, es decir, el 41 %.



Figura 3. *Buffer* de análisis de delitos violentos en torno a los Pilares de Tepito y Perú (enero del 2019 a enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Gobierno de la Ciudad de México (2020).

La figura 4 muestra una ocurrencia intensa y sistemática de delitos violentos con agravantes de género alrededor de ambos Pilares. En la zona de influencia del Pilar Perú, al igual que en Tepito, aunque en menor frecuencia, el delito más recurrente es violencia familiar con 350 casos, 198 menos respecto a Tepito. Se registran, además, 58 casos de abuso sexual, 23 casos de violación en distintas modalidades y 11 casos de acoso sexual. Es importante señalar que, en el radio de Perú, no se registran feminicidios. Lo que sí es similar es la proporción de víctimas mujeres, con un 82.8 % (366 casos), así como la proporción de víctimas jóvenes respecto al total: 188 que representan un 42.5 %, respecto al total.

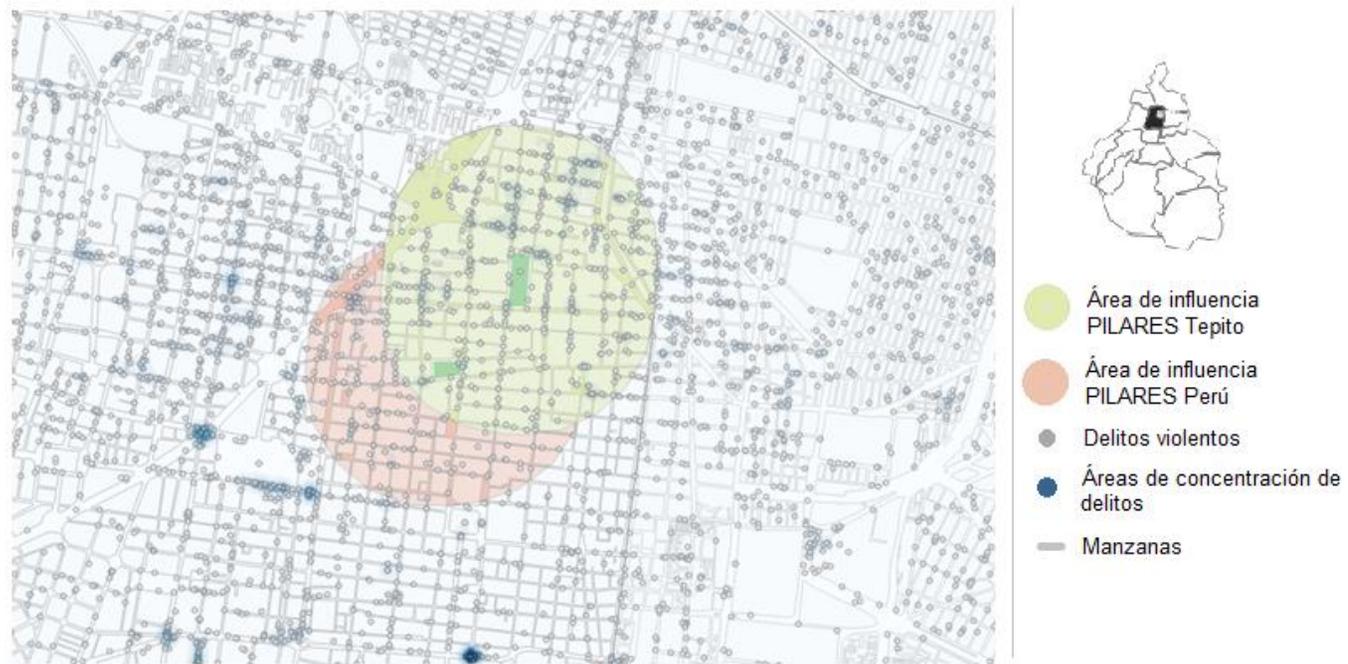


Figura 4. *Buffer* de análisis de delitos violentos con agravante de género en torno a los Pilares de Tepito y Perú (enero del 2019-a enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Finalmente, respecto a los delitos patrimoniales con agravante de violencia (figura 5), ambos Pilares presentan incidencias similares: 547 casos en el entorno de Tepito frente a 466 en la zona del Pilares Perú. En ambos casos, el principal registro en los datos fue etiquetado como delito de bajo impacto, lo que impide conocer el detalle de los casos desde una perspectiva criminalística. Sin embargo, también en ambos casos destaca el robo a negocio con violencia como uno de los más frecuentes (39 en el área de Tepito y 68 en la de Perú). Este es un dato relevante porque, más allá del subregistro o cifra negra que es latente en todos los datos, describe una tendencia en el perfil de las víctimas en lo que se refiere a delitos patrimoniales violentos. Por último, las calles que concentran la mayor cantidad de estos delitos son, alrededor de Tepito, Eje 1 Norte (66), Avenida del Trabajo (24) y Toltecas (19); mientras que, en la zona de Perú, igualmente, el Eje 1 Norte (53), Eje Central (36) y Donceles (23). Se destaca que el Eje 1 Norte, con muchos registros en estos grupos delictivos, es una avenida de alto flujo en la Ciudad de México, la recorre de Oriente a Poniente e interseca el radio de los Pilares al atravesar el centro de la ciudad.



Figura 5. *Buffer* de análisis de delitos patrimoniales con agravante de violencia en torno a los Pilares de Tepito y Perú (enero del 2019-enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Cooperemos Pueblo y Yautlica: análisis de los Pilares en la alcaldía Iztapalapa

A diferencia de los Pilares estudiados en Cuauhtémoc, la selección de casos en Iztapalapa no produce un empalme entre los radios de ambos. De hecho, se observa una distancia suficiente como para permitir hablar de dos espacios distintos, al menos geográficamente. Adicionalmente, mientras que Cooperemos Pueblo es un Pílar enclavado en la parte densamente poblada de la alcaldía, Yautlica se encuentra en uno de los extremos y colinda con áreas verdes. Si bien tiene una exposición directa hacia el barrio al que pertenece, buena parte de su radio hacia el sur está conformado por una zona no necesariamente poblada. Además, se resalta que, a diferencia de los Pilares estudiados en Cuauhtémoc, estos tienen más de un año de operación continua, ya sea con actividades presenciales o virtuales en el marco de la pandemia por covid-19.

Existe una diferencia de fondo entre ambos Pilares que lleva a concebir una forma particular de habitar el espacio. Pílar Yautlica es un espacio condicionado por el lugar donde se encuentra: un área natural protegida de la Sierra de Santa Catarina. Este moviliza ciertos imaginarios urbanos y determinadas actitudes en dicho espacio que tienden más a la normatividad; pero también complejiza los traslados dentro del parque con una caminata que puede extenderse a los 20 minutos. Por otra parte, Pílar Cooperemos Pueblo está ubicado en un pueblo originario donde los espacios públicos se conciben bajo la idea de espacios pertenecientes a la comunidad, que se mantienen en la memoria colectiva. Esto condiciona la socialización comunitaria que se manifiesta, principalmente, en la fiesta.

Ahora bien, en materia de delitos violentos, se registraron 132 en el entorno del Pílar Cooperemos Pueblo, durante el periodo observado. En comparación con el Pílar Tepito es una cifra de menos de la mitad de los casos: las amenazas es el delito más frecuente (83), seguido de lesiones intencionales (34), homicidios (12) —de estos, 4 fueron con arma blanca y 8 con arma de fuego—, y 3 casos de

extorsión. Por sexo, 65 de las víctimas eran mujeres, es decir, el 49 %. A nivel de colonias, Santa Cruz Meyehualco, donde se localiza el Pilares, la que más casos reporta con 119. La distribución de incidentes por calle está altamente expandida al punto de que ninguna calle supera los diez registros. La calle 5 de Mayo, por ejemplo, se encuentra entre las que más delitos concentra con siete casos —destaca la incidencia de 3 casos de homicidio con arma de fuego de los ocho registrados—. El porcentaje de víctimas jóvenes es del 25 %, en ese grupo se encuentra la mitad de las víctimas de homicidio por arma de fuego.

Alrededor del Pilares Yautlica, por su parte, los casos de delitos violentos son bastante menos respecto al resto de los Pilares estudiados, 32 en total. Sin embargo, lo que es consistente es que amenazas es el delito más frecuente con 24 casos, el 75 % respecto al total. El restante lo completan 6 lesiones intencionales (5 por golpes y 1 por arma blanca), y 2 homicidios intencionales (1 con arma blanca y 1 con arma de fuego). Prácticamente, todos los incidentes (29 de 33) ocurrieron en la colonia San Miguel Teotongo, donde se ubica el Pilares Yautlica. Incluso, a nivel de calle, la distribución de delitos es altamente extendida. Con excepción de la calle Eloy Cavazos, que concentra 4 delitos (2 casos de amenazas y 2 de lesiones intencionales); en todos los demás casos cada calle con incidente registra 1 y, ocasionalmente, 2 casos. En el área de influencia de este Pilares, la mitad de las víctimas son del sexo femenino, 14 fueron víctimas de amenazas y 2 de lesiones; además, 10 de las víctimas en total eran jóvenes (31.3 %).

La figura 6 ilustra la distancia existente entre ambos Pilares, pero también las diferencias espaciales y urbanas entre ambos. Mientras que Cooperemos Pueblo se encuentra enclavado en la alcaldía y cuenta con una avenida principal que atraviesa la circunferencia y se encuentra cerca al Pilares; Yautlica está situado en una zona más bien apartada del espacio urbano. Esto incluye, como se mencionaba, la región sur del Pilares que se encuentra prácticamente despoblada. Ello ayuda a explicar la baja intensidad delictiva, en comparación con los otros espacios, pero también

invita a pensar en otro modelo de incidencia en la generación de capital social para la contención de la violencia y el crimen, es decir, uno sensible a zonas marginales de la propia megaurbe.

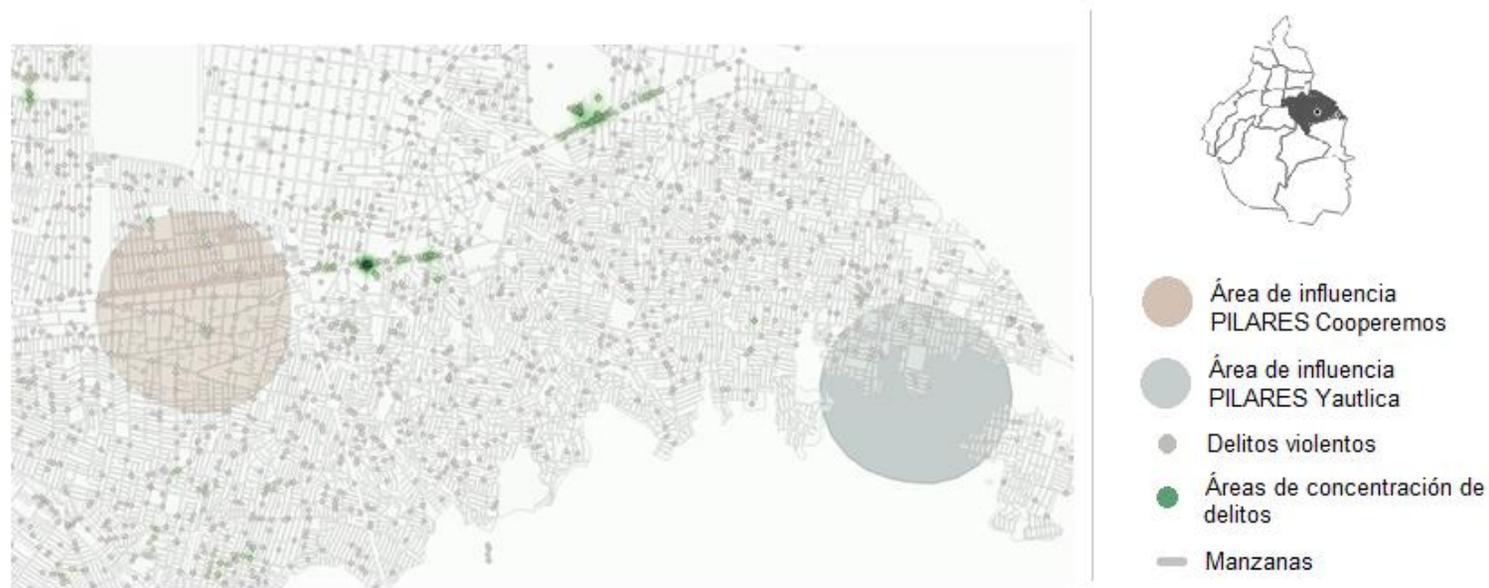


Figura 6. *Buffer* de análisis de delitos violentos en torno a los Pilares Cooperemos Pueblo y Yautlica (enero del 2019 a enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Los delitos violentos con agravante de género en la zona de influencia de Cooperemos Pueblo fueron 238 frente a 74 casos, en Yautlica. Ambos casos, sin embargo, son parte de un escenario de enorme intensidad de delitos con estas características (figura 7). Alrededor de estos Pilares, el delito violento con agravante de género más frecuente fue violencia familiar: 210 casos en el área de Cooperemos Pueblo y 62 casos en Yautlica. Aunque con variación en la frecuencia, se confirma un patrón respecto al delito que más se repite en los cuatro casos. En Cooperemos Pueblo, después de la violencia familiar, los delitos más frecuentes son abuso sexual (18), violación y violación equiparada (8) y 2 casos de acoso sexual. En Yautlica, los registros se complementan con 6 casos de violación y violación equiparada y 6 de abuso sexual. No se registran feminicidios, pero 180 víctimas de estos delitos fueron mujeres en Cooperemos Pueblo, es decir, el 75.6 %; en Yautlica el número de víctimas de sexo femenino es 62, lo que corresponde al 83.8 %. Finalmente, respecto al total de víctimas de estos delitos en la circunferencia de ambos Pilares, el 41.4 % son jóvenes (87), en la zona de Cooperemos Pueblo, con respecto al 69.4 %, en Yautlica (43).

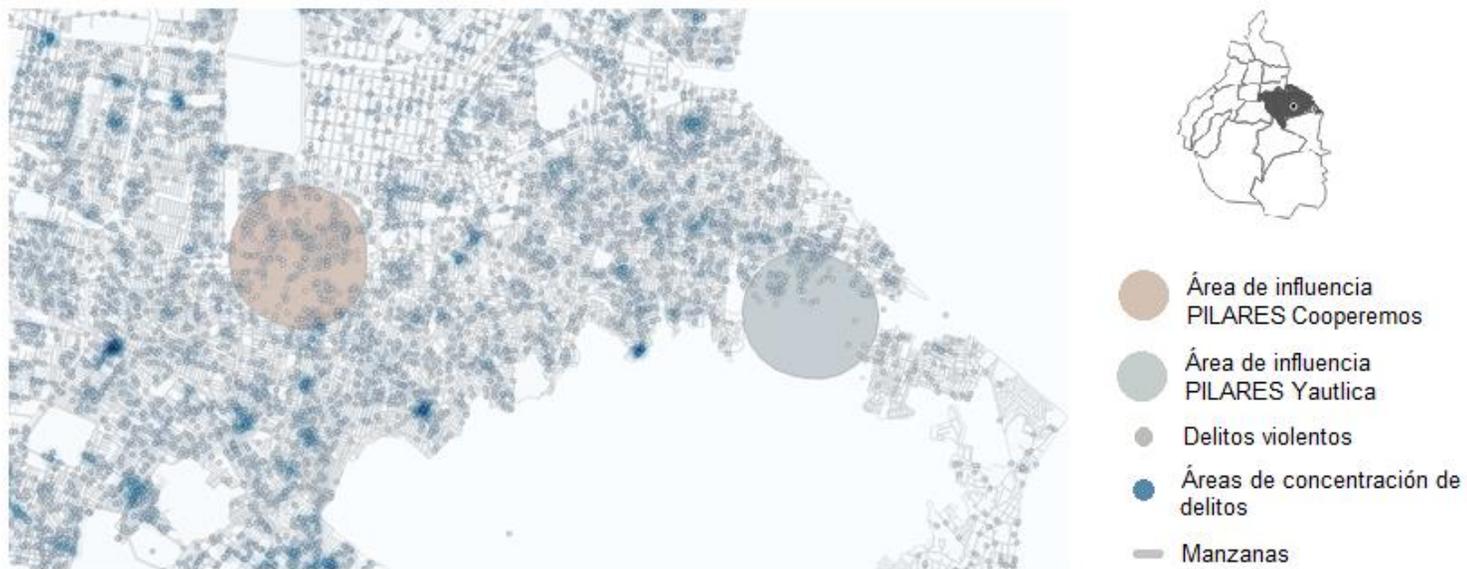


Figura 7. *Buffer* de análisis de delitos violentos con agravantes de género en torno a los Pilares Cooperemos Pueblo y Yautlica (enero del 2019 a enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Como última parte de este análisis descriptivo, en materia de delitos patrimoniales violentos (figura 8), los Pilares de Iztapalapa analizados muestran una amplia diferencia: Cooperemos Pueblo reporta 401 casos frente a 40 en Yautlica. Esta diferencia perfila a Cooperemos Pueblo como un entorno con una mayor cantidad de delitos patrimoniales violentos. No obstante, la cantidad de casos etiquetados como delito de bajo impacto no facilitan una categorización amplia. Con todo, sí es posible percibir la intensidad de robos a negocios con violencia (118). En Yautlica, el robo a transeúntes es el más común con 20 casos.

A nivel de calle, la que concentra la mayor cantidad de estos delitos en torno al Pilares Cooperemos Pueblo es claramente la Calzada Ermita Iztapalapa con 78 registros. De hecho, como se observa en la figura 8, la circunferencia hacia el poniente que corresponde al *buffer* de Cooperemos Pueblo incluye una suerte de *hotspot* delictivo situado especialmente en dicha Calzada. Como en el caso de la calle Eje 1 Norte en la alcaldía Cuauhtémoc, Ermita Iztapalapa también es una avenida de alto flujo en la Ciudad de México, que la recorre de Oriente a Poniente aunque en una latitud distinta, y que también interseca a, en este caso, el radio del Pilares Cooperemos Pueblo. Con respecto al Pilares Yautlica, la dispersión de casos es diametralmente distinta, pues no se presenta ninguna concentración. La calle Estrellita, por ejemplo, que tiene cuatro casos (todos ellos de robo a transeúntes) es la que más concentra delitos patrimoniales violentos. El resto de las calles tienen entre uno y tres casos.

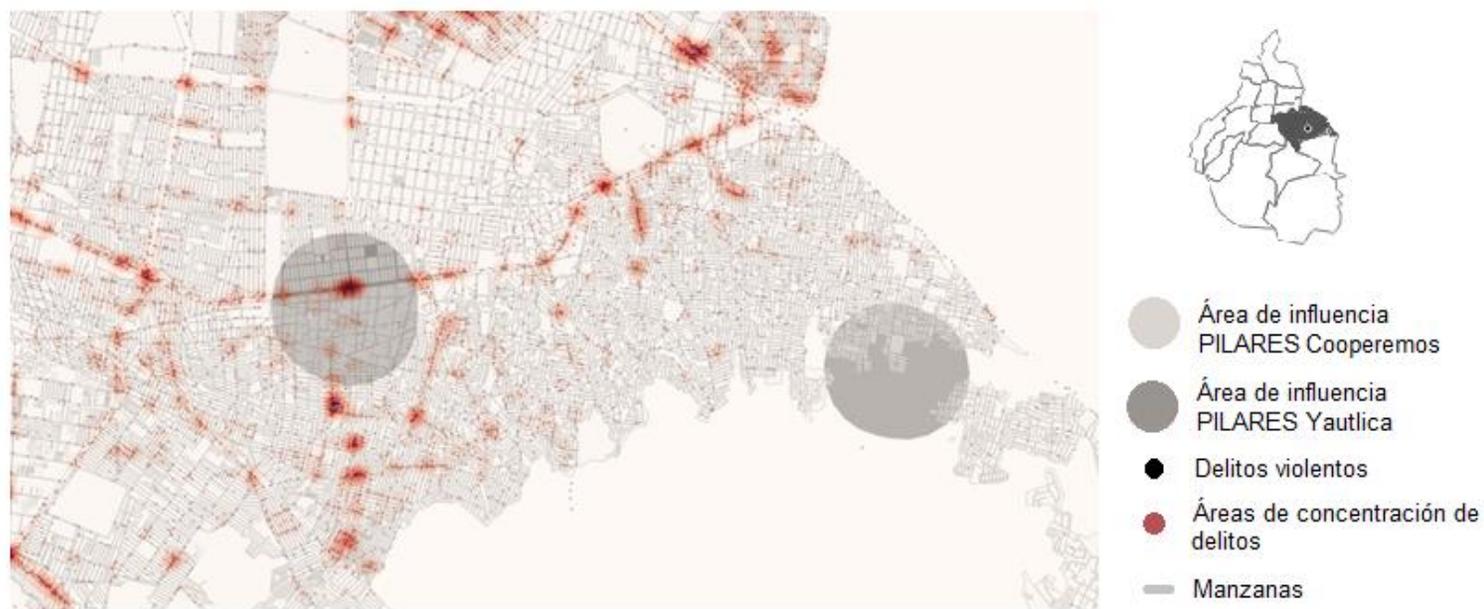


Figura 8. *Buffer* de análisis de delitos patrimoniales con agravante de violencia en torno a los Pilares Cooperemos Pueblo y Yautlica (enero del 2019-enero del 2021).

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Gobierno de la Ciudad de México (2020).

Conclusiones. Retos y oportunidades para el capital social en los Pilares

Una vez revisadas las características de la dimensión espacial en relación con la actividad de delitos violentos en los casos de estudio, se presentan algunas conclusiones, a partir de la reflexión sobre los retos y las oportunidades que cada Pílar tiene para generar capital social tendiente hacia la contención de la violencia en una dimensión barrial. Con esto, no se plantean afirmaciones definitivas, sino que se exploran futuras líneas de investigación, con base en el análisis de la dimensión espacial aquí destacada, al ser este texto solo una aproximación inicial de un proyecto de investigación más amplio sobre el programa Pílares.

Algunas de las reflexiones finales, por espacio urbano, son las siguientes: en el caso de la Cuauhtémoc, los datos muestran intensa concentración delictiva, no solo en el entorno de los Pílares, sino en la zona urbana, en su conjunto. Al considerar la exposición a dinámicas delictivas similares —si no es que iguales en algunos casos—, y también la reciente apertura de Tepito y Perú, podemos hablar de una oportunidad para que ambos Pílares funcionen como polos paralelos de congregación y, por lo tanto, de una sola agenda en materia de capital social.

En términos delictivos se aprecian dos tendencias. En primer lugar, el alto impacto de casos de amenaza sugiere la falta de mecanismos para solucionar conflictos por vías pacíficas, así como falta de confianza en estrategias institucionales, para ese fin. En este sentido, se detecta la oportunidad para que estos Pílares funcionen como espacios disuasores de amenazas y, en contraste con la tendencia, promuevan la generación de capital social, con el cual aumenten las negociaciones pacíficas. El impulso educativo, impregnado en la identidad de los Pílares, podría funcionar como una herramienta para impulsar ese objetivo. En segundo lugar, los Pílares Tepito y Perú tienen la oportunidad de incidir en la urgente necesidad de contención de violencia familiar, mediante una política de atención a víctimas de este tipo de agresión. La urgencia de acciones específicamente dirigidas a este tema se

evidencia en el hecho de que estos espacios, a diferencia de los estudiados en Iztapalapa, presentan casos de feminicidio. He ahí una oportunidad para que los Pilares seleccionados de la alcaldía Cuauhtémoc participen en la generación de un capital social capaz de interceder por víctimas de estos delitos. En este contexto, la construcción de capital social debe priorizar la resolución de conflictos y, en general, el respeto a los derechos humanos a través de redes interpersonales menos violentas. También, permite establecer redes en las que las víctimas puedan acceder a diversos mecanismos de apoyo, como resultado del incremento de confianza interpersonal y hacia instituciones estatales específicas.

La ubicación geográfica de los Pilares en una de las cuatro alcaldías centrales representa el principal reto en materia de capital social. Como espacios centrales de la alcaldía Cuauhtémoc y del resto de la ciudad, las zonas de influencia de los Pilares Tepito y Perú se caracterizan por el alto flujo de bienes y personas, la presencia de ejes viales importantes que le atraviesan, y por ser centros laborales y de comercio con alta intensidad de robos patrimoniales violentos. Estos flujos generan dificultades adicionales para construir dinámicas de confianza, solidaridad y pertenencia, particularmente, a una escala barrial; claramente esas dinámicas son condiciones básicas para construir capital social con relaciones fundadas en la solución pacífica de conflictos. Con esa consideración, ambos Pilares requieren de la promoción de una agenda de integración de barrio amplia e incluyente, tanto de quienes lo habitan como de quienes lo transitan.

A diferencia del análisis de la alcaldía Cuauhtémoc, los Pilares estudiados de Iztapalapa sugieren la necesidad de una agenda particular orientada a la construcción de capital social para la contención de la violencia. En este caso, se observan dos espacios distantes, pero con diferencias notables en intensidad de delitos violentos. Estas se relacionan, entre otras cosas, con la ubicación: un Pílar se encuentra enclavado en un espacio de tránsito urbano, mientras que el otro, se localiza en uno de los márgenes de la urbe. Este último se asocia con el concepto

de marginación urbana. Sin embargo, ambos espacios sí comparten una coincidencia relacionada con la caracterización y distribución espacial de los delitos: aunque los delitos violentos están presentes, en general; no son tan abrumadores en cantidad como los delitos violentos con agravante de género y los delitos patrimoniales violentos.

Respecto a Cooperemos Pueblo, este Pilares incluye la necesidad de promover un espacio público que dé contención, por un lado, a la intensidad de crímenes patrimoniales asociados a avenidas de gran flujo, concretamente Ermita Iztapalapa. De manera que, se presenta como un espacio de muchos robos con potencial de ser violentos, debido a la cercanía con una avenida que concentra gran actividad delictiva. Por otro lado, el espacio debe promover la contención de delitos violentos con agravante de género. Resalta el hecho de que en ninguna de las dos circunferencias se registran feminicidios, lo que no implica que no existan casos más allá de cada circunferencia estudiada. Dado que la intensidad de casos a escala micro barrial que involucran violencia de género es abundante y dispersa. Concretamente, este Pilares suma una gran cantidad de víctimas mujeres de delitos violentos, en general, y violentos con agravante de género, en particular.

Asociado a la dispersión de delitos en el espacio y a su ubicación en los márgenes, Yautlica presenta un menor impacto delictivo en términos cuantitativos, pero con proporciones muy similares en comparación con Cooperemos Pueblo. Sin embargo, este Pilares tiene como reto alcanzar un despliegue en el espacio que le permita incidir en la colonia, barrio o pueblo originario, de manera amplia, para alcanzar más población y, así, promover la generación de capital social.

En síntesis, la agenda de construcción de capital social de los Pilares estudiados en la alcaldía Cuauhtémoc necesita: 1) promover la solución pacífica de conflictos, y la contención y atención de violencia familiar y de víctimas de violencia de género; y 2) diseñar intervenciones y actividades que promuevan confianza y solidaridad tanto de quienes habitan en torno a los Pilares, como de quienes transitan la zona.

En los Pilares estudiados de la alcaldía de Iztapalapa, la oportunidad para construir capital social orientado a contener la violencia se relaciona directamente con la atención a víctimas mujeres de delitos violentos. También, el capital social debe soportar los procesos de mediación e intermediación con posibles factores de riesgo, agresores, perpetradores y espacios violentos.

Aun así, los desafíos de los espacios particulares se mantienen. En Cooperemos Pueblo, están asociados a la construcción de escenarios comunes donde se desarrollen actividades de generación de capital social, a pesar de la intensidad de robos violentos que caracteriza la zona. En Yautlica, el reto es en lograr desplegar la influencia del Pilares más allá de su radio, tanto por la dispersión de actividad criminal violenta que expresa el área, como por su ubicación en el margen de la colonia, alcaldía y, en alguna medida, la ciudad misma. Finalmente, vale la pena hacer notar una constante entre los cuatro casos: la presencia de personas jóvenes involucradas en las espirales de violencia, identificada a partir del mapeo, el análisis y la agrupación de los delitos. A reserva de investigar la incidencia con la que jóvenes actúan como perpetradores, aquí se confirma que, aunque con variaciones, son frecuentemente víctimas. Por lo tanto, cualquier agenda de construcción de capital social en estos espacios debe incluir a jóvenes como protagonistas de los esfuerzos por contener colectivamente, y en redes, acciones de crímenes violentos.

Referencias

- Arriagada, I. (2003). Capital social: potencialidades y limitaciones analíticas de un concepto. *Estudios Sociológicos*, XXI(3), 557-584.
- Blokland, T. y Rae, D. (2008). The end of urbanism: How the changing spatial structure of cities affected its social capital potential. En T. Blokland y M. Savage, *Networked Urbanism. Social Capital in the City* (pp. 23-41). Routledge.
- Blokland, T. y Savage, M. (2008). Social capital and networked urbanism. En T. Blokland y M. Savage, *Networked Urbanism. Social Capital in the City* (pp. 1-22). Routledge.

- Borja, J. (2010). La democracia en busca de la ciudad futura. En A. Sugranyes y C. Mathivet (Eds.), *Ciudad para tod@s: por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias* (pp. 31-45). Hábitat International Coalition HIC.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En J. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). Greenwood Press.
- Butchart A, P. A. y Check, P. y Villaveces, A. (2004). *Preventing violence: a guide to implementing the recommendations of the World report on violence and health*. Department of Injuries and Violence Prevention, World Health Organization, Geneva.
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43014/9241592079.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Carrión, F. (2008). Violencia urbana: un asunto de ciudad. *Revista de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, 34(103), 111-130. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19611481006>
- Carrión, F. (2010, agosto). La geografía de la violencia. *Diario Hoy*.
http://works.bepress.com/fernando_carrion/423/
- Coleman, J. (1990). *Foundations of Social Theory*. Belknap Press of Harvard University Press.
- Consejo Nacional de Población [Conapo], Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], y Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [Sedatu] (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*.
<https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>
- Díaz, M. P. (2020). A debate: contexto, teoría y resultado de los factores asociados a la distribución del delito en la Ciudad de México. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*, 3(94), 164-182.
- Evalúa [Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México] (2020). *Ciudad de México 2020, Un diagnóstico de la desigualdad socioterritorial, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México*.
<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/DIES20/ciudad-de-mexico-2020-un-diagnostico-de-la-desigualdad-socio-territorial.pdf>
- García Canclini, N. (2004). El dinamismo de la descomposición: megaciudades latinoamericanas. En P. Navia y M. Zimmerman (Eds.), *Las ciudades latinoamericanas en el nuevo (des)orden mundial* (pp. 58-72). Siglo XXI.

- Gobierno de la Ciudad de México (2019, 14 de junio). Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
http://www.data.educacion.cdmx.gob.mx/oip/2019/122/2/MOD_ROP_Ciberescuelas02_2019.pdf
- Gobierno de la Ciudad de México (2019). *Programa de Gobierno 2019-2024*.
https://plazapublica.cdmx.gob.mx/uploads/decidim/attachment/file/1/Plan_Gob_2019-2024.pdf
- Gobierno de la Ciudad de México (2020). Portal de Datos Abiertos de la Ciudad de México.
<https://datos.cdmx.gob.mx/>
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. J. Madariaga (trad.). Akal.
http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/CIUDADES_REBELDES.pdf
- Hamdan, H., Yusof, F. y Marzukhi, M. (2016). *Social capital and quality of life in urban neighborhood in high density housing. Procedia-Social and Behavioral Sciences*.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814054937>
- Hernández, A. (2018). Tepito, capitalismo a la brava. La tenue frontera entre la legalidad y la ilegalidad. *Alteridades*, 28(55), 99-111.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi] (2020). Defunciones por homicidio (varios años).
https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/Proyectos/bd/continuas/mortalidad/DefuncionesHomicidios.aspx?s=est&c=28820&proy=mort_dh
- Jefatura de Gobierno (2019, 8 septiembre). *Transformación de espacios públicos en Pilares ofrece mayor seguridad a los habitantes: Sheinbaum Pardo*.
<https://jefaturadeGobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/transformacion-de-espacios-publicos-en-Pilares-ofrece-mayor-seguridad-los-habitantes-sheinbaum-pardo>
- Kadushin, C. (2012). *Understanding social networks. Theories, concepts and findings*. Oxford University Press.
- Krug, E. G., Dahlberg, L. L., Mercy, J. A., Zwi, A. B. y Lozano, R. (Eds.) (2002). *World report on violence and health*. World Health Organization.
- Lively, D. (2011). *Social capital and urban crime*. LFB Scholarly Publishing LLC.
- Matos, H. (2009). O lado escuro do capital social: implicações sociais e políticas. *Líbero*, 12(23), 53-62.

- Portes, A. (2000). Capital social: orígenes e aplicações na sociologia contemporânea, *Revista sociologia, problemas e práticas*. CIES, (33), 133-158.
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- Rivera, J. (2017). *Selling drugs in a corner of Tepito: Field diary*. El Colegio de México, Seminario sobre Violencia y Paz.
- Rubio, M. (1996). *Homicidios, justicia, mafias y capital social: otro ensayo sobre la violencia colombiana*. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes.
- Secretaría de Desarrollo Social [Sedesol] (2012). *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano. Educación y Cultura T. I*.
<http://bibliotecadigital.imipens.org/uploads/Sistema%20Normativo%20de%20Equipamiento%20Urbano%20-%20SEDESOL.pdf>
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación [Sectei] (2019a). Boletín - 008 Entra en marcha el primero de los centros Pilares. *Sectei*,
<https://www.sectei.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/boletin-008-entra-en-marcha-el-primero-de-los-centros-Pilares>
- Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación [Sectei] (2019b). Boletín - 005 Inicia capacitación de promotores de Pilares. *Sectei*
<https://www.sectei.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/boletin-005-inicia-capacitacion-de-promotores-de-Pilares>
- UN Habitat. (2010). State of the World's Cities 2010/2011- Cities for All: Bridging the Urban Divide. Earthscan. <https://unhabitat.org/state-of-the-worlds-cities-20102011-cities-for-all-bridging-the-urban-divide>
- World Resources Institute [WRI] (2019). *Desde los empleos hasta la educación, la desigualdad en la Ciudad de México es un asunto de accesibilidad*.
<https://wrimexico.org/resources/maps/desde-los-empleos-hasta-la-educacion-la-desigualdad-en-la-ciudad-de-mexico-es-un>
- Vizcarra, S. y Bonilla, D. (2016). Inseguridad y mecanismos barriales de protección en el Perú urbano. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (19), 37-52.
<https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/2401/2135>

Fuentes primarias

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (28 de noviembre de 2016). Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU_010621.pdf