



## **DOCUMENTO DIAGNÓSTICO DE RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS**

**Mayo de 2010**

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**

**Subsecretaría de Desarrollo Urbano y  
Ordenación del Territorio**

**Subsecretaría de Prospectiva,  
Planeación y Evaluación**

**Dirección General de Equipamiento e  
Infraestructura en Zonas Urbano  
Marginadas**

**Dirección General de Análisis y  
Prospectiva**

**Unidad de Planeación y Relaciones  
Internacionales**

## **Presentación**

El presente diagnóstico se enmarca en las disposiciones de los Lineamientos Generales para la Elaboración de Diagnósticos de cuyos resultados se obtienen Propuestas de Atención de Programas de Desarrollo Social y del Capítulo IV de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, donde se establece la obligación de los programas de reciente creación de elaborar un diagnóstico que señale las causas que les dan origen e incorpore, en ese sentido, la justificación de su creación o adecuación.

Es producto de la colaboración entre la Subsecretarías de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio y la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación quienes aportaron dedicación y energía con el fin de contribuir eficazmente con el desarrollo de las políticas de atención al grupo poblacional que aquí se aborda.

## Índice

I. Identificación del problema .....	4
1.1. Espacio público: entre el deber ser y la realidad .....	5
1.2. Descripción del árbol de problemas .....	8
1.3. Las causas.....	10
a) <i>Crecimiento urbano e insuficiencia de espacios públicos</i> .....	11
b) <i>Deterioro y abandono</i> .....	15
1.4. Los efectos .....	19
a) <i>Calidad de vida</i> .....	19
b) <i>Participación comunitaria y capital social</i> .....	21
c) <i>Percepción de inseguridad en los espacios públicos</i> .....	23
d) <i>Inseguridad y victimización</i> .....	27
e) <i>La actividad física en las ciudades</i> .....	31
II. Caracterización del problema .....	34
VII. Glosario .....	37
VIII. Fuentes de información .....	40

## I. Identificación del problema

La implementación de políticas que tienen su origen en la intervención de espacios públicos ha cobrado relevancia internacional en los años recientes. En efecto, la agenda de gobierno en países de Norteamérica, Latinoamérica y Europa<sup>1</sup> incluye la definición de criterios para planificar la generación de nuevos espacios y la recuperación de lugares con deterioro, a fin de que la población cuente con parques, instalaciones deportivas, plazas, jardines u otros lugares que propicien el fortalecimiento de la vida en las ciudades.

Diversos autores han destacado la necesidad de revitalizar estas zonas estratégicas para la convivencia social y la creación de ciudades seguras; en este sentido cabe apuntar que:

El espacio público interesa porque allí se manifiesta la crisis de la vida en la ciudad. Es uno de los ámbitos en que convergen y se expresan posturas y contradicciones sociales, culturales y políticas de una sociedad y una época determinada. La preocupación por la seguridad del transitar y el estar en la calle, por la calidad del intercambio en paseos y parques, por la sociabilidad en barrios y plazas –en definitiva, el espacio público de la ciudad-, está hoy más vigente que nunca. (Segovia y Jordán, 2005).

Entre la ciudad y los espacios públicos existe una relación muy estrecha: la primera se vigoriza en la medida en que los segundos presentan condiciones de calidad y seguridad para el uso y disfrute de todos los grupos poblacionales. En sentido contrario, si los espacios se encuentran en situación de abandono físico y social, y generan sensaciones de inseguridad, la ciudad se encuentra en entredicho. Así, se argumenta que la condición para que una ciudad tenga legitimidad es que sus habitantes se sientan bien y seguros en los espacios públicos (Bruneau, 1998).

Por ello, uno de los grandes retos de las ciudades modernas es la dotación y el mantenimiento de espacios públicos para asegurar un equilibrio urbano y mejorar las condiciones de vida de la población. Tal es la razón por la cual los tomadores de decisiones han puesto especial atención en el desarrollo de estrategias y líneas de acción en la recuperación de espacios públicos.

---

<sup>1</sup> Más adelante se describen algunas experiencias internacionales al respecto.

### **1.1. Espacio público: entre el deber ser y la realidad**

El espacio público puede abordarse desde diversos enfoques complementarios, referentes a la dimensión jurídica, al uso que puede dársele y a la diversidad de actividades que genera; esto es, existen rasgos que permiten caracterizar en el plano del deber ser a un espacio público.

Jurídicamente, el espacio público está sometido a una regulación específica por parte de la administración pública, propietaria o que posee la facultad de dominio del suelo, que garantiza su accesibilidad a todos los ciudadanos y fija las condiciones de su utilización y de instalación de actividades. En cuanto al uso, el espacio público es el escenario de la interacción social cotidiana, cumple funciones materiales y tangibles: es el soporte físico de las actividades cuyo fin está orientado a que las necesidades urbanas colectivas sean satisfechas. Por ejemplo, la práctica de actividades deportivas, recreativas, artístico-culturales encuentran en el espacio público el lugar idóneo de realización.

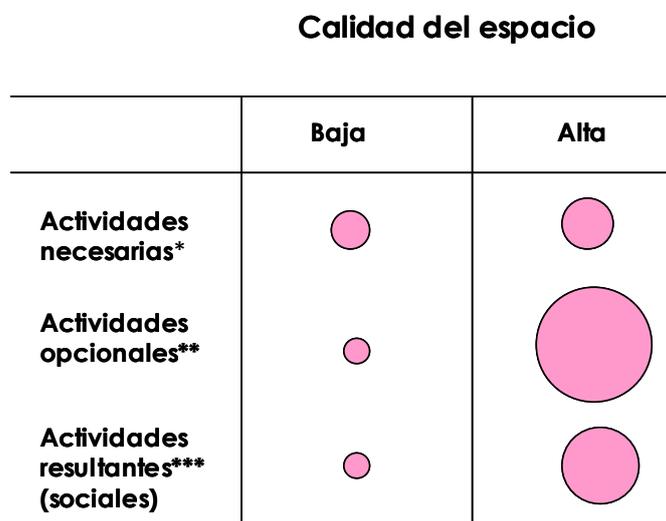
De manera complementaria, se puede advertir una dimensión social, cultural y política en el espacio público, en cuanto es un lugar de relación y de identificación, de manifestaciones políticas, de contacto entre la gente, de vida urbana y de expresión comunitaria. En este sentido, los espacios públicos son concebidos como lugares por excelencia de desarrollo, recreación y ocio en donde se realizan múltiples y diversas actividades colectivas; allí se favorece el aprendizaje social, y también se propicia la tolerancia, el respeto, la diversidad y la equidad. En suma, los espacios públicos permiten detonar relaciones sociales sanas, críticas y constructivas entre diferentes grupos de la población.

Se puede categorizar a los espacios públicos en dos tipos distintos: los monumentales, que son aquellos lugares de gran dimensión, de jerarquía urbana, que tienen valor simbólico para el conjunto de la sociedad y recogen la historia de una ciudad, región o país. Por otro lado, están los espacios públicos de barrio a los cuales los vecinos pueden acceder a pie diariamente, son de pequeñas dimensiones, de jerarquía intra-comunal y tienen valor simbólico para un reducido número de personas. Por su tamaño, los espacios públicos de barrio son el lugar para conocerse cara a cara y para observar acciones cuyo

móvil es el afecto, el encuentro y la recreación cotidiana. Éstos últimos son los que toman especial interés para este diagnóstico.

Los espacios públicos pueden clasificarse por su menor o mayor calidad. En el gráfico 1 se aprecia la relación entre la calidad de los espacios públicos y la realización de actividades. En el se puede ver que a mayor calidad del primero se incrementa la cantidad de acciones realizadas, además se observa como las actividades opcionales y resultantes se multiplican de manera significativa con el solo hecho de elevar la calidad de los espacios públicos.

**Gráfico 1. Tipo de actividades y calidad del espacio público**



\* Las actividades necesarias son todas las que representan cierta obligación para las personas (ir a la escuela, al trabajo, al médico, salir de compras, tomar el autobús, esperar a una persona, etcétera). Estas acciones ocurren independientemente de las condiciones que guarda el entorno físico; se llevan a cabo por necesidad.

\*\* Las actividades opcionales se realizan porque existe un deseo de hacerlas (salir a tomar un helado, ir al cine, tomar el sol, sentarse a descansar, acudir a una cita, entre otras). Las personas efectúan este tipo de actividades cuando las condiciones son favorables para ello; en gran medida, la calidad de los espacios públicos es un detonante para que tengan lugar dichas actividades.

\*\*\* Las actividades resultantes o sociales son las que se producen a partir de los contactos entre dos o más personas en los espacios públicos (los juegos infantiles, las conversaciones entre amigos, los paseos entre novios, las actividades comunitarias, por ejemplo). Una condición necesaria para que se realicen este tipo de actividades estriba en el hecho de que las personas se encuentren en el mismo espacio público; al compartir el mismo espacio, la población da pauta a actividades sociales.

Fuente: Elaboración propia con base en Gehl, 2006.

La calidad del espacio público se puede evaluar, sobre todo, por la intensidad y la variedad de las relaciones sociales que facilita, por su capacidad de acoger y mezclar distintos grupos y comportamientos, y por su capacidad de estimular la identificación simbólica, la expresión y la integración cultural (Segovia y Jordán, 2005; Borja, 1998).

Para fines de este documento, se entiende al espacio público como el lugar de encuentro donde cualquier persona tiene derecho de circular y se caracteriza por ser un ámbito abierto por y para el ejercicio de la vida en sociedad. Representa el lugar idóneo para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, artístico-culturales, de esparcimiento, y en general para el uso y disfrute de la comunidad las 24 horas del día.

Hasta aquí la descripción de los elementos que corresponden al deber ser de los espacios públicos. Sin embargo, ante las transformaciones que han tenido lugar en las ciudades, cabe preguntarse: ¿qué lugar ha venido a ocupar el espacio público? ¿Cómo se afecta la vida cotidiana, la convivencia colectiva, la integración social en la ciudad? En suma, ¿cuál es la situación real en que se encuentran los espacios públicos?

Los nuevos fenómenos urbanos –como la fragmentación en las ciudades, el significado cambiante de los lugares donde habita la gente y donde se construyen o debilitan los lazos sociales, las tensiones entre lo público y lo privado, los movimientos migratorios, entre otros– apuntan a una pérdida de los espacios públicos (Carrión, 2004).

Remedi (2000) afirma que en la actualidad asistimos a novedosas formas de reorganización real y simbólica de los espacios públicos en la ciudad, como resultado de una manera diferente de vivirla, de relacionarse y de pensarla. Entre los principales procesos se destacan: a) el vaciamiento y deterioro de la infraestructura y los espacios públicos tradicionales y b) la emergencia de “seudo-espacios públicos” en detrimento de espacios públicos reales.

Desafortunadamente en la actualidad, la mayoría de los espacios públicos se caracterizan por su estado físico de abandono, precariedad y por la ausencia de usuarios: son lugares que no representan una opción atractiva y segura para la población. Esta situación ha originado, entre otras cosas, que se registre una alta incidencia delictiva y violencia en los espacios públicos. Las pandillas se han apropiado de esos territorios y los niños, jóvenes,

mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, viven con la zozobra permanente de convertirse en víctimas de sus fechorías. Los espacios públicos, así, se han convertido en ámbitos propicios para la práctica de conductas antisociales.

En el imaginario colectivo los espacios públicos se asocian al conflicto: “Hay un temor al espacio público. No es un espacio protector ni protegido” (Borja, 1998).

## **1.2 Descripción del árbol de problemas**

Como ya se mencionó, los espacios públicos permiten el goce y disfrute de los ciudadanos, al ser escenarios de encuentro, expresión y convivencia; en ellos cada individuo reivindica su sentido de pertenencia a un grupo, a una sociedad, o a una nación. Así, su aprovechamiento coadyuva a la construcción de identidades colectivas y a promover paradigmas de espacios comunitarios: primero, por ser abiertos, no excluyentes y apropiables por todos; y segundo, por favorecer formas de relaciones sociales sanas, seguras y constructivas.

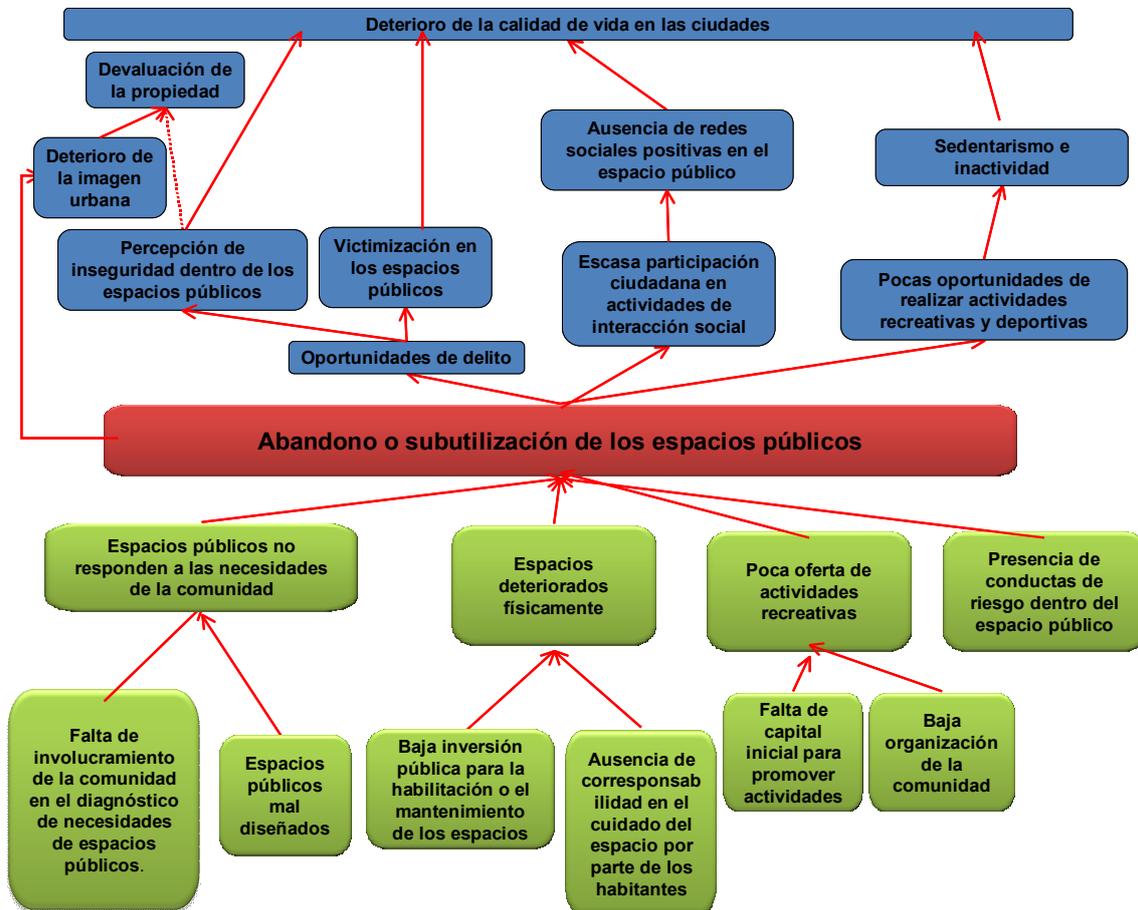
Por lo anterior, los espacios públicos son concebidos como el soporte material para crear ciudadanía y civilidad, por ello uno de los grandes retos de todas las ciudades y zonas metropolitanas del país es la adecuada dotación y el mantenimiento de espacios públicos para asegurar un equilibrio urbano y mejorar las condiciones de vida de la población.

Sin embargo, a pesar de su libre acceso y uso, los espacios públicos son escenarios que se redefinen continuamente a través de conflictos y negociaciones sociales a diversa escala. Si bien el Estado es el garante para su utilización, los grupos sociales establecen estrategias específicas para su aprovechamiento, organización y significación, desplegando y recreando los referentes necesarios para su reproducción (Portal, 2007).

Un ejemplo de conflicto en un espacio público surge al presentarse conductas de riesgo derivadas de la apropiación del lugar por un sector de la comunidad que le da un uso diferente al original, generalmente calificado como antisocial. Cuando esas conductas de riesgo se añan al deterioro físico de los espacios, a la falta de correspondencia con las necesidades de la ciudadanía o las insuficientes actividades recreativas que promuevan la concurrencia de la población, se tienen las condiciones para observar un espacio público

abandonado o subutilizado<sup>2</sup>, que resulta poco funcional para el barrio o colonia en que se ubica y que en el mejor de los casos se convierte únicamente en un lugar de tránsito.

**Gráfico 2. Árbol de problema**

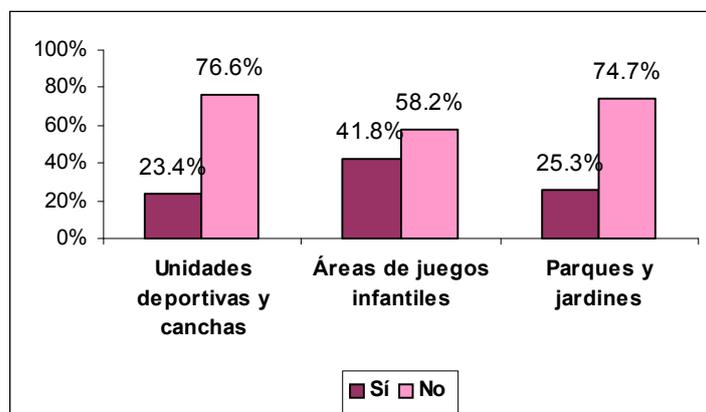


Esta situación adversa, que se observa de manera esquemática en el árbol de problemas (Gráfico 2), presenta entre sus principales consecuencias que se incrementen las oportunidades de cometer un delito en los espacio públicos –lo que incide tanto en la inseguridad como la percepción de inseguridad alrededor de los mismos –, el deterioro de la imagen urbana, y una escasa participación de la población en actividades recreativas y de interacción social en dichos lugares.

Para ilustrar lo anotado, en el gráfico 3 se muestran los niveles de asistencia a tres tipos de espacios públicos.

<sup>2</sup> En este caso, un mal uso del espacio público se refiere a un problema de subutilización.

**Gráfico 3. Asistencia a espacios públicos en zonas urbanas**



Fuente: Encuesta sobre calidad de vida, competitividad y violencia social 2005. Sedesol-Colef

Un punto a destacar es que el problema señalado no es exclusivo de los barrios marginados, pues abarca prácticamente la totalidad de las manchas urbanas, lo cual se convierte en un reto a solucionar mediante intervenciones de orden público, con el fin último de revertir el deterioro de la calidad de vida de las ciudades.

Tanto las causas como los efectos derivados del abandono y la subutilización de los espacios públicos serán abordados a mayor detalle en las secciones subsecuentes de este diagnóstico.

### **1.3. Las causas**

Las enormes transformaciones acaecidas durante las últimas décadas del siglo XX condujeron al surgimiento de una nueva estructura económica, social y espacial a lo largo del país. Sin embargo, fue en las grandes ciudades, y en el espacio urbano en general, donde estas modificaciones se condensaron y adquirieron mayor visibilidad (Ramírez Kuri, 2003).

El cambio en las formas y espacios de sociabilidad y convivencia de la población, así como la persistencia de importantes disparidades sociales dieron pie a la conformación de un espacio urbano cada vez más fragmentado y desigual, caracterizado por el creciente repliegue de lo público hacia el ámbito de lo privado. Esto ha originado un intenso debate sobre la resignificación de lo público y de los espacios públicos mismos.

Como se mencionó en el apartado anterior, tradicionalmente, los espacios públicos constituían un escenario de interacción y construcción de identidades sociales, esenciales para el funcionamiento de la vida social y el ejercicio de las prácticas ciudadanas. Sin embargo, en los últimos años su importancia ha disminuido considerablemente, primero por el surgimiento de los medios de comunicación masiva e Internet como nuevos espacios de socialización (Castells, 1997:12). Segundo, por el debilitamiento de los vínculos sociales. Tercero, por la imposibilidad de las administraciones locales de conciliar los intereses contradictorios inherentes al espacio público (Cabrales, 2002:41).

Consecuentemente, se ha afirmado una creciente tendencia hacia el debilitamiento de lo público como elemento cohesionador, y hacia el abandono y privatización de los espacios públicos como espacios de interacción social.

Aunque son diversas las problemáticas que rodean a los espacios públicos, son dos las que han adquirido una mayor importancia en los años recientes. Por un lado, la visible insuficiencia de los espacios públicos existentes respecto a la magnitud de la población que habita las zonas urbanas. Por otro lado, la creciente subutilización y deterioro de aquellos espacios que se encuentran en funcionamiento.

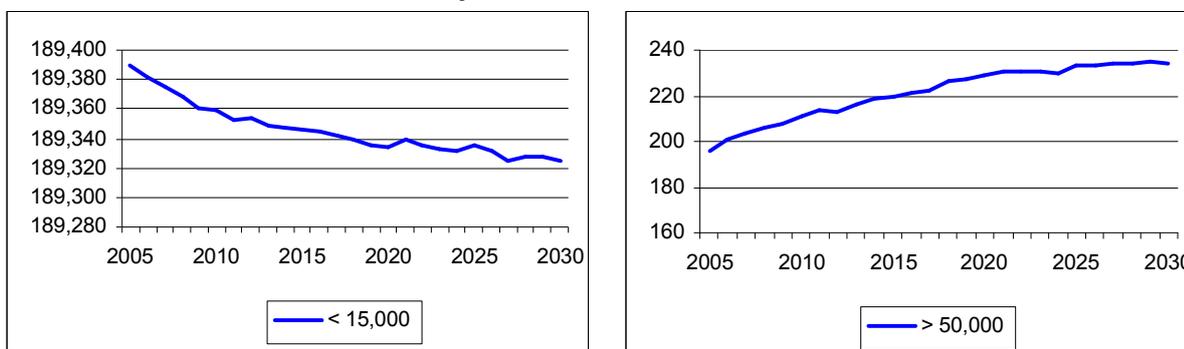
Aunque en la actualidad no se tiene un dato certero sobre la cantidad de espacios públicos que se encuentran en situación de deterioro o abandono debido a la inexistencia de fuentes de información adecuadas, existe evidencia suficiente para afirmar que ambas problemáticas afectan a gran parte del territorio nacional.

#### ***a) Crecimiento urbano e insuficiencia de espacios públicos***

México experimentó un proceso de urbanización acelerado que comenzó entre las décadas de 1940 y 1950, cuando hubo migraciones masivas campo-ciudad originadas por el movimiento de campesinos que se dirigieron a las grandes ciudades del país en búsqueda de empleos y mejores servicios. En esta primera fase de rápido crecimiento, el número de ciudades se incrementó de 84 a 226, y la población residente en ellas pasó de 7.1 a 36 millones (Conapo).

En la actualidad, de acuerdo al *II Censo de Población y Vivienda 2005*, 54 de cada 100 mexicanos vive en localidades de más de 50 mil habitantes, y según las proyecciones del Conapo, tal proporción aumentará a 59% para el año 2030, esto es, habrá aproximadamente 71.6 millones de mexicanos en localidades urbanas de ese tamaño. A su vez se registrará un reemplazo de localidades de menos de 15 mil habitantes por ciudades de más de 50, llegando a ser éstas últimas 234 (ver gráfico 4)

**Gráfico 4. Número de localidades con menos de 15,000 y más 50,000 habitantes, 2005-2030.**



Fuente: Conapo.

Este crecimiento urbano se dio de manera desordenada y sin mucha planificación, y se caracterizó por altas concentraciones de población y por una gran fragmentación del espacio (Ward, 1991). Aunque a partir de la década de los noventa la tasa de crecimiento urbano disminuyó considerablemente pasando de 4.1% entre 1950-1980 a 2.2% durante 1990, los efectos negativos sobre la distribución de la población y la estructura urbana prevalecieron. La distribución de la población sigue un patrón desigual teniendo por un lado, una multiplicidad de pequeñas localidades rurales, y por otro, un reducido número de grandes ciudades que concentran a la mayor parte de los habitantes (ver cuadro 1).

**Cuadro 1. Población total por tamaño de localidad, 2005-2012**

Tamaño de localidad	2005			2012		
	No. localidades	Población total (millones)	Distribución de la población	No. localidades	Población total (millones)	Distribución de la población
Menos de 15,000	187,388	38.4	37%	187,342	38.9	35%
De 15,000 a 49,999	354	9.3	9%	383	9.8	9%
De 50,000 a 99,999	73	5.1	5%	82	5.6	5%
De 100,000 a 500,000	89	21.4	21%	93	22.4	20%
Más de 500,000	34	29.1	28%	38	33.4	30%
Total	187,938	103.3	100%	187,938	110.0	100%

Fuente: Conapo.

La expansión urbana en la actualidad obedece más a una dinámica migratoria entre ciudades, desencadenada por un desarrollo urbano desigual que genera incentivos para la creación de áreas densamente pobladas. Las personas son atraídas por ciertos destinos debido a que perciben una mayor probabilidad de mejorar sus condiciones de vida y bienestar. En el cuadro 2, podemos observar por entidad el porcentaje de población contada en 2005, que declararon residir en una entidad distinta en el año 2000. Vemos que bajo este criterio las entidades que resultan más atractivas para inmigrar son Quintana Roo, Baja California, Baja California Sur y Colima.

**Cuadro 2. Porcentaje de población de 2005 que en 2000 residía en otra entidad.**

Entidad	%	Entidad	%
Aguascalientes	3.4	México	3.0
Baja California	6.0	Nayarit	3.8
Baja California Sur	8.0	Nuevo León	2.3
Campeche	3.5	Oaxaca	1.5
Chiapas	0.6	Puebla	1.8
Chihuahua	2.1	Querétaro Arteaga	4.3
Coahuila de Zaragoza	1.8	Quintana Roo	8.8
Colima	4.8	San Luis Potosí	1.6
Distrito Federal	2.2	Sinaloa	2.0
Durango	1.7	Sonora	2.1
Guanajuato	1.3	Tabasco	1.2
Guerrero	1.0	Tamaulipas	3.7
Hidalgo	3.2	Tlaxcala	2.6
Jalisco	1.6	Veracruz de Ignacio de la Llave	1.7
Michoacán de Ocampo	1.5	Yucatán	1.9
Morelos	3.5	Zacatecas	1.6

Fuente: Elaborado a partir del II Censo de Población y Vivienda 2005.

La rápida expansión de las ciudades ha provocado que éstas pierdan su capacidad de acoger confortablemente a sus habitantes y contribuir a una mayor integración y sociabilidad de los mismos (Segovia y Oviedo, 2000).

Este patrón de crecimiento urbano limitó y continúa limitando la capacidad de reacción de los gobiernos locales para proporcionar servicios e infraestructura de calidad, relacionadas al uso del tiempo libre de la población. Por ejemplo, la generación, el cuidado y el mantenimiento de los espacios públicos.

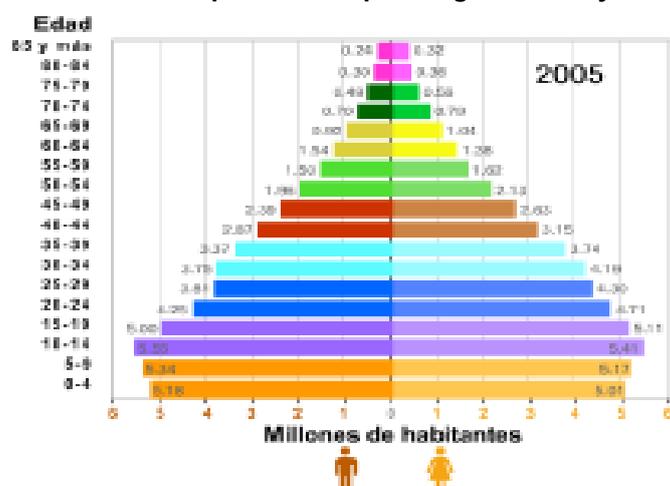
Hoy en día existe un importante déficit de espacios públicos y áreas verdes, lo que afecta negativamente el bienestar de las personas. Por ejemplo, en Saltillo se tienen registrados 6.5m<sup>2</sup> de áreas verdes por habitante; en la Ciudad de México la relación es de 5.4m<sup>2</sup>, en la Ciudad de Chihuahua de 4.9m<sup>2</sup>, en Ciudad Juárez 4.8m<sup>2</sup>, en Guadalajara 4.7m<sup>2</sup>, en Querétaro 4.6m<sup>2</sup>, en Monterrey 3.9m<sup>2</sup> y en Naucalpan 3.1m<sup>2</sup>, cuando el parámetro internacional es de 9m<sup>2</sup> por habitante<sup>3</sup>.

Esta situación adquiere mayor relevancia al analizar la estructura poblacional del país en la que el grupo de entre 5 y 20 años de edad representa aproximadamente el 31% de la población total (ver gráfico 5). La gran cantidad de niños y jóvenes hace que la insuficiencia de espacios públicos para el esparcimiento y la recreación sea aún más crítica.

---

<sup>3</sup> La Organización Mundial de la Salud recomienda para una buena calidad de vida, una superficie no menor a 9 metros cuadrados por habitante. A su vez, la Organización de las Naciones Unidas establece como parámetro óptimo 16 metros cuadrados por habitante.

**Gráfico 5. Estructura poblacional por rango de edad y sexo, 2005**



Fuente: CONAPO

### b) Deterioro y abandono

De manera global, el deterioro de los espacios urbanos afecta a una buena parte de la población que habita en las ciudades. De acuerdo a la *Encuesta sobre calidad de vida, competitividad y violencia social 2005 (ENCAVI-2005)*<sup>4</sup>, la mitad de las personas ha observado graffiti en las paredes de su calle y presencia de basura. En una menor proporción pero no menos preocupante, poco más de un tercio de la población representada por la encuesta observa signos de vandalismo y un cuarto de la misma identifica rutas peatonales o lugares peligrosos (ver cuadro 3).

**Cuadro 3. Signos de deterioro urbano en colonias y calles**

	¿En su colonia existe:	¿En su calle existe:
Graffiti en las paredes	73.9%	50.1%
Se observa presencia de basura	63.0%	50.1%
Signos de vandalismo	58.3%	36.8%
Rutas peatonales o lugares que se consideran peligrosos	49.3%	26.9%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENCAVI-2005. Sedesol-Colef.

<sup>4</sup> La encuesta se realizó en las 26 principales ciudades del país y su representatividad alcanza a 11 millones de personas.

Los espacios públicos como subconjunto del espacio urbano, enfrentan también un proceso de deterioro que en los últimos años se ha acentuado. Aunque son muchos los factores que han contribuido a la degradación de estos lugares, debido a la gran cantidad de actores que convergen dentro de ellos, entre las principales causas es posible señalar:

- El deterioro de las condiciones físicas de los espacios, originado por la falta de atención y recursos que las administraciones locales destinan a ellos.
- La falta de participación ciudadana en la preservación de los mismos, debido al debilitamiento de los vínculos sociales entre los diferentes grupos de la población.
- Y consecuentemente, la apropiación excluyente de los espacios públicos por parte de grupos o personas dedicadas a actividades delictivas o antisociales, convirtiéndolos así en lugares estigmatizados o restringidos.

Hoy en día los espacios públicos han dejado de ser lugares de esparcimiento, recreación y convivencia; por el contrario se han convertido en escenarios de una inmensa variedad de conflictos sociales. Su deterioro se ha visto reflejado en la fractura de las redes sociales y en la pérdida de cohesión, así como en la desaparición de los mecanismos de identificación entre los habitantes de las ciudades. Lo anterior, aunado a la pauperización de grandes sectores de la población ha derivado en la proliferación de la inseguridad, la delincuencia y la violencia urbana (Cabral, 2002:47).

Las tendencias a separar, a segregar que se observan en el entorno construido de las ciudades contemporáneas, han debilitado la calidad de lo público como lugar de encuentro social entre diferentes, pero también como lugar de encuentro con la ciudad, experiencia que se inicia en el contacto con la calle, en las relaciones con los otros y en el caminar sin temor entre extraños. Algunos de los efectos de estos procesos se expresan en los espacios públicos abiertos donde la intensificación y expansión de los usos mercantiles es un fenómeno que además de estar asociado a formas de irregularidad, coexiste con formas de inseguridad y con prácticas impulsadas por la delincuencia organizada (Ramírez Kuri, 2003:11).

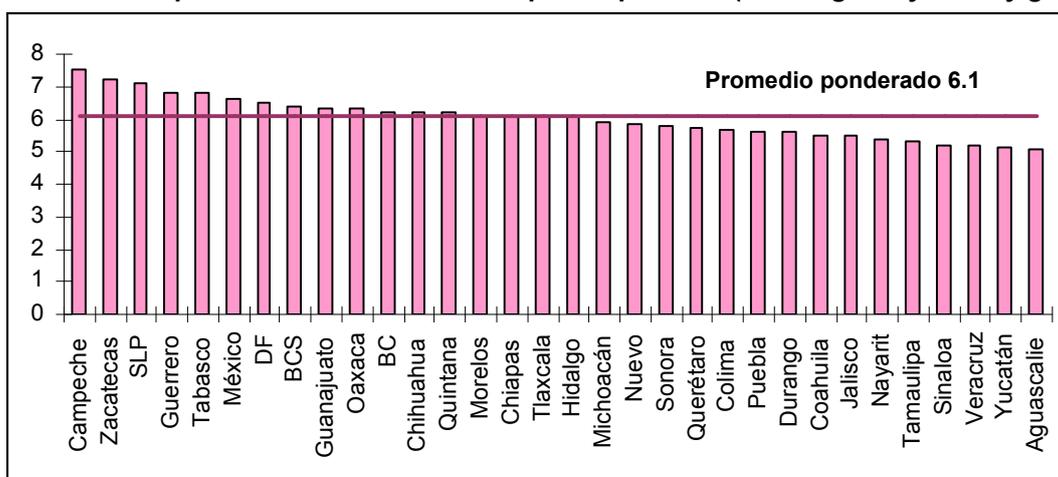
Según la *Encuesta sobre percepción de inseguridad, conducta de riesgo y participación ciudadana 2007* (ENPICOR-2007)<sup>5</sup>, realizada con el objeto de recopilar información sobre los espacios públicos proclives a ser rescatados y la percepción de la población que

---

<sup>5</sup> El levantamiento de esta encuesta fue una de las actividades iniciales del Programa de rescate de Espacios Públicos de la Secretaría de Desarrollo Social.

habita en sus Zonas de Influencia Inmediata (ZININ)<sup>6</sup>, de una escala de 0 a 10 (donde 0 es un problema “nada grave” y 10 es un problema “muy grave”), el deterioro de los espacios públicos obtuvo una calificación de 6.1 en el promedio nacional. La entidad que obtuvo la calificación más alta (en donde el problema es “muy grave”) fue Campeche con 7.5, por el contrario, Aguascalientes se encuentra en el otro extremo con una calificación de 5.1.

**Gráfico 6. Percepción del deterioro de los espacios públicos (0 nada grave y 10 muy grave)**



Fuente: ENPICOR-2007. Sedesol.

A su vez, una de cada cuatro personas en la ZININ, consideró necesario realizar obras de construcción, remodelación o equipamiento en los espacios públicos cercanos a su vivienda.

Con relación a la presencia de conductas de riesgo en los espacios públicos (ver cuadro 4), entre un 5.1% y 6.3% de la población de las ZININ las observó dentro de su hábitat inmediato; mientras que el robo, que ya es un delito consumado, fue mencionado por el 5% de los entrevistados.

<sup>6</sup> Las Zonas de Influencia Inmediata (ZININ) son definidas como el área de 40,000 m<sup>2</sup> alrededor del espacio público. Se delimitada al contar 100 metros lineales en dirección a cada punto cardinal, tomando como centro al espacio público.

**Cuadro 4. Conductas de riesgo en las ZININ**

¿El problema más relevante de su hábitat inmediato es:	
Consumo (sin control) de bebidas alcohólicas	6.3%
Pandillerismo	5.4%
Consumo de drogas	5.3%
Violencia	5.1%
Robo	5.0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENPICOR-2007. Sedesol.

Por otro lado, cuando se interrogó a la población sobre el tipo de actividades cuya realización sería deseable en los espacios públicos, la respuesta más recurrente concierne a las actividades deportivas, con un 24.7% de las menciones (ver cuadro 5).

**Cuadro 5. Actividades más demandadas en las ZININ**

Actividades deportivas	24.7%
Cursos o talleres	14.9%
Eventos culturales o cívicos	14.6%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENPICOR-2007. Sedesol.

Sin embargo, la actividades recreativas como talleres y los eventos culturales suman en conjunto 29.5%; estos porcentajes indican que la carencia de una oferta adecuada de actividades lúdicas es una necesidad de la población. La falta de opciones de esparcimiento sumada a las otras causas indicadas con anterioridad, ayudan a fortalecer la idea de que los espacios públicos no constituyen una opción adecuada para desarrollar diversas actividades de interrelación social, lo cual se traduce en una fragilidad de relaciones y encuentros sanos entre mujeres, niños, jóvenes y adultos.

Los datos recopilados a partir de la ENPICOR-2007, permiten confirmar las condiciones desfavorables que prevalecen en los espacios públicos localizados en zonas urbanas, así como la imperante necesidad de iniciar un proceso de recuperación y rescate en el que participen la diversidad de actores involucrados en ellos, de tal forma que sea posible reconstruir las formas de convivencia e integración ciudadana.

## **1.4. Los efectos**

### ***a) Calidad de vida***

El concepto de calidad de vida ha tomado mayor relevancia en los últimos años; sin embargo, dada su naturaleza compleja y multidisciplinaria, aún no existe un consenso respecto a su definición.

A pesar de ello, las diversas disciplinas que lo estudian coinciden en que el concepto no puede centrarse ni reducirse a los recursos materiales disponibles. Por el contrario, la calidad de vida es entendida como un concepto multidimensional que incluye tanto aspectos materiales y no materiales, que comprende el acceso a buenas condiciones de vida “objetivas” y a un alto grado de bienestar “subjetivo”, e implica la satisfacción de las necesidades, colectivas e individuales, a través de la política social (Palomba, 2002).

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2009), son tres los grandes bloques en los que se pueden reagrupar aspectos importantes para medir la calidad de vida:

- Las habilidades, tales como conocimientos adquiridos, las experiencias y la capacidad de vinculación con el entorno social.
- Las condiciones materiales de vida que incluyen ingreso, consumo, vivienda, acceso a servicios de salud y educación, condiciones de empleo, etc.
- Las condiciones externas, es decir, el ambiente económico, social e institucional en el cual los individuos se desarrollan.

Debido a su naturaleza multidimensional, la calidad de vida de los individuos puede ser afectada de distintas formas: la ausencia o incapacidad de acceder a sistemas de salud y educación, el desempleo, la inseguridad y el sentimiento de vulnerabilidad que de ella se desprende. En el caso de las grandes ciudades, algunos de los principales factores de deterioro se originan en los elevados tiempos de traslado, las contingencias ambientales, las condiciones de la vivienda precarias y por supuesto la falta de una oferta real de espacios de uso común adecuados, donde sea posible realizar actividades lúdicas y de recreación que den un uso útil al tiempo libre y que permitan a las personas interrelacionarse con los demás.

Hoy en día, la inexistencia, el deterioro y la inseguridad en los espacios públicos representan un grave problema que aqueja a la población que habita de las urbes mexicanas. La gente no cuenta con espacios recreativos, deportivos o de simple tránsito, en los que pueda realizar actividades en forma segura. Por el contrario, los pocos lugares existentes, generalmente se encuentran en condiciones deplorables y constituyen escenarios donde se concentran un sinnúmero de conflictos sociales.

Esta problemática adquiere mayor relevancia cuando se evidencia el papel que juegan los espacios públicos como escenarios de interacción e intercambio social, dentro de la construcción del capital social de una comunidad determinada.

Durante los últimos años, las ciencias sociales han insistido en la importancia del capital social como elemento que coadyuva a incrementar la calidad de vida de la población. El término capital social es utilizado para describir un número de fenómenos pertenecientes a las relaciones sociales tanto a nivel individual como social, y para mostrar cómo las mismas son un recurso que los individuos pueden disponer en sus vidas profesionales y personales (Ferre, 2004). A grandes rasgos, podríamos definir al capital social como el sistema de vínculos y redes de confianza, reciprocidad y solidaridad que los individuos establecen y que permiten el logro de metas individuales o colectivas.

Por un lado, el capital social puede obtenerse generando redes o lazos entre la gente con las mismas características sociodemográficas (familia, vecinos, amigos cercanos y compañeros de trabajo), este capital social puede ser llamado intracomunitario. Por otro lado, la gente puede generar lazos con quienes no comparte muchas características sociodemográficas, y que le sirven de puente intercomunitario. Estos lazos comienzan a generarse dentro del entorno. La gente asiste a organizaciones locales, clubes, asociaciones, grupos cívicos, etc. Sin embargo, para que esto se genere, es necesario que la población cuente con espacios adecuados y seguros.

Por esta misma razón, la falta de capital social se acentúa en localidades urbanas que se caracterizan por su alto grado de marginación. En efecto, la marginación urbana se acompaña regularmente de ruptura del tejido social y familiar, exclusión, violencia, delincuencia, adicciones e inseguridad pública. Al carecer de ambientes favorables para

que los habitantes de las comunidades en zonas urbano-marginadas puedan construir relaciones sociales sanas, se da como resultado un panorama de segregación altamente perjudicial para el desarrollo personal y comunitario.

Mientras la segregación o autosegregación de los sectores afluentes en áreas cerradas y protegidas (ubicadas en zonas privilegiadas desde el punto de vista geográfico y natural) ha implicado la creación de un hábitat bien servido y comunicado con el mundo exterior, la segregación de los más pobres significa, por el contrario, falta de servicios y equipamientos elementales, grandes distancias al trabajo y malas comunicaciones, así como un encierro muchas veces extremo, sobre todo para las mujeres que permanecen en el barrio, y que deben hacerse cargo de los hijos y la reproducción de la familia (Salazar, 1999).

Experiencias en diversos países, en los que se ha estudiado la función del capital social, muestran que este elemento tiene importantes contribuciones dentro del combate a la pobreza y la desigualdad social, reduciendo así los riesgos y vulnerabilidades de la población.

#### ***b) Participación comunitaria y capital social***

Una de las manifestaciones tangibles del capital social es la participación de los ciudadanos en agrupaciones diversas o en asuntos de interés colectivo.

Mientras en las comunidades rurales la interacción entre los habitantes es intensa y su tejido social es fuerte, y en las comunidades indígenas los asuntos públicos ocupan un lugar primordial en la vida de los individuos; en el caso de las sociedades urbanas los habitantes viven un proceso extremo de individualización que deriva en la fractura del tejido social (Ramírez Kuri, 2003). Esto último repercute en la ausencia de identidad colectiva que motive al individuo a interactuar con su comunidad y a fin de llevar a cabo actividades que permitan solucionar problemas locales y colectivos.

De acuerdo con la *Encuesta Nacional Sobre Capital Social Urbano 2006* se observa que sólo un 21% de los entrevistados se organizó con sus vecinos durante el año previo al levantamiento de la encuesta para resolver alguna necesidad o problema de su colonia o localidad. Las tres principales insuficiencias que motivaron esa movilización estuvieron relacionadas con los servicios de agua, luz, recolección de basura, baches y seguridad.

Por su parte, la Tercera *Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005* (ENCUP)<sup>7</sup> señala que 65.4% de las personas manifiesta no haber participado personalmente como voluntario en alguna actividad a beneficio de la comunidad; y una gran mayoría de personas afirma que no forma parte de alguna organización de ciudadanos (85.9%) o de vecinos / colonos (84.8%). De igual manera, 41.4% de los entrevistados señala que no le interesa participar en la resolución de algún problema de su comunidad y 31.8% manifiesta que no platica nunca con sus vecinos o amigos sobre los problemas de la misma.

Esta desafección ciudadana por las cuestiones públicas es un claro indicador del debilitamiento del capital social. Si las personas no tienen disposición a organizarse y a participar en la solución de los problemas que les afectan, entonces la comunidad posee escasos recursos para incidir en la mejora de su calidad de vida.

En el caso de las ZININ de los espacios públicos, la ENPICOR-2007 evidencia la baja participación comunitaria, pues aunque un 28.2% de los habitantes conoce de la existencia de comités vecinales, únicamente 11% participa en ellos. La participación en otro tipo de agrupaciones como los clubes deportivos, redes sociales brigadas y comités de contraloría social<sup>8</sup> es ampliamente menor.

**Cuadro 6. Nivel de conocimiento y participación en diferentes agrupaciones.**

	<b>Conocen</b>	<b>Participan</b>
Comités vecinales	28.2%	11.0%
Clubes deportivos	12.4%	5.2%
Redes sociales	8.6%	3.8%
Brigadas	8.5%	3.1%
Contraloría social	5.2%	1.3%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENPICOR-2007. Sedesol.

A partir de los datos anteriores se puede constatar la importancia de incidir sobre el deterioro y abandono de los espacios públicos, a fin de que constituyan espacios que puedan incentivar la participación social, así como la consolidación de vínculos y redes comunitarias.

<sup>7</sup> El levantamiento se realizó durante diciembre de 2005 y se entrevistó a 4,700 individuos en vivienda residentes en el país.

<sup>8</sup> Los comités de contraloría social son mecanismos de los beneficiarios, para que de manera organizada se verifique el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social

Dado que la ciudad se ordena y construye en buena parte a través de los espacios públicos, no es una cuestión menor atender el problema de su calidad. De acuerdo con Segovia y Neira (2005), algunos estudios establecen la existencia de ciertas precondiciones de los espacios públicos que facilitan el desarrollo de distintos tipos de redes sociales, entre éstas destacan: la forma del espacio, las dimensiones, la disposición del mobiliario urbano, los accesos, las instalaciones deportivas, el contexto urbano y la historia sobre sus usos y significados simbólicos. De tal forma que el proceso de intervención y recuperación de los espacios públicos implica incidir sobre cada una de estas características para afirmar su capacidad como detonantes de la vida comunitaria y no como lugares de simple tránsito.

### ***c) Percepción de inseguridad en los espacios públicos***

La percepción de inseguridad es la sensación de temor que experimenta un individuo; es una manifestación emocional que guarda relación con la experiencia individual o colectiva y se ha convertido en una de las características centrales de la vida actual. Sentirse inseguro tiene que ver no sólo con previsión y control de si mismo o de los demás, sino con otros factores medio ambientales, de interacción en los grupos de pertenencia y otros más amplios que abarcan a la sociedad en su conjunto.

En la sensación de seguridad / inseguridad, el componente subjetivo tiene un fuerte peso, en el que influye no sólo el hecho de estar seguro<sup>9</sup>, sino otros factores personales y sociales tales como la edad, el género, la educación, el entorno, la mayor o menor susceptibilidad a los mensajes de los medios de comunicación, el nivel socioeconómico y por supuesto alguna experiencia, directa o indirecta con el delito<sup>10</sup>.

La percepción de inseguridad emana de una impresión de abandono, de impotencia y de incompreensión frente a crímenes impactantes o frente a la multiplicación de pequeños actos de delincuencia o de vandalismo. En virtud de su carácter emocional, esta

---

<sup>9</sup> Estatus objetivo de seguridad.

<sup>10</sup> El incremento de la percepción de inseguridad tiene una base real en el aumento de los delitos, pero también está se promueve y se incentiva por el tratamiento de la noticia y sensacionalismo en los medios de comunicación (Quesada, 2006).

percepción conlleva a una amplificación de los hechos, a campañas de rumores confundidas con informaciones y a conflictos sociales.

Para ilustrar la situación que priva en México respecto a la percepción de inseguridad, se presentan algunos datos. Si bien la criminalidad no varió significativamente en 2007 con respecto a años anteriores, la percepción de inseguridad sí reportó un incremento. En 2004, 54% de las personas se sentían inseguras en la entidad donde vivían mientras que para 2007 el porcentaje pasó a 59%. Por su parte, el porcentaje de personas que fueron víctimas de un delito con respecto al total de la población<sup>11</sup>, se ha mantenido estable ya que en 2004 como en 2007 fue de 11% (ICESI, 2009)<sup>12</sup>.

Esta información muestra claramente la distancia que hay entre la dimensión objetiva de la seguridad (representada por el incremento o disminución de los delitos) y la subjetiva (referida al sentimiento de temor de la población con relación a la probabilidad de ser víctima de un delito).

Concentrándonos en los datos para el ámbito urbano mexicano, se constata que la percepción de inseguridad es algo común entre los ciudadanos. Se tiene por ejemplo, que un 39.2% de las personas considera que vivir en su ciudad resulta “Muy inseguro” o “Algo inseguro”.

**“Cuadro 7. Percepción de seguridad de la ciudad.**

<b>¿Considera usted que vivir en su ciudad es:</b>	
Muy seguro	10.5%
Algo seguro	49.0%
Algo inseguro	29.4%
Muy inseguro	9.8%
No responde, no sabe o no especificado	1.3%

*Fuente: Elaboración propia a partir de la ENCAVI-2005.  
Sedesol-Colef.*

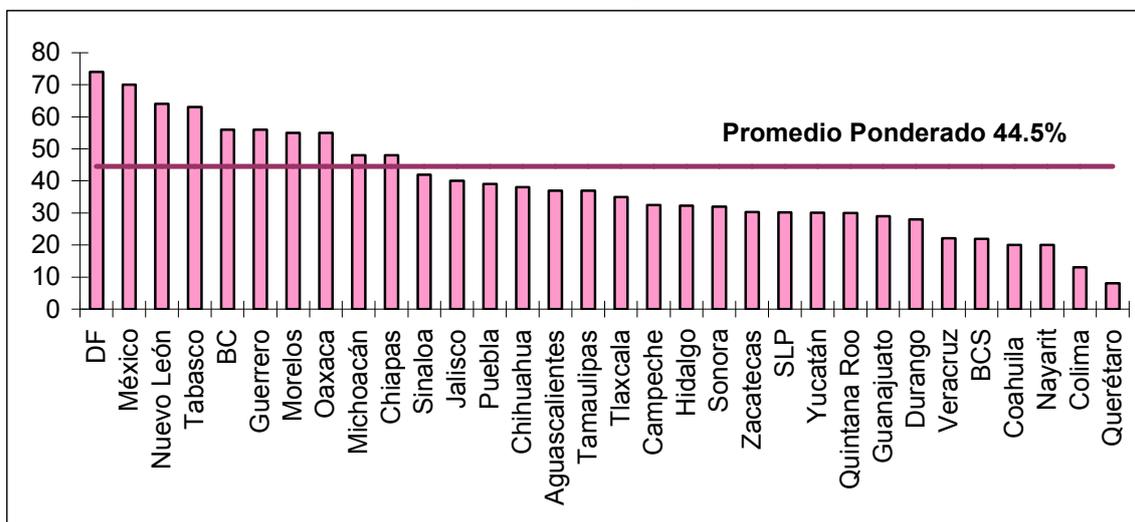
Para aquella población que habitan en las ZININ de los espacios públicos, el sentimiento de inseguridad es mayor, llegando a un 44.5% de personas que consideran que su ciudad

<sup>11</sup> El incremento de la percepción de inseguridad tiene una base real en el aumento de los delitos, pero también está se promueve y se incentiva por el tratamiento de la noticia y sensacionalismo en los medios de comunicación (Quesada, 2006).

<sup>12</sup> ICESI, 2009. Inseguridad en México. Resultados de la Quinta Encuesta Nacional sobre Inseguridad del ICESI.

es “Muy insegura” o “Algo insegura”, destacando entidades como el Distrito Federal, Estado de México y Nuevo León (ver gráfico 7).

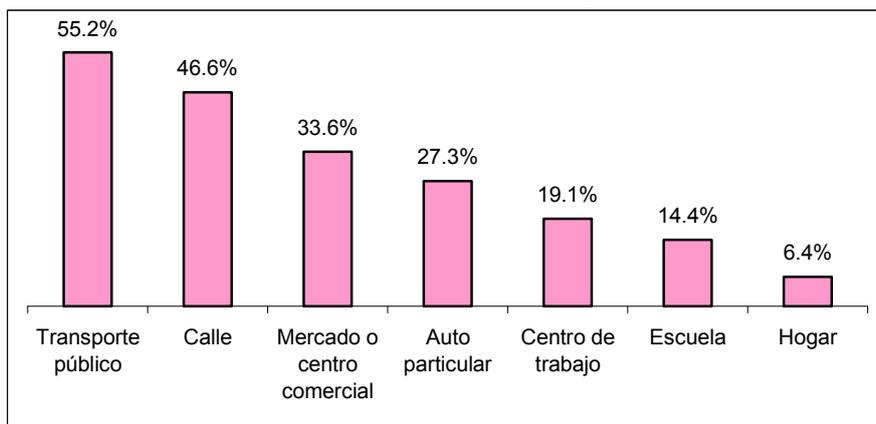
**Gráfico 7. Percepción de inseguridad de la ciudad**



Fuente: ENPICOR-2007. Sedesol.

Otros ámbitos en donde la población manifiesta inseguridad son la calle, el transporte público y el mercado, con porcentajes de 55.2%, 46.6% y 33.6%, respectivamente. Esto es los lugares públicos se caracterizan por generar sensaciones de temor, que se confirman con la tendencia a privilegiar la utilización de los espacios privados (ver gráfico 8).

**Gráfico 8. Lugares percibidos como más inseguros en zonas urbanas**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENCAVI-2005. Sedesol-Colef.

En concordancia con lo anterior, en las ZININ, la población opina que los dos lugares más inseguros son la calle y el transporte público; los espacios públicos ocupan un lugar importante con un 42.7% de personas que piensan que los mismos son inseguros.

**Cuadro 8. Lugares percibidos como inseguros en ZININ**

Percepción de inseguridad ("Muy inseguro / Inseguro)	
La calle	54.2%
Transporte público	53.0%
Espacios públicos	42.7%
Centros comerciales	27.7%
Automóvil particular	21.2%
La casa	14.3%
El trabajo	14.2%
Escuela	12.9%

Fuente: Encuesta sobre percepción de inseguridad, conductas de riesgo y participación ciudadana 2007. Sedesol

La percepción de inseguridad prevaleciente en las ciudades ha motivado a la población a dejar de frecuentar ciertos espacios y privarse de realizar ciertas actividades, lo que inhibe la manifestación de la vida social. Por ejemplo, en un 25.5% de los casos la gente deja de llevar dinero, en un 18.8% deja de salir de noche y en un 18.7% deja de caminar por calles oscuras.

**Cuadro 9. Actividades que se dejan de hacer por percepción de inseguridad**

¿Qué ha dejado de hacer por temor a la inseguridad?	
Llevar dinero en efectivo	25.5%
Salir de noche	18.8%
Caminar por calles oscuras	18.7%
Usar joyas	14.4%
Portar más dinero que el necesario	14.4%
Tomar un taxi en la calle	11.6%
Visitar parientes que viven lejos	10.6%
Llevar tarjetas de crédito	10.0%
Salir muy temprano	9.3%
Otro	4.8%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENCAVI-2005. Sedesol-Colef.

Aunque la percepción y determinación de que una zona o lugar de la ciudad es la más peligrosa no siempre está basada en hechos y datos reales, esta sensación es la que incide en la decisión de transitar, habitar, o invertir en ella (Quesada, 2006), y los espacios públicos no escapan a esta lógica. En las ciudades, la sensación de inseguridad ha provocado el abandono de barrios enteros, la llamada “arquitectura del miedo”, la estigmatización de algunas áreas o de grupos de población y la escasa disponibilidad o la negativa de realizar nuevas inversiones.

Este imaginario social de incertidumbre respecto a los espacios públicos ha provocado que la población de cualquier edad y condición social haya optado por guarecerse en los ámbitos privados. Por temor a ser asaltado, secuestrado o agredido, los habitantes se han enclaustrado en sus espacios cerrados y privados, provocando que los contactos personales disminuyan y que con más frecuencia se realicen en lugares privados o a través de medios electrónicos como el teléfono, Internet u otros.

La inseguridad en los espacios públicos ha originado que el individuo genere mecanismos de defensa para superar los peligros percibidos en el ambiente; sin embargo, la inseguridad se percibe como un asunto de carácter privado y sólo queda enfrentarse a ella con los recursos que cada quien tiene a su alcance. El problema radica en que algunas medidas utilizadas (alarmas, enrejado, portación de armas, etc.) han llevado a la ruptura de la comunicación interpersonal, a fracturar la cohesión social y al desgaste del capital social.

La percepción de inseguridad y el abandono de los espacios públicos funcionan como un proceso circular y acumulativo. Si se pierden los espacios de interacción social y los lugares en donde se construye el sentido de pertenencia colectivo, aumenta la inseguridad (Segovia y Dascal, 2005).

#### ***d) Inseguridad y victimización***

Durante muchos años, la falta de seguridad ha minado en gran medida la calidad de vida de los mexicanos y la capacidad de desarrollo del país (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012), y sin duda es un tema que prevalece en las agendas de los gobiernos locales y

nacional. Un ambiente con inseguridad impide el funcionamiento pleno de las ciudades y deriva en pérdidas económicas tanto para las víctimas como para el Estado.

La oficina en México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó el ejercicio de incluir al Índice de Desarrollo Humano (IDH) estatal un índice de inseguridad pública, basado en la tasa de posibles hechos delictivos del fuero común, denunciados en cada entidad federativa<sup>13</sup>. El resultado es la caída en las posiciones relativas de algunas entidades respecto a la posición que ocupan de acuerdo al IDH tradicional.

**Cuadro 10. Diferencias en posición relativa entre entidades federativas al incorporar una medida de inseguridad al cálculo del IDH**

Entidad	Posición Relativa según IDH	Posición Relativa según IDH tomando en cuenta el grado de inseguridad	Diferencia en posición relativa	Entidad	Posición Relativa según IDH	Posición Relativa según IDH tomando en cuenta el grado de inseguridad	Diferencia en posición relativa
Aguascalientes	5	7	-2	Morelos	16	26	-10
BC	7	32	-25	Nayarit	23	9	14
BCS	4	30	-26	Nuevo León	2	6	-4
Campeche	9	1	8	Oaxaca	31	25	6
Coahuila	3	3	0	Puebla	25	19	6
Colima	14	4	10	Querétaro	12	13	-1
Chiapas	32	24	8	Quintana Roo	6	29	-23
Chihuahua	8	22	-14	SLP	20	27	-7
Distrito Federal	1	10	-9	Sinaloa	17	8	9
Durango	15	11	4	Sonora	10	2	8
Jalisco	18	23	-5	Tabasco	21	28	-7
Guanajuato	22	20	2	Tamaulipas	11	14	-3
Guerrero	30	21	9	Tlaxcala	24	5	19
Hidalgo	27	17	10	Veracruz	28	15	13
Jalisco	13	16	-3	Yucatán	19	31	-12
Michoacán	29	12	17	Zacatecas	26	18	8

Fuente: Informe de Desarrollo Humano. México 2004. PNUD.

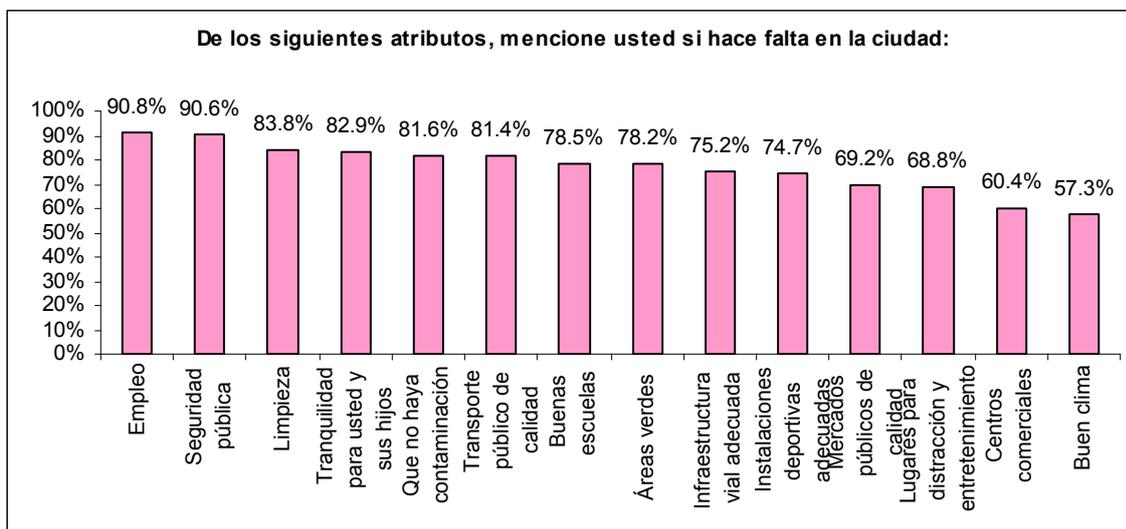
Las entidades que caen más en su posición relativa son Baja California Sur que pierde 26 posiciones, Baja California que pierde 25, Quintana Roo 26, Chihuahua 14 y Yucatán 12. Este ejercicio muestra como la inseguridad tiene efectos sobre el desarrollo humano y por ende, en la calidad de vida de las personas.

<sup>13</sup> El IDH tradicional sólo incorpora índices relativos al ingreso, la salud y la educación.

En cuanto a victimización, según la *Encuesta Nacional sobre Inseguridad Urbana* (ENSI-4) publicada en 2006, en promedio uno de cada cuatro habitantes de las ciudades ha sido víctima de por lo menos algún delito durante su vida; por su parte, la ENCAVI-2005 reporta que 13.1% de las entrevistados o sus familiares sufrieron al menos un delito durante 2004<sup>14</sup>, con un promedio de 1.8 delitos por persona.

Estas cifras explican por qué la inseguridad es vista como uno de los principales problemas en las ciudades y zonas metropolitanas, sólo después de la falta de empleo (ver gráfico 9).

**Gráfico 9. Problemas más relevantes en las ciudades**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENCAVI-2005. Sedesol-Colef.

Los delitos más comunes reportados en la ENCAVI-2005 son el robo a persona, seguido del robo a casa-habitación y amenazas. Cabe señalar que no todos esos delitos son denunciados ante las autoridades (ver cuadro 11).

<sup>14</sup> Año previo al levantamiento de la encuesta.

**Cuadro 11. Delitos más comunes en zonas urbanas.**

<b>¿De cuál o cuáles de los siguientes delitos fue usted víctima en los últimos 12 meses?</b>	
Robo o asalto a persona	8.3%
Robo asalto a casa habitación	1.7%
Amenazas	1.1%
Lesiones	1.0%
Homicidio (intento)	0.4%
Secuestro	0.2%
Delito sexual	0.1%

Fuente: Elaboración propia a partir de ENCAVI-2005. Sedesol-Colef.

En el ámbito de los espacios públicos y sus ZININ, si bien se observa una incidencia mayor de experiencias relacionadas con la inseguridad, debido a que se reporta lo declarado por entrevistados y sus familiares;<sup>15</sup> se advierte que el orden de los delitos es similar (pues el robo en sus diversas modalidades ocupa los primeros lugares). Los lugares donde preponderantemente sucedieron estos hechos delictivos fueron la calle y la casa; mientras que en los espacios públicos se cometieron el 2.9% del total de delitos reportados en la encuesta (ver cuadro 12).

**Cuadro 12. Delitos más comunes en ZININ y lugar donde se cometieron**

<b>¿En los últimos 12 meses ha sido víctima de:</b>		<b>Lugares en donde se cometieron más delitos</b>	
Robo vivienda / negocio	25.9%	Calle	42.4%
Robo a persona / asalto	24.1%	Casa	32.1%
Robo de vehículos automóviles	13.2%	Trabajo	6.4%
Robo de autopartes	7.0%	Transporte público	4.4%
Violencia familiar	1.6%	Espacio públicos	2.9%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENPICOR-2007. Sedesol.

Resulta paradójico que mientras, la casa se considera como el lugar más seguro, sea uno de los lugares en el que con mayor frecuencia se registran delitos. Este hecho refuerza la idea de que la percepción sobre inseguridad no coincide necesariamente con la inseguridad objetiva.

<sup>15</sup> Aunque los resultados no son totalmente comparables con los de los del ámbito urbano, pues en la Encuesta sobre percepción de inseguridad, conductas de riesgo 2008 se pregunta si el entrevistado o alguien de su familia ha sufrido alguno de los delitos enlistados.

### **e) La actividad física en las ciudades**

Ante este panorama de inseguridad subjetiva y objetiva, los espacios privados se vigorizan en la medida en que los espacios públicos se empobrecen. Como se señala en el árbol de problemas, una consecuencia del mal estado de los espacios es el sedentarismo e inactividad de la gente. Por ejemplo, los niños y niñas salen menos a jugar, con lo que se vuelven cada vez más sedentarios y dependientes de la televisión o de los juegos electrónicos, como formas de diversión dentro de su casa. Estas prácticas y forma de vida, pueden fomentar el individualismo y la inactividad desde pequeños (Quesada, 2006).

Sin embargo, no todos poseen los recursos para hacer placentera su estancia en los ámbitos privados. Para los grupos marginados se torna un auténtico encierro permanecer en el hogar, en donde los espacios físicos son cada vez más reducidos (una familia vive en un área promedio de 40 ó 50 metros cuadrados)<sup>16</sup> y las posibilidades de hacer del parque de la comunidad una extensión de su hogar son escasas.

La falta de actividades recreativas o la práctica de deporte es un mal de las sociedades modernas. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), uno de los problemas más severos que enfrentan los gobiernos de las localidades urbanas es la falta de ejercicio de la población: si el individuo presenta falta de tiempo y motivación y considera inseguros los espacios públicos que lo rodean, no los usará (OMS, 2006). Esta inactividad física ha provocado que hoy en día haya elevados índices de obesidad y sobrepeso con la consecuente disminución de años de vida saludables y el incremento en la probabilidad de padecer enfermedades como la diabetes, hipertensión, enfermedad coronaria y varios tipos de cáncer.

Como se aprecia en el gráfico 10, el entorno social (en amarillo) compuesto por la cultura, la cohesión social, el ingreso, la equidad y el apoyo social; junto con el entorno físico (en verde) representado por el diseño urbano, el uso de la tierra, las áreas verdes y el transporte, constituyen fuertes determinantes de la actividad física del individuo. Precisamente, el entorno físico es el más fácil y rápido de modificar por el gobierno y los

---

<sup>16</sup> Estimación propia a partir de las dimensiones entre las casas de interés social y el número de habitantes para los cuales están construidas.

habitantes que el entorno social; a la par de que cualquier cambio en el primero impacta al segundo. Así, una mejora en las condiciones del diseño urbano y las áreas verdes (considerados ambos espacios públicos) se traduce en un mayor uso de los mismos por parte de la población, lo que eleva la cohesión y el apoyo social. Es decir, la mejora en ambos entornos incrementa la actividad física de las personas.

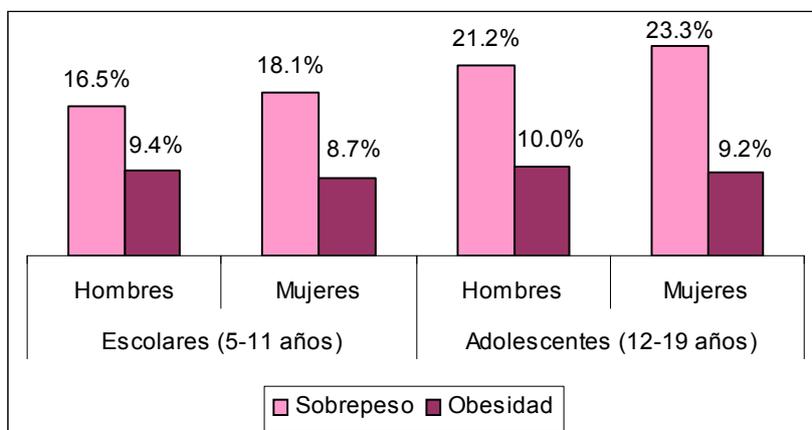
**Gráfico 10. Factores que influyen en la actividad física de las comunidades**



Fuente: OMS, 2006. *Promoting physical activity and active living in urban environments. The role of local governments.*

En México la obesidad y el sobrepeso son un problema de salud pública. El estilo de vida sedentario y la ingestión excesiva de energía y macronutrientes han hecho que el número de personas que padecen sobrepeso y / u obesidad vaya en aumento en todas las edades y niveles socioeconómicos y geográficos del país. En la actualidad, el 5.5% de niños menores de 5 años presenta sobrepeso u obesidad, aunque éstos porcentajes aumentan con la edad y de acuerdo al género. Un 18.1% de las niñas y 16.5% los niños de 5 a 11 años de edad sufre de sobrepeso. Para el caso de los adolescentes, los porcentajes son de 23.3% para las mujeres y 21.2% para los hombres. (Ver gráfica 12).

**Gráfica 12. Porcentaje de sobrepeso y obesidad en niños y adolescentes.**



Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006.

Además de que la actividad física es importante en materia de salud pública, también contribuye a la prosperidad económica y a la cohesión social de las ciudades<sup>17</sup>. Elementos de diseño en la construcción del entorno, como la ubicación de las facilidades de recreo, parques y el sistema de transporte pueden incentivar o desincentivar la actividad física. Las personas son más activas cuando pueden acceder fácilmente a parques, áreas verdes, lugares de trabajo o de compras. Por supuesto que otras barreras a una vida activa incluyen los temores por la inseguridad pública, la contaminación y problemas de acceso, escasez e incluso carencia de espacios deportivos y de recreación.

La población en desventaja –sobre todo la población con menor ingreso– tiende a ser menos activa, ya que no tiene la capacidad suficiente para pagar o acceder a programas y a espacios para ejercer actividades. Las oportunidades para realizar actividad física deben crearse cerca de donde la gente vive junto con ambientes seguros, sustentables y adecuados. Los esfuerzos enfocados a incentivar la actividad física requieren la coordinación de la planeación urbana, políticas de vivienda, transporte, salud pública, servicios sociales, educación y deporte, así como de la propia comunidad.

No hay que olvidar que la realización de actividades físicas ayuda a superar las diferencias y los problemas porque modifica la conducta social y favorece el desarrollo mental y físico de niños, jóvenes y de la población en general. La actitud de las personas puede cambiar a través de la práctica del deporte u otras actividades recreativas.

<sup>17</sup> Organización Mundial de la Salud, 2006. “Promoting Physical Activity and Active Living in Urban Environments: The Role of Local Governments”.

## II. Caracterización del problema

Un hecho observable en los espacios públicos es que la población que se beneficia con el disfrute de las obras de mejoramiento físico y acciones sociales que se realizan en un parque, jardín, centro deportivo o plaza es difícil de cuantificar: el simple hecho de asistir al espacio público convierte al niño, mujer, joven o adulto mayor en susceptible beneficiario.

De la misma forma, el deterioro o subutilización de un espacio público afecta a cualquier eventual usuario que haya sido persuadido a no utilizar el espacio debido a sus malas condiciones. Si la población potencial es definida como aquella que presenta el problema que se busca solucionar, entonces se puede afirmar que no es viable estimar el número de personas afectadas por el deterioro de los espacios, ya que existen limitantes de información.

Hasta el día de hoy, **no existe información suficiente y oportuna acerca de cuántos espacios públicos con problemas de deterioro o abandono** hay en las ciudades y zonas metropolitanas del país. Si bien los gobiernos locales pueden contar con inventarios de espacios y equipamientos urbanos, e identificar cuáles de ellos se encuentran en mal estado, no hay ninguna fuente o institución que concentre ese tipo de información y de donde pueda obtenerse un dato agregado a nivel nacional

Debido a lo anterior **no se puede cuantificar a la población objetivo**, pues este es un subconjunto de la población potencial que un programa público diseñado ex profeso podría buscar atender en el corto y mediano plazos, tomando para ello en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes<sup>18</sup>.

Aun así, se puede definir de manera conceptual a la población objetivo de una intervención pública destinada a revertir el deterioro de los espacios públicos, como aquellas personas que habitan alrededor de los mismos y que si lo desearan podrían disfrutar plenamente de ellos.

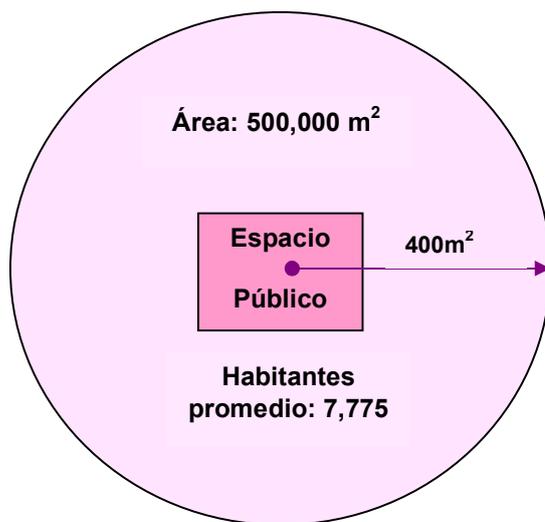
---

<sup>18</sup> Lineamientos generales para la elaboración de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de programas de desarrollo social. Diario Oficial de la Federación. 7 de mayo de 2009.

En un intento por estimar a cuanta gente se beneficia por cada acción de rescate de un espacio público, se toma como referencia la distancia que cualquier persona está dispuesta a caminar en la ciudad para dirigirse a cualquier destino. En diversos estudios se ha descubierto que para la mayoría de la gente, en las situaciones cotidianas normales, la distancia aceptable para recorrer a pie está en torno a los 400-500 metros (Gehl, 2004).

Si suponemos que el espacio público es un destino al cual se llega caminando, entonces podríamos decir que la población que puede disfrutar del mismo se encuentra en un radio de 400 a 500 metros a la redonda. Con el fin de incluir a las personas que con mayor probabilidad acudirían a un espacio público, se toma en cuenta el radio más conservador de 400 metros. Al considerar este criterio, se construye un área de influencia del espacio público de aproximadamente 500,000 m<sup>2</sup> (ver gráfica 13).

**Gráfica 13. Área de influencia de un espacio Público.**



Para determinar el número de beneficiarios, se utilizó un proceso informático georeferenciado que permite establecer las manzanas y su población existente dentro del área de influencia descrita de acuerdo a los datos del II Censo de Población y Vivienda 2005.

Así, se estimó que en promedio el número de habitantes en las manzanas que constituyen el área de influencia es de alrededor de 5,500 personas; sin embargo, debido a que la asistencia y utilización de los espacios varía, se determinó ajustar la cifra a 5,000 beneficiarios. Dicho promedio se calculó tomando en cuenta únicamente a las localidades de 50,000 habitantes o más, ya que en éstas se concentra el 90% de la población urbana del país.

La única manera de caracterizar de manera aproximada a la población objetivo –dado que no se cuenta con estimaciones de la misma– es mediante un ejercicio retrospectivo, basado también en la geo-referenciación de las áreas de influencia de espacios públicos ya rescatados. Con un ejercicio de esa naturaleza se pueden obtener perfiles sociodemográficos de la población beneficiada a partir de las variables del II Censo de población y vivienda 2005, lo cual nos ofrece una idea de a quiénes se está ayudando con la intervención pública de los espacios.

## VII. Glosario

**Capital social**, entendido como aquellas redes y lazos sociales de confianza que permiten reforzar la acción colectiva y sentar bases de reciprocidad en el trato, que se extiende progresivamente al conjunto de la sociedad y cuya movilización facilita el logro de metas individuales y colectivas;

**Cohesión social**, designa el grado de consenso de los miembros de un grupo social en la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común. Es una medida de la intensidad de la interacción social dentro del grupo;

**Comité vecinal**, al grupo de colonos organizados que, de forma consensuada, identifican los problemas que aquejan a los espacios públicos y priorizan las posibles alternativas de solución, además gestionan apoyos ante las autoridades competentes;

**Conductas antisociales**, cualquier acción o conductas que atentan contra la integridad personal y/o el orden socialmente aceptado, como el pandillerismo; destruir, deteriorar o maltratar el equipamiento en vía pública, así como aquellas conductas negativas, hostiles o desafiantes;

**Conductas de riesgo**, a todos aquellos comportamientos que implican factores que incrementan la aparición de consecuencias adversas o desfavorables para el individuo, los cuales lo pueden llevar a involucrar en problemáticas como: drogadicción, transmisión de enfermedades sexuales, embarazos no deseados en adolescentes, suicidio, entre otros;

**Contraloría social**, al conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes;

**Espacio Público**, al lugar de encuentro donde cualquier persona tiene derecho de circular y se caracteriza por ser un ámbito abierto por y para el ejercicio de la vida en sociedad; representa el lugar idóneo para el desarrollo de actividades deportivas, recreativas, artístico-culturales y de esparcimiento; para el uso y disfrute de la comunidad las 24 horas del día

Los espacios públicos se clasifican conforme a su tipo de intervención, en:

1. Vías públicas y accesos peatonales:

a) Bahías para el ascenso y descenso de pasaje, b) callejones y c) andadores.

2. Espacios recreativos:

a) Parques, b) plazas, c) centros de barrio, d) unidades deportivas, e) riberas, f) frentes de mar, g) parques lineales y h) ciclistas;

**Identidad comunitaria**, a todos aquellos aspectos que permiten la identificación entre los miembros de una comunidad, territorio compartido, historia en común y actividades colectivas que favorecen la solidaridad y generan acciones para beneficio comunitario;

**Marginación**, a la situación de desventaja y exclusión de un grupo o comunidad en virtud de su insuficiencia en bienes y servicios esenciales para el desarrollo de sus capacidades básicas;

**Participación comunitaria**, a la intervención de los habitantes de las comunidades en el diagnóstico, planeación, ejecución y seguimiento de los proyectos integrales de rescate de espacios públicos, a fin de asegurar que las propuestas atiendan a las necesidades locales;

**Prevención situacional**, a las medidas orientadas al mejoramiento del diseño urbano que contribuyen a incrementar la situación de seguridad de las personas en los espacios públicos;

**Promotor comunitario**, al líder social encargado de vincularse en un espacio comunitario para promover e impulsar la participación de la población en actividades de carácter deportivo, cultural, cívico, recreativo y social, entre otras;

**Red social**, al conjunto de vecinos voluntarios, que impulsan la participación, la gestión y la promoción comunitaria, y que participan en acciones de beneficio común;

**Tejido social**, al conjunto de relaciones sociales que tienen lugar en un territorio determinado y que contribuyen a la generación de costumbres y conductas, estableciendo vínculos de interlocución e identidad entre los habitantes con miras a la obtención del bien común;

**Zona de influencia inmediata**, al área definida por un radio de 400 metros aledaños al espacio público rescatado;

**Zona metropolitana**, el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes cuya área, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de si misma o de su área de influencia directa, a municipios vecinos, predominantemente urbanos, los cuales mantienen un alto grado de integración socioeconómicas, se incluye además a municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y políticas urbanas.

## VIII. Fuentes de información

Atria, Raúl, Marcelo Siles, *et al.* (Compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. CEPAL, Santiago de Chile, 2003.

Borja, Jordi, "Ciudadanía y espacio público", en *Ambiente y desarrollo*, septiembre 1998.

Borja, J. y Castells M. (1997) *Local y global. La gestión de ciudades en la era de la información*, Taurus, Madrid.

Cabrales, L. F. (2002) *Latinoamérica: Países abiertos, ciudades cerradas*, Universidad de Guadalajara, México.

Conagua, *Situación del subsector agua potable, alcantarillado y saneamiento 2007*.

Conapo. *Proyecciones de la población de México 2005-2050*.

*Encuesta de Capital Social en el Medio Urbano 2006*, SEDESOL.

*Encuesta de percepción de inseguridad, conductas de riesgo y participación social, 2008*, SEDESOL.

*Encuestas en ciudades mexicanas sobre calidad de vida, competitividad y violencia social 2005 (26 ciudades)*, COLEF.

Gehl, Jan y Lars Gemzoe, *Nuevos espacios urbanos*, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 2002.

Gehl, Jan, *La humanización del espacio urbano. La vida social entre los edificios*, Ed. Reverté, Barcelona, 2006.

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. México 2004*.

Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, *Cuarta encuesta nacional sobre inseguridad urbana 2006*.

Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad. *Inseguridad en México. Resultados de la Quinta Encuesta Nacional sobre Inseguridad*. 2008. disponible en [http://www.icesi.org.mx/documentos/publicaciones/articulos/inseguridad\\_en\\_mexico.pdf](http://www.icesi.org.mx/documentos/publicaciones/articulos/inseguridad_en_mexico.pdf)

Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012.

Plan Sectorial de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Social 2007-2012.

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano. México 2006-2007: migración y desarrollo humano*, México, 2007.

Palomba, Rossella. *Taller sobre calidad de vida y redes de apoyo de las personas adultas mayores*. CELADE / División de Población, CEPAL, Santiago, Chile 2002.

Portal María Ana. "Espacio Público y transformaciones urbanas" en *Espacios públicos y prácticas metropolitanas*, UAM, México. 2007.

Quesada Avendaño, Florencia, "Imaginaris urbanos, espacio público y ciudad en América Latina", en *Pensar Iberoamérica. Revista de cultura*, Organización de Estados Iberoamericanos, Número 8, abril-junio 2006.

Ramírez Kuri, Patricia, *La fragilidad del espacio público en la ciudad segregada*, septiembre 2006.

Salazar Cruz, Clara, *Espacio y vida cotidiana en la Ciudad de México*, México, El Colegio de México, 1999.

SEDESOL, ONU-HÁBITAT, *Guía de Diseño del Espacio Público Seguro, Incluyente y Sustentable*, México, 2007.

Segovia, Olga, *Experiencias emblemáticas para la superación de la pobreza y precariedad urbana: espacio público*, CEPAL, Santiago de Chile, 2005.

Segovia, Olga y Enrique Oviedo (2000). *Espacios públicos en la ciudad y el barrio*. Ediciones SUR, Santiago de Chile.

*Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2005*, México, INEGI.

Ward, Peter, (1991), *México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano*, Alianza Editorial, México.