

# APUNTANDO AL DESARROLLO SOCIAL

## ANÁLISIS DEL PROGRAMA PILARES DE LA CIUDAD DE MÉXICO



Por Alexis Sánchez

Contenido

Introducción ..... 2

Desarrollo..... 3

Resultados ..... 3

    Gráficas 1 y 2: Cantidad de Pilares ..... 3

    Tabla 1: Cantidad de Pilares por partido político (Totales)..... 4

    Tabla 2: Dimensiones del análisis ..... 4

    Gráficas 3 y 4: Relación IDS, IDS Rezago Educativo con Numero de Pilares ..... 5

    Gráfica 5: Relación Número de habitantes en edad escolar contra Número de Pilares..... 5

Propuesta: Otras formas de asignación (IDS y Población) ..... 6

    MODELO 1: USANDO LA PROPORCIÓN DE HABITANTES EN LA CIUDAD ..... 6

    MODELO 2: USANDO IDS ..... 6

    RESULTADOS DE LOS MODELOS..... 6

        Gráficas 6 y 7: Número de Pilares vs Población Pilares (Modelo 1) / IDS (Modelo 2)..... 7

Conclusiones ..... 8

Referencias..... 8

# Introducción

El programa PILARES de la Ciudad de México es parte de la estrategia integral para impulsar el desarrollo social y económico de las comunidades como barrios, colonias y pueblos la Ciudad. Los llamados Puntos de Innovación, Artes Libertad, Educación y Saberes tienen el objetivo de acercar a jóvenes, mujeres y adultos mayores a la cultura, la ciencia y la tecnología mediante dinámicas que buscan reconstruir el tejido social y fomentar una sana convivencia. Adicionalmente, estos puntos apoyan a mitigar la incidencia de conductas antisociales y delictivas en los entornos de cada centro comunitario. Entre las actividades que se realizan en estos centros se encuentran las actividades físicas, deportivas, recreativas, cibernéticas, así como talleres de emprendimiento y capacitación para empleo. Bajo este esquema, se busca impulsar una inclusión educativa y una dotación del derechos sociales y culturales para la generación de bienestar en los estratos sociales más vulnerables. Este programa planea contar con 260 ubicaciones distribuidas en las 16 alcaldías de la Ciudad, con el plan de atender a más de un millón de personas. Hasta el momento, se tienen instalados y en funcionamiento 160 de estos centros. El primer Pilar se abrió en febrero de 2019 en la alcaldía Gustavo A. Madero En el año 2020, el programa Pilares recibió el Premio Construir Igualdad, otorgado por la UNESCO. En el documento de la evaluación del programa para el año 2019, se menciona que “PILARES busca no sólo la inclusión educativa y económica de jóvenes, sino también pretende un cambio en formas de actuar de los beneficiarios al generar cambios actitudinales y normativos, finalmente cercanos a una ciudadanía activa que significa participación política de naturaleza democrática en la esfera pública, participación económica en los mercados de trabajo, acción social reflexiva a favor del bien común y en contra de la violencia(s) cotidiana” (Damián: 35) para enfatizar la importancia de tener un programa de este tipo en la Ciudad.

El Índice de Desarrollo Social CDMX es un criterio para medir el grado de desarrollo social de las unidades territoriales de la Ciudad de Mexico, el cual tiene un enfoque de derechos sociales universales basado en calcular las necesidades básicas insatisfechas. El grado social es medido a partir de los logros en el combatir los rezagos en cada una de las dimensiones que lo integran. Estas dimensiones de carencia incluyen: seguridad social servicio médico, calidad y espacio de vivienda, adecuación energética, bienes durables, calidad educativa, conectividad y seguridad alimentaria. El IDS-CDMX es un valor entre 0 y 1, donde 0 es el valor mínimo de cumplimiento de las carencias y 1 es un completo cumplimiento. Como parte del análisis, usaremos el IDS de Rezago Educativo como métrica auxiliar, que conforma una de las dimensiones para el cálculo del IDS.

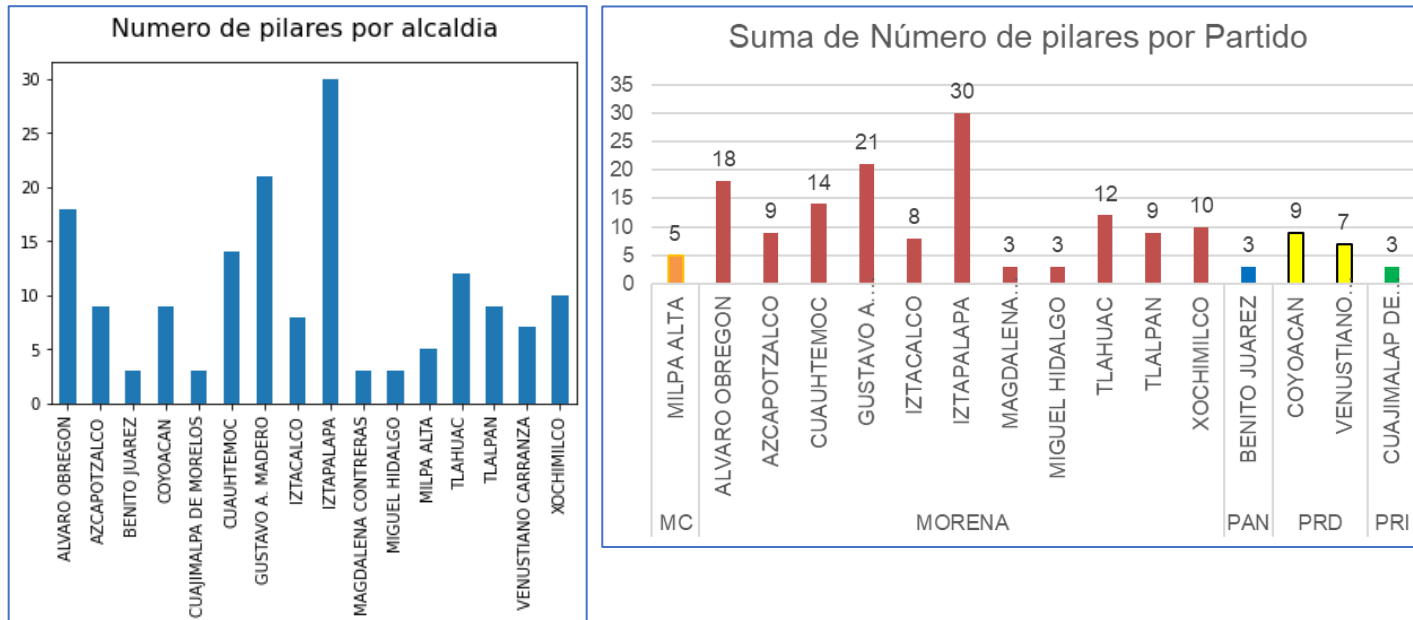
En el documento de evaluación del programa Pilares, se menciona que en el año 2019 se tuvieron dificultades para atraer asistentes a los centros. Esto debido a que hacen falta construir estrategias que motiven población a asistir y aprovechar las actividades que se ofrecen. Además del desinterés y la falta de motivación por parte de muchos jóvenes, el grupo de evaluación afirma que “Si bien la Ciudad cuenta con una infraestructura cultural relevante, especialmente en los municipios céntricos, esto no supone que todos los ciudadanos de estos municipios tienen acceso a los servicios culturales” (Damián: 108). Esto nos hace suponer como hipótesis de estudio que la difusión e implementación de los Pilares debe tener especial atención en las zonas de menor desarrollo, no solo su creación de acuerdo con la cantidad de población. Con el objetivo de probar la hipótesis planteada, analizaremos algunos datos acerca del número de centros por alcaldía. Así mismo, analizaremos la relación que hay entre el número de centros y el Índice de Desarrollo Social. De esta forma, podremos determinar la relación que hay entre el desarrollo social de las alcaldías con la cantidad de Pilares que se han instalado. Se propondrán dos modelos que lleven a tomar decisiones para hacer que este programa cumpla con sus objetivos y sea un modelo para futuros programas sociales en el resto del país.

# Desarrollo

Los datos se descargaron en formato CSV para poder manipularlos de manera eficiente en Python. Usando un script de procesamiento, extracción y limpieza de los datos, se crearon dataframes con los archivos descargados con la intención de usar la biblioteca Pandas. Para obtener el número de centros Pilares por alcaldía, se hizo la aplicación de una función de agrupación y se contaron la cantidad de alcaldías para cada fila del conjunto sobre el archivo con los datos de los pilares. Una vez que se obtuvieron estos datos, se creó una tabla donde estuvieran contenidos todos los datos de nuestro análisis por alcaldía: número de pilares, número de habitantes, número de habitantes en edad escolar, número de habitantes en edad postproductiva, IDS-CDMX e IDS de Rezago Educativo. Finalmente, con estos datos se crearon las gráficas que ilustran las observaciones y resultados de este análisis. Dichas graficas incluyen una de barras para visualizar la cantidad pilares por alcaldía y otra de punto donde se relacionan en un eje el número de pilares y en el otro los índices que estamos analizando. Las regresiones lineales se hicieron usando la herramienta en Excel.

## Resultados

Gráficas 1 y 2: Cantidad de Pilares<sup>1</sup>



En la primera gráfica, se puede apreciar la distribución de los centros Pilares en la Ciudad de México, dando un total de 164 centros actualmente en operación o en construcción. La alcaldía Iztapalapa dispone de 18.2% de los centros Pilares, mientras que algunas alcaldías como Benito Juárez, Magdalena Contreras e Hidalgo tienen solo 1.8% de los centros pilares con un total de 3 cada una. En la segunda gráfica, se observan la cantidad de Pilares por alcaldía agrupados por los partidos políticos que administran cada una de estas demarcaciones. Se nota que el partido Morena, actualmente gobernando la Ciudad de México, también administra la mayor cantidad de alcaldías y cuentan con la mayor cantidad de Pilares. Haciendo la comparación directa entre Milpa Alta (Movimiento Ciudadano) y Xochimilco (Morena), estas alcaldías tienen los más bajos índices de Desarrollo Social, con 0.64 y 0.7 respectivamente; sin embargo, Xochimilco cuenta con 12 Pilares, mientras que Milpa Alta solo tiene 3. Finalmente, la mitad de las alcaldías con tres Pilares son de partidos distintos de Morena: Benito Juárez (PAN) y Cuajimalpa (PRI).

<sup>1</sup> Datos obtenidos de <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/estatus-de-conectividad-en-pilares>

Tabla 1: Cantidad total de Pilares por partido político<sup>2</sup>

Partido	NumPilares	Porcentaje
MORENA	137	83.54%
PRD	16	9.76%
MC	5	3.05%
PAN	3	1.83%
PRI	3	1.83%
Total	164	100.00%

Esta tabla, se complementan las observaciones hechas en las gráficas anteriores, de donde se obtiene que, en efecto, el partido Morena es el que tiene la mayor responsabilidad de implementación de los Pilares en la Ciudad. Es importante notar la proporción sobre los otros partidos, que juntos tienen menos del 20% de la gestión de los Pilares.

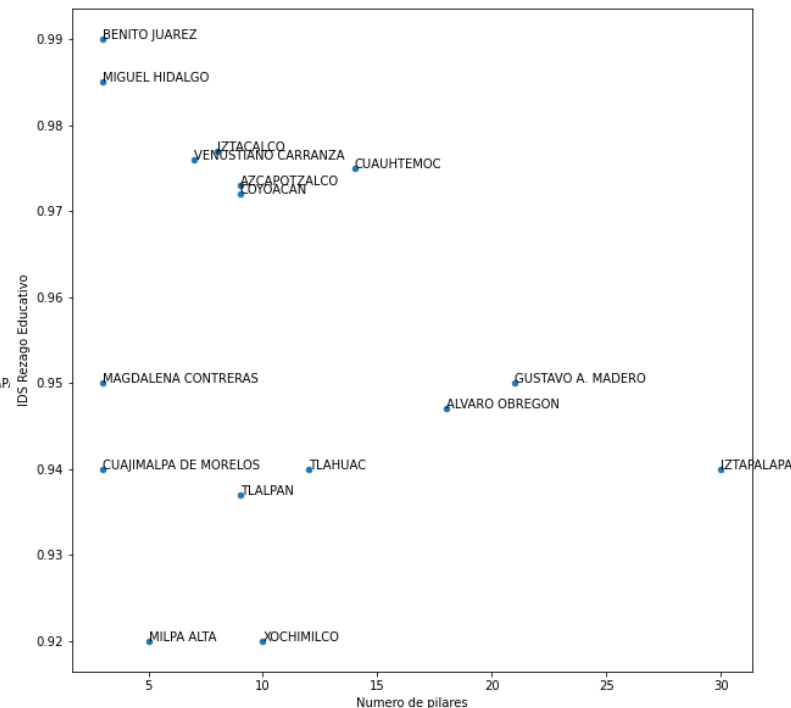
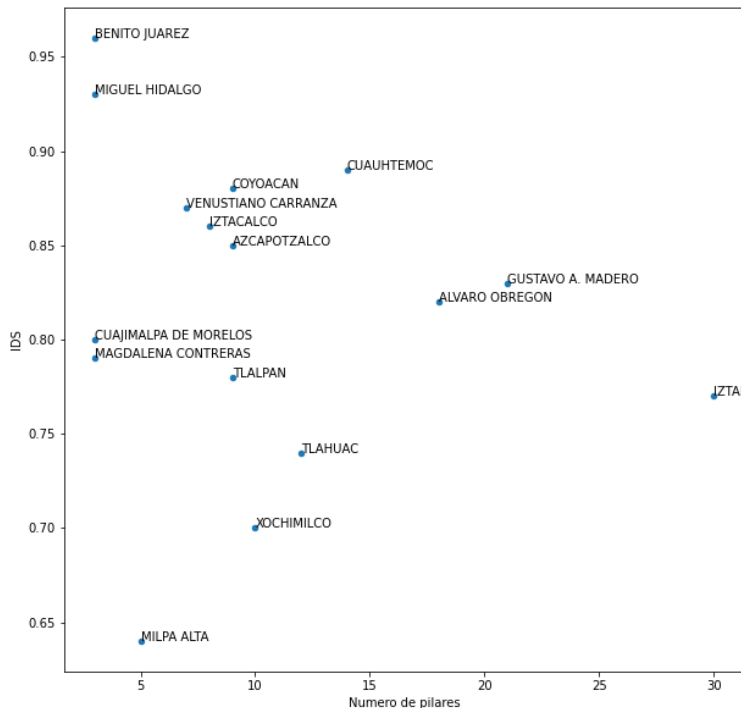
Tabla 2: Dimensiones del análisis

Alcaldia	Número de pilares	Número de Habitantes	IDS	IDS Rezago Educativo	Escolar	Postproductiva
ALVARO OBREGON	18	749,982	0.82	0.94	110565	61567
AZCAPOTZALCO	9	400,161	0.85	0.97	55631	44035
BENITO JUAREZ	3	417,416	0.96	0.99	42294	49922
COYOACAN	9	608,479	0.88	0.97	81649	69454
CUAUHTEMOC	14	532,553	0.89	0.97	69894	53648
GUSTAVO A. MADERO	21	1,164,477	0.83	0.95	170857	114493
IZTACALCO	8	390,348	0.86	0.97	53808	39181
IZTAPALAPA	30	1,827,868	0.77	0.94	291370	126793
MAGDALENA CONTRERAS	3	243,886	0.79	0.95	38355	18855
MIGUEL HIDALGO	3	364,439	0.93	0.98	48515	41107
MILPA ALTA	5	137,927	0.64	0.92	24589	7597
TLAHUAC	12	361,593	0.74	0.94	62786	20733
TLALPAN	9	677,104	0.78	0.93	102401	52683
VENUSTIANO CARRANZA	7	427,263	0.87	0.97	59762	44296
XOCHIMILCO	10	415,933	0.7	0.92	66308	28700

Esta tabla contiene los datos principales con los cuales se cuenta al análisis: alcaldía, población total, los índices de desarrollo social y educativo, población en edad escolar y población en edad postproductiva. Estos grupos de la población son el principal objetivo de los Pilares. De acuerdo con la agregación hecha sobre los datos de todos los pilares de la Ciudad, se puede notar que la alcaldía con mayor número de Pilares es Iztapalapa con 30, marcando una diferencia de 9 centros con el segundo lugar que es Gustavo A. Madero. Estos indicadores son congruentes con la población que reside en cada una de estas demarcaciones. Por otro lado, las alcaldías con menor número de Pilares son Benito Juárez, Magdalena Contreras y Miguel Hidalgo con solo tres unidades. De este caso, podemos notar que tanto Benito Juárez como Miguel Hidalgo tienen un alto IDS, por lo cual se puede explicar la cantidad de Pilares asignados. No obstante, podemos notar que Magdalena Contreras tiene uno de los IDS más bajos con 0.79 pero con es la alcaldía menos poblada. En comparación con alcaldías con un IDS similar como Iztapalapa (0.77) y Tláhuac (0.74), podemos notar que se tiene una tendencia a colocar centros Pilares donde mayor población hay. Sin embargo, el caso de Tláhuac también es de destacar pues con IDS de 0.74 pero siendo una alcaldía poco poblada, tiene 12 centros. De igual forma, resalta que la alcaldía Cuauhtémoc, con la mitad de población que Iztapalapa, pero con IDS mayor tiene 14 Pilares, lo cual indica que, si bien se sigue la tendencia a construir por población, no se toma en cuenta el desarrollo social. Finalmente, se puede observar que las dos alcaldías con menor IDS de Rezago Educativo, Milpa Alta y Xochimilco, no tienen una cantidad considerable de Pilares en comparación con otras alcaldías, cuentan con 5 y 10 respectivamente.

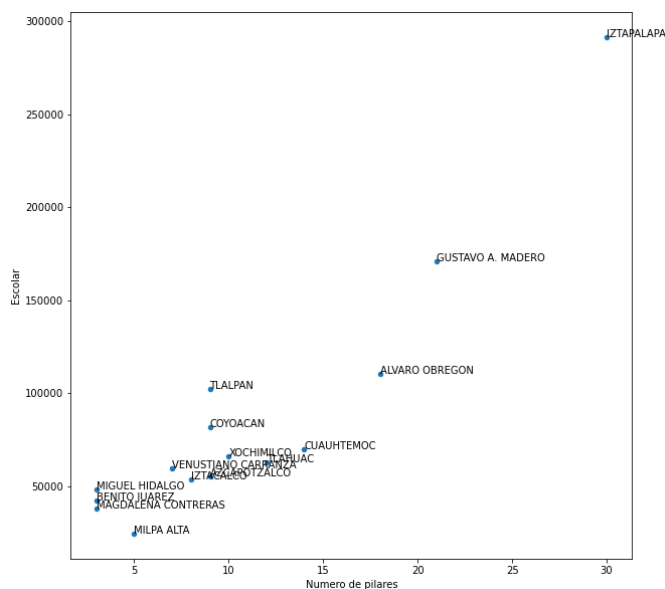
<sup>2</sup> El presente documento no representa una posición política particular, solo trata de dar a conocer datos sobre la actual distribución de los Centros Pilares en la Ciudad.

## Gráficas 3 y 4: Relación IDS, IDS Rezago Educativo con Número de Pilares



En estas gráficas, se puede apreciar que la suposición de que los centros Pilares están contruidos tomando en cuenta el desarrollo de las alcaldías es falso, ya que no existe una correlación entre el número de Pilares y el Índice de Desarrollo Social. De igual forma, los Pilares tampoco muestran una correlación con el Rezago Educativo en cada alcaldía. En caso de la alcaldía Milpa Alta, se puede notar que tiene un muy bajo IDS y Rezago Educativo y, al mismo tiempo, cuentan con solo cinco Pilares.

## Gráfica 5: Relación Número de habitantes en edad escolar contra Número de Pilares



En esta gráfica, se puede apreciar que la construcción de los Pilares estuvo sujeta a la cantidad de población en edad escolar. Hay una relación directa entre la cantidad de población y el número de Pilares por alcaldía. La misma situación se presenta si se compara con la población postproductiva e incluso con la población total de cada alcaldía.

Como se ha expuesto en esta sección, el Programa Pilares consideró solamente para su implementación la cantidad de población, pero dejó a un lado el desarrollo social de las alcaldías. Adicionalmente, se puede notar que la distribución de estos centros tiene una tendencia política muy inclinada a las alcaldías afines al partido gobernante en la Ciudad. Hemos expuesto varios casos en donde se expone que no hay suficientes

argumentos para asumir que la distribución de los Pilares es la óptima para alcanzar los mejores resultados del programa. De hecho, podemos comentar que se deben tomar acciones para revisar la asignación de los centros y tomar en cuenta el factor del desarrollo social como forma de evaluar el programa social.

## Propuesta: Otras formas de asignación (IDS y Población)

Dado que la actual asignación de Centros Pilares tiene algunas fallas en cuanto a la realidad social de cada zona, se proponen dos nuevas formas de asignar la construcción de los centros Pilares. Esto con la intención de dejar a un lado la tendencia de interés político y hacer una distribución mas justa.

### MODELO 1: USANDO LA PROPORCIÓN DE HABITANTES EN LA CIUDAD

La primera forma de asignar los centros Pilares a cada alcaldía es mediante el porcentaje de personas que viven en cada una de las alcaldías. En primer lugar, se usa el IDS como porcentaje de desarrollo social, dado que es un valor entre 0 y 1. Usando la población que asiste a los Pilares (Escolar y Postproductiva), se calcula la cantidad de personas que no gozan del desarrollo social de la alcaldía. Usando ese dato, se calcula el porcentaje de personas que entran en este grupo. Finalmente, se multiplica esa proporción por 260, que es el número total de Pilares que se piensan construir en la Ciudad.

### MODELO 2: USANDO IDS

El segundo de estos modelos es privilegiando el desarrollo social sobre la cantidad de población. Para este cálculo, se toma en cuenta el IDS, el IDS de Rezago Educativo, la población total y población que mas asiste a los Pilares (edad escolar y postproductiva). El calculo del número de pilares por alcaldía se hace de la siguiente forma:

$$\text{Número Pilares} = \frac{(\text{Poblacion edad escolar} + \text{Poblacion edad postproductiva}) * (1 - \text{Rezago Educativo})}{\text{Poblacion total} * \text{IDS} * 1000}$$

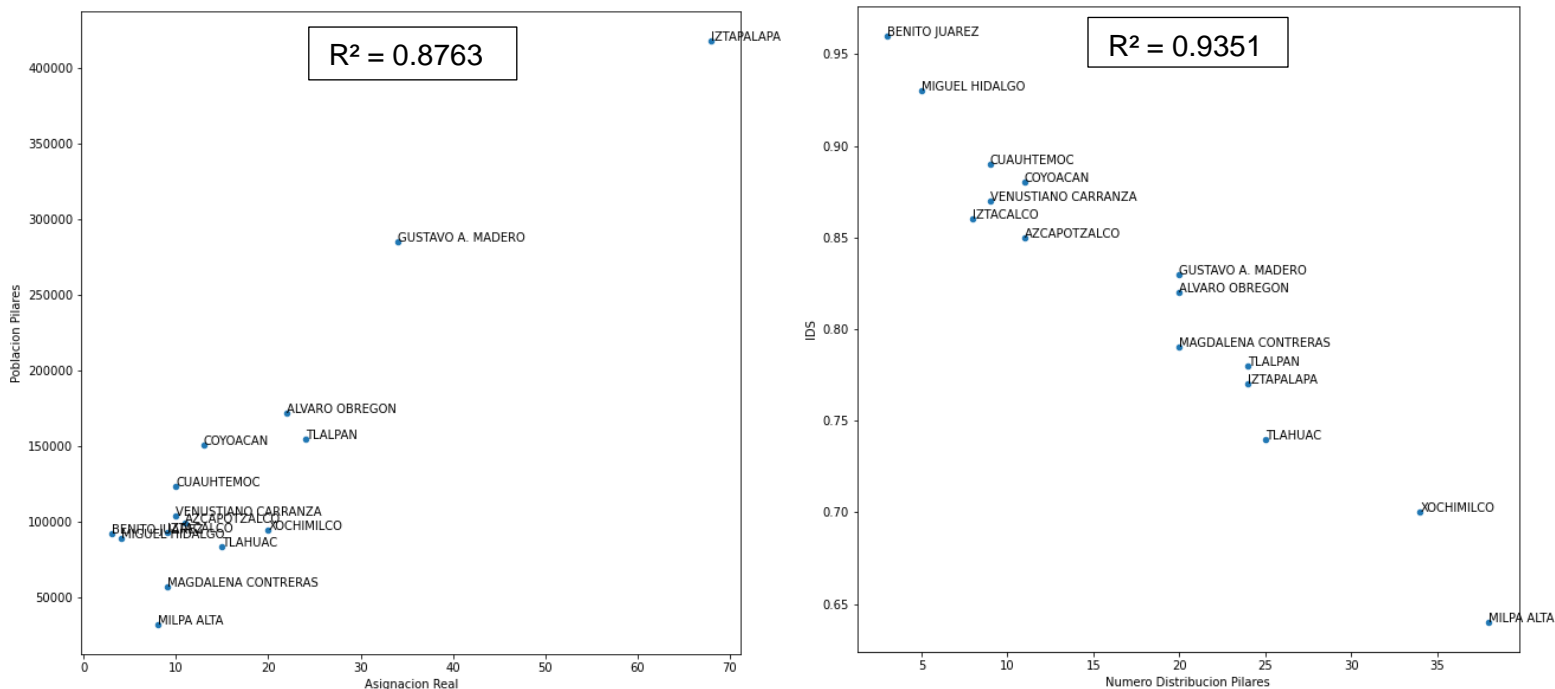
En esta expresión matemática, se suma hace al calculo de la población que asistirá a los Pilares y se multiplica por la porción del IDS de Rezago educativo que se debe mejorar. Todo este resultado se divide entre la población total de la alcaldía multiplicado por el IDS y haciendo un ajuste multiplicando por 1000.

### RESULTADOS DE LOS MODELOS

Alcaldia	Modelo 1			Modelo 2		
	Número actual de pilares (160)	Asignación Real (260)	Por contruir o retirar con asignacion real	IDS	Número de Pilares con IDS (260)	Por contruir o retirar con asignacion IDS
ALVARO OBREGON	18	22	4	0.82	21	3
AZCAPOTZALCO	9	11	2	0.85	11	2
BENITO JUAREZ	3	3	0	0.96	3	0
COYOACAN	9	13	4	0.88	10	1
CUAUHTEMOC	14	10	-4	0.89	10	-4
GUSTAVO A. MADERO	21	34	13	0.83	19	-2
IZTACALCO	8	9	1	0.86	10	2
IZTAPALAPA	30	68	38	0.77	23	-7
MAGDALENA CONTRERAS	3	9	6	0.79	19	16
MIGUEL HIDALGO	3	4	1	0.93	6	3
MILPA ALTA	5	8	3	0.64	36	31
TLAHUAC	12	15	3	0.74	24	12
TLALPAN	9	24	15	0.78	26	17
VENUSTIANO CARRANZA	7	10	3	0.87	10	3
XOCHIMILCO	10	20	10	0.7	33	23

En la tabla, podemos observar la cantidad de Pilares que se asignan con cada uno de los modelos. Para ambos cálculos, se considera que se cumplirá el objetivo de construir 260 centros Pilares. Se presenta una columna donde, para cada modelo, se calcula la cantidad de centros que se deben agregar o retirar de cada alcaldía para alcanzar una distribución más optima. Del primer modelo, se observa que hay algunas alcaldías que ya han alcanzado o están cerca de la cantidad de Pilares que realmente les corresponden, como es el caso del Benito Juárez, Iztacalco y Azcapotzalco. Por otro lado, se puede notar que en las alcaldías Tlalpan, Xochimilco e Iztapalapa es donde más falta invertir en las construcciones. Respecto al segundo modelo, se puede notar que las alcaldías Benito Juárez, Coyoacán y Azcapotzalco son las que están cerca o han llegado a su objetivo. Es importante destacar que, en ambos modelos, Benito Juárez ha completa la cantidad de Pilares que requiere, siendo la alcaldía con mayor IDS en la Ciudad. Milpa Alta es la alcaldía que mayor número de Pilares tiene por construir, tomando en cuenta su población e IDS. Finalmente, vemos que Cuauhtémoc e Iztapalapa tendrían que ceder dos de sus centros a otras alcaldías.

Gráfica 6 y 7: Número de Pilares vs Población Pilares (Modelo 1) / IDS (Modelo 2) <sup>3</sup>



En la primera gráfica, podemos observar que el Modelo 1 de asignación real presenta con correlación directa entre la cantidad de Pilares y la cantidad de población Pilares, con un ajuste lineal de 0.87. Por otro lado, en la asignación con IDS se puede ver la relación inversa entre el IDS y el número de Pilares por alcaldía, con un nivel de correlación 0.93. Es importante mencionar que el Modelo 1 no tiene una clara correlación si se graficara el número de Pilares con el IDS, pues este modelo calcula la asignación proporcional a la población de alcaldía. De la misma forma, el Modelo 2 no se adecua de manera correcta con la población Pilares, ya que en este caso se privilegia de manera importante solo el desarrollo social. Un tercer modelo sería poder acoplar los modelos presentados para que la asignación de los Pilares sea tanto por población como por desarrollo.

<sup>3</sup> Ajuste lineal hecho en Excel



# Conclusiones

El Programa Pilares ha tenido un avance considerable en sus primeros dos años de implementación y ha logrado instalar mas del 60% de los centros planeados. Sin embargo, del análisis realizado podemos concluir que el programa no ha podido cumplir del todo sus objetivos dado que se le ha dado la importancia suficiente al desarrollo social de cada alcaldía como guía para determinar el número de centros a construir y como lograr que tengan la asistencia planeada. Hacer el cálculo solo tomando en cuenta la población es deficiente, ya que se deben tomar en cuenta las condiciones sociales y económicas de cada alcaldía para determinar las mejores formas de presentar el programa como una ayuda a la población. De igual forma, se vio que la actual asignación hecha de los centros tiene una tendencia hacia los intereses políticos pues hemos expuesto los casos en donde las alcaldías que no son afines al gobierno de la Ciudad han recibido menos apoyo para implementar sus Pilares. Los resultados de este reporte muestran que en Milpa Alta, Xochimilco y Tláhuac se deben concentrar los recursos económicos y sociales para lograr impulsar el desarrollo de la zona mediante el programa Pilares, que será de gran ayuda para fomentar una sociedad mas incluyente, mas educada y con mayores oportunidades. Los modelos propuestos en este reporte son solo dos de las muchas formas en las cuales se puede abordar la actual situación de este programa para orientarlo y mejorarlo, ya que es un hecho que tiene un gran futuro como parte de la estrategia de educación en la Ciudad.

# Referencias

CDMX, A. d. (s.f.). *Portal de Datos Abiertos*. Obtenido de <https://datos.cdmx.gob.mx/>

Gonzalez, A. D. (2019). *Evaluación de diseño y operación del Programa Pilares 2019*. Ciudad de México: CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL.

Raccanello, K. (2017). *Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México Revision 2017*. Ciudad de México: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa-CDMX).

Toche, N. (7 de Enero de 2019). La UNESCO premia al programa PILARES de la CDMX. *El Economista*.