

## PRESENTACIÓN:

# El fortalecimiento de capacidades institucionales para el diseño de programas de prevención en los municipios mexicanos: de una agenda reactiva a una estratégica

José María Ramos García  
Investigador DEAP-Colef

Silke de la Parra  
Consultora

# I. MARCO CONCEPTUAL

**Gobernanza para el desarrollo local**, como un modelo para una eficaz prevención de la violencia y la reducción de situaciones de riesgo que viven los grupos vulnerables.

Se parte de la premisa de que un **proceso de gobernanza estratégica liderado por el Estado** (Aguilar, 2011, Ramos y Guillén, 2012) es la mejor alternativa para promover un desarrollo, en el cual puedan confluir una cultura ciudadana y su impacto en el fortalecimiento de la seguridad (Vanderschueren 2004 y Mockus, 2012).

**El análisis comparativo de algunas mejores prácticas** en materia de gobernanza para una seguridad ciudadana y cultural en el ámbito internacional –en especial en el caso de Colombia- :

**1. Visión de una gestión** de la prevención articulada a la seguridad ciudadana y al desarrollo, en donde el modelo de gestión orienta la política de seguridad ciudadana con transversalidad.

**2. Definición de prioridades** de las acciones y estrategias focalizadas según pertinencia de la prevención con enfoque sociocultural.



**3. Modelo de gestión transversal** de la prevención articulada al desarrollo, el modelo de gestión impacta en diferentes dimensiones y en especial en la cohesión sociocultural.

**4. Liderazgo estratégico** para la transversalidad en la prevención y su impacto en el desarrollo, existe una orientación estratégica gubernamental en distintas aéreas.

**5. Coordinación intraorganizacional e interinstitucional** para el desarrollo bajo una política de prevención, bajo un proceso de coordinación gubernamental diverso.



**6. Coordinación con grupos de la sociedad civil** bajo una visión social compartida y acciones focalizadas consensuadas en materia para la cohesión social.

**7. Estrategias transversales** para el fomento de una cultura ciudadana y su impacto en la prevención de riesgos, se implementan diversas estrategias en distintas dimensiones (**social, cultural, arte, deporte, género**), que impactan en una mejor cohesión sociocultural.

**8.** Implementación transversal de políticas para el desarrollo, ejecución de diversas políticas y orientadas hacia el desarrollo bajo la prevención

**9.** Monitoreo de las políticas transversales para la **prevención, seguimiento** integral de las políticas verificando *logros y resultados*, que impactan en una mejor convivencia humana y en general en el desarrollo.



**10.** Evaluación de los **impactos del modelo transversal** para el desarrollo, identificación de los resultados e impactos sociales de las políticas socioculturales.

**11.** **Indicadores de gestión** con desarrollo humano y su impacto en la seguridad ciudadana, determinación de los logros concretos de la implementación de una política integral para el desarrollo y con un enfoque sociocultural.

# Los argumentos principales

- la ausencia de un **modelo de gobernanza estratégica** para la cohesión sociocultural ha condicionado la implementación efectiva de los programas de prevención.
- las **limitaciones en la implementación** de una perspectiva de gobernanza para la seguridad han condicionado los impactos en materia de cohesión social, seguridad ciudadana que en su conjunto inciden en el desarrollo comunitario.

## II. CONTEXTO DE LA PREVENCIÓN EN MÉXICO

*La prevención social es un proceso que demanda acciones **de corto, mediano y largo plazos** orientadas a lograr, de manera progresiva, cambios socioculturales que permitan la configuración de relaciones libres de violencia y delincuencia.*

## Principios estratégicos:

Integralidad, intersectorialidad, transversalidad, territorialidad o focalización, participación, trabajo conjunto, continuidad de las políticas públicas, interdisciplinarietà, diversidad, proximidad, transparencia y rendición de cuentas e incorpora las perspectivas transversales de equidad de género, derechos humanos y cohesión social.

- 1. Se han gestionado de manera eficaz tales principios y con impacto en una reducción de la inseguridad o de los factores de riesgo?***



Su fundamento descansa en el enfoque de **seguridad ciudadana**, el cual privilegia la participación ciudadana en la construcción de **ambientes seguros** a través de la prevención, además de entender la seguridad como un **derecho humano** que debe ser garantizado por el Estado con base de un modelo de gestión asociada.

## Los cuatro objetivos en los que se centran las acciones del PNPSVD son:

- a) Incrementar la **corresponsabilidad** de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias;
- b) Reducir la **vulnerabilidad** ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria;
- c) **Generar entornos** que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana;
- d) Fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad.

*¿El modelo de gobernanza ha permitido una gestión eficaz de tales objetivos?*

---



El carácter nacional del Programa refrenda la convicción de que los **gobiernos locales** son de primordial importancia en la prevención; su proximidad y conocimiento del territorio

Problemáticas que viven sus comunidades permite la integración de acciones y el desarrollo de procesos preventivos pertinentes, alineados a los objetivos, estrategias y líneas de acción del PNPSVD.

**Esta política de fomento local presenta las siguientes limitaciones, por lo que no ha sido viable en México por las siguientes**

**razones:**

- ✿ La gestión pública local prioriza los enfoques policiales.
- ✿ Predomina una visión reactiva-policial y que no logra equilibrios con los enfoques preventivos
- ✿ Limitaciones gestión intergubernamental en programas preventivos y focalizados.
- ✿ Ausencia de un enfoque transversal en materia de seguridad, educación, espacios públicos, cultura, deporte y salud.

- ✿ Limitados presupuestos en políticas preventivas de los gobiernos estatal y federal.
- ✿ Limitadas capacidades institucionales de articular enfoques reactivos y de prevención.
- ✿ Ausencia de eficaces planes estratégicos de prevención y de fomento al desarrollo local.
- ✿ Escasas experiencias exitosas nacionales en materia de prevención.
- ✿ Inadecuada coordinación y gestión de programas comunes

- ✿ Limitados presupuestos en políticas Diversos programas con varias metas que no inciden en la reducción de la inseguridad.
- ✿ Relativa participación ciudadana en los programas preventivos.
- ✿ Ausencia de un enfoque estratégico de los programas.
- ✿ Escaso apoyo institucional a los esfuerzos de prevención, lo que se traduce en escaso personal y programas de relativo impacto en la prevención de conductas de riesgo.

- ✿ Inadecuada focalización de prioridades sociales de los programas de prevención, con lo cual, el impacto de los programas es limitado

**Reto:** fortalecimiento de las capacidades institucionales locales con los elementos expuestos

### III. DIAGNÓSTICO GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA DE PREVENCIÓN

La delincuencia es entendida como un fenómeno **social, multicausal y multifactorial,**

Una conducta que quebranta un orden social o legal determinado; es decir, un delito (BID, s/f) para obtener, principalmente, un beneficio económico, gratificación sexual o poder.

A partir del año 2006, la violencia y la delincuencia se han incrementado en México.

De ahí la importancia de **diseñar** políticas públicas que permitan disminuir la frecuencia, gravedad y consecuencia de estas situaciones.

Uno de los problemas principales es que la mayor parte de los municipios mexicanos carecen de las **capacidades institucionales** para implementar los principios de la **nueva política de prevención del gobierno federal mexicano**,  
Énfasis **enfoque reactivo**. Al igual que por la **ausencia de los siguientes elementos**:

- ✓ Modelos de gestión de seguridad ciudadana.
- ✓ Políticas de seguridad y desarrollo transversales.

- ✓ Gestión asociada.
- ✓ Gestión política.
- ✓ Contratos de desempeño.
- ✓ Programa de incentivos a las buenas prácticas.
- ✓ Focalización de prioridades.

- ✓ Planes estratégicos.
- ✓ Evaluación estratégica en distintas fases.
- ✓ Implementación.
- ✓ Monitoreo.
- ✓ Definición de indicadores.
- ✓ Rediseño de programas.

# Desde la perspectiva del PNPSVD (ibídem) los retos de gestión son:

- ➔ “Establecer **estrategias de coordinación** entre las distintas secretarías involucradas en la atención de aquellos factores que podrían estar generando violencia y delincuencia.
- ➔ Crear mecanismos que permitan la **coordinación entre los tres órdenes de gobierno** y fomentar la participación activa de la ciudadanía.

Desde la perspectiva del PNPSVD (ibídem) los retos de gestión son:

- ➔ Fortalecer las capacidades técnicas y metodológicas de los servidores públicos para aplicar el enfoque de prevención social.
- ➔ Generar información sobre los factores que configuran violencia y delincuencia en los diferentes territorios del país, así como su frecuencia y gravedad.

## La relevancia del papel gubernamental se justifica según el fortalecimiento de las capacidades institucionales:

- La gestión pública prioriza un enfoque sectorial de la problemática social.
- Política de intervención de polígonos importante, pero desvinculada de un enfoque de gestión estratégica con transversalidad.
- Deficiente gestión intergubernamental en programas preventivos y focalizados.

- Ausencia de un **enfoque transversal** en materia de seguridad, educación, espacios públicos, cultura, deporte y salud.
- Escaso apoyo institucional a los esfuerzos de prevención con una perspectiva del desarrollo social, lo que se traduce en escaso personal y programas de relativo impacto
- Inadecuada focalización de prioridades sociales de los programas de prevención o sociales en general.
- Definir instrumentos de medición que permitan observar el comportamiento de estas problemáticas,

## IV. ALGUNAS EXPERIENCIAS EXITOSAS DE PREVENCIÓN SOCIAL LOCAL

A partir del año **2011** se comienzan a etiquetar recursos para la realización de programas, proyectos y acciones que posibilitan a los Estados y Municipio a estar en condiciones de atender los factores de riesgo, grupos vulnerables y víctimas de violencia.

Como punto de partida, se solicita a dichos beneficiarios, llevar a cabo un **diagnóstico municipal**, así como diagnósticos temáticos,

Actualmente, México cuenta con experiencias que requirieron de algo más que el financiamiento para lograr su éxito, para que estos programas pudieran trascender administraciones y ser un referente, fueron necesarios:

Equipos comprometidos con el tema,

voluntad política,

diseño de modelos,

protocolos y rutas de atención, pero, sobre todo,

**que se institucionalizaran como parte del municipio**

Algunas de estas experiencias son:

Centro Integral de  
Prevención Social  
(CIPRES)

se diseñaron cinco centros, los cuales tiene como propósito llevar a cabo programas y acciones de prevención primaria y secundaria, a través de las cuales de forma lúdica y formativa pueda informar sobre las diversas aristas de la violencia,

Detectar y atender casos de violencia que se presenten entre la población beneficiaria; esta experiencia se encuentra en el municipio de Querétaro.

## Línea verde

Espacio público recuperado de manera **transversal**, planeando y gestionando fondos y subsidios de distintas dependencias,

Finalidad: instalaciones que le permitan ser tener **sostenibilidad** y actividades que invitarán a la comunidad a apropiarse de los 12 km recuperados

Se encuentra en la ciudad de Aguascalientes

# Unidad Especializada de la Policía para Atender la Violencia Familiar y de Género (UAVI)

70  
municipios  
cuentan con  
UAVI

Equipo especializado, dedicado exclusivamente a la **intervención de eventos de violencia familiar** y/o de género.

Selección y capacitación de oficiales, habilitación de vehículos y espacio, diseño de una ruta de atención, manuales de procedimientos y protocolos, la operación de esta unidad se dirigen desde el 066, reservando para otros eventos al resto de elementos de la corporación.

## CONCLUSIONES GENERALES

Avances en diseño de la política de prevención en ámbito federal.

**RETOS:** fortalecimiento de las capacidades de implementación interinstitucional y de evaluación de los programas preventivos con enfoques transversales.

- Relevancia de la descentralización, la capacidad de construir sobre lo construido, la armonización de ley, moral y cultura y la disciplina fiscal han permitido:
- Innovación, pertenencia
- Sentido de lo público
- Mejores coberturas y mayor calidad de servicios al ciudadano (y mayor exigencia de...)
- Calidad de vida vía bienes públicos

- Sostenibilidad.
- Evidencia de cómo cambios culturales pueden enlazarse bien con cambios legales.
- Un factor crucial: gestión pública racional...
- Validación de la planeación participativa como metodología para combatir la cultura del atajo y la anomia.