

Universidad
Autónoma de Guerrero



Proyecto 1200, CONACYT
Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero

Reporte de Investigación n° 2

Jorge Luis Triana Sánchez

Análisis de la política pública de contención de las
violencias, implementada en el municipio de Acapulco,
Guerrero

Gabino Solano Ramírez
Responsable técnico

Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados
Maestría en Ciencia Política (PNPC-Conacyt)



Análisis de la política pública de contención de las violencias, implementada en el municipio de Acapulco, Guerrero¹

Dr. Jorge Luis Triana Sánchez²

Resumen

Se presentan los hallazgos del análisis de las políticas para la prevención de violencia y delincuencia implementadas en Acapulco durante el período 2013-2016. La prevención de violencia y delincuencia se concibe como un conjunto de actividades fundamentales para reducir los niveles de violencia y delincuencia que aquejan al país, presentes en la esfera de las políticas públicas en México en un plano normativo, presupuestal, y de planificación. Los resultados apuntan a una política de prevención con múltiples errores de diseño, compuesta por acciones no relacionadas con la prevención, más cercanas a otras funciones como el entretenimiento, de impacto difícil de medir, o que competen a otras instancias públicas ajenas a la prevención.

Palabras clave: política pública, prevención, violencias, seguridad pública, Acapulco.

I. Conceptos, enfoques y teorías de prevención de la violencia y delincuencia

En una sociedad como la mexicana, golpeada por la violencia y la delincuencia de manera creciente en los últimos años, y ante el fallo de las políticas de combate frontal a la criminalidad, han permeado las leyes, planes y programas que se autodenominan de prevención. Pero ¿qué es, y qué no es, la prevención de violencia y delincuencia? El análisis de diversos conceptos,

enfoques y teorías permite concretar que la prevención de la violencia y delincuencia:

1. Es ajena a la sanción penal, y en general, ajena al sistema de justicia penal, por lo que no involucra directamente la persecución policial, la procuración e impartición de justicia, ni la reinserción social.

2. No obstante, ocurre en el ámbito de lo público, y cuenta con legitimidad legal, es decir, no considera las medidas de prevención en el ámbito privado, ni se encuentra fuera de las leyes que regulan la sociedad.

3. Incide en factores sociales o estructurales, por lo que recurre a medidas de carácter económico, social, familiar, educativo, de salud, científico, administrativo, político, civil, entre otras.

4. Puede ser puntual, si la prevención se concentra en un factor en particular, o integral, si en cambio incorpora medidas que atiendan varios factores.

5. La población objetivo puede ser toda la sociedad, un grupo (o grupos) en particular que se encuentren en situación de vulnerabilidad o potencialmente delincuenciales, o bien individuos que no conformen un grupo, pero con características concretas.

6. Se define por su efecto potencial, no por su intención.

7. El efecto es la reducción de la probabilidad de ocurrencia de actos de violencia o delincuencia, lo cual se logra a través de disminuir la cantidad de delincuentes, el número de delitos cometidos, el número de víctimas, o la magnitud del daño.

8. Los medios para lograr su cometido, dado el carácter probabilístico del efecto deseado, se basan en atender factores de riesgo y promover factores de protección, en el individuo y el entorno.

9. Los factores de riesgo y de protección son múltiples, y son propuestos por diversas teorías de la delincuencia.

10. Los medios de prevención pueden surtir efecto en el corto, mediano, o largo plazo, en función de la naturaleza teórica de los factores de riesgo y protección que atiendan.

¹ Este estudio forma parte de los resultados del segundo año del Proyecto 1200: Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero, del programa Cátedras CONACYT para Jóvenes Investigadores.

² Profesor-investigador del programa Cátedras CONACYT para Jóvenes Investigadores, adscrito al proyecto 1200 "Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero", coordinado por el Dr. Gabino Solano Ramírez en el Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados Ignacio Manuel Altamirano de la Universidad Autónoma de Guerrero (IIEPA-IMA-UAGro). Miembro del SNI/CONACYT. Doctor en Política Pública por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey ✉ jorgetriana@outlook.com

Por lo anterior, la prevención de violencia y delincuencia consiste en acciones que conducen a disminuir la probabilidad de ocurrencia del delito en el corto, mediano, o largo plazo, producto de la disminución de delincuentes, delitos cometidos, víctimas, o daños ocasionados, a través de medidas que atienden factores de riesgo y protección con una justificación teórica delincencial, las cuales pueden ser de carácter:

- i. Individual, referente a la oportunidad de cometer un delito o el riesgo de ser víctima del mismo, y que se atiende a través de medidas situacionales y ambientales.
- ii. Social, relativo a las condiciones económicas y sociales de todos los individuos, y orientado a elevar el costo de oportunidad de incurrir en actividades delictivas.
- iii. Comunitario, concerniente a los esquemas de interacción del individuo con la comunidad y sus instituciones, en términos de participación y organización para la resolución de conflictos.
- iv. Focalizado, para aquellos grupos potencialmente susceptibles de cometer o ser víctimas de un delito, y definidos mediante criterios sociodemográficos o territoriales.

II. La política pública de prevención de violencia y delincuencia en México

En México, la prevención se plantea como una estrategia prioritaria para lograr la paz, a través de la disminución de los factores de riesgo y la promoción de los factores de protección, requiriendo de una política pública de prevención de violencia y delincuencia para todo el país. Dicha política se encuentra contenida en tres dimensiones: la normativa, la presupuestal, y la de planeación.

La dimensión normativa, que fue la primera en emerger, se encuentra en la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (LGPSVD), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 24 de enero de 2012. En esta, se define a la prevención social de la violencia y la

delincuencia como un conjunto de políticas, programas y acciones, que se orientan a la disminución de los factores de riesgo, causas, y factores promotores de violencia y delincuencia, en un ámbito social, comunitario, psicosocial y situacional.

Paradójicamente no fue la dimensión de planeación, sino la presupuestal, la segunda en emerger, a través del programa presupuestario conocido como Programa Nacional de Prevención del Delito (PRONAPRED), el cual apareció por primera vez en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2013 con una bolsa de 2,500 millones de pesos a repartirse en las entidades federativas. Este programa presupuestario surgió para impulsar esfuerzos de prevención con un enfoque municipal. De esta manera, el 15 de febrero de 2013 se publican en el DOF los lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del PRONAPRED, donde se indica que los recursos federales transferidos se deberán orientar a la aplicación de políticas de seguridad ciudadana con enfoque preventivo, señalando la metodología para la distribución de los recursos, la cual consideró criterios de población, incidencia delictiva, y cobertura territorial. En estos lineamientos se especifica un criterio de distribución que caracterizará a la política de prevención en México: la definición de polígonos geográficos de atención prioritaria; la lógica de asignación de los recursos planteada, indica que los presidentes de los municipios previamente seleccionados como beneficiarios, presentarían un programa de acción municipal basado en diagnósticos sociales y criminógenos, con apego a los ejes rectores del PRONAPRED, y focalizado de manera georeferencial a ciertos polígono de actuación.

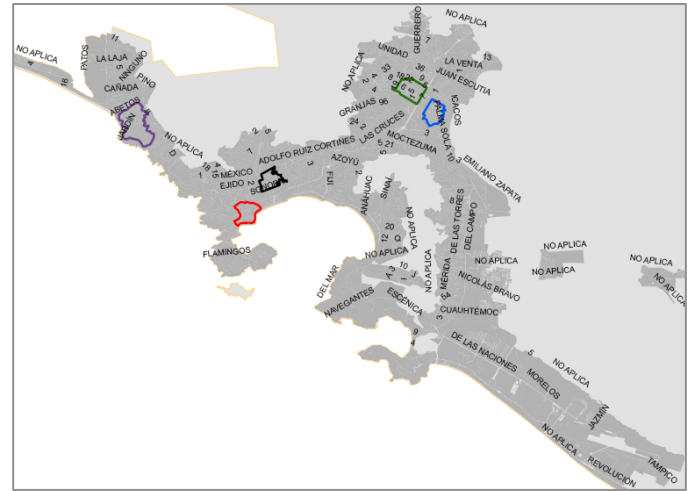
En la dimensión de planeación, la última en emerger, se encuentra el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD) 2014-2018, un programa requerido explícitamente por la dimensión normativa, el cual fue publicado en el DOF hasta el 30 de abril de 2014. En dicho programa se incluye un extenso diagnóstico de la situación de violencia,

delincuencia y percepción de inseguridad en el país, para posteriormente definir los objetivos, estrategias y líneas de acción propias del programa, alineando estos elementos a los objetivos de los programas sectoriales y de los objetivos y estrategias de las metas nacionales. En este programa se plantea un trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno, mediante la articulación de acciones de prevención social con mecanismos de financiamiento (total o parcial) procedentes del gobierno federal, destacando el recién creado PRONAPRED, pero también considerando como fuentes de financiamiento el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los estados y municipios (FASP), y el Subsidio para la Seguridad de los Municipios (SUBSEMUN).

III. La política de prevención de violencia y delincuencia en Acapulco

Las políticas implementadas mediante el PRONAPRED del 2013 al 2016 en este municipio se desarrollaron en cinco polígonos de atención prioritaria: 1) Petaquillas (7,627 hab.), 2) Renacimiento (10,665 hab.), 3) Zapata (10,458 hab.), 4) Progreso (9,963 hab.), y 5) Jardín (16,844 hab.). Por otro lado, la proporción de jóvenes es relativamente uniforme entre los cinco polígonos, en un rango entre 18.8% (Jardín) y 23.6% (Zapata).

Imagen 1. Ubicación de los polígonos en el área urbana de Acapulco



Fuente: Diagnóstico participativo en materia de violencia y delincuencia en Acapulco PRONAPRED 2016.

Estos cinco polígonos recibieron recursos del PRONAPRED durante 4 años continuos: 99.15 millones de pesos (MDP) en 2013, 99.36 MDP en 2014, 95.55 MDP en 2015, y 73.87 MDP en 2016. El total de recursos recibidos en esos cuatro años por el polígono Petaquillas fue de 60.17 MDP, en Renacimiento 62.09 MDP, en Zapata 67.79 MDP, en Progreso 84.04 MDP, y en Jardín 65.73 MDP. Como se aprecia en el monto total recibido por cada polígono, la distribución no es nada uniforme. Esta desproporción es más evidente si se expresa el financiamiento recibido por habitante; bajo este criterio, el polígono con menor recurso fue Jardín, con \$3,902 por habitante, seguido de Renacimiento con \$5,823, Zapata con \$6,483, Petaquillas con \$7,889, y finalmente Progreso con \$8,436.

En el 2013 los recursos del PRONAPRED fueron aplicados en proyectos diversos dentro de los ejes rectores: 1) seguridad ciudadana, prevención integral y prevención social de la violencia y delincuencia; 2) juventudes; 3) mujeres; 4) grupos en condiciones de vulnerabilidad; 5) convivencia, cohesión comunitaria y participación ciudadana; 6) cultura ciudadana y cultura de la legalidad; 7) cultura de paz; y 8) urbanismo social y acupuntura sociourbana. Cada proyecto, asociado a un

enfoque de prevención, estaba compuesto de un conjunto de actividades.

En algunos casos, los proyectos consistían en verdaderas estrategias integrales de prevención centradas en alguna temática, por lo que las actividades que lo conformaban requerían a su vez de un conjunto de acciones complejas, cuya implementación por otro lado no se detallaba. Por ejemplo, el proyecto “jóvenes en movimiento”, un proyecto de prevención social centrado en el eje rector de juventudes se componía de actividades comunitarias, culturales, deportivas, y de capacitación productiva, cuyo diseño no se explicaba detalladamente, quedando así a discrecionalidad del implementador.

Otros proyectos, en cambio, eran más bien acciones concretas, por lo que las actividades que lo conformaban representaban en realidad los pasos de ejecución de dicha acción. Por ejemplo, el proyecto “rehabilitación de albergue temporal” del eje rector de mujeres, contemplaba las actividades de licitación de la obra, su ejecución, y la contratación de especialistas para brindar la atención en el albergue.

Lo anterior refleja una falta de coherencia interna en el diseño del programa, pues lo clasificado como proyecto o actividad no es homogéneo entre los ejes rectores que condujeron el gasto del PRONAPRED en 2013.

Otras falencias de diseño recaen en la categorización errónea de enfoques de prevención de los proyectos. En algunos casos, proyectos con una orientación de prevención claramente comunitaria eran clasificados como de prevención social (como el desarrollo de diagnósticos participativos); o bien, proyectos explícitamente referidos como de prevención situacional (como la movilidad segura para la prevención situacional) eran clasificados como de prevención social y comunitaria.

La lógica del diseño del PRONAPRED a partir de 2014, ya con el PNPSVD como conductor de la política pública, mejora al anclar cada línea de acción a una estrategia, la cual a su vez abona a un objetivo concreto. Además, se introduce un

cuarto objetivo relativo a la mejora de las capacidades institucionales de los tres órdenes de gobierno en materia de prevención; sin embargo, las líneas de acción de este objetivo se encuentran completamente desvinculadas de la participación ciudadana y de actores sociales en materia de prevención, pues no había garantía de que, por ejemplo, los resultados de los diagnósticos participativos elaborados fueran considerados por las autoridades. Esta falta de vinculatoriedad se agrava al considerar que, durante los cuatro años de operación del programa, se presupuestaron cinco millones de pesos para la realización de dichos diagnósticos.

Analizando de manera conjunta las actividades y líneas de acción del PRONAPRED durante sus cuatro años de funcionamiento, se pueden realizar los siguientes señalamientos: 1) el diseño del programa considera ciertas acciones que no tienen una relación clara con la prevención de la violencia y la delincuencia; 2) otras tantas están más cerca de cumplir funciones de entretenimiento que de prevención; 3) algunas acciones sí guardan una relación evidente con la prevención de violencia y delincuencia, pero su impacto resultaría difícil de medir; 4) otras se proponen para que sean utilizadas como insumo de otras acciones, pero no existen elementos que apunten a pensar que fueron tomadas en cuenta; y 5) acciones que, independientemente de estar relacionadas o no con la prevención, le corresponden a otras instancias ajenas a esta materia.

Casi cualquier actividad o línea de acción propuesta por el PRONAPRED puede ubicarse en alguno de los señalamientos anteriores. Dentro del primero, correspondiente a acciones que difícilmente pueden justificarse que tengan alguna función de prevención de violencia y delincuencia, se pueden ubicar a la entrega de lentes, la entrega de auxiliares auditivos, y la creación de huertos comunitarios. Estas mismas acciones ya habían sido criticadas a nivel nacional por parte de México Evalúa (2015) en su evaluación del segundo año de operación del PRONAPRED, señalando su lógica de prevención cuestionable.

Pero los huertos comunitarios, además, llegaron a ser la única medida orientada a la reducción de factores de violencia contra las mujeres en Acapulco en 2016, a pesar de haber sido cuestionados en dicha evaluación.

Del segundo señalamiento, relativo a acciones que están más cerca del entretenimiento que de la prevención, se pueden mencionar la realización de conciertos musicales gratuitos, la promoción de artistas locales, funciones de cine, teatro y cuenta cuentos, eventos deportivos, creación de bandas de música popular, y la realización de verbenas populares. Aunque cualesquiera de estas acciones de entretenimiento pudieran justificarse como preventivas, bajo el argumento de que fueron realizadas con actividades de acompañamiento relacionadas con la prevención, en términos de eficiencia es cuestionable que se le destinen recursos en vez de canalizarlos a otras actividades con un vínculo más evidente y directo sobre la prevención de violencia y delincuencia. Por otra parte, la prevención de la violencia y delincuencia se define por su efecto potencial, no por su intención; así, el realizar una actividad de entretenimiento con la intención de promover la prevención, no la vuelve una actividad preventiva.

En cuanto al tercer señalamiento, sobre aquellas acciones que, si bien se relacionan directamente con la prevención, su impacto difícilmente pudiera medirse, se pueden ubicar las campañas de comunicación sobre temáticas diversas, como la cultura de la legalidad, violencias (infantil, escolar, familiar, en el noviazgo), educación sexual, alcoholismo y adicciones; esta dificultad para la medición de su impacto también fue señalada a nivel nacional por parte de México Evalúa (2015).

Respecto al cuarto señalamiento, referente a las acciones que se realizan para delinear otras acciones, pero que no existe evidencia de que sean tomadas en cuenta, se pueden mencionar a los diagnósticos participativos, las consultas ciudadanas para evaluar proyectos de prevención, y los estudios sobre penas alternativas. En cuanto a los primeros se puede destacar que, aunque el diagnóstico participativo del 2015 (el

único al cual se tuvo acceso) identificaba explícitamente factores de riesgo diferenciados en cada polígono, las acciones programadas en 2016 fueron prácticamente las mismas en todos los polígonos; por otro lado, aunque no se tiene acceso al diagnóstico realizado en 2013 (y que resultó ser el de mayor presupuesto de todos, al asignársele 2.5 millones de pesos), las acciones programadas en 2014, también fueron prácticamente las mismas para todos los polígonos. Sobre el estudio de penas alternativas, se puede destacar que se programó en 2015 con un presupuesto total de un millón de pesos, divididos en cinco partes iguales para la realización de dicho estudio en cada uno de los polígonos, y del cual se esperaba que emergieran propuestas en la materia para el siguiente año; empero, en 2016 no fue programada una sola acción, en ninguno de los polígonos, orientada a la población interna en el sistema penitenciario.

Finalmente, se ha señalado la prevalencia de acciones que le corresponden a otras instancias que no son de prevención de la violencia y la delincuencia, como la entrega de becas, regularización escolar, apoyo a iniciativas productivas, capacitación para el trabajo, atención a víctimas, y la construcción, equipamiento y rehabilitación de espacios culturales, deportivos y comunitarios. Aunque todas estas acciones se pueden asociar a la prevención social y comunitaria, en teoría no debieran depender de la existencia de programas federales de planeación o presupuestales como el PNPSVD o el PRONAPRED, al resultar competencia de las autoridades municipales o estatales en sus áreas de educación, desarrollo económico, procuración de justicia, cultura y deporte.

Sin embargo, no todas las acciones planteadas en el PRONAPRED caben dentro de estos señalamientos. Algunas de ellas, en efecto, cuentan con un alto potencial de prevención de violencia y delincuencia. Al dejar de lado las acciones anteriormente cuestionadas, quedan cuatro conjuntos relevantes: 1) acciones focalizadas a grupos específicos; 2) acciones de

prevención situacional; 3) actividades formativas en materias especializadas; y 4) las acciones para la promoción de capacidades institucionales.

Dentro del primer conjunto, se destacan las acciones orientadas a la atención de grupos específicos con potencial de ser victimarios o víctimas de la violencia y la delincuencia en los polígonos de intervención, como lo son jóvenes, consumidores problemáticos, pandillas, agresores, así como la población penitenciaria y sus familias. Respecto al segundo grupo, las acciones de prevención situacional contemplan la recuperación de espacios públicos, la promoción de una movilidad segura e integral, y la mejora de la imagen urbana de las zonas delincuenciales. Del tercer grupo, sobresalen aquellas actividades formativas o de capacitación en materias especializadas, como la prevención de la violencia y la delincuencia, la educación para la paz en el entorno escolar, la desnaturalización de las violencias, el respeto a los derechos de los niños, la parentalidad positiva, nuevas masculinidades, y la equidad de género. Finalmente, del cuarto grupo, destacan las acciones para institucionalizar en los tres órdenes de gobierno la prevención de la violencia y la delincuencia, de manera coordinada, sistematizada, y tecnicada, en lo referente a la realización de diagnósticos, diseño e implementación de políticas públicas en la materia, así como su posterior evaluación y rediseño.

IV. Conclusiones

El análisis de la política pública de contención de las violencias en Acapulco, como actividad central del segundo año del proyecto "Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero", se realiza a la luz del diagnóstico de las causas de las violencias, realizado en el primer año del mismo, y que atendió las dimensiones de juventudes, desarrollo urbano, instituciones de seguridad y justicia, sociedad civil, y grupos vulnerables.

Los resultados de las actividades de investigación se concentran en las políticas de prevención implementadas en los cinco polígonos geográficos

de atención prioritaria en Acapulco; si bien el cuerpo de políticas bajo estudio se reduce a aquellas implementadas con financiamiento del PRONAPRED, y soslayando aquellas impulsadas por el FASP y el SUBSEMUN, las cifras presupuestales y la evidencia de su ejecución revelan que no se deja mucho de lado.

Al tomar como punto de partida la definición de prevención de violencia y delincuencia, el estudio adopta la visión de que la conceptualización de la misma determina tanto la política pública en la materia, como los enfoques que ésta adopta; así, una política de prevención, bajo una definición proactiva, será muy distinta de otra que utilice una definición reactiva, determinando no solo los enfoques que ésta adopta, sino también las instancias implementadoras.

Para el caso mexicano, la política de prevención, tanto en su dimensión normativa, como en sus dimensiones de planeación y presupuestal, adoptan una definición de prevención proactiva, la cual se caracteriza por desenvolverse en un ámbito público pero ajeno a la sanción penal, desarrollando acciones orientadas a la atención de factores de riesgo y protección para la reducción de la probabilidad de ocurrencia de actos de violencia y delincuencia, de naturaleza individual, social, comunitaria y focalizada, y que se definen por su efecto potencial, y no por su intención.

No obstante, no se puede dissociar la noción de prevención, de la del control del crimen. Si bien la primera opera en un espacio ajeno de la segunda (el sistema de justicia penal), el concebirlas como sustitutivos en vez de complementarios puede llevar al colapso de ambos. En este sentido, la temporalidad de ambas definiciones resulta fundamental: mientras que la prevención reactiva, a través del control del crimen, surte efecto en un corto plazo, la prevención proactiva, a través de lo que aquí se entiende llanamente por prevención, es definitivamente una apuesta de largo plazo; aunque si bien pueden identificarse algunos efectos de esta última en el corto o mediano plazo, éstos serán difusos, y por lo tanto con un bajo

potencial de capitalización política por parte de los gobernantes.

Cualquier definición conceptual de lo que aquí se entiende por prevención, conduce a identificar los orígenes, la naturaleza y las causas de la violencia y delincuencia, con el fin último de atender los factores de riesgo y promover factores de protección. En este sentido, las teorías delincuenciales refieren la existencia de factores tan variados como las fallas del estado de derecho y la corrupción, la desintegración familiar y la descomposición del tejido social, problemas globales como el narcotráfico, la desigualdad económica y la pobreza, las conductas patológicas de naturaleza violenta o delincencial, la ausencia de espacios comunitarios de sana convivencia, la personalidad vulnerable de los jóvenes, o los procesos desordenados de urbanización, migración e industrialización.

Pero también cualquier definición operacional de prevención invita a la promoción de factores de protección desde diversos frentes (o como se suelen llamar, enfoques). Sin embargo, el hecho de que la prevención deba ser integral no implica que no tenga que ser eficiente; por tanto, no deberá atender todos los factores de riesgo teóricamente posibles, sino solamente aquellos que destaquen en un ejercicio previo de diagnóstico.

Por otro lado, se debe reconocer también que las orientaciones del discurso político pueden incidir en la construcción de una política de prevención; así como un distanciamiento del discurso de "guerra contra el crimen organizado" puede conducir a una política de prevención que obvia el impacto del narcotráfico, la adopción de enfoques transversales por moda, como la igualdad de género o los derechos humanos, pueden conducir a estrategias que son planteadas, pero jamás ejecutadas.

En México, la política de prevención, normada en 2012, presupuestada en 2013, y planificada en 2014, acertó en el énfasis de la focalización, pero falló al hacerlo mediante criterios ocultos y con prescripciones idénticas para todas las

demarcaciones geográficas prioritarias; así, la intención inicial de impulsar esfuerzos de prevención con un enfoque municipal se redujo a la práctica federalista de seleccionar políticas públicas de un catálogo nacional. Por otro lado, la asincronía entre la dimensión presupuestal y la de planeación lesionó la lógica interna de la política pública desde su inicio; el absurdo del polígono, como una delimitación fantasma que no se sabe si se basa en víctimas o victimarios, en factores de riesgo o de protección, prevalece en las demarcaciones prioritarias aún después de la desaparición del PRONAPRED, persiguiendo a quienes pretenden diseñar e implementar políticas de prevención, y acorralándolos en una lógica criminal estática y cerrada.

Si bien tanto la dimensión normativa, como la de planeación y la presupuestal, adoptan el sentido proactivo de la prevención, y las tres reconocen (a su modo) la importancia de su focalización, los fallos de implementación inician en los mecanismos de financiamiento; al existir partidas diversas, una exclusiva y dos optativas, la magnitud de la primera induce al descuido del ejercicio de las segundas; después al desaparecer (por causas exógenas) la partida primaria, la política de prevención pretende sostenerse en las partidas secundarias, descuidadas en su promoción y viciadas en su ejercicio. Por otro lado, si la prevención se concibe realmente como un objetivo fundamental para alcanzar una meta nacional, no debería estar sujeta a los ciclos presupuestales.

En concreción, la política de prevención adoleció de una falta de coherencia entre sus dimensiones de planeación y presupuestal, además de una aparente integralidad entre sus dimensiones normativa y de planeación.

La magnitud del problema de violencia y delincuencia en Acapulco desborda cualquier esfuerzo políticamente posible y presupuestalmente factible por parte del Estado. Transitar de la cuarta ciudad más violenta del mundo en 2015, a la segunda en 2016, refleja una situación que difícilmente pudo ser revertida por

cualquier política de prevención o control del crimen, por mejor planeada que pudiera haber estado. El problema no había nacido ni en 2015 ni en 2016, y seguramente obedecía a múltiples factores de riesgo; y de estos no se tuvo noticia a pesar de la asignación de recursos año tras año a la realización y actualización de diagnósticos participativos, los cuales al parecer no condujeron las acciones realizadas, ni promovieron ningún tipo de ajuste visible del programa. Así, el diagnóstico se convierte en una falacia.

La evidencia apunta a que la distribución de los recursos no se realizó mediante criterios racionales y objetivos, como pudo haber sido la asignación en función de la población de los polígonos o los factores de riesgo de los mismos. Tal arbitrariedad servía en ocasiones para concentrar el recurso en ciertos polígonos o acciones particulares; y otras tantas para distribuir los montos por igual entre cada polígono o acción.

Más allá de la distribución arbitraria de recursos, algunas de las acciones patrocinadas no tenían una relación clara con la prevención de violencia y delincuencia; aquellas que sí, estaban más cerca de cumplir una función de entretenimiento que de prevención; otras con una relación clara de prevención y cercanas a cumplir su función, pero con impactos difíciles de medir; y algunas más que debieron haber servido para conducir otras acciones pero que resulta complicado pensar que realmente fueron tomadas en cuenta. Están también aquellas acciones asistencialistas, que ocupan el espacio que deberían llenar otras instancias ajenas a la prevención; diseñar e implementar las políticas públicas que les corresponden a otros, en materia de educación, salud, cultura o deporte, no es prevenir, sino subsidiar la ineficacia de su desempeño.

Fuera de estos casos, las acciones de prevención rescatables del diseño del PRONAPRED implican la atención focalizada a grupos vulnerables (tanto de delinquir como de ser víctimas), la prevención situacional, la construcción de capacidades ciudadanas en materias específicas de

prevención, y la promoción de capacidades en las instituciones encargadas de la seguridad y justicia.

Por último, así como esta etapa de análisis de la política pública de contención de las violencias fue realizada a la luz de los hallazgos de la etapa de diagnóstico, los resultados del análisis que aquí se concluyen deberán conducir la propuesta de intervención, programada para el tercer año del proyecto "Ciudadanía y violencia urbana en Guerrero", evitando los fallos ya señalados en la política de prevención, y potenciando sus aciertos.

Referencias

México Evalúa (2015), *Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?*, recuperado el 10 de octubre de 2016, de:

<<http://mexicoevalua.org/prevencion/evaluacion-del-pronaped/evaluacion-pronaped-2014/>>