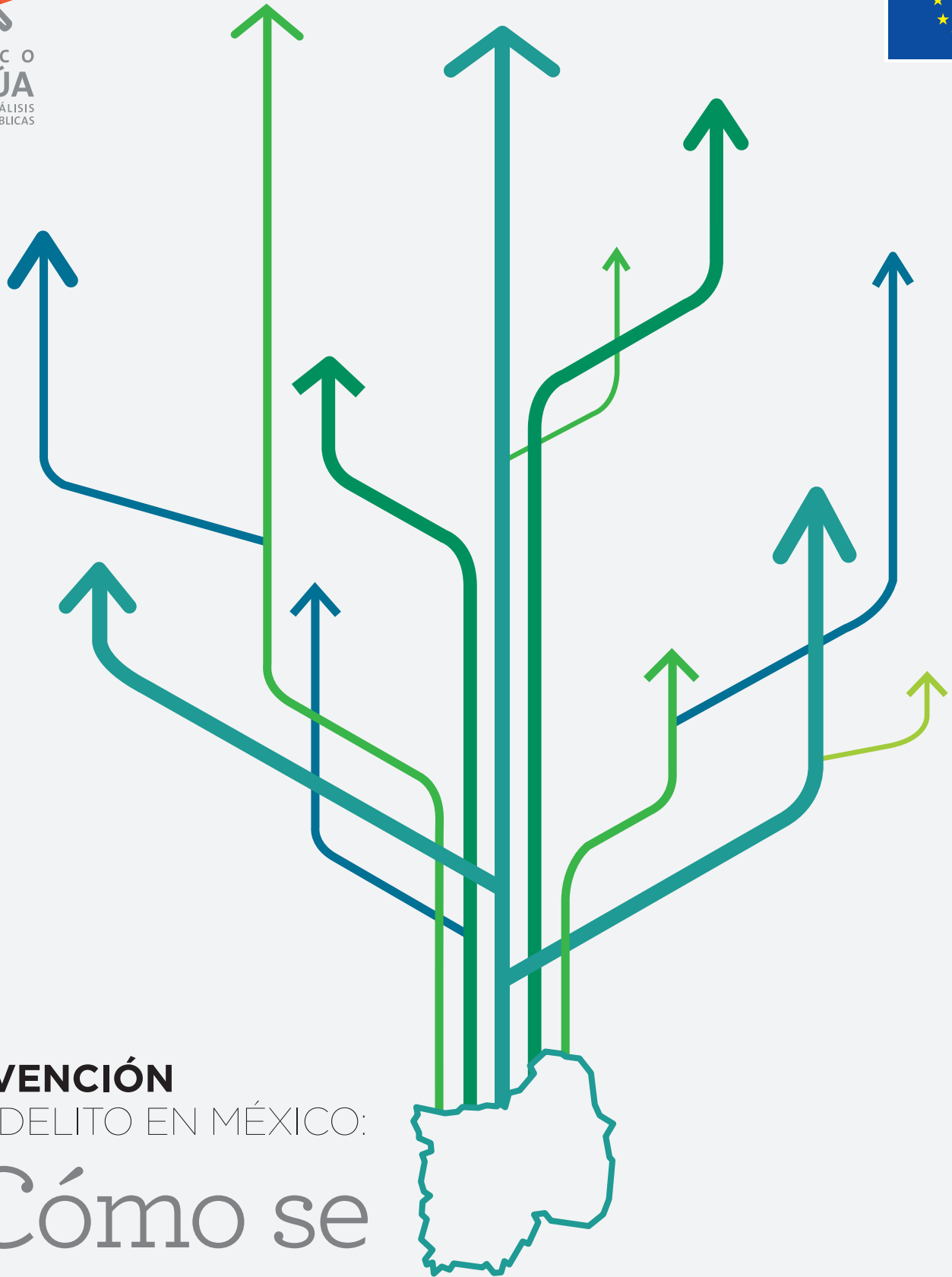




MÉXICO
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



PREVENCIÓN

DEL DELITO EN MÉXICO:

¿Cómo se

IMPLEMENTA?

Una evaluación de acciones financiadas por el Pronapred en Guadalajara



2017 México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.

Documento elaborado por María Eugenia Suárez de Garay, Alejandro Agudo Sánchez, Lilian Chapa Koloffon y Paulo Octavio Gutiérrez Pérez.

Los autores agradecen sinceramente al Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco, especialmente a su Secretaria Ejecutiva, Dra. Ruth Gabriela Gallardo, y al Director General del Centro Estado de Prevención Social de Jalisco, Lic. Luis Armando Bazaldúa Flores, por todo el apoyo y facilidades brindadas para realizar este estudio. Asimismo, se agradece al conjunto de funcionarios públicos estatales y municipales; operadores de las organizaciones de la sociedad civil, y beneficiarios de las acciones de Pronapred que participaron en esta evaluación al compartir su experiencia y saber y por confiar en nuestra capacidad profesional. Finalmente, se agradece el diseño gráfico de Miguel Cedillo y la edición de Gerardo Piña y Cynthia Castañeda.

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas A.C. y en ningún modo debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

Agradecemos a la Delegación de la Unión Europea en México por su contribución a este proyecto.

CONTENIDO

2	Presentación
4	Resumen Ejecutivo
7	Introducción
9	I. La Evaluación Cualitativa del PNPSVD/Pronapred y la Aproximación al Caso del Municipio de Guadalajara, Jalisco
20	II. Las Acciones Preventivas Observadas en el Polígono Oblatos
20	2.1 Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara
29	2.2 Programa Metropolitano para Mujeres
39	2.3 Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas del Estado de Jalisco
55	2.4 Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara
62	2.5 Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual
69	2.6 Proyecto Metropolitano de Arte Urbano para la Apropiación del Espacio Público para el Municipio de Guadalajara
76	2.7 Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara
86	2.8 Programa Redes y Arte, Cultura de Paz
93	III. Conclusiones y Recomendaciones
99	Bibliografía

PRESENTACIÓN

Focalización, mejores diagnósticos, participación ciudadana, capacitación, rendición de cuentas y evaluación. Éstos seis conceptos son las coordenadas que nos permitirán identificar nuestros objetivos sobre la política de prevención social de la violencia y la delincuencia. A lo largo de un mapa colmado de retos y desafíos, debemos prescindir de las intuiciones y buenas intenciones y concentrarnos en instrumentos eficaces y certeros que permitan guiar nuestros pasos lejos de la inseguridad, el abandono y el desorden social.

Tenemos que construir una nueva generación de políticas de prevención de la violencia y delincuencia. Ante la eliminación del subsidio Pronapred, el principal recurso financiero para administrar las acciones preventivas a nivel local, necesitamos aprender de las lecciones del pasado para construir un futuro diferente en materia de prevención del delito.

El valor de la prevención social radica en evitar que algunos hogares se desquebrajen, que los jóvenes caigan en las trampas de la delincuencia, que los individuos se guíen por conductas antisociales, que los barrios y las comunidades se mantengan en el abandono. En los últimos años, varios de estos escenarios han logrado infiltrarse en numerosos puntos de nuestro país. Por eso debemos apostar a la prevención antes de remediar los males que afectan la paz y el orden social.

Desde el 2014, con el apoyo de la Delegación de la Unión Europea en México, hemos analizado el diseño y las prioridades del Pronapred. Nuestras conclusiones apuntaron a la necesidad de definir puntualmente las demarcaciones prioritarias, pues en el futuro se requieren lineamientos y metodologías claros detrás de la selección de éstas. Asimismo, indagamos sobre los criterios y contenidos de los diagnósticos que justificaron las acciones del subsidio. Encontramos inconsistencias, falta de calidad e investigación en la elaboración de cientos de éstos. Al pensar que la violencia y la delincuencia es una enfermedad, la ausencia de diagnósticos certeros, analíticos y veraces impedirá encontrar una estrategia preventiva que prevenga la propagación de estos males.

Por otro lado, observamos que los indicadores para medir el desempeño de los programas y acciones de

prevención no están alineados a los objetivos de los mismos. Muchos indicadores sólo miden los productos de las intervenciones, pero no sus resultados. Incluso, al analizar más de 3 mil acciones en todas las entidades federativas de nuestro país, las prioridades de éstas no atienden correctamente los factores de riesgo que vulneran a nuestra población, como tampoco fortalecen los factores de protección para limitar el avance de la inseguridad y el malestar social.

A lo largo de cuatro años de implementación, las acciones del Pronapred recibieron más de 10 mil millones de pesos que se distribuían a gobiernos locales mediante subsidios destinados a implementar proyectos que atendieran los factores de riesgo y de protección contra la violencia y el delito. En *Prevención del delito en México: ¿cómo se implementa?*, investigamos el ejercicio de algunos de estos recursos, a través de una evaluación de procesos de ocho acciones en el municipio de Guadalajara, Jalisco. Este valioso ejercicio permitió identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de cada una de éstas y conocer sus resultados inmediatos sobre los beneficiarios que atendieron.

¿Cuáles fueron las principales lecciones de esta investigación cualitativa? Primero, detectamos un vacío en los mecanismos de focalización. En el futuro, debemos diseñar mejores estrategias para llegar a las personas que más necesitan de los beneficios de la prevención. Al identificarlas con precisión, es fundamental ofrecerles un camino alternativo que ayude a conducirles fuera de la violencia y desesperanza, con base en un sistema de acompañamiento continuo.

Segundo, la mayoría de las acciones preventivas que evaluamos están condicionadas a los subsidios del Pronapred. Ante la ausencia de este financiamiento, debemos incentivar la iniciativa de los gobiernos locales para apropiarse de tales proyectos y sostenerlos a través del tiempo. Sin sustentabilidad, difícilmente los

recursos invertidos en los beneficiarios se capitalizarán en el corto, mediano y largo plazo.

Tercero, aún persisten debilidades en las capacidades institucionales a nivel municipal y estatal. En consecuencia, es indispensable mejorar la coordinación entre las autoridades locales, estatales, gobierno federal y sociedad civil en materia de financiamiento, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y proyectos de prevención de la violencia y la delincuencia.

Las lecciones sobre las acciones financiadas por el Pronapred en Jalisco son un insumo valioso para pensar en el futuro del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD). Estos aprendizajes, en suma, advierten sobre los riesgos que se corren al implementar estrategias de prevención sin una teoría causal de fondo que vincule los objetivos de la política con sus acciones. Sin estos elementos, se limita la posibilidad de monitorear y evaluar las acciones y, en consecuencia, de conocer si realmente se está atendiendo el problema que representa la inseguridad. Lo anterior no puede construirse en unos meses, ni en unos pocos años. Estos esfuerzos, sometidos a una constante evaluación y rediseño, mostrarían sus frutos a lo largo de varios años y requieren formar parte de una política de seguridad integral, coherente y articulada.

Finalmente, celebro la disposición del equipo de trabajo del municipio de Guadalajara y del Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco por abrirnos las puertas y acceder a todas nuestras solicitudes de información y acceso con respeto, transparencia y profesionalismo. Al facilitar la cooperación y coordinación entre gobiernos y sociedad civil, se pueden ampliar no sólo las sinergias en esta materia, sino construir, en conjunto, políticas basadas en evidencia robusta y empírica –los elementos indispensables para consolidar la estrategia de prevención de la violencia y la delincuencia del mañana.

RESUMEN EJECUTIVO

Frente a la crisis de violencia, inseguridad y crimen que ha vivido México en la última década, desde 2011 se hizo más visible e insistente la demanda ciudadana hacia el Estado mexicano de contar con una plataforma programática preventiva que perfilara otra forma de atención a los problemas de la violencia y la delincuencia. De ahí surgió la *Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia* (2012) y, de ésta, el *Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 (PNPSVD)* coordinado por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación. Esta instancia tiene como papel central seguir el cumplimiento de los objetivos planteados por el PNPSVD a través de, por un lado, la gestión, administración y coordinación del subsidio federal del Pronapred¹ con los gobiernos estatales para la implementación de acciones preventivas en una selección de demarcaciones y, por otro lado, la coordinación de acciones preventivas que implementa la Comisión Intersecretarial.²

A cuatro años de la implementación de las acciones financiadas por el subsidio Pronapred, en el marco del PNPSVD, diversas preguntas demandan respuestas precisas para poder delinear el esfuerzo que se debe emprender para el fortalecimiento y consolidación de esta política: ¿qué retos enfrentan los gobiernos estatales y municipales para la implementación exitosa de las acciones Pronapred del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD) y con qué fortalezas cuentan? ¿Qué resultados inmediatos perciben los beneficiarios directos de estas acciones a partir de su participación en la edición 2015? Éstas fueron las preguntas base de la *Evaluación Cualitativa del PNPSVD/Pronapred: dos estudios de caso*, cuya primera fase tuvo lugar en Guadalajara, Jalisco, durante el año 2015, el tercero del subsidio del Pronapred.

Esta evaluación cualitativa, la primera realizada por una organización de la sociedad civil a un conjunto de acciones Pronapred, se concentró en las experiencias y el punto de vista de actores gubernamentales a nivel estatal y municipal que fueron clave para los procesos de implementación en el municipio de Guadalajara; de los operadores de estas acciones –asociaciones civiles, consultores–, así como de su personal en terreno; de sus beneficiarios directos –integrantes de las poblaciones definidas como prioritarias por el PNPSVD– y de miembros de las comunidades donde han tenido lugar las mismas. Aunado a ello, la revisión minuciosa de la documentación relativa a su proceso de implementación y la observación *in situ* de las acciones que se llevaban a cabo en el municipio de Guadalajara hacia finales 2015 permitieron una comprensión más fina no sólo de las mismas acciones y sus alcances, sino de los múltiples desafíos que debemos atender si queremos fortalecer la joven política de prevención en México y posibilitar su consolidación.

De manera conjunta con el Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco (CESPJ) se seleccionaron ocho acciones implementadas en el polígono Oblatos que, de acuerdo con la clasificación por tipo de acción propuesta por México Evalúa³, corresponden a las categorías de rehabilitación de espacios públicos, actividades artísticas/culturales, taller de habilidades/valores y taller de oficios. Estas acciones fueron:

- *Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara*
- *Programa Metropolitano para Mujeres*
- *Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas del Estado de Jalisco*
- *Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara*
- *Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual*
- *Proyecto Metropolitano de Arte Urbano para la Apropiación del Espacio Público para el Municipio de Guadalajara*

¹ El subsidio federal está etiquetado como Programa Nacional de Prevención del Delito. Para fines de esta evaluación, se utilizará el acrónimo Pronapred.

² La Comisión Intersecretarial está integrada por 9 dependencias federales, las cuales implementan acciones de prevención del delito y la violencia dentro de sus estrategias sectoriales.

³ México Evalúa (2015), Anexo B de *Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?* Ciudad de México: México Evalúa.

- *Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara*
- *Programa Redes y Arte Cultura de Paz*

Éstos son algunos de los principales hallazgos de la evaluación cualitativa realizada en el municipio de Guadalajara:

*** La ausencia de mecanismos de focalización impide que las acciones Pronapred lleguen a la población más vulnerable a la violencia y el delito.**

Un reto que México Evalúa ya había identificado en sus evaluaciones del diseño de las acciones Pronapred en 2014 y 2015 y que volvimos a encontrar en las acciones realizadas en Guadalajara es que éstas puedan llegar a quienes, además de formar parte de los sectores de la población definidos como prioritarios por el PNPSVD (infancia, juventud, mujeres, población penitenciaria y migrantes) y habitar en los polígonos de intervención, se encuentren en mayor situación de vulnerabilidad por presentar uno o más factores de riesgo. Salvo en casos excepcionales, los beneficiarios de las acciones son quienes respondieron a convocatorias abiertas –con el sesgo de autoselección que esto implica–, a falta de un proceso previo de identificación de individuos en mayor riesgo por parte de dependencias locales o del intercambio de información para tal fin entre estas y el CESPJ.

*** La falta de esquemas de operación sostenible en la atención de factores de riesgo provoca que las acciones Pronapred se vean confinadas a lo que dura su ejecución anual: un tiempo no mayor a cinco meses.**

Prácticamente la totalidad de las acciones de prevención que implementan organizaciones civiles o empresas

privadas en los polígonos depende en exclusiva del financiamiento proporcionado por el subsidio Pronapred. Esto hace inviable la sostenibilidad de los esfuerzos realizados en los polígonos de intervención. De las ocho acciones observadas, solamente se encontró una organización de la sociedad civil operadora con capacidad financiera para continuar trabajando en el polígono con recursos propios a lo largo de todo el año. Esto permitió, además, que la intervención pudiera incorporar a miembros del núcleo familiar de los beneficiarios. Se trata de un esquema sostenible con resultados prometedores. Sin embargo, gran parte de las organizaciones civiles o empresas privadas que participa en Pronapred no tiene esa capacidad financiera y las acciones preventivas realizadas alcanzan pocos resultados positivos en lo inmediato, por lo que es inviable que lo invertido en los beneficiarios consolide sus capacidades y posibilidades para convertirse en actores participativos y colaborativos en la prevención social de la violencia y la delincuencia.

*** Una vez concluidas las acciones Pronapred, en los nueve meses (por lo menos) que transcurren entre las actividades de un año y el siguiente, no se da seguimiento a sus beneficiarios.**

En la gran mayoría de los casos, la atención en el ámbito de acción del PNPSVD a las poblaciones prioritarias en los polígonos se acota a las acciones financiadas por el subsidio, cuya duración es limitada, como lo mencionamos en el punto anterior. Debido a la falta de recursos adicionales provenientes del municipio o la entidad federativa que permitirían mantener las acciones, los beneficiarios de las acciones quedan a la deriva debido a la ausencia de mecanismos de vinculación entre la oferta de servicios públicos relacionados con la prevención del delito y la violencia y aquellos sujetos en situación de vulnerabilidad detectados por los implementadores.

✿ **La ausencia de esquemas homologados en la producción de información de calidad sobre el ciclo de implementación de las acciones Pronapred dificulta su monitoreo y evaluación y, por lo tanto, la posibilidad de conocer su potencial de incidencia en la prevención de la violencia y la delincuencia, así como en la configuración de entornos de convivencia pacífica.**

La evaluación cualitativa se concentró en las experiencias y el punto de vista de actores gubernamentales a nivel estatal y municipal que fueron clave para los procesos de implementación en el municipio de Guadalajara.

Por un lado, la verificación de las acciones que efectúa la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana con fines de autorizar la entrega del subsidio para el año siguiente consiste en comprobar la realización de actividades o el cumplimiento de metas de beneficiarios atendidos. Por el otro, los resultados de la acción en términos, por ejemplo, de capacidades adquiridas por los beneficiarios o del número de conductas delictivas prevenidas como resultado de la acción no son monitoreados por parte de los implementadores. Como consecuencia, no es posible conocer su contribución directa o indirecta en la prevención del delito y de la violencia. Por ello, es necesario profesionalizar los servicios ofrecidos por los implementadores, según los lineamientos del Pronapred.

✿ **No se cuenta con una política local de prevención que defina líneas estratégicas y de acción a las que se vinculen las acciones Pronapred a la luz de problemas específicos de violencia y delito.**

Aunque el PNPSVD define objetivos, estrategias y líneas de acción, éstas deben cobrar sentido en el marco de una estrategia local definida a partir del diagnóstico de problemas en las demarcaciones y polígonos que atiende

el subsidio, una estrategia de la que se desprendan acciones complementarias entre sí. Sin ella, el Pronapred no es un traje "a la medida" sino "de la misma talla" para todos. Esta carencia se refleja también en el déficit de recursos estatales y municipales destinados a acciones de prevención en el marco del PNPSVD.

✿ **Las débiles capacidades institucionales para la gestión de la prevención a nivel municipal y estatal dificultan los procesos de ejecución y coordinación de las acciones Pronapred, así como los consensos para empujar mejoras en su implementación y en su contribución a los objetivos del PNPSVD.**

Los espacios de trabajo colegiado como el Gabinete Municipal de Prevención o la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia no están jugando el rol

relevante, activo y estratégico que les corresponde en la implementación, monitoreo y evaluación de las acciones Pronapred. Se carece de mesas de trabajo donde coincidan los diversos operadores que trabajan en un mismo polígono –como sería el caso de Oblatos– junto con las diversas áreas que deberían formar parte del Gabinete o de la Comisión Interinstitucional para conocer y atender de manera conjunta las debilidades y amenazas en los procesos de implementación y potenciar las fortalezas de las acciones Pronapred.

El PNPSVD es una política perfectible, pero representa un primer paso en el establecimiento de una política preventiva con un alto perfil de planeación a nivel federal, estatal y, especialmente en los municipios, considerando su enorme potencial y facultades de interacción con la vida comunitaria. Sin embargo, hoy los retos que enfrenta a nivel local (estatal y municipal) no son menores. Ante la falta de un plan de implementación -más allá de los lineamientos del subsidio Pronapred- México Evalúa busca, con esta evaluación cualitativa, brindar a sus actores clave elementos para fortalecer la ejecución de sus acciones preventivas.

INTRODUCCIÓN

Hasta hace menos de 15 años, la prevención del delito y la violencia en México habían jugado un papel marginal dentro de las estrategias de seguridad implementadas por los distintos niveles de gobierno. En general, se les visualizaba sólo como el conjunto de acciones que buscaban disuadir o desalentar la comisión de delitos mediante penas de prisión, así como mayor capacidad operativa y de respuesta de las policías, pese a que este enfoque único ya había demostrado ser insuficiente en nuestro país y en el resto del mundo.

Sin embargo, la explosión de violencia que padeció México a partir de 2008 evidenció la necesidad de establecer en la agenda pública la atención institucional y ciudadana enfocada a disminuir los factores que favorecen que la violencia se detone, generalice y profundice, es decir, la prevención del delito y la violencia también por vías alternas a las penales y las policiales. Así, la participación activa de diversos sectores de la sociedad, desde organizaciones de la sociedad civil especializadas, asociaciones vecinales y culturales, hasta comunidades religiosas, académicas, deportivas y empresariales, ha impulsado iniciativas preventivas. Éstas han mostrado la importancia de fortalecer y consolidar una política que responda pacíficamente a la violencia y la delincuencia, y así transitar hacia relaciones y entornos democráticos y de convivencia pacífica.

Producto de este contexto y de la necesidad de contar con una plataforma programática preventiva que delineara otra forma de comprensión y atención al problema de la violencia y la delincuencia por parte del Estado mexicano, surgieron la *Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia* (2012) y, de ésta, el *Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018 (PNPSVD)* coordinado por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación. Esta instancia tiene como papel central seguir el cumplimiento de los objetivos planteados por el PNPSVD a través de la

gestión, administración y coordinación del subsidio federal del Pronapred con los gobiernos estatales para la implementación de acciones preventivas en las demarcaciones beneficiarias del mismo.

Según el Diario Oficial de la Federación, el PNPSVD⁴ nace como marco federal para englobar a, o articular, los distintos esquemas de prevención existentes antes del 2014 que se financian total o parcialmente con recursos federales, tanto subsidios -el Fortaseg⁵ y el Pronapred- como acciones preventivas de las diversas dependencias federales. El PNPSVD se plantea objetivos y estrategias que, desde un enfoque integrador de seguridad ciudadana, derechos humanos, género y cohesión comunitaria, prevengan, atiendan y erradiquen las diversas manifestaciones de la violencia y la delincuencia en México. En el marco de dicha política pública, la producción de conocimiento sobre los factores detonadores de riesgo y de contención del delito y la violencia así como de los factores protectores, es central para comprender las múltiples dimensiones y expresiones de la violencia y la delincuencia, así como los actores involucrados, los espacios en los que se desarrolla o los ámbitos a los que se refiere (público o privado). Lo anterior, para que sea posible diseñar, gestionar y utilizar modelos diferenciados de prevención y atención. Es una política preventiva integral en su diseño que busca incidir sobre diversos contextos de riesgo -cultural, social, económico, demográfico, urbano y jurídico- que propician o agravan la violencia y la actividad delictiva a partir del fortalecimiento de los factores protectores tanto individuales, familiares, comunitarios y colectivos.

El PNPSVD/Pronapred es producto no sólo de la voluntad del Estado por colocar la prevención en la agenda de seguridad, sino fundamentalmente de procesos y espacios de interlocución, diálogo y trabajo entre autoridades gubernamentales y diversos actores de la sociedad civil preocupados por el tema. Estos actores han coincidido con la necesidad de encaminar esfuerzos en común para atender y transformar la vorágine violenta y delictiva que

⁴ Véase <http://bit.ly/1iNqjnz>

⁵ El Subsidio para el Fortalecimiento de la Seguridad Pública (Fortaseg) es el nuevo programa que, a partir de enero de 2016, sustituyó al Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun).

azota a muchas de nuestras ciudades y comunidades y aprovechar esta crisis para cambiar el presente y delinear un futuro como ciudadanos de pleno derecho. En ese sentido, esta política-programa es un logro destacable en la historia reciente de nuestra democracia, sin duda perfectible, pero al mismo tiempo es una plataforma común desde donde se puede seguir dialogando, avanzando y trabajando para su mejora y consolidación.

Este ejercicio evaluativo y cualitativo privilegia una mirada reflexiva, donde la voz de los actores involucrados en la implementación de las acciones preventivas en Guadalajara contribuya a la identificación de los retos y desafíos por atender para fortalecer el PNPSVD.

Desde el inicio de la presente administración federal, México Evalúa ha realizado esfuerzos importantes para analizar, con base en evidencia, los alcances y aciertos del PNPSVD/Pronapred, así como los desafíos que enfrenta para cumplir con su meta principal de concretar la transformación y el fortalecimiento individual, familiar y comunitario que permitan la convivencia pacífica, la mejora de las condiciones de seguridad y de la calidad de vida de la población. Por ello, tras los esfuerzos de evaluación de las acciones preventivas de Pronapred desplegadas en los informes *Prevencción del delito en México, ¿Dónde quedó la evidencia?* (2013) y *Prevencción del delito en México, ¿Cuáles son las prioridades?* (2014), hoy la organización presenta con este documento los principales hallazgos y recomendaciones de una evaluación cualitativa de las acciones PNPSVD/Pronapred en el municipio de Guadalajara.

México Evalúa comparte la creciente preocupación por impulsar evaluaciones de índole global, donde se combinen diversas orientaciones teóricas y metodológicas, en el entendido de que ninguna por sí sola resulta del todo provechosa. Se parte, pues, del principio de la complementariedad —y no de la exclusión— de las perspectivas que privilegian “el punto de vista del actor” y aquéllas que privilegian métodos cuantitativos y estadísticos, fundamentales ambos en la evaluación de procesos.

Así, este ejercicio evaluativo cualitativo privilegia una mirada más relacional y reflexiva, donde la voz de los diversos actores involucrados en los procesos de implementación de las acciones preventivas en Guadalajara, municipio beneficiario del Pronapred, contribuya a la identificación de los retos y desafíos por atender para fortalecer el PNPSVD.⁶ Este estudio aporta evidencias que abonan a los debates activos en México en torno al camino que deben tomar nuestros esfuerzos en materia de prevención de la violencia y la delincuencia. Perfila ejes de análisis y discusión sobre cómo mejorar el diseño e implementación de programas, estrategias y acciones preventivas que favorezcan la generación de relaciones y entornos de desarrollo, convivencia pacífica y democrática.

Es importante acotar que no basta concentrarse en los procesos de implementación, sino que necesitamos insumos que, con evidencia, nos permitan respaldar su eficacia. Por ello, se buscó documentar los aciertos y las problemáticas de los procesos de implementación de las acciones Pronapred y lo que éstos significan para todos sus participantes. En este proceso se emplearon distintos procedimientos para la recolección de la información: desde la observación participante y las entrevistas hasta los grupos de discusión y otras técnicas que contribuyen a facilitar el análisis de la situación. El caso analizado, Guadalajara, aporta elementos importantes para evaluar el éxito o fracaso de la acción pública, así como para mejorar los esfuerzos de prevención, de tal suerte que se puedan implementar con mayor eficacia en el futuro.

Este informe se estructura en tres capítulos. En el primero, titulado *La Evaluación Cualitativa del PNPSVD/Pronapred y la Aproximación al Caso del Municipio de Guadalajara*, se da cuenta de los objetivos de la evaluación y sus lineamientos metodológicos, técnicos, organizativos y analíticos. En el segundo capítulo, titulado *Las Acciones Preventivas Observadas en el Polígono Oblatos*, se presentan datos relevantes sobre el territorio donde se llevaron a cabo las acciones Pronapred durante 2015 y el análisis de las ocho acciones preventivas seleccionadas. El capítulo tres, titulado *Conclusiones y Recomendaciones*, amplía el espectro de los hallazgos a la vez que propone un conjunto de recomendaciones para asegurar la mejora y éxito de los procesos de implementación del PNPSVD/Pronapred. Se incluye al final la bibliografía general utilizada.

⁶ Asimismo, México Evalúa realizará otra evaluación cualitativa de acciones preventivas financiadas por el subsidio Pronapred en el municipio de Nezahualcóyotl.

I. LA EVALUACIÓN CUALITATIVA DEL PNPSVD/ PRONAPRED Y LA APROXIMACIÓN AL CASO DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA, JALISCO

OBJETIVOS

Nuestra propuesta de evaluación cualitativa del PNPSVD/ Pronapred tiene como objetivo principal contribuir al conocimiento de las fortalezas y retos de sus procesos de implementación, así como evaluar los resultados derivados de los *objetivos, estrategias y líneas de acción* que establece el PNPSVD, a partir del estudio de varias acciones en una demarcación donde dicho programa se ha desarrollado desde 2013. A partir de ello busca los siguientes objetivos específicos:

- ✿ Analizar los procesos de implementación de las acciones del subsidio, por medio de las cuales se busca atender los factores de riesgo y potenciar los factores de protección para la prevención de la violencia y delincuencia, en línea con los *objetivos, estrategias y líneas de acción* que establece el PNPSVD 2014-2018.
- ✿ Entender los aciertos, límites y desafíos de los procesos de implementación de las acciones Pronapred derivados de los *objetivos, estrategias y líneas de acción* del PNPSVD.
- ✿ Contribuir a través de las recomendaciones derivadas de esta evaluación a la mejora del diseño de la política de prevención y de los lineamientos del subsidio Pronapred, especialmente en lo relativo a la inclusión de ejes/indicadores cualitativos de monitoreo y evaluación de las acciones preventivas que se desarrollan en las diversas demarcaciones territoriales del país y su aportación al cumplimiento de objetivos que persigue el PNPSVD. Si bien el subsidio Pronapred fue eliminado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017, las recomendaciones de este estudio pueden ser útiles para el diseño e implementación de futuras estrategias preventivas, tanto a nivel nacional como local.

— | GUADALAJARA, JALISCO | —





MIRADA CUALITATIVA QUE SE PRIVILEGIA

En términos metodológicos, esta propuesta se centra en *los sujetos de la acción y en su punto de vista sobre su participación en las acciones Pronapred*, ya sea como autoridades de gobierno, ejecutores, operadores o beneficiarios. Así pues, el tipo de preguntas que orientan la evaluación son: ¿Cómo perciben estos sujetos los procesos, sus resultados inmediatos y su efectividad en la configuración de relaciones y entornos libres de violencia y delincuencia? ¿Cómo se han desarrollado los procesos de implementación y las relaciones intra e interinstitucionales que los han posibilitado o no? ¿Cuáles han sido los procesos metodológicos seguidos en la implementación de las acciones Pronapred? ¿Cómo

se han desplegado las relaciones entre los operadores de las acciones preventivas y los beneficiarios? ¿Qué resultados han tenido estas intervenciones desde el punto de vista de los beneficiarios? ¿Cómo impactan esos resultados en las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias que establece el PNPVSD y en el fortalecimiento del tejido social de la colectividad?

En este estudio se han priorizado dos grandes ejes de análisis:


 **La evaluación de procesos:** se describe cómo las acciones preventivas tuvieron lugar y cómo se llevaron a cabo, si su diseño funcionó y cómo las diversas instancias responsables se coordinaron para instrumentar las acciones. Asimismo, se hace referencia a la calidad de la intervención. Responde a preguntas del tipo: ¿Cómo se diseñan las acciones y cómo, para ello, se utiliza la información de los diagnósticos sobre los polígonos realizados con anterioridad? ¿Cuáles fueron las fuentes de datos, instrumentos y métodos que se utilizaron en las acciones preventivas? ¿Cuánto duró la intervención y qué tipo de acciones preventivas se dejaron funcionando y bajo la responsabilidad de los propios beneficiarios?

 **La evaluación de resultados inmediatos:** se analiza si las acciones preventivas cumplieron con los objetivos que se propusieron y si se alinearon a los objetivos del PNPSVD, lo que permite valorar y determinar si las mismas constituyen esfuerzos preventivos que es conveniente mantener, adaptar, actualizar o abandonar. Se plantean preguntas como: ¿Qué tipo de indicadores se establecen para monitorear su implementación y resultados inmediatos o a corto plazo? ¿Qué tipo de información se recaba para fortalecer los diagnósticos, el monitoreo y la evaluación de la acción preventiva en los polígonos de intervención de las demarcaciones beneficiarias? Ante los contextos de trabajo, ¿se realizan modificaciones o adaptaciones a la planeación de las acciones preventivas? ¿Cuál fue su resultado?

Asimismo, se optó por comprender las acciones preventivas como el espacio socioantropológico de

observación, análisis y evaluación cualitativa de los procesos de implementación y los resultados inmediatos del PNPSVD/Pronapred en las demarcaciones beneficiarias. Todo el esfuerzo metodológico se orientó a la comprensión analítica de las acciones *in situ*; de las percepciones y reflexiones que los diversos actores participantes tienen sobre las acciones siendo parte de las mismas; y de cómo, específicamente, los beneficiarios consideran que las acciones en las cuales han participado han contribuido o no a una mejora sustantiva en su calidad de vida y a prevenir las violencias y delitos en sus comunidades y ciudades. Por ello se priorizó la elección de las acciones preventivas señaladas en el Informe de México Evalúa 2014 como las más frecuentes en las demarcaciones territoriales del Pronapred que son talleres de habilidades/valores, actividades artísticas/culturales, actividades deportivas y talleres de oficio⁷.

Este tipo de acciones preventivas ha sido un marco propicio para comprender las prioridades en términos de prevención de los municipios y las maneras en las que se seleccionan proveedores/operadores y poblaciones beneficiarias del Pronapred. A continuación, se da cuenta del tipo de preguntas de las que se ha echado mano para relacionar todas las dimensiones (institucional, de ejecución y de participación) implicadas en el desarrollo de las mismas:

 **Talleres de habilidades y/o valores.** ¿Qué forma y contenido adoptan estos talleres, los cuales figuran como la acción preventiva más frecuente de Pronapred, en particular en torno a la resolución de conflictos, las relaciones interpersonales prosociales, o la cultura de la legalidad? ¿Presentan componentes participativos o interactivos, de grupo focal o constituyen más bien pláticas o conferencias? ¿A quiénes se dirigen estos talleres? ¿Se atienden necesidades específicas según grupo de edad o sexo? ¿Proporcionan atención focalizada o están dirigidos al público en general? ¿Qué incidencia tienen estos elementos en su eficacia (reducción de conductas negativas, etc.)? ¿Quién los imparte? Si están dirigidos a niños y jóvenes, ¿participan maestros, padres y tutores? ¿Se les da seguimiento a personas atendidas en los talleres una vez concluidos?

⁷ Cfr. México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas: *Prevencción del Delito en México. ¿Cuáles son las Prioridades?* Resultados evaluación Pronapred 2014, México, 2015, En: <http://mexicoevalua.org/prevenccion/evaluacion-del-pronapred/evaluacion-pronapred-2014/>.

✓ **Actividades artísticas/ culturales.** ¿Cuáles son el contenido o las actividades concretas propuestas en este tipo de acciones? ¿Cuál es la población atendida? ¿Cómo se da el acercamiento entre autoridades, capacitadores y jóvenes? ¿De qué procesos se echa mano para la generación de confianza entre ellos? ¿Se vinculan estas acciones con los talleres de habilidades y valores? ¿Se vinculan estas actividades con el entorno escolar? ¿Tienen estas actividades artísticas o culturales un componente académico como el que representan las tutorías y talleres de tareas?

✓ **Actividades deportivas.** ¿Se realizan preferentemente en forma de “clases” o tienen un componente de “convivencia comunitaria” en espacios públicos (por ejemplo, carreras atléticas, paseos ciclistas)? ¿Es la actividad deportiva el componente central o bien se incluye un tipo de formación como la proporcionada en los talleres de habilidades y valores? ¿Cuáles son los componentes no deportivos de estas actividades y cuál es la duración de las mismas (vinculación con, o incorporación a, proyectos más amplios, sostenibles y de mayor duración)?

✓ **Talleres de oficios.** ¿Consisten en capacitaciones en oficios destinados al “sector informal” o en talleres de emprendimiento (administración, habilidades empresariales, desarrollo de microempresas)? ¿Cuál es su vinculación con contextos más amplios que permitan a los jóvenes ejercer las capacidades adquiridas en los talleres (redes familiares y sociales, ferias de empleo, nicho laboral o económico pertinente, acceso a capital semilla)? ¿Cuál es su relación con las transferencias condicionadas –económicas o en especie– proporcionadas por el propio Pronapred para la participación de los jóvenes en estos talleres de oficios y capacitaciones laborales?

Las acciones preventivas seleccionadas para el análisis tienen como función expresa prevenir la violencia y el delito o atender factores de riesgo y fortalecer factores de protección, a diferencia de las *acciones de logística* y de los insumos que meramente buscan apoyar dichas acciones, como la construcción de centros comunitarios,

por ejemplo, que son importantes, pero no constituyen acciones de prevención en sí.

El estudio de procesos de implementación y de resultados a corto plazo implicó contar con mayor información sobre:

✿ Criterios de focalización para atender las necesidades específicas del grupo poblacional seleccionado (jóvenes, mujeres, niños, etc.)

✿ Métodos de acercamiento a la población objetivo

✿ Duración de la acción preventiva

✿ Métodos de seguimiento de los beneficiarios

El análisis anterior incorporó un examen de los llamados indicadores de gestión, pero fue más allá, al revisar que la acción que se implementó cumpliera con las actividades previstas para la misma.

Adicionalmente, se estudiaron los factores de riesgo, como la deserción escolar o el desempleo, con la intención de comprobar si la acción preventiva contribuye a su atención y simultáneamente al fortalecimiento de los posibles factores de protección detectados por dichas intervenciones.

Asimismo, se observaron las competencias y capacidades de los actores implicados en la implementación de las acciones preventivas (ejecutores, funcionarios municipales de las áreas pertinentes, operadores, docentes y tutores escolares, promotores y mediadores comunitarios, integrantes de las organizaciones de la sociedad civil). Además, se entrevistaron a los mismos para conocer su perspectiva sobre los procesos de implementación y los resultados inmediatos de las acciones emprendidas.

En suma, la consideración de *actores, factores y procesos* permitió un análisis cualitativo de las acciones preventivas implementadas en el marco del PNPSVD/ Pronapred en términos de idoneidad de la acción y efectividad potencial (participación real de la población, reducción de conductas negativas, contención de deserción escolar, etc.).

RECOPIACIÓN DE DATOS

Los datos cualitativos que se han producido en este estudio⁸ son de corte descriptivo y no se pueden medir con números. Se obtuvieron a partir de las respuestas verbales o escritas de los participantes a preguntas abiertas o de debates en grupos de discusión. Para lograr una mayor precisión en el análisis, se estableció una primera etapa que consistió en la revisión de información básica sobre la demarcación territorial elegida y se priorizaron tres documentos: los diagnósticos de los polígonos donde se han realizado acciones preventivas en 2013 y 2014, la lista de acciones emprendidas en 2013, 2014 y 2015, y los informes iniciales y finales de las acciones preventivas de 2013, 2014 y 2015 que se analizaron.

En una segunda etapa, se realizó trabajo de campo en el polígono de Oblatos⁹ y se recurrió a las siguientes técnicas de investigación:

✓ **Entrevista con diversos actores implicados en la implementación de procesos del PNPSVD/ Pronapred**

✿ **Funcionarios municipales¹⁰:** directores de áreas vinculadas al Pronapred, enlaces municipales del Pronapred, así como funcionarios con trabajo en terreno y vinculados directamente con beneficiarios.

✿ **Ejecutores:** responsables de la concertación con la Subsecretaría para elegir acciones preventivas a desarrollar, así como operadores de estas acciones preventivas. En este caso, son funcionarios estatales.

✿ **Operadores:** organizaciones de la sociedad civil, consultorías e instituciones académicas encargadas de implementar las acciones preventivas en el polígono de intervención.

✿ **Beneficiarios:** niños, niñas, jóvenes, mujeres y otros grupos en situación de vulnerabilidad

participantes en las acciones preventivas implementadas.

✓ **Observación participante en terreno**

✿ Se observaron acciones en proceso durante 2015. Algunas fueron acciones preventivas que ya se implementaban desde 2013 y 2014 y también se eligieron acciones que se ejecutaron por primera vez durante 2015.

✓ **Grupos de discusión**

✿ Esta técnica se utilizó integrando grupos de entre cuatro y ocho personas que estuviesen relacionadas con algún factor común: beneficiarios, mesas de coordinación de acciones, funcionarios diversos, operadores, o actores coadyuvantes de procesos preventivos (maestros, padres/madres de familia, o funcionarios públicos que llevan más tiempo trabajando en las demarcaciones territoriales seleccionadas).

EJES ORIENTADORES DEL ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Vale la pena recordar que, los objetivos específicos del PNPSVD 2014-2018 son:

1 Incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias.

2 Reducir la vulnerabilidad ante la violencia y la delincuencia de las poblaciones de atención prioritaria.

3 Generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana.

4 Fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana en los gobiernos municipales/delegacionales, entidades federativas y federación.

⁸ Más adelante se expondrán los criterios de selección que se utilizaron para la elección de esta demarcación territorial.

⁹ Más adelante se expondrán algunos datos sobre el polígono y los motivos de su elección para la realización de esta evaluación cualitativa.

¹⁰ Durante el trabajo de campo, realizado entre noviembre y diciembre de 2015, se buscó entrevistar al Presidente Municipal de Guadalajara, Enrique Alfaro Ramírez, sin embargo, no se logró concretar el encuentro pese a que el CESPJ lo solicitó de manera formal.

5 Asegurar una coordinación efectiva y sostenida entre dependencias y entidades federales para diseñar, implementar y evaluar procesos de prevención social.

A partir de los mismos, en esta evaluación cualitativa se plantean algunos ejes orientadores de análisis e interpretación que permiten no sólo conducir la observación en terreno, sino también potenciar un ejercicio dialógico con los diversos actores involucrados en el desarrollo de las acciones preventivas para dar cuenta de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas detectadas en el caso de Guadalajara y, al mismo tiempo, de la política preventiva y el subsidio Pronapred. Es importante precisar que estos ejes orientadores no pretenden restringir los temas de discusión, sino proponer algunas líneas de debate para encaminar esfuerzos al fortalecimiento y sostenibilidad de esta plataforma programática de prevención. Los ejes son los siguientes:

✓ **Dinámicas de participación comunitaria y corresponsabilidad en acciones Pronapred**

Este eje busca analizar si las acciones preventivas han contribuido a que los beneficiarios reconozcan no solamente la importancia de los enfoques que prioriza el PNPSVD, sino también la relevancia que revisten, desde esa nueva mirada, la participación comunitaria, la proximidad entre autoridades y ciudadanía, así como la prevención, en el desarrollo de una estrategia que posibilite la configuración de entornos seguros, habitables, equitativos y democráticos. Asimismo, tiene como objetivo profundizar en la comprensión de la visión que los diversos actores —incluidos por supuesto los beneficiarios— tienen respecto de posibles transformaciones tales como:

✿ Modificación de comportamientos y pautas culturales a favor de la convivencia, la cultura de la paz y la legalidad

Tasa Nacional de

4.4

DELITOS

o maltrato por cada joven victimizado

✿ Fortalecimiento del sentido de pertinencia, identidad comunitaria y del tejido social de los habitantes de las colonias y barrios beneficiados con las acciones Pronapred

✿ Fortalecimiento del capital social y participación informada de los ciudadanos a partir de su inclusión en redes locales de prevención

✿ Desarrollo y fortalecimiento de procesos de organización y participación social desde el ámbito barrial o comunitario para identificar riesgos e impulsar propuestas de solución

✓ **Dinámicas de victimización juvenil**

Según la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (Ecopred) 2014 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), los jóvenes aparecen entre las víctimas más frecuentes de violencia y delincuencia. Mediante esta encuesta se estima una tasa nacional de 4.4 delitos o maltrato por cada joven victimizado. Así como una tasa de prevalencia de 46 mil 426 víctimas por cada cien mil jóvenes de 12 a 29 años en 2014. La escuela es uno de los contextos más frecuentes donde ocurre dicha victimización: 32.2 por ciento de los jóvenes de 12 a 18 años que asistían a la escuela en 2014 fueron víctimas de acoso y maltrato, perpetrados por los propios compañeros en un 42.6 por ciento de los casos. La Ecopred 2014 permite estimar que 4.22 millones de jóvenes de 12 a 18 años asisten a la escuela, de los cuales 1.36 millones sufrieron acoso o agresión durante 2014. Es importante observar las dinámicas sociales que producen contextos de riesgo para la consecución de delitos y actos violentos, así como la victimización:

✿ ¿Cómo se lidia en los talleres de habilidades y valores con las situaciones de acoso y maltrato escolar? ¿Incluyen dichos talleres atención focalizada en este tipo de problemas y personas? ¿Incluyen atención personalizada?

❁ ¿Existe seguimiento por parte de los operadores, las autoridades municipales y autoridades escolares (maestros, tutores) participantes en estos talleres de los casos y conflictos detectados? ¿Qué tipo de seguimiento se da en estos casos?

❁ ¿Hay criterios de selección de beneficiarios de estos talleres y proyectos de acompañamiento? Y si los hay, ¿incluyen a jóvenes acosadores, primodelincuentes, etc.?

✓ **Dinámicas familiares en situaciones de conflicto**

Con este eje analítico, se trata de saber cómo inciden las acciones preventivas que se enfocan al acompañamiento a jóvenes en problemas y a factores de riesgo detectados dentro del hogar, como los talleres de actitudes y valores. Algunas preguntas clave para conocer el resultado de estas acciones son:

❁ ¿Cómo se atienden las principales causas de conflicto entre miembros del hogar?

❁ ¿Cómo se trabajan, mediante las acciones preventivas, los problemas de convivencia entre hermanos y con los padres? ¿Cómo se lidia con los problemas de disciplina (incumplimiento de tareas domésticas, incumplimiento de horarios, etc.)?

❁ ¿Se incide, mediante dichas acciones preventivas, en las actitudes de los jóvenes y otros integrantes del hogar hacia dichos conflictos (por ejemplo, cumplimiento de tareas y reglas o diálogo/colaboración para la mediación de conflictos vs. ignorar la situación o mostrar reacciones violentas)?

✓ **Dinámicas comunitarias de riesgo y protección**

Este eje se refiere a la incidencia de las acciones preventivas en el arraigo de los jóvenes y otros beneficiarios de su colonia/comunidad y en su valoración de la misma, incluyendo los factores de riesgo e inseguridad que disminuyen este arraigo. Aquí se presentan algunos datos al respecto:

❁ Según los datos de la Ecopred, más de la mitad de los encuestados (51.6 por ciento) estarían dispuestos a mudarse de su colonia si

51.6%
DE JÓVENES

estarían dispuestos a mudarse de su colonia

tuvieran los medios para hacerlo. El principal problema que detectan quienes valoran negativamente su colonia es la inseguridad y conflictos entre miembros de la comunidad (74.3 por ciento), seguido por la suciedad y la inadecuada conservación urbana (18.3 por ciento). Aquí se trata no sólo de saber el resultado preliminar de acciones enfocadas a fortalecer el tejido social y a rehabilitar espacios

públicos (sexta actividad más frecuente entre las acciones disponibles en el Pronapred 2014), sino también de comprender la mediación de conflictos comunitarios y la consolidación de redes que incluyen a familias y organizaciones locales y vecinales. Asimismo, ¿de qué manera la participación de la escuela –requerida en los talleres y tutorías dirigidos a jóvenes– puede consolidar un vínculo entre individuo, familia y comunidad? Y, por otro lado, ¿cómo los operadores dan seguimiento a los beneficiarios?

❁ Otro objetivo dentro de esta dimensión analítica consiste en obtener información acerca de la posibilidad de que la oferta de acciones preventivas en las que participar, como las actividades recreativas/culturales y deportivas, aumente en el corto plazo, la participación de beneficiarios en grupos o programas locales. Según datos de la Ecopred, el 83.3 por ciento de los jóvenes no participa en dichos grupos o programas, 33.2 por ciento de ellos por falta de actividades. Aquellos que sí participan (15.9 por ciento) lo hacen mayoritariamente (59.1 por ciento) en un grupo o equipo deportivo.

✓ **Dinámicas sociales de riesgo y protección en escuelas y centros de trabajo**

Los centros escolares y/o laborales son los entornos donde pasan la mayor parte de su tiempo los jóvenes. La complejidad de los factores de riesgo es asimismo notable en ellos, ya que unos factores (acoso escolar, conflictos escolares o laborales, embarazo adolescente, falta de recursos) pueden conducir a otros (deserción escolar, abandono del trabajo, etc.), en una espiral negativa de acumulación de desventajas. A su vez, otros factores de tipo individual o familiar (conflictos domésticos) pueden incidir en la relación con los compañeros de escuela o de trabajo y afectar el desempeño en los ámbitos escolares y laborales. Existe al respecto una serie de cuestiones

que pueden considerarse de manera preliminar acerca del impacto que las acciones preventivas seleccionadas pueden tener sobre las escuelas y centros de trabajo:

✿ La Ecopred permite atisbar esas características de los centros escolares y laborales: “Los compañeros no me inspiran confianza” (22.3 por ciento) o “se burlan y humillan” (21.7 por ciento); “las actividades son aburridas” (18.5 por ciento) o “los maestros y/o jefes laborales no facilitan el desempeño” (10.3 por ciento). A este respecto, ¿se vinculan los talleres de habilidades y valores, las actividades deportivas y los talleres de oficios con el ámbito escolar o laboral? ¿Cómo lo hacen y quiénes se encargan de dicha vinculación y, de manera más general, del seguimiento a los beneficiarios a través de los distintos ámbitos y acciones preventivas? Asimismo, ¿tienen las actividades artísticas o culturales un componente académico como es el caso de las tutorías y talleres de tareas?

✿ Los talleres de oficios son especialmente importantes y es necesario averiguar hasta qué punto consisten en capacitaciones para el desempeño de distintos trabajos, o bien si son talleres de administración, habilidades empresariales o desarrollo de microempresas. También importa evaluar la vinculación de estos talleres con contextos más amplios que permitan a los diversos beneficiarios ejercer las capacidades adquiridas (ferias de empleo, nicho laboral o económico pertinente, acceso a capital semilla). Asimismo, se analiza la información obtenida acerca de la posible vinculación de estos talleres de capacitación con proyectos de acompañamiento académico que busquen reforzar el nivel de conocimiento general de los beneficiarios.

✿ Con respecto a los proyectos de acompañamiento académico y becas (tutorías, talleres de tareas y cursos de regularización y orientación vocacional), deben considerarse los criterios de selección de los beneficiarios. Además, el diseño de estas acciones preventivas debe atender el riesgo de deserción escolar. Por ejemplo, un 32.8 por ciento de los jóvenes consultados para la Ecopred dijo saber de compañeras de escuela o laborales que eran madres solteras y que dejaron de estudiar y/o

22.3%
DE JÓVENES

no les inspiran
confianza sus
compañeros

trabajar. En segundo lugar, importa evaluar la efectividad potencial de estos proyectos de acompañamiento académico mediante criterios como el de la permanencia escolar y cómo inciden en dicha efectividad las habilidades de los tutores, las tutorías con grupos pequeños y la frecuencia, periodicidad y duración de las tutorías y talleres.

✿ Dinámicas institucionales de coordinación, desarrollo de capacidades de diseño, planeación, implementación y evaluación de proyectos y acciones preventivas

Este eje se centra en el análisis de las capacidades institucionales instaladas y de coordinación y cooperación con la sociedad civil organizada, las universidades y otros sectores para la implementación de acciones preventivas derivadas de los objetivos, estrategias y líneas de acción que plantea el PNPSVD. Asimismo, busca profundizar en las necesidades y desafíos que enfrentan los gobiernos locales para hacer del Pronapred una plataforma preventiva, caracterizado por sus niveles de impacto positivo, sostenible y especialmente transformador de las condiciones de vida de grandes capas de la población.

¿POR QUÉ SE SELECCIONÓ EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA PARA ESTA EVALUACIÓN?

Las razones que fundamentan la elección del municipio de Guadalajara son tres: primero, por pertenecer a una de las zonas metropolitanas más importantes del país y porque en años recientes ha sido escenario de diversas y preocupantes manifestaciones de la violencia y el delito; segundo, porque a nivel municipal han gobernado en los últimos años y gobiernan hoy autoridades que provienen de distinta filiación política (PRI y Movimiento Ciudadano); y tercero, porque es una de las demarcaciones que ha sido beneficiaria del Pronapred desde 2013, lo que permite visualizar el desafiante panorama de la sostenibilidad de esta política y sus acciones a nivel local. A continuación, se desarrolla con mayor detalle cada una de estas razones.

✓ **Municipio en zona metropolitana**

Esta evaluación cualitativa se ha pensado como un proceso de aproximación sucesiva a dos experiencias territoriales de implementación de acciones preventivas, pues primero se seleccionó Guadalajara y en un

documento posterior, se presentará una evaluación en el municipio de Nezahualcóyotl. En ambos casos, se trata de demarcaciones beneficiarias localizadas en una Zona Metropolitana (englobadas en una ciudad central)¹¹. Específicamente, Guadalajara es la capital del estado de Jalisco y el municipio cabecera de una de las zonas metropolitanas más importantes del país.

✓ **Demarcación beneficiaria gobernada por autoridades cuya filiación partidista es distinta a la de la autoridad estatal.**

Se han priorizado demarcaciones beneficiarias cuyas autoridades municipales tienen una filiación partidista distinta a la de la autoridad estatal para comprender cómo la relación entre ambos niveles incide en el cumplimiento de los objetivos del PNPSVD a través de las acciones preventivas que implementan. Para la selección de Guadalajara, fue importante el hecho de que fuera un municipio gobernado de 1995 a 2009 por alcaldes del Partido Acción Nacional (PAN), de 2009 a 2015 por alcaldes de del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y desde 2015 por primera vez por un alcalde del partido Movimiento Ciudadano (MC). También fue importante considerar que de 1995 a 2013 Jalisco tuvo gobernadores de extracción panista y desde 2013 tiene un gobernador emanado de las filas del PRI. Se trata de un municipio que ha experimentado transiciones políticas importantes con implicaciones para los procesos de implementación de las acciones Pronapred y para la obtención de resultados inmediatos con posibilidades consolidación en términos de mejora en la calidad de vida y de prevención de la violencia y el delito. Al mismo tiempo, es un municipio donde las transiciones partidistas tienen fuertes impactos en los procesos de coordinación y colaboración para hacer de la política preventiva un eje clave de buena gobernanza.

✓ **Demarcación con al menos dos años de ser beneficiarias del subsidio Pronapred**

Un criterio que consideramos fundamental a la hora de seleccionar las demarcaciones donde realizar nuestra evaluación cualitativa es que sean municipios que ya han recibido el subsidio Pronapred en dos ocasiones consecutivas. Este criterio puede proporcionar mayores oportunidades para comprender los procesos de ejecución, coordinación interinstitucional y resultados durante implementación de las acciones financiadas por el Pronapred. Como ya se ha mencionado, el municipio de Guadalajara ha sido beneficiario de Pronapred desde su primer año de implementación en 2013.

60.6%
DE REPORTE

de situación de conflicto o peleas intradomésticas por jóvenes de 12 a 29 años

Una serie de factores adicionales dan soporte a la elección del municipio de Guadalajara como primera demarcación beneficiaria en la que se realizó esta evaluación. Estos factores están vinculados con el modelo de atención de factores de riesgo y factores de protección que contempla el PNPSVD y que forma parte del marco conceptual de la Ecopred, que representa un esfuerzo por parte de la Secretaría de Gobernación para crear un instrumento que aportara información sustantiva a la política nacional de prevención de la violencia y la delincuencia¹². La encuesta se aplicó por

primera vez en 2014, por lo que es todavía difícil realizar ejercicios analíticos comparativos en el tiempo, más aún si consideramos que en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 se eliminó el subsidio Pronapred y que durante los cuatro años de su implementación no se logró contar con un sistema robusto de monitoreo, evaluación e impacto respecto de sus objetivos principales. Sin embargo, la encuesta reportó una presencia relevante y significativa de factores de riesgo en la Zona Metropolitana de Guadalajara y que son justamente los que la acción preventiva debe atender y reorientar con su intermediación. Aquí se muestran algunos datos relevantes al respecto:



Junto con la Zona Metropolitana de La Laguna (Coahuila-Durango), la Zona Metropolitana de

¹¹ Además de zonas metropolitanas, las demarcaciones beneficiarias del PNPSVD pueden ser clasificadas como ciudad intermedia (ciudad o municipio que interactúa con distintas escalas y funciones urbanas y donde todavía se observan mediaciones entre lo urbano y lo rural) y municipio semiurbano (aquello que está en vías de ser una población urbana y que posee localidades con una población que oscila entre los 10 mil y 15 mil habitantes). Para mayor detalle, consultar Martínez Gil, Pablo (2009): "El municipio, la ciudad y el urbanismo", en Régimen Jurídico del Urbanismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

¹² Ver marco conceptual de la Ecopred en <http://bit.ly/1SV76UL>

Guadalajara es la zona urbana con la mayor proporción de reportes de situaciones de conflicto o peleas intradomésticas por parte de los jóvenes de 12 a 29 años entrevistados en la Ecopred (60.6-60.7 por ciento).

✿ La Zona Metropolitana de Guadalajara se sitúa, asimismo, en los niveles más altos en cuanto al porcentaje de jóvenes que manifestaron tener amigos que habían experimentado al menos un factor de riesgo individual como conflictos domésticos, consumo de sustancias o abandono escolar (77.0 por ciento); o que experimentaron ellos mismos uno de dichos factores de riesgo (44.2 por ciento).

✿ La Ecopred arrojó una tasa de 52.8 por ciento de víctimas de delito y maltrato por cada cien mil jóvenes de 12 a 29 años en la Zona Metropolitana de Guadalajara.

✿ La Ecopred reporta un 37.2 por ciento de jóvenes de 12 a 18 años que fueron víctimas de bullying en la Zona Metropolitana de Guadalajara; el porcentaje de víctimas de delito o maltrato en la escuela se incrementa al 60.2 por ciento en el caso de los jóvenes de 12 a 29 años que estudian.

✿ 44.5 por ciento de los jóvenes de 12 a 29 años encuestados en la Zona Metropolitana de Guadalajara consideraron que vivir en su ciudad es inseguro.

En la mayoría de los casos anteriores, las tasas reportadas para Guadalajara superan los promedios nacionales arrojados por la Ecopred. Estos datos nos informan sobre las relaciones y los entornos inmediatos que están viviendo las ciudades, las comunidades, las familias y las personas que allí habitan. Los datos de la Ecopred hablan de jóvenes mayoritariamente situados como víctimas y victimarios. Sin embargo, las formas

de la conflictividad que presenciamos en las relaciones y en los entornos específicos suceden a una mayor velocidad que las capacidades analíticas con las que se suele leer e interpretar esas complejas realidades. Las dinámicas sociales violentas y delictivas han hecho de la victimización una condición y un espacio donde confluyen todo tipo de personas --niños, niñas, jóvenes, mujeres y hombres adultos, personas de la tercera edad- y con experiencias diversas en el entorno de la familia, de las amistades, la comunidad, la escuela, el trabajo, la iglesia, etc. Relaciones y entornos complejos que exigen afinar la mirada para encontrar evidencias sobre el estado de las cosas y sus posibles soluciones.

DATOS BÁSICOS DEL POLÍGONO OBLATOS Y EL SUBSIDIO PRONAPRED

Entre 2013 y 2016, Jalisco recibió 422 millones 251 mil 309 pesos con 90 centavos del subsidio Pronapred para emprender acciones preventivas en los municipios de Guadalajara, El Salto, Tlajomulco, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan. En la **Figura 1**, se detallan los montos recibidos cada año:

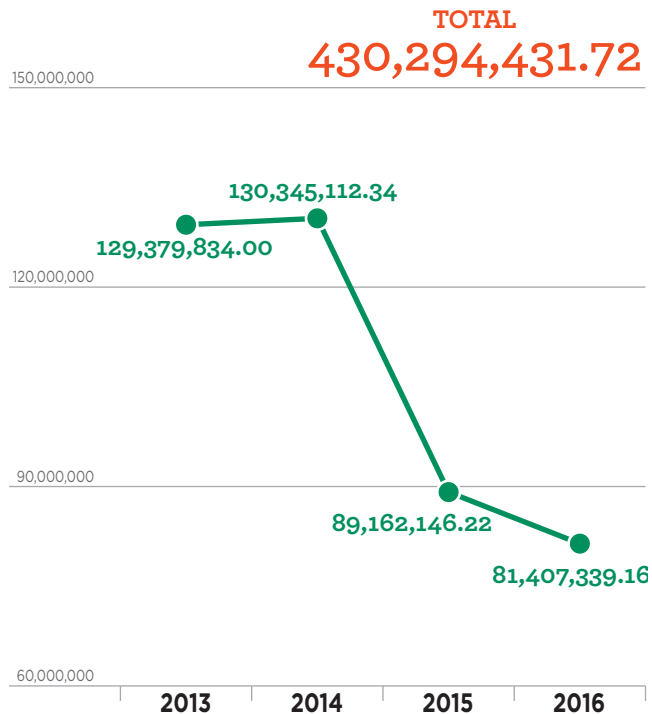
52.8%
DE JÓVENES

ha sido víctima de
delito y maltrato en la
Zona Metropolitana de
Guadalajata

El subsidio financia aquellas acciones que son propuestas por los propios ayuntamientos y posteriormente aprobadas por la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, y luego por la Secretaría de Gobernación. Como se sabe, aunque este subsidio está dirigido a los municipios, los ayuntamientos no reciben ni administran el dinero. Esta responsabilidad recae directamente en el Gobierno Estatal, a través de su Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Jalisco.

En el caso particular de Guadalajara, el Ayuntamiento eligió cuatro polígonos prioritarios de atención: Lomas del Paraíso, Oblatos, Oriente y El Sauz, mismos en los que se empezó a trabajar en 2013 y se continuó en 2014. En el 2015, el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de Jalisco determinaron destinar el recurso asignado al

Figura 1. Subsidios Pronapred recibidos por la Zona Metropolitana de Guadalajara

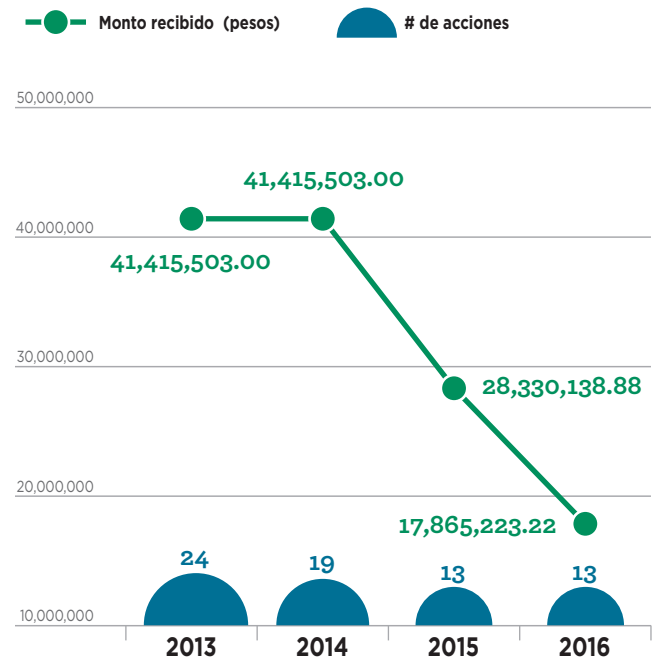


Fuente: Lineamientos para el otorgamiento del subsidio Pronapred

municipio de Guadalajara a un solo polígono, Oblatos, con la justificación de la necesidad de lograr mayores niveles de focalización en las acciones y poder medir con mayor eficacia sus impactos, en lugar de pulverizar el recurso en diversos polígonos.

Durante el 2013, en el municipio de Guadalajara se implementaron veinticuatro acciones preventivas con un presupuesto de 41 millones 415 mil 503 pesos corrientes. En 2014, al municipio se le asignó el mismo presupuesto de 41 millones, 415 mil 503 pesos, pero únicamente se destinó a diecinueve acciones preventivas, pues el Gobierno Federal solicitó un menor número de acciones para concentrar las labores municipales. En el 2015 se presupuestaron 40 millones 471 mil 627 pesos para el desarrollo de 19 acciones preventivas en el polígono de Oblatos. Sin embargo, debido a los

Figura 2. Subsidios Pronapred recibidos por el municipio de Guadalajara y número de acciones preventivas realizadas



Fuente: Lineamientos para el otorgamiento del subsidio Pronapred

recortes presupuestales, solamente se recibieron 28 millones 330 mil 139 pesos para la realización de trece acciones preventivas; algunas fueron afectadas por el recorte presupuestal y el recurso no llegó. Este 2016, a Guadalajara se le asignaron 17 millones 865 mil 223 pesos para la realización de catorce acciones. Como se puede observar, el presupuesto se ha reducido sistemáticamente desde 2013 y ha habido una disminución paulatina de acciones.

El polígono de Oblatos está conformado por las colonias Circunvalación Oblatos I y II, Guadalajara Oriente, Oblatos I, II y III, Oblatos Anexo, Río Verde Oblatos, Santa Cecilia I, II y III, y Santa Rosa. Este polígono ha mantenido por años la fama de ser una de las zonas más inseguras de la ciudad. Según el Diagnóstico Pronapred 2014¹³, realizado por el Ayuntamiento de

¹³ Cfr. Ayuntamiento de Guadalajara. 2014. *Diagnóstico Pronapred 2014*, Ayuntamiento de Guadalajara, Guadalajara.

Guadalajara, las problemáticas más recurrentes en esta zona son el pandillerismo, la drogadicción, el maltrato infantil, la deserción escolar, los robos, el grafiti, la poca organización vecinal, el poco cuidado del medio ambiente y las diversas manifestaciones de la violencia.

La información incluida en el mismo diagnóstico se obtuvo a través de la aplicación de una encuesta a la población del mismo polígono. Entre los datos más relevantes destacan los siguientes:

- El **75 por ciento** de las personas encuestadas consideran que su colonia no es segura.
- El **60 por ciento** de las personas encuestadas refirieron haber sufrido algún acto delin cuencial en su persona.
- Del **60 por ciento** que afirmó haber sufrido algún delito, el asalto fue el más recurrente, presentándose en el 86 por ciento de las personas que respondieron, mientras que el abuso policial obtuvo el 10 por ciento, el robo a casa habitación obtuvo el 2 por ciento al igual que el secuestro con el 2 por ciento.
- El **86 por ciento** de los encuestados mencionaron sentirse seguros sólo en su hogar, mientras que el 8 por ciento manifestó sentirse seguros en su escuela o trabajo.
- Los lugares más inseguros que identifican los encuestados fueron la calle, el transporte público, así como los parques y jardines del polígono.
- El **60 por ciento** consideró que los delitos en el polígono habían aumentado y el 27 por ciento manifestó que los delitos se habían mantenido en el mismo nivel, así como el 10 por ciento identificó que los mismos habían disminuido y el 03 por ciento mencionó no tener elementos para responder la pregunta.
- El **21 por ciento** de los encuestados señalaron que su vida se había visto muy afectada por la delincuencia en el polígono, en tanto el 29

por ciento ha modificado su vida debido a la delincuencia, el 48 por ciento afirma que su vida no se ha visto modificada y el 2 por ciento no respondió a esta pregunta¹⁴.

Pese al escenario de inseguridad, delincuencia y violencia que permiten vislumbrar los resultados de la encuesta utilizada en el diagnóstico, también resulta muy relevante anotar que más del 70 por ciento de las personas encuestadas manifestaron estar dispuestas a participar en su colonia en actividades relacionadas con la prevención del delito. Reconocen, además, que no hay suficientes parques, jardines y espacios de recreación en su colonia (59 por ciento) y que los que existen se encuentran en mal estado (72 por ciento). También señalan que existen deficiencias estructurales en la colonia donde habitan (72 por ciento), tales como falta de alumbrado público, baches y falta de recolección de basura. Lo anterior, aunado a que muchos de los encuestados (72 por ciento) también afirman no tener acceso a actividades artísticas o culturales en su colonia.

El 85 por ciento consideró que en su colonia y en Oblatos hay importantes aspectos que deben modificarse: el 58 por ciento solicita mayor seguridad y vigilancia en las calles, el 19 por ciento pide mejorar los espacios públicos, el 12 por ciento pavimentar las calles y arreglo de baches y el 11 por ciento exige mayor alumbrado público¹⁵.

Los datos referidos anteriormente permiten visualizar de manera general el contexto en el que se han implementado las acciones preventivas y el cúmulo de desafíos que dicho contexto supone para la gestión municipal de la prevención y la seguridad. Esto es, los habitantes de las distintas colonias de Oblatos no sólo manifiestan sus temores y preocupaciones, sino también la disposición para participar activamente en la recuperación pacífica de la zona y ello demanda un gran esfuerzo de parte de las autoridades de todos los niveles para capitalizar esa disposición de la ciudadanía para ser agentes activos en la coproducción de la seguridad, el bien común y la convivencia pacífica y, por ende, potenciar los factores de protección de quienes ahí habitan.

¹⁴ Cfr. Ayuntamiento de Guadalajara, (2014): *Diagnóstico Pronapred 2014*, Ayuntamiento de Guadalajara, Guadalajara.

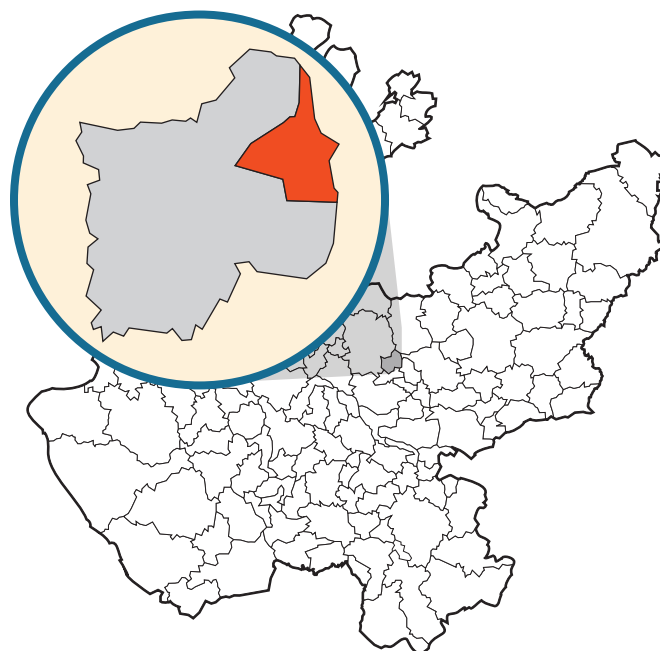
¹⁵ Ídem.

II. LAS ACCIONES PREVENTIVAS OBSERVADAS EN EL POLÍGONO OBLATOS

En este capítulo se presenta el análisis de ocho de trece acciones preventivas llevadas a cabo durante 2015 en el polígono de Oblatos. Algunas de ellas son acciones que se han realizado en los dos años anteriores (2013 y 2014) también y que su observación y estudio permite ya trazar un conjunto preciso de conclusiones y recomendaciones.

El análisis de estas acciones preventivas se estructura en tres partes. Una primera en la que se incluyen los datos generales de la acción analizada: los años de emisión, quién fue el operador, los polígonos atendidos, la duración de la acción, los beneficiarios proyectados por año, así como los fondos que se destinaron a la acción por año. En la segunda parte, de manera narrativa, se da cuenta de la propuesta técnica y los productos entregados que explicitan o tendrían que explicitar el desarrollo de la acción preventiva; de la metodología utilizada en terreno; y los resultados inmediatos que se pudieron observar y documentar a partir de los testimonios de los diversos actores implicados en la acción preventiva emprendida. En la tercera parte se incluye un análisis FODA que da cuenta de las fortalezas y debilidades que se consideran internas o atribuibles a la propia acción; así como las oportunidades y amenazas que se consideran externas a la acción evaluada. Las recomendaciones dirigidas a estas últimas aluden principalmente al ámbito más amplio del PNPSVD/ Pronapred, las instituciones y los servicios públicos o el sector de la sociedad civil.

POLÍGONO DE OBLATOS, GUADALAJARA



2.1 PROGRAMA METROPOLITANO PARA JÓVENES DEL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

El Programa Metropolitano para Jóvenes se implementó por vez primera en el municipio de Guadalajara en

Tabla 2.1 Datos Generales del Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2014 • 2015 	<ul style="list-style-type: none"> • Catalis, A.C. 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara • Polígonos 2014: Oblatos, Oriente, Lomas del Paraíso y El Sauz • Polígono 2015: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • Cinco meses por año 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: 660 • 2015: 70 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 \$2,000,000.00 • 2015: \$2,260,000.00

2014 en los polígonos de Oblatos, Oriente, Lomas del Paraíso y El Sauz, mientras que en 2015 se instrumentó únicamente en Oblatos. **En este último año, el objetivo general de la acción fue “contribuir al desarrollo de las capacidades emprendedoras de los jóvenes en los polígonos Pronapred a través de un proceso de capacitación para la formulación de proyectos productivos que contribuyan al bienestar familiar y desarrollo comunitario”.**¹⁶

El operador a cargo de esta acción por segundo año consecutivo, Catalis¹⁷, está registrado como una asociación civil con sede en Guadalajara y dedicada principalmente a servicios de apoyo a la educación, aunque una de sus coordinadoras también la describió como parte de un esfuerzo más amplio por “licitar y desarrollar proyectos productivos para poblaciones en riesgo”. Catalis participó por primera vez en Pronapred en 2014, ya se había ocupado con anterioridad de acciones del entonces Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun, hoy fusionado en Fortaseg), entre los cuales se incluyeron cursos de capacitación (por ejemplo, en habilidades para la vida¹⁸) impartidos a policías municipales.

A pesar de presentarse como Metropolitano, el Programa para Jóvenes nunca se ha implementado fuera del municipio de Guadalajara. Al igual que en 2014 y de acuerdo con el perfil de ingreso estipulado por Pronapred, la propuesta técnica de Catalis para 2015 designó a jóvenes de entre 14 y 29 años. Los requisitos para obtener una constancia de participación, otorgada por el Instituto de Formación para el Trabajo del Estado de Jalisco (IDEFT), fueron un 80 por ciento de asistencia y un mínimo de 90 por ciento de cumplimiento en el desarrollo de las prácticas de cada tema de la acción.

Los temas fueron:

- Tema 1. Emprendedurismo
- Tema 2. ¿Cómo lo hago realidad?
- Tema 3. Mercado
- Tema 4. Procesos
- Tema 5. Administración
- Tema 6. Comercialización
- Tema 7. Comunicación
- Tema 8. Mi proyecto
- Cierre del Programa. Feria de Proyectos

En su conjunto, los ocho temas de este programa docente --excluyendo la Feria final de presentación de proyectos-- supusieron un total de 52 horas lectivas. Sería impartido a tres grupos distintos (20-25 personas por grupo) entre el 24 de agosto y el 25 de noviembre de 2015. La evaluación de avances de cada participante contempló: a) la definición de la idea productiva; b) completar la elaboración de dicha idea con información obtenida de los Temas 2 al 7; y c) presentar el proyecto terminado para la gestión de recursos.

Catalis cuenta con una responsable administrativa (encargada de la licitación y del monitoreo y seguimiento general de las acciones) y una responsable operativa. Esta última es una consultora externa --técnica en trabajo social, mercadotecnia y maestra en educación y procesos cognoscitivos-- que coordinó el equipo de psicólogos, educadores y especialistas en desarrollo humano a cargo de la realización del diagnóstico participativo con que se inició la acción en el verano de 2015. Este diagnóstico estuvo destinado a la difusión y convocatoria de la acción, así como a la recopilación de información relevante sobre el polígono de intervención y los


¹⁶ Diagnóstico Participativo para el Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara, Polígono Oblatos, agosto del 2015 (p. 1).

¹⁷ Catalis se ocupó también de la implementación del Programa Metropolitano para Mujeres durante 2015 en los municipios de Guadalajara y El Salto, caso que se detalla más adelante.


¹⁸ Las habilidades para la vida se refieren al conjunto de aptitudes necesarias para tener un comportamiento adecuado y positivo que permita enfrentar asertivamente los retos y desafíos de la vida diaria. Son un conjunto de destrezas psicosociales cuyo desarrollo incrementa las posibilidades de las personas a aumentar su desempeño en la vida diaria.


beneficiarios¹⁹. Asimismo, esta coordinadora operativa se ocupó de la selección y contratación de los docentes y talleristas que impartieron los cursos de “Capacitación en habilidades para el emprendimiento” a los beneficiarios. Estos cursos fueron a su vez acreditados por el mencionado IDEFT, institución dependiente de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Como parte de este proceso de validación, los cursos ofrecidos se justificaron mediante un estudio de factibilidad laboral –posibilidad de empleo según la demanda de trabajadores especializados en las habilidades impartidas en dichos cursos– realizado por el mismo IDEFT. Los capacitadores que ofrecieron estos cursos, reclutados directamente por Catalis, hubieron de aprobar asimismo un examen de oposición aplicado por el IDEFT. Sin embargo, no se informó acerca del procedimiento preciso para la contratación de estos capacitadores por Catalis. Según la información obtenida durante el trabajo de campo por el equipo de México Evalúa existían contactos profesionales previos entre el personal de Catalis y muchos de los capacitadores; e incluso, en un caso, vínculos familiares. No todos los capacitadores propuestos por Catalis acreditaron el examen del IDEFT; algunos fueron rechazados al no satisfacer los criterios de competencia docente estipulados por la parte académica del Instituto.

A continuación se describen los productos entregados respecto de la acción en 2015 por el equipo técnico de Catalis al Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco (CESPJ).

 **Entregable I:** Diagnóstico Participativo (agosto de 2015). El documento recoge la investigación de campo preparatoria para la implementación del Programa, el cual da cuenta del trabajo de convocatoria, difusión y socialización entre sus potenciales beneficiarios²⁰, así como de la

recopilación de información sobre las condiciones socioeconómicas existentes en el polígono Oblatos. Incluye un diagnóstico con participación ciudadana por medio de grupos focales –aunque sin registros escritos o audiovisuales de las sesiones–, encuestas y árboles de problemas referidos al polígono.

 **Entregable II:** Informe de Resultados (noviembre de 2015). Este segundo entregable contiene también una descripción de los módulos y temas impartidos en el curso de capacitación del Programa Metropolitano para Jóvenes, así como del equipo y los insumos empleados. Incluye una copia de la constancia emitida por el IDEFT, fechada el 29 de septiembre de 2015, en la que se acreditan los tres cursos²¹ ofrecidos por Catalis y los 11 instructores aprobados por el Instituto para impartirlos.

 **Entregable III:** Final (diciembre de 2015). El documento proporciona el oficio donde se informa que las constancias o certificaciones de los beneficiarios se hallan en trámite ante el IDEFT, incluyéndose además un listado de las 70 personas que concluyeron la “Capacitación en habilidades para el emprendimiento”. Cuenta también con un listado de recursos materiales utilizados y se reportan las becas ofrecidas para talleres prácticos seleccionados por los beneficiarios²², a impartirse en 2016, así como con un resumen ejecutivo donde se reitera la descripción de la acción. Sin embargo, contiene poca información relevante en relación con los resultados inmediatos del Programa en 2015: no se reportan los proyectos desarrollados por los beneficiarios a lo largo del curso, a pesar de que estos constituían uno de los objetivos específicos de la acción.

19 Más adelante, en la descripción de los documentos entregados por el operador se incluye la información contenida en este Diagnóstico Participativo. Como en otras acciones de Pronapred, resulta notable que la responsabilidad de dicho diagnóstico se traslade en gran parte al implementador, con escasa participación de las instituciones del municipio.

20 El documento anuncia que entre la población objeto se incluyen jóvenes con los que se trabajó en la edición 2014 de la misma acción; no obstante, en lo sucesivo no se ofrece mayor información al respecto, ni se mencionan los procedimientos empleados para dar seguimiento a estos jóvenes expuestos a la acción en 2014.

21 Estos cursos son “Capacitación de habilidades para el emprendimiento” (correspondiente al Programa Metropolitano para Jóvenes de Guadalajara); “Emprendimiento para la vida a través del oficio de panadería” (ofrecido en el Proyecto Metropolitano para Mujeres); y “Emprendimiento para la vida a través del oficio de huertos urbanos” (Proyecto Metropolitano para Mujeres).

22 Talleres en organización de bodas, asesoría de imagen y automaquillaje.

Metodología Aplicada en Terreno

En el apartado correspondiente al número de beneficiarios del Programa Metropolitano para Jóvenes 2015, el documento del Entregable II incluye un directorio con un total de 101 personas. No obstante, como muestran las listas de asistencia incluidas también en el documento, al menos 15 de estos participantes registrados no se presentaron en absoluto o dejaron de asistir a las sesiones apenas iniciado el Programa. Uno de los capacitadores contratados por Catalis aclaró a México Evalúa que **a pesar de contar con alrededor de 90 beneficiarios inscritos, sólo 15 de ellos asistían a las sesiones de manera regular**. El resto constituía una “población flotante” que obligó a los docentes a improvisar una estrategia para evitar que se desperdiciaran los recursos: alternaron las sesiones de la etapa final de la acción con las sesiones introductorias sobre cuestiones generales de emprendedurismo, las cuales se siguieron impartiendo a aquellos que habían empezado a asistir más tarde al curso.

Parte del programa docente que los capacitadores siguieron fue tomado del esquema Jóvenes Emprendedores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En noviembre de 2015, en el Centro Integral de Atención Ciudadana (CIAC) de Santa Cecilia²³, los integrantes del equipo de México Evalúa asistieron a una de las sesiones sobre emprendedurismo impartidas por un consultor de la OIT, asesor externo contratado por Catalis para tal propósito. En esta sesión de capacitación estuvieron presentes como observadores varios funcionarios del IDEFT, entre ellos la jefa de Imagen y Difusión, quien también era encargada de la Dirección de Vinculación de este Instituto.

El asesor de la OIT resumió la filosofía y los objetivos básicos del curso ofrecido mediante el Programa Metropolitano: para prevenir el fracaso de las pequeñas y medianas empresas es necesario vincular a los jóvenes emprendedores a una “cadena de valor”. Al mismo tiempo, la “empleabilidad productiva” de estos puede aumentarse mediante talleres de oficios como los ofrecidos por el IDEFT. El Programa Metropolitano para Jóvenes contempla entre sus acciones el otorgamiento de becas para estos talleres, los cuales están destinados a oficios como barbería, automaquillaje, enología y organización de bodas; aunque cabe reiterar que estos talleres no formaron parte de la capacitación para el emprendimiento ofrecida por la acción en 2015, sino se ofrecían a manera de beneficio adicional, como se especificó en el Entregable III descrito en el apartado anterior.

Analizamos 8 de las 13 acciones preventivas llevadas a cabo durante 2015 en el polígono de Oblatos. Algunas de ellas se realizaron en 2013 y 2014 por lo que permite trazar un conjunto preciso de conclusiones y recomendaciones.

Los contenidos de las sesiones sobre emprendimiento del Programa Metropolitano –“habilidades emprendedoras”, “capacidad de planificar”, “capacidad de liderazgo”, previsión de fortalezas y debilidades en ideas de negocio más concretas, etc.– resultaban especialmente relevantes para tres jóvenes con estudios universitarios allí presentes: una joven egresada de la carrera de nutrición que planeaba gestionar un centro o clínica donde se ofrecieran cursos de salud y “nutrición integral”; otra joven que, como parte de su empleo en el gobierno local –como funcionaria del Consejo Municipal de Deporte de Guadalajara–, pensaba en

²³ El CIAC depende del Ayuntamiento de Guadalajara. La otra sede para los cursos ofrecidos por el programa fue el Centro Cultural de Santa Cecilia.

un proyecto de rescate de espacios urbanos abandonados en el municipio; y un joven licenciado en Gastronomía que ambicionaba inaugurar un restaurante. Estos jóvenes “son la cadena de valor” –según señaló el capacitador de la OIT– a la cual deberían “anclarse” los jóvenes con menos recursos, también beneficiarios de la acción. Por ejemplo, estos podrían trabajar para el licenciado en gastronomía tras tomar los talleres prácticos ofrecidos por el IDEFT en oficios como “parrillero”, “enólogo” o “barista”.

Como ilustró el mensaje del capacitador, la acción por sí misma no resuelve esta articulación destinada a la “generación de valor”, sino que son los jóvenes emprendedores de “negocios” los encargados de involucrar a los de menos recursos o a aquellos en situación de marginalidad. E incluso aquí existen límites, como expresó el capacitador mediante la siguiente distinción:

Trabajar con pandillas o con chicos de la calle, mariguanos, o lo que tú quieras... no está mal si realmente tienes un seguimiento, pero creo que la intencionalidad inicial es la prevención, no la corrección. Y la prevención tiene que ver con insertar los dos mundos: el mundo económico y el mundo social.

El capacitador preguntó a la joven licenciada en nutrición: “¿Cómo incluir jóvenes del polígono de Oblatos en tu proyecto?” Ella respondió lo siguiente:

Si yo empiezo aquí con alguna clínica, en materia de educación, puedo dar capacitaciones y enseñarlos para que también ellos enseñen en su propia área. A mí me llamó mucho la atención, por ejemplo [los talleres de] huertos orgánicos, porque también la alimentación autosustentable es un punto y a la mejor ahorita está empezando, pero en un futuro va a ser algo básico. Porque si tú tienes un huerto en tu casa va a ser tiempo que vas a destinar a algo productivo.

Ninguno de los tres jóvenes emprendedores era del polígono Oblatos; sólo acudían al CIAC de Santa Cecilia para asistir a las sesiones de lo que, para ellos, se asemejaba a un diplomado del que podían

beneficiarse sin costo alguno. Sus compañeros menos favorecidos, en cambio, habrían de obtener un beneficio distinto de la acción y pensar en ocupar un nicho laboral acorde a sus capacidades y recursos. De manera implícita se dio a entender que no pasarían del nivel de empleados y, por ello, les resultaría difícil constituirse en emprendedores. Como concluyó el capacitador, dirigiéndose a los jóvenes líderes:

Me gusta algo de ustedes tres: la tienen clara. Ayúdennos a que los demás la tengan clara también. Así es como funciona esto. Para nosotros es importante que ustedes estén aquí. Ustedes, gracias a Dios, han sido bendecidos con la posibilidad de tener unos padres que los han apoyado. Muchos de los [otros] chicos quizás no lleguen a la universidad, pero con la inspiración de ustedes pueden llegar a más... ustedes están aquí para inspirar.

En una visita posterior al CIAC de Santa Cecilia, donde uno de los integrantes del equipo de México Evalúa coordinó dos grupos de discusión con jóvenes beneficiarios del Programa Metropolitano, esta diferenciación socioeconómica pudo observarse de manera aún más nítida. El primer grupo estaba formado por 12 personas –algunas de ellas con edades comprendidas entre los 30 y los 39 años, con la presencia de una mujer de 50 años–, todas ellas residentes en Oblatos, la mayoría en la colonia Santa Cecilia. Ninguno de los integrantes de este grupo de 10 mujeres y dos hombres tenía estudios universitarios y sólo tres de ellos –dos mujeres y un hombre– habían alcanzado el nivel educativo medio superior (preparatoria).

Muchos contemplaban el emprendimiento de un negocio o una empresa como algo improbable o lejano, buscando más bien la “autosuperación” a través de la capacitación y valorando que se les ofreciera talleres sin costo alguno. Aunque la mayoría tenía claro que el financiamiento del Programa provenía del erario, ninguno había oído hablar del Pronapred.

El segundo grupo de jóvenes, físicamente separado del primero y formado tan sólo por dos hombres y dos

mujeres de entre 24 y 26 años, aguardaba al evaluador para el correspondiente grupo de discusión en una sala contigua. Egresados de la Licenciatura en Criminología del Colegio Libre de Estudios Universitarios (CLEU), estos jóvenes estaban perfectamente al tanto del Pronapred y de México Evalúa, en parte como resultado de las prácticas profesionales que habían realizado en el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de Guadalajara. Sólo una de estos jóvenes era de Oblatos –pero no de Santa Cecilia–, mientras que sus compañeros procedían de otras partes de la Zona Metropolitana (dos del municipio de Guadalajara y uno del de Zapopan). Amigos desde hacía tiempo, estos cuatro jóvenes habían empezado a planear un proyecto para crear una empresa de consultoría sobre temas de seguridad –a través de la prevención– meses antes, si bien fue gracias a la capacitación proporcionada por la acción que habían podido aterrizar mejor dicho proyecto: valoraron en este sentido no sólo la introducción al emprendimiento de las primeras sesiones, sino las subsiguientes sobre gestión financiera, comercialización y comunicación de nuevos proyectos empresariales.

Estos jóvenes destacaron, asimismo, las habilidades docentes del mencionado consultor de la OIT y su capacidad para motivarlos y entusiasmarlos durante las sesiones que impartió –habilidades que pudieron observar in situ los integrantes de México Evalúa–, expresando tener expectativas de beneficiarse de sus contactos profesionales e institucionales²⁴. El propio capacitador se refirió a estos jóvenes como un grupo muy especial, aunque aclarando a continuación que “yo tendría cuidado a la hora de considerarlos como un caso de éxito, porque en realidad el programa no está dirigido a ellos”.

Los propios jóvenes de este grupo reconocieron en general la paradoja de que fuesen ellos, egresados de una escuela privada donde las colegiaturas rondan los 4 mil pesos mensuales, quienes se estuvieran beneficiando de un “programa gratuito” de capacitación dirigido en principio a jóvenes en riesgo. Una de las jóvenes del grupo consideró que, en vista de lo provechoso que

había resultado para ellos, este tipo de programas debería difundirse más:

Yo me enteré por casualidad porque aquí estaba... hay muchos jóvenes como nosotros que tienen ideas y que no saben a dónde acudir. Este tipo de talleres o de programas que nos apoyan desde el inicio hasta incubación un negocio, incluso hasta la posibilidad de que haya un apoyo financiero para llevarlo a cabo, deberían de tener más divulgación.

Los jóvenes de este grupo reconocieron la paradoja de que fuesen ellos, egresados de una escuela privada donde las colegiaturas rondan los 4 mil pesos mensuales, los beneficiarios de un “programa gratuito” de capacitación dirigido a jóvenes en riesgo.

La otra joven en el grupo, sin embargo, respondió en seguida que el problema era en realidad el tipo de divulgación, y al hacerlo expresó una recomendación para el Programa Metropolitano:

Yo cambiaría la forma de divulgar. No te quedas con la manta, vete al parque a hablar con los chicos que están ahí, a las escuelas o con los chicos que aquí vemos en el parque. Implementar la comunicación directamente con el usuario. Porque es muy fácil llegar a nosotros, los universitarios, porque tenemos la espinita, pero la gente de la calle es con quien realmente quieres hacer un impacto; con los de aquí, de Santa Cecilia. Vete a cotorrear con ellos primero que nada, gánate su confianza, dales la visión, dales una charla.

El capacitador de la OIT no dejó de reconocer las limitaciones que, consideró, conllevaba la acción en relación con las posibilidades de todos los jóvenes en general. Durante la sesión de capacitación presenciada por los integrantes de México Evalúa, enfatizó que todo lo que podía lograr la acción era “poner la raíz” o las bases de un proceso que tendrían que llevar los

²⁴ Mientras este consultor de la OIT dirigía sus sesiones a las capacidades para el emprendimiento y a cuestiones laborales y vocacionales, los otros dos capacitadores que participaban en el programa docente se ocuparon de las clases destinadas a cuestiones administrativas y financieras.

jóvenes mucho más lejos por sí mismos. Como mínimo, tendrían que “tomar un padrino” con el que asesorarse para emprender sus negocios una vez terminada la capacitación vinculada a la acción del Pronapred; esto es, padrinos como los integrantes de la Cámara de Comercio de Guadalajara o los consultores de la Red Activo del Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco:

Que tengan un padrino pequeñito, un empresario. ¿Que es PYME? No importa, pero es un padrino. Que al menos pueden llamarle y decirle: “Oye, tengo esta duda, ¿cómo se hace tal cosa? Si yo quiero poner mi negocio y recibir la consultoría, ¿qué sigue?” ... Ellos [en el IDEFT] tienen un esquema que se llama Incubadora IDEFT. Nuestra beca incluye el periodo de incubación. De ahí [los jóvenes] pasan a otro proceso diferente, ya no es Pronapred, se pasa al Instituto Jalisciense del Emprendedor y entonces sí tienen la oportunidad de salir adelante.

Las responsabilidades de seguimiento siguen sin estar claramente delimitadas, lo cual se ve agravado por el esquema anual del Pronapred y el frecuente cambio de operadores entre un año y otro.

El compromiso de Catalis tras el 30 de noviembre, cuando los cursos concluyeran, sería sólo acompañar el inicio de este proceso de vinculación de los jóvenes con la parte de responsabilidad social empresarial de las industrias en Jalisco. En este sentido, el seguimiento a exbeneficiarios del Programa Metropolitano para Jóvenes presenta dificultades similares a otras acciones del Pronapred como el Programa Metropolitano para Mujeres (ver más adelante). **El mismo consultor externo de la OIT, al tanto de los procesos administrativos y operativos del Pronapred y de Catalis, aseguró que el seguimiento no está en realidad contemplado o “no importa” a los responsables de la asociación civil si “no hay**

presupuesto para ello”. En caso de haber estos recursos, el seguimiento de las intervenciones sería parte de otro proyecto distinto para el cual se concursase con el fin de obtener fondos destinados a tal efecto. Como ejemplo, se refirió a un grupo de alrededor de 30 jóvenes que en 2014 fueron beneficiarios del Programa Metropolitano, también operado por Catalis. Aunque la asociación civil cuenta con un registro de estos jóvenes, dicha información no se emplea. Por ello, para este consultor, “las asociaciones civiles y las empresas flotantes no le hacen mucho bien al tema [del seguimiento] y creo que las instituciones como el IDEFT permanecen pero debería existir un tercer actor que fuera neutral, alguien que, más allá de los ayuntamientos y las asociaciones civiles como Catalis, diera seguimiento a los chicos”.

En una entrevista aparte, la responsable de difusión y vinculación del IDEFT aseguró contar con una base de datos de los jóvenes exbeneficiarios del Programa Metropolitano, pero en el Instituto no se proporciona seguimiento a sus trayectorias ocupacionales una vez que estos “eligen un padrino” en alguna institución como la Cámara de Comercio de Jalisco. Sin embargo, insistió en que dicho seguimiento es responsabilidad de la empresa que se ocupa de la acción -en este caso, Catalis-, la cual opera el Programa Metropolitano para Jóvenes desde 2014. De esta manera, **las responsabilidades en materia de seguimiento siguen sin estar claramente delimitadas, lo cual se ve agravado por el esquema anual del Pronapred y el frecuente cambio de operadores entre un año y otro.** Como se señala en el apartado de recomendaciones del presente documento, la existencia de un Gabinete Municipal de Prevención Social tendría que desempeñar asimismo un papel importante para asegurar la continuidad y el seguimiento de las acciones, pero -como también expresó el consultor de la OIT- el cambio trienal de los gobiernos municipales dificulta este seguimiento.

La factibilidad laboral de los cursos ofrecidos es también objeto de controversia. Durante la sesión de capacitación presenciada por los evaluadores en el CIAC de Santa

Cecilia, los responsables del IDEFT argumentaron que gran parte de su oferta educativa –determinada por la Federación a través de la SEP– se adaptaba a las necesidades regionales. No obstante, el consultor de la OIT contratado por Catalis objetó que la competitividad requiere una oferta académica que no existe en el país:

Tenemos una demanda de gente que necesita cierta capacitación y los centros de capacitación para el trabajo no están preparados para instruir en eso. Entonces, nos hemos limitado a la oferta que solicita la parte sectorial por oleadas. Se les ocurre que ahora es importante que capacitemos en computación básica, por decir algo, pero dejamos de lado lo que realmente se está pidiendo ahorita en el Bajío: la industria de autopartes, y no tenemos una oferta de autopartes a pesar de que va a haber un boom en Irapuato, Querétaro, Silao, etc. Es un papel que ustedes [en el IDEFT] deben de cubrir, y al día de hoy nadie lo ha solicitado. Lagos de Moreno está en Jalisco y Lagos de Moreno va a tener empresas automotrices.

El consultor de la OIT recalcó de nuevo su argumento acerca de la “cadena de valor” con la cual han de vincularse los trabajadores de niveles inferiores. Las empresas automotrices con presencia en México, dijo, tienen ya cubierta su planta productiva, pero requieren de proveedores locales de autopartes que escasean por la persistente ausencia de capacitación relevante. Al margen de esta visión más amplia, los responsables del IDEFT sostienen que los talleres especializados ofrecidos como parte del Programa Metropolitano –barbería, barista, huertos orgánicos, maquillaje, etc.– responden a las demandas y necesidades puntuales expresadas por empresarios y representantes de cámaras de comercio. Sin embargo, **persiste la duda de si la capacitación laboral que se ofrece está constreñida por las limitaciones de los capacitadores disponibles y los requerimientos de instituciones y programas como el propio Pronapred, no siempre consecuentes con las necesidades y oportunidades de los jóvenes.**

El problema de fondo se relaciona con la desarticulación entre los sectores público y privado en este y otras

acciones. Ello quedó ilustrado por la pregunta hecha por la Directora de Vinculación del IDEFT a los evaluadores acerca de si los lineamientos de operación del Pronapred contemplan la posibilidad de que, en lugar de empresas como Catalis, fuera el Instituto el que pudiese operar directamente el Programa Metropolitano para Jóvenes con sus propios capacitadores y talleristas. Además de que esta modalidad no está contemplada en los lineamientos del subsidio, la duda de la funcionaria del IDEFT plantea interrogantes acerca del papel de la SEP –de la cual depende el Instituto– en la Comisión Intersecretarial del Pronapred de la cual forma parte. En realidad, la SEP puede implementar acciones en las entidades federativas beneficiadas con el Pronapred, aunque con recursos propios y no del subsidio. En un análisis final, lo que queda por aclarar es el propio papel de la Comisión Intersecretarial para casos como el aquí documentado.

Resultados Inmediatos

A pesar de que la propuesta técnica elaborada al inicio por el operador (Entregable I) especificó que la evaluación de los participantes se haría con base en el grado de avance y viabilidad de los proyectos desarrollados por los beneficiarios, ni el Informe de resultados (Entregable II) ni el Informe final (Entregable III) proporciona información alguna al respecto. Los resultados que se reportan se limitan a fotografías de los talleres y actividades realizadas. Es decir, en ninguno de los Entregables proporcionados por Catalis al CESPJ se mencionan o cuantifican los proyectos desarrollados por los beneficiarios a lo largo del curso en 2015.

El Informe de Resultados incluye una descripción de los módulos y temas impartidos en el curso de capacitación del Programa Metropolitano para Jóvenes, así como del equipo y los insumos empleados, mientras que en su sección de anexos únicamente se encuentran las copias de los formatos de solicitud de inscripción al IDEFT entregados por los beneficiarios, en los cuales aparecen sus datos personales e información acerca del motivo de inscripción y el medio por el que supieron de la existencia del Instituto²⁵.

²⁵ Cabe señalar que los motivos de inscripción al IDEFT no están sistematizados. De la revisión de todas las solicitudes incluidas se obtiene un total de 87 respuestas en la casilla “autoemplearse (negocio propio)”. Sólo seis solicitantes señalaron la opción “disminuir gastos del hogar” como motivo de la inscripción, cinco el de “conseguir empleo”, cuatro “mejorar situación en el trabajo” y sólo uno “disposición de tiempo”. La opción “en espera de ingresar a otra escuela” no obtuvo ninguna respuesta.




El equipo de México Evalúa hubo de concluir la investigación de campo antes de que se produjera la anunciada presentación de los proyectos en una feria con la que se cerraría el Programa Metropolitano en 2015. No obstante, el operador tampoco proporcionó información alguna acerca de este evento de cierre en su Entregable final. Una dificultad añadida, constatada en campo, es que ni el operador ni el IDEFT dan seguimiento a esos proyectos una vez concluida la acción, lo cual apunta a un esfuerzo con pocos logros concretos.

A pesar del perfil anunciado en la propuesta técnica (jóvenes de entre 14 y 29 años), los participantes en el diagnóstico inicial tenían una edad media de 37 años. En dos de las sesiones del curso de capacitación observadas por el equipo de México Evalúa, muchos de los asistentes rondaban esa edad, mientras que los que mostraron mayor capacidad para derivar beneficios para el emprendimiento fueron jóvenes licenciados –e incluso profesionales– con edades comprendidas entre los 21 y los 26 años. Por ello, el perfil de ingreso del programa mostró inconsistencias no sólo en cuanto a la edad –los adolescentes y jóvenes en edad escolar

tienen pocas posibilidades de beneficiarse de una capacitación en administración de empresas– sino en cuanto al perfil socioeconómico. Por sus medios de difusión y reclutamiento, así como por los contenidos de su capacitación, el programa no está dirigido a los jóvenes más vulnerables.

La parte potencialmente más beneficiosa para los jóvenes en situación de riesgo, al margen de la capacitación para el emprendimiento impartida entre agosto y noviembre de 2015, son las becas ofrecidas adicionalmente por el programa para la asistencia a talleres de oficios a través del IDEFT. No obstante, no resulta evidente la vinculación de estos talleres con la prevención de la violencia, entre otros motivos, porque los beneficiarios sólo pueden elegir entre una gama restringida de oficios (barista, automaquillaje) cuya relación con la factibilidad laboral o demanda de mano de obra regional o nacional no siempre resulta evidente. En cualquier caso, las habilidades adquiridas en estos talleres difícilmente conducen a una fuente de empleo sostenible, la cual implique un ingreso regular fuera del sector informal de la producción o comercialización pauperizada y en pequeña escala.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Socialización y difusión de la acción	 Debilidad: Los beneficiarios demuestran no estar al tanto de la procedencia exacta de los recursos, ni del carácter del programa como parte de una iniciativa federal para la prevención social de la violencia y la delincuencia.	El operador y los ejecutores relevantes a nivel local tienen que establecer un vínculo claro entre la acción y el Pronapred. Ello ha de hacerse desde las primeras fases del diagnóstico participativo (con apoyo de las dependencias municipales relevantes) y reiterarse en las sesiones de capacitación ofrecidas mediante el Programa.
Reclutamiento y perfil de beneficiarios	 Debilidad: La acción y sus cursos de capacitación se convierten en oportunidades para el fortalecimiento académico o profesional de jóvenes con recursos que proceden de fuera de los polígonos de intervención. Son estos jóvenes los que demuestran mayor conocimiento del programa, así como asistencia y permanencia en el mismo.	Difundir la acción de forma más consistente entre los jóvenes más vulnerables a los que va destinada en el polígono de intervención, en parte mediante el contacto directo con ellos. Este contacto debe motivar a los potenciales beneficiarios mediante una clara correlación entre sus aspiraciones y necesidades, por un lado, con los contenidos y la factibilidad laboral de los cursos ofrecidos, por el otro.
Reclutamiento y perfil de beneficiarios	 Debilidad: No hay consistencia entre la edad requerida como parte del perfil de los beneficiarios (14-29 años) y el objetivo de la acción (generar empleo), como pudo observarse en terreno. La edad media de los participantes es superior a los 30 años, mientras que los jóvenes con mayores posibilidades de beneficiarse de la capacitación en emprendimiento y administración de empresas son licenciados con edades superiores a los 20 años.	Modificar el perfil de ingreso. La edad mínima no debería de ser inferior a los 20 años, mientras que la edad máxima ha de incrementarse para incluir a beneficiarios que tengan al menos 30 y 40 años.

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Seguimiento y evaluación de beneficiarios y resultados a corto plazo	 Debilidad: No se dispone de tiempo, recursos o herramientas para constatar y dar seguimiento a los avances de la acción preventiva. Los avances que el operador reporta consisten únicamente en metas cuantificadas (listas de asistencia a las sesiones de capacitación, número de asistentes o beneficiarios) y fotografías de los talleres y actividades realizadas. No se proporciona seguimiento a los beneficiarios del año anterior y se desconoce en gran parte la información relativa a los grupos de trabajo, equipos y proyectos productivos de los jóvenes, ya que dicha información no aparece en los Entregables del operador.	Incorporar al ciclo de la acción un componente de información sobre los proyectos productivos elaborados por los jóvenes (incluyendo capital disponible, avances en el diseño de los proyectos y objetivos a corto y medio plazo). El tiempo necesario para ello podría obtenerse agilizando las licitaciones o transformando estas en bianuales. Así, las propuestas presentadas a concurso por los operadores podrían incluir herramientas para el seguimiento e indicadores de avances a corto plazo.
Seguimiento y evaluación de beneficiarios y resultados a corto plazo	 Amenaza: No está aún constituido el Gabinete Municipal de Prevención Social del Ayuntamiento de Guadalajara que, tras el cambio de administración en 2015, podría coordinarse con el operador del Programa Metropolitano para Jóvenes para el monitoreo y seguimiento de las acciones.	Agilizar formación del Gabinete Municipal para seguimiento de avances según los criterios empleados inicialmente para la selección del polígono y las prioridades de la intervención.
Seguimiento y evaluación de beneficiarios y resultados a corto plazo	 Amenaza: Responsabilidades institucionales divididas y poco claras. Falta definición acerca de la coordinación entre distintos niveles e instituciones en el seguimiento de beneficiarios sobre los cuales existen bases de datos que no se emplean.	Establecer lineamientos de operación que definan las responsabilidades correspondientes a los ámbitos federal-estatal (SEP-IDEFT), municipal y privado, así como la forma de coordinación entre los mismos.
Factibilidad laboral	 Amenaza: Los talleres de oficios ofrecidos por el IDEFT, de manera adicional a la capacitación en emprendimiento del programa, no tienen relación directa con la prevención ni con la demanda laboral regional y nacional.	Más allá de los talleres que puedan demandar los beneficiarios dentro de una gama restringida de opciones, el IDEFT necesita ofrecer capacitación adicional en sectores productivos relevantes que no se circunscriban a demandas sectoriales locales.
Capital social de beneficiarios	 Fortaleza: Mediante la Feria de Proyectos y la figura de los "padrinos", el programa facilita en principio la vinculación de los jóvenes beneficiarios con instituciones relevantes y potenciales empleadores (por ejemplo, mediante la parte de responsabilidad social de empresas locales y regionales)	Se necesita un seguimiento de las trayectorias ocupacionales de los jóvenes para evaluar cómo se hacen efectivos estos contactos facilitados por los implementadores del programa. Si los operadores no se hacen cargo de esta parte, sería necesario que el IDEFT se ocupara de ello mediante vinculación con el sector de responsabilidad social empresarial en la entidad.

2.2 PROGRAMA METROPOLITANO PARA MUJERES

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

Bajo diferentes nombres y con distintos operadores, este programa se ha implementado durante tres años consecutivos, y aunque **los objetivos específicos difieren año con año**, en todas las propuestas se recoge el propósito de procurar la autosuficiencia económica de las mujeres mediante su incorporación

a actividades productivas remuneradas. En 2013 inició como programa limitado al municipio de Guadalajara en los polígonos de Lomas del Paraíso, Oblatos, Oriente y El Sauz bajo el nombre de Proyectos Socioproductivos y de Emprendimiento Laboral para Mujeres, y estuvo operado por IMPACT Asesores. En 2014, bajo el nombre de Proyecto Metropolitano para Mujeres "Fortaleciendo Capacidades Emprendedoras" y "Fortalecimiento del Bienestar Económico", el programa se extendió al municipio de El Salto y se mantuvo en el polígono de Lomas del Paraíso, operado por la empresa OGAPRO.

Tabla 2.2 Datos General del Programa Metropolitano para Mujeres

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
• 2013	• IMPACT Asesores	• Municipios: Guadalajara y El Salto	• Cuatro meses por año	• 2013: 117	• 2013 \$900,000.00
• 2014	• OGAPRO	• Polígonos 2013: Lomas del Paraíso, Oblatos, Oriente y El Sauz		• 2014: 130	• 2014: \$1,136,077.00 Fortaleciendo Capacidades Emprendedoras
• 2015	• Catalis, A.C.	• Polígonos 2014: Lomas del Paraíso • Polígonos 2015: Oblatos y Lomas del Paraíso		• 2015: 100	\$2,200,000.00 Fortalecimiento del Bienestar Económico • 2015: \$1,900,000.00

En 2015 Catalis A.C. ganó la licitación para operar el Programa –denominado Metropolitano para Mujeres– en los municipios de El Salto y Guadalajara. En este último se seleccionó el polígono Oblatos, además de incluir al de Lomas del Paraíso para dar seguimiento a las acciones de 2014.

A lo largo de los tres años de intervención persiste un distanciamiento entre los talleres productivos ofrecidos –cuya vinculación con el “emprendimiento” dista además de estar clara– y los objetivos específicos de empoderamiento, igualdad de género y prevención de la violencia. Con matices y de formas contrastantes, estos objetivos están expresados en los primeros Entregables de cada edición anual de la acción. En 2013, los talleres de elaboración de velas y bisutería convivieron con sesiones centradas en la “sororidad” de las participantes,

entendida como el establecimiento de vínculos solidarios y redes de colaboración entre mujeres sobre la base de una identidad femenina común²⁶. En 2014, los talleres de agricultura urbana impartidos en el marco de esta acción –basados en un principio general de “soberanía alimentaria”– fueron precedidos por sesiones donde el énfasis se trasladaba al cooperativismo, destacando así los principios y procedimientos de asociación entre pequeños productores. En 2015 volvieron a impartirse talleres de huertos urbanos, acompañados por sesiones donde las cuestiones de empoderamiento e igualdad de género se relacionaron con pláticas sobre autoestima y habilidades para la vida. Se incluye a continuación información adicional acerca de cómo los distintos operadores del programa formulan sinergias entre el componente socioproductivo y el objetivo de la prevención de la violencia. Se detallarán los avances

²⁶ Las obras de Marcela Lagarde sobre feminismo y empoderamiento, de donde procede esta definición de sororidad, se citan en la propuesta contenida en el primer Entregable de la acción en 2013.

y resultados reportados por Catalis para el Programa Metropolitano para Mujeres en 2015, aunque sin dejar de incorporar información proporcionada por los operadores en años anteriores.

Tanto en la propuesta técnica de 2014 como en la de 2015, el objetivo general de la intervención se expresa en los siguientes términos: “contribuir al desarrollo de las capacidades emprendedoras de las mujeres en los polígonos Pronapred a través de un proceso de capacitación para la formulación de proyectos productivos que contribuyan al bienestar familiar y desarrollo comunitario”. En cambio, el objetivo general expresado en la propuesta de 2013 no estaba aún sujeto a esta estandarización a nivel federal, reflejando tanto la novedad de la acción como la influencia del Instituto Municipal de las Mujeres de Guadalajara (IMMG), por cuya iniciativa se introdujeron los ejes de sororidad y empoderamiento en los talleres de capacitación:

Generar participación y sororidad entre mujeres por medio de la enseñanza de actividades redituables que propicien la convivencia y la paz social, además del empoderamiento social e individual; esto con el fin de brindarles la oportunidad de desenvolverse independientemente siendo entrenadas para llevar a cabo proyectos de emprendimiento. Se pretende que a través de este curso, las mujeres se apropien de herramientas tales como el trabajo en equipo, la sororidad y el empoderamiento, de manera que puedan implementarlas en sus actividades cotidianas, y en los diferentes ámbitos en que se desenvuelven y aquellos ámbitos en los que pueden llegar a desarrollarse.

En los tres años, **el objetivo del desarrollo de proyectos de emprendimiento productivo se limita en su mayor parte a talleres destinados a la**

elaboración de productos como velas aromáticas o bisutería, o bien a la producción de hierbas, hortalizas y conservas que difícilmente trascienden la comercialización informal en pequeña escala (de hecho, uno de los conceptos clave de los talleres en huertos urbanos es el autoconsumo o la “soberanía alimentaria”). Sólo la propuesta de 2014 promete --en principio-- la posibilidad de ir más allá de este ámbito mediante el objetivo particular de “capacitar a las mujeres en el tema de ‘desarrollo de una cooperativa productiva’, para que logren la conformación de esta misma dentro de su colonia, con el fin de mejorar la calidad de vida de las mujeres, de sus familias así como de su comunidad”.

Un aspecto relevante tiene que ver con la manera en que las distintas propuestas vinculan estos objetivos con la prevención de la violencia. Como marco conceptual, en la propuesta de IMPACT Asesores para la intervención de 2013, se emplean distintas obras de la antropóloga Marcela Lagarde²⁷ sobre feminismo, empoderamiento y autoestima que parten de la asociación horizontal entre mujeres²⁸. Se propone la enseñanza de actividades redituables –restringidas a la elaboración de velas aromáticas y bisutería– como medio para propiciar la “convivencia y la paz social”²⁹. Estas se vinculan al establecimiento de alianzas solidarias (“no jerarquizadas”) de las que quedan excluidos los hombres.

En el programa de sesiones sobre sororidad y solidaridad se hace hincapié en las capacidades que serían adquiridas por las mujeres participantes para la “resolución de problemas y conflictos cotidianos”. Las dinámicas grupales propuestas tienden a responsabilizar de forma exclusiva a las mujeres por estos problemas, por lo que las soluciones propuestas excluyen la participación de los hombres u otros integrantes del entorno familiar. Por ejemplo, en el programa se plantea el objetivo de

²⁷ Marcela Lagarde y de los Ríos es académica y catedrática de la Universidad Nacional Autónoma de México, asociada fundadora de la Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de las Mujeres. Es el mayor referente del feminismo en Latinoamérica. Activista y teórica, se ha dedicado al estudio antropológico de la condición femenina. Es autora de numerosos artículos y libros sobre estudios de género, feminismo, desarrollo humano y democracia, poder y autonomía de las mujeres, etc.

²⁸ Cfr. “Para mis socias de la vida. Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres, los liderazgos entrañables y las negociaciones en el amor”, en Cuadernos Inacabados núm. 48, Horas y HORAS la Editorial, España; y “Enemistad y sororidad: hacia una nueva cultura feminista”, en e-Mujeres: <http://e-mujeres.net/ateneo/marcela-lagarde/textos/enemistad-y-sororidad-nueva-cultura-feminista>.

²⁹ Las sesiones sobre sororidad estuvieron a cargo de capacitadores contratados a través del IMMG. Se anuncian asimismo en el programa algunas sesiones de emprendedurismo a cargo de Rigoberto Acosta, apodado “Coach Latinoamérica”, del cual se dice que “ha sido reconocido a nivel nacional y en Estados Unidos de América por [el] éxito de sus resultados en el entrenamiento empresarial”. Los talleres de velas y bisutería fueron impartidos por dos capacitadores especializados que, como el resto de los docentes que participaron en la edición del Programa en 2013 y a diferencia de las ediciones posteriores, no estuvieron sujetos a la evaluación y acreditación del IDEFT.

lograr que las mujeres “puedan derribar las barreras impuestas por ellas mismas y desde fuera, en un círculo vicioso, que no les han permitido tener concepto positivo propio”; asimismo, “mejorar la imagen de ellas mismas mediante el intercambio de comentarios y cualidades personales”.

En 2014, el nuevo operador de la acción introdujo un componente significativo dentro de su objetivo general de fortalecer las capacidades emprendedoras de las mujeres. El marco conceptual de la propuesta técnica emplea referencias a obras académicas sobre trabajo social, cita asimismo en su justificación uno de los documentos del *IV Seminario Internacional sobre Emprendedurismo e Innovación Social*:

Algunos estudios destacan cómo la actividad emprendedora en general, y el emprendurismo femenino en particular, está asociado a un mayor crecimiento económico. Por lo tanto, se evidencia la existencia de una relación positiva, aunque débil, entre la actividad económica femenina y el crecimiento económico de un país, de tal manera que el empoderamiento de las mujeres a través de la auto ocupación o de la actividad empresarial puede favorecer las estrategias económicas de los territorios³⁰.

De esta manera, se propone que el desarrollo de habilidades para el desempeño laboral de las mujeres sea capaz de producir “un cambio en el resto del sistema donde ellas pertenecen”. Esto se emplea para dar sustento al objetivo específico de la intervención de 2014 en la colonia Lomas del Paraíso, consistente en “la implementación de capacitaciones para el desarrollo de una cooperativa la cual se dedicará a la producción y comercialización de hortalizas, que se producen en huertos urbanos creados por mujeres de la colonia. Todo ello con el fin de contribuir al bienestar familiar y el desarrollo comunitario³¹”.

En 2015, el nuevo operador (Catalis) replicó los talleres de producción en huertos urbanos en Oblatos, aunque ya sin relación directa con el cooperativismo (se hace una vaga referencia a la creación de una “red de mujeres” como criterio para evaluar los resultados de la intervención). El vínculo de la producción de hortalizas con cuestiones de género y prevención de la violencia resulta difuso y su expresión en la propuesta de Catalis no está exenta de ambigüedades. En el apartado destinado al perfil de las beneficiarias del programa se anuncia que estas han de ser mujeres de entre 12 y 70 años residentes en Oblatos, y “víctimas de violencia de género, con necesidades de formación para el trabajo³²”. Aparte de la dificultad que puede entrañar la inclusión de niñas en edad escolar en esquemas de emprendimiento, condicionar los beneficios de un programa de prevención al requisito de ser una “víctima de la violencia de género” plantea diversos problemas de orden conceptual y metodológico, además de éticos puesto que implica, en primer lugar, desarrollar herramientas adecuadas que posibiliten la detección adecuada de beneficiarias sin que dicho proceso derive en la discriminación de mujeres que, sin necesariamente ser “víctimas de violencia de género”, sí padezcan de otro tipo de violencia y tengan necesidades precisas de formación para el trabajo.

A diferencia de años anteriores, el marco conceptual de la propuesta de 2015 no emplea referencias académicas y se limita a citar lo que aparece en la Convocatoria del Programa Nacional de Prevención del Delito (Pronapred) en términos de “teorías del delito”; particularmente la “teoría de la eficacia colectiva”, que atribuye de manera genérica la prevención a la creación de “comunidades más organizadas, con mayor nivel de solidaridad y confianza, más cohesionadas y por tanto, comunidades más seguras³³”. A lo largo del documento correspondiente al diagnóstico participativo se encuentran escasos intentos por relacionar la participación de las mujeres con la prevención, y estos no están expresados de

30 En el documento no se proporciona la referencia o el sitio electrónico que permita localizar el documento del cual se extrajo esta cita.

31 A pesar de presentarse como “metropolitano” y de que se habla de su operación en el municipio de El Salto, el programa no parece tener propuestas y resultados reportados para este último. Los Entregables puestos a disposición del equipo de México Evalúa por el CESPJ consisten únicamente en documentos referentes a las intervenciones en el municipio de Guadalajara (polígonos Lomas del Paraíso y Oblatos), entregados por los operadores en 2014 y 2015. Alguna información sobre las intervenciones en El Salto pudo obtenerse de manera verbal durante el trabajo de campo para la evaluación, mencionada aquí en el próximo apartado.

32 Catalis, A.C. Entregable II, correspondiente al Programa Metropolitano para Mujeres del Municipio de Guadalajara, Mujeres Talentías, octubre, 2015, p. 3. En el Entregable I, correspondiente al documento con los resultados del Diagnóstico Participativo, se anuncia en cambio que el Programa tiene como meta atender a mujeres “a partir de 15 años de edad en adelante” (p. 5). No obstante, en el mismo documento (p. 33), donde se da cuenta de la convocatoria del Diagnóstico Participativo, leemos que este buscó incluir a “mujeres entre los 15 y los 60 años, en situación de vulnerabilidad por falta de trabajo”.

33 Catalis, A.C. Entregable I, correspondiente al Programa Metropolitano para Mujeres del Municipio de Guadalajara, agosto 2015, p. 5.

forma clara. Por ejemplo, los recorridos exploratorios o de reconocimiento empleados para el diagnóstico se presentan como una herramienta que “fortalece la participación de las mujeres en la vía pública, siendo un factor que mejora sus capacidades, impulsa su autonomía, promueve el ejercicio de su ciudadanía y contribuye a que las participantes se perciban como protagonistas sociales eficaces” (Entregable I, p. 13). No se especifica cómo los recorridos exploratorios podrían fortalecer estas capacidades, mientras que los resultados de los mismos que se reportan en los anexos del documento se limitan a la ubicación de comercios, centros públicos y lugares idóneos para iniciar la convocatoria a participar en el Programa.

Mucho de lo que se ofrece en el plan de estudios en términos de capacidades se concentra en el Módulo 1, compuesto por sesiones destinadas a la impartición de talleres en “habilidades para la vida” (autoconocimiento, autoestima, comunicación asertiva, toma de decisiones, manejo de emociones y resolución de problemas y conflictos). A continuación se introduce el módulo destinado a los talleres de producción en huertos urbanos, así como un tercer bloque de sesiones sobre emprendimiento. No se mencionan o desarrollan los posibles resultados de la conjunción de estos tres componentes del curso con respecto al objetivo de la prevención. La mayor parte del tercer y último Entregable se destina a las copias de las certificaciones de las beneficiarias por el IDEFT, los listados de recursos requeridos para la intervención y los recibos de entrega de materiales a las beneficiarias. En las últimas tres páginas del documento, en un apartado titulado “Documentos memorias del Programa”, aparece un “Resumen ejecutivo” donde se menciona que el nombre técnico del Programa se sustituyó por el de “Mujeres talentías, talentosas y tapatías”, “algo más

corto, familiar y fácil de recordar”³⁴. A continuación se resumen de nuevo los contenidos de cada uno de los tres módulos para concluir con un listado de “resultados” entre los que se mencionan la creación de la red de mujeres en Oblatos y la “vinculación con el IMMG”. No se incluyen mayores explicaciones ni se relacionan estos resultados inmediatos con la estrategia anunciada de “realizar acciones para disminuir los factores de riesgo de violencia y delincuencia contra las mujeres”.

El inicio de la intervención en 2015 presentó retrasos: transcurrió un mes entre el momento en que el Implementador ganó la licitación y el visto bueno oficial para comenzar la difusión y contacto con las beneficiarias potenciales.

Metodología Aplicada en Terreno

El inicio de la intervención en 2015 presentó retrasos: transcurrió un mes entre el momento en que Catalis ganó la licitación y el visto bueno oficial para comenzar el trabajo de difusión y contacto con las beneficiarias potenciales. En entrevista, la responsable operativa de Catalis informó que, para aproximarse a dichas beneficiarias, se acercaron primero con los responsables del Desarrollo Integral de la Familia (DIF) Municipal a través del personal de campo de este instituto. Una vez conocido el proyecto de Catalis, el DIF sirvió de contacto entre la asociación civil y diversas líderes comunitarias en el polígono Oblatos. Estas últimas apoyaron a Catalis en la convocatoria para los grupos focales destinados al diagnóstico participativo. Fue en esta etapa donde intervinieron el Consejo Estatal de Seguridad Pública (cediendo instalaciones y convocando a nuevos

³⁴ Catalis, A.C. Entregable III, correspondiente al Programa Metropolitano para Mujeres del Municipio de Guadalajara, diciembre 2015, p. 83.

y anteriores beneficiarios de talleres de huertos urbanos), y el IMMIG (colaborando en dos de los grupos focales y asistiendo asimismo en labores de convocatoria). Las iglesias, tanto católicas como cristianas, apoyaron también en la convocatoria y socialización del proyecto.

Según informó la responsable administrativa de Catalis, fue posible dar seguimiento a 11 mujeres expuestas al Programa Metropolitano en 2014 en la colonia Lomas del Paraíso, no incluida en principio en los polígonos de intervención de 2015. En parte, por este motivo, el caso de esta colonia llegó a considerarse “exitoso” por algunos ejecutores y operadores del Programa. Sin embargo, sobre el terreno, la realidad observada fue distinta. El seguimiento anunciado incluía impartir a dichas mujeres de Lomas del Paraíso el mismo taller de huertos urbanos que Catalis estaba ofreciendo en el polígono Oblatos. No obstante, en un grupo de discusión con las beneficiarias de este taller en Lomas del Paraíso en noviembre de 2015 se constató que ninguna de las asistentes había estado expuesta al Programa Metropolitano el año anterior. Asimismo, casi ninguna tenía conocimiento de la cooperativa que OGAPRO dejó instalada en la colonia en 2014 (durante la discusión, algunas participantes hablaron vagamente de un grupo de mujeres que podría haber participado en un taller del programa en ese año). Finalmente, ninguna de las asistentes estaba al corriente de que el taller que estaban tomando formaba parte de un programa federal de prevención de la violencia; todas habían visto el eslogan de “México, nos mueve la paz” en los carteles donde se anunciaba el taller de huertos urbanos, pero ninguna lo relacionó con Pronapred. Como reconoció una de las mujeres participantes en el grupo de discusión: “Yo ahora me entero, nada más entendí que era por parte del gobierno, para facilitarnos todo. Nada más me quedé con esa idea”.

Parte de este problema reside en los motivos expresados por la Jefa de Difusión del IMMIG durante la administración municipal 2012-2015:

Algo que todos los proveedores [operadores] sin excepción olvidan es que el proyecto no sale de Secretaría de Economía; sale de un programa federal que se llama Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. ¿Y tú sabes cuántos de estos operadores han trabajado ese tema de prevención de violencia y delincuencia? ¡Ni uno solo! Y es una observación que yo todo el tiempo les estoy recalando porque

ellos el tema de asunto económico lo conocen muy bien. Y no te estoy hablando solamente de los operadores, sino de los y las instructoras contratados que les piden un perfil específico.

Al respecto y en entrevista aparte, un responsable de IMPACT Asesores anunció su intención de dar una respuesta honesta:

Mira, este tipo de proyectos los hace cualquier despacho pitero de esos que nacieron cuando nació Subsemun, ¿no? Los que van por el recurso. Lo que yo quiero hacer es ... lo que pide el contrato pero hacer un poco más también. O sea, que en realidad el recurso vaya y funcione y que la gente trabaje: [proyectos] socioproductivos. Si la gente hace una microempresa, perfecto; los deportivos, si se vuelven deportistas profesionales, perfecto; los culturales, si hacemos músicos, perfecto. Pero esa no es la intención de estos proyectos; son pretextos para juntar a la gente y ponerlos a chambear.

Asimismo, los temas de género vinculados a la instrumentación del Programa Metropolitano para Mujeres se presentan de forma desigual y constituyen otro de los objetos de controversia entre operadores y responsables del IMMIG. En palabras de la exjefa de Difusión de este instituto:

El error de la operación misma es que las dependencias [municipales] generan la planeación pero no ejecutan directamente. Entonces te llega un proveedor que dice “yo licité y yo gané, y yo traigo esta propuesta”. Hay que aprender a negociar con ellos para conseguir beneficios con base en la planeación inicial. Siempre apoyarnos en la convocatoria, apoyarles en el préstamo de instalaciones; el Consejo Estatal [de Seguridad Pública] favorece con unas instalaciones, Seguridad Pública por su cuenta también facilita instalaciones. Entonces hemos logrado cosas buenas; 2013 creo que fue la peor experiencia, o fue la única mala experiencia, más bien. Sí, porque el proveedor venía de fuera. Y luego, otra cosa que también sucede es que nos dicen quién gana y qué nombre de empresa es y llegan ellos con otro nombre, porque son subcontratados. El que ejecuta es un subcontratado del contratado del planeador, etc., etc., entonces todo esto va perjudicando la planeación misma. En el 2013 fueron casi tres meses de gestión porque el

proveedor no quería dar su brazo a torcer. Otra cosa bien interesante: conocen conceptos teóricos de perspectiva de género, pero en general creen que trabajar con mujeres ya es perspectiva de género. Eso no es suficiente. Conceptos básicos teóricos que se tienen que volver empíricos con las mujeres, como aprender a tener este concepto que se llama "sororidad". ¡Por supuesto que no lo saben manejar!

El IMMIG desempeñó un importante papel a la hora de decidir prioridades; aportó personal especializado en temas de género y empoderamiento para impartir los talleres o, al menos, asesorar a los talleristas en las sucesivas emisiones del Programa. La exresponsable de Difusión del IMMIG consideró que las sesiones prácticas –por ejemplo, sobre huertos urbanos– proporcionan un beneficio directo o tangible a las beneficiarias que, al mismo tiempo, puede aprovecharse para introducir cuestiones de género; estas resultarían demasiado abstractas o tediosas a las mujeres sin ese vínculo con actividades productivas: “entonces, mientras metes la clase del oficio, digamos la horticultura, ahí de repente se mete la especialista en género y les empieza a trabajar: ‘a ver qué sucede si hacen este proyecto y lo hacen en grupo’”. Reconoció, sin embargo, que **esta integración es difícil, y que no se logró durante la operación del programa en 2015 con Catalis**. La experiencia de 2014 con OGAPRO, en cambio, fue la más satisfactoria desde su punto de vista: “ahí se trabajó integralmente, de tal manera que una compañera del equipo del Instituto se iba todos los días a estar acompañando estos talleres, y entonces ella entraba a dar los temas de empoderamiento, de autonomía económica, pero muy orientados al género”. No hay que olvidar, añadió, que muchas de las mujeres que asisten a estos talleres pueden sufrir alguna forma de marginación o de violencia, y que además presentan otras características muy particulares: “casi todas las mujeres que asisten a estos talleres no son generadoras de ingreso directo; son generadoras de ingreso ocasional o esporádico, de lo contrario no asistirían”. Parte del objetivo del IMMIG reside en lograr que las distintas intervenciones del Programa den alguna forma de continuidad a proyectos que el Instituto ya opera, los cuales tienen que ver no sólo con capacitaciones en oficios como huertos urbanos, sino además en otros que, como la albañilería, no tienen por qué estar restringidos a los hombres. De esta forma:

Lo que nosotros hacemos [en el IMMIG] es, con las mujeres con las que ya se ha trabajado, se las convoca a estos mismos talleres, sea Pronapred o algún otro, donde decimos “a ver, aquí va a haber un seguimiento”. Ese es parte del seguimiento que hacemos con las mujeres. Las tenemos registradas en una base de datos y, entonces, cuando hay un proyecto en la línea de un tema que ya se trabajó en el Instituto, lo que hacemos es convocarlas para derivarlas a un segundo paso, digamos, porque sabemos que no basta un taller para dar autonomía y que las personas se fortalezcan, etc., etc., Entonces lo que hacemos es generar más capacidades en ellas; si no tenemos nosotros el recurso para hacerlo, tenemos aliados o colaboraciones con las que podemos contar. Entonces, estas mujeres luego se van a diversos proyectos que no manejamos directamente pero en los que sí tenemos algún acercamiento.

Muchas de las mujeres que asisten a estos talleres pueden sufrir alguna forma de marginación o de violencia.

Entrevistado en una ocasión posterior, el exresponsable de OGAPRO a cargo de la administración y la operación del Programa en 2014 coincidió en calificar la experiencia como satisfactoria:

Con respecto a la relación que tuvimos con el Instituto [Municipal] de la Mujer, pues yo me quedo más que satisfecho porque ... ison súper profesionales! En el Instituto de la Mujer primero escucharon mi propuesta totalmente y me dijeron “está bien, pero vamos a hacer algunas modificaciones”, pero siempre de una manera muy respetuosa. Ellas me ayudaron a contactar personas; algunos de los profesores que dieron las clases y era gente que ya llevaba muchísimos años trabajando y que era una persona respetada por toda la comunidad.

La intervención operada por Catalis en Oblatos inició con una capacitación de una semana en aspectos de género, según reconoció la responsable operativa

de esta asociación civil. Impartida por el IMMIG, esta capacitación se proporcionó tanto a los talleristas que se ocuparían de las sesiones de habilidades para la vida como los que impartirían los talleres posteriores de emprendimiento (qué es el género, cómo detectar situaciones de riesgo vinculadas a discriminación y violencia, etc.). Como confirmó la exjefa de Difusión de IMMIG: “a Catalis le solicitamos que su personal que iba a trabajar en campo se fueran al Instituto para una capacitación de perspectiva de género, donde queríamos que conocieran lo que es el lenguaje de género, el tema de la inclusión y la no discriminación, porque a veces cuando hablamos somos discriminadores sin darnos cuenta”. No obstante, no todos los talleristas estuvieron expuestos a esta inducción: el encargado de impartir las sesiones de capacitación sobre huertos urbanos en el municipio de Guadalajara (colonias de Santa Cecilia y Lomas del Paraíso), por ejemplo, se incorporó posteriormente al proyecto. Una de las beneficiarias confió a la exjefa de Difusión del IMMIG que este tallerista había llegado a afirmar en una sesión que “él no está de acuerdo con el empoderamiento de las mujeres, porque eso es lo que está ocasionando tanto feminicidio”.

Una de las mujeres en el grupo añadió que “varios de estos cursos han sido nada más para mujeres porque principalmente es a través del Instituto Jalisciense de la Mujer que se imparten”. Sobre contenidos concretos de género, la participante más joven del grupo, una mujer de 26 años, expuso que: “a mí me explicaron que es por la violencia que hay contra la mujer, para que la mujer empiece a sobresalir por ella misma, que no necesite en sí de la persona masculina que le ayude con la economía de su casa, para que sobresalga ella y sea autosuficiente”.

Emitidos en las sesiones introductorias de la capacitación por personal del IMMIG, este tipo de mensajes no fue retomado por el tallerista de huertos urbanos; fueron, en un sentido importante, las propias beneficiarias del programa quienes vincularon dichos mensajes con los posibles beneficios laborales u ocupacionales de las sesiones prácticas sobre producción mediante la horticultura. La exjefa de difusión del IMMIG citó a este respecto las palabras de una de las beneficiarias que asistía a estos talleres: “Es fabuloso, saben perfectamente lo que es el emprendimiento pero no saben nada de género, definitivamente, aunque el taller es muy bueno”.

El componente de género del programa –y su vinculación directa con la prevención– queda reducido a una mera declaración de intenciones en los documentos de operadores con poca experiencia en estas áreas.

En otros casos tiende a argumentarse que “el género no es tan importante” porque a los talleres asisten también algunos hombres y no sólo mujeres, según afirmó la responsable operativa de Catalis. En el mencionado grupo de discusión que los evaluadores tuvieron con los asistentes al taller de huertos en Lomas del Paraíso había dos hombres. Cuando se propuso la cuestión del género para la discusión, uno de ellos comentó que creía que el programa estaba dirigido preferentemente a las mujeres, argumentando que esto es así porque:

La mujer está olvidada, está relegada por el hombre. Porque el hombre, por sus ocupaciones, no participa en estos talleres; el hombre se dedica a trabajar, a aportar el chivo y hasta ahí.

De esta manera, más allá del vínculo y de la orientación que instancias regionales o locales como el IMMIG puedan proporcionar, **el componente de género del programa –y su vinculación directa con la prevención de la violencia y la delincuencia– queda reducido a una mera declaración de intenciones en los documentos de operadores con poca experiencia en estas áreas.**

Como ha sucedido en ocasiones previas y como sugieren los talleres de oficios que se ofrecen, las capacitaciones presentan un sesgo hacia actividades asociadas con formas de trabajo y de (pequeña) producción “tradicionalmente” femeninas como la bisutería, el maquillaje o el cultivo doméstico de hortalizas. La suposición que subyace a esta forma de concretar el “emprendimiento” de las mujeres es que éstas sólo pueden mejorar sus condiciones de vida dentro de los confines de ciertos papeles de género que, lejos de cuestionarse, se apuntalan. Como se expresa en el documento del diagnóstico participativo (Entregable I) elaborado por Catalis, “la propuesta va más allá del aprendizaje de un oficio, las llevará a desarrollar capacidades y habilidades para emprender su propio huerto, acorde a su realidad en los roles que les tocó desempeñar (mamás, amas de casa, esposas, etc.)” (p. 30).

En diversas entrevistas, los consultores externos y talleristas de Catalis fueron más explícitos acerca de la justificación de las sesiones de capacitación sobre huertos urbanos. Aparte de la mayor posibilidad de encontrar mercados para la comercialización de los productos, el emprendimiento vinculado a los huertos se justifica mediante un modelo “integral” basado en experiencias internacionales como las de productores en Canadá y Estados Unidos: estos han encontrado una fuente de empleo no sólo viable económicamente, sino beneficiosa desde el punto de vista de la salud y el medio ambiente (por ejemplo, reciclaje de residuos orgánicos para obtener fertilizantes). Según el tallerista de huertos urbanos contratado por Catalis, la Ciudad de México cuenta con programas pioneros en huertos urbanos, vinculados con negocios familiares que tienen la ventaja añadida de implicar a todos los integrantes del grupo doméstico en el proceso productivo: “cuando cada quien de la familia trabaja por su lado, comienza a haber una desintegración relativa”, añadió este tallerista. Entre los beneficios económicos se señala no sólo el consumo doméstico, sino además la comercialización de diversos productos como hierbas aromáticas, plantas medicinales, hortalizas orgánicas e, incluso, flores de ornato.

Para dar cauce a estas posibilidades, la responsable operativa de Catalis anunció que se tenía contemplada una “semana de cierre” donde los beneficiarios de los cinco grupos del Programa Metropolitano emprenderían la conformación de la cooperativa antes mencionada. Con el apoyo del Ayuntamiento de Guadalajara y la vinculación con diversos organismos (por ejemplo, la Secretaría del Trabajo), se esperaba asimismo que los beneficiarios presentasen “modelos de negocio” previamente planeados durante las últimas sesiones de capacitación, donde definiesen sus prioridades y buscaran financiamiento para las mismas. Sin embargo, **en ningún Entregable se presentan ejemplos de estos modelos de negocio –difíciles de diseñar tras sólo unas pocas sesiones– ni se vinculan las posibles actividades de los mismos con desarrollos conducentes a la prevención de la violencia.**

Existe, finalmente, un problema común en los Programas Socioproductivos para Jóvenes y Mujeres. Tras una pequeña ministración inicial, en agosto de 2015, los operadores trabajaron sin financiamiento de la federación. Hacia fines de noviembre, aún no había llegado el financiamiento restante, lo cual ocasionó inconformidades y tensiones entre los consultores y talleristas contratados.

Resultados Inmediatos

El informe final entregado por el operador del Programa en 2014 arroja algunos resultados significativos. A través del IMMG se contactó al grupo de 80 mujeres que participaban en la iniciativa previa de los huertos urbanos, al cual se procuró sumar a otras 50 participantes para la intervención del Programa en Lomas del Paraíso. El resultado fue un grupo de 130 beneficiarias de las cuales, no obstante, sólo 25 participaron en una feria final donde expusieron a la venta los productos generados a partir de los conocimientos adquiridos en los talleres (plantas aromáticas, composta, comida preparada, etc.). Se informa que 15 mujeres habían empezado a organizarse para emprender una cooperativa, aunque sólo cinco de ellas lograron consolidarse como un “grupo de trabajo” y realizaron el trámite para obtener un acta constitutiva (cuya copia se proporciona en los anexos del documento) durante la última semana de intervención del programa.

Dado el carácter incipiente de esta iniciativa, así como la imposibilidad del operador de darle seguimiento una vez concluida la acción, el informe final concluye con la recomendación de proporcionar asesoría legal a las mujeres participantes para la consolidación de la cooperativa, así como apoyar con material o económicamente la iniciativa. Aparte de este resultado inmediato se reporta otra acción concreta que aparece vinculada con la prevención en las conclusiones del informe: **las mujeres elaboraron un directorio telefónico con sus números y con los de “instituciones que generan apoyo ante situaciones de riesgo”, aunque no se especifica cuáles; asimismo, estas mujeres organizaron “una red de vigilancia donde cada una de las responsables se hace cargo de observar y avisar de situaciones de riesgo en las manzanas aledañas a sus hogares”** (p. 12). Estas circunstancias se interpretan como consecuencias directas de la comunicación y cohesión logradas entre las beneficiarias a lo largo del curso de capacitación del programa.





Este esfuerzo parece diluirse en 2015, ya que la acción se traslada al polígono Oblatos y, aunque se anuncia la intención de dar seguimiento a la cooperativa iniciada en Lomas del Paraíso, no se reportan resultados concretos al respecto en ningún Entregable. Por otro lado, no existe información documentada sobre los proyectos o los “modelos de negocio” desarrollados





por las beneficiarias expuestas a la acción en 2015. Existen más bien constancias de la producción en pequeña escala de vegetales y comidas preparadas que se pusieron a la venta en ocasiones posteriores a la conclusión del programa.

Aparte de la certificación de los beneficiarios por el IDEFT y el "contacto con colectivos de huertos urbanos y productos orgánicos", como resultado de la intervención en 2015 se menciona la "vinculación con el IMMIG (p. 85, Entregable III). Sin mayor explicación, este parece un resultado poco claro en tanto que dicha vinculación con el IMMIG formaría parte más bien de los requisitos o recursos previos a la intervención.

El resultado inmediato más significativo en 2015 consistió en la conformación de la "red de mujeres", de la cual no se ofrece mayor información. Tampoco queda claro cómo podría dársele seguimiento a dicha red, lo cual es una constante en las anteriores emisiones del Programa. El responsable de IMPACT habló del surgimiento de dos mujeres "microempresarias" de la intervención en 2013, aunque añadió desconocer su paradero porque dicho operador no ganó la licitación para el año siguiente. Como se señaló con anterioridad, en 2014 se reportó la conformación en Lomas del Paraíso de una cooperativa de cinco mujeres a la que no se proporcionó seguimiento en 2015 a pesar de anunciarse como parte de la intervención en este año.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Perfil de las beneficiarias	 Debilidad: Los distintos documentos entregados por el operador muestran inconsistencias y ambigüedades en el perfil anunciado en las convocatorias del programa. La edad mínima varía entre los 12 y los 15 años, mientras que la máxima oscila entre los 60 y 70 años. Asimismo, se mencionan como requisitos de ingreso cumplir con un perfil de "víctima de violencia de género" o, en otras ocasiones, de persona en situación de "vulnerabilidad por falta de trabajo".	Homogeneizar el perfil en todos los documentos y acciones del operador, así como entre los operadores que intervienen en distintos años. Este perfil debería contemplar a mujeres y no a niñas (quienes pueden beneficiarse más de la escolarización que de proyectos productivos o de emprendimiento), manteniendo en cambio abierta la edad máxima de las beneficiarias para no dar lugar a problemas de exclusión. Asimismo, omitir cualquier mención de victimización o vulnerabilidad como parte del perfil, confinándolo a la residencia en el polígono de intervención como requisito.
Perfil de operadores y talleristas	 Debilidad: Los operadores y los talleristas contratados para los cursos presentan una deficiente formación en cuestiones de género y, de manera más general, en el área de la prevención social de la violencia y la delincuencia. Los operadores son en su mayoría contratistas sin especialización ni experiencia en estas áreas.	Es necesario ampliar el padrón de operadores para incluir de manera directa a actores y organizaciones de la sociedad civil con experiencia en las áreas privilegiadas por la intervención. Simultáneamente, los talleristas tendrían que ser certificados en prevención para poder participar.
Operación de la acción y coordinación interinstitucional	 Amenaza: El vínculo de los operadores con los municipios es variable e inestable, sujeto a menudo a funcionarios de distintas áreas que puedan estar interesados en la prevención por motivos personales o por su participación en programas sociales preexistentes.	Acelerar la creación del Gabinete de Prevención Social Municipal en cada municipio para evitar la dispersión de las acciones vinculadas con Pronapred.
Operación y resultados de la acción	 Amenaza: No se obtuvieron documentos con la propuesta, avances y resultados de la intervención en el municipio de El Salto.	Procurar (por ejemplo, desde el CESPJ) que los operadores documenten los avances y resultados obtenidos en todos los polígonos de intervención del Programa Metropolitano, de forma que no se privilegie a unos cuantos polígonos dentro del municipio de Guadalajara. De manera alternativa, considerar si realmente existen los recursos humanos y procedimientos necesarios para ampliar la intervención a nivel metropolitano.

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Seguimiento de las intervenciones	 <p>Debilidad: Los resultados inmediatos más significativos que se producen en distintos años no son sometidos a seguimiento. El cambio de operador y de polígono de intervención contribuye a la falta de acompañamiento y apoyo a las iniciativas que las beneficiarias hayan podido tomar como resultado directo de las capacitaciones (cooperativas, redes de mujeres, etc.).</p>  <p>Amenaza: Parte importante de la responsabilidad en el seguimiento a las intervenciones recae en los municipios, pero ello no tiene lugar de forma coordinada o sistemática: son ciertas áreas o instituciones locales (por ejemplo, IMMIG) las que se ocupan individualmente de dar continuidad a las acciones que puedan vincularse con sus proyectos en curso.</p>	<p>Ampliar al ciclo de operación del programa a dos años consecutivos o modificar su esquema para trabajar en una segunda fase con las mismas beneficiarias (y operadores) del año anterior. Este seguimiento no se producirá a menos que se incluya dentro de las metas a lograr como parte del financiamiento proporcionado de manera periódica para la intervención.</p> <p>Acelerar la creación del Gabinete de Prevención Social Municipal en cada municipio para evitar la dispersión en el seguimiento de las acciones vinculadas con Pronapred. No toda la responsabilidad en materia de vinculación y seguimiento puede recaer en el Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco.</p>
Resultados de la acción	 <p>Fortaleza: Se reportan nuevas y cambiantes formas de cohesión y asociación entre las beneficiarias en parte como resultado de las intervenciones del programa y su interacción con proyectos preexistentes a nivel municipal.</p>	<p>Proporcionar seguimiento y apoyo interanual a este tipo de iniciativas para evitar dispersión y pérdida de resultados de esfuerzos previos.</p>
Resultados de la acción	 <p>Oportunidad: Se observa una incipiente evolución positiva, resultado de la experiencia acumulada durante el proceso de aprendizaje y vinculación entre operadores e instancias municipales a lo largo de los tres años de operación del programa. Las intervenciones posteriores tienden así a agilizarse y a reducir conflictos con base en procedimientos de colaboración ya previstos o resueltos.</p>	<p>Acelerar la creación del Gabinete de Prevención Social Municipal. Ello es importante no sólo para dar seguimiento a las acciones implementadas sino además, y en relación con lo anterior, para la generación de información sobre polígonos y beneficiarias vinculada con las intervenciones anteriores y las que se encuentran en curso.</p>

2.3 PROYECTO DE ORIENTACIÓN A ADOLESCENTES EMBARAZADAS DEL ESTADO DE JALISCO

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

Esta acción se ha implementado durante dos años consecutivos por el mismo operador, la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar (Mexfam), una asociación civil que tiene su sede en la Ciudad de México pero que cuenta con 10 clínicas distribuidas en distintas

partes del país³⁵. La Fundación tiene un número equivalente de “centros operativos comunitarios”, los cuales disponen de consultorios y una red de promotores como los que intervienen en Pronapred con orientación a adolescentes embarazadas.

En 2014, esta acción se restringió al municipio de Guadalajara bajo el nombre de Proyecto Atención Integral y Prevención para Madres Adolescentes y Adolescentes Embarazadas (PAIPMA)³⁶, mientras que en 2015 extendió sus acciones a otros cinco municipios de

³⁵ Además de las cuatro existentes en la propia Ciudad de México hay otras en ciudades como Guadalajara o San Luis Potosí, así como en determinadas regiones de estados como Veracruz y Oaxaca.

³⁶ Concretamente se registró un total de 151 beneficiarias de entre 13 y 19 años en cinco colonias del polígono Oblatos: 45 jóvenes en Santa Cecilia, 57 en Oblatos, 27 en Río Verde, 17 en Circunvalación Oblatos y 5 en Guadalajara Oriente.

Tabla 2.3 Datos Generales del Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas del Estado de Jalisco

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2014 • 2015 	<ul style="list-style-type: none"> • Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara • Polígono 2014 y 2015: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: Cinco meses • 2015: Tres meses 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: 151 • 2015: 100 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: \$2,068,965.52 • 2015: \$2,400,000.00

la Zona Metropolitana de Guadalajara: Tonalá, El Salto, Tlaquepaque, Zapopan y Tlajomulco. No obstante, sólo se reportaron acciones y resultados en las mismas colonias del polígono Oblatos donde se había trabajado desde el año anterior, pero no en los otros cinco municipios. De hecho, los informes que dan cuenta de la intervención se presentan bajo el título Proyecto de Orientación a Adolescentes Mamás y Embarazadas del Municipio de Guadalajara.

La operación de esta acción durante dos años consecutivos en el polígono Oblatos presenta ciertos rasgos que la hacen destacar de otras intervenciones que se han dado en el marco del Pronapred durante el mismo periodo en el municipio de Guadalajara (y a menudo en el mismo polígono). Una de estas particularidades tiene que ver con el procedimiento mediante el cual las beneficiarias son contactadas y seleccionadas: en su mayor parte mediante visitas domiciliarias destinadas a la captación de adolescentes que cumplen con el perfil buscado en la intervención. Con estas visitas se procura no sólo contactar a quienes deben beneficiarse de la acción preventiva, sino además implicar a personas de su entorno familiar que se consideran importantes para el impacto de la intervención³⁷.

En relación con lo anterior, al tratarse de una asociación civil especializada en la planificación familiar, el operador de la acción cuenta con recursos y experiencia pertinentes para la intervención, establece vínculos directos con el componente preventivo que se busca mediante la misma: ello queda reflejado en los esfuerzos

simultáneos realizados para proporcionar becas y otros apoyos económicos a las madres adolescentes –por ejemplo, para continuar o culminar sus estudios–, así como para procurar la vinculación con otros actores e instituciones relevantes hacia los que canalizar a las jóvenes para la procuración de servicios en salud, educación y capacitación laboral. Junto con este trabajo de vinculación, Mexfam cuenta con diversas fuentes de financiamiento –por ejemplo, donaciones privadas, recursos de fundaciones internacionales, etc.– que le permiten no depender de manera exclusiva de las licitaciones anuales del Pronapred. Los recursos procedentes de este programa se suman así a los ya existentes para proporcionar continuidad y seguimiento a las acciones y a las beneficiarias, de una forma que resulta difícil en el caso de otros operadores y acciones preventivas. De esta manera, los meses destinados a la acción financiada por Pronapred en 2014 (cinco meses) y 2015 (tres) formaron parte de un proceso continuo que, entre otras ventajas, permitió mantener el contacto con las jóvenes expuestas a la primera emisión. Muchas de ellas siguieron beneficiándose de la segunda etapa de la acción junto con nuevas jóvenes que resultaron embarazadas posteriormente. Así, de las 80 adolescentes que se tenían registradas al 28 de septiembre de 2015 para la segunda emisión de la acción, sólo 12 de ellas se habían incorporado por primera vez en ese año, mientras que el resto provenía del periodo anterior.

La propuesta técnica de la acción presenta los siguientes objetivos generales y particulares que destacan por su claridad:

³⁷ A pesar de la efectividad de este método para el contacto con beneficiarios, cabe destacar que, de forma similar a otras acciones como el Programa Metropolitano para Jóvenes, la responsabilidad de dicho contacto se traslada al implementador. Las dependencias locales intervienen poco o nada en ello.

OBJETIVO GENERAL:

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo de adolescentes embarazadas o con un hijo, residentes en el polígono Oblatos, mediante estrategias integrales vinculadas con el desarrollo educativo y económico, y un proceso de acompañamiento basado en un esquema de orientación –consejería en salud sexual y salud reproductiva– que les permita tomar decisiones responsables respecto al ejercicio de su sexualidad.

• Objetivos específicos:

- ✿ Sentar bases sólidas de información, orientación y acciones de apoyo en las adolescentes embarazadas o con un hijo, que contribuyan al aplazamiento del segundo hijo en el contexto de su proyecto de vida.
- ✿ Construir una experiencia de éxito en la prevención del embarazo no planeado y no deseado de adolescentes, cuya metodología permita su réplica en polígonos equivalentes de otras ciudades de Jalisco.
- ✿ Formar equipos de profesionales con mayor sensibilidad y capacitación respecto a la prevención del embarazo no planeado y no deseado en adolescentes en zonas de mayor desventaja socioeconómica, que constituyan parte importante de la capacidad instalada en Guadalajara.

Además de las 100 beneficiarias (adolescentes embarazadas o con un hijo) proyectadas para la intervención en 2015, la propuesta incluye en su objetivo una población “indirecta” de “al menos 300 personas más que componen las redes familiar y social de las adolescentes beneficiarias: madres y padres de familia, pareja de la adolescente, amigos(as) y población del polígono de Oblatos del municipio de Guadalajara”³⁸. En entrevista durante la investigación en terreno, en octubre de 2015, el médico a cargo de las consultas proporcionadas a las beneficiarias en el CIAC de la colonia Santa Cecilia declaró que:

También acuden las hermanas de las chicas que están embarazadas. Esas chicas no están embarazadas, pero les gusta venir y aprender qué es lo que está pasando [con] todo lo relacionado a la educación sexual. De hecho, ahorita que viene la segunda fase, se va a hacer un contacto con los papás y la gente que vive en la casa de la persona, para saber en qué medio se desenvuelve la chica. Es cambiar la manera de pensar de las chicas que rodean a las chicas [embarazadas]. Porque no nada más es una ... De lo que se trata el proyecto es que estas chicas que están embarazadas se conviertan en orientadoras para las demás, para que ellas ya no caigan en ese mismo error o en esos mismos patrones. Se hace el trabajo con una para que lo replique a cinco o más, todas sus conocidas.

Estos procesos de trabajo con el entorno social de las jóvenes son difíciles de cuantificar y documentar, aunque en el Informe Ejecutivo proporcionado por Mexfam en diciembre de 2015, como parte de su Entregable Final, se informa que “se realizaron siete entrevistas a las madres de las adolescentes en las cuales se abordaron los temas del embarazo adolescente y el plan de vida de su hija y (en su caso) de sus parejas” (p. 3). Durante una sesión de orientación sobre métodos anticonceptivos proporcionada a través de la acción, pudo constatarse la presencia de tres madres que acudieron junto con sus hijas para informarse de los contenidos de la orientación.

En la mencionada propuesta técnica, esos objetivos son precedidos por un “Planteamiento del problema”, donde se ofrece un diagnóstico resumido del embarazo adolescente en México con base en fuentes como la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica del Inegi. Esta arrojaba en 2009 un estimado de más de 75 hijos nacidos por cada mil mujeres en el grupo de edad de 15 a 19 años en Jalisco (frente a la media nacional de 69.5 hijos). Se incluye, asimismo, un resumen de las intervenciones de Mexfam durante los últimos 20 años en el área de la planificación familiar y la salud sexual y reproductiva, manifiesta en la actualidad en la implementación de un proyecto financiado por la Federación Internacional para la Planificación Familiar, destinado a la prevención del embarazo no deseado en

³⁸ Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C (MEXFAM). Primer Entregable. Proyecto de orientación a adolescentes mamás y embarazadas del Municipio de Guadalajara. Guadalajara: s.n., 2015, p. 5.

jóvenes del Distrito Federal³⁹. El proyecto se centra en la construcción de un modelo de investigación para la prevención del embarazo que incluye la coordinación con autoridades de salud pública en distintos niveles, así como con personal administrativo y operativo de los 14 centros de salud existentes en la delegación Venustiano Carranza. Se informa, finalmente, de la implementación de un proyecto similar en cinco ciudades de Tamaulipas, al cual habría que añadir la participación de Mexfam en el Proyecto de Guadalajara y fondos de Pronapred.


En el siguiente apartado se informa de la habilitación de un espacio en el CIAC de Santa Cecilia como clínica para la atención primaria de las jóvenes del polígono. Durante el trabajo de campo para la evaluación en el otoño de 2015 se hicieron dos visitas a esta clínica y se entrevistó al médico encargado de proporcionar la atención en la misma. Contratado por Mexfam, éste aclaró que su cometido en el CIAC era fungir como primer punto de contacto con las jóvenes y proporcionarles atención y seguimiento básicos, así como asesoría en cuestiones de salud sexual y reproductiva. En el caso de problemas de salud más complejos o seguimiento pediátrico de los hijos de las jóvenes, este joven doctor canalizaba a las pacientes a la clínica especializada con que Mexfam cuenta en la Ciudad de Guadalajara.


En el extenso apartado de metodología de la propuesta técnica se aclara que la intervención está diseñada para “impactar en el mediano y largo plazos en la ampliación del intervalo intergenésico (espacio entre el primero y segundo hijos), y por ende, en la disminución de la fecundidad, particularmente de la no planeada o no deseada en condiciones socioeconómicas no favorables” (p. 5). Se plantea dar continuidad a la acción implementada en 2014 como parte de una intervención planeada a tres años, destinada a conseguir, “en el largo plazo, el logro del objetivo general de este proyecto”.


En esta introducción metodológica se anuncia que el planteamiento de la acción se basa en el estudio de caso, destinado al conocimiento de las “condiciones socioculturales” y los “determinantes sociales del embarazo en adolescentes” a través de la comprensión en profundidad del fenómeno desde las vivencias y las

perspectivas de las jóvenes. Entre los factores de contexto para los casos individuales se incluyen las instancias de salud, educación, trabajo y familia que influyen en los procesos de salud y toma de decisiones. Estos factores se tomaron en cuenta desde la intervención en 2014, cuando se realizó un diagnóstico consistente en encuestas precodificadas, entrevistas cualitativas a una muestra de los casos y grupos de discusión con actividades de taller, orientados al eje de la “orientación-consejería” en el que se basa la intervención.

Como parte de la implementación de la acción en 2015 se anuncian nuevas actividades destinadas a proporcionar un pleno acompañamiento a las adolescentes beneficiarias. Entre estas actividades se encuentran las siguientes:


 Reunión gerencial estratégica con actores del municipio de Guadalajara, destinada a presentar el proyecto y solicitar apoyo para las adolescentes del polígono Oblatos que así lo soliciten. El objetivo de esta reunión es conformar un directorio de *instituciones* (educativas, de salud, de bienestar social) que permita el trabajo conjunto por medio de un catálogo integral de servicios institucionales, adicionales a los ofrecidos por Mexfam, que muestre el abanico de opciones que los orientadores tienen para referir a las participantes.


 Expediente comunitario con información cualitativa sobre la comunidad, recopilada mediante recorridos en el polígono, que incluirá además el “censo actualizado de embarazadas que maneja el centro de salud” (p. 6). En este sentido, según se anuncia, el expediente se va integrando a lo largo de la duración de la intervención, con el diario de campo que cada orientador ha de llevar puntualmente como insumo principal.

 Diario de campo. En él se registra información sobre aspectos tales como la gestión con instituciones o actores sociales, testimonios relevantes y percepciones de los actores sobre el embarazo en la adolescencia, descripción de las

³⁹ A pesar de la efectividad de este método para el contacto con beneficiarios, cabe destacar que, de forma similar a otras acciones como el Programa Metropolitano para Jóvenes, la responsabilidad de dicho contacto se traslada al implementador. Las dependencias locales intervienen poco o nada en ello.

orientaciones y consejerías de la intervención y, sobre todo, datos sobre las redes sociales que permitan el trabajo con las personas que forman parte de la vida de la adolescente.

 Ficha actualizada de identificación de la adolescente, la cual contendrá datos sobre el perfil de cada adolescente y los factores asociados con el embarazo, así como sobre las necesidades de orientación y acceso a servicios de salud sexual y reproductiva. Aquí se anuncia el propósito de agregar nuevas variables a la ficha de identificación y de actualizar la información obtenida en 2014, conformando un registro continuo de las beneficiarias.

 Entrevistas a personajes clave de la red familiar: padres, tutores, parejas y sus actitudes con respecto al plan de vida de las adolescentes beneficiarias.

En el subapartado de “Estrategia de intervención” de la metodología, en la propuesta técnica, vuelve a enfatizarse el esquema de orientación-consejería en salud sexual y reproductiva, “única para cada individuo” y realizada sobre la base de una historia de vida a ser integrada a lo largo de la intervención. No obstante, otro de los ejes de intervención importantes se refiere aquí a las redes familiares, con cuyo conocimiento, acercamiento y participación se espera contar en esta segunda fase de la acción. En este apartado se informa que en la primera fase de la acción en 2014 cada adolescente firmó un consentimiento informado y, en caso de ser menor de edad, su padre, madre o tutor firmó un asentimiento informado. Mediante estos documentos las beneficiarias se muestran de acuerdo en participar de forma voluntaria una vez conocida la información relativa a la intervención⁴⁰.

Una sección importante en la propuesta técnica de Mexfam para la intervención de 2015 se refiere al “Monitoreo y evaluación de procesos” (pp. 8-9) que, entre otras herramientas, contempla un Mapeo de alcances consistente en el empleo de técnicas participativas para problematizar el fenómeno del

embarazo adolescente con los actores institucionales relevantes en su prevención y atención:

Las discusiones generan el desarrollo puntual de lo que se denominan alcances, a los que el coordinador del equipo de trabajo dará puntual seguimiento. Así, las estrategias resultantes son diseñadas con los actores clave involucrados y monitoreadas con ellos. La primera sesión del mapeo de alcances se iniciará una vez realizada la reunión gerencial estratégica, en que se identificarán los actores clave de la intervención.

Las funciones de los distintos integrantes del equipo operativo de la acción enumeradas a continuación se relacionan de manera directa con este esquema de monitoreo y evaluación. El mencionado coordinador del equipo de trabajo, denominado coordinador de procesos integrales (CPI), establece vínculos con los tomadores de decisiones de los sectores involucrados (salud, educación, etc.) al tiempo que proporciona acompañamiento técnico a los seis orientadores que están bajo su cargo en la acción, monitoreando y vigilando el correcto cumplimiento de los planes de trabajo de cada uno de ellos. Cada orientador tiene bajo su responsabilidad el seguimiento de 15 a 20 adolescentes, a través de visitas domiciliarias o por medio de llamadas telefónicas. Entre las funciones específicas que se detallan para cada operador se encuentran:

- a) Resolver cualquier problema en la implementación que le impida a la adolescente continuar con sus estudios o ingresar a la escuela, así como recibir atención de calidad para su segundo embarazo o para el cuidado de su salud sexual y reproductiva;
- b) Vincular las necesidades detectadas de la adolescente y/o su pareja con su red social;
- c) Documentar las historias de vida de los casos de su competencia; y
- d) Tener al día el expediente comunitario de la colonia que le sea asignada⁴¹.

⁴⁰ A pesar de que se promete aquí verificar la existencia de estos documentos en los expedientes individuales de las participantes, no se ofrecen muestras o copias de los mismos en los Entregables.

⁴¹ Como se verá a continuación, los Entregables finales dan cuenta de la realización de las actividades de los distintos integrantes del equipo operativo; desde la reunión gerencial estratégica coordinada por el CPI hasta las historias de vida y los expedientes comunitarios realizados por los orientadores.

El equipo operativo se completa con un *responsable del espacio para adolescentes*, a cargo de coordinar la impartición de talleres y pláticas con las participantes y su red familiar, así como con un médico que atienda periódicamente las necesidades más inmediatas en salud de las adolescentes y sus familias. El perfil de todas estas responsabilidades está relacionado con profesionales de la salud, la psicología, el trabajo social y la atención a adolescentes.

Analizar las condiciones socioculturales y los determinantes sociales del embarazo en adolescentes, a través de la comprensión en profundidad del fenómeno desde las vivencias y las perspectivas de las jóvenes.

Los Entregables producidos por Mexfam al concluir la intervención, en diciembre de 2015, dan cuenta de una serie de resultados que se presentan más adelante en el apartado correspondiente. Cabe señalar aquí que dichos Entregables incluyen un documento de 53 cuartillas que se presenta bajo el título de "Expediente comunitario". Aunque en la propuesta técnica se estableció que este documento correspondería al expediente de las colonias de influencia que se incluyen en el polígono Oblatos, recopilado por cada uno de los seis orientadores que formaron parte del equipo operativo de la acción, el documento se presenta en su "síntesis ejecutiva" introductoria como una primera versión del expediente comunitario propiamente dicho. Esta versión preliminar contiene sobre todo una descripción de los diferentes estudios de caso recopilados por los orientadores de la acción (60 estudios de caso en total). He aquí el resumen de uno de ellos:

Judith es una adolescente de 19 años de edad, no cuenta con un empleo formal y su principal ocupación es dedicarse a labores del hogar, actualmente vive en casa de su suegra y suegro junto a su pareja en unión libre, comparte ese mismo espacio con hermanas y hermanos de su novio. Terminó la preparatoria y por ahora no se encuentra estudiando. A finales de este 2015 tendrá a su primer bebé y en el corto y mediano plazo no tiene la intención de volver a embarazarse. En casa viven 13 personas, la vivienda cuenta con 6 cuartos para dormir

y todos los servicios básicos. Judith es parte del proyecto de orientación a adolescentes madres y embarazadas desde abril del 2015 y su participación ha sido constante, mostrándose interesada y atenta en la orientaciones y talleres, gracias a ello cuenta con buenos conocimientos en temas relativos a la sexualidad. Debido al embarazo, Judith ha estado pasando la mayor parte de su tiempo en casa de su madre junto con su hermana Jaqueline que también es parte del programa, donde ha podido recibir mayor apoyo de parte de ambas. La comunicación que sostiene con su madre es pobre y en situaciones conflictivas resulta agresiva, en múltiples ocasiones se ha sentido rechazada y poco productiva debido a que se le dificulta aportar económicamente en el hogar, mientras que la madre parece condicionar su afecto y apoyo sobre este aporte, una de las principales problemáticas en el hogar son las deudas de la madre y los conflictos que de estas emanan. En la actualidad Judith tiene interés en aprender estilismo y cultura de belleza, además de computación e idiomas. Hasta la fecha Judith se ha mantenido constante en su participación en el programa, haciendo uso de servicios en la clínica de Mexfam como pediatría, ginecología y medicina general. En cuanto a las orientaciones siempre se muestra atenta y abierta a compartir sus dudas, pidiendo incluso que la regularidad de estas pueda ser semanal ya que dispone de mucho tiempo libre y le agrada conocer más. En cuanto a su participación en los talleres ha sido nula últimamente ya que se le dificulta movilizarse, pues se encuentra en las últimas etapas de su embarazo.

Muchos de estos estudios de caso suponen el desarrollo cualitativo de los datos que se consignan en las fichas de identificación de las adolescentes, incluidas entre los documentos del Entregable final. Cada ficha recoge información general (identidad, edad, lugar de residencia) de la joven, así como sus datos familiares (con quiénes viven y tiempo de residencia en el domicilio actual). Las identidades, edades y lugares de residencia de estas adolescentes aparecen vaciados en "listados" o "bases de datos" de los que se ofrecen versiones preliminares y una versión final, con un total de 105 jóvenes registradas.

El esfuerzo más importante de sistematización de estos datos se muestra en la síntesis con que concluye la descripción de estudios de caso en el mencionado documento de "Expediente comunitario". En febrero de 2015 se aplicaron 139 encuestas que arrojaron un promedio de 17.5 años de edad en las jóvenes entrevistadas, 72.7 por ciento de las cuales se declaró "unida" aunque no necesariamente viviendo en pareja de manera independiente. La mitad de ellas no había terminado la secundaria; a pesar de que la edad mínima de las encuestadas fue de 14 años (de acuerdo con el perfil buscado en la acción), la tercera parte de ellas declaró algún año de primaria como grado máximo de estudios, lo cual sugiere una notable tendencia al abandono temprano del sistema escolar. La gran mayoría de las participantes (86.3 por ciento) declaró no asistir a la escuela, aunque también anunciaron su intención de retomar los estudios en algún momento (una de cada diez se manifestó interesada en culminar la secundaria o preparatoria, e incluso emprender una carrera profesional). Las razones principales para abandonar el estudio fueron el embarazo, la carencia de recursos económicos y la falta de interés en continuar en la escuela. A pregunta expresa, el 94.2 por ciento declaró su interés en aprender un oficio, casi la mitad de las cuales se mostró interesada por el de "cultura de la belleza".

Estas encuestas muestran que las adolescentes comenzaron su vida sexual a los 14.7 años en promedio; un año después (15.7 años) estaban embarazadas. Como se comenta a continuación, "la comparación de estas dos variables refleja el no uso de métodos anticonceptivos de manera consistente y es indicativo de la gran necesidad que existe en educar a los adolescentes en estos temas a temprana edad". Según declaró en entrevista el médico contratado por Mexfam que atiende a las adolescentes en el consultorio del CIAC de Santa Cecilia, cerca del 80 por ciento de ellas no usó ningún método anticonceptivo en su primera relación sexual. La síntesis de información contenida en el documento que corresponde al expediente comunitario destaca en su conclusión una "ventana de oportunidad" representada por "la brecha entre la edad ideal del primer hijo que declaran las adolescentes a pregunta expresa y la edad real en que tuvieron su primer embarazo. Existe un desplazamiento de casi cinco años entre estas dos variables. Casi la sexta parte de las adolescentes declaran que ya no quisieran tener otro hijo o bien, que quisieran espaciar el siguiente, en promedio cinco años".

De las entrevistas a personas clave de la red familiar de las beneficiarias, previstas en la propuesta técnica, se ofrece un "primer resumen" de tres cuartillas en los Entregables finales de la acción. Este resumen se refiere sólo a entrevistas con las madres de las adolescentes, presentándose en realidad como un Entregable intermedio (no se dispone de un resumen completo de entrevistas). Junto con los conflictos y reajustes familiares que los casos de embarazo ocasionan, se reporta que la mayoría de las madres de las adolescentes nunca hablaron previamente sobre sexualidad o métodos anticonceptivos con sus hijas, ya sea por desconocimiento o vergüenza. De manera similar, el informe con las historias de vida que se ofrece en los Entregables finales no está completo y se presenta como una "primera versión". Esta recoge 57 historias de vida de las 100 comprometidas en la propuesta técnica, donde se señala esta herramienta como clave en la estrategia de intervención. Más que de historias de vida propiamente dichas, el formato y contenido de la información recogida aquí es más propio de los estudios de caso que se recogen en el documento del expediente comunitario.

La gran mayoría de las participantes declaró no asistir a la escuela, aunque también anunciaron su intención de retomar los estudios en algún momento.

Por otro lado, no existe información precisa sobre el monitoreo y evaluación o el mapeo de alcances mencionados en la propuesta técnica, si bien se ofrecen algunos detalles implícitos en los Entregables anteriores y en el Informe Ejecutivo que los acompaña. En este se enumeran las distintas orientaciones y consejerías proporcionadas a las jóvenes durante la intervención (sobre cuestiones como métodos anticonceptivos, cuidados neonatales o infecciones de transmisión sexual), así como las visitas domiciliarias realizadas para seguimiento y difusión de información y los talleres impartidos con fines de orientación sexual. Adicionalmente, en el Informe Ejecutivo se mencionan dos pláticas realizadas, respectivamente, para convocar a las adolescentes de la intervención anterior en 2014 y para establecer acuerdos sobre un curso de cultura de la belleza que sería impartido de forma gratuita en un centro de orientación en Oblatos.

Entre los Entregables restantes se incluyen listas de asistencia de las beneficiarias a dichos talleres y pláticas, las cuales dan cuenta de la impartición del curso de cultura de la belleza en diciembre de 2015. Se incluye evidencia fotográfica de las distintas actividades de la acción (vistas domiciliarias, entrevistas, contactos con proveedores de servicios de salud, talleres, etc.), aunque no se ofrecen otros Entregables comprometidos en la propuesta técnica. Es el caso de la primera versión del manual de orientación-consejería y acompañamiento para madres adolescentes, derivado de la experiencia de las dos etapas de la implementación en 2014 y 2015. Tampoco se proporcionan las cartas descriptivas de las capacitaciones impartidas a las jóvenes o de los talleres del “club de mamás adolescentes”, descrito en la propuesta técnica como un espacio donde las jóvenes pueden “intercambiar experiencias con miras a convertirlas en promotoras por experiencia en una segunda fase del proyecto” (p. 8). Lo único que se ofrece en el rubro de “cartas descriptivas” de los Entregables es la agenda de una reunión de capacitación para los distintos integrantes del equipo operativo de la acción, donde se anuncia la socialización del marco de referencia de la acción y la exposición de las distintas herramientas metodológicas que se pondrían en práctica en el mismo.

Finalmente, tampoco se dispone aún del informe detallado de los apoyos proporcionados a las adolescentes durante la intervención, mencionado también en la propuesta técnica como uno de los productos esperados, ya que dicho informe aún no se había concluido al cierre del año. Lo que hay en este sentido se enumera brevemente en el Informe Ejecutivo de diciembre de 2015, donde aparece un listado de apoyos escolares y de capacitación para el trabajo prestados a las jóvenes (becas, material escolar), así como de los servicios de salud brindados en la clínica Mexfam de Guadalajara (exámenes de laboratorio, consultas de pediatría, ginecología, psicología y medicina general).

Metodología Aplicada en Terreno

Se realizaron dos visitas al pequeño consultorio que Mexfam abrió en marzo de 2015 en un espacio del CIAC de la colonia Santa Cecilia, obtenido específicamente

como parte de su acción en el Pronapred. Equipado tan sólo con una camilla, un escritorio y algunos instrumentos y medicinas básicos, el consultorio es atendido de lunes a viernes (entre 10:00 y 15:00 hrs.) por un joven médico general egresado de la Universidad de Guadalajara, contratado por Mexfam para la acción en enero de 2015 (ya había realizado sus prácticas en la clínica que Mexfam tiene en la Ciudad de Guadalajara, concretamente en la Avenida de los Maestros). El propósito de este consultorio, donde se proporcionan terapia y acompañamiento médicos básicos a las beneficiarias de la acción, es servir como primer punto de contacto con las jóvenes del polígono Oblatos. En caso de complicaciones más graves como enfermedades de transmisión sexual o complicaciones pediátricas, a las jóvenes se les canaliza a la clínica de Mexfam. Además, la atención que proporciona el médico general en este lugar tiene el objetivo de apoyar o complementar las pláticas u orientaciones (por ejemplo, en el uso de anticonceptivos) que otros integrantes del equipo operativo de la acción (psicólogos, trabajadores sociales) proporcionan a las jóvenes y a sus madres en un aula contigua. Según explicó el médico durante la primera entrevista, en octubre de 2015:

Como el consultorio apenas se abrió, estamos en el proceso de decirles que se vengán para acá [CIAC de Santa Cecilia]. Ahorita lo acabamos de acondicionar apenas. Hasta ahorita van atendidas aquí tres [jóvenes]; de las 150 que tenemos, van tres apenas. En sí no se maneja tanto el llevárnoslas para allá [a la clínica Mexfam en Avenida de los Maestros]. Allá se empezó todo porque no teníamos el lugar, el espacio, hasta que nos abrieron aquí el espacio. Nos lo otorgaron y en el aula empezamos a dar pláticas.

En la segunda visita del equipo de México Evalúa al CIAC de Santa Cecilia, en noviembre de 2015, el mismo doctor estimó que el número de jóvenes atendidas en el consultorio había pasado de las tres iniciales a 25 aproximadamente. Los antagonismos y enfrentamientos territoriales entre pandillas juveniles del polígono explican, en parte, el que las jóvenes hubieran seguido prefiriendo acudir a la clínica de Mexfam o a otros centros comunitarios hasta hace poco: “las chicas que

viven aquí en Santa Cecilia no podían ver a las chicas que viven en Río Verde por riñas. De hecho, no se les citaba aquí a las chicas de Río Verde ni a las de Guadalajara Oriente, ni a las de Circunvalación Oblatos”. Por ello, hubo de organizarse pláticas separadas por colonia para evitar estos problemas; por ejemplo, las jóvenes de Río Verde recibieron sus talleres no en Santa Cecilia, sino en el centro de salud de aquella colonia. Sin embargo, según aseguró el médico: “algo bonito del proyecto fue que llegamos a tener a las chicas de las cinco colonias de aquí de Guadalajara juntas porque se les facilita más venir aquí. Por eso se acondicionó el espacio y por eso ellas ya lo ven como propio. De hecho, muchas después de las pláticas se quedaban platicando, y resultó que se hicieron amigas”.

El médico añadió que “la gran mayoría” de las jóvenes pertenecía a bandas antes de embarazarse. En este contexto, el embarazo temprano constituye una especie de “salvación” o seguro de vida; ante la pregunta de, si no estuvieran embarazadas, ¿qué estarían haciendo?, “la gran mayoría nos dijeron: ‘estuviéramos en las drogas, o quién sabe, ya estaría muerta’. Por eso se hizo una encuesta, y sobre esa encuesta nosotros queremos saber por qué se embarazan. Si es para quitarse problemas, para saber si los problemas son originados en la familia, en la sociedad, si lo ven como una manera de llamar la atención, saber qué es lo que está pasando por la mente de estas chicas”. Preguntado por posibles casos de abuso sexual que se hubieran detectado, el médico respondió:

Trabajamos en el aspecto emocional. Buscamos en el segundo proceso del proyecto, en la segunda etapa, ver si alguna de las chicas nos refiere algún abuso. No podemos decir que ninguna sufre abuso, porque el simple hecho de que las chicas se vayan a la cama y sean tocadas sin consentimiento lo podemos catalogar como abuso sexual. Pero sí se sospecha de varios casos. Y son cosas que se manejan con las orientaciones, consejerías, que ellas sepan también ver cuándo es una violación o cuándo es un mal trato, porque para ellas puede ser algo muy normal que no quieran tener relaciones y las tengan porque son sus parejas.

Estas áreas grises se tornan aún más problemáticas porque las parejas de las jóvenes no asumen responsabilidad por sus hijos, y mucho menos consienten en participar en los acercamientos y orientaciones de la acción.

De manera importante, lo expresado por el médico coincide con los objetivos que figuran en la propuesta técnica de Mexfam para la acción (como confirmó él mismo, “yo mantengo el contacto con el coordinador que me corresponde”). Además de obtener información sistemática sobre los motivos por los que las jóvenes se embarazan, comentó:

Nuestro objetivo es alargar el periodo intergesta para que la chica pueda disfrutar de su vida o hacer lo que ella dejó de hacer por ser mamá; para que también tenga una estabilidad emocional, económica y de pareja. Son chicas que tienen menos de 19 años: ¿dónde quedó su adolescencia? Justamente a eso vamos: a prolongar [el periodo entre el primer y el segundo hijo] para que ella se pueda meter a su entorno social, termine una educación preparatoria, secundaria, y le demos el apoyo para mejorar su situación social en esos aspectos.

El componente preventivo pasa, en parte, por evitar que las jóvenes repliquen el “patrón” de sus madres, consistente en el abandono de los estudios o la formación laboral a causa de uno o más embarazos tempranos y en el establecimiento de nuevos grupos domésticos con el mismo perfil. Los acompañamientos y becas escolares, así como los componentes adicionales en capacitación para el trabajo, están destinados a desempeñar un importante papel en este aspecto. Los apoyos económicos se proporcionan a cambio del compromiso manifiesto de la joven de continuar o retomar sus estudios; de lo contrario, se invita a la beneficiaria a aclarar su interés en capacitarse en algún oficio o actividad productiva, en cuyo caso el esfuerzo de la acción se orienta a “investigar dónde se proporciona esa capacitación”⁴².

En concordancia con lo reportado en los diagnósticos y entrevistas iniciales, las actividades preferidas

⁴² Estas circunstancias se encuentran entre los factores de riesgo señalados en relación con el embarazo temprano por el propio PNPSVD. Véase, por ejemplo, el punto 2.1 del “Diagnóstico” (Capítulo I) en los lineamientos del Programa: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014.

por las jóvenes se refieren al aprendizaje del inglés, a la adquisición de conocimientos en computación y, de forma aún más frecuente, a la capacitación en "cultura de belleza" y estética femenina. Plantear alternativas a estas pocas opciones no está dentro de los alcances de la acción, aunque pueden vincularse a otros programas gubernamentales o, al menos, a otros programas financiados mediante Pronapred que se enfocan en actividades socioproductivas y de emprendimiento para jóvenes. Al respecto, el médico reconoció carecer de información acerca de las otras intervenciones preventivas en el mismo polígono Oblatos. Además, el médico proporcionó detalles sobre los nuevos procedimientos adoptados en la segunda fase de la acción, orientados no sólo al acompañamiento de las jóvenes sino, además, al trabajo con los integrantes de sus redes familiares:

Las actividades preferidas por las jóvenes se refieren al aprendizaje del inglés, adquisición de conocimientos en computación y, frecuentemente, a la capacitación en cultura de belleza y estética femenina.

Cuando vienen acá las chicas, se les hace una breve entrevista; la mamá se queda en la parte de afuera. Y después, se cambian los roles: sale la chica, entra la mamá, se le hacen preguntas. Y nos llevamos muchas sorpresas. Porque la chica ve los problemas de una manera; ve sus propios problemas y no ve lo que hay afuera. Pero llega la mamá y nos dice los problemas que están envolviendo a la chica y cómo está chica está propiciando todos los demás problemas.

Ante la pregunta de si podía proporcionar algún ejemplo de este trabajo de triangulación de información, el médico relató un caso que le había llamado en especial la atención:

Una de las chicas nos comentaba: "es que tengo problemas con mi pareja. Mi pareja, que no me entiende, no sé, yo sospecho como que hay algo ahí". Ok, terminamos con ella; entra la mamá y nos dice: "ella dice que cree que su esposo pudiera tener otra chica". O sea, la chica se limitó a decirnos y la mamá ya nos dijo. La mamá de

la chica decía: "el esposo tiene más confianza de llegar conmigo y platicarme lo que está pasando en su relación que mi hija". Y decía que muchos problemas de ella son el hecho de querer ella tener relaciones sexuales con su esposo, y el esposo, por llegar cansado, llegar enfadado de trabajar, no tenía apetito sexual. Son como distintas maneras de ver las cosas. Y es la manera en que nosotros podemos abordar a la chica y decirle: "mira, lo que está pasando no es lo que tú estás pensando".

Al convertirse en metropolitano, las actividades preliminares y diagnósticos de la acción (contactos, recopilación de información) han empezado a replicarse en los otros municipios. No obstante, este proceso es aún incipiente. Según explicó el médico del consultorio en Santa Cecilia, se proyecta abrir otros consultorios similares en Tonalá, El Salto, Tlaquepaque, Zapopan y Tlajomulco, y ya se empieza a proporcionar una atención similar en los centros comunitarios de algunos de estos municipios. Por el momento, este médico es el único contratado por Mexfam, por lo que con frecuencia tiene que desplazarse a esos otros lugares para atender llamados a consultas y atención médica general. Según añadió, Mexfam planea contratar a otro médico general para proporcionar atención en tres municipios, mientras que él se encargaría de los tres restantes (con lo cual los recursos humanos de los que se dispondría para este aspecto parecen aún insuficientes).

En la segunda visita al CIAC de Santa Cecilia, tras entrevistar de nuevo al médico, un investigador del equipo de México Evalúa pasó al salón de clases contiguo al consultorio para conducir un grupo focal con 15 jóvenes beneficiarias. Justo antes habían asistido a una sesión sobre métodos anticonceptivos impartida por una trabajadora social, integrante del equipo operativo de Mexfam. Tras presentar al investigador, la trabajadora abandonó el salón para permitir el inicio del grupo de discusión. La mayoría de las jóvenes asistieron con sus bebés, y tres de ellas estaban además acompañadas por sus madres. Algunas de las jóvenes tenían dos hijos, y la mayoría de ellas declaró haber tenido el primero de ellos a los 16-17 años (una dijo haber tenido su primer bebé a los 14 años). Muchas confirmaron el método de captación empleado por el equipo operativo de la acción, ya que se habían enterado de sus apoyos cuando uno de los orientadores había ido directamente a su domicilio, a

menudo tras haber obtenido información sobre su caso a través de familiares o conocidos. Tan sólo dos de las jóvenes se habían incorporado recientemente (el resto habían sido beneficiarias del mismo durante un año o más).

Las jóvenes estuvieron de acuerdo con lo expresado en primer lugar por una de ellas, quien, al empezar a comentar el primer tema propuesto para la discusión, dijo preferir la atención brindada por Mexfam: “te tratan bien”. Una de las jóvenes que tenía dos hijos contrastó la experiencia de su primer embarazo y parto (había acudido al DIF y al Seguro Popular) con la del segundo, mucho más positiva, bajo la atención y el acompañamiento de Mexfam. Asimismo, valoraron el apoyo económico y la asesoría brindados a través de la acción. Dos de las jóvenes incluso comentaron haber recibido acompañamiento para realizar trámites de ingreso a la Universidad de Guadalajara. Las jóvenes coincidieron además en apreciar la información que se les brinda sobre métodos anticonceptivos: antes de integrarse a la acción, sólo conocían el condón masculino y, en un menor número de casos, las píldoras anticonceptivas. Ninguna de ellas tenía conocimiento de los métodos hormonales ni del condón femenino, sobre cuya existencia dijeron estar impresionadas. En otros casos, como reconoció una de las jóvenes, el embarazo se debió a los “usos erróneos”: “yo salí embarazada de él tomando pastillas. Pero yo no sabía que tenía que ser como muy exacta en la hora, en el día”. La madre de una joven allí presente reconoció:

Nosotras a veces no tenemos [información]. Yo escuché las pláticas de los doctores y cosas que yo ni siquiera sabía, como el condón femenino, yo nunca lo había visto; ni sabía cómo explicarle a mi hija de métodos o algo, porque soy muy abierta con ella, pero yo carezco de la información para poder traducirla. Ellas tienen la oportunidad de aprender aquí y poder transmitirles a sus hijos para que en un futuro ellos sí estén preparados. Yo por eso casi siempre vengo con ella, porque yo aprendo junto con ella.

La pregunta “¿dónde están los papás?” motivó diversas respuestas, aunque de un modo u otro coincidieron en señalar que, en la mayoría de los casos, las parejas de las jóvenes no se hicieron responsables de los niños. **Una de ellas incluso dijo: “Yo tuve un problema muy**

grave con él. Me golpeó embarazada, casi perdí a la bebé; y, cuando me alivié, ahí estuvo. Y su papá lo obligaba: “ayúdale, ayúdale”. Después hubo más problemas. Él prefirió el vicio, porque es alcohólico, que a su hija. Y no sé dónde está ... mi mamá es la única que me apoya”. Una de las jóvenes, sin embargo, dijo estar casada y tener una buena relación con su esposo.

Ante el anuncio por parte del investigador de México Evalúa de que el financiamiento para la acción proviene de un programa federal para la prevención social de la violencia y la delincuencia, todas las asistentes mostraron su sorpresa. Una de ellas reconoció: “bueno, yo sabía que viene por parte del Ayuntamiento, pero no creí que fuera por parte del gobierno federal, yo creí que era de aquí del Ayuntamiento de Guadalajara”. Durante la entrevista previa, el médico había reconocido omitir mención alguna del Pronapred o del gobierno federal en sus pláticas, “para no meter confusión”. Según había añadido, “yo les comento que es el gobierno de Guadalajara quien nos contrata a nosotros para nosotros poder brindarles la información, el apoyo, los recursos necesarios para que ellas puedan mejorar su calidad de vida. Todo va encaminado al gobierno de Guadalajara, siempre, siempre, el gobierno de Guadalajara”.

**Yo tuve un problema muy grave con él.
Me golpeó embarazada, casi perdí a la bebé [...]
Y no sé dónde está... mi mamá es la única que
me apoya.**

Para tener una perspectiva más amplia sobre la coordinación administrativa y operativa de la acción se realizó una entrevista con el Gerente de evaluación e investigación de Mexfam en la Ciudad de México. Tras laborar en instituciones públicas como el Inegi, la Secretaría de Salud y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (en la Coordinación de Salud Reproductiva), este actuario de formación se incorporó a Mexfam hace 11 años. Entre otras funciones (por ejemplo, diseño de propuestas de la acción), le correspondió impartir las sesiones sobre metodología de la implementación durante el curso de capacitación proporcionado al equipo operativo en Guadalajara. Parte del objetivo reside en formar a jóvenes orientadores o

capacitadores que puedan proporcionar seguimiento a cada adolescente mediante el conocimiento de sus circunstancias a partir de la realización de estudios de caso e historias de vida: “El orientador prácticamente adopta a un número de adolescentes en términos de apoyarles y facilitarles todos los procesos”.

Según explicó este Gerente de evaluación e investigación, Mexfam opera cuatro grandes “programas sociales” de larga duración. Uno de ellos es el “Programa Gente Joven”, al cual se vinculó la propuesta presentada para la intervención en Guadalajara tras algunas adaptaciones en función de los intereses de Pronapred. Este último forma parte de los esquemas para los cuales la asociación civil concursa de forma regular en busca de financiamiento. Asimismo, Mexfam cumple con los estándares de la Federación Internacional para la Planificación Familiar (IPPF), la cual evalúa sus avances cada cinco años como requisito para continuar el financiamiento que esta facilita a la asociación civil de manera regular. Como aclaró el gerente, **el objetivo último de la intervención en Guadalajara es que los centros de atención como el del CIAC de Santa Cecilia pasen, con la asesoría de Mexfam, a ser responsabilidad del gobierno municipal** (lo cual recuerda en parte a la insistencia del médico del consultorio en vincular la acción con el Ayuntamiento de Guadalajara): “el municipio se va a encargar poco a poco de garantizar que haya un médico, que haya psicólogas, etc. Nosotros los hemos capacitado, pero la idea es que el municipio de Guadalajara tome responsabilidad de ello”. La misión de Mexfam en este y otros proyectos se concibe entonces como la de una organización que facilita y apoya la labor de las instituciones públicas en el ámbito de la salud y la planificación familiar:

Cuando el proyecto ya esté un poco más avanzado, va encaminado a que las instituciones públicas que están presentes en la zona también les ofrezcan los servicios que requieran las adolescentes embarazadas o mamás. Y para ello justamente lo que estamos buscando es hacer un catálogo de servicios para que no sólo sea Mexfam la única opción para servicios un poco más especializados, sino haya una oferta más importante, más completa. Porque incluso Mexfam no tiene todas las especialidades que en un momento dado las chicas necesitan. Y estamos caminando hacia allá. El centro ese de Santa Cecilia, el objetivo es que se convierta en un club de madres adolescentes y embarazadas, y ahí puedan reunirse y hacer ellas mismas sus actividades, conocerse más y cada

vez invitar a otras chicas que incluso todavía no se embarazan para que puedan recibir información de las propias mamás adolescentes que ya han estado recibiendo orientación e información completa al respecto. Es decir, que ellas mismas se conviertan más adelante en promotoras de cambio.

Asimismo, cuando la oferta de las instituciones presentes en las áreas de salud, educación y oportunidades para el trabajo no es suficiente para las necesidades de algunas de las jóvenes beneficiarias de la acción, Mexfam interviene apoyándolas o financiándolas (por ejemplo, cuando se necesita pagarles una consulta muy especializada en un hospital privado): “Pronapred nos dijo siempre que tengamos un dinero para ese tipo de apoyos, pero no como una primera opción, porque si no, vamos a hacer que estas adolescentes dependan mucho del dinero; pero obviamente existe esa opción y ellas lo saben”. Dicha opción formó parte de los requisitos respectivos al componente preventivo que, vinculado con el embarazo adolescente, fue una de las claves de la entrada de Mexfam al concurso para operar la acción en Guadalajara:

Una persona que trabajaba en aquel tiempo, abril-marzo del 2014, en la Secretaría de Gobernación, justamente en el área que está vinculada con la Subsecretaría donde se llevan estas cosas, recomendó en una reunión nacional a Mexfam. Y entonces, en las convocatorias que hicieron a nivel del estado, allí en Jalisco, ya nos invitaron para participar en este concurso y nos pidieron una propuesta junto con otras organizaciones locales. Y pues ganamos el proyecto en el 2014. Pero, en esa convocatoria, obviamente iban una serie de requisitos que a ellos les interesa en particular. Uno de ellos era que dentro de la propuesta incluyéramos como parte del monto que se solicitaba este apoyo económico cuando se necesitara de parte de las adolescentes.

El interés por la acción de Guadalajara se extendió a los otros municipios de la Zona Metropolitana, motivando el renovado éxito de Mexfam a la hora de ganar la licitación para operar la intervención en ellos. El gerente de la asociación civil confirmó, sin embargo, que el único médico disponible por el momento es el que presta atención en el consultorio de Santa Cecilia (hay un doctor en la clínica de Mexfam en Guadalajara que está directamente vinculado con la acción). En cualquier caso, **la capacidad de esta asociación civil para dar seguimiento a la intervención de forma interanual,**

por encima de cambios políticos y administrativos a nivel estatal o municipal, reside en que, como comentó el gerente, “Mexfam siempre financia los proyectos”:

Los tiempos del gobierno no son, desafortunadamente, los tiempos que se requieren para el alcance que se espera de los proyectos. Y eso pone a las organizaciones que se ganan estas licitaciones en un aprieto muy grande. Ellos [en el gobierno] ya saben que Mexfam va a continuar trabajando hasta que los recursos lo permitan, y que nos da oportunidad de enganchar con la otra convocatoria, la del siguiente año. Por supuesto que Mexfam tiene que sacar dinero de su bolsa mientras llegan los recursos. De otra forma, no sería posible mantener la continuidad”.


Los Entregables producidos por Mexfam al concluir la intervención, en diciembre de 2015, dan cuenta de los resultados directos de las actividades de acompañamiento antes descritos en la propuesta técnica, así como de algunos productos resultantes de la estrategia de intervención delineada en dicha propuesta. Así, de la reunión gerencial estratégica se ofrece una minuta que recoge los principales acuerdos alcanzados entre el Director Operativo de Mexfam en Guadalajara y ciertos actores y autoridades clave:


Los tiempos del gobierno no son los tiempos que se requieren para el alcance que se espera de los proyectos. Y eso pone a las organizaciones que se ganan estas licitaciones en un aprieto muy grande.


Resultados Inmediatos


En la propuesta técnica de Mexfam, entre los antecedentes de la acción en 2015, se mencionan los logros procedentes de la etapa del año anterior. Estos consisten, por ejemplo, en la permanencia o reincorporación a la escuela de un número importante de adolescentes, así como en el acercamiento de éstas a los servicios de salud y el conocimiento de métodos anticonceptivos, involucrando a las madres y parejas de las adolescentes en la difusión de información. Estos logros se enumeran y detallan en un cuadro que recoge el total de apoyos proporcionados por cada una de las cinco colonias de la intervención en 2014 en Oblatos.

Cabe señalar que en la acción de 2015 se evidencian algunas inconsistencias en cuanto al número de beneficiarias registradas. En la propuesta de Mexfam para este año, se anuncia la meta de inscribir en la acción a 100 adolescentes embarazadas o con un hijo; en el apartado de “Adolescentes participantes”, incluido en el Entregable final de la intervención en este año se presentan copias de 123 fichas de identificación de jóvenes, mientras que en el apartado de “Base de datos” de dicho Entregable se ofrece un listado de 105 adolescentes beneficiarias de la acción. Finalmente, en el “Informe ejecutivo” entregado también por Mexfam al final de la intervención en 2015 se anuncia haber rebasado la meta al alcanzar un total de 111 beneficiarias.

 Disposición a colaborar en diversas formas por parte del personal del área de trabajo social de tres Centros de Salud (en las colonias Santa Cecilia, Río Verde y Balcones de Arriba): por ejemplo, canalizando a las adolescentes embarazadas que ahí se atienden o proporcionando espacios para reuniones de trabajo, talleres y pláticas con la población.

 Compromiso de la subdirectora de la Escuela Secundaria General #14, situada en el polígono Oblatos, de contribuir a la identificación de casos de adolescentes madres o embarazadas.

 Disposición de una integrante del Centro Especializado en Terapia Familiar a derivar casos conocidos de madres adolescentes hacia Mexfam. Acordó también compartir una lista de escuelas secundarias y preparatorias, así como de espacios destinados a la capacitación ocupacional ubicados en la zona.

 La Directora de Servicios Educativos Municipales aceptó una prórroga para poder inscribir en los ciclos escolares ya iniciados a las adolescentes interesadas. Asimismo, la Directora de la Academia Municipal #5 informó de que tenía becas del 50 por ciento para las jóvenes, y de que en la Academia Municipal #30 ya se consiguió inscribir a una madre adolescente con una beca completa.

✿ En el marco de la firma para la consolidación del Grupo Estatal para la Prevención del Embarazo Adolescente, se iniciaron vínculos con diferentes autoridades: la Coordinadora Estatal de Planificación Familiar de la Secretaría de Salud se comprometió a una reunión posterior para realizar un trabajo en conjunto en cuanto a la investigación y la intervención con las adolescentes; la Coordinadora del Programa Escuela y Salud de la Secretaría de Educación, quedó al pendiente de una reunión posterior con el fin de desarrollar estrategias de educación integral en la sexualidad que contribuyan al mejoramiento de la salud sexual y reproductiva de las adolescentes beneficiarias.

Al menos 10 jóvenes expuestas al programa en 2014 se reincorporaron a la escuela o a cursos de capacitación laboral. Durante la intervención de 2015 se apoyó a estas jóvenes para realizar los pagos correspondientes a su inscripción y graduación en distintas escuelas y academias.

Como se proyectó en la propuesta técnica de Mexfam, los vínculos y compromisos anteriores estaban en gran parte destinados a elaborar un directorio de instituciones para generar un catálogo de servicios existentes en la localidad. En los Entregables finales se proporciona dicho producto con un listado de servicios de salud y de educación/capacitación del trabajo para cada una de las seis colonias de Oblatos incluidas en la intervención. Este catálogo está acompañado de un documento que incluye fichas de identificación de cada una de las instituciones que colaborarían en la orientación a adolescentes embarazadas. Junto a los datos generales (nombre, ubicación) de cada institución se incluye información de los servicios que proporciona (donde se especifica si entre ellos se encuentra la atención a madres o jóvenes) y se registra el posible interés de su personal en colaborar con la acción de Mexfam, así como la manera de hacerlo. Esta parte de la ficha no siempre está completa, de manera que, junto con la respuesta afirmativa de la institución, no se especifica la forma en que estaría dispuesta a colaborar. En casos como los de los centros comunitarios de las distintas colonias, el compromiso de apoyo consiste en la cesión de instalaciones para realizar actividades. En otros casos, los acuerdos consisten en proporcionar "apoyo general" o, de manera más frecuente, en "derivar adolescentes" o "informar de nuevos embarazos". Además de estas fichas, se proporcionan otras de identificación de socios comunitarios







(comités vecinales, presidentes de colonos, capacitadores laborales, líderes comunitarios, parroquias) que muestran los mismos rubros de apoyo a adolescentes. En la mayoría de estas fichas, la colaboración que se consigna por parte de estos actores comunitarios consiste en la difusión sobre la información de la acción y la participación en la captación de beneficiarios del mismo.

Existen otros resultados más específicos que se reportan al final de la acción en 2015. Al menos 10 jóvenes expuestas al programa en 2014 se reincorporaron a la escuela o a cursos de capacitación laboral. Durante la intervención de 2015 se apoyó a estas jóvenes para realizar los pagos correspondientes a su inscripción y graduación en distintas escuelas y academias. Asimismo, otras cinco jóvenes recibieron apoyo para su permanencia en distintos centros educativos mediante el pago de sus colegiaturas o cuotas mensuales, mientras que otras seis recibieron apoyo mensual para la adquisición de material escolar.

Aparte de otros apoyos administrativos y de servicios de salud brindados a las beneficiarias se realizaron gestiones para la consecución de logros proyectados en la propuesta técnica y en otras actividades de la acción (por ejemplo, en los compromisos registrados en el informe de la reunión gerencial estratégica con que inició la intervención en 2015): se consiguió la inscripción extemporánea de jóvenes en la Academia Municipal No. 30 y se gestionó beca de 100 por ciento para inscripción en otra academia, además de conseguir la impartición de un curso de capacitación en "cultura de la belleza" a 16 jóvenes.

Además, se logró la continuación casi ininterrumpida de la acción por el mismo operador durante dos años consecutivos. Una vez terminada la primera fase de la intervención en 2014 se dio seguimiento a la misma y se continuó con varias de sus actividades al margen del financiamiento de Pronapred. Así, las nuevas encuestas y diagnósticos empezaron a realizarse en febrero de 2015, mucho antes de que comenzara la licitación para la segunda fase de la acción en el verano de ese año. Junto con la incorporación de nuevas beneficiarias, en la segunda fase se retomó el contacto con muchas de las jóvenes expuestas a la acción el año anterior, iniciándose con ellas un nivel más avanzado de acompañamiento que incluyó la incorporación de integrantes de sus redes familiares, especialmente sus madres. Los padres y parejas de las jóvenes continúan, en cambio, siendo una asignatura pendiente.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Perfil del operador	 Fortaleza: El operador cuenta con la experiencia y muchos de los recursos necesarios para la intervención en el municipio de Guadalajara (especialización en planificación familiar, diversas fuentes de financiamiento y vínculos con actores e instituciones relevantes para la provisión de servicios a los beneficiarios del programa).	N/A
Perfil de las beneficiarias	 Fortaleza: Las visitas domiciliarias y las entrevistas con integrantes de la red familiar de las adolescentes contribuyen de manera significativa a la selección de beneficiarias que, por su situación de riesgo o vulnerabilidad, corresponden al perfil buscado por la acción preventiva.	Además de los procesos ya probados de selección de beneficiarias, habría que explorar otras formas de identificación y selección de adolescentes. Por ejemplo, mediante la ampliación de redes comunitarias (vg.r. líderes locales, religiosos, etc.), bases de datos escolares, incluso anuncios públicos.
Perfil de las beneficiarias	 Oportunidad: La identificación y selección de adolescentes puede asimismo realizarse mediante la ampliación de redes comunitarias (por la intervención de líderes locales, religiosos, etc.), bases de datos escolares e incluso a través de anuncios públicos.	N/A
Comunicación y difusión de la acción	 Debilidad: De manera intencional y por diversas razones (evitar crear confusión, prevenir el rechazo de las beneficiarias ante la mención del gobierno, etc.), los integrantes del equipo operativo de la acción omiten mencionar su vinculación con Pronapred, o bien presentarlo como parte de un programa federal para la prevención social de la violencia y la delincuencia. Como resultado, se observa aquí el desconocimiento acerca del origen y el motivo de las intervenciones por parte de las beneficiarias que, en otras ocasiones, se ha constatado en las acciones de Pronapred.	Si no existe otra forma de asegurar que los operadores transmitan de forma correcta el origen y significado de las acciones, el CESPJ y/u otros integrantes del Pronapred a nivel estatal y federal tendrían que implicarse de forma más directa en el inicio de las distintas intervenciones preventivas financiadas mediante Pronapred. De manera más general, esto se refiere a la consolidación de la Comisión Intersecretarial como espacio de coordinación de acciones y actores de una política pública propiamente dicha.
Operación de la acción	 Fortaleza: Los esfuerzos no sólo están centrados en los individuos (adolescentes madres y embarazadas), sino que se extienden a grupos de pares y al entorno familiar (entrevistas y pláticas con madres, hermanos y amigas de las jóvenes). Ello supone un paso adicional en términos de un esfuerzo realmente preventivo, a diferencia de acciones que no van más allá de proporcionar capacitación o recursos puntuales a unos pocos beneficiarios.	La experiencia de Mexfam en acciones de orientación a jóvenes madres y adolescentes embarazadas puede, a partir de 2016, servir para el diseño y la selección de acciones preventivas enfocadas en las colectividades a las que pertenecen las beneficiarias. El trabajo con el entorno de estas últimas y los esfuerzos centrados en el desarrollo de asociaciones y grupos de acción, por ejemplo, resultan más útiles que las capacitaciones en "autoestima" y emprendimiento individual.
Operación de la acción	 Amenaza: No existen aún suficientes recursos materiales y humanos para convertir en metropolitana la acción de orientación a jóvenes embarazadas.	Debe buscarse un consenso en torno a consideraciones que sustenten si esta acción y otras de Pronapred pueden implementarse en más municipios de la Zona Metropolitana o si, por el contrario, han de localizarse en unos pocos polígonos dentro del mismo municipio para no dispersar los recursos disponibles.


Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Continuidad y seguimiento de la acción	 Fortaleza: Por contar con recursos adicionales a Pronapred y operar la acción durante dos años consecutivos, el operador ha logrado dar un seguimiento cualitativo a las beneficiarias. La mayoría de las jóvenes expuestas a la primera fase recibieron apoyo y orientación en la segunda emisión a un nivel más avanzado o especializado. Ello proporciona mayor certeza acerca de resultados a medio plazo, como la reincorporación o permanencia en el sistema escolar o en procesos de formación para el trabajo.	<p>Procurar la licitación entre operadores con preparación en el área preventiva buscada y la continuidad interanual en el trabajo de los mismos. Experiencias como la de Mexfam señalan la importancia de contar con procesos o mecanismos que permitan canalizar a los beneficiarios de Pronapred hacia otros programas.</p>
Resultados inmediatos de la acción	 Fortaleza: La continuidad de la intervención con beneficiarias procedentes de la primera fase contribuye a la obtención de resultados tangibles a corto plazo (becas, permanencia escolar, contactos y pláticas destinados a la prevención del embarazo en las jóvenes del entorno de las beneficiarias, etc.). Esta continuidad facilita el acompañamiento de las jóvenes en diversas instituciones y trámites administrativos (visita de escuelas e inscripción en las mismas, canalización a servicios de salud, gestión de actas de nacimiento y registro de los hijos).	<p>Las instituciones relevantes a nivel estatal y municipal, y no sólo los operadores, han de contar con estructura y capacidades para dar seguimiento a las acciones y evaluar indicadores cualitativos, de tal manera que se esclarezca el impacto preventivo a medio y largo plazo de estos resultados inmediatos.</p>
Resultados inmediatos de la acción	 Amenaza: La acción de orientación a jóvenes embarazadas entra en la categoría de aquellos programas que, de forma temporal y localizada, resuelven lo que las instituciones estatales deberían resolver de forma sistemática (atención y orientación médica, ingreso y permanencia escolar, etc.).	<p>En ausencia de un sistema redistributivo y de seguridad social amplio, el Programa Nacional para La Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia requiere, al menos, buscar procesos o mecanismos que permitan canalizar a los beneficiarios de Pronapred hacia otros programas. Esta canalización y vinculación no debe ser únicamente responsabilidad de operadores como Mexfam.</p>
Resultados inmediatos de la acción	 Debilidad: Algunas de las secciones del Entregable "final" del operador en 2015 consisten en informes de avances preliminares que no permiten tener una idea completa de los resultados de ciertas actividades clave anunciadas como parte de la intervención (expediente comunitario, entrevistas a personas de la red familiar del beneficiario, historias de vida, etc.).	<p>Debería ampliarse el ciclo de cada acción – por ejemplo, agilizando la licitación y el inicio de la misma para que las actividades no tuviesen que esperar a los meses de agosto o septiembre de cada año para empezar a realizarse –, permitiendo así la entrega de productos y resultados más completos.</p>

Tabla 2.4 Datos Generales de Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
• 2014	• CEDAT, A.C	• Municipio: Guadalajara • Polígonos 2014: Oblatos, Lomas del Paraíso y El Sauz	• 2014: dos meses	• 2014: 1,709	• 2014: \$2,440,000.00

2.4 RADIO COMUNITARIA PARA EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

La Radio Comunitaria se implementó en el municipio de Guadalajara por CEDAT A.C. con el propósito de dotar de herramientas de comunicación que generaran cohesión comunitaria entre los habitantes de los polígonos de intervención, así como brindar un espacio para que la comunidad desarrollara habilidades técnicas para la comunicación y la convivencia⁴³. **Tuvo una proyección de ocho semanas y se planeó para que concluyera el 30 de noviembre de 2014.** Sin embargo, las sesiones de capacitación teóricas y prácticas se llevaron a cabo durante los meses de marzo, abril y junio de 2015, con el presupuesto de 2014. Las colonias donde se impartieron los talleres de la acción fueron Santa Cecilia y San Andrés (polígono de Oblatos). La finalidad de la Radio Comunitaria fue brindar recursos educativos y técnicos para la producción y transmisión de proyectos radiofónicos desarrollados por jóvenes, vecinos, mujeres, comerciantes y trabajadores de las colonias del polígono⁴⁴.

En el informe final se presentaron como resultado lo siguientes puntos:

- Equipar cabinas de producción y capacitación radiofónica en las instalaciones de los centros culturales del municipio de Guadalajara para atender a la población de los polígonos.

- Equipar un espacio público en cada polígono con un sistema de audio local para la transmisión de proyectos radiofónicos desarrollados por la comunidad misma.

- Capacitación en habilidades para el desarrollo de proyectos radiofónicos a los jóvenes vecinos de las colonias mediante talleres.

- La producción de proyectos radiofónicos desarrollados por vecinos, comerciantes y trabajadores de los polígonos para ser emitidos a través de los medios desarrollados.

- Producir un proyecto radiofónico que integre una selección de los contenidos desarrollados por jóvenes vecinos, comerciantes y trabajadores de los polígonos para ser emitido semanalmente a través de Internet, sistemas de audio local y frecuencia modulada (FM) o amplitud modulada (AM) (sujeto a disponibilidad de tiempo aire)⁴⁵.

Los talleres de capacitación tuvieron una duración por sesión de 120 minutos en San Andrés (un grupo) y de 150 minutos en Santa Cecilia (dos grupos). Los contenidos que se abordaron fueron:


- Taller 1.** A. Presentación y dinámica de integración. B. El poder de tu voz (calentamiento, respiración diafragmática, proyección de voz y dicción).


- Taller 2.** A. ¿Qué es y cómo nace la radio comunitaria? B. Introducción al lenguaje radiofónico.

⁴³ CEDAT, A.C. Informe final Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara, 6 de julio de 2015, p. 2.

⁴⁴ Ibid, p.1-5.

⁴⁵ Ibid, pp. 5 y 6.

 **Taller 3.** A. Herramientas de conducción. B. La entrevista (guías y guion).

 **Taller 4.** A. El poder de la voz, principal herramienta del quehacer radiofónico. B. Acercamiento a los diez puntos aprendidos para realizar un proyecto radiofónico⁴⁶.

El equipo de la cabina de producción se instaló en el Centro Cultural Santa Cecilia (polígono de Oblatos)⁴⁷. Es necesario mencionar que en la propuesta técnica sólo se acordó “capacitar en habilidades para el desarrollo de proyectos radiofónicos”, sin embargo, CEDAT, A.C. decidió impartir previo a las capacitaciones de radio, un taller de organización comunitaria que permitiera cohesionar a los participantes⁴⁸. Para las capacitaciones, CEDAT subcontrató a dos organizaciones civiles: una especializada en radio (Radio Centinela) y otra en gestión comunitaria (Abarrotera Mexicana).

Abarrotera Mexicana A.C. fue responsable de la capacitación comunitaria. La capacitación comunitaria fue un aspecto que se consideró necesario dado que cuando se plantearon las capacitaciones de radio se hizo evidente que era necesaria una formación previa en términos organizacionales y de aspectos propios de una radio comunitaria, tales como el sentido social y coparticipación. Abarrotera Mexicana visitó otras

radios comunitarias y realizaron el taller con base en las experiencias recogidas de estas visitas. En un primer momento Abarrotera Mexicana se encargó de la convocatoria, pegaron carteles con publicidad en el mercado y en la parroquia: este fue principalmente un trabajo de calle para convocar a vecinos. La capacitación también incluyó sesiones sobre la historia de las radios comunitarias y algunos aspectos legales. De ahí surgió un “comité comunitario”, conformado por vecinos, quienes crearon la misión, visión y valores de la radio, así como del reglamento, el organigrama, los objetivos, los contenidos y la programación⁴⁹.

De forma posterior a la capacitación comunitaria se llevó a cabo la capacitación radiofónica (teórico-práctica y técnica), impartida por Radio Centinela, una radio comunitaria independiente con transmisiones por Internet. Radio Centinela capacitó a los asistentes en la operación de la consola, la proyección de la voz y de la locución, así como en los aspectos técnicos de creación de guiones.

Al concluir las capacitaciones, los beneficiarios nombraron a esta acción “El Escarabajo Radio Comunitaria” a partir de las esculturas —un árbol de vochos o “escarabajos”— del parque Juan Soriano, que es un espacio emblemático en la colonia de Santa Cecilia. En la siguiente tabla se muestra el calendario de sesiones y beneficiarios por sesión.

Tabla 2.5 Grupos, número de sesiones, beneficiarios y talleres por colonia

Colonia	Grupos	Sesiones	Beneficiarios por sesión				Cabinas instaladas
			Sesión 1	Sesión 2	Sesión 3	Sesión 4	
Santa Cecilia	2	2	2	2	2	2	1
San Andrés	1	1	1	1	1	1	0
Cabina móvil	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	0
Totales	3	3	3	3	3	3	1

Tabla de elaboración propia con base en los datos del Entregable final “Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara”, 2015.

⁴⁶ Op.cit , CEDAT, A.C Informe final Radio Comunitaria, 6 de julio de 2015.

⁴⁷ El equipo para la cabina consta de computadoras, conexión a Internet, conexión telefónica, micrófonos, filtros, audífonos, lector de CD, mesa de mezclas, tarjeta de audio, software de programación automática, amplificador, monitores, mesas, sillas, material de aislamiento y material para exteriores.

⁴⁸ Comunicación personal de uno de los operadores de la acción.

⁴⁹ Información proporcionada por uno de los operadores de la acción.

Los productos entregados por el operador al final de la intervención al CESPJ consistieron en:

✿ Un informe final (fechado el 6 de julio de 2015) que reúne detalladamente los informes de cada sesión

✿ Listas de asistencia de los beneficiarios y la evidencia fotográfica correspondiente

✿ Como puede verse en la tabla, de las tres cabinas proyectadas, la del Centro Cultural de Santa Cecilia fue la única que se instaló y que continúa en operación. El resto del equipo que se compró para equipar la cabina de San Andrés y la cabina Móvil está en resguardo del CESPJ. El equipamiento de la cabina de Santa Cecilia quedó al cuidado de los beneficiarios –aunque en resguardo del Centro Cultural de Santa Cecilia.

Es necesario mencionar que en el Informe final “Radio comunitaria para el municipio de Guadalajara” no se destacan los logros cualitativos de las beneficiarias en función de las capacidades adquiridas o del cumplimiento de los objetivos del PNPSVD. En su lugar, el informe consta de:

✿ Introducción

✿ Justificación y fundamento teórico (el porqué de la Radio Comunitaria)

✿ Resumen de resultados (principalmente presentan el equipamiento de la cabina y de exteriores)

✿ Temas que se abordaron en los talleres de capacitación por sesión

Metodología Aplicada en Terreno

La propuesta técnica estipulaba que la acción se consideraría “cumplida” luego de instalar tres cabinas de radio (instalación de equipamientos). Sin embargo, de acuerdo con los operadores, la lógica de una radio comunitaria demanda un proceso de apropiación del espacio por parte de la comunidad, así como capacitación

–no solamente en el plano técnico– sino también en el comunitario. Ello supuso dificultades que los operadores tuvieron que resolver:

Muchas personas del polígono ya están hartas. Creo que ya hay una predisposición muy fuerte. Creo que los vecinos han sido defraudados anteriormente. Nosotros tenemos una ética de trabajo que a veces no concuerda con los proyectos Pronapred [por los tiempos]. Nosotros tenemos una agenda paralela a Pronapred, porque para nosotros son procesos de largo aliento y para Pronapred son “proyectos” evaluables. Nosotros, por ejemplo, para ganarnos la confianza de la Asamblea de Vecinos, les dijimos: pues este proyecto está pensado para hacerse en tres meses o menos. Porque el recurso llegó tarde, casi que el recurso llegó cuando ya se tenía que comprobar. Les dijimos: nosotros no nos vamos a ir de aquí hasta que haya una radio comunitaria, y nos pusieron a prueba [los vecinos] pero al final sí cumplimos (operador de Abarrotera Mexicana).

Para uno de los operadores, la Radio Comunitaria inició como una exploración, al tratarse de un tipo de acción con antecedentes principalmente en comunidades indígenas, y existían dudas respecto de su papel en la prevención de la violencia y la delincuencia, puesto que más allá de la participación comunitaria no quedaba claro cómo esta acción podría contribuir con la prevención. Por ello, se preocuparon por que los beneficiarios fueran lo suficientemente heterogéneos como para garantizar el principio de diversidad y que hubiera la necesaria cohesión para que la acción pudiera subsistir más allá de la intervención de los operadores. Así lo aclara el director general de la acción:

El proyecto de Radio Escarabajo es una buena idea, se basó en el prototipo de Radio Centinela, que es un proyecto autogestivo, pero necesita mucha cohesión de un solo grupo... se trabajó con la Asociación de vecinos de Santa Cecilia, pero también se buscó integrar a la gente que estaba en la calle. Mucho del esfuerzo —que para mi

gusto— vale la pena de los proyectos que tenemos, a nivel impacto, tiene que ver con ir a buscar a los beneficiarios que más lo necesitan.

Si bien la radio está a cargo de mujeres adultas en su mayoría, también participan jóvenes que tienen interés en difundir música orquestal o que tienen interés en la música alternativa y han creado un espacio en la programación. **Sin embargo, el hecho de que la radio esté instalada en el centro comunitario inhibe que jóvenes que pertenecen a pandillas o que tienen aspecto calificado como “cholo” participen plenamente, ya que padecen la discriminación y los prejuicios de algunos funcionarios públicos y miembros de la comunidad, que desincentivan el ingreso de esta población:**

Es muy difícil que los pandilleros puedan entrar a los centros comunitarios. Aunque en términos de la política del Pronapred serían ellos una especie de beneficiario idóneo, existen reglas no escritas en los centros comunitarios que les impiden acceder a las actividades que estos ofrecen. Los centros comunitarios son lugares preciosos, con algunos cursos para mujeres y niños, pero vacíos en términos de diversidad de concurrencia e impacto (testimonio de un operador de la Radio Comunitaria).

Respecto de la programación de El Escarabajo Radio Comunitaria, los beneficiarios refirieron que tienen total libertad para la creación de contenidos para sus programas. Sin embargo, un aspecto que limita el buen desempeño de la acción es que actualmente sólo puede transmitirse por Internet⁵⁰ y la penetración en el polígono, de acuerdo con el director operativo, es apenas del 12 por ciento⁵¹; porcentaje mucho más bajo que el deseado. Adicionalmente, existen dificultades y procesos legales derivados de la Ley Federal de

Telecomunicaciones y Radiodifusión (Ley TELECOM)⁵² que condicionan la operación y la transmisión de frecuencias de las radios comunitarias⁵³.

El reto para esta Radio Comunitaria es sin duda la permanencia y la sustentabilidad. En ocasiones, este tipo de acciones termina por desacuerdos entre los participantes que no logran superarse. Por ello, el coeficiente de cohesión —de acuerdo con el operador— debe ser muy alto para que los beneficiarios sepan manejar la frustración y puedan convivir y enfrentar las vicisitudes con mayor tolerancia.

Con respecto a los contenidos, el desafío pendiente es que los beneficiarios comprendan que ese espacio radiofónico es el medio propicio para levantar la voz en materia de derechos humanos, cultura de paz, equidad de género y resolución no violenta de conflictos, así como para visibilizar los problemas que aquejan a la comunidad. Hasta el momento, la programación tiene más bien un contenido de corte cultural. Sin embargo, la tradición de las radios comunitarias está asociada con contenidos altamente políticos, donde a los problemas sociales se les pone el nombre y apellido de instancias y funcionarios responsables. Por ello es paradójico que un medio de comunicación que se instituye como un contrapoder, autónomo e independiente, se instale en un espacio institucional como el Centro Cultural de Santa Cecilia, el cual depende del gobierno municipal y que la propia radio haya sido subsidiada por un programa federal para su creación⁵⁴.

Para los operadores locales, el desarrollo natural de una acción como la Radio Comunitaria lleva al menos un año para que pueda llegar a buen puerto y, en ocasiones, los gobiernos municipales o quienes diseñan la oferta de acciones no contemplan este aspecto o la necesidad de consensos entre distintos actores (beneficiarios, instancias municipales, estatales y operadores).

⁵⁰ Tienen una programación con retransmisión de sus programas, pero no cuentan con un sistema de podcast que permita a los radioescuchas que cuentan con Internet oír los programas cuando lo deseen.

⁵¹ De acuerdo con la encuesta Jalisco Cómo Vamos de 2015, el municipio de Guadalajara tiene una penetración de Internet del 56 por ciento, mientras que en el Estado de Jalisco es del 51 por ciento Fuente: <http://www.jaliscocomovamos.org/1587>

⁵² Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (TELECOM): http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014

⁵³ Sobre la situación de las radios comunitarias frente a la Ley y los amparos interpuestos por algunas de éstas, ver: <http://www.forbes.com.mx/los-6-puntos-mas-polemicos-de-la-ley-de-telecom/> <http://www.animalpolitico.com/2014/09/cinco-radios-comunitarias-se-ampararan-esta-semana-contra-la-ley-telecom/> <http://www.jornada.unam.mx/2014/10/14/politica/018n1pol>

⁵⁴ Información proporcionada por uno de los operadores.

Quienes llevan el mando de El Escarabajo Radio Comunitaria son en su mayoría mujeres y jóvenes de Santa Cecilia, los cuales participaron en las capacitaciones, aunque también se integraron beneficiarios del polígono de San Andrés, puesto que en esa demarcación no se concretó la instalación de la cabina. Las mujeres adultas son mayoría (30 y 50 años) y son también las más entusiastas; han conseguido patrocinios y han concretado dinámicas extramuros que las vinculan con comerciantes y vecinos de la zona. Como resultado de entrevistas sus principales preocupaciones se resumen en:

✿ ¿Cuánto tiempo se podrá seguir usando el equipo y bajo qué condiciones?

✿ ¿Cómo financiar los gastos que se desprenden de la actividad de la radio (papelería, internet, línea telefónica, dominio de la página de internet, etc.)?

✿ ¿Quién reparará los desperfectos que usualmente le llegan a ocurrir a equipos electrónicos y otros insumos de la cabina?

Su preocupación respecto a que la cabina de radio esté dentro de un espacio gubernamental del municipio es reiterada; así lo comenta una de las conductoras en El Escarabajo Radio Comunitaria:

Las radios comunitarias se desenvuelven en contextos totalmente distintos al de nosotros. Por ejemplo, están en zonas rurales y nosotros estamos ubicados en un lugar urbano. Nosotros aquí dependemos de otros reglamentos al momento de estar dentro de un Centro Cultural, que es de gobierno, entonces eso cambia totalmente las características de una radio comunitaria, e incluso podrías llegar a desaparecer como radio comunitaria. Porque ahora resulta que tengo que

avisar quién viene de invitado a los programas. Tenemos una consola que es compartida, pero ¿y si se llega a descomponer algo? Entonces, ¿quién nos la va a arreglar? Nosotras tenemos un bazar los domingos y de ahí sacamos para papelería, pero...

Los programas de El Escarabajo son variados; su programación muestra un mosaico de intereses:

1. "Ciudadano integrado"
2. "Cocinando con Martha"
3. "Letras mágicas"
4. "Acción creativa"
5. "La voz de mi gente"
6. "La voz del pueblo latinoamericano"
7. "Evolución emergente"
8. "Flash Back"
9. "Festival de orquestas"
10. "Santa Chila despierta"

Los radioescuchas son, principalmente, personas de la propia comunidad. Cada programa tiene dos retransmisiones y los conductores tienen entre sus planes generar más programas y contenidos, así como poder ser independientes del Centro Cultural.

La Radio Comunitaria es un espacio que sirve no sólo para hablar de los problemas, sino también de las fortalezas de la colonia. Las personas usan la radio como pretexto para organizar otros aspectos de la vida comunitaria, como generar vínculos u organizar otras actividades, pero también para reivindicarse frente al estigma que enfrenta la colonia en el municipio. Así lo expresa otra conductora de El Escarabajo Radio Comunitaria:

Yo creo que Santa Cecilia tiene una mala imagen, se le tiene catalogada como una colonia conflictiva,

una colonia de peligro, como una colonia a la que después de determinada hora ya no pueden venir. Yo creo que ese es un objetivo que tenemos todos en común: hacer ver que en Santa Cecilia hay gente muy chambeadora y que, como comunidad, somos muy unidos. A pesar de que en otros lugares nos ven como una colonia conflictiva, nosotros aquí lo vivimos de otra forma.

Como parte de esta unidad de la que habla la conductora de El Escarabajo Radio Comunitaria, las vecinas han comenzado a capacitar a otras personas de la comunidad. Tienen claras las aspiraciones para seguirse capacitando: quieren tener una grabadora de voz para hacer entrevistas y más capacitaciones técnicas, como clases de dicción. También tienen pendiente la presentación oficial de la radio en la colonia. No es extraño que las beneficiarias de la radio acudan a otras acciones del Pronapred como, por ejemplo, el de Huertos Urbanos, que es uno de los programas socioprodutivos para mujeres en el polígono. Una de las beneficiarias, quien conduce el programa de cocina, lleva a cabo un proyecto —por iniciativa propia— de fomento a la lectura: sale al parque de Santa Cecilia y presta libros a los paseantes para que puedan leer mientras están en las bancas.

Yo me pongo a prestar libros aquí afuera del Centro Cultural con la caja de libros, me pongo a dar talleres de lecturas para fomentar la lectura, para los niños y los papás de los niños. Saco mis dos mesas y mis bancos, y ya les presto libros para que se los lleven a su casa y luego me los traigan, y cuando me leen cuatro libros, les doy un detallito: que un lápiz, un borrador y está padre porque siempre tengo un buen de niños y niñas, y papás y mamás.

Resultados Inmediatos

El Escarabajo Radio Comunitaria es una radio incipiente que, de manera inusitada en el comportamiento de las acciones de corte comunitario, ha sido apropiada por un sector activo de la comunidad de Santa Cecilia.

Aun cuando los beneficiarios no identifican a plenitud que la radio es parte de las acciones de un Programa Nacional

de Prevención⁵⁵, la comunidad la ha usado como una herramienta de empoderamiento, ya que han dado cauce a sus intereses e inquietudes, han tenido vinculación con/entre instituciones gubernamentales (el CESPJ, Cultura Guadalajara y el Centro Cultural Santa Cecilia) y actores de la sociedad civil (Abarrotera Mexicana, Radio Centinela, CEDAT, así como vecinos y comerciantes de la zona). Aun cuando en el informe final no se consigna, la Radio Comunitaria es una acción que contribuye al primer objetivo del PNPSVD, puesto que coadyuva a generar corresponsabilidad de la ciudadanía y desarrollar competencias, en este caso comunicativas, para la prevención social.



Como resultado inmediato de la acción es posible afirmar que las beneficiarias han desarrollado competencias técnicas para la realización de programas radiofónicos, puesto que operan ellas mismas los implementos para la transmisión (computadora, consola, entre otros); asimismo, se han vinculado con pequeños comerciantes (polleros, carniceros y tenderos) para la negociación de patrocinios y han organizado bazares para mantener los gastos necesarios para seguir operando la radio. Tanto Radio El Escarabajo, como el resto de las actividades en las que se involucran (bazares, otros talleres del Pronapred y proyectos comunitarios como el de fomento a la lectura coordinado por una de las beneficiarias de la radio), las ha posicionado como lideresas que podrían ser referentes para el Pronapred en términos del cumplimiento de su primer objetivo: “incrementar la corresponsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias” (PNPSVD, 2014, p. 3).

Finalmente, es importante hacer notar que durante la observación en campo fue posible constatar que pese a la incertidumbre financiera y a la dependencia operativa del Centro Cultural (puesto que la cabina está disponible sólo cuando abre el Centro Comunitario), las beneficiarias lograron desarrollar habilidades que les permitieron llevar a cabo y sostener un proyecto radiofónico que inició como parte de una acción Pronapred pero que subsiste una vez concluidos los talleres, lo cual es deseable para este tipo de iniciativas financiadas con el subsidio.

⁵⁵ La comunidad sabe que la Radio Comunitaria es parte de un programa de gobierno. Sin embargo, prevalece la idea de que es CEDAT, con sus recursos, quien financia el proyecto. Se afirma lo anterior porque las beneficiarias pensaban que el equipo y los insumos eran propiedad de la A.C. Cabe mencionar que se les informó que los recursos provenían de un Programa Federal y que el equipo estaba en resguardo del Municipio.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Coordinación interdependencias y cultura de la legalidad	 <p>Amenaza: La Radio Comunitaria es una acción con tres aspectos que la vuelven vulnerable: 1. Las disposiciones de la Ley de telecomunicaciones y radiodifusión; 2. El emplazamiento de la cabina en un espacio institucional y lo que eso supone (permisos especiales, anuencia para ciertos invitados, etcétera); y 3. La sustentabilidad de una acción que requiere inversión constante (línea telefónica-Internet, reparaciones, papelería, entre otros gastos).</p>	Se recomienda que tanto los ejecutores estatales (CESPJ) como la Comisión Intersecretarial discutan con los operadores locales y los beneficiarios, las paradojas y contradicciones que emanan de esta acción, puesto que el Pronapred estaría financiando una acción que una ley federal (Ley Telecom) está desincentivando (las radios comunitarias).
Programación y contenidos	 <p>Oportunidad: Si bien los contenidos de El Escarabajo Radio son en su mayoría de corte comunitario, es decir, que abordan temas como la memoria de la colonia Santa Cecilia o que invitan a personas que tienen un conocimiento vivencial del barrio, sería idóneo que sus contenidos pudieran incorporar temas que aborden prevención social de la violencia y la delincuencia, la equidad de género, derechos humanos, cultura de paz, entre otros.</p>	Es necesario que se capacite a quienes tienen programas en El Escarabajo Radio en temas referentes a prevención social de la violencia y la delincuencia, la equidad de género, derechos humanos y cultura de paz. Una alternativa es que las dependencias municipales como Prevención del Delito o el INMUJERES, les dé capacitaciones sobre estos temas y les ayude a generar contenidos para sus programas
Integración de población vulnerable	 <p>Oportunidad: Situar acciones de Pronapred en espacios de los ayuntamientos o escuelas públicas es positivo en términos de permanencia de los beneficiarios. Sin embargo, es vital reconocer que una asignatura pendiente es incorporar cada vez más a población vulnerable.</p>	Deben crear una estrategia que atienda los prejuicios y prenociones que surgen cuando se integra a los programas a jóvenes que participan en pandillas, población de la diversidad sexual o carcelaria.
Impacto en los beneficiarios	 <p>Debilidad: Acciones como la radio o el cine requieren de una capacitación técnica especializada, lo cual limita el alcance de los beneficiarios. Asimismo, los saberes tecnológicos requieren capacitación permanente y actualizada, estos aspectos merman la participación más amplia de la población. En la Radio, por ejemplo, la programación y los tiempos al aire tienen un alcance sujeto a la apertura del Centro Cultural, así como la disponibilidad de servicios.</p>  <p>Debilidad: Dado que la Radio Comunitaria supone hacer uso de equipo costoso (computadora, consolas, micrófonos, bocinas, entre otros insumos) se ha generado en las autoridades que lo resguardan un efecto de desconfianza hacia ciertos perfiles de beneficiarios con características antisociales (chavos banda, jóvenes raperos o denominados "tipo cholo"), bajo el pretexto de prevenir cualquier tipo de hurto.</p>	Es deseable que se haga una reflexión razonada por parte del CESPJ y la Dirección de Cultura del Municipio de Guadalajara para garantizar que la inversión hecha en equipo y capacitación rinda frutos: ya sea articulando a los beneficiarios capacitados para que impartan talleres de radio o para que reorienten la acción a un estudio de grabación que sea copartícipe con el taller de prevención de adicciones e integre a los cantantes de rap. <p>Se recomienda que los proveedores (CEDAT) capitalicen esta oportunidad para fomentar la corresponsabilidad y combatir los prejuicios contra la población vulnerable, como es el caso de los jóvenes que son marginados.</p>
Cabina de radio y equipo técnico	 <p>Debilidad: No se ha cumplido la meta de instalar los dos equipos que permanecen en resguardo (cabina San Andrés y cabina móvil), lo cual afecta a la transparencia de los procesos de implementación y a la sensación de confianza que pudiera generarse tanto entre los beneficiarios como entre los operadores.</p>	Poner en actividad las cabinas hará efectiva la inversión y será una oportunidad para combatir la opacidad. Asimismo, es decisivo que los beneficiarios tengan certeza sobre quién está a cargo de resguardar el equipo y qué deben hacer en caso de descompostura; con ello se evitará que piensen que el equipo pertenece al operador y que este puede donárselos.

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Formación y capacidades instaladas para los beneficiarios	 <p>Fortaleza: Una acción que impulsa a los beneficiarios a generar contenidos refuerza una serie de aspectos indispensables para la prevención:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La capacidad de desarrollar pensamiento abstracto (comprender conceptos como educación para la paz, resolución pacífica de conflictos, diversidad, entre otros); 2. La disciplina que requiere producir periódicamente un programa, así como la interdependencia que se genera al participar en algo que necesariamente es comunitario. 	Es deseable contar con un proyecto de formación continua en diversos temas (prevención, cultura de la legalidad, derechos humanos y cultura de paz, etc.) que trasciendan la intervención de los operadores. Asimismo, es necesario plantear una alternativa sustentable e incluso de remuneración para los beneficiarios que operan la radio.
Autosustentabilidad	 <p>Debilidad: En las comunidades de intervención no siempre es sencillo desarrollar acciones que impliquen inversión sostenida. La acción de la radio depende en mayor medida del Centro Comunitario y ha obligado a las beneficiarias a solventar gastos derivados de la producción de sus programas. El riesgo que supone que los beneficiarios abandonen sus proyectos de radio implica que con ello se disolvería una capacidad poco susceptible de volverse lucrativa o replicable en otro espacio.</p>	Se sugiere que el Consejo Estatal de Seguridad Pública y la Dirección de Cultura del Municipio de Guadalajara lleven a cabo un análisis detallado sobre aspectos tales como: ¿a dónde transitan los beneficiarios de la radio? ¿Cuáles son las capacidades adquiridas y cómo pueden replicarlas o transmitir las a otros? ¿De qué manera pueden hacer sustentable una acción que la propia Ley Telecom está limitando?

2.5 TALLERES DE USO DE LA TECNOLOGÍA AUDIOVISUAL

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

Los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual⁵⁶ tuvieron como objetivo general “dotar de información a grupos de niños y jóvenes usuarios de Internet para el buen uso de las redes sociales y la prevención de la violencia y la delincuencia, fomentando a su vez la identidad comunitaria y familiar”⁵⁷. **Aunque se implementó por primera ocasión en 2014, se realizó con presupuesto de Pronapred 2013 y se denominó “Mi vida es de película”. En la segunda emisión sucedió lo mismo;**

se implementó en 2015, pero con fondos de 2014 y se denominó como en la propuesta técnica. La planeación inicial de esta acción contemplaba el financiamiento adicional del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes –hasta diciembre de 2015, órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, dependencia integrante a su vez de la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia–. Sin embargo, dicha institución no cumplió con la aportación de fondos.

Los objetivos específicos para la acción durante las dos emisiones fueron los siguientes⁵⁸:

1. Impartir talleres de discurso audiovisual, de proyectos creativos con contenidos

⁵⁶ Denominada “Mi vida es de película” en 2014: <https://www.youtube.com/watch?v=snDoJNBjlrA>

⁵⁷ CEDAT, A.C. Entregable III Talleres de uso de la tecnología audiovisual, 2015, pág. 4. Es importante mencionar que en el Entregable, el objetivo presentado por los operadores decía: “El objetivo general del Proyecto ‘Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual para el Municipio de Guadalajara’ se centra en contribuir al desarrollo de espacios de apropiación e identificación juvenil en el polígono de Oblatos del municipio de Guadalajara, para posibilitar la creación de canales de expresión y comunicación en aras de afianzar una cultura de paz comunitaria por medio de un arte audiovisual”. Sin embargo, en el CESPJ, se les hizo una corrección mediante un comentario que aparece también en la página 4, indicando que el objetivo es el que da pie a esta nota.

⁵⁸ Ibid, pág. 4, corregido por el CESPJ.

Tabla 2.6 Datos Generales de Talleres de Uso de Tecnología Audiovisual

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2013 • 2014 	<ul style="list-style-type: none"> • CEDAT, A.C 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara • Polígono 2013: Oblatos • Polígono 2014: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013: tres meses • 2014: tres meses 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013: 200 y 635 indirectos⁵⁹ • 2014: 25 beneficiarios 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013: \$500,000.00 • 2014: \$1,225,855.00

identitarios, donde el participante pudiera desarrollar un producto audiovisual que lo llevara a reflexionar sobre su vida a corto, mediano y largo plazo.

2. Que los beneficiarios distinguieran los diferentes procesos de producción de un proyecto audiovisual, que identificaran la tipología de planos y aplicaran los procedimientos narrativos en el desarrollo del guion en el género de ficción; que comprendieran el lenguaje audiovisual y la importancia del montaje, buscando fortalecer la comunicación en sus historias.

3. Organizar una muestra de cortometrajes al término de los talleres, para integrar a las familias de los participantes.

4. Generar dinámicas que ampliaran los márgenes de tolerancia, fortaleciendo los valores en los individuos y reconociendo a los héroes anónimos de las comunidades.

Los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual, en su emisión 2014, tuvieron como referencia el proyecto peruano "DOCUPERÚ"⁶⁰, dedicado a la difusión, documentación, producción y enseñanza artística, técnica y profesional de procesos y productos documentales a través de talleres y asesorías de medios audiovisuales, con el propósito de rescatar la

identidad individual y comunitaria. Aunque en "Mi vida es de película" (emisión 2013) se privilegió el género documental, también hubo apertura para incorporar otras alternativas como la ficción o el stop motion, y se impartieron talleres de elaboración de guion y cortometraje utilizando teléfonos celulares. A la metodología documental se le sumó el enfoque de la cultura de paz con la finalidad de promover los valores democráticos para la cohesión social y la prevención de la violencia. Además de generar vínculos entre los miembros de la comunidad, se acercó a los beneficiarios a un proyecto artístico y tecnológico⁶¹.

Al igual que otras acciones de Pronapred relacionados con temas culturales (Radio Comunitaria y Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara), los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual se implementaron en las dos emisiones mediante la intervención de la Secretaría de Cultura del Ayuntamiento de Guadalajara y CEDAT en el polígono de Oblatos, mientras que las sesiones de diagnóstico comunitario fueron conducidas por académicos de la Universidad de Guadalajara especializados en temas de juventud.

Los talleres se impartieron en el polígono de Oblatos, en las colonias: Oblatos (zonas 1, 2 y 3), San José Río Verde, Santa Rosa, Guadalajara Oriente y Santa Cecilia. **La convocatoria se dirigió al público en general, incluidas las pandillas o las crew**⁶² que

⁵⁹ Aunque el número de beneficiarios proyectados para 2014 fue de 200 directos y 600 indirectos, sólo aparecen 93 firmas en las listas de asistencia y estas firmas son de los diagnósticos sociodemográficos.

⁶⁰ DOCUPERÚ es un proyecto con más de 12 años de experiencia en Perú. Mediante el documental participativo, sus creadores incentivan procesos de autorepresentación, rescate de la identidad grupal e individual, visibilización de las distintas realidades, lazos intergeneracionales y refuerzo de la memoria colectiva.

⁶¹ Información obtenida del Entregable I.

⁶² En palabras de uno de los beneficiarios, la crew es el grupo de los jóvenes raperos que hay en la zona.

se encuentran en el polígono. Los operadores recorrieron centros comunitarios, parroquias, mercados, tianguis, tortillerías y Centros Integrales de Atención Ciudadana del Ayuntamiento (CIAC), pegando carteles y lonas e invitando a jóvenes a integrarse a los talleres. Estos se realizaron desde septiembre hasta mediados de noviembre de 2014 en cuatro sedes, con una duración de veinte sesiones de ocho horas semanales. También se ofreció un taller de dos horas por semana para grupos con menor posibilidad de tiempo. A continuación se muestra una tabla con las sedes, los días y horarios de las sesiones.

Como resultado de la intervención, CEDAT, A.C. concluyó la acción con tres Entregables donde se documenta lo siguiente:

- **Entregable I.** Memoria de la convocatoria y difusión de la acción en el polígono de Oblatos, Experiencias previas (Perfil sociodemográfico y listas de asistencia). El diagnóstico social participativo fue llevado a cabo con seis mujeres y un grupo focal con jóvenes de la secundaria número 9. Sus conclusiones hicieron referencia a la necesidad de contar con más acciones.
- **Entregable II.** Metodología Participativa Documental, listas de asistencia y cortometrajes documentales realizados por los beneficiarios de la acción. En este Entregable se consigna la grabación de documentales con una duración de 4 a 12 minutos, así como la edición de un fanzine infantil y una galería de fotos.
- **Entregable III.** Documentos descriptivos de las etapas de la acción, presentación de resultados en relación con los objetivos generales y específicos. Memoria audiovisual. Consistente en un video de 6.01 minutos con testimonios de talleristas y beneficiarios.

Tabla 2.7 Número de talleres, sede y programación de talleres

Taller	Sede (polígono de Oblatos)		 Días y horarios de impartición
1	Centro Cultural Santa Cecilia		Lunes y miércoles de 3 a 7 pm
2	Academia no. 5		Martes y jueves de 4 a 8 pm
3	Centro Integral de Atención Comunitaria (CIAC)		Miércoles de 12:30 a 2:30
4	Canchas deportivas internas del Templo de San Onofre		Lunes y miércoles de 6 a 9 pm

Tabla elaborada con base en los datos del Entregable I del Taller de Uso de la Tecnología Audiovisual.

Estos documentos fueron objeto de observaciones por parte del CESPJ⁶³, en especial observaron que el recurso destinado para esta acción no contemplaba la capacitación de los operadores, dado que en la primera etapa se les capacitó en un taller impartido por José Balado, director de DOCUPERÚ⁶⁴ y ello no se correspondía directamente con el desarrollo de habilidades para el uso de la tecnología audiovisual en los beneficiarios, es decir, con el objetivo de la acción. A los beneficiarios se les impartió un taller de dibujo del que obtuvieron un *fanzine*, así como talleres de expresión plástica para realizar un video en *stop motion*. Otros beneficiarios pintaron un grafiti que fue videograbado y se realizaron entrevistas a raperos locales.

De la capacitación de José Balado a los operadores de CEDAT se desprendieron una serie de documentales comunitarios en el polígono de Oblatos (Santa

⁶³ Observaciones del CESPJ a los Entregables I, II y III.

⁶⁴ Nota sobre el taller de capacitación de metodología de documental participativo: <http://www.udg.mx/es/noticia/alistan-en-cuaad-charla-con-el-destacado-documentalista-peruano-jose-balado-diaz>.

Cecilia), los cuales no fueron parte de los Entregables, ya que la realización corrió a cargo de CEDAT y no de los beneficiarios. Este componente no formaba parte de la acción Pronapred dado que los talleres implicaban la participación de la comunidad en calidad de realizadores y no de protagonistas (es decir: hacer acciones con ellos, no *sobre* ellos)⁶⁵.

Las observaciones sobre aspectos metodológicos estuvieron centradas en la falta de cartas descriptivas de los talleres, donde se explicitaran aspectos técnicos de la enseñanza sobre el uso de tecnología audiovisual, así como el número de horas por taller y las listas de asistencia de talleres por cada sesión de trabajo⁶⁶. Destacan las referidas a la falta de fechas precisas de inicio y término de los talleres. También se llamó la atención sobre el hecho de que el perfil sociodemográfico realizado en Santa Cecilia no tuviera representatividad, dado que sólo integró la opinión de seis mujeres, de quienes se recabó su edad y el tiempo que tenían de vivir en la colonia, pero se omitieron aspectos relevantes como ocupación, estado civil, número de hijos o si eran jefas de familia. Algo más: las conclusiones del primer Entregable referían la necesidad de “contar con más programas y proyectos para la comunidad” (Entregable I, p. 55) pero en las entrevistas y en los grupos focales del diagnóstico participativo no se demostró que efectivamente la comunidad se manifestara al respecto.

Es necesario decir que las conclusiones de los Entregables no presentan una reflexión crítica por parte del operador respecto de las acciones o los desafíos en materia de prevención; se limita a consignar las opiniones de jóvenes y mujeres sobre la comunidad sin cuestionar, procesar o interpretar las declaraciones en un marco de sentido que permita identificar los alcances de la intervención.

Metodología Aplicada en Terreno

La estrategia de metodología del Taller de Uso de la Tecnología Audiovisual se dividió en dos etapas⁶⁷:

- 1.** Modelo de intervención participativa. En conjunto con los habitantes del polígono se realizaron actividades artísticas y tecnológicas.
- 2.** Fortalecimiento de actores sociales y redes. Se formaron equipos de trabajo con los operadores locales destinados a difundir un mensaje de paz a través de los contenidos generados en los cortometrajes.

Los enfoques metodológicos fueron⁶⁸:

- 1.** El enfoque de riesgo que delimita las causas de la violencia. Bajo este enfoque, la violencia en los jóvenes se genera por la suma de factores de riesgo, entendidos como aquellos elementos que propician la violencia; por ejemplo: aislamiento y depresión, consumo de drogas, abuso de alcohol y falta de habilidades para la vida.
- 2.** El segundo enfoque concierne a la Metodología Participativa Documental, por medio de la cual se desarrollan procesos y productos documentales que se usan como herramientas de expresión, auto-representación, protagonismo, promoción de vínculos intergeneracionales y fortalecimiento de habilidades.
- 3.** El tercer enfoque se refiere a la comprensión de la identidad individual y comunitaria como un elemento susceptible de transformación.

Las vertientes de intervención social en el territorio fueron organizadas en tres niveles:

⁶⁵ Los documentales producto de la capacitación con José Balado de DOCUPERÚ (Bloon y Radio Escarabajo) están disponibles en el canal del CEDAT en: <https://www.youtube.com/watch?v=vjajBche5Qw>
<https://www.youtube.com/watch?v=75-nMHGOHyk>

⁶⁶ Es necesario mencionar que al final del Entregable I se presentan siete listas de asistencia. Sin embargo, estas listas no contienen información sobre la actividad que respaldan. Por ser la primera etapa de la acción pueden corresponder al diagnóstico sociodemográfico que se llevó a cabo con mujeres y jóvenes, pero no respaldan los talleres de uso de la tecnología audiovisual.

⁶⁷ Entregable II. Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual del 21 de octubre de 2015.

⁶⁸ Entregable III. Documentos descriptivos de las etapas de la acción, presentación de resultados en relación con los objetivos generales y específicos del 27 de noviembre de 2015.

1. Prevención comunitaria: para la disminución de factores de riesgo y atención primaria.

2. Prevención social: mediante la capacitación en arte y tecnología audiovisual, enfocándose en la disminución de dinámicas generadoras de violencia.

3. Fortalecimiento de las instituciones: a través de acciones de fortalecimiento de las instituciones de impacto comunitario como los centros culturales, con la finalidad de garantizar las condiciones de permanencia y sostenibilidad de las acciones.

Los temas transversales consignados en el informe como parte del marco teórico del modelo de intervención fueron: a) cohesión social; b) intervención comunitaria; c) cultura de paz y legalidad; d) solución no violenta de conflictos; e) arte para la transformación social; f) enfoque de género y derechos humanos; g) territorialización; h) intervención multidimensional; i) sistematización de la experiencia. Sin embargo, es necesario mencionar que **no se observaron pruebas en campo que dieran cuenta de cómo opera este modelo de intervención en los talleres o en la intervención con los beneficiarios**. Los temas mencionados están consignados en el papel y en el discurso de los operadores, incluso pueden ser enunciados por algunos de los participantes en los talleres, pero ello no garantiza una comprensión de estos aspectos que derive en la transformación de los beneficiarios y sus comunidades en términos de prevención, ni se contempla algún mecanismo para constatar que los beneficiarios adquirieron conocimientos en estos rubros como resultado de la acción.

Otro aspecto crucial a considerar es cómo los propios operadores de la acción intentan explicar el desafío que supone el que un Taller de Uso de la Tecnología Audiovisual pueda ser útil para la prevención social; en especial porque no existe una inducción que les clarifique cómo puede abonar su labor al tema de la prevención. Lo anterior se hace patente en los Entregables, que no mencionan cómo se capacita a los operadores en los saberes referentes a la prevención social; el uso que se hace del término en los Entregables corresponde más

bien a la retórica oficial del PNPSVD. Según lo explicaba otro de los operadores:

A lo mejor les suena un poco extraño: ¿qué tiene que ver el hacer cine con promover la paz y prevenir el delito?, pero en el proceso de hacer un documental o una película haces una reflexión que no habías hecho en mucho tiempo o no habías hecho nunca.

Esta reflexión muestra que **la conexión entre las acciones de Pronapred y la prevención no siempre resulta clara para los operadores y, en consecuencia, tampoco lo será para los beneficiarios**. Es por ello que resulta necesario que este aspecto quede explícito en la propuesta técnica de cada una de ellas y que su implementación sea consecuente con ello.

Durante el trabajo de campo se observó que tanto a los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual como a otras acciones del Pronapred se integran beneficiarios que ya contaban con capacidades para capitalizar y potenciar el aprendizaje adquirido (ver Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara). Un caso específico de lo anterior es el de un joven que ha participado en varias acciones Pronapred (Talleres de Uso de la Tecnología y Prevención de Adicciones) y que ha conseguido insertarse incluso como capacitador del Programa de Prevención de Adicciones:

Pues yo veo que han crecido muchos frutos de ese video. Ya he participado en dos documentales. A partir de ese video ya estoy trabajando dando talleres de rap, el video ya lo han pasado en un festival de cortometrajes en Veracruz. Si no me hubiera metido a ese video, pues no hubiera pasado nada. Yo antes no socializaba, era bien penoso. Yo esto de rapero [ser maestro y hacer presentaciones] lo tomo como un trabajo, pero si algún día necesito buscar otro trabajo tengo la carrera de audiovisuales. Mi plan de vida es seguir dándole al rap. Y de algún modo o de otro ayudar a los demás, y seguir estudiando.

Como puede verse, **existen condiciones que permiten un cambio a corto plazo en algunos de los beneficiarios, pero esto sucede principalmente entre quienes cuentan**

con redes familiares sólidas y pueden identificar oportunidades en escenarios institucionales, como es el caso del beneficiario que pidió una oportunidad laboral. En contraste, aun cuando los Talleres están enfocados principalmente a beneficiarios que viven situaciones de violencia o que consumen algún tipo de sustancia⁶⁹, estos no siempre alcanzan a integrarse a cabalidad en las capacitaciones; para muchos jóvenes, el clima familiar o las jornadas laborales extenuantes son un obstáculo para su permanencia en las acciones. Así lo explica el beneficiario que más tarde se integró como tallerista:

Pues cambiar a alguien que se droga está muy difícil, porque también es cuestión de que uno les da las herramientas pero no siempre las toman (...) A lo mejor no están metidos en las drogas, pero viven violencia intrafamiliar; golpean a su mamá, o son golpeados ellos. Lo que nosotros les enseñamos es el medio de expresión, el rap, para que ellos vayan expresándose y encuentren un camino diferente a lo que estaban acostumbrados. En sí no van a cambiar a sus papás, pero sí van a recapacitar sobre lo que están viviendo.

La reflexión sobre la condición propia de los participantes es un insumo que podría captarse por medio de mecanismos como cuestionarios aplicados al inicio de la acción, en su etapa intermedia y final, de manera que los cambios en aspectos definidos en los objetivos (ver en página 66) puedan sistematizarse con fines de seguimiento de los casos así como de evaluación de los resultados la acción.

Resultados Inmediatos

En un sentido práctico, los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual permiten que los beneficiarios adquieran competencias técnicas (uso de cámaras, hacer planos, etc.) y comunicacionales (compartir sus puntos de vista, sus historias personales o comunitarias, con una secuencia lógica y coherente). **Los contenidos generados son principalmente autorreferenciales, abordan en mayor medida gustos musicales y aspectos comunitarios, lo cual requirió a los beneficiarios elaborar un guion que**

posteriormente fue el que filmaron. Este ejercicio ayuda a desarrollar capacidades lógico-reflexivas que en muchas comunidades están muy mermadas. En este sentido, la acción abre la posibilidad de que los beneficiarios adquieran capacidades que van más allá de la propia acción y los impulsa a seguir participando en éstas y otras iniciativas.

La experiencia de los talleres plantea retos a operadores y beneficiarios que aparecen como una consecuencia lógica del proceso de producción audiovisual. Ejemplo de ello es la necesidad de difusión de los contenidos generados por los beneficiarios, como lo comenta uno de los talleristas:

Existen condiciones que permiten un cambio en el corto plazo en algunos de los beneficiarios, pero esto sucede entre aquellos que cuentan con redes familiares sólidas y pueden identificar oportunidades.


Un sueño guajiro que tenemos es hacer una especie de caravana, como una muestra de documental, donde podamos hacer tours, a través de las diferentes colonias, primero del estado de Jalisco, para que [los proyectos] se vean en su comunidad, pero también en otras comunidades, para que se empiecen a crear diálogos después de las proyecciones, que también es algo muy interesante... no nada más lo que ves, sino lo que se habla después.

Sin embargo, el hecho de que los planes a futuro para los productos derivados de los talleres sea una iniciativa sólo de los operadores —y no parte de la acción— genera expectativas en los beneficiarios que difícilmente serán cumplidas, puesto que la continuidad de los proyectos audiovisuales requiere de planeación, gestión y recursos. Un reclamo recurrente en las comunidades de intervención tiene que ver con la falta de concreción de los escenarios prometidos, ya sea por falta de fondos o porque la continuación de los talleres no está planteada en la acción original.

⁶⁹ De acuerdo con el Entregable III Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual, 2015, p. 6, "se retomó el enfoque de riesgo que delimita las causas de la violencia. Bajo este enfoque, la violencia en los jóvenes se genera por la suma de factores de riesgo. Entendiendo por factores de riesgo aquellos elementos que propician la violencia; por ejemplo: aislamiento y depresión, consumo de drogas, abuso de alcohol y falta de habilidades para la vida".

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Sustentabilidad y continuidad de la acción	 Debilidad: El Taller de Uso de la Tecnología Audiovisual contempla principalmente el desarrollo de habilidades tecnológicas y artísticas, pero no contempla una estrategia de difusión de las habilidades y los contenidos producidos por los beneficiarios. Si bien los operadores plantean en el Entregable III (p.17), la creación de un manual sobre documental participativo, y la organización de una caravana itinerante para proyectar los cortometrajes, esta iniciativa no forma parte de la propia acción.	Se recomienda que la acción incluya una estrategia de difusión de los productos derivados de los talleres, así como una alternativa de integración formal en escuelas y talleres para los beneficiarios que muestren habilidades e interés por continuar produciendo material audiovisual.
Modelo de intervención y contenidos	 Debilidad: Si bien el enfoque de género y derechos humanos, la cultura de paz y legalidad, así como la solución no violenta de conflictos se encuentran entre los temas de la acción (Entregable II, p. 37), no se hace explícito cómo el operador logra transversalizar e integrar estos temas en los contenidos de los talleres. No se trata de forzar que aparezcan estos contenidos en los documentales, sino de que entre los contenidos propuestos por los participantes se busque la conexión con los enfoques mencionados.	El operador debe garantizar que los principios del programa (temas transversales) sean transmitidos a los beneficiarios mediante la sensibilización frente a cuestiones como la perspectiva de género, los derechos humanos, la cultura de paz y la resolución pacífica de conflictos. Una forma posible de llevarlo a cabo es hacer una discusión crítica de materiales que contengan estos temas, pidiéndoles a los participantes que aporten soluciones creativas a problemas específicos como el acoso, la violencia, la maternidad juvenil, entre otros.
Vinculación entre beneficiarios a nivel nacional	 Debilidad: La capacidad de difundir los contenidos generados por los beneficiarios resulta limitada. La difusión no es parte de la acción, sino que depende de la iniciativa de los operadores y está por ello sujeta a limitaciones de tiempo y recursos.	Una alternativa para fortalecer y sumar esfuerzos podría ser la de reunir en un festival a nivel nacional a los beneficiarios de los Talleres de Uso de la Tecnología Audiovisual, de tal forma que compartan su experiencia. Ello podría ser de gran utilidad al beneficiarse asimismo los operadores de esta experiencia.
Capacitación de operadores (talleristas)	 Oportunidad: Si bien en el Entregable se observó que la capacitación de los operadores no se contempla dentro de la acción, el que en "Mi vida es de película" se haya invitado a DOCUPERÚ para capacitación de documental comunitario puede indicar una necesidad manifiesta de fortalecer las capacidades de los operadores.	N/A
Escolaridad y perspectiva de futuro	 Debilidad: Los participantes en edad escolar (educación media) acuden a los talleres como una forma de suplir la educación formal, ya sea porque no fueron aceptados en la educación pública o porque piensan que los talleres serán impartidos en horas de clase (para quienes acuden a la escuela). La falta de inserción escolar es un indicador de que existen poblaciones en riesgo que no necesariamente podrán ser atendidas por los talleres o por el propio Pronapred. A mediano plazo, los beneficiarios que no tienen una trayectoria escolar difícilmente podrán llevar a cabo cambios sustantivos en sus comunidades.	Se recomienda realizar perfiles sociodemográficos (como sucede en el Entregable I.). Ha de contarse con un diagnóstico de la situación escolar de los beneficiarios en edad escolar. Lo anterior permitirá conocer de manera más precisa a la población beneficiaria y aportará insumos para la planeación de la acción.

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
<p>Requerimientos para llevar a cabo un producto documental o cortometraje</p>	 <p>Debilidad: Concluir un proyecto audiovisual requiere del compromiso de diferentes actores que, de acuerdo con sus capacidades y disponibilidad, abonan a la concreción adecuada del producto final (guion, dirección, cámara, edición, etc.). Luego de que los operadores se retiran del polígono de intervención, difícilmente los beneficiarios continúan produciendo documentales. Esto se deduce a partir de que quienes ganaron como premio una cámara, por mención honorífica en el festival final de "Mi vida es de película", posteriormente la vendieron.</p>	<p>Es deseable que se pondere cómo un proyecto que requiere necesariamente del trabajo en equipo podrá llevarse a cabo o tener continuidad luego de que los operadores concluyan con su compromiso, ya que los beneficiarios, de manera individual, no siempre pueden convocar a quienes colaboren con ellos en proyectos posteriores. Como sugerencia metodológica, se propone que la acción se oriente a que cada beneficiario pueda obtener todos los saberes involucrados, y que se les ofrezca la posibilidad de, además del documental comunitario, una versión comercial de los usos de la tecnología audiovisual. Por ejemplo, que puedan emplear estos saberes en la videograbación de eventos diversos, bodas y XV años, lo cual es una alternativa económica para jóvenes y adultos.</p>

2.6 PROYECTO METROPOLITANO DE ARTE URBANO PARA LA APROPIACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

Síntesis de propuesta técnica y productos entregados

Los murales monumentales se encuentran probablemente entre las acciones más vistosas y llamativas de todas las que se llevan a cabo en el marco del Pronapred. A tal grado, que fue el propio presidente Enrique Peña Nieto quien inauguró en 2015 una intervención de este

tipo en Pachuca, Hidalgo. También se encuentran entre las más frecuentes de este subsidio, sobre todo en las actividades dirigidas a jóvenes⁷⁰. Para los fines de este estudio, una pregunta clave es si estas intervenciones en espacios públicos de los polígonos visitados en el trabajo de campo se llevan a cabo de manera tal que puedan prevenir la violencia y el delito, atender factores de riesgo presentes a nivel individual y/o comunitario o potenciar los factores de protección. Para ello se realizó el análisis del Proyecto Metropolitano de Arte Urbano para la Apropiación del Espacio Público para el Municipio de Guadalajara.

Tabla 2.9 Datos Generales Proyecto Metropolitano de Arte Urbano para la Apropiación del Espacio Público en el Municipio de Guadalajara

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2014 	<ul style="list-style-type: none"> • CEDAT A.C. 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: 12 semanas 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: 430 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: \$1,977,999.52
<ul style="list-style-type: none"> • 2015 	<ul style="list-style-type: none"> • CEDAT, A.C 	<ul style="list-style-type: none"> • Polígonos 2014: El Sauz, Lomas del Paraíso, Tetlán y Oblatos • Polígono 2015: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015: 7 semanas 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015: Se proyectaron 330 beneficiarios, pero se canceló este proyecto por el recorte presupuestal. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2015: \$2,010,000.00 Cancelado





⁷⁰ México Evalúa (2015), *Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?*, México, p.34.

En su portal, CEDAT se presenta como una asociación que “reúne lo mejor del talento local y la experiencia internacional inspirando a los jóvenes y sus comunidades en la construcción de paz y prevención de la violencia”⁷¹. Plantean que trabajan “en el fortalecimiento de la comunidad diseñando e implementando proyectos con niños, jóvenes y adultos, a través de metodologías propias e innovadoras, para generar impacto en política pública. Enfocamos nuestros esfuerzos en fortalecer una cultura de paz través del arte y la capacitación no formal como herramientas de empoderamiento individual y cohesión social”⁷². En el mismo portal, CEDAT presenta el Proyecto Metropolitano de Arte Urbano para la Apropiación del Espacio Público y se expresa que apuestan por el arte como “un instrumento para prevenir la violencia y fomentar la cultura de paz, reivindicación de lo popular, del territorio local y del rescate y fortalecimiento de la pertenencia tanto del espacio público como la propia identidad”⁷³. En el Proyecto Metropolitano se ha trabajado principalmente con jóvenes y con la comunidad de la que forman parte para “acompañar su proceso hacia una vida más digna”⁷⁴. En este proyecto se han impartido talleres de muralismo, grafiti, serigrafía y artes plásticas para los vecinos en las colonias de los polígonos beneficiados durante la edición Pronapred 2014 y la realización de intervención de espacio público con la realización de murales monumentales.

En 2015, esta acción comenzó en el polígono de Oblatos con la participación de un grupo de artistas nacionales e internacionales quienes pintaron murales monumentales a lo largo de tres días en la Unidad Habitacional vecina a la exhacienda de Oblatos, así como en otros puntos del polígono. Sin embargo, el subsidio Pronapred sufrió en 2015 un recorte que afectó al Estado de Jalisco y el Proyecto Metropolitano de Arte Urbano fue cancelado. Como consecuencia, CEDAT no entregó al CESPJ ninguno de los Entregables que se tenían previstos y ya no se dio continuidad.

Sin embargo, una revisión detallada de la documentación entregada al CESPJ sobre esta acción

realizada en 2014 da cuenta de dificultades para tener claridad en aspectos tan relevantes como el objetivo y el marco teórico de la intervención, pese a que en el portal de CEDAT se habla del arte como “un instrumento para prevenir la violencia y fomentar la cultura de paz”. En el primer Entregable de esta acción se señala que el objetivo general es “intervenir diferentes zonas del polígono seleccionado en el municipio de Guadalajara mediante la realización de murales (tamaño monumental) en espacios estratégicos, para el desarrollo y fortalecimiento de actitudes y aptitudes artísticas dentro de una comunidad, teniendo como principal resultado una convivencia comunitaria en el entorno”⁷⁵. Además, se establecen como “objetivos particulares” los siguientes:

-  Desarrollar y fomentar las habilidades individuales y grupales dentro de la zona, para fortalecer las relaciones humanas en la realidad palpable de la comunidad
-  Promover la creatividad, la expresión artística y el desarrollo cultural de una comunidad
-  Favorecer la reivindicación de valores sociales y humanos dentro de la sociedad
-  Elaborar espacios de participación social e integración social

En otra sección del documento se establece que esta acción

tiene como objetivo central incidir en la reducción de la violencia entre los jóvenes fomentando que a través del arte, la convivencia comunitaria, la promoción de situaciones que generen empatía con sus semejantes y sobre todo el manejo adecuado de situaciones complejas por medio de la colaboración (experiencia que puede ser instrumentalizada por medio de la cooperación en la realización de las obras pictóricas) con la finalidad de que

⁷¹ Cfr. CEDAT, <http://fundacioncedat.mx/nosotros/>

⁷² Ibidem.

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ CEDAT, A.C. (2014) Proyecto Metropolitano de Arte Urbano, Municipio de Guadalajara. Guadalajara, p. 8.

*hagan parte de su vida cotidiana elementos de cultura de la paz y resiliencia*⁷⁶.

La falta de claridad en torno a lo que se quiere lograr con una acción compromete de inicio las posibilidades de tener un impacto favorable en términos de prevención de violencia y delincuencia o de atención de factores de riesgo. En cuanto a estos últimos, el Entregable tampoco especifica cuáles factores de riesgo específicamente se busca atender mediante la implementación de la acción o cuáles factores de protección se busca reforzar, aunque se afirma que la estrategia “aborda elementos que permiten hablar que disminuyen (sic) los factores de riesgo a nivel interpersonal y comunitario”⁷⁷. En términos generales sí es posible observar que esta acción está alineada al Objetivo Específico 3 del PNPSVD⁷⁸, el de “generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana”. De acuerdo con el PNPSVD, este objetivo comprende “acciones para atender la problemática de espacios públicos insuficientes y deteriorados que pueden propiciar y promover la presencia de actos violentos o delictivos en las comunidades y genera en la ciudadanía una percepción de inseguridad”. Dentro del mismo objetivo, esta acción se alinea con la estrategia 3.2 de “Fomentar acciones de apropiación del espacio público para fortalecer la convivencia y seguridad ciudadana”. En la lógica del PNPSVD, “a través de distintas actividades de recreación, deporte, arte y cultura (...) se busca atenuar la comisión de delitos de oportunidad”.

En lo que se refiere al marco teórico, el Entregable también señala que la acción incorpora elementos de la Prevención del Delito por medio del Diseño Ambiental (CPTED, por sus siglas en inglés), la cual se ubica por definición en el tipo de estrategia situacional⁷⁹. La teoría CPTED no se enfoca a las motivaciones individuales o “causas raíz” de la delincuencia, sino en las oportunidades que brinda el entorno físico en una comunidad para que los delitos ocurran. En ese sentido, la descripción del Proyecto de Arte Urbano y sus objetivos no da cuenta del diseño de una intervención dirigida a modificar los factores del entorno que facilitan la comisión de

delitos (por ejemplo, la demolición de una barda que dificulta la vigilancia natural en un espacio público de la comunidad), sino a la incorporación de “elementos de cultura de paz y resiliencia” en la vida cotidiana de los jóvenes a través del arte, la convivencia y la generación de empatía; así como al mejoramiento del diseño del espacio comunitario, la generación de cohesión social y de sentido de pertenencia. Como se verá más adelante, el logro de este objetivo quedó seriamente comprometido al no haber sido posible realizar en 2015 los talleres de arte urbano dirigidos a los jóvenes. En un sentido similar, el mismo documento menciona –aunque sin referencias– otros elementos que identifica como fundamentos teóricos de la acción:

*El fundamento teórico de esta intervención se da en función de que se visualiza al arte como un vehículo por medio del cual se pueden establecer acciones programáticas que permitan por medio de un canal (en este caso la expresión artística) establecer un programa vocacional para los jóvenes y la comunidad, generando conocimientos teórico-prácticos suficientes para consolidar en su mente concepciones claras de las situaciones de riesgo que deben evitar y sobre todo permitiendo identificar de manera certera todas aquellas actividades y acciones antisociales que no abonan al sentido comunitario*⁸⁰.

Aunque en este punto no queda claro el fundamento o marco teórico al que se hace referencia como tal, **es posible distinguir que se propone a la expresión artística como vehículo para proporcionar entrenamiento vocacional (teórico y práctico) que, además, proporcione conocimientos en torno a situaciones de riesgo y conductas antisociales.** En sentido similar, la única mención que se hace a lo largo del Entregable a la metodología de la acción es la siguiente:

Como un punto clave de la metodología del proyecto se anticipa el hecho de que por medio del arte y la cultura se pueda alejar a los jóvenes

⁷⁶ Ibid, p. 7.

⁷⁷ Ibid, p. 7.

⁷⁸ Diario Oficial de la Federación, 30/04/2014 en <http://bit.ly/1iNqjnz>. <http://bit.ly/1iNqjnz>.

⁷⁹ Este tipo de estrategia no se enfoca en las causas de raíz de la delincuencia sino en las oportunidades para la comisión de este tipo de conductas a través de la modificación de elementos del entorno físico que inciden en la decisión del delincuente y sus oportunidades para perpetrar dicha conducta.

⁸⁰ CEDAT A.C. (2014), op. cit., p. 9.

*de actividades delictivas (lo que las directrices de Riad establecen como "vida con criterio humanista"), lo cual se entiende que la "creación de oportunidades [...] en especial para aquellos que están en riesgo" es un elemento crucial de la estrategia mismo que se cumple de forma total al contar con un elemento de convocatoria entre grupos de riesgo*⁸¹.

En conclusión, la falta de referencias teóricas y metodológicas claras, sólidas (y verificables en el caso del aspecto teórico) dificultan seriamente la comprensión de la lógica interna de esta acción y, a partir de ello, la inclusión de la misma en una estrategia de prevención de la violencia y la delincuencia en el marco del PNPSVD. Tampoco fue posible observar un vínculo claro entre la propuesta mencionada en este párrafo y el componente CPTED de prevención situacional del delito que se mencionó con anterioridad o siquiera la intención de relacionar ambos componentes en el diseño de la acción.

Durante el trabajo de campo se detectó una debilidad en términos de procesos que afecta directamente el desarrollo de la acción, el logro de sus objetivos y su potencial de impacto. A diferencia del año anterior, como ya se dijo, en 2015 no se llevaron a cabo talleres de grafiti o muralismo, aunque estas actividades estaban previstas en el Entregable como parte del componente 7: "Ejecución de las acciones de acupuntura pictórica urbana", cuya descripción establece la realización de "talleres prácticos que a la vez funcionen como un elemento de trabajo con la comunidad, de convivencia con los otros jóvenes participantes en la acción y que en el contexto de la actividad artística se puedan entablar actividades teóricas que brinden elementos de cultura de la paz y prevención entre los participantes". De acuerdo con dicha planeación, esta etapa antecedió a la de "Cierre del proyecto con mural monumental".

El cronograma de la acción previó una duración total de 12 semanas que incluyeron el diseño de la misma, dos de las cuales se dedicarían a la implementación del "programa y metodología", y cuatro a la "elaboración de murales monumentales con los jóvenes y el artista". Sin embargo, la información recabada en la entrevista con responsables de la implementación de la acción –

sucedida antes de la cancelación de este proyecto- reveló que los retrasos en la asignación de la acción por parte de autoridades gubernamentales provocaron que no se implementara el componente dirigido a los jóvenes, aunque, se comentó, se planeaba llevarlos a cabo en enero de 2016. Este retraso implicó una fragmentación considerable en las actividades que obstaculizaron los procesos de fortalecimiento comunitario previstos en el objetivo de "fortalecer las relaciones humanas en la realidad palpable de la comunidad". Es decir, los procesos de construcción o fortalecimiento de relaciones comunitarias que son viables de construirse a lo largo de los procesos de implementación no se concretaron debido a la pausa considerable entre un componente y otro de la misma, atribuible un factor externo a la acción.

Por otro lado, al no llevarse a cabo los talleres, los objetivos de la acción se vieron comprometidos por completo y la organización se vio en la necesidad de replantear la acción para adecuar estos a las actividades que sí podrían realizarse. Incluso el número de beneficiarios directos se contempló que debía ajustarse, ya que la planeación original contemplaba 330 de ellos.

En esa única actividad de murales monumentales realizada en 2015 por los artistas nacionales e internacionales, si bien la temática de algunas de las obras incorporó a actores relevantes del contexto comunitario, como a un grupo de vecinas de la tercera edad que se reúnen a tejer bajo unos árboles en las afueras de la exhacienda, y los implementadores generaron un vínculo con líderes vecinales que cedieron los muros para la intervención, la elaboración de los murales estuvo exclusivamente a cargo de los artistas. Es decir, el involucramiento de los jóvenes del polígono en la realización de los murales no se observó en el trabajo de campo, lo que podría atribuirse a la falta de los talleres en la etapa previa. **Por otro lado, al no contar con Entregables de la acción, el CESPJ tampoco cuenta con la información relativa a la ubicación y preservación de los murales monumentales. Ello revela que la definición de los sitios a intervenir no es resultado de una estrategia de prevención local que identifique los espacios públicos que requieren**

⁸¹ Ibid. p. 10.

de este tipo de acciones con fines de prevención de la violencia y la delincuencia, sino que la decisión quedó plenamente en manos del implementador.

Metodología Aplicada en Terreno

En 2014, esta acción –también bajo la modalidad de proyecto metropolitano– contó con el componente de talleres que tuvieron por objetivo, de acuerdo con los encargados de impartirlos ese año, “usar el arte como una herramienta para lograr un cambio social”. En estos talleres, los módulos consistían en técnicas de dibujo, serigrafía y diseño gráfico. La oferta de actividades también consistió en talleres de rap y break dance debido a que, al igual que los de grafiti, resultan muy atractivos para los jóvenes integrantes de pandillas (a decir de los implementadores de la acción)⁸². Las sesiones duraron tres horas, cuatro veces a la semana a lo largo de dos meses, y por concepto de apoyo para transporte y alimentos se les otorgaron 200 pesos por sesión.

Los talleristas y responsables de la acción comentaron que la prohibición de ingresar a las actividades con inhalantes o drogas se hacía explícita a los beneficiarios, así como la de peleas entre pandillas rivales. Esto, dijeron, logró que concluyeran los cursos sin conflictos y creando vínculos positivos entre algunos antes enemistados. Sin embargo, no fue posible encontrar en el Entregable correspondiente a la acción en ese año el marco metodológico para llevar a cabo este tipo de vinculación entre individuos de pandillas antagónicas⁸³. Asimismo, los talleres no se limitaban únicamente a los contenidos de arte urbano. Los implementadores comentaron que los talleristas recibieron capacitación para transmitir a los beneficiarios valores de trabajo en equipo, empatía, convivencia sana y la importancia de la familia.

En cuanto al perfil de los beneficiarios, aunque originalmente los talleres estaban planeados para atender a jóvenes de entre 17 y 29 años, hubo algunos de edades fuera de ese rango –de entre 10 y 11 años– que

mostraron interés y fueron recibidos en las actividades. **Otro aspecto relevante en este ámbito es que no se atendió únicamente a jóvenes que estuvieran fuera del sistema escolarizado o del mercado laboral, o a aquellos que fueran miembros de pandillas, factores identificados en el PNPSVD como de riesgo. De acuerdo con los talleristas, se llegó a incorporar a jóvenes que se encontraban realizando estudios de nivel superior en carreras técnicas y que se interesaron por participar en los talleres de muralismo.** Ello genera dudas acerca de la existencia de procedimientos establecidos en la normatividad del Pronapred para proceder cuando grupos ajenos a la población prioritaria solicitan ocupar un espacio en sus intervenciones.

Los integrantes de la comunidad revaloran el grafiti como manifestación artística gracias a las intervenciones en los muros de la colonia, a tal grado que están dispuestos a ceder las fachadas o bardas de sus casas.

Un reto de consideración en acciones que tienen como beneficiarios a jóvenes en condición de vulnerabilidad es el de retenerlos hasta el final de la intervención. Debido a factores individuales y a las dificultades presentes en sus contextos familiares y económicos, muchos beneficiarios abandonan los cursos. Esto ocurrió en 2014 cuando, de acuerdo con los implementadores, un taller comenzó con 40 jóvenes pero concluyó con 10. **También en ese año se realizaron murales monumentales, con el muralista jalisciense José Clemente Orozco como temática principal. Varios de los murales culminados en ese momento fueron cubiertos con pintura blanca para dar espacio a las intervenciones de 2015; al igual que en el año anterior, en esta ocasión la comunidad fue sólo espectadora en la elaboración de los murales monumentales.**

De acuerdo con los talleristas, la relación beneficiarios-comunidad se modifica como resultado de la participación de los jóvenes en los talleres y de la

⁸² Esta información se habría obtenido en mesas de diálogo y entrevistas a los jóvenes, previas al inicio de las actividades.

⁸³ CEDAT A.C. (2014), Proyecto Metropolitano de Arte Urbano, Municipio de Guadalajara. Tercera parte, manual metodológico.

intervención de los muralistas. **Los integrantes de la comunidad revaloran el grafiti como manifestación artística gracias a las intervenciones en los muros de la colonia, a tal grado que están dispuestos a ceder las fachadas o bardas de sus casas para la intervención;** asimismo, ven en los jóvenes el desarrollo de habilidades que superan el acto vandálico de “grafitear” solamente su alias o el nombre de su pandilla:

Nuestras actividades siempre tienen algo que puede servirle al chavo para que adorne su casa, muestras físicas, etc. Entonces la mamá se queda: ¿a poco eso te enseñaron en el taller de grafiti? Yo pensé que eran puras rayas. Entonces sales a la colonia y la gente te dice: “pinta mi muro”. Si tú les estás mostrando que eres capaz de crear obras, que los chavos se involucran y saneas el barrio, es cuando la comunidad se involucra.

Además, de acuerdo con comentarios de vecinos, los murales se mantuvieron en buenas condiciones y no fueron destruidos. Un representante vecinal, residente desde hace 30 años en uno de los edificios intervenidos, habló de una reunión mantenida con jóvenes de la comunidad en la que se les pidió respeto a las obras realizadas y a los espacios de la unidad habitacional:

Tuvimos una plática con todos esos muchachos en el jardín. Nos juntamos tres personas del edificio y hablamos con ellos, les pedimos: “por favor, cuidemos nuestro patrimonio, ayúdenos, por favor no grafiteen”. Cuando terminaron los murales, vino el canal 7, platicamos allá afuera con el Secretario de Cultura y después, como al mes y medio, hicimos una junta con los muchachos allá. Les pedimos respeto y no grafitearon ningún edificio.

El equipo de México Evalúa trató de realizar una entrevista con beneficiarios de los talleres en 2014 por vía del CESPJ. Sin embargo, esta no pudo concretarse. Por medio de esa conversación quería conocerse de voz de los jóvenes lo que les significó su paso por los talleres, así como el resultado que dicha experiencia pudo haber tenido en su vida. **Además de representar**

una limitante para fines de este estudio, la imposibilidad de realizar la convocatoria deja ver la falta de seguimiento a los beneficiarios para fines de conocer el impacto de la acción en el marco de una eventual evaluación.

Resultados Inmediatos

La investigación sobre esta acción permitió analizar de manera directa los retos enfrentados al diseñar e implementar una acción preventiva. Es indispensable tener claramente definido **el problema específico que se quiere atender mediante la implementación de una acción; ya sea el tipo de violencia o delito que se quiere prevenir o los factores de riesgo o protección específicos a los que se dirigirá la acción.** Sólo entonces resulta viable definir el objetivo general de la intervención y los objetivos específicos. Sin claridad en estos ámbitos, como ocurrió en este caso, se tiene como consecuencia una acción que, aunque vistosa, resulta dispersa y sin una lógica clara. En su diseño, la acción se plantea a la vez, como medio para 1) el desarrollo de aptitudes artísticas para fomentar la convivencia pacífica entre jóvenes; 2) fomentar la convivencia comunitaria; 3) ser un programa de capacitación vocacional; así como 4) realizar una intervención del entorno comunitario bajo la metodología CPTED, es decir, con fines de prevención situacional.

Sin embargo, en el trabajo de campo no se encontraron elementos que permitieran constatar la implementación en la edición de 2015 de componentes que contribuyeran directamente a la consecución de este amplio grupo de objetivos, sobre todo considerando que los talleres para jóvenes no se llevaron a cabo en ese año. La sola intervención de los muros en la comunidad por parte de actores ajenos a la misma difícilmente tendrá un impacto en la prevención de la violencia y la delincuencia o en la percepción de seguridad de la comunidad y se corre el riesgo de ofrecer acciones preponderantemente cosméticas que, aunque vistosas, desvían la atención de factores que realmente aumentan el riesgo de que un joven sea víctima o perpetrador de actos delictivos o violentos. Mientras los artistas intervenían los muros de un

edificio se le preguntó a un residente del lugar, quien atiende un negocio en un tianguis, sobre la calidad del servicio de alumbrado público en la colonia:

Ahorita el alumbrado público está muy bien, pero nos pasa que en máximo 22 días ya está oscuro por el mercado, entonces a veces la gente tiene miedo. Yo que vivo aquí ya sé, pero a una mujer le da miedo pasar por ahí. Como que vienen, las arreglan, duran 22 días y otra vez. Es deficiente.

Otro factor a considerar es el limitado horizonte temporal de las actividades dirigidas a los jóvenes

previstas en esta acción en 2014. Aunque existe evidencia que respalda la relación entre la participación de población juvenil en actividades artísticas y la reducción en la comisión de delitos cuando se atienden por medio de ellas factores de riesgo⁸⁴ y resulta evidente la necesidad en el polígono de ofertas para la recreación y desarrollo integral para los jóvenes mediante actividades artísticas, la duración de los cursos realizados en 2014 no superó los dos meses. Un impacto sostenible en estos ámbitos difícilmente puede provenir de actividades desarrolladas en un espacio temporal tan breve.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Población en riesgo	 Fortaleza: La población juvenil en el polígono de Oblatos presenta vulnerabilidades y su entorno cotidiano registra presencia de grupos delictivos, por lo que su atención resulta relevante para prevenir la violencia y la delincuencia.	Obtener información, a partir de la generada por dependencias locales del sector salud o educativo, que permita detectar con precisión a la población de este sector que presenta uno o más factores de riesgo, de manera que pueda ser atendida por esta u otras acciones del Pronapred.
Vínculos talleristas-comunidad	 Fortaleza: La acción cuenta con talleristas originarios del polígono Oblatos, por lo que pueden desarrollar relaciones de confianza con relativa facilidad con los jóvenes en situación de vulnerabilidad que se quiere atender con la acción.	Este tipo de actores relevantes para la comunidad pueden recibir capacitación que les proporcione habilidades para desarrollarse como talleristas, tutores o promotores.
Objetivos de la acción	 Debilidad: La acción presenta diversos objetivos y estos son poco claros, sin una relación evidente entre sí.	Partir de la identificación de problemas específicos a atender y, a partir de ello, definir el objetivo que se pretende lograr mediante la implementación de la acción.
Marco teórico de la acción	 Debilidad: El marco teórico de la acción, relativo a las teorías de prevención del delito, es débil e impreciso.	Realizar investigación documental para definirlo a partir de la identificación del problema y vincularlo con la definición del objetivo de la acción.
Metodología de la acción	 Debilidad: La metodología de la acción no está claramente definida.	Realizar investigación documental sobre las estrategias de prevención con evidencia de efectividad en la atención o prevención del problema que se quiere atender.
Medición de la consecución de los objetivos de la acción	 Debilidad: La acción plantea una serie de objetivos para los que no define un indicador, por lo que no es posible saber, al concluir esta, si se cumplieron y en qué medida.	Definir indicadores para los objetivos específicos de la acción.

⁸⁴ Ruiz, Janet (2004), *A Literature Review of the Evidence Base for Culture, the Arts and Sports Policy*, Chapter four, Scottish Executive Education Department: Edinburgh, en bit.ly/1n6SRxS.

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
	 Amenaza: A falta de un plan o estrategia local de prevención del delito y la violencia, la acción se concreta en espacios definidos por el implementador y no en espacios seleccionados a partir de la definición de problemas específicos por parte de las autoridades gubernamentales.	Desarrollar un plan o programa estatal y municipal de prevención del delito y la violencia que, alineado a los enfoques preventivos del PNPSVD, identifique problemas específicos para los cuales las acciones Pronapred representen vías concretas de solución.
Operación de la acción	 Amenaza: La duración de esta y otras acciones no es suficiente como para tener un impacto sostenible en términos de prevención o de atención de factores de riesgo, así como en términos de sus propios objetivos debido a rezagos en la asignación de la acción al implementador.	Contemplar la planeación multianual de las acciones, de manera que los procesos no se vean interrumpidos por largos espacios temporales entre ediciones del Pronapred.
Contexto de los beneficiarios	 Amenaza: Factores diversos presentes en el contexto familiar o relacionados con las actividades económicas o escolares de los beneficiarios dificultan que estos se mantengan de principio a fin en los talleres.	Involucrar en el desarrollo de las acciones a instituciones locales que, en un trabajo coordinado con la acción del Pronapred, puedan en el ámbito de sus atribuciones contribuir a subsanar necesidades y carencias que dificultan la incorporación del individuo a las actividades del programa.
Provisión de recursos del Pronapred	 Amenaza: El retraso en la provisión del subsidio a las entidades federativas se traduce en dificultades para la implementación de las acciones; la modificación extemporánea del subsidio perjudica asimismo a los beneficiarios y los objetivos de las intervenciones.	Las autoridades federales deben comprometerse a notificar la fecha en la que llegarán los recursos con al menos dos meses de anticipación, independientemente de que vaya a registrarse un retraso. Esto aportaría información necesaria para la planeación de las acciones.
Actores locales	 Oportunidad: Varios artistas gráficos son originarios del polígono Oblatos o de zonas vecinas, lo que puede colocarlos como un modelo positivo ante los jóvenes en situación de riesgo a los que se quiere atraer a las actividades de la acción.	Incluir sistemáticamente a artistas locales en la realización de los murales monumentales, así como en roles donde se aproveche su liderazgo. Esto implica que, en caso de impartir algún taller, reciban capacitación formal en los enfoques preventivos del PNPSVD.

2.7 PROYECTO DIF PARA LA ATENCIÓN A VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA

Síntesis de la propuesta técnica y productos entregados

Esta acción tuvo tres ediciones en los polígonos del municipio de Guadalajara (Oblatos, Oriente, Lomas del Paraíso y el Sauz). Desde agosto de 2013 y hasta enero de 2014 se llevó a cabo la "Intervención psicosocial

y capacitación a niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley". El sustento teórico-explicativo consistió en: 1. El acompañamiento a niños, niñas y jóvenes que han cometido faltas administrativas en el proceso de reinserción individual y familiar; 2. La orientación preventiva a través de talleres y de desarrollo de habilidades para el desenvolvimiento en la vida diaria; 3. La comprensión del menor de su contexto como un medio viable para practicar dinámicas pacíficas y armónicas⁸⁵. El operador responsable

⁸⁵ Spado Consultores, Informe de avance proyecto Intervención psicosocial, 2013, p. 6.

Tabla 2.10 Datos Generales Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2013 • 2014 • 2015 	<ul style="list-style-type: none"> • Centro operacional para el fortalecimiento de iniciativas sociales A.C. • Spado Consultores 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara • Polígonos 2013 y 2014: Oblatos, Oriente, Lomas del Paraíso y El Sauz • Polígono 2015: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013/2014: ocho meses • 2015: dos meses 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013/2014: 500 • 2015: 200 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013: \$2,310,000.00 <p>Plan de acción y atención de niños, niñas y jóvenes adolescentes y sus familias, en conflicto con la ley en calidad de reincidentes \$1,110,000.00</p> <p>Intervención psicosocial y capacitación a niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley \$1, 000,000.00</p> <p>Protocolo de actuación y monitoreo niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley \$200,000.00</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2014: \$2,100,000.00 • 2015: Cancelado por recorte presupuestal

de esta intervención durante 2013 y 2014 fue Spado Consultores, una empresa dedicada a proyectos estratégicos de emprendimiento que brinda asesoría y diseña programas de transformación comunitaria, así como iniciativas de emprendimiento para el cambio e innovación de la función pública⁸⁶ y durante 2015 fue CEDAT, A.C.


Las emisiones 2013 y 2014 tuvieron como objetivo general una intervención integral y la generación de alternativas viables dirigidas a un grupo de niños, niñas y adolescentes con alta vulnerabilidad social y en conflicto con la ley en forma reincidente. La emisión de 2015, en cambio,

tuvo como objetivo contribuir al “desarrollo del potencial de la comunidad a través de la realización de sus juventudes mediante procesos innovadores que incidan en la construcción de una nueva ética individual y colectiva [que favorezca la plena reinserción social de aquellos jóvenes en conflicto con la ley y en la generación de mejores condiciones de bienestar social]” (p. 19). El marco lógico de la propuesta tenía como finalidad la convivencia pacífica en la comunidad, con el propósito de que los beneficiarios adquiriesen capacidad de agencia y competencias psicosociales e identidad, a través del Mindfulness y los talleres de arte y trabajo social⁸⁷.

⁸⁶ Página oficial de Spado Consultores: <http://spado.mx/acerca-de-spado/>.

⁸⁷ CEDAT, A.C. Primer Entregable del Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara “Metodología de intervención con programación de cada una de las acciones a realizar con los beneficiarios y sus familias”. 2015, p. 19.

Los objetivos específicos por cada emisión fueron:

 2013 Componentes de la metodología asociada a los objetivos⁸⁸:

- Articulación de las redes
- Diagnóstico integral
- Intervención psicosocial

 2014 Objetivos específicos de la acción⁸⁹:

- ✓ Evaluar el riesgo actual en los niños, niñas y jóvenes (NNJ) que presenten conductas transgresoras en las escuelas y/o en conflicto con la ley por faltas administrativas mediante la aplicación de un instrumento diagnóstico integral
- ✓ Establecer un protocolo de atención, monitoreo y derivación que favorezca la integralidad de las intervenciones, sumando a los actores locales institucionales y de la sociedad civil, para la implementación de una estrategia adecuada en las intervenciones que se realicen con los NNJ y sus familias
- ✓ Diseñar e implementar planes de intervención integral con 450 NNJ (y sus familias) que presenten mayor riesgo, a fin de reducir la presencia de factores de riesgo socio-delincuencial, y fortalecer los factores protectores a nivel individual y familiar

 2015 Objetivos específicos⁹⁰:

- ✓ Favorecer la plena reinserción de aquellos jóvenes en conflicto con la ley mediante el fortalecimiento de sus habilidades pro sociales y para la vida
- ✓ Emplear herramientas novedosas que contribuyan con el cambio de conducta como la atención plena y la neuroretroalimentación para disminuir el grado

de vulnerabilidad de las juventudes ante los niveles de violencia de sus comunidades

- ✓ Fomentar la cohesión comunitaria mediante procesos multidisciplinares de intervención para la prevención de la violencia ligados al arte urbano y la recuperación de la paz
- ✓ Promover una cultura de paz con perspectiva de derechos humanos que contribuya a la prevención, mediación y resolución de conflictos
- ✓ Garantizar el derecho a la educación de las y los jóvenes a través del establecimiento de convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y privadas para que estos puedan continuar bajo un proceso educativo o de profesionalización
- ✓ Elaboración de un plan integral de intervención y seguimiento que involucre tanto a los jóvenes en conflicto con la ley como a sus familias
- ✓ Propiciar la generación de nuevas políticas públicas bajo un criterio de equidad, eficiencia y justicia social dirigidas al mejoramiento y permanente modernización de los programas de inserción social de las juventudes en conflicto con la ley

La metodología empleada durante la primera emisión (2013) contemplaba un diagnóstico integral (médico, psicosocial, educacional y recreativo)⁹¹, para ello las trabajadoras sociales y las psicólogas generaron bitácoras de los talleres impartidos. La bitácora contenía la siguiente información: nombre del facilitador, sesión, taller, hora de inicio y término, lugar, alumnado al que va dirigido, participación y respuesta del alumnado, desarrollo, adecuación de los materiales, duración y observaciones.

Sin embargo, en el apartado de observaciones la bitácora recogió sólo aspectos formales de cada sesión, por ejemplo: si faltó alguna actividad, si se comenzó a

⁸⁸ Spado Consultores, op.cit., 2013, p. 12.

⁸⁹ Ibid, p. 8.

⁹⁰ CEDAT, A.C. Primer Entregable del Proyecto DIF, op.cit., p 20.

⁹¹ Spado Consultores, op.cit., pág. 12.

tiempo, si se dejó actividad para completar en casa, entre otras. **No se recabó información cualitativa sobre los grupos o los casos específicos de jóvenes en riesgo. Hay que tomar en cuenta que el propósito del taller consistía en abordar contenidos sobre proyecto de vida, manejo de la frustración, resolución pacífica de conflictos, relación con pares. Tampoco se documenta cuál es la intervención psicosocial posterior al taller.**

Con ello se perdió la oportunidad de generar insumos e información de calidad que permitieran un conocimiento adecuado de cómo emplearon los protocolos de acción en el caso de jóvenes que sufrieron violencia intrafamiliar, abandono parental, acoso escolar o violencia sexual y, en general, para cumplir con el propósito de prevenir la violencia. **No se presentó información relativa sobre el seguimiento a algún caso en específico y, de ser así, hacia dónde se canalizó.** Con esta omisión se perdieron oportunidades que podrían haber involucrado a distintas instancias municipales y asociaciones civiles.

Por el contrario, en la revisión del apartado “observaciones” que aparece en las bitácoras se constató que los psicólogos responsables reportaron aspectos irrelevantes como: “Se llevaron el ejercicio a casa”, o “Asistió la prefecta del grupo”. En cambio, cuando detectaron a una niña con problemas de violencia intrafamiliar se limitaron a anotar que: “[La niña] otorgó sus datos a la coordinadora del taller para ver la posibilidad de derivarla a alguna institución”. En otro caso: “El tutor brindó datos de un chico que es constantemente atacado por sus compañeros de forma verbal”⁹². Lo anterior revela que las oportunidades de intervención y seguimiento no fueron prioridad para los talleristas, sino que se limitaron a cumplir con el formato del taller sin una comprensión plena del sentido de la acción.

Para la articulación de redes institucionales se organizó un encuentro informativo con instancias del municipio de Guadalajara donde se presentaron

además el Programa: DIF Guadalajara, Secretaría de Justicia Municipal, Instituto Municipal de las Mujeres de Guadalajara, Secretaría de Administración del Municipio de Guadalajara, Consejo Municipal del Deporte (COMUDE), Secretaría de Cultura Municipal, Servicios Públicos Municipales, Secretaría de Servicios Médicos Municipales, Secretaría de Educación Municipal, Secretaría de Promoción Económica y Secretaría de Desarrollo Social.

Se mencionaron las dificultades que entraña la administración tardía de recursos, que supone el atraso de la acción y la consecuente reducción del periodo de intervención planeado inicialmente.

A la par se llevó a cabo un encuentro con asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales que atendían a menores que hubieran cometido faltas administrativas o presentaran problemas de adicciones y violencia. El evento se concretó en el marco del Foro Red de Apoyo Social a los Niños y Jóvenes en Conflicto con la ley⁹³. La red se instaló formalmente el 21 de agosto de 2013 y quedó encabezada por el secretario de Seguridad Ciudadana y el secretario de Justicia Municipal.

El diagnóstico general se llevó a cabo entre agosto de 2013 y enero de 2014, cuando se aplicó a 2,142 niños, niñas y jóvenes el instrumento ASSET⁹⁴. Este evaluó los siguientes aspectos: “la colonia de procedencia, el tipo de falta administrativa que se cometió, la educación, capacitación y el empleo del infractor, sus relaciones familiares y personales, las condiciones del hogar, el estilo de vida, la salud mental y emocional, la percepción de sí mismo y de los otros, el uso de sustancias y la salud física, el pensamiento y el comportamiento, la actitud hacia la infracción-transgresión de la norma y la motivación para el cambio”⁹⁵.

⁹² Bitácoras talleres 1. p. 9 y 15, Anexo del Informe de avance proyecto Intervención psicosocial, 2013.

⁹³ Spado Consultores, op.cit., pp. 16 y 27.

⁹⁴ El instrumento ASSET mide factores protectores y de riesgo asociados a la conducta delictual. Incluye la evaluación de factores estáticos como historia delictual, pero se focaliza en factores dinámicos de riesgo. Consta de 12 secciones en las que los operadores deben evaluar con nota de 0 a 4, la posibilidad de que ese factor de riesgo se relacione con la reincidencia. De acuerdo con el Informe, este instrumento inglés lleva 15 años de aplicación en algunos programas en varios países debido a su confiabilidad, entre ellos Chile.

⁹⁵ Spado Consultores, op.cit. p. 16.

Cabe destacar que el informe 2013 presenta aspectos cuantitativos como el número de propuestas de intervención y de análisis de riesgo situacional –dividido en medio y alto– así como casos detectados con faltas administrativas y reincidentes. En la parte cualitativa **se mencionaron las dificultades que entraña la administración tardía de recursos, que supone el atraso de la acción y la consecuente reducción del periodo de intervención planeado inicialmente.** Los operadores observaron también que **para las familias es relevante la atención de las distintas instancias del gobierno municipal implicadas en la acción, aunque el compromiso de algunas dependencias sólo fue de palabra y se desentendieron durante la intervención.** Por ejemplo, reportaron que:

La excesiva burocracia y protocolos legales que hay que sortear para lograr instalar un programa [de atención] en red [con secretarías clave], puede desincentivar a los equipos encargados de llevar adelante esta tarea y también a las redes que quieren participar, ante lo engorroso del sistema. También ocurrió que algunas secretarías clave, se comprometieron de palabra y asistieron a las reuniones de la red, pero en la ejecución del proyecto estuvieron ausentes [del total de las instancias, solamente seis participaron activamente, aunque no se especifica cuáles fueron]⁹⁶.

Para el año 2015, la intervención se denominó “Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara”. Esta emisión se concentró únicamente en el polígono de Oblatos con una proyección de 200 beneficiarios de entre 15 y 17 años, distribuidos en seis colonias: Oblatos, Santa Rosa, Santa Cecilia, Río Verde, Guadalajara Oriente y Circunvalación Oblatos. En la propuesta técnica de la acción se identifican dos aproximaciones institucionales hacia los jóvenes por parte del ámbito municipal: la represiva (cateos y razias por parte de la policía) y la lúdica (talleres de grafiti, hip hop, rap, entre otros), e identifica en esta última el modelo de intervención de la acción. Con base en lo

anterior, el Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara consistió en la impartición de los talleres “Programa de Entrenamiento de la Atención Plena y el Auto Cuidado para Jóvenes” y “Talleres de arte urbano”.

De acuerdo con el Entregable de 2015, **la técnica denominada *Mindfulness* es definida por los operadores (aunque sin presentar una bibliografía sobre el tema) como “atención plena, esta práctica consiste en entrenar la mente para estar presente y conscientes en cada momento de la vida del individuo, tomar cualquier situación que surja en el camino como una experiencia, abrir el corazón hacia sí mismos y permitir que florezca la compasión por los demás. Es decir, la atención plena es un método por medio del cual se accede al conocimiento de cómo funciona la mente y la realidad”⁹⁷.** Si bien la intervención estaría sustentada en esta “metodología innovadora, basada en evidencia, que pone de relieve el sentido de realismo y factibilidad en sus objetivos, para buscar brindar a estos jóvenes la habilidad de autogobernarse para perseguir su realización y abonar a la sana convivencia en su comunidad”⁹⁸, **no fue posible identificar cómo, mediante dicha metodología, sería posible que los beneficiarios se realizaran.** Es decir, no se explicitó la lógica de la acción o su teoría de cambio.

Metodología Aplicada en Terreno

Durante la primera etapa de la acción “Intervención psicosocial y capacitación a niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley (2013-2014)”, se localizó a los beneficiarios mediante un listado proporcionado por la Secretaría de Justicia Municipal con los niños, niñas y jóvenes en conflicto con la ley. También se visitaron escuelas secundarias de los polígonos. La segunda etapa contempló la atención psicosocial individual, y la tercera concluyó con la entrega del informe final (fotografías, diarios de campo, anexos)⁹⁹. En cambio, en el Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara (2015) se adoptó la siguiente ruta metodológica:

⁹⁶ Ibid., p. 22.

⁹⁷ CEDAT, A.C. Primer Entregable del Proyecto DIF, op.cit., p. 4.

⁹⁸ Ibid., p. 9.

⁹⁹ CEDAT, A.C. Entregable 1. Planificación de actividades a desarrollar niños, niñas y jóvenes en conflicto con la ley (NNJ) Municipio: Guadalajara. 2015, pág. 22.

I. Definir en conjunto con DIF Jalisco los perfiles de los participantes que se elegirán para formar parte del proyecto. Además se buscará incluir a las y los adolescentes y jóvenes que se encuentren en el Centro Tutelar para Menores de Jalisco.

II. Realizar un diagnóstico exploratorio y participativo en el que se establecerán las principales problemáticas, desafíos y dificultades a las que se enfrentan las juventudes que se estarán atendiendo con este proyecto.

III. Aplicación de exámenes psicosociales para la elaboración de un diagnóstico de los participantes y la elaboración de un plan de tratamiento personalizado de psicoterapia individual y colectiva. Este plan individual será definido de acuerdo a diferentes aspectos (evaluación del comportamiento, tipos de faltas, reconocimiento de emociones, entre otras).

IV. Inicio de actividades definidas de acuerdo al plan de tratamiento individual (desarrollo de Habilidades para la Vida y reflexión del proceso de reinserción social). Este tratamiento será reforzado mediante la activación de la red social (DIF Jalisco e instancias correspondientes) en materia de servicios de salud y previsión social.

V. Participación activa y constante en talleres de arte urbano y/o talleres de promoción económica comunitaria. Inicio de grupos de apoyo en conjunto con las familias de los beneficiarios

VI. Registrar a los participantes en el sistema de educación continua; otorgarles asesoría continua de nivel básico

VII. Evaluación de resultados

Es necesario llamar la atención respecto de la duplicación de diagnósticos cada vez que se

implementa o se da seguimiento a una acción. Si ya existía un primer diagnóstico correspondiente a 2013-2014, que condujo a una primera intervención con beneficiarios y a la creación de la red de instancias municipales y sociedad civil, y que entre los objetivos se encontraba dar seguimiento a niños, niñas y jóvenes en riesgo, no queda clara la razón por la cual se planteó nuevamente realizar un diagnóstico participativo en el numeral II de la metodología en 2015. En especial porque los beneficiarios se encuentran en un proceso de "continuidad"¹⁰⁰.

La acción consistió en que, una vez diagnosticados los jóvenes, se les canalizó en tres sectores: educación, capacitaciones para el trabajo así como talleres de arte urbano y habilidades mentales. Es importante mencionar que únicamente se hacen explícitos en el Entregable los objetivos y las cartas descriptivas de los talleres de arte y habilidades¹⁰¹. Estos últimos se realizaron conjuntamente durante ocho semanas, en dos sesiones por semana de dos horas cada una. El objetivo general de los talleres de arte urbano fue desarrollar el potencial de la comunidad a través de la integración social de los jóvenes a los que su situación personal los había puesto en situación de vulnerabilidad y riesgo, así como favorecer el desarrollo creativo de los jóvenes urbanos dotándolos de recursos y oportunidades.

Sus objetivos particulares fueron:

1. Ofrecer diferentes estilos de vida
2. Favorecer la integración social
3. Favorecer la construcción de identidad
4. Sensibilizar a la ciudadanía en general y a los jóvenes en particular sobre el respeto al entorno urbano

El taller de habilidades mentales, en cambio, tuvo como objetivo desarrollar las habilidades de autoconsciencia emocional, autorregulación emocional y control de impulsos, así como enseñar estrategias para cultivar las actitudes de amabilidad y calidez hacia uno mismo mediante las prácticas de la atención plena y compasión.

¹⁰⁰ Ibid, pág. 21.

¹⁰¹ Ibid., pág. 30.

Al respecto de los talleres de arte urbano y habilidades mentales es necesario señalar el vacío detectado en el aspecto metodológico: hace falta presentar los resultados de la intervención en los propios términos en que fueron planteados los talleres. En la **tabla 2.11** se presentan las áreas y la organización de los talleres de arte urbano y de habilidades mentales, así como los objetivos de cada uno.

La experiencia de los operadores en los talleres permite obtener información cualitativa sobre los beneficiarios. Sin embargo, la acción no incluye una alternativa respecto de qué hacer con la información recogida, que bien podría ser un insumo para reorientar la acción en caso de ser necesario o, incluso, para el diseño de políticas para la prevención de las violencias.

Después de trabajar con ellos constantemente hacen estos lazos... te puedo decir que conocemos de la estructura familiar de cada niño, de cuáles son sus planes, hacia dónde quisieran caminar después, y eso se convierte para el tallerista en algo muy importante... (Testimonio de Enlace de la Secretaría de Cultura).

Los testimonios de diversos talleristas van en el mismo sentido. **Entre operadores y beneficiarios se generan lazos de compañerismo y solidaridad. No obstante, esta experiencia no rebasa el mero plano emocional: la intervención no cuenta con una estrategia para capitalizar esta consecuencia positiva pero imprevista.** Algunos de los jóvenes beneficiarios se enfrentan con el consumo de sustancias ilícitas, además del problema de la deserción o falta de inserción escolar, como lo expresaba uno de los talleristas:

Muchos de los chavos que están ahí conmigo no estudian. Yo les he preguntado a qué se dedican, y me dicen: "Ay no, qué güeva, mejor trabajo para ganar dinero". Yo siento que muchos tienen problemas familiares. Yo hablé con un chavo que dejó de ir porque tenía muchos problemas familiares, y tenía que trabajar para darle dinero a su mamá.

Adicionalmente, la paternidad/maternidad temprana es un factor que está presente en los jóvenes del polígono, y la intervención —aun cuando presenta al *Mindfulness*

Tabla 2.11 Talleres del Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara

Talleres de Arte Urbano	
Área lingüística musical	Taller de Rap Taller de Poesía urbana
Área de artes plásticas	Taller de Mural y Grafiti
Área de danza urbana	Taller de <i>Break Dance</i>
Taller de Habilidades Mentales	
Sesión 1 -	El estado habitual de la mente y cómo se entrena
Sesión 2 -	Practicando la atención plena en distintas situaciones
Sesión 3 -	Atención plena y cuidado de uno mismo
Sesión 4 -	Reconociendo la preocupación
Sesión 5 -	Haciéndonos conscientes de los impulsos automáticos (Responder vs reaccionar)
Sesión 6 -	Cambiando la relación con las emociones y las situaciones retadoras
Sesión 7 -	Atención plena, empatía y cuidado
Sesión 8 -	Saborear y agradecer

Tabla de elaboración propia, basada en la que se presenta en el Entregable 1. DIF-GDL, 2015, p. 31.

como una alternativa para modificar conductas— no muestra una correlación entre los ejercicios de los talleres y el cambio de conducta. A pesar de ello, los propios talleristas hablan con convicción de cómo la actividad física es en sí misma un factor de cambio:

Yo me juntaba en pandillas de chico, yo era un despapaye. Era un niño de 14 años y me sentía un Mara Salvatrucha, y a muchos amigos de la edad de 14 años los asesinaron por meterse en broncas de un barrio con otro. Y a mí me ayudó un buen bailar y a mi hermano también. Le dicen a mi mamá [en el barrio]: "ahí vienen tus bailarines". A mí me ayudó [el break dance], me salvó. Ya no piensas

en llegar y decir: "voy a comprar una chela". Más bien dices: "voy a comprar un atún, unas vendas... Porque necesito mantener mi cuerpo bien".

Si bien los testimonios suponen una fuente valiosa para ponderar lo que una intervención con arte puede lograr, es necesario recabar con mayor rigor en los informes qué capacidades y habilidades son desarrolladas ya por los beneficiarios. Es vital identificar cómo logran integrarse los que lo hacen adecuadamente, pero también es necesario conocer por qué no pueden hacerlo los que desertan o los que deciden no participar.

En el Entregable de la acción se mencionan el "Modelo Ecológico de Prevención Social" y el de "Factores de riesgo y de protección"¹⁰². Ahí se reconoce que estos modelos no proponen "soluciones fáciles y mágicas" y que existe un problema de factibilidad porque se aspira a la transformación de la familia y de la comunidad para salvar a los beneficiarios. Por tanto, el reto de la intervención debería ser la oportunidad para identificar cómo atender situaciones precisas tales como violencia intrafamiliar, violencia de género, consumo de sustancias ilícitas, victimización y revictimización de los beneficiarios, en caso de que busquen atención institucional. Enseguida se presenta una evidencia de la importancia de determinar qué hacer frente a estas situaciones:


Ya hablando personalmente, en mi caso mi papá es drogadicto duro y es alcohólico desde que yo recuerdo. Más o menos desde los ocho años y siempre ha habido violencia intrafamiliar en mi casa. Pero dura. Y mi papá yo lo he visto siempre. Le encanta el perico y le encanta la loquera, pero dura. Amenazaba a mi mamá con pistolas... O sea, algo duro. Entonces, yo digo: si yo puedo [cambiar] ¿por qué otras personas no pueden? Si yo tengo ahí el ejemplo de mi papá ¿por qué yo me voy por otro lado? Porque yo no quiero eso, yo no quiero darles a mis hijos eso. Mi hermana se fue por lo mismo a muy corta edad. Yo estoy en la casa por mi mamá, porque tengo cierto miedo de que a mí mamá le llegue a pasar algo, por mi papá. Pero sí, a mí me ha ayudado mucho. A mí


me ha golpeado como diez veces. A mí me llegó a aventar cuchillos, botellas, ondas así muy fuertes. Pero a mí sí me ha ayudado a cambiar (testimonio de beneficiario-tallerista de break dance).

Situaciones como ésta son vividas por muchos jóvenes en los espacios de intervención. Si los talleres cumplen la función de cambiar sustantivamente la experiencia de vulnerabilidad de niños, niñas y jóvenes, es menester que los operadores reúnan evidencia de cómo puede lograrse. **Queda como asignatura pendiente trazar una ruta viable para que estos jóvenes se integren en primera instancia a la educación formal y posteriormente al mundo laboral. Los talleres de arte urbano y de atención plena son condición necesaria, mas no suficiente, para la transformación de trayectorias de vida.**

Muchos de los chavos que están ahí conmigo no estudian. Siento que muchos tienen problemas familiares. Hablé con uno que dejó de ir porque tenía muchos problemas familiares, y tenía que trabajar para darle dinero a su mamá.

La acción concluyó con un Entregable por año donde se documenta lo siguiente:

 **Entregable 2013.** General (cuatro polígonos). Introducción, justificación, marco teórico, objetivo general, focalización, metodología, desarrollo, indicador de resultados, conclusión, bibliografía y anexos.

 **Entregable 2014.** Polígono de Oblatos. Índice, marco metodológico, análisis de factores de riesgo delincuenciales de los polígonos, características generales del proyecto, características generales de la población, perfil equipo de trabajo, calendario general del proyecto; Planificación de actividades de NNJ localizados en centros escolares; Justificación de actividades a desarrollar en NNJ no localizados en centros escolares; Plan de actividades de NNJ no localizados en centros escolares.



Entregable 2015. Oblatos. Resumen ejecutivo, Introducción, Justificación, Diagnóstico de la problemática, Marco de referencia de política pública, Descripción del proyecto, Cronograma General, Resultados esperados, Evaluación, Recomendación de políticas públicas y Bibliografía.

Resultados Inmediatos

El Proyecto DIF para la Atención a Víctimas de Violencia en el Municipio de Guadalajara (2015) aporta una visión innovadora de cómo atender a víctimas de violencia al integrar prácticas como la de “atención plena (*Mindfulness*)” y “Arte urbano” (talleres de *break dance*, *hip-hop*, *graffiti*, etc.). El resultado más evidente en cuanto a la selección de estas actividades es que despiertan el interés de los

jóvenes de los polígonos, ya que son prácticas que, de manera informal, se llevan a cabo en los espacios de esparcimiento del polígono de Oblatos (por ejemplo, en el Parque Juan Soriano, ubicado en Santa Cecilia).

El integrar a talleristas de las colonias es una práctica adecuada, porque supone un ahorro de tiempo en cuanto a la integración y aceptación del tallerista entre los beneficiarios. El hecho de que sean jóvenes que comparten historias de vida similares tiene un impacto positivo en dos sentidos: el primero es que quienes han sido bailarines de break dance encuentran la oportunidad de formar a otros jóvenes; en segundo lugar, los beneficiarios establecen lazos de confianza de manera más profunda. Esta acción debería tener una duración mayor para evaluar los resultados en el mediano plazo.

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Identidad de la acción	<p>Debilidad: El hecho de que la acción se denominara durante 2013-2014 “Intervención psicosocial y capacitación a niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley”, y de que en 2015 se renombrara como “Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara”, erosiona cualquier posibilidad de consolidar la identidad y vocación de un proyecto de esta envergadura. El cambio de nombre produjo incluso una reorientación de beneficiarios: la primera acción se refiere a beneficiarios en conflicto con la ley, mientras que la segunda se refiere a víctimas de violencia. No se contó con ningún documento que permitiera justificar esta decisión.</p>	Se sugiere que tanto el CESPJ, como la Red Interinstitucional de instancias municipales y sociedad civil (si aún opera) definan cuáles son los beneficiarios idóneos para la acción. Para consolidar la apropiación de los talleres, es necesario hacer un trabajo sostenido que lo vincule con niños, niñas y jóvenes de la comunidad. Lo anterior ayudará a definir si los esfuerzos serán orientados a población primaria, secundaria o terciaria. Así como a determinar la forma en que se dará seguimiento a los beneficiarios de emisiones previas.
Articulación entre acciones Pronapred	<p>Fortaleza: Un par de beneficiarios de los talleres de arte urbano (bailarines de break dance) se articularon con el programa socioproductivo de jóvenes para poner una academia de baile. La posibilidad de que los beneficiarios puedan adquirir una habilidad y más tarde formar a otros es un resultado positivo de la acción.</p>	Una alternativa para potenciar esta fortaleza es que los jóvenes puedan acceder a micro-créditos para becar a otros jóvenes de la comunidad en su academia, como una alternativa remedial a los periodos en que no hay acciones de Pronapred. Sería deseable que los apoyos estuvieran sujetos a aspectos como el haber completado la educación media superior o superior, ya que la deserción escolar es aguda en el polígono.
Seguimiento de beneficiarios	<p>Debilidad: Cuando se atiende a beneficiarios que están por cumplir los 18 años, el seguimiento posterior ya no es posible. Esta no es una cuestión menor, puesto que incluso en el primer informe fue reconocido como una debilidad propia de la acción¹⁰³.</p>	Se recomienda que tanto en el caso de reincidentes como en el de primodelincuentes, la acción contemple un seguimiento especial a los beneficiarios que alcanzan la mayoría de edad.





Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Generación de redes de pares y fortalecimiento de la identidad colectiva	 <p>Fortaleza: Los jóvenes beneficiarios que participan en los talleres de arte urbano establecen redes con sus pares y con talleristas para continuar formándose en la cultura de los denominados <i>b-boys</i>, que bailan break dance o practican <i>parkour</i> en la colonia. Los jóvenes se contactan, se reúnen y comparten contenidos de Internet sobre estas disciplinas. Con ello fortalecen la identidad colectiva y se plantean desafíos respecto de las destrezas y habilidades físicas que se requieren para desempeñar dichas disciplinas.</p>	Para potenciar las redes de pares y el fortalecimiento de una identidad joven positiva se sugiere promover la vinculación con instancias de medios de comunicación públicos y privados que difundan la cultura deportiva y lúdica desempeñada por estos jóvenes, además de que con ello se puede ampliar la convocatoria, que no siempre es lo suficientemente nutrida.
Aspectos legales de la intervención con menores	 <p>Amenaza: Hacer intervención con menores de edad conlleva implicaciones de carácter ético y legal.</p>	Se sugiere que tanto el CESPJ como la Comisión Intersecretarial pongan a consideración una documentación mínima referente a aspectos éticos y legales para quienes implementen acciones con menores de edad. Por ejemplo: Carta de “conocimiento” o “anuencia” por parte de los padres o tutores de los menores.
Diagnósticos participativos	 <p>Debilidad: El proyecto de niños, niñas y jóvenes en conflicto con la ley generó un diagnóstico de cinco polígonos. Este insumo debió ser suficiente para iniciar la acción de atención a jóvenes víctimas de violencia en 2015. Para evitar un dispendio de recursos, la información que se genera debería ser acumulativa y sistematizada. Estos insumos deberían permitir dar seguimiento a beneficiarios y conocer aspectos cualitativos y cuantitativos del polígono de intervención para emisiones posteriores de la acción con jóvenes (en conflicto con la ley o víctimas de violencia).</p>	Se recomienda que los operadores tomen en cuenta los diagnósticos previos al comenzar a implementar una acción. Para subsanar la posible duplicación de información debería integrarse al diseño metodológico un apartado que contemplara un análisis documental de diagnósticos previos en los polígonos.
Continuidad de la acción	 <p>Fortaleza: El “Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara (2015)” tuvo una duración de apenas ocho semanas, pero en ese breve lapso fue posible establecer dinámicas de integración, participación de población vulnerable y fortalecimiento de capacidades físicas y reflexivas.</p>	Si la acción contemplara una duración mayor, sería mucho más factible poder evaluarla en su justa dimensión y en términos de la planeación y proyección estipulada en la concertación.

Tabla 2.12 Datos Generales del Programa Redes y Arte Cultura de Paz

Emisión	Operador	Polígonos	Duración proyectada de la acción	Beneficiarios proyectados por año	Fondos destinados a la acción
<ul style="list-style-type: none"> • 2014 • 2015 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: ConArte, A.C • 2015: Sarape Social, A.C. 	<ul style="list-style-type: none"> • Municipio: Guadalajara • Polígonos 2014: Oblatos, Tetlán, El Sauz y Lomas del Paraíso • Polígono 2015: Oblatos 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: cinco meses • 2015: cuatro meses 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: 600 • 2015: 435 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014: \$2,230,000.00 • 2015: \$2,000,000.00

2.8 PROGRAMA REDES Y ARTE, CULTURA DE PAZ¹⁰⁴

Síntesis de la Propuesta Técnica y Productos Entregados

El Programa Redes y Arte, Cultura de Paz se llevó a cabo en 2014 y 2015 por medio de la Secretaría de Cultura del Ayuntamiento de Guadalajara y las organizaciones ConArte A.C. y Sarape Social A.C., respectivamente. Primero, en cuatro polígonos del municipio: El Sauz, Lomas del Paraíso, Oblatos y Tetlán, mientras que en 2015, en escuelas del polígono único de Guadalajara, Oblatos¹⁰⁵.

Cada emisión tuvo un objetivo distinto. En 2014, la acción tuvo como objetivo “conformar una cultura de paz, autoestima y valores democráticos para la cohesión social y la prevención de la violencia entre jóvenes, niños, padres de familia, adolescentes y personas con discapacidad”¹⁰⁶. En 2015, el objetivo fue propiciar la vinculación comunitaria, la apropiación del espacio público y el aprendizaje de habilidades que favorecieran la construcción de una cultura de paz, así como un entorno intercultural, diverso e incluyente a través de las artes. Los objetivos particulares de la emisión 2014 fueron “impartir cursos para formar a formadores (sic), destinado a captar a los maestros

de la acción; acompañamiento metodológico de aula para los docentes; formación de coordinadores locales; impartición de talleres para niñas, adolescentes y adultos; y un encuentro final de los alumnos y sus familias”¹⁰⁷. Los objetivos particulares de 2015 consistieron en dar seguimiento a la emisión anterior en actividades como “actualizar a los talleristas; impartir talleres y fortalecer a los colectivos musicales; y realizar un magno evento de cierre de acciones realizadas en 2015”¹⁰⁸.

La impartición de talleres se centró en tres disciplinas artísticas: danza, música y canto. Con estos talleres se conformaron colectivos musicales y de expresión creativa. Aunque en la propuesta técnica se planteó que sus principales beneficiarios fueran niños, jóvenes y adultos participaron primordialmente niños y adolescentes, dado que los espacios de intervención fueron escuelas primarias y centros culturales, adonde acude en mayor medida la población beneficiaria.

La metodología con la que se desarrollan los cursos “contempla las diferentes esferas de construcción del aprendizaje: cognitiva, afectiva y psicomotriz. Los talleres tuvieron como supuesto subyacente que el arte desarrolla la capacidad para resolver conflictos de manera no violenta y provee de modelos positivos a los participantes”¹⁰⁹. Al

¹⁰⁴ Durante 2014, los talleres se presentaron bajo el nombre de RedeseArte, Cultura de Paz, mientras fue operado por ConArte, A.C. Durante 2015 el nombre de la acción cambió a Redes y Arte, ya que el operador fue Sarape Social, A.C., y aunque la metodología fue la misma, la denominación de la acción hubo de cambiar por cuestiones de derechos sobre el nombre anterior.

¹⁰⁵ Redes y Arte tuvo como sedes en el polígono de Oblatos a la Escuela Primaria Juan Rulfo, el Centro Cultural Santa Cecilia, el Centro Cultural de Oblatos, la Escuela Urbana 205, la Escuela Rosa Carbajal y la Escuela Primaria Sara Mercado González. Las sedes de 2014 a las que se les dio continuidad, que no pertenecían al polígono de Oblatos, fueron la Escuela Primaria Isabel Fernández de Molina, la Escuela Primaria Flores Magón, la Escuela de Música Flores Magón (polígono de Lomas del Paraíso) y el Albergue Villas Miravalle (Reporte final Redes y Arte, 2015, p.13).


¹⁰⁶ ConArte, A.C. Informe final del Programa RedeseArte Cultura de Paz, Secretaría de Cultura – ConArte, Ayuntamiento de Guadalajara, 2014, p. 2.


¹⁰⁷ Ibid., pp. 10 y 11.

¹⁰⁸ ConArte, A.C. Informe final Redes y Arte, 2015, p.6.


concluir con el ciclo de talleres se organizaron eventos de cierre donde se reunieron todos los beneficiarios de las colonias y formaron ensambles para mostrar lo aprendido en los cursos. Al mismo tiempo, en Redes y Artes se dispuso de las presentaciones artísticas como medio para la recuperación de espacios públicos, de manera que el sentido de comunidad se fortaleciera con la participación de la población local en los eventos comunitarios, ya fuera como ejecutante o como público.


La ruta metodológica implementada en 2014 consistió en siete momentos, integrados en dos fases (para la emisión 2015 sólo se actualizó a los formadores)¹¹⁰.

 **Fase I.** 1) Diagnóstico; 2) Estrategia de socialización; 3) Capacitación de profesores (formación de formadores)


 **Fase II.** 4) Enseñanza de las artes (los talleres artísticos a beneficiarios); 5) Ensamble y presentación; 6) Medición y evaluación; y 7) Documentación


Los talleres impartidos en las dos emisiones fueron cuatro:

 ***iAh, que la canción!*** (música mexicana) que es una clase de canto, con un método, repertorio y material didáctico, en el cual los participantes cantaron a coro una selección del repertorio musical mexicano. Este taller propone que mediante el canto se canalicen emociones que permitan convivir pacíficamente, fomentar la disciplina y la solidaridad. En *iAh, que la canción!* se utilizaron como insumos únicamente las partituras y la historia social de las piezas musicales, el único instrumento que se empleó fue la voz.

 **Urbedanza** consiste en una clase de danza con música en vivo, ahí se aprenden las bases de la coordinación, el movimiento y el ritmo. El enfoque fue principalmente formativo, donde se privilegió el movimiento y la escucha, a partir estructuras musicales que dan al participante un orden mental y corporal. Las capacidades que se fortalecieron fueron las cognitivas, sociales y afectivas. *Urbedanza* requirió de tres profesores: dos de danza y uno de música.

No existen pruebas de que en la capacitación de los operadores se les dote de herramientas para la resolución no violenta de conflictos o para la prevención.

 **Núcleos de música** estuvo conformado por cuatro talleres de instrumentos musicales (guitarra, saxofón, trompeta y percusiones), el sentido de este taller fue generar trabajo colectivo mediante un repertorio común; adicionalmente, el taller buscó generar interés entre los jóvenes, capacitándolos para desarrollar sus habilidades musicales.

 **Ensamblés musicales** complementó el trabajo de *Núcleos de música*, ya que conforme los beneficiarios dominaron un instrumento tuvieron la posibilidad de componer e improvisar, trabajando de forma conjunta con sus compañeros. Cada taller tuvo una duración de 55 horas y se proyectó que en el mediano plazo los grupos que se consolidaran pudieran establecer redes de cooperación e incluso de formación de otras personas (Informe Redes y Arte, 2015).

¹⁰⁹ Ibid, p. 15.

¹¹⁰ ConArte, A.C. Informe final del Programa RedeseArte, op. cit, p. 7.

El operador responsable de implementar la acción durante 2014 fue el Consorcio Internacional Arte y Escuela A.C. (ConArte) que tiene presencia con esta misma acción en Ciudad Juárez, Chihuahua; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Tapachula, Chiapas; y Calpulalpan, Tlaxcala. ConArte creó el Programa de *RedeseArte, Cultura de Paz*, y lo puso en operación por primera vez en Ciudad Juárez, con el objetivo de “promover y fomentar las habilidades de la población infantil y juvenil de la ciudad en el arte y la cultura, así como también para generar mecanismos que mejoraran la convivencia vecinal y el desarrollo integral de los ciudadanos en aquellas comunidades con mayores

problemas de pobreza y de violencia”¹¹¹. ConArte formó como operadores locales a los integrantes de Sarape Social A.C. para la emisión 2015 del Programa en el polígono de Oblatos.

En la primera emisión fue necesario hacer una inversión para la compra de instrumentos musicales que están en resguardo en los espacios del Ayuntamiento Municipal de Guadalajara (centros culturales). Enseguida se muestra el número de beneficiarios y maestros, el número de talleres, los polígonos de intervención durante 2014, así como la información de los talleres impartidos durante 2015.

Tabla 2.13 Talleres Impartidos Programa Redes y Arte 2014

Número de talleres por polígono			Número de asistencias por polígono (beneficiarios)	Número de maestros por taller
Guitarra	5	El Sauz	943	3
Saxofón	4			2
Percusiones	6	Lomas del Paraíso	908	4
Ensamblés	4	Oblatos	1,027	2 ¹¹²
iUrbedanza!	13	Tetlán	446	17
iAh, qué la canción!	14			4
Totales	46	1	3,324 beneficiarios	32 profesores/operadores

Tabla de elaboración propia con información obtenida del informe de RedeseArte 2014.

Tabla 2.14 Talleres Impartidos Programa Redes y Arte 2015¹¹³

Taller	C.C. Oblatos	C.C: Santa Cecilia	Primaria Rosa Carbajal	Primaria Juan Rulfo	Primaria Sara Mercado	Primaria Flores Magón	Escuela de Música Flores Magón	Primaria Isabel Fernández	Albergue Villas de Miravalle	Total
iAh, qué la Canción!	-	-	110	150	85	34	-	145	17	541
iUrbedanza!	25	-	74	92	58	58	-	-	20	327
Cuerdas	-	15	-	-	-	16	7	-	18	56
Alientos	-	13	-	-	-	6	10	-	18	47
Percusiones	-	15	-	-	-	19	17	-	9	60
Total por sede	25	43	184	242	143	133	34	145	82	1,031

Tabla de elaboración propia con información obtenida del Informe final de Redes y Arte 2015.

¹¹¹ Ibidem

¹¹² Llama la atención el número de profesores –dos– para la atención a 1,027 beneficiarios, más aún al tratarse de un taller de “Ensamblés”.

¹¹³ En esta tabla se omitió el número de asistentes al taller de Ensamblés porque participan los mismos alumnos de cada núcleo.

Al finalizar la intervención y como parte del cierre del Programa, tanto ConArte en 2014 como Sarape Social en 2015 entregaron una serie de documentos probatorios o “comprobables”: un informe final acompañado de evidencia fotográfica de la “formación de formadores”, evidencia fotográfica de las visitas de acompañamientos metodológicos, evidencia fotográfica de la impartición de talleres, calendario de talleres por sede y horario, listas de asistencia de los beneficiarios por taller, relación de instrumentos musicales comprados para la implementación del programa (en el caso de ConArte) y evidencia fotográfica del festival de cierre donde se presentan todos los beneficiarios. Adicionalmente, Sarape Social produjo un material audiovisual que puede encontrarse en sus redes sociales¹¹⁴.

Es importante señalar que los Entregables tienen un carácter fiscalizador; es decir, cumplen con la comprobación de que el operador estuvo en campo y realizó los talleres. Sin embargo, carecen de dos aspectos fundamentales en una intervención de esta magnitud:

1. Una propuesta teórica que explique cómo es que la educación artística tiene un efecto en prevención social de la violencia y la delincuencia (lógica de la acción o teoría de cambio)

2. Un apartado con conclusiones por parte del operador donde se respondan algunas cuestiones como las siguientes: ¿cómo se encontró a los beneficiarios al inicio de la intervención y en qué condiciones y con qué capacidades se encuentran al final de esta? ¿Cuáles fueron sus principales retos y dificultades? ¿Cómo se lleva a cabo operativamente la implementación de acciones como la resolución no violenta de conflictos o la canalización de beneficiarios en situación vulnerable? ¿Qué modificaciones deberían hacerse a la acción para que los operadores puedan llevarla a cabo de mejor manera? Y, sobre todo, ¿cuáles son los hallazgos y resultados más relevantes en términos de

prevención de una iniciativa como Redes y Artes? ¿Cómo se podría dar continuidad al esfuerzo realizado a través de un anclaje institucional de tal suerte que el Ayuntamiento de Guadalajara pudiera capitalizar los avances de esta intervención?

Estos, entre otros aspectos, permitirían contar con información cualitativa y no sólo de rendición de cuentas en términos de implementación. Asimismo, ayudarían a una mejor planeación y a transitar de la capacitación artística per se a una acción de intervención social enfocado en la prevención social mediante la educación artística.

Metodología Aplicada en Terreno

Para las capacitadoras locales que implementan el Programa Redes y Arte en el municipio de Guadalajara, la metodología está pensada para tener una formación vivencial, donde los talleristas debentocar un instrumento, cantar y bailar, pero teniendo en cuenta que el trasfondo es la convivencia grupal y los valores de promoción de la paz entre los beneficiarios. Sin embargo, **no existen pruebas de que en la capacitación de los operadores se les dote de herramientas para la resolución no violenta de conflictos o para la prevención.** En este sentido, tampoco es posible evaluar si los participantes asimilan lo que los operadores nombran como cultura de paz, y ello se debe a que los propios talleristas no tienen una comprensión precisa de ella. Esta ausencia supone un vacío metodológico, puesto que sin una comprensión plena de lo que engloba la cultura de paz, la transformación de los sujetos y sus comunidades es difícil tener un mayor impacto.

A los talleristas que han estado en la acción durante las dos emisiones, la experiencia les ha permitido establecer vínculos con los beneficiarios que trascienden las horas de los talleres. Dicha situación abona a uno de los objetivos, sobre el que se centran las acciones, y que se refiere a “incrementar la responsabilidad de la ciudadanía y actores sociales en la prevención social mediante su participación y desarrollo de competencias” (PNPSVD, 2014). A este respecto, una de las talleristas mencionaba que:

¹¹⁴ Cfr. [Facebook.com/SarapeSocial](https://www.facebook.com/SarapeSocial).

En un mes no puedes cambiar a un niño, tienen que pasar cinco meses para que pueda haber un cambio. Por ejemplo, en una ocasión me tocó una secundaria. Es un espacio muy difícil de poder llegar, muy complicado, y me tocó llegar con ellos, y sí recuerdo tener un alumno que estuvo en pandillas y metido en alcohol, y cuando llego y empiezo a dar mi clase de ¡Ah, que la canción! me doy cuenta de que le gusta el rap; entonces él inmediatamente se incorporó conmigo. Yo le dije "tienes que entender que la vida no es así, tienes otras oportunidades". Y ahorita ya lo metí a un curso de rap que conseguí, y hasta la fecha sigue siendo mi amigo y sigue rapeando.

Para la tallerista de Redes y Arte, el poder ser parte activa de una oportunidad de cambio se constituyó como una experiencia relevante, ya que casos como el del chico rapero marcan un antes y un después entre los beneficiarios que reciben la capacitación. El contacto entre los talleristas y beneficiarios es muy valioso, especialmente para los beneficiarios más jóvenes, porque les permite acceder a modelos positivos a los que pueden aspirar. Por ejemplo, el que los talleristas se desempeñen profesionalmente como músicos supone un modelo deseable para los jóvenes. Así lo recalca otro tallerista de este Programa:

El maestro tiende a ser su amigo. Por ejemplo, en un albergue me tocó un alumno que decía que ya no iba a tocar el bajo, que no le interesaba. Entonces me le acerqué y le dije: "te voy a contar que uno de los maestros que vinieron la otra vez tocó con Alejandra Guzmán, ha ido a giras a este lugar y a otro y tú puedes ser uno de ellos".

Aun cuando la influencia entre pares (compañeros y amigos) tiene gran peso en el comportamiento de los jóvenes, también son receptivos a los modelos alternativos que representan los maestros-talleristas. Sin embargo, esto no es suficiente en cuanto a la interiorización de la prevención y de la cultura de paz. Tampoco son claras las orientaciones que se emplean para la cultura de la prevención. Cuando se indaga entre los talleristas sobre lo que entienden por prevención, normalmente se quedan en el aspecto semántico del término: "adelantarse" o "prevenir"; los términos asociados con "valores" son un recurso genérico frecuente en la mayoría de los operadores del programa.

Uno de los desafíos que se presentan para Redes y Arte, y quizá para el resto de las acciones del

Pronapred, consiste en comprender su quehacer como un medio para la prevención de la violencia y la delincuencia, y no como un fin que se agota en sí mismo. El esfuerzo cotidiano que se requiere para la impartición de talleres hace que en ocasiones los talleristas olviden la razón sustantiva de la intervención y se limiten a cumplir las cuestiones prácticas de la enseñanza artística.

Asimismo, el propio proceso de implementación hace evidentes aspectos que forman parte de la visión del Pronapred, como la transversalidad de género, la cual también está recogida en la propuesta técnica de Redes y Arte. De acuerdo con las maestras, muchas veces los niños no quieren hacer grupo con las niñas o salen a relucir cuestiones como el rechazo a la diversidad sexual. Los capacitadores encuentran la oportunidad para intervenir abiertamente, poniendo énfasis en que la discriminación puede vulnerar a otros compañeros. Así lo comenta la coordinadora del Programa Redes y Arte:

"Ay, es que él es gay, ella es lesbiana, ella parece hombre, él parece mujer" [dicen los niños sobre algunos compañeros]. Uno no lo deja pasar, sino que lo remarcamos. Les preguntamos por qué dicen eso, no los señalamos. Les decimos que no queremos eso [la discriminación] para nuestra clase. Lo hacemos de una forma muy sutil. A lo que le apuntan las maestras no es a eliminar el conflicto, no hacer como si nada pasara, sino al revés, es darle un espacio al conflicto y manejarlo. No se trata de señalar a nadie, porque eso divide. Se trata de inculcar cultura de paz.

A la luz de lo anterior es posible mostrar que **las competencias de intervención de los talleristas son estrictamente personales; es decir, no se desprenden de una metodología o de una estrategia que deriven de un proceso formativo de prevención o de cultura de paz.** Frente a casos de discriminación como el anterior, los talleristas argumentan con base en nociones contemporáneas de valores éticos y civiles (respeto a las diferencias y a la diversidad), pero **carecen de un abordaje estandarizado o planeado que les ayude a lidiar con estas situaciones en el espacio de impartición de talleres.**

Las maestras consideran que es adecuado que un programa de prevención como el Pronapred tenga lugar, además de los centros comunitarios y culturales, en las escuelas. Estas garantizan la asistencia constante

de los beneficiarios, puesto que reunir a personas de la comunidad que participen de forma constante y disciplinada no siempre es tarea sencilla; además de que el aprendizaje de un instrumento, el baile y el canto son actividades que requieren un compromiso sostenido:

Para que haya un impacto en las poblaciones y no sólo para casos aislados, es necesaria la permanencia [...] Sí siento que es necesario que el Programa continúe, eso que hacemos cinco meses se cae. La población puede cambiar si se da la continuidad. Porque de que cambiamos, sí cambiamos.

Las acciones del Programa Redes y Arte son entendidas por los propios talleristas como una semilla, pero consideran imperativo que existan estrategias que articulen a los beneficiarios con oportunidades educativas y laborales, si bien cifran el éxito de su intervención esencialmente en la continuidad. Respecto de los alcances del Pronapred, la coordinadora operativa local de la acción consideró que:

Yo sí creo en Pronapred. No creo que sea la panacea, no creo que se salven poblaciones enteras. El ideal es que sea totalmente abarcativo y que nos llegue a todos, pero operativamente hablando, presupuestalmente hablando, a fuerzas tienes que hacer un recorte. Entonces yo sí creo que, cualitativamente hablando, incidimos en varios casos. Cuantitativamente hablando igual y es un poquito más difícil, pero, si medimos el Programa cualitativamente, el programa sí cumple su función.

Además de las cuestiones de alcance e impacto, para la **coordinadora operativa local de Redes y Arte, una forma de optimizar los alcances del Programa dependería de una transversalización efectiva interinstitucional, entre instancias municipales como la propia Universidad de Guadalajara o la Secretaría del Trabajo.** También sería útil para las propias asociaciones que operan acciones de Pronapred compartir experiencias entre sí, ya que ello ayudaría a tener una visión más integral de la labor desempeñada por otras asociaciones civiles.

En cuanto a la experiencia de los beneficiarios, cuando se les pregunta a los más pequeños sobre qué estarían haciendo si no estuvieran en los talleres, algunos responden que "jugando videojuegos" o "viendo la televisión". **Los**

talleres se presentan como una alternativa de ocio positivo. Muchos de los jóvenes beneficiarios son capaces de tocar dos o más instrumentos. En su mayoría acuden porque mantienen comunicación con el director del Centro Cultural, o porque sus vecinos y amigos también son beneficiarios de Pronapred. El rango de edad de niños y jóvenes que participan de Redes y Arte en el Centro Comunitario de Santa Cecilia es de siete a 16 años, constituyendo grupos mixtos que trabajan de manera integrada y cordial. **Algunos acuden a los talleres porque no fueron admitidos en las preparatorias que dependen de la Universidad de Guadalajara, y ocupan su tiempo productivamente, ya sea en Redes y Arte o en otras actividades ofrecidas en el Centro Cultural. Este comportamiento revela que las acciones del Programa tienden a suplir, aunque sea temporalmente, los problemas de educación y de desarrollo comunitario que el Estado no está resolviendo.**

En un mes no puedes cambiar a un niño, tienen que pasar cinco meses para que pueda haber un cambio.

Resultados Inmediatos

El Programa de Redes y Arte es una acción que prueba al final de la intervención que los beneficiarios adquieren capacidades artísticas que sin el taller sería difícil que obtuvieran. El trabajo colaborativo que se requiere en los talleres (formar parte de los ensambles, entonar una canción a coro o coordinar movimientos con otros compañeros) muestra que los beneficiarios pueden participar pacíficamente en proyectos colaborativos. Las escuelas y centros culturales donde se imparte la acción son en sí mismos filtros de los beneficiarios, puesto que estos constituyen una población escolarizada o con el suficiente grado de confianza institucional como para acudir con periodicidad al centro cultural. Este factor es decisivo para la continuidad de la intervención, ya que de esta forma se ha evitado la deserción o el ausentismo de los talleres de la acción. **En términos de capacidades para la comprensión y la implementación de acciones para la prevención, aún no es posible mencionar aspectos significativos debido principalmente al carácter intermitente del Programa (cinco meses).**

Análisis FODA

Tema	Fortalezas y oportunidades/debilidades y amenazas	Recomendaciones
Corresponsabilidad entre beneficiarios y diferentes actores sociales e institucionales	 Fortaleza: Las relaciones y los vínculos propiciados por el Programa entre operadores/ talleristas y beneficiarios permiten identificar áreas de oportunidad para desarrollar y fortalecer capacidades. El contacto periódico con quien opera la acción no sólo garantiza la cercanía con los beneficiarios; en el caso de los proyectos con niños y jóvenes permite establecer vínculos con padres de familia, maestros escolares e incluso el grupo de pares más inmediato. Lo anterior no siempre se pondera cuando se trata de medir los alcances de la acción.	Una forma de potenciar esta fortaleza es mediante dos estrategias que deben implementarse a la par: <ol style="list-style-type: none"> 1. Documentar los procesos de aprendizaje —antes y después de Redes y Arte— de niños y jóvenes, integrando también aquellos saberes y experiencias de prevención y cultura de paz que pudieran darse durante los talleres. Por ejemplo: intervención frente a situaciones de acoso o discriminación. 2. Además de los festivales sería provechoso acordar una reunión por taller con padres de familia y maestros de las escuelas y/o directores de los centros comunitarios donde se socializara la experiencia de los talleristas y se discutiera el propósito de la intervención (prevención social de la violencia y la delincuencia)
Capacidades institucionales para la prevención y la seguridad ciudadana	 Amenaza: La falta de comprensión del grueso de los talleristas acerca de la prevención de la violencia y la delincuencia constituye un obstáculo para cumplir con los objetivos del Programa de Redes y Arte. Si no se lleva a cabo una revisión exhaustiva y profunda del programa, sus objetivos, estrategias y líneas de acción, difícilmente podrán implementarse con éxito.	Se recomienda generar espacios de discusión en los tres niveles de gobierno que involucren a instancias de los ayuntamientos, operadores locales y beneficiarios, para garantizar que los objetivos, estrategias y líneas de acción del programa hayan tenido el impacto y las consecuencias deseadas, y que hayan sido comprendidas a cabalidad. A tres años de su implementación es un momento idóneo para hacerlo.
Reducción de la vulnerabilidad	 Fortaleza: Acciones como los talleres de arte constituyen un medio para el fortalecimiento de capacidades y ofrece un espacio para el ejercicio de la mediación de conflictos. Asimismo, constituye un escenario controlado para identificar a población en riesgo.	Para aprovechar esta fortaleza es deseable integrar en la metodología de Redes y Artes un apartado que contenga los principales problemas identificados por los profesores en las aulas o en los centros comunitarios: bullying, discriminación, violencia intrafamiliar, consumo de sustancias prohibidas, etc.
Sustento teórico-metodológico	 Debilidad: Hay una presuposición implícita de que el arte en sí mismo tiene el efecto de prevenir la violencia y la delincuencia. Sin embargo, no existe un sustento causal de esta presunción.	Es necesario que la acción-proyecto haga explícito cuál es el sustento teórico y metodológico —y no sólo técnico— de cómo el arte, y específicamente cómo los talleres artísticos pueden generar un cambio en los beneficiarios
Diagnóstico	 Oportunidad: Los operadores llevan a cabo una evaluación cuantitativa que da cuenta del número de talleres impartidos y los asistentes, sin embargo, llevar a cabo una evaluación cualitativa (cómo inician los beneficiarios y cómo concluyen en cuanto a aspectos como: resolución no violenta de conflictos, comprensión de la diversidad y prevención de violencias) que permita tener claridad del proceso inicial y final de la intervención.	Se recomienda incorporar una metodología cualitativa de evaluación de procesos, una propuesta puede ser la de llevar a cabo un calendario retrospectivo (cómo inician los beneficiarios, cuántos permanecen, cuáles son los principales saberes introyectados por las y los beneficiarios) que pueda enriquecer la experiencia no sólo de los jóvenes que participan, sino también de los propios talleristas.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La existencia de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, adscrita a la Secretaría de Gobernación, resulta en principio un hecho positivo en términos de manejo y gestión de la prevención social de la violencia y la delincuencia, aunque hoy su margen de acción se redujo por la eliminación del subsidio Pronapred en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017. Ante este panorama, los estados y municipios enfrentan la importantísima decisión de apostar o no por fortalecer y consolidar esta política a nivel local. Es necesario reiterar que es muy significativo el PNPSVD como primer esfuerzo realizado por la presente administración federal para contar con una política pública dirigida a este fin y que es necesario abrir la discusión para su perfeccionamiento y consolidación. **Entre los desafíos que enfrenta el PNPSVD está la urgencia de un adecuado plan de implementación y la necesidad de que dicha plataforma programática aterrice en una estrategia local de prevención para que sus objetivos y líneas de acción cobren relevancia a la luz de los problemas específicos de violencia y delito presentes en los territorios que reciben recursos Pronapred, de manera que los criterios para la definición de las acciones estén alineados a estos fenómenos detectados.**

Después de tres años de existencia, las acciones Pronapred implementadas en el marco del PNPSVD se confinan de manera importante a este subsidio otorgado a las entidades federativas para la implementación de proyectos o intervenciones dirigidas a individuos y comunidades para incrementar la corresponsabilidad ciudadana en la prevención, reducir la vulnerabilidad de las poblaciones de atención prioritaria ante la violencia y la delincuencia y generar entornos que favorezcan la convivencia y seguridad ciudadana¹¹⁵. Este informe se ha enfocado justo ahí, en esos procesos de implementación y los resultados inmediatos alcanzados por las acciones

Pronapred en el municipio de Guadalajara. Como resultado de este análisis surgen, también, consideraciones acerca de los dos objetivos restantes del PNPSVD: el fortalecimiento de capacidades institucionales en los tres niveles de gobierno para la prevención y la coordinación interinstitucional a nivel federal para la implementación y evaluación de procesos preventivos¹¹⁶. En estos rubros, la evaluación cualitativa permite destacar una debilidad considerable en cuanto a la continuidad de las acciones de carácter preventivo del Pronapred a falta de una red de instituciones estatales y municipales coordinadas bajo una visión para la prevención de la violencia y el delito. **Esto se refiere a la falta de un esquema de vinculación efectiva de dependencias estatales y municipales clave para la prevención –salud, educación y trabajo, por ejemplo– con las acciones del subsidio.** Las experiencias exitosas en materia de prevención y seguridad ciudadana en diversos países ilustran la importancia de la participación multisectorial y entre los distintos niveles de gobierno en la atención de la población objetivo de este tipo de políticas así como del liderazgo y la voluntad política de estos actores en la sustentabilidad e institucionalización de la prevención y la seguridad como política pública local¹¹⁷.

Asimismo, no fue posible constatar que la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia –cuya creación se establece para todas las entidades federativas en los lineamientos del subsidio– se encuentre activa para cumplir con su objetivo de “facilitar la coordinación entre las dependencias y entidades federales, de las entidades federativas, municipales o demarcaciones territoriales en el diseño y ejecución de políticas, programas y acciones en materia de prevención (...)”¹¹⁸. **De este escenario surgen serias dudas sobre la existencia de una verdadera política de Estado a nivel municipal, estatal y federal en materia de prevención de la violencia y la delincuencia.**

¹¹⁵ Diario Oficial de la Federación, 30/04/2014 en <http://bit.ly/1iNqjnz>

¹¹⁶ Ibid.

¹¹⁷ Véase Acero Velásquez, Hugo (s/f), *Casos exitosos de seguridad en gobiernos locales*, OEA-Departamento de Seguridad Pública.

¹¹⁸ Diario Oficial de la Federación, 15/02/2016 en <http://bit.ly/1VcJiud>

Por otra parte, **los problemas de coordinación entre los distintos niveles e instancias participantes o relevantes para las acciones se manifiestan también en carencias en términos de información para el seguimiento y la evaluación de las mismas.** La evaluación de resultados y de impacto de las acciones implementadas en los polígonos Pronapred requiere no sólo de la recopilación y el monitoreo de información generada a lo largo de la implementación de las mismas: es imprescindible contar a nivel local y federal con sistemas unificados de información de violencia y delincuencia que compilen, sistematicen, hagan análisis y generen reportes, constituyendo así herramientas importantes para la gestión y la toma de decisiones a nivel municipal y estatal en torno a las acciones Pronapred.

Por otra parte, los recurrentes retrasos en la entrega del subsidio a las entidades federativas, aunados a la dependencia de éstas y del municipio como fuente prácticamente única para implementar acciones de prevención de la violencia y el delito por vías distintas a las penales afectan de manera considerable la continuidad de las acciones y su potencial de impacto. Diversos proyectos que se han dado en el marco del PNPSVD se han visto sujetos no sólo a retrasos en la provisión del subsidio, sino además a la modificación extemporánea del mismo, lo cual perjudica tanto a los beneficiarios como a los objetivos y la implementación de las intervenciones.

En suma, la falta de políticas locales de prevención, las carencias en términos de coordinación interinstitucional, las limitaciones financieras agravadas por el retraso en la entrega del subsidio, así como la falta de información sistematizada sobre las acciones y sobre los fenómenos que se quieren prevenir, representan serios obstáculos para la continuidad de las acciones y, por ende, para el objetivo de esta política pública.

Con el fin de proporcionar información más precisa sobre estas conclusiones, a la luz de los hallazgos de esta evaluación en terreno del Pronapred en Guadalajara, a continuación se presentan las siguientes recomendaciones:

1. Una estrategia local de prevención de la violencia y la delincuencia por vías distintas a las penales es un elemento

indispensable para que el PNPSVD y su subsidio adquieran sentido a la luz de problemas específicos diagnosticados en las demarcaciones y polígonos que atiende el Pronapred. Sin esta estrategia seguirá un listado de acciones inconexas en lugar de intervenciones integrales que respondan a necesidades detectadas en el territorio.

El PNPSVD proporciona lineamientos generales, objetivos, estrategias y líneas de acción que, sin embargo, deben concretarse acorde a las formas de violencia y delincuencia que se manifiestan en los territorios que reciben recursos Pronapred. Partiendo de este diagnóstico local, la estrategia correspondiente debe definir las prioridades a las que se alinearán las acciones del subsidio y, por ende, guiar la definición de las mismas, así como el papel que desempeñarán las dependencias locales para la prevención del delito y la violencia. Los espacios de coordinación que constituyen la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, así como el Gabinete Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia deben desempeñar un papel decisivo en la definición de las acciones bajo criterios técnicos, así como aportar elementos de información para delinear la estrategia local.

2. Al eliminarse como requisito de los lineamientos del subsidio para 2016 la figura del Gabinete Municipal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, el papel de este nivel de gobierno, clave para cualquier estrategia con estos fines, se difumina casi por completo y queda a discreción del gobierno estatal. Esta instancia debe ser clave para la definición, conjuntamente con la entidad federativa, de la estrategia, poblaciones prioritarias y acciones a implementar, así como para la supervisión y el monitoreo de estas últimas.

La formación del Gabinete Municipal y la coordinación de acciones a nivel municipal adquieren especial relevancia a la luz de algunos resultados positivos y áreas de oportunidad generados tras tres años

de intervención del Pronapred en Guadalajara: la experiencia acumulada en vinculación y cooperación con los operadores por el personal de algunas instancias municipales puede emplearse para agilizar futuras acciones con base en procedimientos de colaboración ya previstos o resueltos. Asimismo, las dependencias integrantes del Gabinete cuya función se vincula al tema de las acciones Pronapred deberían, de forma sistemática y coordinada, encabezar el seguimiento de las acciones.

3. Ni la selección de los polígonos donde interviene el Pronapred, ni la de acciones que se implementan en ellos con los recursos del subsidio resultan de criterios técnicos en materia de prevención del delito y la violencia, incluidos la correspondencia entre los recursos otorgados a cada acción, sus alcances y la totalidad de beneficiarios previstos. Además de poner en riesgo la legitimidad del PNPSVD, esta circunstancia dificulta considerablemente el cumplimiento de objetivos del mismo.

Es indispensable que la definición de los polígonos donde interviene el Pronapred (incluyendo los territorios fuera del polígono), así como la selección de acciones obedezca a criterios técnicos alineados a la estrategia local de prevención del delito y la violencia. Con este fin se debe incentivar la creación de un órgano técnico al interior de la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. Antes de llegar a la Subsecretaría de Prevención del Delito y Participación Ciudadana ambos aspectos clave habrían de someterse al escrutinio técnico de dicha instancia, como la pertinencia de las acciones, la solidez de su lógica interna y la idoneidad de los polígonos. Otra función de esta instancia sería la revisión de los avances de las acciones y los productos finales.

4. Es necesario establecer lineamientos claros para la presentación de propuestas técnicas, informes de avances e informes finales, de manera que las acciones cuenten con objetivos claros, con indicadores para

conocer sus resultados y con una relación clara con la prevención de la violencia y el delito.

Para que una acción pueda tener cabida en el Pronapred debe ser requisito que la propuesta técnica del operador o proveedor cuente con objetivos generales y específicos claros y alineados a los del PNPSVD, así como el marco teórico y metodológico debidamente descritos. Debe quedar explícita la contribución de la acción y sus objetivos a la prevención de la violencia y la delincuencia, además de incluir indicadores de resultado y no sólo de producto o gestión. La ausencia de estos lineamientos dificulta que los municipios y los estados documenten el impacto de las intervenciones a nivel polígono y municipio en relación con los objetivos del Pronapred. Asimismo, aunque en el primer Entregable proporcionado por los operadores se incluyen diagnósticos participativos realizados por los mismos, las propuestas técnicas de las acciones no se adecuan a la información obtenida en ellos. En la mayoría de los casos suelen no documentarse hallazgos o información relevantes como resultado de estos ejercicios, cuyas metodologías no se transparentan en los Entregables.

5. Especialmente en los proyectos socioproductivos, no hay consecuencia entre la edad mínima de los beneficiarios –que oscila entre los 12 y los 15 años– y el objetivo de generar empleo a partir de la capacitación para el emprendimiento y la administración de negocios.

Es necesario modificar el perfil de ingreso. La edad mínima de los beneficiarios en este tipo de acciones no debería de ser inferior a los 20 años. Se debe privilegiar a aquellos jóvenes que pueden tener mayores posibilidades de emprender sus propios proyectos socioproductivos como una vía complementaria o alterna a la continuación de sus estudios.

6. El diseño de las acciones dirigidas a población en riesgo¹¹⁹ no contempla procesos o mecanismos para identificarla y llegar a ella. Por su parte, las dependencias locales, que como parte de sus funciones

¹¹⁹ Aunque el PNPSVD define poblaciones de atención prioritaria como mujeres, niños o jóvenes, existen subgrupos que se encuentran en mayor vulnerabilidad como los jóvenes integrantes de pandillas, mujeres víctimas de violencia, niños que abandonaron la escuela o que se encuentran en riesgo de deserción escolar.

están en contacto con dichos sectores de la población, no funcionan como enlace para incorporarlos.

A partir de la información generada por el ejercicio de sus funciones, las dependencias locales deben desempeñar un papel activo para detectar y atraer individuos que se encuentran en mayor riesgo de ser víctimas o perpetradores de violencia y delincuencia, lo cual constituye uno de los mayores retos del Pronapred. La función que desempeñan las dependencias locales de sectores como el de salud, educación, juventud, mujeres, desarrollo social y seguridad en las demarcaciones que atiende el Pronapred las coloca como vínculos clave entre la comunidad y las acciones preventivas que se implementan con el subsidio. Más aun considerando que, según los lineamientos del Pronapred, aquellas integran la Comisión Interinstitucional Estatal para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia en cada entidad federativa. Además de la coordinación interinstitucional, la coordinación con la entidad ejecutora del Pronapred es vital para que quienes presentan uno o más factores de riesgo¹²⁰ puedan beneficiarse de las acciones preventivas, así como para asegurar que el universo de beneficiarios responda a dicho perfil.

7. En su mayoría, los operadores (asociaciones civiles o empresas de consultoría) no están especializados o suficientemente capacitados en materia de prevención de la violencia y la delincuencia, y presentan limitaciones para contrarrestar patrones de discriminación, estigmatización y exclusión, especialmente de jóvenes vinculados con problemas como drogadicción, delincuencia y pandillerismo. Asimismo, los talleristas, docentes y capacitadores contratados por estos operadores presentan una deficiente formación en cuestiones transversales como cohesión social, derechos humanos, empoderamiento o igualdad de género.

Se recomienda que toda intervención incluya un componente inicial de inducción sobre temas y habilidades para formar a beneficiarios en materia de prevención y seguridad. En este sentido es indispensable considerar como marco para las inducciones y para las propias acciones las normatividades vigentes expedidas para fines relacionados con los objetivos de la política pública, como la Norma Oficial Mexicana para la prevención, tratamiento y control de las adicciones¹²¹ o la de Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención¹²².

8. En diversas intervenciones (Programa Metropolitano para Jóvenes, Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas y Programa Redes y Arte) se observa que la relación entre orientadores o talleristas y beneficiarios resulta vital para establecer vínculos con integrantes de las redes familiares y sociales de los beneficiarios (maestros escolares, padres de familia, grupos de pares).

Estas fortalezas se pueden potenciar mediante una ruta clara de formación en temas de prevención de la violencia y la delincuencia dirigida a estos actores clave en la operación de las acciones del Pronapred, orientada al dominio de los objetivos que persigue el programa, así como de fórmulas para construir sinergias entre esos objetivos y las metas precisas de cada acción. Lo anterior resulta a su vez importante para el seguimiento de los beneficiarios con fines de evaluación.

9. El tiempo que toman las gestiones administrativas para el ejercicio del subsidio puede obstaculizar el cumplimiento de los objetivos de las acciones, ya que se ven limitadas temporalmente. Después de la licitación, la cual se lleva a cabo hasta el cuarto o quinto mes de cada año, suele transcurrir al menos otro mes antes de que el operador reciba el visto bueno para iniciar los preparativos de la acción. Además, las

¹²⁰ Ver Farrington, D. P. & Welsh, B. C. (2007), *Saving Children from a Life of Crime: Early Risk Factors and Effective Interventions*. Oxford: Oxford University Press.

¹²¹ Ver en bit.ly/1rUzxyH

¹²² Ver en <http://bit.ly/1XydT4I>

administraciones estatales, que dependen del subsidio de manera exclusiva, quedan sujetas a retrasos en la entrega de fondos, con la consiguiente inconformidad y malestar por parte de los operadores y sus trabajadores subcontratados.

Podría ampliarse el ciclo de cada intervención agilizando las licitaciones y los procesos administrativos, dar preferencia a implementadores que ya operen con recursos propios en las comunidades¹²³ o bien incentivar, a través de la fórmula de distribución del subsidio, a entidades federativas y municipios para destinar recursos propios a las acciones, de manera que su inicio y continuidad no dependan exclusivamente del Pronapred. Con excepción de aquellas implementadas por organizaciones que trabajan con recursos propios –para las que el subsidio Pronapred representa sólo una parte de los recursos con los que ya trabajan con la comunidad– las acciones no duran más de cuatro meses en el mejor de los casos. Como consecuencia, su alcance es muy limitado y no se logra ningún tipo de continuidad interanual en la atención a beneficiarios. La creación del órgano técnico al interior de cada Comisión Interinstitucional Estatal resultaría relevante también en estos aspectos al actuar como instancia aglutinadora de propuestas con un importante papel en el mantenimiento de la coherencia interanual de objetivos y avances.

10. Otorgar subsidios a acciones que no reportan resultados en términos de sus objetivos en los informes de avances contribuye al dispendio de recursos públicos, además de dificultar cualquier proceso de evaluación de impacto riguroso. Actualmente sólo basta con reportar que las actividades se llevaron a cabo.

Las acciones que tengan por objetivo la enseñanza de alguna habilidad y la sensibilización en cuanto a algún tema o que impliquen procesos

terapéuticos deben reportar resultados en términos de la evolución de los beneficiarios en estos rubros por medio de mediciones de inicio de actividades, intermedias y de cierre. Limitar el reporte a indicadores de producto (listas de asistencia, número de clases, talleres o terapias impartidas) es insuficiente. En el mismo sentido, el reporte de resultados debe incluir el número de beneficiarios al inicio de la acción, a la mitad y al final de la misma, de manera que sea posible detectar aquellas que requieren modificaciones para mejorar la retención de sus beneficiarios. Estos reportes deben proporcionar pautas para que el municipio retenga a los beneficiarios de las acciones y los canalice adecuadamente. Esto se relaciona con el rol preponderante que los gobiernos municipales deben desempeñar en la coordinación y seguimiento de las intervenciones.

11. Los beneficiarios desconocen que las acciones en las que participan forman parte de un esfuerzo nacional para la prevención de la violencia y la delincuencia financiado con recursos federales, por lo que resulta difícil fomentar el sentido de pertenencia a un proyecto colectivo que contribuya al desarrollo de una cultura preventiva.

Si no es posible asegurar que los operadores transmitan de forma correcta el origen y significado de las acciones, el Consejo Estatal de Seguridad Pública de Jalisco (CESPJ) y/u otros actores institucionales involucrados en la implementación del Pronapred a nivel estatal y federal, tendrían que encargarse de socializar con el conjunto de los operadores las líneas argumentativas fundamentales que habrían de exponer y reforzar con los beneficiarios desde el inicio y a lo largo del desarrollo de las distintas acciones preventivas con el objetivo de promover una cultura de la prevención y de la paz. Lo anterior, sin caer en una promoción con fines electorales ni entorpecer el desarrollo de la metodología prevista para las acciones.

¹²³ Un caso ilustrativo en este sentido es el del Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas en el municipio de Guadalajara, operado por la Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C. (Mexfam) en 2014 y 2015. Mexfam logró dar seguimiento cualitativo a la mayoría de las jóvenes beneficiarias de la primera emisión de la acción, las cuales recibieron apoyo y orientación en la segunda emisión a un nivel más especializado que incluyó el trabajo con integrantes de sus redes familiares. No obstante, esta continuidad fue posible porque la asociación civil contaba con recursos propios que pudo ejercer durante el tiempo transcurrido entre una licitación y otra.

12. Es indispensable que existan estrategias que articulen a los beneficiarios con oportunidades educativas, de salud o laborales; es decir, estrategias integrales. Estas iniciativas se enfrentan a la falta de una oferta programática por parte de los municipios, así como a las pocas o nulas capacidades institucionales para disponer de una oferta suficiente de servicios educativos e incluso laborales.

Las acciones del Pronapred son entendidas por los propios operadores como una semilla. Muchas de ellas entran en la categoría de aquellos esquemas que, de forma temporal y localizada, resuelven lo que las instituciones estatales deberían resolver de forma sistemática (atención y orientación médica, ingreso y permanencia escolar, ingreso a la universidad, etc.). En ausencia de capacidades institucionales más amplias, el Pronapred necesita contar con mecanismos que permitan canalizar a sus beneficiarios hacia otros programas públicos. La Comisión Interinstitucional Estatal debe encabezar este esfuerzo.

13. Se observaron acciones que desde su concepción suponen el empoderamiento de la ciudadanía, como ilustra el caso de Radio Comunitaria (destinado a objetivos como la generación de comunidad y la autogestión de proyectos). No obstante, cuando los beneficiarios se comprometen, se capacitan, colaboran y participan, comienzan a reconocer los propios obstáculos que los gobiernos locales y el gobierno federal les ponen. Esto muestra que, en su concepción, el Pronapred no contempla cómo los gobiernos deben generar alianzas estratégicas y de continuidad con aquellas comunidades que participan organizadas y activamente tras las acciones, lo cual inhibe los procesos de fortalecimiento, consolidación y sostenibilidad de los propios proyectos.

Se recomienda que tanto los ejecutores estatales (CESPJ) como la Comisión Interinstitucional Estatal y las dependencias municipales involucradas discutan con los operadores y los beneficiarios las paradojas y contradicciones que emanan de este tipo de acciones. Resulta de especial importancia discernir las capacidades (replicables y susceptibles de ser transmitidas a otros) adquiridas por los beneficiarios, así como las posibilidades de

sustentabilidad de acciones financiadas mediante el Pronapred, pero limitadas o desincentivadas por disposiciones gubernamentales a nivel local o federal.

14. Las acciones analizadas no permiten visualizar con precisión un impacto en términos de prevención, aunque sí cumplan con otros objetivos como la participación de la comunidad o el desarrollo de habilidades artísticas, como sería el caso de la Radio Comunitaria, Redes y Artes o el Proyecto de Orientación a Adolescentes Embarazadas y que trasciendan las capacidades individuales de los beneficiarios para abarcar su entorno familiar y social (grupos de pares, padres y hermanos, etc.).

Se recomienda la implementación de acciones que partan de un esquema más equilibrado donde se logre incidir tanto en el entorno individual, familiar y comunitario como en el desarrollo de capacidades individuales y no sólo priorizar un aspecto u otro. De tal suerte que se tengan mayores elementos para valorar, monitorear y evaluar con precisión las potencialidades de impacto preventivo de las mismas.

La aproximación cualitativa que México Evalúa realizó para fines de este estudio hizo posible conocer de primera mano a beneficiarios directos de las acciones y a quienes las implementan, a las comunidades en las que se llevan a cabo, así como a los actores gubernamentales encargados de su definición y seguimiento. Sobre estos últimos resulta de gran importancia destacar un aspecto prometedor para esta relevante agenda pendiente en México: todos ellos manifestaron de una forma u otra la convicción de que prevenir el delito y la violencia debe ser una prioridad con el objetivo de reducir la incidencia de estos fenómenos en el país.

La voluntad política en los tres niveles de gobierno es una condición sin la cual los ajustes que requiere esta política pública para poder cumplir con su fin último no podrían llevarse a cabo. El presente estudio es un esfuerzo para arrojar luz sobre los obstáculos y dificultades que enfrentan los actores gubernamentales locales e implementadores de las acciones en el marco del Pronapred, así como sobre los aciertos que es necesario replicar. Esto para contribuir en la construcción de estrategias locales de prevención que resulten efectivas.

BIBLIOGRAFÍA

- Acero Velásquez, Hugo. S/F. Casos exitosos de seguridad en gobiernos locales. s.l. : OEA-Departamento de Seguridad Pública, S/F.
- Ayuntamiento de Guadalajara. 2014. Diagnóstico Pronapred 2014, Ayuntamiento de Guadalajara, Guadalajara.
- Carrión, Fernando. 2009. "Tematizar la seguridad ciudadana: una propuesta metodológica", en 120 estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana, FLACSO-Ecuador, Quito.
- CATALIS A.C. 2015 Diagnóstico Participativo para el Programa Metropolitano para Jóvenes del Municipio de Guadalajara, Polígono Oblatos. Guadalajara : s.n., 2015. Resultados.
- . 2015. Entregable I. Programa Metropolitano para Mujeres del Municipio de Guadalajara. Guadalajara : s.n., 2015. Informe.
- . 2015. Entregable II. Programa Metropolitana para Mujeres del Municipio de Guadalajara. Mujeres Talentías. Guadalajara : s.n., 2015. Informe.
- . 2015. Entregable III. Programa Metropolitano para Mujeres del Municipio de Guadalajara. Guadalajara: s.n., 2015. Informe.
- CEDAT A.C. 2015. Entregable I. Talleres de uso de la tecnología audiovisual. Guadalajara: s.n., 2015. Informe.
- . 2015. Entregable II. Talleres de uso de la tecnología audiovisual. Guadalajara: s.n., 2015.
- . 2015. Entregable III. Talleres de uso de la tecnología audiovisual. Guadalajara: s.n., 2015. Informe.
- . 2015. Informe final Radio Comunitaria para el Municipio de Guadalajara. Guadalajara: s.n., 2015. Informe.
- . 2015. Primer Entregable del Proyecto DIF para la atención a víctimas de violencia en el Municipio de Guadalajara "Metodología de intervención con programación de cada una de las acciones a realizar con los beneficiarios y sus familias". 2015.
- . 2014. Primer Entregable Planificación de Actividades a Desarrollar Niños, Niñas y Jóvenes en Conflicto con la Ley (NNJ) Municipio: Guadalajara Polígono: Oblatos. 2014.
- . 2014. Proyecto Metropolitano de Arte Urbano, Municipio de Guadalajara. Guadalajara: s.n., 2014.
- . 2013. Informe de Proyecto "Intervención psicosocial y capacitación a niños, niñas y jóvenes adolescentes en conflicto con la ley". 2013.

-
- ConArte A.C. 2014. Informe final del Programa RedeseArte Cultura de Paz . Secretaría de Cultura-Ayuntamiento de Guadalajara. 2014.
 - Farrington, D. P. y Welsh, B. C. 2007. Saving Children from a Life of Crime: Early Risk Factors and Effective Interventions. Oxford : Oxford University Press, 2007.
 - Fundación Mexicana para la Planeación Familiar, A.C (MEXFAM). 2015. Primer Entregable. Proyecto de orientación a adolescentes mamás y embarazadas del Municipio de Guadalajara. Guadalajara : s.n., 2015.
 - Jalisco Cómo Vamos. 2014. Encuesta de percepción ciudadana. Fundación Jesús Álvarez del Castillo; ITESO, Universidad Jesuita; Extra Buenas Causas, Buenos Efectos. Guadalajara: s.n., 2014.
 - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano. 2014. Diario Oficial de la Federación. [En línea] 14 de 07 de 2014. [Citado el: 26 de 01 de 2016.] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014.
 - Lineamientos para el PNPSVD. 2016. ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento de apoyos a las entidades federativas en el marco del Programa Nacional de Prevención del Delito. Diario Oficial de la Federación. [En línea] 15 de 02 de 2016. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5425603&fecha=15/02/2016.
 - Martínez Gil, Pablo. 2009. "El municipio, la ciudad y el urbanismo", en Régimen Jurídico del Urbanismo, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
 - México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. 2015. Prevención del delito en México: ¿Cuáles son las prioridades?, México Evalúa, México. <http://mexicoevalua.org/prevencion/evaluacion-del-pronaped/evaluacion-pronaped-2014/>.
 - México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. 2014. Prevención del Delito en México. ¿Dónde quedó la evidencia?, México Evalúa, México. http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2014/01/MEX-EVA_INDIX-PREVDL-LOW.pdf
 - Mi vida es de película, [int.]. 2014. Mi vida es de película. Pronapred; Gobierno de Jalisco; Cultura Ayuntamiento de Guadalajara, 2014.
 - Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999. 2009. Modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, para quedar como NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención. Diario Oficial de la Federación. [En línea] 16 de 04 de 2009. [Citado el: 26 de 01 de 2016.] http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5087256&fecha=16/04/2009.
 - Muciño, Francisco. 2014. Los 6 puntos más polémicos de la ley TELECOM. Forbes México. [En línea] 12 de julio de 2014. [Citado el: 26 de 01 de 2016.] <http://www.forbes.com.mx/los-6-puntos-mas-polemicos-de-la-ley-de-telecom/>.

-
- Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009. 2009. Norma Oficial Mexicana NOM-028-SSA2-2009 - Para la prevención, tratamiento y control de las adicciones. CONADIC. [En línea] 23 de 06 de 2009. www.conadic.salud.gob.mx/pdfs/norma_oficial_nom.pdf.
 - PNPSVD, Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. 2014. Diario Oficial de la Federación. [En línea] 30 de 04 de 2014. [Citado el: 30 de 04 de 2014.] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087&fecha=30/04/2014.
 - Ramírez, Miguel. 2015. Alistan en CUAAD charla con el destacado documentalista peruano José Balado Díaz. Noticias UDG. [En línea] 09 de 07 de 2015. [Citado el: 26 de 01 de 2015.] <http://www.udg.mx/es/noticia/alistan-en-cuaad-charla-con-el-destacado-documentalista-peruano-jose-balado-diaz>.
 - Román, José Antonio. 2014. Radios comunitarias piden amparo contra artículos de la ley de telecomunicaciones. La Jornada. [En línea] 14 de 10 de 2014. [Citado el: 26 de 01 de 2016.] <http://www.jornada.unam.mx/2014/10/14/politica/018n1pol>.
 - Ruiz, Janet. 2004. A Literature Review of the Evidence Base for Culture, the Arts and Sports Policy. [En línea] 2004. bit.ly/1n6SRxS.
 - Sarape Social A.C. 2015. Informe final Redes y Arte. 2015.
 - Sherman, Lawrence W et Al. 1997. "Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising". Report to the U.S. Congress. Washington, D.C.: U.S. Dept. of Justice. [En línea] 1997. <https://www.ncjrs.gov/works/>.
 - Siscar, Majo. 2014. Cinco radios comunitarias se ampararán esta semana contra la ley Telecom. Animal Político. [En línea] 09 de 09 de 2014. [Citado el: 26 de 01 de 2016.] <http://www.animalpolitico.com/2014/09/cinco-radios-comunitarias-se-ampararan-esta-semana-contra-la-ley-telecom/>.
 - Sarape Social, A.C. 2015. Reporte Final Yo soy Oblatos, Campaña de Prevención de Adicciones.
 - . 2015. Reporte Diagnóstico Yo soy Oblatos, Campaña de Prevención de Adicciones.
 - Spado Consultores. 2014. Entregable Uno, "Formación Integral de Jóvenes para la Prevención de Adicciones del Municipio de Guadalajara".
 - . 2014. Entregable Dos, "Formación Integral de Jóvenes para la Prevención de Adicciones del Municipio de Guadalajara".
 - . 2014. Entregable Tres, "Formación Integral de Jóvenes para la Prevención de Adicciones del Municipio de Guadalajara".

El presente documento ha sido elaborado en el marco del proyecto
"Fortalecimiento de la capacidad del gobierno y de la sociedad civil para
prevenir el delito y la violencia en México" financiado por el Programa temático
"Actores No Estatales en el Desarrollo" de la Unión Europea.

Equipo de trabajo:

Edna Jaime Treviño, Directora General

Jonathan Furszyfer, Coordinador de proyecto

Mónica Ayala, Investigadora

Jimena David, Investigadora

Alan López, Investigador

María Eugenia Suárez de Garay, Coordinadora de investigación

Laurence Pantin, Coordinadora de comunicación y desarrollo institucional

Miguel Cedillo, Diseñador gráfico

Mariana Villalobos, Encargada de difusión y manejo de redes

Vianey Vargas, Administradora

Nathalie Aguilar, Asistente administrativo



M É X I C O
EVALÚA
CENTRO DE ANÁLISIS
DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Abril, 2017

www.mexicoevalua.org

ISBN: 978-607-8391-11-0



9 786078 391110