

Universidad Autónoma de Baja California

Facultad de Ciencias Sociales y Políticas

Maestría en Administración Pública



LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN SEGURIDAD CIUDADANA PARA
JÓVENES EN EL MUNICIPIO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA DE 2012-2014.
ACTORES, TIPOLOGÍA E INCIDENCIA.

Trabajo terminal que se presenta para obtener el grado de Maestro en Administración
Pública

YAIR CANDELARIO HERNÁNDEZ PEÑA
Sustentante

Directora de Trabajo Terminal
Dra. Marcela Reyes Ruiz

Mexicali, Baja California, México a 20 de octubre de 2016

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de investigación llamado Estudio de Caso, es resultado de dos años de trabajo donde se plasman revisión de literatura, metodología, análisis de resultados y algunas reflexiones finales; cito esto, porque no hubiera sido posible sin la directora y tutora, la Dra. Marcela Reyes Ruíz, quien en todo momento me brindó su apoyo, amistad y conocimientos.

También agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por haberme proporcionado la beca para estudiantes de posgrado, maestría de calidad, tal como la Maestría en Administración Pública que cursé durante 24 meses, no me queda más que decirle que es un apoyo sumamente valioso y que difícilmente se puede ser estudiante de tiempo completo sin un sustento económico como este.

Por otro lado, también quiero agradecer a mi familia, hermanos y hermanas por darme el apoyo moral, a pesar de algunas críticas de, para qué sirve el posgrado, si me va a conseguir un mejor trabajo, mi respuesta en todo momento es no, lo que voy a obtener es más preparación y conocimientos que ayudarán a emplearme.

Es menester dar gracias a la Dra. Kenia María Ramírez Meda, por su amistad, consejos y apoyo en todo momento para continuar con los estudios de posgrado, una gran persona, maestra y amiga a la que admiro y respeto.

Agradezco al Dr. Rodolfo Gómez Castellanos por haberme dado la oportunidad como docente, así como su apoyo de la beca director por dos semestres, mismo que me fue de ayuda para pagar las reinscripciones al posgrado.

Finalmente como no agradecer a algunos maestros por su dedicación y paciencia puestos en la enseñanza; a mis compañeros y compañeras, de quienes aprendí y otros quienes me ayudaron a desaprender, a mis amistades queridas, Rocio, Nico y Heriberto, grandes amigos a los que quiero mucho, siempre dispuestos a ayudarme en todo momento. Y un enorme agradecimiento al Dr. José María Ramos quien me recibió amablemente en EL COLEF y me revisó el capítulo teórico.

RESUMEN

Esta investigación tiene por objetivo *Generar información sobre las acciones de cooperación descentralizada en materia de seguridad ciudadana en jóvenes del municipio de Tijuana de 2012-2014, que permita conocer la incidencia y trabajo de sus actores implicados*, el cual se cumplió mediante trabajo documental y de campo.

Expone también los actores internacionales y locales que cooperan para fortalecer la seguridad ciudadana de las y los jóvenes a nivel local, a esta cooperación se le denomina cooperación descentralizada, pues es una nueva modalidad de la cooperación internacional que surge con el complejo proceso de la globalización. Se expone una tipología de dicha cooperación.

También analiza la incidencia de las acciones que se llevaron a cabo para el periodo en cuestión, así como se recomiendan algunas acciones puntuales para potencializar el trabajo de los actores implicados.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
Planteamiento del problema	1
Justificación.....	5
Objetivo general	7
Objetivos específicos	7
Supuestos.....	7
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-REFERENCIAL.....	8
Introducción	8
1.1. Liberalismo Institucional.....	9
1.2. Acción Colectiva	12
1.3. La Nueva Administración Pública (NAP).....	13
1.4. La Gobernanza	16
1.5. El Proceso de Descentralización	20
1.6. Cooperación Internacional	21
1.7. Cooperación Internacional Descentralizada.....	23
1.8. Actores de la cooperación descentralizada.....	25
1.9. Papel y desarrollo de tres actores claves para el territorio local: municipio, OSC y los jóvenes.....	27
1.10. Seguridad Ciudadana.....	31
1.11. Referencias en materia de seguridad ciudadana en jóvenes	38
1.12. Relación Cooperación Internacional - Seguridad Ciudadana en América Latina	41
1.13. Incidencia	43
Consideraciones sobre el capítulo	45
CAPÍTULO 2. DISEÑO METODOLÓGICO	46
Introducción	46
2.1. Método	46
2.2. Técnicas de investigación.....	48
2.3. Mapeo de actores que se relacionan con el caso de estudio	49
2.4. Operacionalización de la hipótesis (supuesto)	53
Conclusiones	54

CAPÍTULO 3. COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: ACTORES Y TIPOLOGÍA PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA.....	55
Introducción	55
3.1. Marco de acción para la cooperación descentralizada	56
3.2. Conceptualización de actores de la cooperación	57
3.3. Actores cooperantes del ámbito internacional en materia de seguridad ciudadana para Tijuana.....	58
3.3.1. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	58
3.3.2. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).....	60
3.3.3. Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI).....	62
3.4. Actores locales como receptores y ejecutores	63
3.4.1. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).....	63
3.5. Proyectos como herramienta de la cooperación descentralizada: Buenas prácticas “desde abajo”	68
3.5.1. Vivamos la Calle	69
3.5.2. Programa Órale	70
3.5.3. Tijuana Segura para las mujeres.....	71
3.6. Los Acuerdos interinstitucionales del gobierno municipal de Tijuana en la materia.....	73
3.7. Modalidades y esquemas de cooperación descentralizada.....	74
Conclusiones del capítulo.....	77
CAPÍTULO 4. INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA	79
Introducción	79
4.1. Qué indican las cifras	79
4.2. Qué dicen los actores implicados: Logros significativos que perciben.....	81
4.3. Opinión de los actores implicados sobre la disminución de la violencia, el delito y el temor	83
4.4. Agenda	84
4.5. Retos para trabajar la seguridad ciudadana a nivel local con los actores implicados	85
4.6. Oportunidades para mejorar el trabajo en seguridad ciudadana.....	87
Reflexiones finales del capítulo	87
CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	89
REFERENCIAS	94
ANEXOS.....	104

INTRODUCCIÓN

Planteamiento del problema

Hablar de juventud es hablar de diferentes mundos, es decir, de diferentes formas de vivir la juventud, por ello mejor usar el término de juventudes, quienes a nivel nacional son 36, 200, 000 jóvenes (aproximadamente 33% de la población total) de entre 12 a 29 años de edad (PNUD, 2013; INEGI en Hernández, 2014); a nivel Baja California son para 2010: 851, 102 jóvenes, y representa 27% de la población total de la entidad entre 15 y 29 años (INEGI, 2012); y en el municipio de Tijuana, 450, 748 jóvenes de 15 a 20 años y representa 28.9% de la población total del municipio, mismo que en su mayoría es urbano y fronterizo (Ayuntamiento de Tijuana, 2011).

En un diagnóstico general sobre México, el Banco Mundial (2012) dice que el homicidio en jóvenes (hasta los 29 años) se concentró en entidades federativas (del norte del país), tales como Sinaloa, Estado de México, Baja California y Guerrero. Representando 51.2% de los homicidios totales de jóvenes del país; en cuanto a Baja California, en 2010 la tasa de homicidios juvenil (10 a 29 años) por cada 100 mil habitantes fue de 47.7 % por arriba de la media nacional que fue de 25.5% solo por debajo de Nayarit, Durango, Sinaloa y Chihuahua.

Aunado a lo anterior, en el periodo de 1997 - 2007, Baja California fue la entidad con más delitos por cada 100 mil habitantes colocándose Ensenada en primer sitio, después Mexicali y en tercer lugar Tijuana (ONU-FPNU, 2007), delitos que en su mayoría tenían como principales víctimas y victimarios a las y los jóvenes. Tan solo por mencionar una cifra puntual al respecto, para el 2012, las agresiones constituyen la principal causa de muerte para jóvenes, siendo el panorama: 32% en hombres y 13.3 % para mujeres (INEGI, 2012).

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) de 2013, la víctima presente al sufrir un delito identificó que 22.5% de su agresor tenían al menos de 25 años, lo cual evidencia claramente la participación juvenil en los atracos físicos. Es la propia ENVIPE quien menciona que el tema que más les preocupa a las y los

jóvenes es la inseguridad (54.9%). Otro indicador, es que para 2013, en Tijuana, *las mujeres jóvenes de 15 a 29 años manifiestan en un 34.4% haber sufrido algún incidente de violencia* (Gente Diversa, 2013), lo cual se define como indicador puntal para catalogar que existe violencia de género.

Un estudio sobre inseguridad en Baja California para 2012 de la Consultoría IMERK revela que, Tijuana en 73% es insegura, 64.2% sufrió al menos algún delito en ese año y lo sufrió más en la vía pública con 29.7%. Y resulta importante que la ciudadanía encuestada para este estudio, 81.5% comentó que el gobierno municipal realiza trabajo insuficiente para combatir la violencia y delincuencia (IMERK en La Crónica, 2012).

El último dato resulta revelador, puesto que en los últimos años la construcción de seguridad ciudadana ha venido siendo un trabajo conjunto, entre autoridades locales- Ayuntamiento de Tijuana, con otros actores con experiencia en la problemática, tales como las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia de Cooperación de Estados Unidos (USAID por sus siglas en inglés), entre otros, quienes han focalizando recursos económicos y técnicos hacia el gobierno tijuanaense y OSC locales para construir seguridad ciudadana en las personas jóvenes.

Es decir, que han cooperado con instituciones a nivel local para fortalecer la seguridad ciudadana, a tal cooperación se le denomina cooperación descentralizada, y como para el caso aquí estudiado, dichos actores cooperantes son, en su mayoría instituciones internacionales con actores locales, se delimita a cooperación internacional descentralizada.

En palabras de Ojeda (2006: 4):

“El aumento significativo de los índices de violencia y criminalidad en los países latinoamericanos, ha generado una seria y sostenida preocupación de inseguridad de la mayoría de las y los ciudadanos, pero a la vez una creciente demanda pública de acciones del Estado y de los gobiernos locales; incluso han llevado a plantear la posibilidad de que sean transferidas, vía descentralización o desconcentración, determinadas atribuciones y funciones de la seguridad ciudadana a los gobiernos que la soliciten”.

Esto revela que el monopolio de la seguridad lo ostenta el Estado, sin embargo en acciones de prevención de la violencia social y la delincuencia, ha dado oportunidad a otros actores

que son especialistas en el asunto a que participen en el quehacer público desde sus programas, proyectos y acciones que tengan como meta última la consolidación de espacios seguros, la prevención de la violencia y la delincuencia.

Entonces se puede decir, que existen esfuerzos de cooperación entre el gobierno local- empresas y organizaciones locales e internacionales, en torno a fortalecer la seguridad del municipio, por ejemplo, la propia sociedad civil organizada, y dentro de esta, la academia, las organizaciones y las empresas conformaron una Coalición Ciudadana por la Seguridad Pública de Tijuana aglutinada por organizaciones e instituciones¹ que se dedican a diferentes índoles, desde la academia, acciones no lucrativas, acciones lucrativas y demás. Tienen como meta principal mejorar la seguridad de la ciudad. Fue apoyada por la *National Instituto for Democracy (NDI)*, organización internacional no gubernamental con sede en Estados Unidos, esto es claro ejemplo de la cooperación descentralizada en el municipio.

Como ya se dijo, a estos esfuerzos se les conoce como cooperación descentralizada (concepto que se verá más adelante) y poco han sido sistematizados por alguna autoridad local, centro de investigación, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y demás, y por ende existe poca y/o nula información al respecto, así como minúscula articulación entre las propias OSC locales² – gobierno municipal y organismos internacionales, y no se diga sobre registrar la incidencia a la ciudadanía beneficiaria directa o indirectamente de los recursos que “bajan” mediante proyectos y/o programas de actores estratégicos locales en materia de seguridad ciudadana, sobre todo a las y los jóvenes que se involucra en tales acciones.

¹ Las organizaciones son: Alianza Civil, Alianza de Mujeres por Mujeres, Cety's Universidad, Comisión de Jóvenes de CANACO, Fundación Internacional de la Comunidad, Hala Ken-Telar Juvenil, Jóvenes Unidos por la Sociedad (JUS), Reacciona Tijuana, Asociación Nacional de Consejos de Participación Cívica-Somos Más. Consulta: <http://tijuanasegura.org/quienes-somos/>

² Minúscula, en el sentido de que, existen esfuerzos de las OSCs en Tijuana agrupadas en la denominada Coalición Ciudadana por la Seguridad Pública, justo inició actividades de articulación en 2012. Su objetivo primordial es cambiar la percepción de la seguridad en Tijuana mediante la generación de información, sin embargo deja de lado el aspecto de la cooperación descentralizada, para saber más, visitar: <http://tijuanasegura.org/>

Por tanto el problema central que busca atender este caso de estudio es, **la carencia de información sistematizada sobre la cooperación descentralizada que muestre la incidencia de las acciones preventivas que se hacen para fortalecer la seguridad ciudadana en jóvenes en el municipio de Tijuana de 2012 – 2014.**

Como se leía en el Informe que presentó el Fondo de Población de Naciones Unidas sobre la situación mundial en 2007 acerca del perfil demográfico de las ciudades en países en desarrollo, donde claramente embona México, respecto al crecimiento de la población juvenil, condición que en la entidad está presente y seguirá presente debido a que la población en 92% es urbana y habitan las ciudades medias. Se cumple la frase: “gente joven, viviendo en ciudades jóvenes”- puesto que, la ciudad de Tijuana, es relativamente joven en comparación con otras ciudades del país (ONU-FPNU, 2007).

Los jóvenes a pesar de tener más estudio y vivir en un panorama jurídico de sociedad de derechos humanos, con un Estado que presenta déficit de estatalidad, se puede deducir hipotéticamente: que ante tal panorama desalentador, algunos jóvenes prefieren la “*paralegalidad*”, es decir inmiscuirse en actividades delictivas y de criminalidad con tal de “ganar dinero”, por ello que se debe estar muy atento desde las filas del Estado para tener una gobernanza urbana que focalice a los jóvenes en tema de desempleo y seguridad, esto mediante esfuerzos de prevención y reducción de la violencia.

Las preguntas de investigación que se plantean ante dicha problemática son:

1. ¿Qué acciones de cooperación descentralizada se realizan por el gobierno municipal y las organizaciones de la sociedad civil en materia de seguridad ciudadana para jóvenes en el municipio de Tijuana de 2012-2014?
2. ¿Ha habido incidencia de las acciones de cooperación descentralizada en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el municipio de Tijuana?
3. ¿Cuál es el perfil de las OSC que trabajan en el municipio para fortalecer la seguridad ciudadana de los jóvenes?

Justificación

Se estima que para 2030, la población a nivel mundial tenga 60% de gente joven habitando en ciudades (Ibíd.). En nuestro país, los jóvenes tienen hoy un peso importante en la estructura demográfica, pues de los 118 millones de mexicanos, 31.2 millones, ósea el 26.3%, son jóvenes de entre 15 a 29 años, los cuales plantean demandas crecientes de acceso al desarrollo, principalmente en los ámbitos de la educación y el trabajo para satisfacer sus necesidades y alcanzar mayor bienestar (CONAPO, 2013 en Adán, Karem y Víctor, Daniela, 2013). He aquí una de las principales urgencias de estudiar la construcción de la seguridad ciudadana en jóvenes, la importancia y peso de este grupo etareo de la población que se ha retomado en estos últimos años, a raíz de los altos índices de delincuencia, violencia y propio temor y preocupación a la inseguridad de sus propios “pares”. Claro ejemplo de ello, son las cifras que se muestran en la Encuesta Nacional de Juventud, Capítulo Baja California, donde los jóvenes expresan la situación de “tener mayor seguridad” respecto a sus padres en una posición de empeoramiento con 44.3%, igual con 28.1 %, mejoramiento en 27.2% (IMJUVE, 2010, p.164).

Pero a pesar de percibirse así, las políticas de seguridad ciudadana siguen no siendo transversales para este grupo de población, transversal en el sentido que incorpore acciones para emplearles, para que accedan a la educación, salud, rompan con el círculo vicioso de la pobreza, etc. Sobre todo que mejoren su desarrollo humano.

También, es importante contar con un gobierno municipal y OSC participando en acciones que fortalezcan la seguridad a nivel local, que ayude a fortalecer al “bono demográfico de Tijuana”, que presente un panorama alterno a la situación de violencias, criminalidad, desempleo, pobreza, desigualdad, entre muchos otros factores de riesgo que se encuentran presentes en el municipio.

En cuanto a estudios como el que se pretende realizar son pocos los que presentan información sobre la cooperación descentraliza en el tema de seguridad ciudadana a nivel local. A lo antes mencionado, se agrega el planteamiento de Méndez (2006, p. 109), quien menciona: *Al parecer, en el ámbito de la seguridad ciudadana no existen evaluaciones del resultado de la reforma municipal, solo hay apreciaciones iniciales*, esto es un hecho para el caso que se pretende investigar, puesto que, la pregunta de investigación pretende

conocer la incidencia de las acciones de las OSC y gobierno producto de la cooperación descentralizada de algún organismo internacional trabajando en el municipio de Tijuana.

Así también, es importante comentar que la cooperación internacional descentralizada responde al proceso de descentralización que para México implicó revitalizar la democracia, facilitar la participación ciudadana y por ende, fomentar la cooperación internacional (Illán, S/f), en este sentido el municipio se ve beneficiado por tal proceso y con ello, por lo menos estar en condiciones de desarrollar estrategias para responder al entorno cambiante de las relaciones internacionales.

Sin embargo, el administrador del municipio, debe crear alianzas, o paternariado con otras instituciones gubernamentales o no, esto para proyectarse a nivel internacional, realmente propiciar el desarrollo y por qué no, la integración regional (Marteles, 2009).

Tijuana por su posición geográfica es una ciudad ubicada en territorio de frontera, por tanto comparte una línea fronteriza con el estado de California, Estados Unidos, pero también comparte una zona de frontera, la cual es más amplia y no solo eso, sino que incorpora las problemáticas del espacio, entonces las acciones que se realicen para prevenir o disminuir la violencia y el delito en jóvenes, tendrá que ser desde la visión transfronteriza.

Así también, contar con un registro de las acciones de cooperación descentralizada por parte del gobierno municipal en alianza con la sociedad civil- OSC, empresas, centros académicos y los propios organismos internacionales ayudará a potenciar los recursos provenientes del extranjero respecto al fortalecimiento de la seguridad en jóvenes, fenómeno que aqueja desde hace varias décadas al municipio de Tijuana, también fomentará la rendición de cuentas y la transparencia de la ejecución de los recursos por parte de los actores involucrados, así como identificar a los organismos internacionales donantes y evitar la duplicidad de los recursos para mismas acciones. Que si bien, esta investigación no pretende ser un registro, pero si generar información que sirva de referencia para futuros trabajos sobre el tópico.

El indagar sobre la incidencia de las iniciativas de cooperación descentralizada permitirá conocer la efectividad de las acciones implementadas con el recurso proveniente

de instituciones internacionales preocupadas por la situación de violencia en la que están inmerso los jóvenes de Tijuana, así como las fortalezas, debilidades y oportunidades con las que cuentan los actores locales respecto a las acciones que realizan con los jóvenes con quienes trabajan.

Dicho lo anterior, tanto el objetivo central y los secundarios son los siguientes:

Objetivo general

Generar información sobre las acciones de cooperación descentralizada en materia de seguridad ciudadana en jóvenes del municipio de Tijuana de 2012-2014, que permita conocer la incidencia y trabajo de sus actores implicados.

Objetivos específicos

- Conocer las acciones de la cooperación descentralizada de los organismos internacionales para generar una tipología.
- Indagar sobre el perfil de las OSC que participan en las acciones de cooperación descentralizada focalizadas al fortalecimiento de la seguridad ciudadana en jóvenes.

Supuestos

Las acciones de cooperación descentralizada de los organismos internacionales para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana de los jóvenes tijuanaenses han incidido poco debido a que las acciones promovidas por los receptores de la cooperación carecen de ser integrales, transversales y coordinadas.

Las OSC que realizan cooperación descentralizada cuentan con alto grado de profesionalización.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-REFERENCIAL

Introducción

El presente capítulo tiene como finalidad presentar las teorías y enfoques que serán utilizados para abordar el tema que se plantea, mismo que es especializado e incluye a diversas variables. También presenta algunos conceptos claves para entender el desarrollo del texto.

Algunas teorías que ayudan a sustentar el tema de investigación son: el liberalismo institucional o mejor conocido como institucionalismo, la teoría de los bienes colectivos, el enfoque de nueva administración pública (NAP) a través de sus herramientas de gestión pública (gestión asociada y gestión estratégica) y el enfoque de gobernanza.

Los conceptos claves que se exponen son el de cooperación internacional y el de cooperación descentralizada, se pone énfasis en el segundo y desglosan las modalidades de este tipo de cooperación, los actores que participan, así como la importancia de tres actores claves- el municipio, las OSC y los jóvenes.

También se desarrolla el concepto de seguridad ciudadana, las categorías que integran a este enfoque, aunado al porqué de la importancia de fortalecer esta. Se presentan algunas experiencias en la materia en América Latina y por supuesto, la relación de cooperación internacional en seguridad ciudadana.

Finalmente se exponen algunas cuestiones sobre el capítulo a manera de cierre.

1.1.Liberalismo Institucional

Para esta teoría sí es posible la cooperación, puesto que visualiza a los Estados como actores que buscan obtener ganancias a su favor (Anaya, 2014), asimismo Genest (2004 en Maldonado, 2013: 88) comenta que:

“El liberalismo institucional se enfoca en la institucionalización global de la cooperación; los institucionalistas claman por la creación de una nueva estructura global de poder que descansa en una variedad de organizaciones internacionales. Los seguidores de esta rama del liberalismo creen que la cooperación global está sostenida en tres pilares fundamentales: el incremento del rol y la influencia de las organizaciones internacionales; la institución de la seguridad colectiva y el cumplimiento del derecho internacional”.

Como se lee en la cita anterior, la cooperación se visualiza posible, ahora bien, son los propios institucionalistas quienes defienden la idea de que la seguridad es esencial y por ende, las instituciones son el medio que hace posible tal asunto (Mingst, 2006, p.121 en Maldonado, 2013, p. 88).

Además, los institucionalistas coinciden en que las instituciones son sumamente importantes para que las personas lleven una “buena vida”, sin embargo no es nada fácil, pues a decir de Tamayo (2009), el reto consiste en poner atención al comportamiento de las demás personas, específicamente en sus valores y creencias porque ello determinará su manera de comportarse en sociedad, es decir su actuar.

En cuanto a la relación del tema de seguridad y esta teoría, tanto Benítez como Rodríguez (2011), argumentan que los regímenes internacionales, como instrumento del institucionalismo, juegan un papel relevante para hacer frente a la anarquía del sistema internacional que obviamente repercute en el espacio local, tal cual es el caso del municipio de Tijuana, sobre todo porque este espacio es un espacio que responde a una dinámica marcada por dos Estados- nación, México y Estados Unidos.

Es decir que es una dinámica transfronteriza, por tanto en vez de responder a acciones conjuntas o priorización de una agenda común para estos espacios de frontera, ambos países tratan de manera diferenciada un tema común, pero a pesar de ello hay esfuerzos como la Conferencia de Gobernadores Transfronterizos, Acuerdos de Hermanamientos entre los diferentes gobiernos locales a lo largo de la región transfronteriza.

Lo antes dicho de cierta manera responde al fortalecimiento de la cooperación en sus diferentes modalidades y con diferentes actores.

Entonces, los regímenes internacionales, producto del liberalismo institucional que embonan en el tema aquí estudiado son: el Acuerdo de Monterrey, signado en México en 2002 y que versa sobre la financiación del desarrollo (ONU, 2012); el Acuerdo de Roma de 2003, referente a la armonización; y sobre la gestión basada en resultados se tiene el Acuerdo de Marrakech signado en 2005; y el Acuerdo de París que tanto se menciona en este documento del mismo 2005; en 2008 surge el Plan de Acraa y versa sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (Gómez, 2007). Tales instrumentos resultan importantes en este caso de estudio, debido a que son los que dan argumento jurídico a la cooperación descentralizada, además vienen a revolucionar a las formas de llevar a cabo a la cooperación internacional, de su forma tradicional- de Estado- nación a la forma de dar participación a los actores locales que aquí son estudiados.

Por tanto los regímenes internacionales desde la teoría se construyen para hacer equilibrio a la anarquía a nivel internacional, asimismo fortalecer los lazos de cooperación entre naciones y por supuesto para facilitar procesos de integración. Asimismo, tales regímenes deben concebirse como reglas, normas, leyes, entonces tenemos que las instituciones son el producto físico de tales cuestiones jurídicas y normativas.

La interdependencia es un elemento esencial dentro del liberalismo institucional, ya que posicionan a las instituciones como indispensables para crear condiciones hacia las personas que facilite la mejora del desarrollo humano. Además, siempre busca el progreso de la sociedad.

Cabe señalar que los territorios municipales son los espacios por excelencia para llevar a cabo la implementación de acciones preventivas en materia de seguridad ciudadana en jóvenes apoyadas por los recursos provenientes de la cooperación descentralizada. Existe poco interés por el actor por excelencia que abarca a este espacio – gobierno municipal- pues puede y está facultado para llevar a cabo acciones en la materia, inclusive tiene la capacidad institucional para gestionar recursos de índole internacional y fungir

como operador o como canal para que otros actores más cercanos a la ciudadanía los operen, vaya son varias las posiciones que puede ocupar el gobierno local.

Por tanto, se concuerda con Gómez (2007, p. 33) cuando dice que hay cierto consenso en ir elevando los recursos y buscando resultados de calidad en los actores ejecutores de estos, y con ello buscar calidad en la forma de realizar cooperación. Se busca también el fortalecimiento del gobierno local – municipal y las OSC por mencionar dos ejemplos.

Ya en un sentido más amplio y a la vez más enfocado a los espacios locales, las instituciones son simplemente reglas, las cuales definen las estructuras y dan cavida a los actores que pueden participar en el proceso de concertación, para el caso aquí estudiado, en la construcción de seguridad ciudadana. Tal construcción se da de la mano con la participación de ciudadanía, pues a decir de Antonio Mazzitelli (2014, p.50), debe haber una transición en la relación institución- ciudadanía, gobernante- gobernado; dejando de ver a la ciudadanía como actores pasivos en un territorio, sino que se reconoce la importancia como actor sujeto de derechos y responsabilidades.

Tal papel activo y participativo de la ciudadanía con las instituciones permitirá el control, manejo, monitoreo y evaluación en las acciones que las propias instituciones lleven a cabo para cumplir con los mandatos y prerrogativas que sean propuesto. El ciudadano pasará de solo respetar las leyes a promoverlas, es decir se las apropiará. (Mazzitelli, 2014, p.50)

El Plan de Acraa (como régimen primero y luego como institución internacional) y su relación con las OSCs, las posiciona como actores independientes e importantes en la detonación del desarrollo local, por ello se comprometen a colaborar con estas específicamente para generar condiciones propicias en ellas que maximicen su contribución al desarrollo desde su actuar. (OCDE, 2005, p. 5).

1.2. Acción Colectiva

En cuanto a esta teoría, ayuda a sustentar el tema de investigación puesto que la teoría de la acción colectiva de Mancur Olson, quien postulaba que entre mayor fuese la cantidad de personas que se beneficien de un bien resultado de la colectividad, menor será el porcentaje de las ganancias obtenidas, sin embargo, tal teoría puede ayudar a comprender el papel de los organismos internacionales que se pretende estudiar, en la lógica de que se encuentran preocupados por la situación de inseguridad que se vive en Tijuana (Olson, 1992, p.216 en Maldonado, 2013, p. 25).

Una sociedad organizada, es una sociedad que puede hacer frente al problema del *free rider*, en español conocido como “el gorrón”, a quien no le interesa en lo mínimo participar en la construcción de seguridad, pues mientras haya alguien más que lo haga, él ni se preocupará por hacerlo, por alguien más me refiero al Estado como el garante de la seguridad, por tanto al haber organizaciones de la sociedad civil trabajando en construir seguridad en jóvenes a través de la prevención del delito y la violencia, da noción de que tal cuestión se puede superar, y ello gracias a la institucionalidad de las normas, reglas y demás (Suamano, 2011).

Entonces se puede decir que haciendo una relación entre el surgimiento de la cooperación descentralizada y esta teoría, es el contexto histórico el que ayuda a explicar su actuar, puesto que la ola democratizadora de la década de los 80s ayudó y dio canales para que la ciudadanía latinoamericana en lo particular la mexicana pudiera organizarse y hacer frente a problemáticas que comparten en común, en palabras de Grangullhome (2013, p. 111):

“muchos ciudadanos una nueva posibilidad de expresión y libertad de asociación que no habían experimentado antes, como lo revela el hecho de que las organizaciones no gubernamentales (ONG) de alcance internacional hayan registrado un aumento de poco más de ochocientos por ciento entre 1990 y 2006”.

Desde la interpretación de esta teoría, es indispensable que desde lo individual nos articulemos para crear nuevas formas de organización, y con ello hacer frente común a problemáticas como la inseguridad ciudadana, pues desde la colectividad se propicia capacidad para hacerles frente. Sobre todo porque contamos con una serie de medios pacíficos y democráticos para hacer frente a tales problemas de interés común.

1.3. La Nueva Administración Pública (NAP)

Respecto a la NAP, esta se aplica al caso de estudio debido a que... “intenta cambiar aquellas políticas y estructuras que de forma sistemática inhiben la equidad social” (Frederickson en Carrillo, 2011, p.45), puesto son las y los jóvenes quienes por mucho tiempo se han mantenido fuera de los planes y políticas de los gobiernos en torno a focalizar proyectos y programas para prevenir la delincuencia y violencia en la que muchos de ellos “caen” gracias a la exposición de diversos factores de riesgo a los que están expuestos.

Además, desde la perspectiva organizativa, este enfoque hace uso *de ideas como la descentralización, la devolución de poderes, la gestión por proyectos y contratos, etc...*(Carrillo, 2011, p.46) y ello da importancia a la participación de la ciudadanía, organizaciones y busca relaciones intergubernamentales más descentralizadas, con ello, claramente se sustenta la participación de las OSC en la resolución de una problemática pública como es la inseguridad ciudadana mediante proyectos subvencionados por algún organismo internacional o permite que el gobierno municipal pueda tener relaciones intergubernamentales a nivel internacional.

De esta nueva tendencia que vino a revolucionar a la administración pública, resulta conveniente retomar algunas herramientas de lo que se ha denominado NAP. Esta nueva gestión pública, es una manera nueva de concebir y actuar en el quehacer público, por lo que resulta interesante el supuesto del que parte, que las organizaciones públicas tienen eficiencia en el ejercicio de los recursos públicos y que tienen eficacia en su manera de relacionarse con los agentes y agencias externas, ello con la finalidad de crear valor público en los servicios que prestan (Ramos, 2012).

En tal relación con los agentes y agencias externas, se encuentra la participación ciudadana, la cual un gobierno local debe promover en su territorio en aras de mejorar la gobernanza y legitimar sus acciones. Algunos criterios para propiciar participación ciudadana que de verás generen sinergias junto con el gobierno son: que sea en beneficio del desarrollo de la misión de la organización gubernamental; se adapta a circunstancias de

cambios para generar un marco participativo para agentes externos; aprovecha sus competencias para mejorar su percepción frente a la ciudadanía (Ramos, 2012, p. 128).

Ahora bien, “operacionalizando” a la nueva gestión pública, específicamente se retoman dos de sus valiosas herramientas, estas son: gestión asociada y gestión estratégica, ambas enmarcadas en un contexto que busca generar desarrollo, y son eje nodal en la manera de gestionar los recursos internacionales, concibiendo a los nuevos actores de la arquitectura internacional sobre desarrollo en aliados estratégicos para hacer frente común a la inseguridad.

Gestión asociada es la relación entre el gobierno con los actores territoriales locales y agencias externas – nacionales e internacionales a él, que busca articular esfuerzos, cooperar y consensar con el fin de mejorar las condiciones de un territorio, tales intensiones se ven reflejadas en la delimitación de agendas públicas, diagnósticos participativos, políticas públicas integrales y transversales, proyectos, programas y toda acción que tenga como meta el bienestar de la población. Esto que se afirma, para Clemente (2000) es una hipótesis donde los gobiernos y socios definen intereses comunes y complementarios y buscan trabajar de manera asociada con organizaciones sociales, empresas, academia y demás actores y agencias. (Ramos, 2012, p.133)

Para el caso de esta investigación, serían no solo el gobierno municipal de Tijuana, sino las organizaciones de la sociedad civil que han recibido algún tipo de ayuda (cooperación internacional descentralizada) por parte del exterior, al igual que las agencias de cooperación internacional, organismos internacionales, organizaciones internacionales no gubernamentales, y por supuesto las y los jóvenes que han sido la población a quienes tales esfuerzos de concertación se ha focalizado en materia de seguridad ciudadana.

Así mismo Clemente concibe tres tipos de capacidades por estos actores que se asocian para trabajar en conjunto en pro del desarrollo de la comunidad en el ámbito público:

TABLA 1. CAPACIDADES DE ACTORES QUE SE ASOCIAN

Capacidad	Característica
1. Anticipada	Busca tener el contexto del entorno claro para influir en él y con ello evitar problemas, conflictos o tensiones.
2. Adaptativa	Son los vínculos entre la organización gubernamental y los demás actores internos y externos que cooperan para promover el consenso y la negociación.
3. Reactiva	Son las respuestas que deliberaron y consensaron tales actores en pro de buscar el cambio del entorno.

Fuente: Elaboración propia con datos de Ramos (2012, p.133).

También se usa la gestión estratégica para conocer el perfil de las OSC que operan en territorio tijuanense. Cabe señalar que la gestión estratégica es una herramienta gerencial que se implementa en la iniciativa privada, principalmente en áreas de procesos de producción, control de calidad y demás, posteriormente la emigran al ámbito de la acción pública, todo ello en el marco de la nueva gestión pública, por tanto claramente es una herramienta de este nuevo paradigma que viene a revolucionar la manera de gestionar-administrar bienes y servicios desde el quehacer público.

En cuanto, a la relación de la aplicación de la gestión estratégica y las organizaciones de la sociedad civil, se retoma lo siguiente:

“La nueva gestión pública parte del supuesto de que las buenas organizaciones son aquellas en las que el conjunto de redes de dependencia funcionan bien, es decir; con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia en la interacción con agentes y agencias externos, y con legitimidad en la prestación del bien o servicios que produce”. (Ramos, 2006: 127)

Entonces, por lo antes mencionado la gestión estratégica en este actor va a representar un adelanto cualitativo hacia su entorno, por lo que buscará promover el valor público para los grupos de población con los que trabaja (su *target*), aquí son las juventudes.

Ahora bien, es importante conceptualizar el proceso de la planificación estratégica pues en base a ella se evaluará el desarrollo institucional de las OSCs, se entiende por este como una herramienta de gestión que permite la toma de decisiones en ambientes complejos, sobre todo siempre respondiendo a lo que pase al exterior, con las fortalezas de la

organización. Además, consiste en el ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos prioritarios, sobre todo- el plan de acciones a seguir para materializar y lograr tales objetivos, vaya las *estrategias* para lograr lo que en este caso las organizaciones de la sociedad civil se proponen como misión y muy a la larga como visión - cómo se ven en 20 años, por ejemplo. (Armijo, 2009)

1.4. La Gobernanza

El enfoque de gobernanza nos ayudará a entender desde el *ideal*, la manera en que el gobierno en sus diferentes niveles, las OSC, los organismos y agencias internacionales, así como las y los jóvenes se encuentran inmiscuidos en el asunto de la seguridad ciudadana, desde las variables preventivas. Lo digo desde el *ideal*, porque es un nuevo estilo de gobernar sobre un territorio determinado y que mejor que sea de manera asociada.

A decir de Aguilar (2013), este nuevo estilo de gobernar es parte de la también nueva relación entre gobierno y sociedad, pues los gobiernos gestionan de manera interdependiente con la sociedad civil- organizaciones y empresas, para hacer frente a diversos problemas, algunos complejos como el tema de la violencia e inseguridad ciudadana, por ello sumar recursos financieros, cognitivos, productivos, administrativos, etc. Lo antes dicho hace que aparezca un gobierno horizontal, paritario, más transparente e interdependiente.

La gobernanza como enfoque de la administración pública examina el papel que realizan los actores no gubernamentales, es decir las OSCs, en la producción de políticas públicas. Y a pesar de que el gobierno da un peso importante a la colaboración de estos actores, sigue siendo actor clave en la *definición de los objetivos para la sociedad y en vigilar la implementación de los programas* (Peters, 2011, p. 85).

Si bien, nuestro país es de tipo federativo desde su creación, sin embargo, es hasta el constituyente de 1917 que se reconoce la participación del nivel municipal como actor clave en el contexto nacional desde sus diferentes campos de actuación evolucionando hasta la actualidad; marcado por una ola democratizadora que se da desde los 80's y 90's en América Latina mezclada con la implantación de medidas de corte neoliberal con la finalidad de hacer más "competitivos" a los Estados, es este contexto que acelera el proceso

de descentralización de los gobiernos centrales a gobiernos locales (estadales y municipales) y con ello se reconoce el quehacer del aparato público desde lo local.

Para García (2013, p.126), hablar de gobernanza es, *hablar de la formación de un nuevo paradigma a nivel mundial que integra rasgos distintivos como lo son las redes de actores interdependientes, aumento gradual y reconocimiento de diversos actores políticos, sociales, privados, modelos incluyentes de participación y algunos otros.* A lo que Kehoane (en Tamayo, 2009, p.488) comenta, para que la gobernanza global sea legítima, es importante que tales instituciones a nivel global faciliten la persuasión en lugar de la coerción.

La gobernanza en su sentido moderno, ningún actor puede hacer nada sin la participación incluyente, por lo que se da la interacción no por “buena voluntad”, sino porque la situación lo amerita. Así que, en palabras de García (2013, p.226), *La gobernanza, el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.*

A decir de Matute (2013), en México se da, *la redistribución de las facultades y recursos entre los gobiernos estatales y los municipios, a partir de la autonomía administrativa otorgada por la Constitución a estos, es la piedra angular de una gestión municipal eficiente,* por ello la importancia de retomar al municipio como sujeto de este estudio de caso.

La gobernanza vista desde los organismos internacionales, hace referencia a la cuestión normativa del Estado y su “deber ser”, por tanto traen implícita la idea de Estados mejor gobernables que se adapte al contexto mundial contemporáneo. Y para la adaptación del término a nivel local, que es lo que interesa, se retoma el concepto del PNUD sobre gobernanza local haciendo referencia al conglomerado de instituciones, mecanismos y procesos donde la ciudadanía y sus organizaciones pueden consensar sus intereses y necesidades, y ejercer sus derechos, así como las obligaciones que resulten del ejercicio de los mismos (García, 2013). Por tanto, esto conlleva a los gobiernos y autoridades locales a

tener más interacción con los fenómenos globales, y es entonces que el municipio se convierte en el mejor espacio territorial para llevar a cabo la gobernanza desde la praxis.

Para que la gobernanza esté presente en el fortalecimiento a la seguridad ciudadana, debe haber dos pre-requisitos elementales: a) que existan actores públicos y privados que puedan coadyuvar en la resolución de problemas y b) la existencia de un problema que tales actores no puedan solucionar por si solos (Mayntz, 2001 en Ramos, 2013). Entonces se puede decir que será útil este enfoque porque cumple con los pre-requisitos básicos.

También tiene presente que las acciones del Estado- políticas, planes, programas, proyectos deben ser eficientes, de calidad, con buena orientación lógica, y lo más importante que incorporen demandas y expectativas ciudadanas, siempre manteniendo coordinación y equilibrio territorial, así como comunicación activa entre los diferentes actores (Alvaradim, 2011).

Por tanto, resulta conveniente también analizar el actuar de las y los jóvenes en torno a las herramientas concretas resultado de la cooperación desde este enfoque teórico, sobre todo el protagonismo juvenil en la construcción de “abajo hacia arriba” de acciones de gobierno focalizadas al tema de la seguridad ciudadana en jóvenes. Pues tal protagonismo, es una visión diferente de lo que es *ser joven* y de lo que estos participan en la formulación de políticas públicas.

La gobernanza incluye a las juventudes pues dice que los actores deben participar en el proceso de deliberación de las acciones que les han de regir, en este sentido los jóvenes deben ser escuchados sin ser juzgado por la visión adultocéntrica. Tienen mucho que aportar. A ello se suma la Secretaria de Educación Pública y la Organización de Estados Iberoamericanos diciendo lo siguiente:

“Un programa fortalece el protagonismo juvenil cuando crea las condiciones para que los/as jóvenes participen de manera real, responsable y decisiva, en la concepción, planificación, ejecución y evaluación de las acciones en sus comunidades y sociedades ...La participación se da en el momento en que las cosas que uno realiza hacen sentido a la comunidad social a la cual uno pertenece, contribuyendo de esta manera a crearla, y si tiene presencia cuando participa, es decir, en tanto las cosas que uno hace cobran sentido para uno.” (SEP y OEI, 2013, p.11)

El propio Luis Aguilar (2013, p.112) hace alusión a que la gobernanza implica una interdependencia constante entre actores públicos y privados, lo cual implica:

- 1) Que los actores saben que poseen recursos de cualquier índole para crear valor público;
- 2) Que reconocen que los recursos que necesitan pueden estar en posesión de otro actor, por tanto nadie tiene el control absoluto sobre estos;
- 3) Que los actores lleven a cabo acciones de intercambio, pues si reconocen que no tienen el control deben cooperar para hacerse de recursos que menos tienen para con ello crear beneficio para la sociedad en el tema que trabajen.

La gobernanza entendida desde un enfoque transfronterizo es estudiada por Ramos García (2013), y esta pretende que el gobierno junto a sus socios (demás actores que actúan con expertise y actuación en un tema en común) debe tener una visión e impulsar un plan estratégico para reducir la inseguridad que se vive en los espacios de frontera, recordemos que son más intensos, puesto se combinan ciertos elementos que lo complejizan, puesto se combinan temas de seguridad pública, de seguridad humana, de seguridad nacional lo cual hace que en la resolución de la inseguridad interactúen actores gubernamentales de índole global, binacional, nacional, local, dando pie a la gobernanza multinivel, y asimismo le entran al “ruedo” otros actores no gubernamentales como las OSC, empresas, academia y demás, lo cual revoluciona la gobernanza y el modelo a utilizar.

Cabe destacar que la gobernanza local resulta importante para abordar el complejo tema de seguridad ciudadana, pues no solo está cercana al territorio, a la gente, sino que también concilia los fenómenos globalizadores, es aquí donde da paso al fenómeno de la descentralización, puesto que se relacionan mucho. La propia ONU:

“considera que una verdadera descentralización es clave y está interconectada con la gobernanza local. Sin descentralización no se puede producir bienestar para los ciudadanos impidiendo de esta forma tener mejores políticas ni servicios al seguir estos intervenidos desde otra esfera de gobierno (Ziccardi, 2009 en García, 2013, p.235)”.

1.5. El Proceso de Descentralización

Es el proceso de descentralización, el que busca que la población de un territorio delimitado se pueda gobernar en sí misma y con ello establecer instituciones locales que ayuden a tomar decisiones en torno a problemas comunes (Rhi y Oddone, 2013, p.197). Además, en palabras de Oddone (2008 en Oddone y Rhi 2009),

“la descentralización en la toma de decisiones necesariamente debe ser acorde con las diferentes políticas nacionales; ésta asegura, asimismo, una flexibilidad de las políticas nacionales para adecuarse a las realidades locales; y es por medio de esta forma que la descentralización se convierte en mayor democratización”.

Jaimes (2009, p.297) comenta que, la descentralización ha sido un proceso prescriptor impulsado principalmente desde las agencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil, centros de investigación y gobiernos democráticos y es utilizado para las políticas públicas.

Cabe aclarar que la descentralización va más allá de la descentralización del servicio público, sector civil, o reforma administrativa, sino que incluye roles, relaciones y participación de los actores público- privados, gubernamentales o no gubernamentales, por ello para Illan (S/f) es mejor referirse a gobierno descentralizado más que proceso de descentralización. A continuación una tabla con argumentos a favor y en contra de tal proceso de descentralización:

TABLA 2. LOS PROS Y CONTRAS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

PROS	CONTRAS
Se adecua a las necesidades locales específicas, se vuelve flexible (adaptable) e incluye las ventajas comparativas del sector privado y organizaciones sociales, es decir que a veces echa mano de sus recursos y expertis para realizar alguna acción. Por lo que el servicio público mejora.	Al descentralizar un servicio público, se corre el peligro de descentralizar la corrupción también, el control del gasto es más disperso, también se tienen a privatizar, por ende hay una marginalización del Estado, obviamente que no existen suficientes capacidades institucionales de los gobiernos locales.

Fuente: elaboración propia con datos de Illán (S/f, p. 9).

Sin embargo, y sobre todo después del balance de los pros y contras de descentralizar algunos servicios públicos, sobre todo en aras de crear valor público queda claro que los procesos de descentralización contribuyen a la gobernabilidad local para la conducción de los asuntos públicos, la ciudadanía viene a reforzar a través de mecanismos la toma de decisiones de y para los asuntos públicos (Illán, S/f, p.13).

1.6. Cooperación Internacional

Son las acciones que comúnmente llevaban a cabo los gobiernos nacionales en el ámbito internacional. Hoy día tales acciones se han diversificado para más actores de las relaciones internacionales, por lo que podemos concebir diferentes tipos de cooperación, que va desde la participación entre dos estados, a la participación de un Estado – nacional mediante su institución encargada para la canalización de la ayuda con otro actor no gubernamental a nivel micro territorial, en este caso una OSC, por ejemplo.

En una definición más rigurosa, se entiende a la cooperación internacional como:

“[...] Las acciones de apoyo económico, material, técnico y humano que aportan los países industrializados a los países en desarrollo o del sur global con el objetivo de promover el desarrollo (De León, 2008, p. 26)”.

Actualmente se ha dado un aumento en la cantidad y diversidad de actores de desarrollo en los últimos años, específicamente el gobierno a nivel local ha recuperado su importancia y capacidad para liderar acciones de cooperación internacional, aunado a los actores no estatales que apoyan resultados del desarrollo a escala local y tienen una notable influencia en materia de políticas globales que de cierta forma contribuyen al desarrollo (Šilovic, 2011, p.26).

Por lo antes mencionado, la cooperación internacional que busca justo el desarrollo de la vida de los Estados no solo al interior de ellos, sino en el propio sistema internacional, se desenvuelven en contextos complejos y cambiantes, marcados por retos financieros en los países más desarrollados del globo, interconectados con el auge de los nuevos

movimientos sociales marcados por las y los jóvenes, las mujeres y otros grupos, etc. (Šilovic, 2011, p.26).

Es importante aclarar, que la cooperación descentralizada, es una modalidad de la cooperación internacional; un ejemplo de cooperación internacional de manera tradicional en materia de seguridad se da de Estados Unidos de América a la región de América Latina, a través de tres instrumentos: Plan Colombia, Iniciativa Mérida y la Iniciativa Regional de Seguridad Centroamericana, de manera general tales instrumentos tenían como propósito la contención del crimen, la violencia, delincuencia y demás desde una perspectiva clásica de seguridad, es decir el uso de la fuerza la coerción y demás, en materia juvenil era mínima la cooperación, sin embargo busca generar oportunidades económicas para poblaciones focalizadas en el riesgo como los jóvenes. (Šilovic, 2011, p.167)

Por su parte la Iniciativa Mérida fue buscando adaptarse a temas “blandos” de seguridad, tal como fortalecimiento de las instituciones de justicia y la prevención de la violencia juvenil, tema que nos ocupa en este texto. Entonces tal iniciativa en coordinación con la Agencia de Cooperación de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID por su siglas en inglés) en México, han echado andar proyectos para brindar oportunidades educativas, recreacionales y vocacionales, y con ello hacer frente al tema de la violencia juvenil. Tales acciones tienen un fuerte componente comunitario y liderazgo municipal. (Ibíd.)

La cooperación internacional entre Estados- Nación no ha sido suficiente para contener los altos fenómenos de violencia, delito y criminalidad en América Latina, México y en Tijuana, Baja California específicamente, por tanto es importante retomar el concepto de cooperación internacional descentralizada.

1.7.Cooperación Internacional Descentralizada

La cooperación internacional descentralizada (también cooperación descentralizada) entendida como las acciones que realizan los actores de la misma en un contexto de descentralización que ha venido desarrollándose desde los 90s hasta la actualidad con más dinamismo. Tal variable se sustenta ampliamente por los regímenes internacionales y por ende, por el derecho internacional público, además, está sustentada en Programa de Acción de Accra (PAA)³ surgido en 2008 en Ghana, África. En esa ocasión los gobiernos descentralizados estuvieron representados por la Federación Canadiense de Municipalidades (Martínez y Santander en Sanahuja, 2009) junto a los actores clásicos de la cooperación internacional- Estados. Con este Programa, se reconoce formalmente a nivel supranacional la importancia de los gobiernos descentralizados y a las OSC como actores estratégicos del desarrollo desde sus territorios.

Para Fernández y Patón (2011, p.45), la cooperación descentralizada es de suma relevancia debido a que,

“es generadora de relaciones que tiene una incidencia importante en la promoción de la cohesión social a nivel local, en tanto que es una vía para aprender y para incorporar experiencias de fuera en el ámbito local y viceversa. Este tipo de cooperación puede también resultar en la consecución de una posición estratégica, - sobre todo para las realidades municipales más pequeñas y medianas-, en la apertura de caminos que posibiliten nuevas relaciones así como en el fortalecimiento mutuo, tanto por el impacto negativo del no desarrollo como para la defensa de una visión política determinada”.

Para Romero (2014, pp. 233-234), la cooperación descentralizada otorga un papel prioritario a las administraciones no centrales del gobierno para la toma de decisiones para relacionarse con actores externos y con ello posicionarse como oferente y receptor de cooperación (según sean sus capacidades).

El objetivo principal de la cooperación descentralizada es asociar a dos contrapartes o más en una acción de interés comunes Ribero (En Romero, 2014). Y debe percibirse como un nuevo enfoque de la cooperación tradicional, para ello las siguientes características que le diferencian:

³ A tal Programa le antecedió la Declaración de Paris en 2005. El PAA supone la revisión e incorporación de actores de la sociedad civil y de gobiernos locales- municipios y estados. Además, los donantes se comprometieron a respaldar la capacidad de otros actores involucrados en el desarrollo como lo son: parlamentos, gobiernos centrales y por supuesto, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil, instituciones de investigación, medios y el sector privado.

- Nueva y flexible.
- Cuenta con espacio para la participación de la ciudadanía.
- Hay un mejor aprovechamiento de la capacidad de relacionarse y vincularse entre comunidades del norte y sur.
- Disminuye el número de intermediarios en el proceso de gestión de iniciativas de cooperación.
- Posiciona a los agentes en el centro de tal cooperación, se les transfieren responsabilidades.
- Mejora la adaptación de las operaciones a las necesidades locales, las hace más viables para que se lleven a cabo.
- Incrementa la propiedad local y credibilidad.
- Fomenta y estimula la participación de instituciones de carácter subnacional en el ámbito internacional, inclusive coloca a las ciudades en el sistema internacional.
- Refuerza la paradiplomacia.
- Hace viable la planificación. (Romero, 2014, p.235).

En este sentido, la contribución que se vislumbra al menos desde “el deber ser” de la cooperación descentralizada, entendida no como una fuente de financiamiento adicional, sino por el contrario como un elemento estratégico de la construcción democrática que propicia espacios de deliberación entre actores de los territorios que busca la innovación de la movilización de esfuerzos a favor del desarrollo humano y el diálogo continuo de tales territorios, en temas de interés común como la migración, el empleo, la seguridad humana, los derechos humanos, la igualdad de género, el medio ambiente, las juventudes, las mujeres, la infancia, entre otros tópicos.

Tal financiamiento, necesita forzosamente el apoyo multilateral a marcos multinivel, es decir que puedan potenciar tal cooperación a escala local. Por tanto se habla de una complementariedad entre estos marcos multilaterales y la cooperación descentralizada, ya que pueden dar respuesta a los retos mencionados en el párrafo anterior que afectan directamente la vida de la ciudadanía.

Por lo antes mencionado, es conveniente mencionar que estudios sobre el tema de cooperación descentralizada, sobre todo cuando se pretende clasificar a esta, se divide por

gubernamental y no gubernamental, inclusive por multilateral, por ello la conveniencia de la siguiente clasificación:

TABLA 3. MODALIDADES DE ACCIÓN DE LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL

Modalidad	
Cooperación descentralizada gubernamental	Cooperación descentralizada no gubernamental
<p>Agrupar la siguiente tipología:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Cooperación descentralizada bilateral. 2) Hermanamiento o proyecto de cooperación a largo plazo. 3) Proyecto de intervención puntual. 4) Proyectos communes que agrupan a varios gobiernos locales en torno a una intervención concreta. 5) Municipios como oferentes de la cooperación. 6) Cooperación descentralizada por redes de gobiernos locales (puede ser regional, multilateral y transfronteriza) 7) Cooperación proveniente de la oferta bilateral y multilateral. 	<p>La cooperación proveniente del exterior que va directamente hacia un actor local no gubernamental como las organizaciones dela sociedad civil.</p> <p>Tal cooperación puede ser proveniente de una agencia bilateral de cooperación internacional, de una organización internacional, de una organización internacional no gubernamental, de un gobierno local, etc.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de Ponce (S/f, p. 11-12).

1.8. Actores de la cooperación descentralizada

Los actores de la cooperación descentralizada son actores públicos gubernamentales y públicos no gubernamentales al igual que en la cooperación internacional, por lo general son los mismos, sin embargo en la cooperación descentralizada los actores del ámbito local juegan un papel clave, tanto gobierno local (ayuntamiento), gobierno subnacional (estadual), OSC. Estos actores por lo general son *receptores* de la cooperación, ya sea técnica, económica o especie, pero también pueden promover la cooperación a través de herramientas como la paradiplomacia (caso gubernamental) y la diplomacia ciudadana (caso OSC). Por otro lado tenemos a los actores *donantes* o mejor dicho “oferentes”, quienes por lo regular son organizaciones internacionales, instituciones financieras internacionales, agencias bilaterales de desarrollo de países desarrollados, otros gobiernos

locales del norte global, organizaciones internacionales no gubernamentales de países desarrollados, inclusive fundaciones internacionales.

Pearson y Rochester (2000, pp. 331-340) definen a las organizaciones internacionales “como grupos de individuos que provienen de dos o más países con intereses en común, o compuestas por los Estado-nación, además se clasifican según sus integrantes, pues pueden estar integradas por gobiernos nacionales y se formalizan por un Tratado Internacional, o por grupos de individuos; el alcance geográfico, pueden ser mundiales o regionales, el claro ejemplo es la ONU de alcance global o la OEA de alcance regional; y el alcance funcional, tienen muchos propósitos o propósitos definidos”.

Los gobiernos nacionales realizan cooperación mediante sus secretarías o ministerio de relaciones exteriores, aquí se agrupa la agencia bilateral de cooperación sobre todo con énfasis en el desarrollo, además la cooperación se alinea a los intereses de la política exterior del país oferentes, también ella establece el procedimiento para acceder a los recursos (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012). Un ejemplo clave para este estudio de caso es la Agencia de Estados Unidos para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (USAID por sus siglas en inglés), quien coopera con México, sobre todo para mejorar las condiciones de los jóvenes que viven en territorios de frontera como lo es la de Tijuana.

Los gobiernos locales y subnacionales, estos son los que se encuentran en los espacios territoriales cercanos a las problemáticas y demandas de los habitantes de tal espacio físico, este tipo de gobierno es la parte minúscula en la que se divide la administración pública. Tales actores se relacionan con sus homólogos a nivel internacional o con otro tipo de actor para llevar a cabo alianzas en beneficio de su sociedad (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012).

Las instituciones financieras internacionales, actúan en la arena internacional, por lo general en un esquema de cooperación tradicional, es decir con oferente- receptor, receptor país en desarrollo, tales instituciones se caracterizan por dar cooperación reembolsable (prestamos) o no reembolsables (donaciones) e inclusive apoyo técnico. Entonces entran dentro de esta gama el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, Los Bancos de Desarrollo Regionales entre otros. (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012)

Respecto a OSC, para Reyes (2007, pp. 35-36), los grupos organizados que surgen desde la sociedad civil, son los que se organizan para promover un cambio radical en sus relaciones con el Estado y el mercado. Sus actividades tienen diferentes aristas, matices. Se agrupa para sobrevivir y luchar- potencializado por la cuestión tecnológica, y los grupos más importantes son los organismos no gubernamentales o mejor conocidos como organizaciones de la sociedad civil. Y comenta que el origen del concepto,

“de organización no gubernamental surge a fines de la década de los cuarenta, durante las reuniones de la ONU para designar a aquellos grupos participantes que no tenían representación oficial, ya que por no pertenecer al Estado, se les define como instituciones privadas, como instituciones del tercer tipo (ni públicas ni privadas), como organizaciones autónomas o como organizaciones privadas de interés social” (Reyes, 2007, p.39).

Por otro lado, desde una conceptualización sencilla, a la organización de la sociedad civil se le debe entender, por una institución no gubernamental, que resulta pieza clave en el desarrollo local, sobre todo porque en muchas ocasiones es el puente entre el gobierno y la ciudadanía, por ende incide en políticas públicas, se manifiesta en favor o en contra de ciertas decisiones del gobierno, ejecuta proyectos que abonen al desarrollo local (en lo social, económico, cultural y demás). Y sobre todo ha venido a ser una pieza clave en la provisión de bienes y servicios públicos a escala focalizada donde el gobierno y su aparato han olvidado o se han desinteresado, no porque no sea su mandato y obligación, sino porque su gestión resulta ineficaz, ineficiente, vaya inoperante.

1.9. Papel y desarrollo de tres actores claves para el territorio local: municipio, OSC y los jóvenes.

El municipio y su rol (papel o desenvolvimiento) es un actor clave para la cooperación, pues es de vital importancia y juega un papel estratégico en las relaciones internacionales, *se asume como una concertación en tanto que cooperar significa trabajar de manera conjunta* (Ayala, 2012, p. 12). Existen diversos tipos de cooperación⁴ entre las que están la cooperación descentralizada y transfronteriza, la primera se refiere a la cooperación que

⁴ Ayala en “Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos” (2012) nos menciona: la cooperación bilateral, la cooperación regional, la cooperación sur-sur/horizontal, la cooperación trilateral o triangular, la cooperación técnica y científica, la cooperación económica y financiera, la cooperación educativa, etc. (Ayala, 2012, pp.14-17).

realizan las administraciones de los gobiernos a niveles locales (municipal y estatal) en diferentes aspectos e incorpora a nuevos actores de la sociedad civil que ayudan a resolver problemas de desarrollo, cabe destacar que este tipo de cooperación es conocida como *paradiplomacia* realizada por los gobiernos locales para velar por los intereses de sus comunidades frente a un orden de gobierno mayor y ha tomado importancia a raíz de la denominada ola democratizadora (Dubois, s/f).

La cooperación descentralizada municipal, no se concibe sin tener presente a la globalización⁵ y la interdependencia del sistema internacional, mismo que ha abierto una “puerta” a los gobiernos locales, específicamente a los municipios para conducir los problemas y soluciones a los mismos (Schiavon, 2010, pp.245-246), pues es enriquecedor que el gobierno más cercano a la gente recoja y diseñe políticas públicas desde lo local.

Entonces se puede decir que el municipio debe llevar a cabo políticas de cooperación descentralizadas que incrementen la eficiencia de la gestión y operación de los servicios públicos que se ofrecen y que alcancen equidad (León, 2006, p.15) en el ejercicio del gasto público, por ende focalizar en áreas del municipio que sean cruciales para el tema a ser atendido, tales como el tema de la seguridad ciudadana en jóvenes.

En cuanto a la gestión municipal en el marco de la cooperación descentralizada, debe promover su propio desarrollo haciendo uso de estrategias que contemplen a la sociedad civil- a esos otros actores que en ella residen, pues es menester recordar que este ente gubernamental a pesar de estar cercano a la gente, no basta para atenderle, también debe ser respetuoso de su marco normativo y actuar bajo el régimen federal.

La actuación del municipio dentro de su rol estratégico para el desarrollo es crucial, son la división más minúscula del territorio nacional.

En lo que respecta a las OSC, desde una conceptualización sencilla, a la organización de la sociedad civil se le debe entender, por una institución no gubernamental, que resulta pieza clave en el desarrollo local, sobre todo porque en muchas ocasiones es el puente entre el gobierno y la ciudadanía, por ende incide en políticas públicas, se manifiesta en favor o

⁵ Entendida como el incremento en la interacción internacional mediante los crecientes flujos de información, bienes, servicios, capitales y migración, debido a la reducción de los costos de transacción, transferencia de información, divisas, movimiento y transporte (Schiavon, 2010).

en contra de ciertas decisiones del gobierno, ejecuta proyectos que abonen al desarrollo local (en lo social, económico, cultural y demás). Y sobre todo ha venido a ser una pieza clave en la provisión de bienes y servicios públicos a escala focalizada donde el gobierno y su aparato han olvidado o se han desinteresado, no porque no sea su mandato y obligación, sino porque su gestión resulta ineficaz, ineficiente, vaya inoperante.

“[...] el núcleo institucional de la Sociedad Civil está constituido por asociaciones voluntarias fuera de los ámbitos del Estado y de la economía, como iglesias, asociaciones culturales y academias, pasando por los medios o foros e iniciativas de ciudadanos hasta asociaciones de profesionales, sindicatos y organizaciones alternativas; en otras palabras, la SC estaría compuesta por organizaciones civiles, grupos empresariales, organizaciones sociales, clubes deportivos, sociedades de debate, el clero activo, organizaciones educativas, medios de comunicación independientes, asociaciones profesionales, sindicatos, etcétera”. Moreno (2005):

El crecimiento de estos actores no gubernamentales y estratégicos para el desarrollo juega un papel relevante gracias a las agencias de cooperación y desarrollo, debido a la autonomía y desarrollo profesional que los primeros han desarrollado en su quehacer diario. Es decir que las ONG se han convertido en las portavoces de la sociedad civil en la cooperación internacional (Moreno, 2005, p. 41).

Olvera (2001, p. 37 en Reyes, 2006, p.38) dice que existe una gama de organizaciones de la sociedad civil, y son las siguientes: a) Asociaciones de carácter económico-gremial, b) Asociaciones político-formales, c) Asociaciones de matriz religiosa, d) Organizaciones civiles, e) Asociaciones de tipo cultural, f) Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional, g) Asociaciones de tipo urbano-gremial, h) Movimientos y asociaciones de comunidades indígenas.

Es por lo antes dicho, que la participación de la sociedad civil organizada en la gestión de la seguridad ciudadana resulta fundamental, sobre todo como coadyuvadora del gobierno ante tan compleja problemática que involucra muchos factores. Asimismo, me atrevo a decir que se necesita un estable desarrollo institucional para hacer frente a tal problemática, por ello la decisión de solo estudiar a organizaciones de desarrollo (según tipología de Olvera, es la opción D), ósea que, además de contar con un elevado desarrollo institucional, siempre están a la vanguardia en la gestión de recursos internacionales,

nacionales y locales, en pocas palabras, que no dependen del gobierno para subsistir. Entonces la herramienta más usual para la gestión de situación son los proyectos de intervención territorial que tienen como fin contribuir al fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Este actor cercano a la gente ha retomado un papel importante en el escenario público, pues ha surgido y acrecentado su atención de problemas complejas gracias a que el Estado se ha dejado de encargar de ciertos temas que le corresponden o porque éste trabaja en conjunto con las OSC.

En nuestro país, la participación y fomento de este actor clave en la vida democrática del país, se encuentra normado en la Ley de Fomento a Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil desde el 2004. Gabriela Sánchez (2012, p. 149) menciona,

“La ley Federal de Fomento reconoce que el trabajo de las OSC es de carácter público y está sujeto al fomento federal siempre que las organizaciones cumplan con ciertas obligaciones, como es el de inscribirse en el registro federal de OSC y obtener Clave Única de Inscripción (CLUNI)”.

A nivel estatal y municipal, las OSC se encuentran reguladas para el caso de Tijuana. Por un lado, Baja California cuenta con la Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California (LFABDSEBC) desde el 2001, donde se establece los derechos y obligaciones de tal actor, así como los pasos a seguir para acceder a recursos, además define a la OSC como aquellas organizaciones civiles no gubernamentales que realicen actividades sin fines de lucro y demás (LFABDSEBC, 2001).

El gobierno municipal de Tijuana cuenta con un reglamento denominado, Reglamento municipal de las Organizaciones de la Sociedad Civil del municipio de Tijuana desde el 2009- mismo que tiene por objetivos determinar las bases por las cuales la administración pública de Tijuana fomentará a las OSCs, así como favorecer la coordinación entre gobierno y sociedad civil organizada, al igual que establecer las formas de que estas puedan acceder al recurso público para realizar acciones de bienestar social (Reglamento municipal de OSC del municipio de Tijuana, 2009).

Referente a los jóvenes, ser joven para el objeto de este estudio de investigación, es toda aquella persona que jurídicamente- porque así lo marcan tanto la ley nacional, estatal

como el reglamento que crea el instituto tijuanaense de la juventud- tiene entre 12 y 29 años de edad.

El propio PNUD (2013, p. 81), *los jóvenes son, el grupo más afectado por el delito y la violencia, y a su vez, son los responsables más comunes. La relación entre jóvenes y violencias suele analizarse desde la denominada “violencia juvenil” que señala a los jóvenes únicamente en su papel de victimarios.*

Para Ongay (2009, p.103), quien realizó un trabajo de investigación con jóvenes tijuanaenses dice que lo juvenil es: Un concepto relacional, históricamente construido, es situacional, cambiante, se produce en lo cotidiano, pero también puede producirse en “lo imaginado”, se construye en relaciones de poder y es transitoria.

1.10.Seguridad Ciudadana

El tema de seguridad ciudadana es complejo, pues si bien es de suma importancia comentar que su marco jurídico ha venido impulsado desde el ámbito internacional, específicamente desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quien desde 1994 presentó un informe sobre Desarrollo Humano donde por primera vez se introduce el concepto de seguridad humana haciendo alusión a la seguridad en diferentes aspectos- económico, personal, alimentario, político, ciudadano-, lo que se relaciona con la vida y la dignidad de las personas. Ahora bien, al hablar de seguridad ciudadana o pública⁶ es hablar de una dimensión más amplia que la mera supervivencia física de las personas, sino que se habla de:

“[...] Un tipo de protección circunscrito a las amenazas provenientes de actos violentos o criminales, y se ubica como un aspecto diferenciado y medular de la seguridad humana. Como resultado del encuadre de la seguridad ciudadana en el marco de la seguridad humana las políticas de seguridad, que tradicionalmente se centraban casi con exclusividad en la estabilidad estatal y la conservación del régimen, corren y amplían su foco de atención hacia el bienestar de las personas y los derechos humanos, reposicionado a la ciudadanía como el principal objeto de protección estatal” (PNUD, 2008, p. 10).

⁶ Importante mencionar que actualmente se transita de la seguridad pública a la seguridad ciudadana, es decir las acciones que el gobierno tome para asegurar su sociedad el que estén libres de cualquier tipo de amenaza, obviamente el garantizarle sus derechos humanos. Por ello, hoy tenemos la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Estado de México y no la Secretaria de Seguridad Pública como anteriormente, como ejemplo.

Entonces, que para cuestiones prácticas entenderemos seguridad ciudadana como seguridad pública, sin ser conceptualmente lo mismo y prácticamente casi iguales, casi porque justo se sigue viendo a la seguridad ciudadana sin el enfoque de derechos humanos y donde el centro del asunto sea al ciudadano- la sociedad.

Al hablar de seguridad ciudadana, estamos hablando de un tipo específico de seguridad humana que se centra en las personas, específicamente relacionada con las amenazas a la integridad personal ante amenazas como la violencia y el delito; pues son estas dos amenazas que causan inseguridad ciudadana a la vida humana (PNUD, 2013). Asimismo, vela sobre un núcleo básico de derechos, entre ellos el derecho a la vida, la integridad física y material, y por supuesto el derecho a una vida digna (Informe Caribe PNUD, 2013, p. 7; Informe Centroamérica PNUD, 2010, p.31; Informe América Latina 2013, p.5).

Es de relevancia destacar que la seguridad ciudadana no debe ser entendida u orientada a solo disminuir índices de violencia y delito, sino debe ir más allá a integrar una estrategia integral donde el objetivo principal sea la población y específicamente quienes están envueltas como las principales víctimas y victimarios, ósea las y los jóvenes.

TABLA 4. PRINCIPALES CATEGORÍAS DE LAS AMENAZAS QUE CAUSAN INSEGURIDAD Y TEMOR CIUDADANO⁷

DELITO	VIOLENCIA
El delito se relaciona con comúnmente cuestiones económicas.	La violencia es una conducta que puede estar motivada tanto por intereses institucionales, políticos, así como por diversas formas de exclusión y discriminación social. Motivada por normas y conductas que no pueden resolverse solamente a través de la aplicación de la ley, sino mediante la transformación profunda de patrones sociales y culturales que promuevan la cultura de la paz, la convivencia democrática- ciudadana, la equidad de género, etc.

Fuente: Elaboración propias con datos de Moser y Wilton (2002, p.6).

⁷ Cabe mencionar que existen otras amenazas que impactan en el desarrollo humano de las personas, estas son: el delito callejero, la violencia y el crimen ejercidos en contra y por los jóvenes, la violencia de género, la corrupción, la violencia ilegal por parte de actores estatales y la delincuencia organizada (PNUD, 2013, p.7). Sin embargo por cuestiones prácticas, solo se analizan las dos que interfieren más en la seguridad ciudadana.

Ambas amenazas produce sentimientos de miedo o desconfianza a la población en general, ya sea que viven directamente los hechos o quienes les conocen de manera indirecta; por tanto el delito y violencia pueden aumentar la percepción de inseguridad de las personas y las hacen sentir vulnerables. Entonces se habla según el PNUD en el último informe sobre seguridad para América Latina que presentó en 2013, de dos dimensiones, la primera la objetiva- producto de la violencia y el delito (dos amenazas principales)- y la segunda subjetiva, la percepción de inseguridad expresada en sentimiento de temor y vulnerabilidad. (Moser y Wilton, 2002, p. 7)

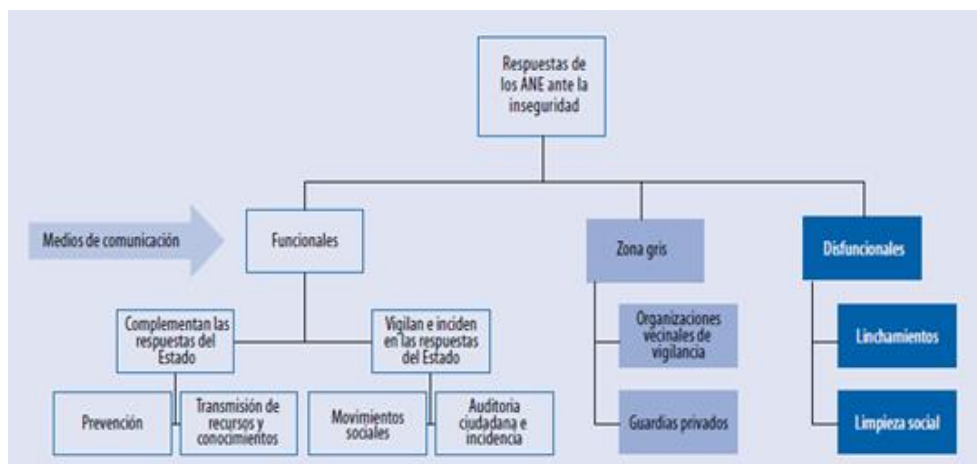
Los impactos de la inseguridad ciudadana en la población se pueden catalogar en tres dimensiones: individual (capacidades y libertades: derechos y garantías), social (tejido social: sentido de pertenencia a una comunidad y espacios de cooperación) e institucional (governabilidad democrática: las actitudes de la ciudadanía hacia el Estado de derecho y apoyo a la democracia). (Moser y Wilton, 2002, p. 7)

No impacta a todas las personas por igual, y en las personas varía de acuerdo *al género, la etnia, la identidad sexual, la edad, la raza, la clase social e incluso el lugar de residencia. Esto, a su vez, obedece a las distintas capacidades y oportunidades reales que tienen las personas y sus distintos grados de vulnerabilidad y riesgo* (Moser y Wilton, 2002, p. 8).

La provisión de seguridad ciudadana debe aspirar a enfrentar la violencia y el delito, sin reproducir más violencia, sino a través de acciones preventivas, reeducativas, abriendo más y mejores espacios públicos, propiciar la participación ciudadana en todos los sentidos, así como fortalecer las capacidades de las instituciones y democráticas del Estado.

Lo anterior nos dice que la seguridad ciudadana no es un asunto de las personas que quebrantan la ley, normas y reglas, sino que de todas las personas viviendo en un territorio. En este sentido la participación de la sociedad civil organizada, de la academia y del sector privado es indispensable, con ello crear ciudadanía activa que construya seguridad ciudadana y cultura ciudadana para respetar la ley y al otro y otra.

GRÁFICO 1. RESPUESTAS DE ACTORES NO ESTATALES ANTE LA INSEGURIDAD



Fuente: Tomada de PNUD (2013, p.139).

Como muestra el gráfico, los actores no estatales pueden incluirse para hacer frente a la inseguridad en gestión asociada con el gobierno en cuestiones funcionales tales como las preventivas, la contraloría ciudadana, la incidencia, en la transmisión de recursos y conocimientos.

TABLA 5. RESPUESTAS FUNCIONALES PARA CONSTRUIR SEGURIDAD CIUDADANA

Preventivas	Transmisión de Conocimientos y Recursos	Movilizaciones y Movimientos Sociales
<p>Programas preventivos para reinserción y tejido social de forma pacífica enfocados a personas proclives a incurrir en delitos o actos violentos: Niñez y juventud.</p> <p>En algunas situaciones la juventud se organiza para lidiar con situaciones de violencia y pobreza: RESILENCIA.</p> <p>Un claro ejemplo de que las juventudes se organizan es el que ha puesto en marcha Jóvenes Constructores⁸ en El Salvador en 2009.</p>	<p>Los actores no estatales pueden generar y analizar información relativa a la seguridad, así como participando directamente con su experiencia en capacitar y profesionalizar a los cuadros gubernamentales en la materia.</p> <p>Llevar a cabo proyectos en materia de seguridad ciudadana. Tal y como se va a presentar en el segundo capítulo de este trabajo para el caso de Tijuana.</p>	<p>Ante la demanda de seguridad la ciudadanía se organiza para demandar al Estado protección ante el delito y la violencia.</p> <p>Por lo general la movilización ciudadana viene después de hechos violentos que ocurren en un territorio. Carecen de estrategias definidas y objetivos claros.</p> <p>En contraposición un movimiento social si aglutina a personas organizadas con objetivos más o menos claros pues coincide en intereses.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos del PNUD (2013).

⁸ Para conocer visite: <http://anterior.programajovenesconstructores.org/es-seccion.php?id=4>

Se sabe que los municipios son autónomos y gestionan su seguridad ciudadana, sin embargo existe una Ley General que Establece las de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGCSNSP) expedida desde 1995 y tiene por objeto coordinar los esfuerzos de los tres niveles de gobierno (claramente entra el municipal) y salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos (LGCSNSP, 2004).

Asimismo, existen normatividad a nivel estatal y municipal y otras leyes como por ejemplo, la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y Delincuencia del 2012, que ayudarán de mucho al estudio de caso, pues estas de cierta forma auspician la cooperación descentralizada hacia actores como las OSC y el propio gobierno municipal.

Además, para abonar al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, específicamente en jóvenes se encuentran el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Estatal y el Plan Municipal de Desarrollo, así que para el periodo que se quiere estudiar se habrá que contemplar las líneas de acción desde lo gubernamental.

En particular, Baja California, es una entidad azotada desde hace décadas por la inseguridad ciudadana, puesto los indicadores sobre violencia social, delito, robo a casa habitación, robo de vehículos y demás nos delatan. De acuerdo a Ramos (2012, p. 21):

“la situación se hace compleja si se considera que las fronteras son regiones de tránsito de personas donde se conjugan imaginarios, costumbres, códigos y normas morales individuales que complejizan su alineación con metas sociales y colectivas. Estos elementos socioculturales deben de gestionarse con un enfoque de desarrollo, que generalmente ha estado ausente en México, lo cual ha provocado que aumenten los factores de riesgo en la población juvenil mexicana y las mujeres. Según la Encuesta Nacional sobre Inseguridad de 2010, los jóvenes como el grupo poblacional con más víctimas de algún delito, pues los coloca como víctimas y victimarios, violencia determinada por cuestiones estructurales y culturales”.

Lo antes citado, es un reflejo del gran problema que ha puesto la entidad en la mira no solo de la opinión pública internacional, sino de las instituciones internacionales y federales preocupadas por la gestión de tan grave cuestión, por ello que han puesto en marcha recursos para desarrollar proyectos que apoyen el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en jóvenes y mujeres, principalmente. Y lo han hecho a través de

Organizaciones de la sociedad civil y el gobierno municipal, pero principalmente con OSCs porque son ellas las que están en el trabajo y contacto directo y más focalizado.

El hecho de que se esté trabajando con este actor a nivel local- territorial responde a ciertas cuestiones, por un lado, al sentido estructural de las instituciones, es decir que hay una descentralización de las funciones del actor gubernamental a actores no gubernamentales con capacidad de gestión, tal es el caso de las OSC; a que se necesita “estratégicamente” delegar tal función debido a que la situación diagnóstico lo tienen estos entes; porque es importante contener la inseguridad ciudadana, sobre todo en los espacios de frontera, y más cuando se tiene a un vecino como Estados Unidos, quien ha dedicado toda una partida presupuestal a través de la Iniciativa Mérida mediante el Programa para la Convivencia Ciudadana administrado por la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de EE.UU. (USAID por sus siglas en inglés) en los territorios focalizados de Tijuana, Cd. Juárez y Monterrey.

Y sobre todo porque hay una transición de enfoque tradicional al estratégico en la forma de gestionar la problemática, es decir que en el aspecto de seguridad, hay una redefinición de la seguridad pública, asociada a la seguridad nacional (defensa del territorio, integridad física, etc.), que utilizan el aparato público que se encarga de velar por la seguridad- fuerza policiaca de manera punitiva, no reeducativa, es aquí donde tal enfoque tradicional ya no responde a la ciudadanía, esta diversa, que responde a modas culturales, formas de pensar actuar y demás diferentes, por ende usar el enfoque de gestión ciudadano, he aquí donde encaja el término de seguridad ciudadana, seguridad enfocada a las personas, siempre en estricto apego de sus derechos humanos, sin discriminar y estigmatizar a la ciudadanía. (Ramos, 2009)

Entonces, se presenta el siguiente recuadro adaptado:

TABLA 6. COMPARATIVO ENTRE LA GESTIÓN TRADICIONAL DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

Gestión tradicional orientada a la seguridad pública	Gestión orientada a la seguridad ciudadana
<p>Esta busca combatir los efectos del comportamiento delictivo mediante medidas punitivas (cárcel, multas, uso de la fuerza, etc.)</p> <p>Sus diagnósticos son sectoriales haciendo énfasis en cifras delictivas.</p> <p>Objetivos enfocados a reducción de la violencia, ósea atención.</p> <p>Siempre se diseñan estrategias sectoriales e intergubernamentales y lo llevan a cabo las agencias policiales.</p> <p>Los indicadores se definen en lo cuantitativo y versan sobre incidencia delictiva.</p> <p>La implementación se lleva a cabo por parte de las agencias policiales sin la participación del tercer sector (OSC, iniciativa privada, academia y demás).</p> <p>La medición del impacto es cuantitativa.</p> <p>Se informa y rinde cuentas a la ciudadanía y entre las propias agencias, y hay una retroalimentación al interior.</p>	<p>Busca hacer frente a cuestiones estructurales y culturales de la violencia mediante acciones reeducativas.</p> <p>Su diagnóstico siempre son integrales y hace mano de datos cuantitativos y cualitativos con enfoque de género y generacional.</p> <p>Aquí se focaliza en la prevención y sus objetivos se orientan a la definición de comportamientos.</p> <p>El diseño es transversal y tanto sociedad civil organizada, sector privado y agencias estatales son consultadas para el diseño.</p> <p>Indicadores no solo cuantitativos, sino cualitativos sobre incidencia delictiva, comportamiento de riesgos y su transformación.</p> <p>Implementación plural, es decir con la ayuda del tercer sector.</p> <p>El impacto se mide de manera no solo cuantitativa, sino cualitativamente en los diferentes niveles de prevención y en el impacto final.</p> <p>Informe a la ciudadanía de los resultados, al tercer sector y hay una retroalimentación integral y transversal</p>

Fuente: Adaptación propia en base a Ramos (2012, pp.36-37).

Por ello se deduce que, la gestión estratégica puede implementarse en la seguridad ciudadana, y sobre todo interesa que en la gestión de esta, es importante la participación de las OSC como consultora o ejecutora de acciones que la fortalezcan. Sin embargo, no todas las OSC tienen como misión esta temática y de ser así, muchas veces no están en condiciones de aportar mucho, ello por cuestión de su deficiente desarrollo, recursos y especialización, es la razón principal de este ensayo, proponer acciones que potencialicen la participación de OSC que si se dediquen al tema.

1.11.Referencias en materia de seguridad ciudadana en jóvenes

Si bien, existen numerosos estudios sobre seguridad ciudadana enfocados a jóvenes, como se mencionó anteriormente, pocos son los que se focalizan en generar información sobre la cooperación descentralizada en materia de seguridad ciudadana en jóvenes. Conociendo tal panorama, se hizo una búsqueda documental con el fin de encontrar y revisar estudios que se acercaran al objeto de estudio de esta investigación.

Algunos ejemplos de ellos son: La violencia juvenil en México- Reporte de la situación, el marco legal y los programas gubernamentales que emitió el Banco Mundial para México en 2012 y es donde Baja California aparece como entidad con problemas serios en el asunto de inseguridad juvenil; El informe regional sobre desarrollo humano de 2013-2014 del PNUD, el cual centra su análisis en la seguridad ciudadana y hace un llamado a la acción a los diferentes actores de Latinoamérica a que se sumen a la disminución de la inseguridad, sobre todo focaliza a las y los jóvenes.

Por mencionar otro tipo de investigaciones que se realizan en materia de seguridad, son los diagnósticos situacionales sobre la inseguridad del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN), donde se expone el asunto, partiendo de las y los jóvenes como protagonistas de la violencia y delincuencia, en este tenor, por ser Tijuana un municipio considerado receptor de este recurso federal, su administración municipal está obligada a realizar este tipo de documentos, que muchas veces son elaborados por algún centro de investigación o institución académica local, sin embargo al igual que los informes y reportes antes mencionados, solo arrojan un panorama descriptivo de la situación territorial, lo cual es otro elemento que da viabilidad a esta investigación.

El Observatorio de cooperación descentralizada entre América Latina y Unión Europea presentan estudios que se acercan al objeto de investigación que aquí se presenta, tal es el caso de la obra, “Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda: Una mirada desde los gobiernos locales de América Latina” donde se muestra específicamente un estudio denominado, *Estudio de la práctica: el Programa de formación de jóvenes líderes haitianos*, que pretendía fortalecer el capital social de las y los jóvenes a través de capacitación otorgada por actores público – privados del municipio de Belo Horizonte. Tal

iniciativa se toma como referencia porque sistematiza la experiencia, evalúa la eficacia de la cooperación descentralizada canalizada al municipio y este a su vez a OSCs. (Observatorio de Cooperación Descentralizada, AL- Unión Europea, 2014, pp. 54-61).

Dammert y Paulsen (2009), presentan trabajo titulado, “Seguridad ciudadana y cooperación descentralizada en América Latina”, en el documento se menciona el objetivo general del trabajo, el cual es,

“Avanzar en la descripción del estado de situación de la seguridad ciudadana en la región así como el rol posible de la cooperación internacional para analizar, prevenir y combatir dicha situación. Para lo cual se pone especial énfasis en los avances y desafíos que presentan estas situaciones de inseguridad para los gobiernos locales y la presencia de la cooperación internacional. Específicamente en su modalidad de cooperación descentralizada, la necesidad que existe de ella y las mejores formas de enfocarla” (Dammert y Paulsen, 2009, p. 101).

Un ejemplo exitoso en materia de cooperación internacional descentralizada para la seguridad ciudadana de la juventud, es la experiencia chilena de los servicios policiales y de seguridad ciudadana, tal iniciativa se llevó a cabo desde la ciudadanía organizada, la cual jugó un papel relevante y destacado y muy eficiente. Especialmente en el “Plan Cuadrante” donde la acción de seguridad se fundó en la colaboración abierta de las dirigencias vecinales con Carabineros; con el sistemas de alarmas comunitarias, acciones preventivas en los entornos de establecimientos educacionales y el desarrollo de actividades comunitarias para la población joven (del tipo de escuelas vecinales de fútbol), han mostrado resultados muy efectivos: la eficacia es menor frente al flagelo de la violencia intrafamiliar, la que sigue mostrando cifras muy altas y afectan notablemente a la mujer y los niños. (Dammert y Paulsen, 2009, p.109)

Otras acciones preventivas se realizan bajo la dualidad prevención- comunidad, donde el rol de la comunidad en las acciones preventivas tanto en el diseño como en la implementación de las mismas. Son muchas las acciones de este tipo llevadas a cabo en América Latina por actores no gubernamentales, tal es el caso de la organización Viva Rio⁹, con los proyectos: *Jardineiros do Bairro*, *Luta pela paz*, *Brasil sem armas*, y *lobinho*; así como los Comités vecinales para la convivencia de Medellín; Programa de Comuna Segura de Chile (Dammert, 2007).

⁹ Para conocer más sobre esta organización brasileña y sus proyectos visitar: <http://vivario.org.br/>

Cabe traer a la arena de la revisión referencial, el programa de cultura ciudadana de Antanas Mockus, “el loco ex -alcalde de Bogotá”, quien logró construcción de ciudadanía en una ciudad azotada por la violencia a finales de la década de los 90s. La iniciativa fue un conjunto de programas y proyectos realizados en el mandato de Antanas en Bogotá por ahí de 1995 para crear cambio conductual en la ciudadanía y que estas comenzaran a respetar y promover las leyes. A decir de Mockus (1994):“En una democracia hay reglas comunes que son acatadas por personas con diferentes actitudes morales y tradicionales culturales, y este pluralismo es posible cuando hay posible congruencia entre la ley, la cultura y la moral.”

En Bogotá el problema de seguridad era resultado de las cuestiones de convivencia atravesada por lo moral, lo cultural y lo filosófico. Por lo que el plan cultura ciudadana perseguía los siguientes objetivos:

- a) Lograr un mayor cumplimiento de las normas de convivencia;
- b) Dotar a algunos ciudadanos de mayor capacidad para llevar a otros a cumplir las normas más específicamente;
- c) Mejorar la capacidad para concertar acuerdos y dar solución pacífica a los conflictos entre ciudadanos;
- d) Mejorar la capacidad de comunicación de los ciudadanos (expresión, interpretación) por medio del arte, actividades culturales, la recreación y el deporte. (Mockus, 2001, p.7)

Además el propio Antanas reconoce que la violencia es multicausal, por tanto invita a no separar el tratamiento para prevenirla y atenderla, sino que se debe actuar de manera integral. Nos dice que para tener una ciudad segura se debe formar a ciudadanos, que estos reconozcan sus derechos y puedan generar y cumplir acuerdos en un marco de convivencia. (Mockus, 2013).

Este ejemplo internacional nos puede ayudar a comprender por qué muchas de las iniciativas de seguridad ciudadana no funciona o tienen poca sustentabilidad en el tiempo, espacio y en cuestión de recursos, puesto que a veces no se encaminan a la cuestión cultural, moral, sino que son más reactivas a situaciones del momento.

1.12. Relación Cooperación Internacional - Seguridad Ciudadana en América Latina

América Latina en los últimos años ha sido vista como una de las regiones más violentas e inseguras del mundo, y no solo vista, sino numéricamente se ha comprobado. En este caso, El Informe de Desarrollo Humano del 2014 que lanzó el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (El PNUD) lo ha denominado, “Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina” donde cita que,

“En los últimos años, se han multiplicado los esfuerzos para impulsar la cooperación internacional en materia de seguridad en América Latina: han proliferado los programas de prevención, así como una voluntad sin precedentes para impulsar agendas comunes entre cooperantes y receptores, y para fortalecer los mecanismos de cooperación existentes. A pesar de los avances, el escenario de la cooperación internacional en materia de seguridad en la región aún no está a la altura de los desafíos existentes (PNUD, 2014, p. 159).”

Por tanto, la cooperación internacional se entiende como una “constelación entrecruzada” de diferentes tipos, con actores, objetivos e instrumentas diferenciados. Y dentro de tales modalidades se encuentran: las multilaterales o descentralizadas, o la que se clasifica acorde al nivel de desarrollo de cooperantes- Norte- Sur o Sur- Sur y la de los mecanismos que utilizan para su interacción: bilateral o triangular.

Así que, para la gestión de la problemática a través de la cooperación y por ende de sus mecanismos, en la región no existe una definición única ni una aproximación hacia la seguridad. Que van desde la cooperación clásica en materia de seguridad, es decir todas aquellas acciones encaminadas a combatir temas de interés nacional o que vulneran la soberanía de los Estados- nación, no solo por otros Estados, sino por otros actores como lo son los grupos subestatales; y llegan a la nueva perspectiva incorporada a los asuntos del desarrollo humano y al fortalecimiento institucional.

Ahora bien, la relación que la cooperación guarda con la juventud en la región, se visualiza en los programas de cooperación del tipo, Sur-Sur trabajando en pro de la disminución de los problemas de la seguridad ciudadana. El Informe antes citado, da un recuento histórico sobre el asunto, especialmente nos dice que en los últimos años, los principales países beneficiarios de este tipo de cooperación fueron: Bolivia, Colombia,

Ecuador, México, Perú. También hace alusión relevante a la cooperación de Estados Unidos hacia Latinoamérica, donde dice que esta se ha diversificado, expandiéndose hacia la prevención y fortalecimiento de las capacidades locales.

En cuanto a la cooperación descentralizada al respecto, esta modalidad nos presenta un gran potencial, pues que toda vez que las amenazas la seguridad ciudadana tienen geografía específica en lo local. Por lo cual, se han diseñado e implementado estrategias a nivel subnacional para dar solución o por lo menos paliar tales problemas de manera puntual y según Dammert (2007 en Informe del PNUD, 2014, p.168) estas, tienen una mayor acompañamiento de la ciudadanía. Por lo cual, el propio Informe ya citado menciona que, *Tal cercanía fortalece la legitimidad y la continuidad de las políticas de seguridad.* Algunos ejemplos de tales programas y proyectos en la región son:

TABLA 7. EJEMPLOS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA: INICIATIVAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DESCENTRALIZADA.

Con la Unión Europea	La Organización de las Naciones Unidas		Otros organismos multilaterales
Se destaca el Programa URB-AL, en el que se han diseñado proyectos para fomentar la seguridad ciudadana a nivel local.	Se ha avanzado en el desarrollo de iniciativas de cooperación descentralizada que buscan fortalecer las capacidades locales para garantizar la seguridad de la ciudadanía latinoamericana. Un ejemplo es el caso de ONU-Hábitat (2011 y 2012), órgano que instrumentó el programa de Ciudades más Seguras desde 1995, para atender los problemas de crimen y violencia que han proliferado en algunas urbes.	Desde el PNUD también se impulsan iniciativas locales y municipales, mediante programas integrales de seguridad ciudadana y convivencia; En el Salvador, el PNUD ha contribuido a fortalecer las capacidades públicas y de organizaciones de la sociedad civil en materia de violencia de género. En Belice, el PNUD tiene entre sus prioridades mejorar las capacidades de los jóvenes mediante su inserción laboral y la promoción de la cohesión social en zonas urbanas, en particular en la ciudad de Belice;	La apuesta de los organismos multilaterales e internacionales al intervenir desde la municipalidad, como punto prioritario de incidencia, es prometedora. Al nivel local, dada la diversidad del delito, es más factible identificar los problemas, proponer soluciones y realizar un seguimiento a las políticas de seguridad. Dos de las seis líneas de acción del BID se refieren a la prevención de la inseguridad. En materia de prevención social, se han formulado 55 proyectos regionales y nacionales que abordan temas como violencia juvenil (Argentina y México). La cooperación del BID también contempla la prevención situacional a través de instrumentos como asistencia técnica y préstamos de inversión en países como México y Brasil.

Fuente: Adaptación propia del Informe de Seguridad Humana del PNUD para América Latina (2014: 168-169).

1.13.Incidencia

El término de incidencia de manera simple, es tratar de influir, cambiar, mejorar una cosa, un problema, un fenómeno. Para esta investigación es relevante conocer si la cooperación descentralizada llevada a cabo por actores (donantes- receptores) a través de acciones (proyectos, programas, investigación, etc.) para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en las y los jóvenes del municipio de Tijuana ha incidido en dicho proceso complejo.

Para la Fundación argentina SES, la incidencia es una “noción de construcción de ciudadanía activa y de participación democrática”, desde una óptica de gestión asociada, donde participen personas e instituciones para cambiar una problemática, políticas, practicas, ideas, valores que perpetúan la desigualdad y la exclusión (Fundación SES, 2003, p.9).

Por su parte Marcela Reyes (2006, pp. 137-138) con amplia investigación sobre OSC y su incidencia en materia de derechos humanos de las mujeres y medio ambiente en Baja California, menciona que las ONG han tenido auge en el proceso de incidencia en el ámbito público desde los 90's y está se evidencia desde el cabildeo (o también llamado *lobby*), participación en consejos ciudadanos que tienen las instituciones gubernamentales, la difusión de problemas, la gestión asociada, a lo que también se le conoce como alianzas público- privadas, a la diplomacia ciudadana, las redes, etc.

Entonces la incidencia son las acciones realizadas por uno o más actores que interactúan no solo desde nivel nacional e internacional, sino en lo local para cambiar, mejorar o erradicar ciertas situaciones que impiden el desarrollo de la vida pública, como es el caso de la inseguridad ciudadana. Muchas organizaciones en conjunto con otros actores como el gobierno y los organismos internacionales, sean gubernamentales o no, emprenden proyectos, eventos y programas para hacer frente a esta, sobre todo involucrando a jóvenes para que estos a su vez no “caigan” en factores de riesgo y violenten y delinquen (factores de la inseguridad).

Alternativas y Capacidades, A.C. en su Manual de Incidencia en Políticas Públicas (2010, p. 13), menciona que la incidencia en políticas públicas, “... consiste en las acciones confrontativas o colaborativas que implica interactuar con el gobierno u otras

instituciones”. También en dicho texto recupera la visión mundial sobre el tema e indica que la incidencia es un proceso donde las OSC usan su influencia, aunada con la experiencia, presencia y programación para generar beneficios para las personas con las que trabajan directamente (Alternativas y Capacidades, 2010, p.14). Entonces, con ello se retoma la parte de generar beneficios para las personas más necesitadas, pues si bien, incidir va más allá de influir en políticas públicas, las cuales solamente las puede llevar a cabo el gobierno en la práctica.

Además, se recomienda que para una OSC aumente su impacto o incidencia, se requiere que: 1. Organice a sus beneficiarios, es decir que facilite procesos de empoderamientos para ellos por si mismos demanden al gobierno la mejora de/ y servicios públicos; 2. Aumentar la capacidad operativa de su organización, se recomienda que las OSC lleven sus proyectos y programas a otras regiones, a manera de buenas prácticas que pueden ser replicables siempre y cuando se adapte al contexto del nuevo territorio a intervenir; 3. Colaborar con el gobierno para replicar el programa o proyecto, esto es indispensable pues es importante replicar las buenas prácticas para mejorar otros micro espacios; 4. Implementar una política pública diseñada por el gobierno, las OSC pueden brindar un servicio que el gobierno otorga, ello mediante el acceso a fondos públicos o mediante el *modelo de contractualización*, mediante un contrato donde el gobierno transfiera la ejecución de cierto servicio a la OSC mediante un proceso transparente de adjudicación; y 5. Incidir en programas, políticas públicas y toma de decisiones de los procesos políticos, ello con la *expertise*, metodología y demás. (Tapia et al., 2010, p.15).

También existen diferentes niveles de incidencia,

TABLA 8. NIVELES DE INCIDENCIA

Nivel	Descripción
Normativo	Es cuando se incide en las reglas, normas, leyes, convenciones, todo lo que tenga que ver con la cuestión normativa de la sociedad, ciudades, países. Puede iniciar en lo local, escalar a lo regional, lo nacional y por qué no, lo internacional. Pretende el cambio en las normas que regulan el comportamiento humano y de entes morales como las empresas e instituciones.
Institucional	Busca cambios en el funcionamiento institucional, más allá de la normativa que le crea, se enfoca en realizar cambios en el desarrollo institucional.
Social (cultural)	Es cuando existe “cambios” en las miradas de la sociedad sobre ciertos problemas o fenómenos.
Subjetivo	Son los cambios en las actitudes individuales de los actores que se involucran de forma directa o indirectamente.

Fuente: Adaptación e interpretación propia con datos de Fundación SES (2003, p. 11).

Consideraciones sobre el capítulo

El capítulo aborda diferentes teorías que forman parte tanto de la disciplina de las relaciones internacionales como de la administración pública, ambas convergen como ciencias sociales, pues estudian a la sociedad con sus respectivos métodos. La revisión y exposición de textos especializados ayudó a tener este amplio capítulo.

Se revisan conceptos muy útiles para este caso de estudio, y no solo se presentan, sino se busca cuestionarlos y argumentar la importancia que tienen, aunado a la relación con la descripción de actores para el caso de la cooperación descentralizada.

Es de destacarse que se presentan también algunas referencias ya sean sobre cooperación internacional, sobre seguridad ciudadana en jóvenes, buscando siempre la articulación.

Cabe destacar que no fue fácil integrar a cooperación descentralizada, seguridad ciudadana y jóvenes, pues resulta un tema muy especializado que requiere de una revisión de bibliografía y documentos en el tema de manera minuciosa.

Finalmente, el objetivo que se propone este primer capítulo se logra al exponer y articular teorías, conceptos, actores y la experiencia empírica en un solo capítulo, mismo que servirá como base para el capítulo de resultados.

CAPÍTULO 2. DISEÑO METODOLÓGICO

Introducción

Este capítulo tiene como propósito central explicar el método y las técnicas de investigación utilizadas para recolectar información respecto al caso de estudio y por ende, contrastar los supuestos hipotéticos que se plantean en torno a la cooperación descentralizada para la seguridad ciudadana.

La composición del capítulo se integra por cuatro apartados, el primero expone el método que sigue esta investigación, misma que tiene enfoque cualitativo y es de tipo exploratoria y descriptiva, aunado a que también hace uso de datos cuantitativos, por lo que de cierta manera es mixta; se explica después, las técnicas de investigación utilizadas para la recolección de información, la cual ayuda a contrastar y argumentar la hipótesis, así como responder a las preguntas de investigación, entre las técnicas que se usaron está la entrevista a actores claves, el trabajo documental. En un tercer apartado se presenta un “mapeo” de actores locales e internacionales que han cooperación en el tema de la seguridad ciudadana en el periodo estudiado, en el sentido técnico y estricto de la jerga de la cooperación internacional se des denomina, oferentes- receptores; como cuarto apartado se presentan las principales categorías y variables de estas, con el propósito de que la información que se busca sea objetiva con lo que se desea investigar. Finalmente se presentan algunas consideraciones al capítulo.

2.1. Método

Citando a Mario Bunge (s/f), se entiende por método al, “procedimiento para tratar un conjunto de problemas. Cada clase de problemas requiere un conjunto de métodos o técnicas especiales”. Por lo que para esta investigación presentada a manera de caso de estudio se utiliza en lo general el método cualitativo y sus técnicas para contrastar los supuestos hipotéticos que se han planteado.

El porqué del enfoque cualitativo para esta investigación se debe a que se utiliza la lógica inductiva, es decir se “explora y luego se describe” (Sampieri et Al., 2010, p.9), pues se busca describir cómo es la cooperación que se realiza en el municipio de Tijuana por la

diversidad de actores operando en el territorio a través de proyectos que pretenden incidir en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Además, se busca tener percepción de actores claves que realizaron dichas acciones, o sea que son actores que se involucran, conocen el territorio, inclusive algunos viven en él (actores receptores de la cooperación o que ejecutan de forma indirecta esta), por tanto los datos cualitativos, buscan “descripciones detalladas de situaciones, eventos y personas, interacciones, conductas observadas y sus manifestaciones” (Sampieri et Al., 2010), tal cual el caso que se pretende aquí.

Y sobre todo, un elemento central e importante para esta investigación, es que se busca que las y los sujetos de estudio (como se verá más adelante en el mapeo de actores claves) interpreten su propia realidad, tal cual lo busca el enfoque cualitativo, en este sentido la percepción es indispensable, sobre todo en cuestión de seguridad una de las vertientes es la percepción a sentirse amenazado. A partir de tales realidades, se busca construir una explicación y por ende contrastar los supuestos.

Por ser un tema poco abordado hasta el momento el de cooperación y seguridad ciudadana en el ámbito local, la investigación será de tipo exploratoria, pues pretende contribuir a sentar antecedentes para futuras investigaciones al respecto.

Según Hernández Sampieri et. Al. (2010, p.79), los estudios exploratorios tienen por “objetivo examinar un tema o problema poco estudiado del cual muchas veces se tienen dudas o no se ha abordado antes. Es decir, cuando la revisión de la literatura reveló que tan solo hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio...”.

Por lo antes citado, en la revisión documental que se realizó para proponer este tema de investigación para ingreso al programa de Maestría en Administración Pública, se constató que efectivamente existe poca, por no decir nula información al respecto.

Así mismo, también es de tipo descriptiva, ya que se busca describir y establecer una tipología de la cooperación descentralizada, el perfil de las OSC que realizan este tipo de

interacción con otros actores a nivel internacional, pero con impacto local, así como indagar sobre la incidencia de los recursos en el tema de la seguridad ciudadana.

Como se busca también conocer la incidencia en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana promovida por dicha cooperación, es conveniente revisar y analizar estadísticas oficiales referentes al tema de la seguridad, lo cual hace que se utilice algunos elementos que se propone el enfoque cuantitativo, esto tan solo para contrastar el supuesto de que la cooperación poco ha incidido en el fortalecimiento.

Por ello, el enfoque mixto mucho ayuda a sustentar el estudio de tipo descriptivo-exploratorio, ambos de corte cualitativo y cuantitativo. Para ello el uso de bases estadísticas como la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), filtrando resultados de los años, 2012, 2013, 2014 y 2015 para el caso del municipio de Tijuana que ayuden a conocer y analizar el comportamiento del tema desde la opinión de las y los tijuanaenses.

2.2. Técnicas de investigación

Respecto a esta, más que una sola, se usan distintas. Por lo que, Ranjit (2011) nos dice que los métodos para recolectar información pueden ser cualitativos o cuantitativos he aquí el enfoque mixto, de estos atributos se desprenden las técnicas para recolectar información que interesa para comprobar o contrastar la hipótesis propuesta en la investigación. Entonces, el CUESTIONARIO semiestructurado será la técnica que se utilizará en esta investigación. Se caracteriza por ser una lista escrita de preguntas (Ranjit, 2011, p.138). Es decir que tal cuestionario se aplica a manera de entrevista.

Dicha técnica es de gran ayuda porque permite conocer la opinión de actores claves como los propios representantes de OSC, representantes de los organismos internacionales en Tijuana y expertos en el tema. Lo cual busca contrastar la hipótesis que se plantea, al igual ayudará a indagar sobre cuáles son las actividades que llevan a cabo con cooperación descentralizada, su tipología e percepción sobre la incidencia de la misma. (El guion se puede consultar en anexos y los resultados en el capítulo siguiente).

La investigación documental o también llamada de *gabinete*, ayuda mucho como técnica a esta investigación, pues primero se logra construir un marco teórico pues se sigue el proceso: detección de literatura, obtención de la misma, su consulta, luego se extrae lo más importante para el objeto que se busca y finalmente se logra construir el marco teórico-conceptual y porque no, referencial. (Hernández et. Al., 1991, p. 21).

Además, se consultan sistemas de información que ayudan a recolectar información; uno de ellos es el Sistema de INEGI, de donde se usa la Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública (ENVIPE) para los años 2012, 2013, 2014 y 2015. Tal base de datos se procesará en el Programa estadístico SPSS y se filtrarán para Baja California, específicamente para Tijuana.

También se hace uso del sistema de información de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) de México, específicamente se consulta el Registro de Acuerdos Interinstitucionales para conocer qué instrumentos de este tipo llevo a cabo el gobierno municipal de Tijuana en los años 2012-2014, del total, se filtran solamente los que tengan relación con el tema de seguridad. El registro está a cargo de la Coordinación Política de la SRE.

2.3. Mapeo de actores que se relacionan con el caso de estudio

Como resultado de la investigación documental se realizó este “mapeo” de actores que de cierta forma llevaron a cabo cooperación descentralizada en el tema de seguridad ciudadana en el periodo estudiado. Tal rastreo sirve para identificar actores potenciales a ser entrevistados para conocer su opinión y percepción sobre la cooperación e incidencia.

Como actores de índole internacional se ubicaron a las siguientes instituciones:

1. **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo**, el cual es una agencia especialidad del Sistema de Naciones Unidas, es decir de las Naciones Unidas, quien realizó cooperación directa con el gobierno municipal de Tijuana para elaborar un diagnóstico y Plan de Acción Juvenil para la Promoción de la Seguridad Ciudadana, la cooperación fue del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre del mismo año.

2. A la **Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos** (USAID por sus siglas en inglés), quien opera proyectos a través del Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC), en los territorios focalizados (llamados también polígonos) de Camino Verde, Granjas Familia y Mariano Matamoros en Tijuana. Dicha agencia de corte bilateral, trabajó desde 2012 hasta 2015 en alianza con actores locales (OSC y empresas).
3. **Instituto Nacional Demócrata** (NDI por sus siglas en inglés) para Asuntos Internacionales, esta organización internacional de corte no gubernamental con sede en Estados Unidos y filial en México, esta organización ha realizado proyectos en Baja California e inclusive sigue apoyando de manera técnica a organizaciones locales para que incidan en el tema.
4. **Jóvenes Constructores, A.C.** Es una organización internacional no gubernamental que tiene sede en México y por ende ha realizado trabajo en Tijuana.

Los actores de índole local son OSC con experiencia y trabajo en materia de seguridad ciudadana desde sus diferentes temas, es decir desde el tema de la salud, la equidad de género, el deporte, la cultura, la música, entre otros, a continuación se presenta tabla con algunas organizaciones que colaboraron específicamente con el USAID en prevención de la violencia y el delito.

TABLA 9. ACTORES LOCALES RECEPTORES DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA PARA FORTALECER SEGURIDAD CIUDADANA EN JÓVENES DE TIJUANA

Nombre de la organización	Objeto social	Contacto
Fundación Internacional para la Comunidad	Ampliar las oportunidades de desarrollo de los habitantes de Baja California, para contribuir a elevar la calidad de vida en la región.	Teléfono: (664) 200 2727 http://ficbaja.org/portal/index.php/home
Cómplices Comunitarias	Grupo de consultoras expertas en desarrollo comunitario, que llevan más de 15 años promoviendo metodologías participativas en la ciudad de Tijuana, México.	Complices.comunitarias@hotmail.com https://www.facebook.com/C%C3%B3mplices-Comunitarias-1404309433123120/?fref=ts
Centro de Artes Musicales	El Centro de Artes Musicales (CAM), sede de la Orquesta de Baja California, es un espacio que tiene como objetivo la formación académica de músicos y cantantes profesionales, así como la producción de diversos espectáculos artísticos de carácter multidisciplinario.	Teléfono: 01 664 684 9464 http://cam-bc.org/
Gente Diversa de Baja California, A.C.	Coadyuvar con el Estado y con la Sociedad Civil, en la aplicación de políticas públicas para promover la democracia de ciudadanía la equidad de género, el desarrollo sustentable, el respeto a la diversidad y a los derechos humanos y el combate a las desigualdades.	Correo electrónico: gentediversa@gentediversa.org.mx Teléfono y Fax: (686) 564-5690 http://www.gentediversa.org.mx/
Casa de las ideas	Casa de las Ideas es un espacio para el fomento del pensamiento creativo que busca disminuir los índices de violencia e incrementar la convivencia ciudadana a través de cursos, laboratorios y talleres que incentivan la interacción social, la apropiación del espacio, el pensamiento creativo, el pensamiento crítico y la comunicación asertiva.	01 664 903 6241 http://www.casadelasideas.org/
Comunidades Emergentes	Sin información	Sin información
Estudio Público	Sin información	Sin información
Centro de Arte y Cultura- El Globo	Promover y difundir la cultura y las artes a través de programas educativos, para mejorar la calidad de vida y el desarrollo humano de la población.	Teléfono: 664 609 9807 centrodearteelglobo@gmail.com http://centrodearteelglobo.blogspot.mx/2007/10/literatura-infantil-por-medio-de-este.html
Scouts de México, A.C.	Contribuir a la educación de las y los jóvenes a través de un sistema basado en valores, para que participen en la construcción de un mundo mejor, en el que	Teléfono: (664) 615 7123 https://www.facebook.com/scoutsde-mexico.mdp/info/?tab=page_info

	las personas se desarrollen plenamente como individuos a través del escultismo.	http://www.scouts.org.mx/
Fronteras Unidas Pro Salud, A.C.	Pro Salud es un organismo de la sociedad civil que promueve la salud integral, el desarrollo social y el bienestar de las personas por medio del ejercicio libre e informado de sus derechos, particularmente sexuales y reproductivos, para promover la equidad en los grupos vulnerables de Baja California.	Teléfono: 01 664 607 1682 http://pro-salud.org/portal/ https://www.facebook.com/prosalud.ac/?fref=ts
Centros de Integración Juvenil, A.C.	Sin información	cijtijuana.guaycura@cij.gob.mx Teléfono : (664) 625 20 50 http://www.cij.gob.mx/WebEnglish/detallecentros.asp?cec=9671

Fuente: Elaboración propia con base a Campaña Vivamos la Calle (2014).

El gobierno municipal a través de sus dependencias y paramunicipales, también han colaborado y han sido parte de acciones provenientes de la cooperación descentralizada directa o indirectamente.

CUADRO 1. ACTORES LOCALES GUBERNAMENTALES

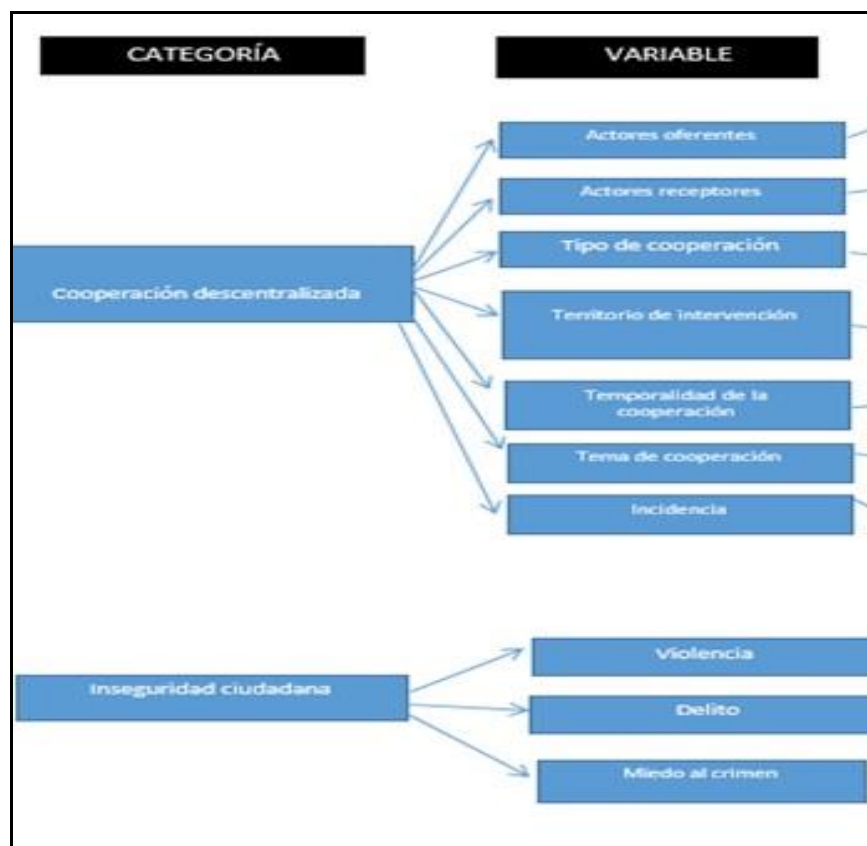
<p>Organizaciones gubernamentales</p> <p>Centro Cultural Tijuana (CECUT)</p> <p>Instituto Municipal de la Mujer</p> <p>Desarrollo Integral de la Familia (DIF)</p> <p>Dirección Municipal de Adicciones (DIMCA)</p> <p>Dirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana Municipal</p> <p>Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM)</p> <p>Secretaría de Desarrollo Social Municipal (SEDESOM)</p> <p>Instituto Municipal para la Juventud (IMJUV)</p> <p>Instituto Municipal del Deporte de Tijuana (IMDET)</p> <p>Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE)</p> <p>Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana de B.C.</p> <p>Comité Municipal para la Prevención de la Violencia (CMPV)</p>
--

Fuente: Tomada de <http://pcc.org.mx/tijuana/item/concluyo-primera-etapa-de-la-campana-social-vivamos-la-calle-en-tijuana>

2.4. Operacionalización de la hipótesis (supuesto)

Si bien, las categorías y variables centrales de esta investigación son las que se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 2. CATEGORÍAS Y VARIABLES DEL CASO DE ESTUDIO



Fuente: Elaboración propia.

Las preguntas que se buscan de cada variable se integran en el guion de entrevista, así como en el documento de operacionalización de variables en extenso que se encuentra en anexos.

Como se puede apreciar y leer en el cuadro 2, las dos categorías centrales de este estudio de caso son: cooperación descentralizada e inseguridad ciudadana, para la primera las variables que la integran son: actores oferentes, actores participantes, tipo de cooperación, territorio de intervención, temporalidad de la cooperación, tema de cooperación e incidencia; respecto a la segunda categoría, sus variables son violencia, delito y miedo al crimen.

Conclusiones

Si bien este capítulo básicamente presenta el método o métodos a utilizar para dar rigurosidad a la investigación, es decir obtener conocimiento objetivo que emane de fuentes confiables y no solo eso, fuentes que estén validadas.

Sin duda, esta investigación es de corte exploratoria y descriptiva, pues busca conocer la incidencia que hay en materia de seguridad ciudadana para jóvenes mediante acciones llevadas a cabo gracias a la cooperación que otros actores a nivel internacional realizan con los locales, en pro de mejorar la situación vivida en las calles.

El mapeo de actores sirve como lista de potenciales a ser entrevistados, sin embargo la entrevista no se limita a ellos, sino a otros actores pertenecientes al sector académico y/o conocedor del tema y la situación.

Cabe destacar que esta investigación es pionera en la entidad, pues existe poca información al respecto, por ello la importancia de usar método para darle mayor rigurosidad científica. Así mismo sirve para exponer de manera sistematizada y documentada cómo se ha desarrollado la cuestión del trabajo asociado o en alianza. Vaya presenta una radiografía sobre el tema.

La investigación documental juega un papel fundamental en la recopilación de información relevante para el estudio en cuestión, pues gracias a ella se permite ubicar a los actores, así como la temporalidad de la cooperación.

CAPÍTULO 3. COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: ACTORES Y TIPOLOGÍA PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA

Introducción

Este capítulo tiene por finalidad mostrar cuales son los actores implicados en la gestión de la seguridad ciudadana para jóvenes, ello mediante la descripción de cooperación internacional descentralizada, es decir, acciones que llevan a cabo en el territorio de la ciudad de Tijuana; donde se encuentran cooperando organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales, así como bilaterales, por ejemplo las agencias bilaterales de cooperación internacional para el desarrollo.

Es menester mencionar, que este capítulo es resultado de la entrevista a profundidad con actores claves- conocedores del tema-, así como de la investigación de gabinete llevada a cabo para los trabajos de maestría en Administración Pública. Finalmente los actores involucrados fueron líderes de organizaciones de la sociedad civil, entre ellos: Fronteras Unidas Pro Salud, A.C., Instituto Nacional para la Democracia (NDI, por sus siglas en inglés), Gente Diversa de Baja California, A.C, El Globo, Arte y Cultura, A.C., y la Encargada de la Consultoría Tetra Tech, operadoras del Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC), financiado directamente por la Agencia de Cooperación de Estados Unidos para el Desarrollo (USAID, por sus siglas en inglés).

La división del capítulo es, primero se presentar el marco de acción para la cooperación descentralizada, si esta es regulada o no por la normatividad mexicana, o mediante qué instrumentos se puede llevar a cabo; después se describen a los actores internacionales como los principales cooperantes, apoyo o mejor conocido como los donantes; posteriormente se presentan a los actores locales, específicamente a las organizaciones de la sociedad civil y al gobierno municipal como los receptores de la cooperación; enseguida se muestra el perfil de dichos actores; así mismo se exponen las herramientas utilizadas de la cooperación para aterrizar el interés por trabajar el tema de la seguridad ciudadana, ello mediante proyectos y acuerdos inster institucionales; la tipología y el esquema de la cooperación son una muestra de la sistematización de las acciones llevas a cabo por los

actores; finalmente se evidencian logros significativos que trajo consigo la cooperación y algunas consideraciones finales en forma de conclusión del capítulo.

3.1. Marco de acción para la cooperación descentralizada

A nivel nacional, Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es la dependencia desconcentrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores quien se encargará de llevar un padrón nacional y un programa nacional en materia de cooperación internacional, es decir que tal ley da origen a la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) quien velará por todo tipo de cooperación, así de la cooperación que pudiesen hacer los gobiernos municipales y las OSC.

Para formalizar tales relaciones de cooperación, jurídicamente los gobiernos locales pueden establecer convenios internacionales y/o nacionales en el marco de sus competencias de gobierno a través del *Acuerdo Interinstitucional*¹⁰, el cual se establece en el artículo 2 Fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 (Hoy denominada Ley General sobre Celebración de Tratados), con esto se permite la participación de un actor local gubernamental para que establezca vínculos propios con otros actores y redes, nacionales y del exterior.

A nivel internacional, son diferentes regímenes internacionales los que sirven de marco normativo para que los actores locales, tales como las organizaciones y los gobiernos locales, entre ellos la Declaración de París de 2005, que a su vez se materializa con la Agenda de Acción de Accra (AAA) de 2008, donde se incluye la importancia de mencionados actores en el campo de la cooperación, específicamente en *la construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo*, que recomienda a los países

¹⁰. “Acuerdo Interinstitucional”: el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado. El ámbito material de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno mencionados que los suscriben (Ley sobre Celebración de Tratados, 1992).

suscriptores *aceptar a todos los actores involucrados en el desarrollo y trabajar con ellos.* (Ayala, 2012: 30).

3.2. Conceptualización de actores de la cooperación

Este sub apartado busca conceptualizar a los actores de la cooperación descentralizada implicados en la gestión de la seguridad ciudadana para el municipio de Tijuana.

Primero que nada, es conveniente definir lo que se entiende por actor, “sujetos con propiedad jurídica que cumplen funciones de diversa naturaleza en la realización de actividades de beneficio colectivo. Son en general las organizaciones internacionales y sus dependencias (secretarías)” (Díaz, 2015, p.57), así como gobiernos subnacionales (estadales y locales), las organizaciones de la sociedad civil, inclusive universidades, centros de investigación, empresas, partidos políticos, etc.

Es conveniente diferenciar actor y agente, entendido por el segundo, “personas individuales que actúan para las instituciones de cooperación internacional. Hay una clasificación de los agentes, que distingue entre los que ejercen funciones de carácter representativo o técnico, los consultores, los funcionarios de carrera, los voluntarios” (Díaz, 2015: 58). Pero también pueden ser personas encargadas de gobiernos locales del área de relaciones internacionales o acción exterior del municipio o los gobiernos estatales, o los gestores de proyectos con fondos provenientes de fuentes internacionales para el caso de las organizaciones locales.

Además Delgadillo, Segura y Ayala (2012:108) mencionan que “existen actores de carácter público y privado, de naturaleza nacional, internacional o regional, entre los que encontramos agencias gubernamentales, empresas privadas, organizaciones de la sociedad civil, fundaciones privadas, agencias nacionales de cooperación, organizaciones internacionales y regionales, instituciones financieras internacionales, bancos nacionales de desarrollo, bancos regionales de desarrollo e inversionistas privados”.

Para este documento solamente se tomaron cuatro de los actores antes mencionados en el concepto, los organismos internacionales, las agencias nacionales de cooperación, las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno municipal.

3.3. Actores cooperantes del ámbito internacional en materia de seguridad ciudadana para Tijuana

Los actores del nivel o ámbito internacional identificados en el municipio de Tijuana que trabajaron de 2012-2014, inclusive que se encuentran realizando acciones en tal demarcación son tres: La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés), El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y El Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés)

3.3.1. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)

Este actor es del ámbito bilateral, en el sentido de las relaciones México- Estados Unidos, sin embargo también es un instrumento de la política exterior de Estados Unidos que utiliza para cooperar con otros Estados-nación a nivel mundial. Entonces USAID es una agencia bilateral que maneja fondos específicos para establecer cooperación (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012, p.117) en México.

La Agencia tiene dos principios u objetivos de alto nivel claves para cooperar con México, el primero es el fortalecimiento de la seguridad dentro de la Iniciativa Mérida; el segundo es, la mitigación de los efectos del cambio climático (USAID, 2016).

Entre sus cuatro líneas de acción de 2014-2018¹¹, se encuentran la que se relaciona directamente con los actores locales, focalizándose al tema de prevención de la violencia y delincuencia.

USAID en su múltiples folletos para dar a conocer el trabajo que realiza en los espacios de frontera, presenta uno de donde se toma la siguiente frase, “la violencia, así como la rápida urbanización, especialmente en las ciudades fronterizas del norte de México, ha contribuido al aumento de los niveles de la delincuencia, amenazando la seguridad y el bienestar de los ciudadanos” (USAID, 2016), he aquí una de las principales razones para cooperar en las ciudades fronterizas, tales como la ciudad de Tijuana.

¹¹ Para conocerlas, revisar: <https://.usaid.gov/es/mexico/estrategia>

3.3.1.1. *El Programa para la Convivencia Ciudadana*, es el instrumento por el cual dicha Agencia trabajo en los espacios de frontera, pero no fue tal actor quien trabajo directamente, sino que a través de la Consultoría Tetra Tech ARD, se llevó a cabo el denominado PCC. Mismo trabajó desde 2012 mediante el modelo de prevención social, situacional y psicosocial.

Tal modelo lo trabajó en tres ciudades fronterizas- Tijuana, Ciudad Juárez y Monterrey, siendo Tijuana la que interesa para este caso de estudio, en tal complejo urbano focalizó las intervenciones en 3 territorios diagnosticados como altamente violentos: Camino Vede, Granjas Familiares y Mariano Matamoros.

Según Tetra Tech ARD, lo que hicieron fue:

- “Apoyamos al Gobierno en el monitoreo, evaluación y aprendizaje de los programas de prevención y reducción de la violencia.
- Desarrollamos un modelo de intervención para programas de prevención social y situacional en zonas urbanas.
- Visualizamos esfuerzos de prevención y promovemos cambios de conductas.
- Desarrollamos Planes Maestros comunitarios de prevención del delito y la violencia.
- Contribuimos a desarrollar políticas públicas y presupuestos en el ámbito local enfocados a la prevención del delito y la violencia.
- Promovemos modelos de policía de proximidad.
- Apoyamos mecanismos que ayuden a los jóvenes en situación de riesgo y fortaleciendo programas de Apoyo Psicosocial.
- Promovemos modelos público-privados de intervención.” (Iskandar, 2012)

Entonces cómo es que USAID a través de Tetra Tech ARD descentralizó la cooperación hacia organizaciones de la sociedad civil, fue la propia operadora de Tetra Tech ARD en Tijuana quien nos dijo a grandes rasgos el procedimiento, que tenía principalmente la finalidad de,

“Fortalecer la capacidad local, buscar a todas las organizaciones que ya desarrollaban alguna actividad en materia de prevención, generar metodología, o a sistematizar su experiencia. De esta manera convocaron a estas organizaciones, fue difícil encontrar a muchas, la mayoría trabaja con adicciones y con migrantes y algunas ecologistas. Finalmente trabajaron con 9 organizaciones que cumplieron con los requisitos.” (Entrevista de Gabriela Posada, 2016).

Entonces el PCC benefició a 9 organizaciones locales, con experiencia probada en prevención de la violencia a nivel local, así mismo se detectó que USAID benefició a la organización Fronteras Unidas Pro Salud para trabajar mediante el Proyecto Órale durante 2014-2015 en habilidades de empleabilidad para jóvenes del municipio y con ello, dotarles de herramientas para la vida y sacarlo un poco de la dinámica violenta del territorio donde el propio proyecto trabajó.

3.3.2. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Este Programa o actor es parte de una organización internacional multilateral que se integra por 193 países y que además data de 1945. En México tal actor apuesta por trabajar en la promoción del desarrollo humano “y lograr acciones transformadoras que generen mejoras reales en la vida de las y los mexicanos” (PNUD, 2016).

El Organismo internacionales en términos de trabajo se alía a los países de renta media (PRM), tales como México, específicamente,

“por conducto del apoyo al fomento de la capacidad en los niveles subnacionales, trabajando con órganos municipales y administraciones de distrito en el mejoramiento de la planificación integrada, la administración de la financiación para el desarrollo y el estímulo de la capacidad de ejecución para la prestación de servicios locales” (Lucatello y Cruz, 2009, pp. 330-331).

Agregado a lo anterior, la *Organización de las Naciones Unidas ha avanzado en el desarrollo de iniciativas de cooperación descentralizada que buscan fortalecer las capacidades locales para garantizar la seguridad de la ciudadanía latinoamericana. Específicamente, el caso de ONU- Hábitat (2011 y 2012), órgano que instrumentó el programa de Ciudades más Seguras desde 1995, para atender los problemas de crimen y violencia que han proliferado en algunas urbes.*

Para el caso en cuestión, también se impulsan iniciativas locales y municipales, tal y como se leyó en la cita en párrafos anteriores, ello mediante programas integrales de seguridad ciudadana y convivencia, tal es el caso del apoyo recibido por el municipio de Tijuana para la elaboración estratégica del programa de acción para la disminución de la violencia juvenil, variable que pega a la seguridad ciudadana directamente.

Tal proyecto se llamó, “Promoción de la seguridad ciudadana en los municipios de Ciudad Juárez, Tijuana y Culiacán a partir del diseño e implementación de Planes Juveniles de Acción Municipal” firmado en 2013 por alto funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Embajador Bruno Figueroa, que en aquel entonces fungía como director general de cooperación técnica y científica, con su contraparte del PNUD, Marcia de Castro, representante residente del Programa en el país.

El proyecto tiene dos principales resultados esperados,

“capacidades institucionales ampliadas para el acceso a la justicia, la prevención del delito y la violencia, sobre la base de la comprensión de sus condiciones sociales y con un enfoque de cohesión social y participación ciudadana; acceso y ejercicio democrático promovido para la incidencia de la participación ciudadana en las políticas públicas y en los espacios de tomas de decisiones”. (PNUD, 2013, p. 2)

El Objetivo del proyecto ES,

“contribuir al proceso de construcción de ciudadanía de los y las jóvenes a través del fortalecimiento de sus capacidades y la generación de espacios de participación ciudadana en los municipios de Ciudad Juárez, Culiacán y Tijuana que faciliten la generación de propuestas en materia de seguridad ciudadana que contribuyan a mejorar el ámbito comunitario.” (PNUD, 2013)

Este actor clave para el desarrollo del país, descentralizó el proyecto a la organización Centro de Investigación y Desarrollo del Noroeste (CIDEAN, A.C.), quien es la socia del PNUD hasta 2018, pues la temporalidad es de 2013-2018.

Entonces, la creación de valor público¹² se da cuando el receptor para el que se gestiona la ayuda, es el ciudadano en lo general, en particular las y los jóvenes del municipio de Tijuana, a quienes el paradigma coloca como agentes activos en el proceso de construcción ciudadana a través de la capacitación, de su fortalecimiento en materia de capacidades democráticas, de crear ambientes seguros, donde se han apropiado del espacio público con el fin de mejorarlo y demás.

¹² El concepto de valor público es bastante reciente según Moore (1995 en Conejero, 2014, p.35), específicamente el autor propone que la herramienta básica para la creación de tal valor, son los recursos públicos, pues estos deben ser utilizados para incrementarlo. Además, el mismo Moore comenta que el sector público *genera valor público por medio del dialogo comunitario, la participación social y el respeto a los valores constitucionales y democráticos* (En Reyes y Mena, 2012, p.184).

3.3.3. Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI)

Este actor es ejemplo de organismos internacionales de corte no gubernamental, que a decir del Observatorio de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2008, en Díaz, 2014, p. 60) se define como, “organizaciones de la sociedad civil que se constituyen como instancias no lucrativas; sus objetivos apuntan hacia la transformación social sobre problemáticas como el combate a la pobreza, desigualdad, defensa de los derecho humanos, entre otros.”.

En este sentido NDI cumple con tal definición y fue fundada en 1983, justo para el apoyo de las organizaciones políticas y cívicas. Trabaja en 8 áreas: Participación ciudadana, debates, democracia y tecnología, democracia y gobernanza, elecciones, género- mujer y democracia, inclusión política de grupos marginados y partidos políticos. (NDI, 2016).

El NDI en materia coopera con actores locales de Tijuana brindándoles asistencia técnica, ello comentado por Arlen Ramírez (Entrevista 2016),

“Como parte del **proyecto de construcción de consensos entre sociedad civil y gobierno municipal en materia de seguridad ciudadana, prevención de la violencia y el delito, derechos humanos y acceso a la justicia**, hemos colaborado con Instituciones de la sociedad civil como la Coalición Ciudadana por la Seguridad Pública, Comisión de Justicia Penal y Prevención del Delito, y el Comité Ciudadano de Seguridad Pública; con Instituciones Gubernamentales, colaboramos durante 2013 con la Coordinación de Gabinete del XXI Ayuntamiento de Tijuana, a través de la cual convocamos a actividades de diálogo en materia de seguridad ciudadana con otras autoridades del municipio (mesas de diálogo en las que participaron por ejemplo la Regidora encargada de la Comisión de Seguridad, la Directora de Prevención; y un Foro público al que asistió el Secretario de Seguridad Pública de Baja California, así como regidores de distintos municipios de Baja California, la Directora de prevención, entre otros).”

Entonces a grandes rasgos esta organización brinda asistencia técnica a actores locales de Tijuana.

3.4. Actores locales como receptores y ejecutores

Dentro de los actores locales que fungieron como receptores de cooperación descentralizada en el periodo estudiado, claramente son las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno local/municipal de Tijuana. Por ello la importancia de este apartado dentro del capítulo.

3.4.1. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

Cabe destacar que, existe una tipología de OSCs, y de acuerdo con Olvera (2001), las formas organizativas de la sociedad civil son las siguientes: a) Asociaciones de carácter económico-gremial, b) Asociaciones político-formales, c) Asociaciones de matriz religiosa, d) Organizaciones civiles, e) Asociaciones de tipo cultural, f) Asociaciones privadas de tipo deportivo y recreacional, g) Asociaciones de tipo urbano-gremial, h) Movimientos y asociaciones de comunidades indígenas.

Es por lo antes dicho, que la participación de la sociedad civil organizada en la gestión de la seguridad ciudadana resulta fundamental, sobre todo como coadyuvadora del gobierno ante tan compleja problemática que involucra muchos factores. Asimismo, me atrevo a decir que se necesita un estable desarrollo institucional para hacer frente a tal problemática, por ello la decisión de solo estudiar a organizaciones de desarrollo (según tipología de Olvera, es la opción D), ósea que, además de contar con un elevado desarrollo institucional, siempre están a la vanguardia en la gestión de recursos internacionales, nacionales y locales, en pocas palabras, que no dependen del gobierno para subsistir. Entonces la herramienta más usual para la gestión de situación son los proyectos de intervención territorial que tienen como fin contribuir al fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

Si bien, Baja California, es una entidad azotada desde hace décadas por la inseguridad ciudadana, puesto los indicadores sobre violencia social, delito, robo a casa habitación, robo de vehículos y demás nos delatan. De acuerdo a Ramos (2012, p. 21):

“la situación se hace compleja si se considera que las fronteras son regiones de tránsito de personas donde se conjugan imaginarios, costumbres, códigos y normas morales individuales que complejizan su alineación con metas sociales y colectivas. Estos elementos socioculturales deben de gestionarse con un enfoque de desarrollo, que generalmente ha estado ausente en México, lo cual ha provocado que aumenten los factores de riesgo en la

población juvenil mexicana y las mujeres. Según la Encuesta Nacional sobre Inseguridad de 2010, los jóvenes como el grupo poblacional con más víctimas de algún delito, pues los coloca como víctimas y victimarios, violencia determinada por cuestiones estructurales y culturales”.

Lo antes citado, es un reflejo del gran problema que ha puesto la entidad en la mira no solo de la opinión pública internacional, sino de las instituciones internacionales y federales preocupadas por la gestión de tan grave cuestión, por ello que han puesto en marcha recursos para desarrollar proyectos que apoyen el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en jóvenes y mujeres, principalmente. Y lo han hecho a través de Organizaciones de la sociedad civil y el gobierno municipal, pero principalmente con OSCs porque son ellas las que están en el trabajo y contacto directo y más focalizado.

El hecho de que se esté trabajando con este actor a nivel local- territorial responde a ciertas cuestiones, por un lado, al sentido estructural de las instituciones, es decir que hay una descentralización de las funciones del actor gubernamental a actores no gubernamentales con capacidad de gestión, tal es el caso de las OSC; a que se necesita “estratégicamente” delegar tal función debido a que la situación diagnóstico lo tienen estos entes; porque es importante contener la inseguridad ciudadana, sobre todo en los espacios de frontera, y más cuando se tiene a un vecino como Estados Unidos, quien ha dedicado toda una partida presupuestal a través de la Iniciativa Mérida mediante el Programa para la Convivencia Ciudadana administrado por la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de EE.UU. (USAID por sus siglas en inglés) en los territorios focalizados de Tijuana, Cd. Juárez y Monterrey.

Y sobre todo porque hay una transición de enfoque tradicional al estratégico en la forma de gestionar la problemática, es decir que en el aspecto de seguridad, hay una redefinición de la seguridad pública, asociada a la seguridad nacional (defensa del territorio, integridad física, etc.), que utilizan el aparato público que se encarga de velar por la seguridad- fuerza policiaca de manera punitiva, no reeducativa, es aquí donde tal enfoque tradicional ya no responde a la ciudadanía, esta diversa, que responde a modas culturales, formas de pensar actuar y demás diferentes, por ende usar el enfoque de gestión ciudadano, he aquí donde encaja el término de seguridad ciudadana, seguridad enfocada a las personas, siempre en

estricto apego de sus derechos humanos, sin discriminar y estigmatizar a la ciudadanía. (Ramos, 2009)

3.4.1.1.Marco Normativo de las organizaciones de la sociedad civil en Baja California

Las Organizaciones de la Sociedad Civil, como ya se mencionó, son un actor cercano a la gente, y han retomado un papel importante en el escenario público, pues han surgido y acrecentado su atención de problemáticas complejas gracias a que el Estado se ha dejado de encargar de ciertos temas que le corresponden, o sino porque éste trabaja en conjunto con las OSC.

En nuestro país, la participación y fomento de este actor clave en la vida democrática del país, se encuentra normado en la Ley de Fomento a Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil desde el 2004. Gabriela Sánchez (2012, p.149) menciona, “La ley Federal de Fomento reconoce que el trabajo de las OSC es de carácter público y está sujeto al fomento federal siempre que las organizaciones cumplan con ciertas obligaciones, como es el de inscribirse en el registro federal de OSC y obtener Clave Única de Inscripción (CLUNI)”.

3.4.1.2.Distribución y áreas de actuación de las OSC en Baja California

En Baja california, al igual que el ámbito federal, se cuenta con una Ley de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social para el Estado de Baja California, la cual da vida al Consejo Estatal de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social¹³ a través de su Catálogo de OSC (donde solo pueden inscribirse las organizaciones sociales debidamente constituidas jurídicamente) existen para 2015 un total de 1303 organizaciones registradas, las cuales se distribuyen según el siguiente gráfico:

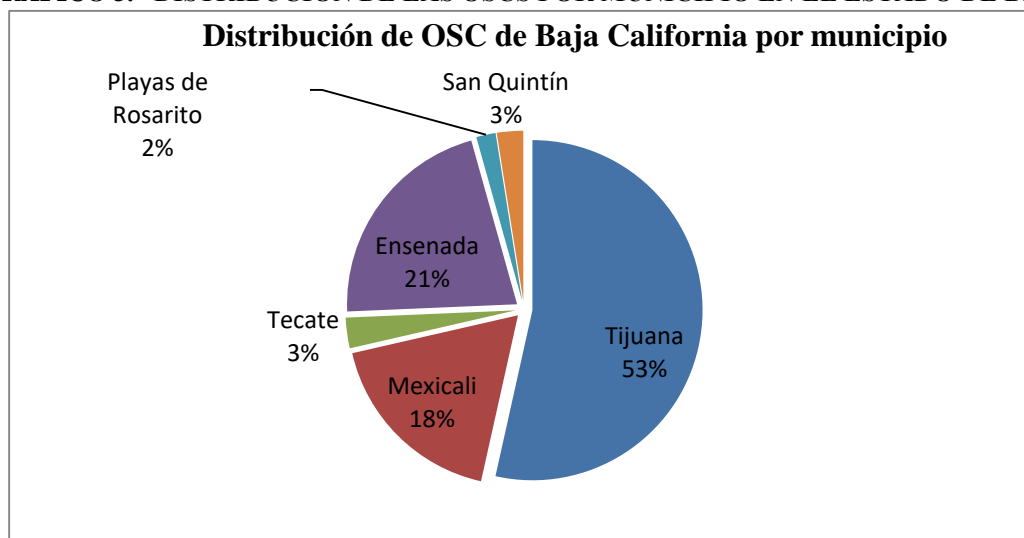
¹³ Para indagar más, revisar el portal electrónico del Consejo Estatal en <http://www.consejoestatalosc.org/>

TABLA 10. “OSCS EN BAJA CALIFORNIA DISTRIBUIDAS POR MUNICIPIOS: 2015”.

Municipio	Número de OSCs	%
Tijuana	696	53.41
Mexicali	234	17.9
Tecate	38	2.9
Ensenada	278	21.3
Playas de Rosarito	24	1.84
San Quintín	33	2.5
Total	1303	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Catálogo de OSC de B.C.

GRÁFICO 3. “DISTRIBUCIÓN DE LAS OSCS POR MUNICIPIO EN EL ESTADO DE B.C.”



Fuente: Elaboración propia con datos del Catálogo de OSC de B.C.

Como se muestra en la tabla y se visualiza en el gráfico 1, la mayoría de las OSCs legalmente constituidas se localizan en el municipio de Tijuana, en segundo lugar con 21% de las organizaciones del Catálogo, es Ensenada quien cuenta con un número considerable de organizaciones. En el caso de los municipios de San Quintín (de reciente creación) y el de Tecate, es aún incipiente el número de organizaciones que están registradas debidamente. Mexicali por su parte, se ubica en la tercera posición con 18% del total de las asociaciones, de las cuales un gran número se dedica a la rehabilitación de personas alcohólicas, drogadictas; son guarderías e inclusive se podría mencionar hipotéticamente que muchas responden a intereses partidistas, lo cual no suma esfuerzos para el desarrollo del municipio en el sentido amplio y crítico, por esta razón se incluyeron a la muestra de la

encuesta de la investigación aquí presentada, a organizaciones no constituidas, pero que por el contrario han logrado impacto en la comunidad o que su trabajo se ve reflejado, es decir que se han posicionado.

3.4.1.3. OSC con trabajo en seguridad ciudadana

En un mapeo de organizaciones, solo se tomaron en cuenta aquellas organizaciones con trabajo en el fortalecimiento de las dos dimensiones más importante de la inseguridad ciudadana: el delito y la violencia, puesto que según organismos internacionales como Naciones Unidas mencionan que estas dos dimensiones son amenazas constantes a la vida e integridad física de la ciudadanía; mientras el delito se relaciona con las cuestiones económicas, la violencia es motivada por razones políticas e institucionales a causa de la exclusión y la discriminación, en una traducción más sencilla, la violencia permite saber que la inseguridad puede estar fundada por normas y conductas que no pueden resolverse mediante la pura aplicación de las leyes, aun cuando sean estas más severas, sino por acciones de transformación más profundas que promuevan la cultura de la paz, la convivencia democrática y la equidad de género.

Lo antes dicho es otra de las razones por la cual la gestión estratégica no solo se puede aplicar a las OSC, sino también al tema de la seguridad ciudadana, como se ejemplificó con anterioridad.

Del total de organizaciones registradas en el Catalogo por la experiencia y por lo leído y demás, se localizan 25¹⁴ organizaciones con trabajo en estas dos dimensiones de la seguridad ciudadana. Es decir que apenas 1.9% del total del padrón trabajan a través de sus proyectos y actividades en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

¹⁴ Se localizan para Mexicali las siguientes organizaciones: Mujeres por un Mundo Mejor, Chimaltiquic, A.C., Gente Diversa de Baja California, A.C., Integración Social Verter, Mexicali Rose/Centro de Arte, A.C., CAVIM (apenas 6 organizaciones); de Tijuana se localizan: Alianza Civil, A.C., Alianza por la Niñez y Adolescencia en Situación de Calle, Acción Juvenil Preventiva, Agencia de Desarrollo Comunitario y Cohesión Social ,A.C., Alianza de Mujeres por Mujeres, Asociación de Scouts de México, Centro de Investigación y Desarrollo Económico del Noroeste, Consejo de Colonos en Materia de Inseguridad Pública y abusos políticos, Consejo Ciudadano de Procuración de justicia y prevención del delito, Fronteras Unidas Pro Salud, Fundación Internacional de la Comunidad, Fundación Entijuanarte, Free Bullying, Instituto de Posgrado en Ciencias Penales y Política Criminal de B.C., Instituto de Investigación sobre prevención y participación ciudadana, Jóvenes Líderes, Jóvenes constructores, Vivamos la Calle (18 organizaciones); y para Ensenada, solo la Asociación del Agente de Seguridad Pública de Ensenada, A.C.

3.4.1.4. El perfil de las OSC receptoras de cooperación internacional en materia de seguridad ciudadana

Si bien, son pocas las OSC que son receptoras de cooperación para que lleven a cabo su trabajo en el día diario mediante algún proyecto, en este sentido se identifican pocas organizaciones beneficiarias con cooperación internacional, entre ellas, Fundación Internacional para la Comunidad, Cómplices Comunitarias, Centro de Artes Musicales, Gente Diversa de Baja California, A.C, Casa de las Ideas, Comunidades Emergentes, Estudio Público, Centro de Arte y Cultura, El Globo, A.C., Fronteras Unidas Pro Salud, A.C, Centros de Integración Juvenil; Centro de Investigación y Desarrollo del Noroeste (CIDEAN, A.C.).

3.5. Proyectos como herramienta de la cooperación descentralizada: Buenas prácticas “desde abajo”

La cooperación descentralizada como modalidad de la cooperación internacional, también utiliza como herramienta a los proyectos, estos se consideran por excelencia para la cooperación, Ayala (2012) los adjetiva como los tradicionales en la materia. Además menciona que “resultan adecuados cuando las habilidades locales técnicas, de gestión u organización son insuficientes o las políticas del gobierno receptor resultan inadecuadas”. (Ibíd.)

Para corroborar lo antes dicho, se puede decir que en el caso de Tijuana, Tetra Tech (Consultoría contratada por USAID) buscó mediante la subvención a proyectos llevados a cabo por las Organizaciones a nivel local, ya en desarrollo; “Fortalecer la capacidad local, pues buscó a las organizaciones a nivel territorial que ya desarrollaban alguna actividad en materia de prevención, además generar metodología en conjunto o sistematizar su experiencia” (Posada, Entrevista 2016).

Entonces, la definición de proyecto de manera sencilla, no es más que un conjunto de actividades que se interrelacionan (siguen un proceso y lógica) que pretenden resolver un problema y que buscan transformar la realidad social (Cohen y Franco, en Pérez, 2010).

Por consiguiente, ese conjunto de actividades, debe originarse a través de una lógica, ahora una de las metodologías más famosas para realizar proyectos es el ciclo de gestión de proyectos¹⁵, así mismo existen técnicas que permiten materializar tal ciclo de gestión, entre ellas, el análisis de identificación, el análisis de problemas, análisis de objetivos, análisis de alternativas, matriz de planificación del proyecto, realización del cronograma, preparación del presupuesto, análisis de la sostenibilidad, entre otras. (Gómez, 2012: 2014-2019)

Además los proyectos requieren ser innovadores, ayudan a la focalización de la cooperación, pues los recursos tienen “etiqueta” y van a temas específicos, también permiten comprometerse con la realidad local, experimentar, aprender, reducir la vulnerabilidad desde los espacios microsociales (Edwards, 2002 en Pérez 2010; Ayala, 2012 y Gómez, 2012).

Dentro de la investigación se detectaron 3 proyectos novedosos que tienen como finalidad la misma: fortalecer la seguridad ciudadana, pero las acciones para ello son diferentes.

3.5.1. Vivamos la Calle

Este proyecto funcionó y sigue funcionando como una campaña social que fomenta la convivencia sana y diversión entre jóvenes y adultos con el fin de prevenir la violencia.

Fue financiada por la USAID y desarrollada por **Fundación Entjuanarte A.C.** además de lo antes dicho, tal proyecto es integrador para la recuperación de la confianza y valores democráticos en jóvenes y ciudadanía de ciertos territorios urbanos de alto nivel delictivo de la ciudad de Tijuana.

La manera de operar de la campaña fue en colonias de polígonos de la ciudad altamente delictiva, tales como Camino Verde, Mariano Matamoros y Granjas Familiares, donde a los habitantes de tales espacios se les invitaba salir a vivir la calle, haciendo lo que les gusta, esto mediante actividades deportivas, artísticas y didácticas.

(Vivamos la Calle, <http://pcc.org.mx/tijuana/item/concluyo-primera-etapa-de-la-campana-social-vivamos-la-calle-en-tijuana>)

¹⁵ Tal metodología se integra por, la fase de identificación, de diseño, la financiación, la fase de ejecución y seguimiento y la fase de evaluación.

3.5.2. Programa Órale

Es un proyecto de la Organización Fronteras Unidas Pro Salud, la cual tiene como misión “promover la salud integral, el desarrollo social, bienestar de las personas por medio del ejercicio libre e informado de sus derechos, particularmente sexuales y reproductivos, para promover la equidad en los grupos vulnerables de Baja California” (Fronteras Unidas Pro Salud, 2016).

Si bien, tal organización en primera instancia comenzó sus operaciones brindando servicios de salud, para ello iban a comunidades a brindar servicios, además de atenderlos en sus espacios físicos (oficinas). Esto fue la causa de darse cuenta de que además de proveer del servicio de salud, de que faltaban otros servicios sobre todo para los jóvenes, entonces en 2015 nace el programa aquí mencionado, apoyado en aquel entonces por la Fundación Internacional para la Juventud (International Youth Foundation, por sus siglas en inglés) y hasta la fecha siguen teniendo una relación con la organización, pues el programa está diseñado por tal fundación para la juventud. El Modelo Órale fue implementado en Ciudad Juárez, Chihuahua a manera de prueba, entonces se replica en Tijuana por tener factores similares respecto a la problemática. (Fronteras Unidas Pro Salud, 2016)

Cabe destacar que el Programa Órale fue financiado por USAID, así mismo se trabaja con jóvenes de 18- 28 años en la empleabilidad juvenil, es decir en el desarrollo de habilidades en tales jóvenes interesados de colonias marginadas o con problemas sociales donde concentran a altos porcentajes de jóvenes sin oportunidades de trabajo y sin oportunidades educativas (SIN SIN). (Fronteras Unidas Pro Salud, 2016)

Sin siete semanas de la etapa formativa donde las y los jóvenes de manera gratuita practican actividades, desde desarrollar una entrevista, elaboración de currículos vitae, análisis FODA, entre otras. Aunado a estas actividades, también se contemplan actividades complementarias, sobre todo por el perfil de la organización que su principal objeto social es brindar salud integral, entonces también les facilitan el taller de salud sexual y reproductiva, sobre todo por la preocupación de los altos índices de embarazo adolescente

que tiene Baja California, también trabajan en alianza con otros actores locales como es el Centro para el Trabajo Industrial (CECATI), quienes imparten otro taller de servicio al cliente y tecnologías de la información.

En entrevista con la encargada del proyecto en Fronteras Unidas Pro Salud (2016) nos contaba una anécdota sobre una mujer joven graduada de tal programa:

“una chica después del programa entró como asistente con un dentista, posteriormente entró a UABC a estudiar medicina. La joven que no tenía los recursos, la misma familia y entorno, le crea ese entorno desde “yo hasta aquí llegué”, porque la vida me puso en esta situación, entonces el curso permite trabajar mucho la autoestima con muchas técnicas vivenciales, se viven cosas muy intensas ahí, sobre todo en temas de que caen en catarsis, etc. Pero al final, hay este sustento de que sí hay quienes me puedan apoyar y si tengo las herramientas para salir adelante, y tenemos casos como el de ella, que quizás, si nunca hubiera tenido este problema, nunca se hubiera animado a seguir estudiando, menos a pensar en medicina, que sabemos que es una carrera que es cara, que es larga, que a veces hasta tenemos la idea que ciertas personas podemos estudiarla, pero ahí tenemos ese ejemplo.” (Entrevista Fronteras Unidas Pro Salud, 2016)

Cabe mencionar que la organización en general ha apoyado a 17, 000 jóvenes tijuanaenses en diferentes aspectos que atiente el Programa Gente Joven, pilar de la organización donde se encuentra inserto en Programa Órale, entre otros.

3.5.3. Tijuana Segura para las mujeres

Este proyecto es realizado por la asociación civil, Gente Diversa de Baja California, quien tiene alrededor de diez años trabajando en Baja California, tiene por objetivo “coadyuvar en la construcción de ciudadanía con perspectiva de género para construir un nuevo modelo civilizatorio”. La organización se ubica físicamente en Mexicali, sin embargo realizó el Proyecto de Tijuana Segura para las Mujeres a raíz de una convocatoria que lanza la Consultoría Tetra Tech, quien fungió como la operadora del Programa para la Convivencia Ciudadana de USAID, como ya se mencionó.

Tal proyecto tiene como antecedentes el proyecto de Ciudades Seguras para las Mujeres en Baja California, con orígenes en 2011 apoyado económicamente por el Centro Nacional para Prevención del Delito y Participación ciudadana de la Secretaría de Gobernación del

Gobierno Federal, en 2012 se gestiona recursos por parte de la Secretaria de Seguridad Pública de Gobierno estatal para llevar a cabo el mismo proyecto; en 2014 la USAID a través del programa de convivencia ciudadana apoya el proyecto Tijuana Segura para las Mujeres, y en 2015 el Instituto Nacional de las Mujeres con su Fondo Pro Equidad apoya Mexicali Segura para las Mujeres, con una metodología de trabajo integral y similar a la del Programa Global de Ciudades Seguras de ONU- Hábitat se trabaja en el tema del fortalecimiento de la seguridad hacia las mujeres y jóvenes, obviamente que focalizada a los territorios. (<http://ciudadessegurasparalasmujeres.org.mx/>)

Tijuana Segura para las Mujeres tuvo como objetivo, “Coadyuvar en la prevención y erradicación de la violencia hacia las mujeres en los territorios urbanos e impulsar la participación organizada de la ciudadanía, promoviendo la articulación social para el establecimiento de estrategias ciudadanas integrales, con perspectiva de género que permita recuperar la seguridad ciudadana”. (Gente Diversa, 2016) La operación del proyecto se llevó a cabo en diez microterritorios de dos polígonos de alta incidencia delictiva de la ciudad, 5 del polígono Camino verde y 5 de Granjas Familiares.

Es menester mencionar, que el proyecto estaba focalizado para mujeres, sin embargo ello no excluía la participación de los hombres y jóvenes, por lo cual también tuvo como componentes talleres denominados, Noviazgo Seguro y Nuevas Masculinidades.

La directora de la Organización comentó que,

“de manera masiva 4000 jóvenes fueron capacitados en el tema de noviazgo seguro en jóvenes de secundarias de los polígonos donde trabajaron, básicamente en el tema del noviazgo, la idea es que se visibilice la violencia, tanto en mujeres y en hombres. Con el proyecto de noviazgo seguro, era importante que se dieran cuenta, que se reconozcan, hasta que se visibiliza se puede trabajar en ello. Por tanto, la prevención es indispensable, una vez que no la permites en tu vida, es parte del empoderamiento personal, económico, etc.” (Gente Diversa de Baja California, 2016).

Finalmente, el proyecto consta de cuatro etapas: la primera denominada de diagnóstico, desde la visión de la organización y con apoyo de un diagnóstico local participativo; la etapa dos, “Construyendo ciudades seguras para las mujeres”, se integra por la guía de ciudades seguras para las mujeres en 10 micro-territorios, atención- canalización a mujeres

en situación de violencia, atención-canalización de hombres agresores, prevención de la violencia desde el noviazgo y rescatando historias de vida; la tercera etapa se llama “Ciudadanía frente a la inseguridad ciudadana”, aquí se realizan huellas de intervención, es decir pintado de algún mural o evento público que se realiza en la calle o en algún espacio comunitario, agendas ciudadanas, encuentro municipal; y la cuarta etapa y última, es la de monitoreo y evaluación, donde se da acompañamiento, seguimiento y sistematización del proyecto.

3.6. Los Acuerdos interinstitucionales del gobierno municipal de Tijuana en la materia

Por Acuerdo Interinstitucional (AI) se entiende al convenio realizado por los gobiernos locales (ayuntamientos o gobierno del estado) que celebran con otro gobierno local del propio país o de otro país o con otros actores del ámbito internacional, por tanto, está “establecido en el artículo 2 Fracción II de la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992 (llamada, Ley General sobre Celebración de Tratados)” (Reyes, Ramírez y Hernández, 2014: 132).

Entonces se consideró pertinente revisar los convenios de esta índole signados por el gobierno municipal de Tijuana para el periodo que aquí se investiga (2012- 2014), específicamente en materia de seguridad.

De la revisión documental que se hizo de dichos instrumentos para el caso de Tijuana, según el portal de internet de la Coordinación Política de la Secretaría de Relaciones Exteriores donde se registran los AI, Tijuana como municipio únicamente tiene registrados 4, pero para el periodo en cuestión solo son dos:

Tabla 11. “ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES FIRMADOS POR EL MUNICIPIO DE TIJUANA PARA EL PERIODO 2012-2014”.

Acuerdos Interinstitucionales	Áreas de cooperación
Memorándum de Entendimiento que celebran la Universidad Tecnológica de Tijuana de los Estados Unidos Mexicanos y la Universidad Técnica Nacional de la República de Costa Rica. Celebrado en 2013	Asesoría académica, proyectos de investigaciones conjuntas, movilidad de alumnos, personal docente y administrativo
Memorándum de Entendimiento entre Southwestern Community College District, de los Estados Unidos de América y la Universidad Tecnológica de Tijuana, México. Celebrado en 2008, pero con vigencia hasta 2013	Académico y educativo

Fuente: Elaboración propia con datos de Coordinación Política de la SRE (2016).

Como puede apreciarse en la tabla de AI, para el periodo estudiado solamente son dos los instrumentos en operación o vigencia y lo son en las áreas de educación, sin embargo poco tiene que ver con la seguridad ciudadana.

Si bien, el gobierno local tiene cooperación descentralizada, como ya se revisó para institucionalizar esta se hace mediante este tipo de convenios, por lo cual para el periodo aquí analizado se puede deducir que no realizó cooperación descentralizada para seguridad ciudadana, sin embargo, la cooperación va en el sentido de la promoción y recepción, entonces se puede inferir que el gobierno local no promovió, pero si recibió cooperación en el tema, claros ejemplos son su participación con USAID y PNUD. Así que, si tiene cooperación en el tema.

3.7. Modalidades y esquemas de cooperación descentralizada

La cooperación descentralizada en sí ya es una modalidad de la cooperación internacional, además puede ser gubernamental o no, en el sentido de receptor o de oferente. Lo que se busca evidenciar en este apartado, es clasificar dichos flujos de cooperación provenientes del exterior hacia los actores ya revisados que trabajan a nivel territorial.

Por lo cual, se preguntó a los actores claves entrevistados, ¿Cuál es el tipo de cooperación que realizó (económica, en especie, ayuda técnica) en seguridad ciudadana para jóvenes?

Las respuestas no fueron muy diferentes, en lo general contestaron que han recibido apoyo económico para operar los proyectos, así como capacitación, lo que se clasifica como ayuda técnica.

Cabe destacar que dentro de la capacitación se brinda profesionalización a organizaciones en temas como la administración de los recursos, la evaluación de los proyectos o acciones que realizan.

Es importante resaltar la asistencia técnica que otorgó USAID por medio de Tetra Tech y este a su vez por consultores a los actores locales de Tijuana, tales como funcionarios de gobierno local y organizaciones sociales, ya que mediante conferencias, diplomados se pudo transferir conocimientos sobre atención a jóvenes, salud mental comunitaria, prevención del delito, fomento a la participación ciudadana a través de la cultura, las artes y el deporte. (Entrevista Gabriela Posada, 2016)

Por otro lado, dentro de la cooperación descentralizada se registran nuevos esquemas de este tipo de cooperación, pues de la cooperación que los actores internacionales ofrecen a los actores locales, son estos quienes a su vez descentralizan los recursos para lograr los objetivos que se plantean en los proyectos financiados.

Se detectaron dos ejemplos de esto llevados a cabo por dos organizaciones locales a quienes se les financió proyecto por parte de USAID:

1. Fundación Internacional para la Comunidad (FIC), fungió como la administradora de los recursos de tres organizaciones que para la fecha de la subvención no estaban constituidas legalmente, estas organizaciones fueron: Estudio Público, Cómplices Comunitarias y Globo, Arte y Cultura; cada una de estas organizaciones operó en los diferentes polígonos donde operó el Programa para la Convivencia Ciudadana de USAID.
2. Gente Diversa de Baja California, quién trabajó el proyecto, Tijuana Segura para las Mujeres, esta organización requirió del apoyo de otras dos organizaciones de Tijuana que pudieran trabajar dos temas en los que la organización no era experta, el primero, referente al tema de salud comunitaria para la atención de mujeres en situación de violencia, para ello se apoyó de la organización Fronteras Unidas Pro

Salud; otra de las organizaciones fue Centro Ser, A.C. quien trabajó con el tema de masculinidades, quienes también trabajaban en territorio detectando casos de hombres violentos, para invitarles a trabajar con ellos en un esquema de concebir su masculinidad desde otra posición.

Cuadro 2. . Esquema de cooperación descentralizada: Caso Seguridad Ciudadana

Actores internacionales	Organizaciones internacionales gubernamentales	Caso Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Ofertantes
	Agencias Bilaterales de Cooperación	Caso USAID	
	Organizaciones Internacionales No gubernamentales	Caso NDI	
	Consultoría Tetra Tech	Institución Implementadora contratada por USAID	Mediador
Actores locales	Organizaciones de la Sociedad Civil	Diversas Organizaciones	Receptores- implementador
	Gobierno Local	Gobierno municipal de Tijuana	Receptor- colaborador
	Jóvenes	De distintas colonias de Tijuana	Beneficiarios- colaboradores

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas (2016).

El diagrama anterior muestra que en la cooperación descentralizada para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en jóvenes en el municipio de Tijuana para 2012-2014, fueron diversos los actores que ofrecieron y que recibieron cooperación económica y técnica, sobre todo en el fortalecimiento de capacidades institucionales, es decir capacitando a funcionarios públicos, a integrantes de la sociedad civil, pues son ellos quienes conocen el territorio y quienes pueden tener un acercamiento más efectivo con los jóvenes en situaciones de violencia y en contextos violentos.

Conclusiones del capítulo

En este capítulo se describieron los actores de la cooperación descentralizada que trabajaron en el municipio de Tijuana de 2012-2014 con el fin de fortalecer la seguridad ciudadana en jóvenes, como se lee, estos actores van desde organismos multilaterales hasta organismos internacionales de corte no gubernamental, quienes a su vez cooperan con actores del ámbito local, gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema.

Para la canalización de la cooperación, se requiere de proyectos, quienes son una excelente herramienta, en este sentido las organizaciones para gestionar recursos de los actores internacionales deben proponer proyectos altamente cualificados.

Se detectan algunos proyectos exitosos en el tema de jóvenes y la seguridad ciudadana, sobre todo para el fortalecimiento de esta se trabajan temas como cultura, artes, deporte, habilidades laborales y para la vida y sobre todo facilitando procesos de empoderamiento a los jóvenes más vulnerables, las mujeres.

También se revisan los Acuerdos Interinstitucionales signados por el gobierno municipal para el periodo estudiado, que resultó nulo para el tema de seguridad. Además, los organismos públicos como lo es el gobierno municipal deja de guiarse en su totalidad por los mandatos jurídicos que debe de cumplir, es decir comienza a colaborar con otros actores como los organismos internacionales, tales es el caso del PNUD y la USAID, y con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la materia, que para el caso concreto que aquí se analiza, los servidores públicos encargados de crear valor público directamente a través de brindar la seguridad ciudadana, son los policías, sus instancias y los mismos hacedores de política pública en la materia.

Tales actores son objeto de capacitación constante de otros actores legitimados como las organizaciones apoyadas con financiamiento por los organismos internacionales para que transmitan el enfoque de tratamiento en derechos humanos, género, enfoque de juventudes y ya no solo provean su servicio público-brindar seguridad mediante la acción coercitiva, imponiendo sanciones, sino que ahora tratará de crear dialogo constructivo, libre de prejuicios, al menos desde la teoría.

Cabe resaltar, que toda política pública de seguridad ciudadana¹⁶, es decir el quehacer del gobierno en el asunto, debe generar valor público, indiscutiblemente.

Finalmente se expone como la cooperación descentralizada está evolucionando a esquemas novedosos de cooperación, el caso donde las organizaciones receptoras de recursos para operar proyectos, a su vez contratan o colaboran con otras organizaciones y actores.

¹⁶ Se entiende como el conjunto organizado y estructurado de acciones que buscan generar situaciones, bienes y servicios públicos para satisfacer las demandas de los ciudadanos, transformar condiciones de vida, modificar comportamientos, generar valores o actitudes que se corresponda con la ley, la moral y la cultura propios de una comunidad. Por tanto tal política debe responder a problemas de inseguridad ciudadana, violencia, delincuencia y crimen, estos como *problemas públicos que demandan intervención en el espacio público* (Gómez, 2006: <http://comunidadyprevencion.org/wp/?p=334>)

CAPÍTULO 4. INCIDENCIA DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

Introducción

Este cuarto capítulo tiene como finalidad analizar la incidencia que ha tenido la cooperación descentralizada en Tijuana, y para ello que mejor que la revisión de datos cuantitativos, así como la opinión de las organizaciones que trabajan en territorio.

La división del capítulo es, primero se revisan las cifras que ayudan a exponer si la problemática del delito sigue vigente en Tijuana y con ello hacer una relación con el avance de las acciones para la disminución de este pero con apoyo internacional.

El segundo apartado busca plasmar la percepción de los actores involucrados en la gestión de la problemática; posteriormente, sigue la opinión sobre la disminución o no de la inseguridad; así como la agenda sobre el tema que están pensando trabajar las organizaciones locales.

Finalmente se presenta una serie de retos y oportunidades por las que hay que trabajar para mejorar las potencialidades que trae consigo la cooperación descentralizada para el tema.

4.1. Qué indican las cifras

En un ejercicio documental, sobre todo de cifras oficiales sobre incidencia delictiva, así como de cifras presentadas por privados se recopiló información que ayudara a aportar argumentos cuantitativos para conocer si ha disminuido el delito y el temor en Tijuana y por ende tener indicios de fortalecimiento de seguridad ciudadana.

Las cifras oficiales del gobierno estatal de Baja California a través de la Secretaría de Seguridad Pública y esta a su vez mediante el Sistema Estatal de Seguridad Pública, registraron los siguientes datos de los años 2012- 2016.

Tabla 11. Incidencia delictiva de Tijuana de 2012-2014: Anual

TIPO DE DELITO	2012	2013	2014
Robos con violencia	4652	4770	5007
Robos sin violencia	20276	19175	17393
Lesiones (dolosas y culposas)	6225	5521	5482
Homicidios	332	492	462
Delitos patrimoniales	5163	5158	5116
Secuestro	24	23	32
Violación	302	267	332
Otros delitos (amenazas, estupro, etc.)	12093	12801	13830
Total	49067	48207	47654

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Seguridad Pública de Baja California (2016).

En la tabla sobre incidencia para los años 2012-2014, periodo de estudio para esta investigación podemos constatar que la incidencia delictiva presenta cifras elevadas, sobre todo en robos sin violencia y otros delitos. Los totales para cada uno de los tres años que se presentan en la tabla no varían mucho, solo que va disminuyendo ligeramente. Las razones podrían ser muchas, entre ellas, los esfuerzos por parte del gobierno para implementar políticas públicas en materia de seguridad o inclusive los efectos de la cooperación descentralizada convertidos en acciones de sensibilización, de cohesión social, de organización comunitaria para hacer frente al delito.

Tabla 12. Incidencia delictiva de Tijuana de 2012-2016: ENERO- ABRIL.

TIPO DE DELITO	2012	2013	2014	2015	2016
Robos con violencia	1634	1590	1662	1406	1277
Robos sin violencia	7349	6378	6074	4560	4741
Lesiones (dolosas y culposas)	2043	1650	1759	1655	1594
Homicidios	112	173	167	145	250
Delitos patrimoniales	1765	1499	1581	1494	1409
Secuestro	2	6	11	2	8
Violación	98	90	86	96	97
Otros delitos (amenazas, estupro, etc.)	3789	3836	4281	4411	3779
Total	16792	15222	15621	13769	13155

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Seguridad Pública de Baja California (2016).

El cuadro de arriba, solamente contempla los delitos registrados de enero a abril para cada año, puesto que la información que proporciona la Secretaría de Seguridad Pública para los años 2015 y 2016 solo son para estos meses, por lo que un análisis comparativo con el resto de los años que aquí se presentan no sería viable. Entonces que si se pueden ver las cifras totales de delito para los años, se ve una leve disminución de los delitos. Lo que llama la atención y podría indicarnos que hay indicios de incidencia por parte de las acciones que se han tomado para mejorar la seguridad de los tijuaneños y que de cierta manera, la cooperación descentralizada ayuda a mitigar los esfuerzos del delito, sin embargo es riesgoso afirmar. Además, se debe tener presente que muchas personas no denuncia los delitos y por tanto no se registran.

Por lo anterior, es importante tener estudios sobre percepción de la violencia y el delito, para ello la Encuestadora IMERKSC, realizó un estudio integrado por 600 entrevistas vía teléfono fijo a familias de todo el estado de Baja California, familias con residencia permanente y tomada aleatoriamente. (Lugo, 2015)

6 de cada 10 habitantes en Baja California consideran insegura su ciudad, así mismo para los primeros meses del año 2015, la mitad de las familias bajacalifornianas fueron víctimas de algún delito (1 de cada 10 hogares); tanto en Tijuana como en Tecate, también 6 de cada 10 se siente vulnerable o con temor a ser víctimas de algún delito. (Lugo, 2015)

De los hogares encuestados, al menos dos de sus integrantes fueron asaltados en la vía pública y es Tijuana la ciudad con mayor índice de asaltos en Baja California con 21.7%. Además, 41.7% de la población de Tijuana no confía en su policía municipal. (Lugo, 2015)

4.2. Qué dicen los actores implicados: Logros significativos que perciben

Los actores implicados en este caso son las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas para este estudio de caso, para ello se preguntó, ¿cuál ha sido el logro más significativo que se obtuvo para 2012-2014 en materia de seguridad ciudadana en jóvenes? Y desde su percepción, ¿cómo han influido las actividades realizadas de la cooperación en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana?

Entre los principales logros que se han tenido, mencionaba Fronteras Unidas Pro Salud, que de los jóvenes que capacitan en materia de empleabilidad laboral, 80% de los egresados deriva a la escuela o al mundo laboral, por tanto es rotundo éxito. Ya que los jóvenes a través del fortalecimiento de sus habilidades y de trabajar su autoestima pueden emplearse o seguir estudiando. (Entrevista Brisa Armenta, 2016)

Por otro lado, el National Democratic Institute (por sus siglas en inglés) considera que uno de los logros más importante que ha tenido en Tijuana es el acompañamiento de la Coalición Ciudadana de Seguridad Pública, la que se encarga de dar seguimiento a los programas de prevención que se realizan en el municipio. (Entrevista Arlen Ramírez, 2016) Cabe mencionar que este tipo de incidencia es de nivel normativo, pues se busca que la ciudadanía se involucre en dar seguimiento a lo que hace su gobierno.

Centro de Arte y Cultura, El Globo, A.C. percibe que han logrado cambiar la dinámica de la comunidad donde trabajaron, en la Colonia 5 de mayo en el Polígono de Granjas Familiares. Tal dinámica fue desde la recuperación de un parque público de la colonia hasta la realización de los propios muebles para las familias que viven en ese territorio con material reciclado. (Entrevista Raquel Machuca, 2016)

Gente Diversa de Baja California, por su parte menciona que gracias a las acciones implementadas se logra a cambiar la percepción de las mujeres jóvenes que participan en sus acciones, por ejemplo mediante la sensibilización sobre el machismo, el autoestima, entre otros temas, que ayudan a que las mujeres reflexionen sobre las relaciones a veces violentas que tienen con sus parejas o en el ambiente que les rodea.

Por su parte la implementadora del Programa para la Convivencia Ciudadana de Tetra Tech en Tijuana mencionó que el logro significativo que se obtuvo, fue justo poner el tema de prevención en la agenda,

“lograr involucrar a jóvenes a través de proyectos como los de transportamiento territorial, es decir murales, o limpieza a las colonias y también se logró insertar a varios jóvenes, SIN SIN, sin oportunidades de trabajo y de estudiar que lograran conectar con lo que ellos deseaban, ya sea estudiar o trabajar. Y también por qué no, muchos jóvenes que están realizando sus prácticas o servicio social. Lo pudieron hacer a través de artistas en acción, un programa de la UABC, de la Facultad de Artes, de Economía. Hubo organizaciones que trabajan con el tema y que se unieron a esta como colaboración entre artistas independientes, activistas y ciudadanos, como fue, reacciona Tijuana, Fronteras Unidas Pro Salud, ellos no recibieron

fondos del programa, pero colaboraron. Promotora de las bellas artes.” (Gabriela Posada, Entrevista, 2016).

Respecto a cómo han influido las actividades que se realizan con cooperación para fortalecer la seguridad ciudadana, entre la principal incidencia que se identifica es a nivel individual, es decir el nivel de incidencia subjetivo tal y como se describe en el marco teórico, pues las mujeres jóvenes capacitadas con el apoyo de la cooperación descentralizada perciben su participación en la comunidad o las relaciones de estas con su entorno desde otra perspectiva, ello una vez capacitadas y dotadas de herramientas que les ayuda a prevenir la violencia de género, así mismo otra serie de acciones que ayudan a visibilizar la violencia que viven a diario en las calles.

Se detecta el impulso de un Reglamento Profesional de Carrera para las Policías Municipales desde el acompañamiento de NDI con otras organizaciones locales, esto es también una incidencia de tipo normativo. Pues se busca crear reglas para incidir en el comportamiento de las y los policías en el municipio.

4.3. Opinión de los actores implicados sobre la disminución de la violencia, el delito y el temor

Este apartado es de mera opinión perceptiva de los actores entrevistados, quienes como ya se mencionó son de las pocas organizaciones que realizan cooperación desde la recepción de recursos para implementar proyectos que coadyuven en la disminución de la problemática, por tanto se preguntó directamente, Desde su percepción, ¿la violencia, el delito y el temor han disminuido en el municipio de Tijuana?

Comentó NDI, que no necesariamente el número de delitos impacta en la percepción que tiene la ciudadanía de Tijuana, que por lo visto en las cifras presentadas por la Consultoría, la población se sigue sintiendo insegura.

Otra entrevistada mencionó que si ha disminuido, pues Tijuana llegó estar en el límite, refiriéndose con un número elevado de delitos, inclusive inseguros en el periodo de 2009-2010, pero dijo que ello no quiere decir que habrá que sentirse tranquilos, sino que es

importante estar alertas, pues en los últimos meses, ha vuelto aumentar el temor, la violencia como en aquellas épocas.

Centro de Arte y Cultura, El Globo, A.C., afirmó que estos problemas han disminuido, ello debido a muchos esfuerzos y trabajo que se ha hecho en el tema, que esperan que no se vuelva a los sucesos del pasado.

Y finalmente, Gente Diversa de Baja California argumenta que, “La percepción de la ciudadanía, sigue siendo de que Tijuana es un territorio salvaje, Tijuana bárbara, pero lo que vemos en los territorios diferente”. Cuando se trabaja con mujeres la percepción de inseguridad muchas veces se invisibiliza por ellas mismas, pues han desarrollado procesos de adaptación a esta.

4.4. Agenda

Específicamente interesaba conocer si las organizaciones implicadas en el tema de seguridad ciudadana continuaría trabajando el mismo tema mediante proyectos, por lo que se les preguntó, ¿Considera que la seguridad seguirá como tema clave en la institución a la que pertenece?

Los cinco actores claves entrevistados para este estudio de caso respondieron que sí, que la seguridad ciudadana seguirá siendo parte importante de sus funciones. Entre las razones del por qué sí, se encuentra que es importante continuar fortaleciendo la seguridad en los jóvenes, ya que se está viviendo la *racha* de violencia de 2007-2008, por ende para que estos no caigan en la violencia, se requiere de que se introduzcan en procesos culturales, artísticos con afán de hacerle frente a la violencia.

Así mismo, tan crucial es el problema que USAID seguirá financiando al Programa, pero ahora con otro nombre, “Todos contra la violencia”.

Por otro lado, no solo es un tema del municipio, sino es un tema crucial para el país, por lo cual se requiere el fortalecimiento de capacidades para hacerle frente.

4.5. Retos para trabajar la seguridad ciudadana a nivel local con los actores implicados

Se preguntó a los actores claves entrevistados: Desde su percepción, ¿cuáles serán los retos que enfrentan las instituciones que cooperan para mejorar la seguridad a nivel local? y ¿Cómo mejoraría las acciones llevadas a cabo por las instituciones con las que coopera?

Los retos que los actores entrevistados vislumbran son:

1. La curva de aprendizaje de los gobiernos municipales en el tema de prevención de la violencia y el delito, es decir que cada 3 años hay cambio de administración, por tanto los avances que se tienen en la materia de seguridad pueda que no interesen para el nuevo gobierno. Aunado al perfil de quienes realicen política pública en materia de seguridad ciudadana debe ser especializado. Comentó Gente Diversa, que

“Muchas veces se encuentran a responsables de proyectos, pero no tienen el perfil, entonces hay una curva de aprendizaje, de aquí que el funcionario llega, otro para entender de qué... llegar al puesto, al cargo, la persona que tenga el perfil, puede entender que en los primeros niveles sí, pero en cuestiones operativas no, debe ser personas con capacidad de liderazgo público, no partidistas, que construya equipo de trabajo.” (Entrevista Rebeca Maltos, 2016)

2. Falta de claridad en la definición de políticas públicas locales que trabajen desde la definición, implementación y la propia evaluación de las políticas, y que vaya más allá del gobierno.

3. La gobernanza dentro de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, si bien hay indicios de que existen actores participando en la definición de políticas públicas de seguridad, es importante recoger no solo las opiniones de las organizaciones trabajando en el tema, o de la iniciativa privada, sino preguntar a la sociedad, para de esa manera tener consenso en la política pública, también que esta pudiera evaluarla.

4. La transparencia y rendición de cuentas en torno a las cifras sobre delitos y violencia, se requieren instituciones públicas que mantengan actualizadas las cifras y que las ponga a disposición pública, comenta la encargada de Tetra Tech para Tijuana lo siguiente,

El hermetismo de las instituciones para transmitir la información, nos costó demasiado tiempo para conocer las estadísticas en materia delictiva, incluso los programas con los que cuenta cada institución para saber qué hace desarrollo social y que tiene programado y cuando lo piensa hacer, si tiene un calendario, si hay un programa, entonces por lo general programa, programa, pocas instituciones tienen programado que van hacer. (Entrevista Gabriela Posada, 2016)

5. La coordinación interinstitucional a nivel administración pública es otro de los retos que se presentan, pues si bien el tema de la prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia y del delito debe ser multisectorial, sin embargo no es así, existen espacios donde convergen diferentes dependencias pero no están consolidados, por tanto, es importante consolidarlos y por ende se daría la coordinación entre dependencias a nivel interno dentro de la administración pública.

6. Las cifras del delito y violencia todavía son elevadas, entonces queda mucho trabajo por hacer, así mismo Fronteras Unidas Pro Salud, mencionó, “Creo que la violencia es un tema cultural también, lo traemos desde la cultura y no va a ser tan fácil, sino hacemos modelos de intervención profundos que den seguimiento, que no se acaben cada sexenio, que no se acaben cada tres años y que el que venga vuelva a inventar el hilo, negro.” (Entrevista, 2016).

7. Que los organismos internacionales cooperantes sigan apoyando a organizaciones locales, pues muchas organizaciones intermedias aparecen solo cuando existe recurso, termina este y se retiran del trabajo, en cambio las organizaciones locales siguen trabajando en el tema.

8. La profesionalización por parte de las organizaciones de la sociedad civil receptoras de recursos para trabajar el tema de la seguridad ciudadana, deben seguir capacitándose en la formulación de proyectos, en la evaluación de los mismos, así como en implementando nuevas metodologías para atender el tema.

4.6. Oportunidades para mejorar el trabajo en seguridad ciudadana

Se le preguntó a los actores claves, ¿Cómo mejoraría las acciones llevadas a cabo por las instituciones con las que coopera? Las respuestas fueron variadas, entre ellas:

- Se debe fortalecer el proceso de gobernanza, es decir los funcionarios y ciudadanía deben tomar decisiones en conjunto, o por lo menos tomarlos en cuenta, así mismo existe esfuerzos que se pueden complementar, sobre todo cuando se tiene una ciudadanía organizada en organizaciones sociales especializadas en el tema de seguridad.
- Dar seguimiento a las acciones emprendidas gracias a la cooperación recibida por parte de los organismos internacionales, pues muchas veces terminan cuando acaba la subvención o apoyo. Se requiere continuar el trabajo que se realizan.
- Una organización comentó que las organizaciones pueden retroalimentarse con ayuda de su equipo, siempre que terminan algún proyecto, es importante autoevaluarse y evaluar por ende las acciones que realizaron, siempre existen áreas de oportunidad que se pueden mejorar. (Entrevista Rebeca Maltos, 2016)
- También, el trabajo se mejoraría creando una red de organizaciones que pudiera compartir sus experiencias, sobre todo que trabajen con enfoque de prevención.

Reflexiones finales del capítulo

A pesar de que las cifras no indican que haya una disminución importante de la problemática, aunado a que los medios de comunicación y opinión pública evidencian a diario casos de violencia y delito. Si ha existe incidencia, sobre todo en los mecanismos para organizarse a nivel local y dar continuidad a acciones en la materia, así mismo para participar y pedirle rendición de cuentas al gobierno, no solo esos, sino que la ciudadanía exige resultados.

Además, los actores locales con o sin ayuda del exterior deben comprometerse por un Tijuana segura, para ello los diferentes retos y áreas de oportunidad que pueden mejorar. Es conveniente comentar que las organizaciones de la sociedad civil son un apoyo

fundamental para el gobierno, pero es este quien está obligado a crear políticas de seguridad ciudadano que den resultados.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones a las que se llevan después de dos años de trabajo de investigación documental y cualitativa sobre el tema de cooperación descentralizada, ésta como una modalidad de la cooperación internacional, son varias, pero para ordenar las ideas se irá reflexionando por capítulos presentados en este trabajo final de maestría.

En primer lugar, del denominado Marco teórico- referencial, se puede concluir que la bibliografía sobre teorías donde se puede interpretar el tema de cooperación es basta, pero se concibe desde una perspectiva liberal, sobre todo en un mundo donde las relaciones internacionales son interdependientes; además desde la ciencia política con la teoría colectiva; y por supuesto, desde la Administración Pública con la Nueva Gestión Pública donde la gestión asociada se concibe como un proceso importante que los actores locales, sobre todo el gobierno local debe tener en cuenta para mejorar los servicios públicos que presta, tal cual la seguridad, por ende debe estar preparado para gestionar recursos y generar alianzas para hacer frente a un tema tan delicado como lo es la inseguridad ciudadana y pública.

También el Marco- teórico, nos ayuda a reflexionar sobre la cooperación descentralizada y que se debe entender por esta, cómo esta puede confundirse con otro tipos de cooperación como la cooperación transfronteriza, siendo ésta que entra dentro de las modalidades o formas de la cooperación descentralizada, lo digo porque el territorio aquí estudiado se ubica en un espacio transfronterizo, por tanto los actores de este espacio pueden realizar cooperación transfronteriza porque es su marco inmediato.

Por otro lado, la gobernanza nos ayuda a comprender como el proceso de toma de decisiones ya no debe ser unilateral, llevado a cabo por el gobierno, sino que debe dar participación a otros actores, tales como las organizaciones de la sociedad civil quienes tiene experiencia, conocimientos y recursos para trabajar. Entonces tal teoría nos ayuda a vislumbrar la participación de tales actores en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, y no solo eso, sino que demandan rendición de cuentas, transparencia y resultados al implementador obligado- el gobierno- en el tema de seguridad ciudadana.

Los ejemplos sobre cooperación en otras partes del continente americano ayudan a compararnos con otros países y regiones, y ver el grado de avance o retroceso que tenemos en la materia, que para el caso mexicano, hablar de sistematización de experiencias de cooperación descentralizada es poco, sobre todo se han realizado trabajos de la cooperación descentralizada llevada por los gobiernos locales (ya sea el municipal o estatal) con herramientas como los acuerdos interinstitucionales y de hermanamiento. Entonces esta investigación es novedosa en ese sentido, pues se propone hacer un mapeo, sistematización y análisis sobre tal cooperación con organizaciones de la sociedad civil.

Del Diseño Metodológico, se puede decir que la investigación se propuso ser de tipo cualitativa a través de entrevista con actores claves e investigación documental, la conclusión a la que se llega es, que gracias a la aplicación de esta sobre todo de la entrevista, pues recolectar información valiosa cómo los nuevos esquemas de la cooperación descentralizada que poco se puede transmitir desde la revisión meramente documental, entonces para esta investigación ayudó mucho.

Las conclusiones sobre los actores y tipología de la cooperación descentralizada, puede decirse mucho, sobre todo porque es un capítulo valioso por la información que en él se sistematiza, y es la razón de ser de este Estudio de Caso, se puede decir que son pocas las organizaciones de la sociedad civil locales que tienen conocimientos, metodología y ciertas capacidades para operar proyectos con apoyo de la cooperación internacional. Entonces, en este sentido resulta conveniente que las organizaciones locales se sigan profesionalizado en formulación, seguimiento y evaluación de proyectos, así también en la gestión de los recursos internacionales.

Muchos de los proyectos y acciones que realizan las organizaciones se ven limitadas por los recursos económicos, pues una vez que acaba el financiamiento por el actor internacional donante, termina el proyecto, entonces no hay continuidad de las acciones que se emprenden en las comunidades a nivel local, esto además se vislumbra como un reto no solo para este actor que ya de por sí hace mucho, sino para el gobierno municipal de Tijuana que cada 3 años cambia su estrategia de prevención.

También se puede constatar de proyectos exitosos que se implementan en Tijuana, estos fortalecidos por la cooperación descentralizada, ejemplo de ello el Programa Órale, Vivamos la Calle y Tijuana Segura para las Mujeres, proyectos llevados a la práctica por organizaciones de diferente objeto social, es decir desde las que se dedican al trabajo en materia de salud, otras del arte y cultura y otras que abogan por los derechos humanos de las mujeres. Son exitosos tales proyectos porque han recibido financiamiento de diversas fuentes donantes y por tanto se han llevado a cabo en varias exhibiciones. Los tres involucran a personas jóvenes y sobre todo desarrollan la *agencia* de las juventudes tijuanaenses.

La cooperación descentralizada se ha transformado a nuevos esquemas, es decir que lo que reciben los actores locales de los actores internacionales como fuentes donantes, estos recursos se descentralizan aún más a otros actores que tienen conocimientos específicos que la organización receptora de los recursos no tiene, y como sabe que será evaluada por la fuente donante, entonces busca hacer bien su trabajo, por lo que se dan nuevas formas de cooperación descentralizada.

Respecto a la Incidencia de la Cooperación Descentralizada puede decirse que en cifras la incidencia es poca, pero cuando entramos en detalles cualitativos, si existe incidencia de la cooperación descentralizada, pues sobre todo porque gracias a ella se han implementado mecanismos de evaluación, monitoreo y participación de los actores para en conjunto dialogar, discutir y proponer sobre la seguridad de Tijuana, entonces como se propone en el marco teórico sobre los niveles de incidencia, está por lo menos está presente en el nivel normativo e institucional.

También hay incidencia en el nivel subjetivo, es decir en el individual en el que se cambia la percepción de los jóvenes, sobre todo en el caso del proyecto de empleabilidad laboral que ayudado a jóvenes a desarrollar su propio proceso de empoderamiento y estos han conseguido un empleo o han seguido con sus estudios, cuando ni hacían una cosa ni otra.

En cuanto a la agenda de tales, actores, estos seguirán trabajando el tema, por lo que es necesario seguir promoviendo con los actores internacionales que se sigan apoyando

acciones sobre todo realizada por tales organizaciones locales que tienen conocimiento sobre el territorio.

Cabe destacar que la hipótesis de trabajo o supuesto si se cumple, pues se dijo que la cooperación descentralizada poco ha incidido, y es así, no existe una disminución de los delitos si se cuantifican, pero si hay incidencia de tipo cualitativa mediante mecanismos: Comité Municipal para la Prevención del Delito (CMPD) de Tijuana y la Coalición Ciudadana de Seguridad Pública. Además las cifras sobre percepción de inseguridad, siguen posicionando a Tijuana como una ciudad insegura.

Los objetivos de la investigación se cumplen, pues se logró generar información sobre la cooperación, así como sistematizarla y conocer el perfil de las organizaciones cooperantes a nivel local, tal perfil es profesionalizado, pues para gestionar recursos de organizaciones internacionales se requiere conocimientos especializados, pero deben seguir redoblando esfuerzos para mejorar su trabajo, sobre todo en evaluación de proyectos.

Finalmente se recomienda:

1. Que se cuente con un registro a nivel municipal de la cooperación descentralizada, no solo en el tema de seguridad ciudadana, sino en otros tópicos, esto puede ser liderado por el gobierno local a través de su oficina de relaciones internacionales.
2. Profesionalización en el ciclo de gestión de proyectos, pues para esta nueva exhibición de la financiación de USAID- Todos contra la violencia, ninguna organización de Tijuana y de Baja California resultó acreedora a apoyo técnico, porque no salieron bien evaluadas después de culminar el Programa para la Convivencia Ciudadana.
3. Evaluar el proyecto que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo tiene con el gobierno local de Tijuana respecto al Plan de Acción Juvenil contra la violencia, no se sabe mucho de este.
4. Implementar otras técnicas de gestión de recursos internacionales para dar seguimiento o continuidad a los proyectos.

5. Urge la institucionalización de algún observatorio sobre cooperación descentralizada en la frontera norte de México para observar las acciones que se realizan, los temas y demás.
6. Es importante generar esquemas de alianza público privadas donde también los empresarios locales y empresas multinacionales o transnacionales instaladas en Tijuana abonen al desarrollo local, ello puede ser a través de sus áreas de responsabilidad social de las empresas para atender factor externo, asuntos ecológicos y sociales.
7. Que parte de los recursos que tiene el estado de Baja California y que estipula la Ley de Fomento a las Actividades de la Sociedad Civil y Bienestar Social de Baja California se destinen a actividades que fortalezcan las capacidades de las y los jóvenes.
8. Importante no perder de vista el enfoque de juventudes y de género cuando se trabaja en territorios marcados por sus altos índices de violencia y delincuencia.
9. Desde la Academia seguir generando información que sirva de insumo para la toma de decisiones, tal cual esta investigación.

REFERENCIAS

- ABC de nuevas prácticas: equidad de género, noviolencia y protagonismo juvenil (2010). México: Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos.
- Aguilar, V. L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alvaradim R. C. (2011). Violencia y seguridad ciudadana: un nuevo campo de investigación. En Carrión, M. F. y Espín M, J. (Coords.), *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos* (pp.119-140). Ecuador: FLACSO.
- Agustí Fernández de Losada y Olívia Paton*(2011). El fortalecimiento estratégico de la acción exterior de las ciudades para una mejor gestión de la realidad local. En *Observa: Revista del Observatorio de Cooperación Descentralizada* (pp. 40-45). Uruguay: Observatorio de Cooperación Descentralizada América Latina- Unión Europea. Disponible en, <http://www.observ-ocd.org>
- Anaya, Muñoz, Alejandro (2014). *Los derechos humanos en y desde las relaciones internacionales*. México: CIDE.
- Armijo, M. (2009). Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público [Versión Electrónica]. Chile: CEPAL.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teórico- conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo, en Ayala, C. y Pérez, J. (Coords.), *Manual de cooperación internacional al desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (107-136). México: Instituto Mora.
- Banco Mundial (2012). “La violencia juvenil en México: Reporte de la situación, el marco legal y los programas gubernamentales.”
- Benítez, Raúl y Rodríguez, Carlos (2011). Inseguridad, instituciones e integración subregional: Los dilemas de la Iniciativa Mérida. En Chanona, B. A. y Gálvez, S. Y. (coords.), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional* (pp.187-228). México: Miguel Ángel Porrúa y UNAM.
- Borja, Tamayo (2009). La gobernanza en el mundo parcialmente globalizado. En *Ensayos escogidos de Robert O. Keohane- Interdependencia, cooperación y globalismo* (pp. 453-500). México: CIDE.
- Carrillo, Ernesto (2011). La evolución de los estudios de la administración pública: la cuestión del objeto. En Pardo, María del Carmen (Coomp.), *De la administración pública a la gobernanza* (pp.21-60). México: Colegio de México.
- Bunge, M. (). La investigación científica.
- CONAPO (2005). “*Delimitación de zonas metropolitanas 2005*”.

Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (2012). Proyecto de documento final de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo [versión electrónica]. Naciones Unidas. Recuperado de, <http://www.un.org/es/conf/ffd/2002/pdf/ACONF1983.pdf>

Coordinación Política de la SRE (2016). Acuerdos Interinstitucionales de Baja California. Recuperados de, <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/2015-07-28-18-42-57/68?task=view>

Dammert, Lucía y Paulsen (2009). Seguridad ciudadana y cooperación descentralizada en América Latina. En *Observatorio para la cooperación descentralizada de América Latina – Unió Europea* (101-125). Montevideo, Uruguay. Recuperado el 30 de noviembre, de <http://observ-oed.org/es/seguridad-ciudadana-y-cooperacion-descentralizada-en-america-latina>

Dammert, Lucía (2007). *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Ecuador: FLACSO.

De la Fuente y Fernández, J. (S/f). *Cooperación descentralizada para el desarrollo: retos de su coordinación en terreno*. España: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.

De León, Aulina, Emiliene (2008). Democracia y participación ciudadana: diagnóstico sobre la cooperación internacional en México en el periodo 200-2006. En Schmukler, Beatriz; Ayala, Martínez, Citlali y Sánchez, Gabriela (Coord.), *Construyendo los temas claves de la cooperación internacional para el desarrollo en México* (pp. 257-292). México: Instituto Mora.

Desarrollo Social (2011). Diagnóstico de juventud. En Plana Municipal de Desarrollo del Ayuntamiento de Tijuana 2011-2013. Recuperado el 28 de noviembre de 2014, de <http://www.tijuana.gob.mx/PlanMpal2011-2013/desarrollo.asp>

Directorio de ONGs en Baja California (2001). Mexicali, B.C.: IIS-UABC.

Dubois, A. (S/f). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. España: Universidad del País Vasco. Consultado en, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/42>

Fondo de Población de Naciones Unidas (2007). *“Los pobres urbanos: esperanza frente a desolación” en Estado de la población mundial 2007: liberar el potencial del crecimiento urbano*. Estados Unidos de América.

Fronteras Unidas Pro Salud [Síntesis Tv]. (2016, Abril, 20). Conoce el programa Órale, orientando a jóvenes en el mundo laboral [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=tQlt5D1E000>

Fundación SES. *Nuevos desafíos para emprendedores sociales de Organizaciones No Gubernamentales*, Memorias del Encuentro Latinoamericano de Fellows de ASHOKA sobre Incidencia en Políticas Públicas. Buenos Aires, 5-7 noviembre de 2003

Grandas, E. D. (S/f). *Hacia un modelo de gestión horizontal de relaciones de cooperación descentralizada desde los gobiernos locales colombianos*. Ponencia.

García, M. R. (2013). Gobernanza en el contexto municipal mexicano: el rol de los gobernantes locales como actores políticos influyentes. En Villalobos, P. A. (Coord.), *El municipio en México: avances y retos rumbo al siglo XXI* (pp.213-254). México: Centro de Alta Dirección Pública, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Gente Diversa (2014). Tijuana Segura para las mujeres. Recuperado el 28 de noviembre de 2014, de <http://www.gentediversa.org.mx/tijuana-segura>

Guillén L. T. (2011). Fronteras y seguridad: la experiencia entre México y Estados Unidos. En Carrión, M. F. y Espín M, J. (Coords.), *Relaciones fronterizas: encuentros y conflictos* (pp.159-170). Ecuador: FLACSO.

Gobernabilidad, convivencia ciudadana y seguridad ciudadana, un marco para la acción. (2008). PNUD: Proyecto Regional.

Gómez, G. M. (2007). Perspectivas de la cooperación al desarrollo en México: Una visión desde Europa. En Schmulkler, B; Ayala, M. C; y Sánchez, G. G. (Coords.), *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México* (pp. 25-47). México: Instituto Mora.

Gómez, R. C. (2006). *Elementos para la construcción de Políticas Públicas de Seguridad ciudadana*. México. Recuperado de, <http://comunidadyprevencion.org/wp/?p=334>

Gottsbacher, Markus. (2013). De inseguridad excluyente a la construcción de seguridad legítima. En Abello, C. A. y Angarita, C. P. (Editores), *Nuevo Pensamiento sobre seguridad en América Latina: Hacia la seguridad como valor democrático* (pp. 1-18). Bogotá: CLACSO y Observatorio de Seguridad Humana de Medellín.

Hernández, Peña, Yair. (2014). Juventudes y un acercamiento al mercado de trabajo en México. En *Revista México Social*, Recuperado el 28 de noviembre de 2014, de <http://blectores.mexicosocial.org/2014/10/juventudes-y-un-acercamiento-al-mercado-de-trabajo-en-mexico/>

Hernández, Peña, Yair. (2014). Baja California aún es joven...: Comparación de la distribución de su población para 1970, 2000 y 2010. En *Revista México Social*, Recuperado el 28 de noviembre de 2014, de <http://blectores.mexicosocial.org/2014/10/juventudes-y-un-acercamiento-al-mercado-de-trabajo-en-mexico/>

Hernández Sampieri et. Al. (2010). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.

Hernández Sampieri et. Al. (1991). *Capítulo 3. La elaboración del marco teórico: revisión de literatura y construcción de una perspectiva teórica* [versión electrónica]. México: Ciudadet.

Illán, S. C. (S/F). Tema 20: Descentralización, desarrollo y cooperación.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2016).
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/>

INEGI (2013). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2014 (ENVIPE). Tabulados básicos. Recuperado de,
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/>

INEGI (2012). Estadísticas a propósito del día internacional de la juventud: datos Baja California. Recuperado el 20 de noviembre de 2014, de
<http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/juventud2.pdf>

Informe regional de desarrollo humano 2013- 2014 (2014). *Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. PNUD: Estados Unidos.

Instituto Nacional de las Mujeres e Instituto Nacional de Estadísticas y Geografías (2010). *Mujeres y Hombres en México 2010, México Mina, Alejandro (2010), "Evolución de la mortalidad: pasado, presente y futuro", en Ordorica, Manuel y, García, Brigada (coords.), Los grandes problemas de México (pp. 79-104).*México: COLMEX.

Jaimes, Moreno Carlos (2009). Los dilemas de la descentralización: la construcción de capacidades institucionales en los gobiernos municipales de México. En Del Carmen, Pardo, María (Coord.), *Nuevas tendencias de la teoría y en la práctica de la administración y de las políticas públicas* (pp.295-322). México: El Colegio de México.

Jóvenes contribuyen a promover la seguridad ciudadana en Tijuana. (2013). PNUD. Recuperado el 28 de noviembre de 2014, de
<http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/democraticgovernance/successstories/jovenes-se-unen-y-contribuyen-a-la-promocion-de-la-seguridad-ciu/>

Lucatello, S. y Cruz, G. N. (2009). La agenda de los donantes multilaterales hacia los países de renta media: Tendencias y perspectivas. En Ayala, M. C. y Pérez, P. J. (Coord.), *México y los países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?*, (pp. 316-339). México: FLACSO, Instituto Mora y CIDEAL.

Lugo, Manuel (2012). Confían más en ejército. En *La Crónica* (p. 16-A).

Lugo, Manuel (2015). Impacta delincuencia a ciudadanos. En La Frontera Info. Recuperado el 26 de mayo de 2016 de,
<http://www.frontera.info/EdicionLinea/Notas/Noticias/22062015/982986-Impacta-delincuencia-a-ciudadanos.html>

Maldonado, Bodart, Marcela (2013). Los organismos internacionales en la era global: los nuevos retos de la cooperación internacional. México: UABC y Ed. Miguel Ángel Porrúa.

Matute, G. C. (2013). La gestión pública municipal y la autonomía jurídica- política. En Villalobos, P. A. (Coord.), *El municipio en México: Avances y retos rumbo al siglo XXI* (pp.67-81). México: Centro de Alta Dirección Pública, Fundación Konrad Adenauer Stiftung e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Marteles, Silvia. (2009) *Fortalecimiento de la gobernanza transfronteriza en América Latina a través de la cooperación descentralizada: La experiencia del programa de fronteras abiertas*. Centro de Studi di Politica Internazionali.

Martínez, I. y Sanahuja, J. (2009). *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España*. Madrid: Fundación Carolina- CeALCI.

Mazzitelli, Antonio (2014). Hacia una nueva seguridad para México. En Revista México Social 4 (52) (pp.48-52). México: CEIDAS. Disponible en, www.mexicosocial.org

Méndez, Bahena, Benjamín. (2006). Descentralizar o centralizar la seguridad ciudadana en la ZMCM. En Revista Mundo siglo XXI (5) (pp. 107-120). Recuperado el 28 de noviembre de 2014 de, <http://132.248.9.34/hevila/MundosigloXXI/2006/no5/8.pdf>

Mendoza, María y Tapia, Graciela (2010). "Situación demográfica en México 1910-2010". México: Fondo de Población de Naciones Unidas Oficina México, Consultado en, http://www.unfpa.org.mx/publicaciones/cuadro_4.pdf 25/Noviembre/2013

Mockus, Antana. (2001). *Cultura ciudadana, programa contra la violencia en Santa Fe de Bogotá, Colombia 1995-1997*. Washington: BID.

Mockus, Antanas (2013). Ante la demanda de seguridad, fortalecer la ciudadanía. En *Foreign Affairs Latinoamérica*.

Moreno, J. (2008). Redes de organizaciones civiles en Baja California. En Moreno, J. (Coord.), *Tejedores de esperanza: Redes de organizaciones civiles en Baja California* (pp.167-253). México: UABC.

Muñoz, León Gloria (2006). Consideraciones básicas de descentralización en México. México: Instituto Nacional para el Federalismo y desarrollo municipal en México y Secretaria de Gobernación.

Muñoz, R. (2004). *Innovación gubernamental*. México: Fondo de Cultura Económica.

National Democratic Institute (2016). What are do. Reviwed in, <https://www.ndi.org/whatwedo>

Observatorio de Cooperación Descentralizada AL- Unión Europea (2014). Estudio de la práctica: el Programa de Formación de jóvenes líderes haitianos. En Cooperación Descentralizada y eficacia de la ayuda: una mirada desde los gobiernos locales de América Latina (pp.54-69). Recuperado el 30 de noviembre de 2014, de <http://observ->

[oed.org/es/cooperacion-descentralizada-y-eficacia-de-la-ayuda-una-mirada-desde-america-latina-0](http://www.oecd.org/es/cooperacion-descentralizada-y-eficacia-de-la-ayuda-una-mirada-desde-america-latina-0)

OCDE (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y programa de acción de Accra* [versión electrónica]. Recuperado de, <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Olvera, A. (2001). *Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios y democratización*. México: ed. Cuadernos de la Sociedad civil, Univ. Veracruzana.

Ojeda, Segovia, Lautaro (2006). ¿Descentralización o desconcentración de la seguridad ciudadana? Un dilema para el debate. En *Revista Ciudad Segura* (12). Ecuador: FLACSO.

Ongay, F.L. (2009). *En busca del glocalista: identidad cultural y estilo de vida de los jóvenes en Tijuana*. México: UABC.

ONU-HABITA y SEDESOL (2011). *Estado de las ciudades de México 2011*. México.

Ortiz, García, Manuel (2006). *Guía descriptiva para la elaboración de protocolos de investigación*. En *Revista Salud en Tabasco* 12 (3). México.

Pearson, F. y Rochester, J. (2000). *Relaciones internacionales: Situación global en el siglo XXI*. Cuarta Edición. México: Mc Graw Hill.

Peters, Guy (2011). Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles. En Pardo, María del Carmen (Coomp.), *De la administración pública a la gobernanza* (pp.69-95). México: Colegio de México.

PNUD (2016). ¿Qué hacemos? Consultado en, <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/overview.html>

PNUD (S/f). Jóvenes contribuyen a promover la seguridad ciudadana en Tijuana. Revisado en, <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/democraticgovernance/successstories/jovenes-se-unen-y-contribuyen-a-la-promocion-de-la-seguridad-ciu.html>

PNUD. (2013). *Promoción de la seguridad ciudadana en los municipios de Ciudad Juárez, Tijuana y Culiacán a partir del diseño e implementación de planes de acción municipal*. Recuperado el 29 de noviembre de 2014, de <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/GobernabilidadDemocratica/Proyectos/UNDP-MX-DemGov-PRODOC-PromocionSeguridadCiudadana.pdf>

Ramos, G. J. (2009). La planeación estratégica como instrumento de un nuevo modelo de gestión del desarrollo urbano en Ciudad Juárez: retos y oportunidades. En Ramos, G. J. (Ed.), *La gestión del desarrollo local en México: Problemas y Agenda* (pp. 195-215). México: COLEF y Ed. Porrúa.

Ramos, G. J. (2012). *Gestión Estratégica Asociada y Gobiernos Locales en México*. En Villalobos, P. A. y Ramos, G. J. (Coord.), *Gestión, Políticas y Desarrollo en México* (pp.

117-140). México: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset y Konrad Adenauer Stiftung.

Ramos, G. J. (2013). Gobernanza en las relaciones fronterizas México- Estados Unidos: La política de seguridad fronteriza. . En Barajas, E. M. y Aguilar, F.L. (Coords.), Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas (pp. 173-1). Tijuana: COLEF.

Ramos, G. I. (Mayo, 2014). Tijuana sin Comité Ciudadano de Seguridad Pública. En *Semanario el Zeta*. Recuperado de, <http://zetatijuana.com/noticias/ezenario/5021/tijuana-sin-comite-ciudadano-de-seguridad-publica>

Ranjit, K. (2011). “Other Designs Commonly used in Quantitative Research and Study Design in Qualitative Research”. In *Research Methodology a step-by-step* (3ª. ed.) (pp. 120-128). SAGE.

Reyes, Marcela (2006). Organizaciones no gubernamentales en Baja California: el caso de los grupos ambientalistas y de mujeres. México: UABC.

Reyes, R. M. & Moreno, M. J. (2012). Gestión Asociada en el ámbito público: una propuesta integral para el desarrollo. En Ramos, G. J. & Villalobos, P.A. (Coords.), *Gestión, Políticas y Desarrollo en México* (pp. 169-198). México: Fundación Konrad Adenauer Stiftung y El Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Reyes, Marcela y Ramos José María (2006). Organizaciones no gubernamentales y la contaminación del aire en la frontera de Baja California, México- California, Estados Unidos. Contexto y desafíos. En *Revista Región y Sociedad 18* (37) (pp. 37-84). México: Colegio de Sonora.

Rhi, S. J, y Oddone, N. (2013). Cooperación e integración transfronteriza en el Mercosur: el caso de la triple frontera Argentina- Brasil- Paraguay. En Ramos, G. J. y Villalobos, P.A. (Coords.), *Gobernanza y prevención transversal en la frontera norte de México* (pp. 157-204). México: Centro de Alta Dirección Pública, Fundación Konrad Adenauer Stiftung e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Rhi, S. J, y Oddone, N. (2009). Fronteras y cooperación transfronteriza en América Latina: introducción al Proyecto de Fronteras Abiertas. En Rhi- Saussi, J. y Conato, D. (Coords.), *Cooperación transfronteriza e Integración en América Latina* (pp.11-26). Italia: Centro Studi di Politica Internazionale. Recueprado el 11 de septiembre, de <http://www.cespi.it/libro%20Fronteras/00%20FRONTERAS%20light.pdf>

Rhi- Saussi, J. y Conato, D. (Coords)(2008). El papel de las administraciones locales en el desarrollo territorial en América Latina. En *Cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina y desarrollo económico local* (pp. 11-32). España: Diputación de Barcelona.

Roig, J. (2014). Cooperación descentralizada y servicios públicos. En Revista del observatorio de cooperación descentralizada de Unión Europea- América Latina (11) (Pp. 8-15). Uruguay. Recuperado de, www.observ-ocd.org

Romero, M. (2004). La cooperación descentralizada y el Programa URB-AL de la Comisión Europea. En Revista Territorios (10) (pp.229-242). Bogotá.

Rojas, S., R. (2011). Técnicas e instrumentos para recopilar información (Capítulo XI). En Guía para realizar investigaciones sociales (3ra. Ed.) (pp. 157-254). México: Plaza y Valdés Editores.

Sánchez, G. (2012). Actores no Gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo. En Ayala, C. y Pérez, J. (Coords.), *Manual de cooperación internacional al desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 137-158). México: Instituto Mora.

Sánchez, G. G., Cabrera, A. R. & Wilson- Grau, R. (2010). Risicare: una metodología para la gestión estratégica de riesgos en organizaciones de la sociedad civil. México: Instituto Mora
Somuano, F. (2011). La sociedad como actor: el redescubrimiento de la sociedad civil. En Somuano, F. (Ed.), *Sociedad civil organizada y democracia en México* (pp.19-32). México: Colegio de México

Schiavon, J. (2010). Las relaciones internacionales de los gobiernos estatales en México en la década de 2000- 2009. En Torres, B. (Coord.), *Relaciones Internacionales* (pp.241-284). México: Colegio de México.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2016). <http://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/index.php/registro-de-acuerdos-interinstitucionales-r-a-i>

Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno de Baja California (2016). Índice de incidencia delictiva. Consultado el 26 de mayo de 2016 de, <http://www.seguridadbc.gob.mx/contenidos/estadisticas2.php>

Subsidio para la Seguridad en los Municipios (2014). Recuperado el 27 de noviembre de 2014, de <http://www.secretariadoejecutivosnp.gob.mx/en/SecretariadoEjecutivo/Subsemun>

Šilovic, Daša (2011). Diálogo político- global sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo a escala local: período preparatorio para Busan. En *Observa: Revista del Observatorio de Cooperación Descentralizada* (pp. 24-29). Uruguay: Observatorio de Cooperación Descentralizada América Latina- Unión Europea. Disponible en, <http://www.observ-ocd.org>

Tapia, A. M., Campillo, C. B., et al. (2010). *Manual de incidencia en políticas públicas*. México: Alternativas y Capacidades, A.C.

Torres, Andreina. (2007). Cooperación internacional y seguridad ciudadana en el Ecuador: tendencias contradictorias. En Santillán, A., Pontón, J., Pontón, A. y et. al. (Coordinadores), *Ciudad Segura: Debate sobre seguridad ciudadana* (pp. 89-108). Ecuador: FLACSO.

USAID (2016). Estrategia. Consultado de, <https://www.usaid.gov/es/mexico/estrategia>

Vargas, Ivonne (2013). “Millennials: los nuevos empleados”. México: CNN en Español. Consultado en, <http://www.cnnexpansion.com/mi-carrera/2013/06/25/tu-empresa-lista-para-los-millennium-27/noviembre/2013>

Velazco, E. (2010). *Gestión estratégica*. México: Biblioteca básica de Administración Pública.

Villalobos, P. A. (2013). Esquemas de evaluación local en materia de seguridad pública: un acercamiento a la política de prevención del delito en la frontera norte de México. En Ramos, G. J. y Villalobos, P.A. (Coords.), *Gobernanza y prevención transversal en la frontera norte de México* (pp. 83-116). México: Centro de Alta Dirección Pública, Fundación Konrad Adenauer Stiftung e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Villalobos, P. A. & Sandoval, R. C. (2013). La prevención del delito en México: Una propuesta estratégica y para resultados a nivel municipal. En Reyes, F.A. & Ramírez, M. K. & Reyes, R. M. (Coords.), *Gestión y Políticas Públicas para el Desarrollo* (pp. 147-204). México: UABC.

México 1992. Ley Sobre Celebración de Tratados. México: Congreso de la Unión.

México 2001. Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social para el Estado de Baja California. Baja California: Congreso del Estado.

Municipalismo y Solidaridad: Guía Sobre la Cooperación Descentralizada (2001). España: Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad.

Francia 2005). Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda y Plan de Acción Acraa (2008). En <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

(2009). Reglamento municipal de OSC del municipio de Tijuana. Baja California: Cabildo. Recuperado el 28 de mayo 2016: <http://www.tijuana.gob.mx/Reglamentos/pdf/REGLAMENTO%20INTERNO%20Y%20DE%20CABILDO%20DEL%20AYUNTAMIENTO%20DE%20TIJUANA,%20BAJA%20CALIFORNIA.pdf>

México 2011. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

México 2012. Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

México 2013. Ley de Juventud del Estado de Baja California.

Entrevistas

Armenta, Brisa [entrevistada], 2016, por Yair Hernández [trabajo de campo], “*La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia*”, Tijuana.

Machuca, Raquel [entrevistada], 2016, por Yair Hernández [trabajo de campo], “*La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia*”, Tijuana.

Maltos, Rebeca [entrevistada], 2016, por Yair Hernández [trabajo de campo], “*La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia*”, Tijuana.

Posada, Gabriela [entrevistada], 2016, por Yair Hernández [trabajo de campo], “*La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia*”, Tijuana.

Ramírez, Arlen [entrevistada], 2016, por Yair Hernández [trabajo de campo], “*La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia*”, Tijuana.

ANEXOS

GUÍA DE ENTREVISTA CON ACTORES CLAVES

ESTUDIO DE CASO:

“La Cooperación internacional descentralizada para fortalecer la seguridad ciudadana de jóvenes en el Municipio de Tijuana, Baja California de 2012-2014: actores, tipología e incidencia”.

Datos de identificación

Nombre del entrevistado: _____

Institución a la que pertenece: _____

Cargo: _____ Años en el cargo: _____

Lugar, fecha y hora: _____

Introducción

Buen día, mi nombre es Yair Hernández Peña, soy estudiante de la Maestría en Administración Pública en la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la UABC, Campus Mexicali.

Actualmente me encuentro desarrollando una investigación sobre Cooperación internacional descentralizada en el tema de seguridad ciudadana para el municipio de Tijuana, busco sistematizar información de actores participantes en acciones de prevención de violencia y delincuencia en jóvenes para los años 2012-2014, motivo por el cual me encuentro con usted como actor clave para este estudio.

Objetivo

Recolectar información que aporte a la investigación exploratoria que actualmente se realiza como parte del Programa de Maestría y con ello, aportar conocimientos valiosos sobre un tema poco explorado en Baja California.

Bloque 1. Cooperación descentralizada: actores y tipos.

1. Desde su conocimiento, ¿con qué instituciones coopera y/o cooperó la institución a la que pertenece o trabajó en materia de seguridad ciudadana para el municipio de Tijuana?
2. Estas instituciones con las que coopera, ¿son de Tijuana, de Baja California, son nacionales o internacionales?

3. ¿Cuál es el tipo de cooperación que realiza (económica, en especie, ayuda técnica) en seguridad ciudadana para jóvenes?
4. Desde su experiencia, ¿considera que la cooperación llevada a cabo por la institución que representa, para el periodo 2012-2014 ha sido mayor o menor a otros periodos?
5. ¿Cuáles son las acciones más frecuentes que se llevan a cabo con los recursos que aportan a las instituciones que benefician?
6. ¿En qué territorios de Tijuana se llevan a cabo las acciones de cooperación?
7. ¿Le gustaría trabajar en más territorios? ¿por qué?

Bloque 2. Seguridad Ciudadana en Jóvenes

8. ¿Por qué cooperar para fortalecer la seguridad ciudadana de los jóvenes de Tijuana?
9. ¿Considera que la seguridad seguirá como tema clave en la institución a la que pertenece? ¿por qué?
10. ¿Qué otros temas que no apoya la institución a la que pertenece deberían apoyarse para fortalecer la seguridad ciudadana?

Bloque 3. Incidencia de la cooperación en seguridad ciudadana

11. Desde su opinión, ¿cualquier organización puede cooperar con ustedes o cuáles son las características con las que debe contar o tener?
12. ¿Cuál ha sido el logro más significativo que se obtuvo para 2012-2014 en materia de seguridad ciudadana en jóvenes?
13. ¿Puede contarnos sobre alguna buena práctica por parte de las organizaciones que apoya?
14. Desde su percepción, ¿Cómo han influido las actividades realizadas de la cooperación en el fortalecimiento de la seguridad ciudadana?
15. Desde su percepción, ¿Cuáles serán los retos que enfrentan las instituciones que cooperan para mejorar la seguridad a nivel local?
16. ¿Cómo mejoraría las acciones llevadas a cabo por las instituciones con las que coopera?
17. Desde su percepción, ¿la violencia, el delito y el temor han disminuido en el municipio de Tijuana?

Cierre

Alguna cosa más que le gustaría aportar para este caso de estudio.

Muchas gracias por su valiosa colaboración, le comento que la información recabada será de uso exclusivo para el caso de estudio.