

LA MOVILIZACIÓN PÚBLICA Y LA BÚSQUEDA DE UNA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN URBANA Y AMBIENTAL PARTICIPATIVA EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS¹

Basilio Verduzco Chávez
Universidad de Guadalajara

Introducción

Los cambios observados en la participación ciudadana en el debate de temas urbanos y ambientales en la última década representan retos importantes en varias dimensiones para los planificadores que trabajan en agencias locales nacionales o internacionales que hacen planeación urbana y ambiental en la frontera México Estados Unidos.² En este periodo se han fortalecido tendencias en la movilización ciudadana que cuestionan las formas tradicionales de hacer planes³ y plantean la necesidad de desarrollar nuevas capacidades en las agencias de planeación.

En la dimensión política se ha registrado un reacomodo de las estrategias de movilización ciudadana que demanda una mayor capacidad de mediación y solución de controversias, así como un mayor entendimiento de los vínculos entre lo local y lo internacional. Aprovechando las oportunidades que se abrieron con el debate que se originó en torno al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los activistas ambientales de ambos lados de la frontera fortalecieron sus vínculos logrando incidir en el rumbo que tomaron controversias tan importantes como la existencia o no de agencias especializadas en la

¹ En la preparación de este ensayo se han usado ideas y resultados de investigación obtenidos en proyectos financiados por la Universidad de Guadalajara y en una estancia del autor como investigador visitante becado por la Fundación Ford y el Udall Center for Studies in Public Policy de la Universidad de Arizona.

² A lo largo de este ensayo se usan varios conceptos de *región fronteriza*. Cuando se habla de frontera México-Estados Unidos se hace referencia a la franja más expuesta al intercambio fronterizo, misma que, generalmente, es definida en acuerdos binacionales como el corredor de 100 kilómetros al norte y sur de la línea internacional. En ocasiones, sin embargo, se puede hacer referencia a los condados y municipios que están sobre la línea internacional, para lo cual se usa el concepto *corredor fronterizo*. Finalmente, cuando se habla de *frontera norte* se hace referencia a los seis estados mexicanos que comparten el límite internacional con los Estados Unidos.

³ Estos enfoques abarcan la planeación comprehensiva y de gabinete que se venía haciendo bajo distintas modalidades, como pueden ser planes de desarrollo urbano, planes estatales de desarrollo o planes regionales dirigidos a impulsar el dinamismo de un sector.

atención de problemas fronterizos o la localización de importantes establecimientos considerados como contaminantes o peligrosos. Otro cambio importante fue la multiplicación del número de grupos de ciudadanos organizados de manera independiente que se propusieron articular sus demandas conforme a sus intereses para influir directamente en el proceso de formulación de políticas públicas. Aunque resulta difícil mantener un padrón actualizado de grupos que llevan a cabo trabajo en la región, el Interhemispheric Resource Center informaba que para mediados de 1999 existían por lo menos 66 grupos que proclamaban hacer algún tipo de trabajo en asuntos ambientales en la frontera entre los dos países (Verduzco, 2001).

En la dimensión económica, se puede decir que durante este periodo se gestó un abaratamiento de los costos de movilización. Diversos factores influyeron para que esto pudiera suceder. Por una parte, en México se dio una apertura de medios de comunicación y en general se incrementó el interés de los medios masivos en aspectos del desarrollo fronterizo como la contaminación, la migración internacional o la violencia. Por otra parte, al ampliarse el acceso a la Internet las pequeñas organizaciones tuvieron al alcance de la mano información y posibilidades de comunicación con grupos con intereses similares. Asimismo, se abrieron oportunidades de movilización esporádica e independiente y de establecer alianzas de tipo binacional. En este contexto, era suficiente la existencia de un activista que se mantuviera como centro articulador de demandas para que, una vez dadas las circunstancias, se pudiera montar una movilización más dinámica.⁴

Finalmente, en la dimensión socioespacial se registró un cambio de actitud de los activistas respecto al funcionamiento del medio ambiente natural y a los impactos del crecimiento urbano e industrial. Una idea que cobró fuerza entre los habitantes y estudiosos de la región fronteriza es que éste es un espacio donde se comparten bienes comunes que es necesario cuidar con acciones que trasciendan los marcos tradicionales de toma de decisión a nivel local o nacional. Gracias a esta transformación, en diversos casos, grupos y activistas sin experiencia lograron articular discursos ambientalistas y de defensa de condiciones de vida en las ciudades con el apoyo de organizaciones más avanzadas, generalmente localizadas en ciudades de los Estados Unidos. Algunas de estas organizaciones, como la Environmental Health Coalition de San Diego o el Border Ecology Project, lograron convertirse en protagonistas importantes en este proceso y comandar acciones en una buena parte del norte de Sonora y Baja California.

En síntesis, durante este periodo se ha registrado una transición hacia un contexto de mayor participación y debate que demanda de los planificadores

⁴ Algunos ejemplos célebres de esta tendencia son los casos de personas que han mantenido con vida a pequeñas organizaciones ambientalistas en Tijuana (Baja California: Cañón del Padre y Playas de Tijuana), Bisbee (Arizona) o Matamoros (Tamaulipas). Sobre este último caso, véase Trujeque, 1999.

una mayor capacidad de mediación y solución de controversias y una mayor atención hacia la relación existente entre cambios en el entorno local y fuerzas de carácter internacional. Esta situación plantea problemas metodológicos pues hace más necesaria la adopción de esquemas de planeación participativos.⁵ Por otra parte, plantea la necesidad de hacer cambios de tipo institucional para establecer nuevas reglas de las relaciones entre el gobierno local y el gobierno central, incluyendo la posibilidad o no de establecer acuerdos de cooperación a nivel local pero de corte internacional.

En este ensayo se presenta una breve síntesis de los cambios registrados en el contexto fronterizo que han ido empujando hacia la búsqueda de una planeación más participativa. Con este propósito, el documento está dividido en tres partes. En la primera se analizan aspectos generales del activismo en el contexto fronterizo, en la segunda se analizan una serie de temas considerados como los más relevantes para una agenda de planeación fronteriza, y finalmente, en la tercera se señalan algunos de los principales retos que tienen la configuración de debate centrada en una agenda como la señalada.

Participación ciudadana y planeación urbana y regional en un contexto fronterizo

La incorporación de la ciudadanía en los procesos de planeación es una fuente inagotable de debate por las implicaciones que tiene en la estabilidad de las alianzas políticas y, en términos generales, en la estructuración de la relación entre Estado y sociedad. En un trabajo publicado originalmente en 1969, Arnstein planteaba que la idea de la participación era muy similar a la de comer espinacas, porque en principio nadie se opone a ello pues se supone que es bueno para la salud, pero en la práctica, es decir, cuando los menos poderosos claman por ella, el entusiasmo de quienes detentan el poder tiende a reducirse (Arnstein, 2000). El problema, según Arnstein, es que la participación significa transferencia de poder, y cualquier cosa menos que eso puede ser considerada una mera manipulación.

El avance hacia modelos participativos en la frontera es todavía más complicado por los elementos de corte geopolítico y cultural que se encuentran siempre presentes. En áreas como el corredor fronterizo en el que se ha visto el florecimiento de ciudades gemelas como Tijuana-San Diego y Ciudad Juárez-El Paso la misma definición de involucrados resulta un tanto conflictiva. En un

⁵ Los esquemas de planeación participativa pueden ser muy variados y las metodologías utilizadas dependen de la naturaleza del problema y del nivel de conocimiento que los involucrados tienen en el proceso de planeación. En general, demandan capacidad para sistematizar información generada en talleres participativos y combinarla con información sistemática preparada por equipos técnicos para definir cuáles son los problemas y las alternativas viables en un contexto determinado.

territorio como éste existen, por lo menos, tres aspectos que resulta imprescindible considerar para poder poner en perspectiva los avances o dificultades para obtener logros en la construcción de esquemas de planeación más participativa. Estos tres aspectos son: los niveles de participación, los arreglos institucionales y el proceso de definición del bien común.

Los niveles de participación

Al hablar de participación en la planeación de la región fronteriza es necesario hacer la distinción entre una noción de *alcance* (es decir, del tipo de involucramiento logrado por los ciudadanos en las distintas etapas del proceso) y una de *grado de movilización* frente a un asunto en particular. Un mayor alcance se logra en la medida en que los actores sociales involucrados en el proceso van ganando más terreno (poder) en la toma de decisiones, no sólo en la conceptualización y diseño de las respuestas, sino también en su implementación y evaluación. El resultado de estos avances es que los ciudadanos deben tener efectivamente más poder en la toma de las decisiones relevantes que afectan su vida (Arnstein, 2000).

En cambio, un mayor grado de movilización se logra mediante el desarrollo de discursos explicativos que motivan a un mayor número de personas a sentirse identificados con las demandas y, por lo tanto, a participar en las acciones que se llevan a cabo, como pueden ser protestas, marchas o firmas de peticiones. Algunos aspectos importantes del grado de movilización son la frecuencia con que se presentan los eventos, la intensidad de los mismos (cuántas personas participan) y el grado de resistencia expresado, el cual puede alcanzar inclusive el grado de violencia.

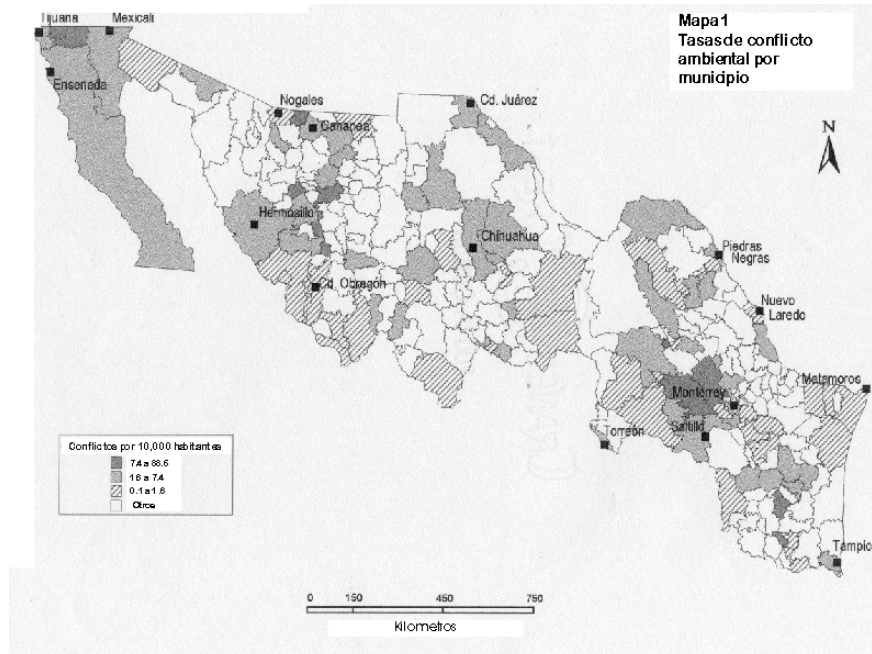
Se puede ver con claridad que ambas dimensiones de la participación están relacionadas entre sí, pero eso no implica que, necesariamente, los avances en una de ellas se reflejarán en la otra. Un mayor alcance puede ser resultado de una mayor participación, pero el resultado no es automático; para que eso ocurra se deben dar otras condiciones, como son la existencia de canales de participación y de acuerdos o normas que regulen como ocurre la participación, y, en general, una mejor organización de la sociedad civil. Aunque no hay estudios sistemáticos de la relación que empíricamente se puede observar entre ambos conceptos, las investigaciones realizadas en el campo de los movimientos sociales sugieren que cuando existen etapas o lugares que presentan un alto grado de movilización se pueden esperar mejoras en el alcance que tiene a lo largo del proceso. En el extremo, cuando la movilización social alcanza niveles de revolución es viable esperar una transformación de tal nivel en las estructuras sociales, que el propio estado resulta transformado al emerger como un actor más fuerte y capaz de establecer nuevos arreglos institucionales necesarios para evitar crisis recurrentes (Skocpol, 1979).

Desde el punto de vista de su relación con la planeación urbana y ambiental, un aspecto interesante de la movilización ciudadana es que los cambios que experimenta tienden a ocurrir en forma regular formando ciclos temporales y tendencias de tipo territorial más o menos definidas (Tarrow, 1994). En un proceso conocido como “difusión”, las olas de movilización ciudadana pueden pasar de regiones con experiencia hacia regiones que antes no tenían este tipo de experiencia. Este fenómeno de difusión de la participación también se refleja en la inclusión, desplazamiento o reconceptualización de los asuntos que interesan a la comunidad. Así, una preocupación general por la contaminación al inicio de la ola en un lugar determinado puede evolucionar mediante un proceso de difusión hasta llegar a generar luchas en contra de un producto o un proceso productivo particular, las cuales pueden ocurrir en un lugar distinto de aquel donde inició la ola unos meses o años antes. De esta manera, temas como la calidad de la infraestructura o de los servicios urbanos, la contaminación industrial o las condiciones laborales en los centros de trabajo pueden llegar a convertirse en temas recurrentes entre las acciones emprendidas por individuos o grupos organizados para mejorar el alcance que tiene la participación en los procesos de toma de decisión.⁶

Estas tres características de la movilización ciudadana (alcance, grado y difusión) convierten a la frontera México-Estados Unidos en un caso particularmente interesante y propicio para las innovaciones en materia de políticas públicas dirigidas a dar respuestas a la participación ciudadana. El tipo de urbanización y crecimiento industrial que registró esta región en las últimas décadas del siglo XX generó un caldo de cultivo para la insurgencia cívica en contra del deterioro ambiental. Un estudio del comportamiento de las protestas ciudadanas presentadas en las delegaciones regionales de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa) ubicadas en la frontera norte de México para el periodo 1993-1994 muestra de qué manera las protestas ciudadanas tienden a concentrarse en torno a cuatro zonas principales: el corredor Tijuana-Mexicali en Baja California, la región central de Sonora que va de Hermosillo a Nogales, los puntos Chihuahua y Ciudad Juárez en el estado de Chihuahua y la región urbana Saltillo-Monterrey en los estados de Coahuila y Nuevo León (mapa 1).⁷ Sin embargo, también se puede ver que ya desde entonces una buena parte de los municipios de esta región presentaban algún tipo de activismo ambiental.

⁶ No es el objetivo de este trabajo documentar los cambios registrados en los discursos de los ambientalistas de la frontera que se han gestado a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos; pero desde entonces a la fecha se ha dado una transformación discursiva en la que los opositores a instalaciones consideradas contaminantes o peligrosas han citado el riesgo que representa su presencia asociado a su uso como objetivo de atentados terroristas. Ésa es, sin duda, una innovación en el discurso que le permitirá al movimiento mantener vigente la idea de la transnacionalidad del movimiento a pesar de las crecientes demandas por un mayor cierre de la frontera.

⁷ Éste fue un periodo de alta movilización que coincidió con el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.



Mapa 1

Eventualmente, la creciente movilización ha conducido a mejoras en el marco institucional en el que ocurre dicha participación. En este sentido, vale la pena destacar los esfuerzos que se han hecho para reducir las diferencias en el alcance de la participación ciudadana que existían entre las comunidades ubicadas en uno y otro lado de la línea internacional.⁸ En esta dirección se pueden señalar las batallas emprendidas por activistas ambientales y líderes de organizaciones civiles en torno a asuntos clave para el debate público, como son el derecho a la información, el financiamiento de los proyectos de desarrollo o los procedimientos para la aprobación de obras y proyectos que tienen un fuerte impacto en la comunidad.

Ahora bien, dada la heterogeneidad de la región fronteriza, es necesario reconocer que a lo largo y ancho de la franja que la constituye hay evidencias que apuntan hacia una diferenciación en la participación. El grado de participación presenta variaciones importantes dependiendo de diversas condiciones del entorno o contexto en el que ésta ocurre. Asimismo, existen variaciones espaciales ya sea en términos de las preocupaciones que generan la participación o bien en términos de la orientación de las acciones de los participantes. Una buena parte del activismo que se observa en esta zona está dirigido a

⁸ En los Estados Unidos históricamente han existido diversos procedimientos, incluyendo la consulta pública para incorporar la opinión de la ciudadanía en la planeación del desarrollo local.

cambiar situaciones específicas que dañan a la comunidad; sin embargo, hay otros actores más bien interesados en introducir en la agenda de la política pública la atención por problemas de carácter estructural, como puede ser una mayor justicia y mejores condiciones de trabajo en las maquiladoras.

Esta tendencia es más evidente en el lado de los Estados Unidos, donde se sabe que hay una clara división del trabajo entre los grupos con un enfoque “global”, como Sierra Club o la Audubon Society, y los grupos dirigidos a asuntos específicos o que incluso trabajan en un entorno geográfico muy limitado. No obstante, el caso de México también presenta algunas variaciones. En ciudades como Tijuana, Ciudad Juárez, Monterrey, Hermosillo o Matamoros existen grupos que han logrado mantener contactos con activistas internacionales y construir una agenda tomando en cuenta dichos contactos. Por otro lado, hay un gran número de activistas esporádicos cuyas preocupaciones ambientales se concentran en las condiciones de vida de su entorno. En la frontera norte de México se observa una tendencia hacia los problemas ambientales de las ciudades. Un análisis de controversias ambientales reportadas en los diarios de las principales ciudades durante la primera mitad de la década de los noventa muestra que la mayoría de los casos se referían a problemas ubicados en las áreas consolidadas de la ciudad o bien en las áreas periféricas a éstas, pero rara vez a temas del deterioro de la naturaleza en general (cuadro 1).

Cuadro 1. Conflictos ambientales según localización del problema en la ciudad y corredor fronterizo (1988-1994).

<i>Localización</i>	<i>Corredor fronterizo^a</i>		<i>Zona de contingencia^b</i>		<i>Corredor del sur^c</i>		<i>Región^d</i>	
	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>	<i>Casos</i>	<i>%</i>
	Área rural	6	10.5	2	28.6	7	8.4	15
Periferia urbana	35	61.4	3	42.8	46	55.4	84	57.1
Área interior de la ciudad	16	28.0	2	28.6	30	36.1	48	32.6

Fuente: Verduzco, 1997. Preparado con base en datos sobre conflictos consignados en la prensa de los seis estados fronterizos del norte de México durante el periodo estudiado.

^aSe refiere a municipios ubicados en la línea internacional. ^bIncluye los demás municipios ubicados en la franja de 100 km contemplada en el Acuerdo de la Paz. ^cMunicipios ubicados al sur de los 100 km. ^d Todos los municipios de los seis estados fronterizos del norte de México.

Arreglos institucionales y formas de participación

En la tarea de mejorar el alcance que tiene la participación en la toma de decisiones sobre temas urbanos y del medio ambiente fronterizo han ocurrido cambios que paulatinamente han ido poniendo a los ciudadanos en un mayor

nivel de responsabilidad y poder. Sin embargo, no existe consenso sobre cuáles son los arreglos institucionales más adecuados para lograr lo anterior.

En el plano de la diplomacia se han logrado avances en ese sentido mediante mejoras sucesivas a los acuerdos internacionales firmados por los dos países, pero todavía persisten dudas sobre la pertinencia de los arreglos. Un acto pionero en la tarea de poner el entramado que permite un mayor debate público en condiciones similares en los dos países fue el Acuerdo de La Paz, firmado en 1983, con el que por primera vez se reconocía abiertamente el carácter endeble del medio ambiente fronterizo y la necesidad de una mayor comunicación entre los dos países para hacer frente a los problemas.⁹ En este acuerdo se reconocía la severidad de las presiones que existían sobre la región y la conveniencia de tomar decisiones conjuntas para resolver problemas en una franja de territorio donde se gestan la mayor parte de los problemas que afectan por igual a ambos países. Después vinieron los programas transfronterizos y últimamente el acuerdo que formó el Banco de Desarrollo de América del Norte y la Comisión de Cooperación Ecología Fronteriza (Cocef).

La experiencia de la Cocef en este campo revela las dificultades que se pueden enfrentar en la práctica para poder lograr una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, incluso sobre aspectos tan relevantes como el abasto de agua o el manejo de los desechos sólidos. La lista de tópicos que han despertado el interés y el desacuerdo entre diversos observadores tanto del público como de los estudiosos de la política ambiental fronteriza incluye el sistema de elección de representantes ciudadanos en el consejo consultivo, los tiempos otorgados para la revisión de las propuestas y su aprobación por el consejo de la Cocef,¹⁰ los términos de la convocatoria realizada por la entidad que realiza el proyecto para participar en la discusión del proyecto, las formas como se lleva a cabo dicha participación y, sobre todo, el peso que finalmente se da a la participación en el diseño y ejecución de los proyectos en cuestión.¹¹

⁹ Hay quienes identifican a la Comisión Internacional de Límites y Aguas como el antecedente más importante en este sentido. La experiencia de esta comisión ha servido para desarrollar esquemas micro de planeación por cuencas. Para un estudio reciente de este tipo, véase Cortez, 1999.

¹⁰ La aprobación del consejo de la Cocef es requisito que deben cumplir los proyectos para poder recibir financiamiento del Banco de Desarrollo de América del Norte.

¹¹ Desde sus primeros años de operación la Cocef desarrolló una guía de participación que se envía a la entidad interesada en hacer una propuesta para su evaluación. Entre los problemas que han sido criticados está que las entidades pueden escoger un comité de promoción de la participación que es el que se hace responsable de implementar el programa de planeación participativa. Otra cuestión debatible es que mientras que los proyectos ubicados en grandes ciudades atraen el interés de diversas organizaciones, los que se ubican en lugares apartados y en comunidades pequeñas no interesan prácticamente a nadie, de tal modo que el procedimiento de participación puede ser reducido al levantamiento de una encuesta y a una junta de información.

En el caso de México se han gestado algunos cambios que colocan a la participación ciudadana en una mejor posición para la discusión de planes y programas urbanos y ambientales. Por una parte, los cambios de tipo político que se han registrado en México han abierto la posibilidad de una mayor organización cívica independiente dispuesta a enfrentar con sus propios recursos decisiones o actos que atentan contra su bienestar y tener un marco común para mejorar el debate de los asuntos. Por otra parte, la preocupación mexicana por atender en forma prioritaria a la región ha obligado al gobierno a buscar formas innovadoras de formulación e instrumentación de políticas, las cuales han pasado de los programas generales de desarrollo fronterizo a los programas específicos de protección ambiental, incluyendo la creación o participación en agencias especializadas.

Un factor que modifica el papel de la ciudadanía son los cambios introducidos en 1999 al artículo 115 de la Constitución Mexicana, con los que se crean nuevas condiciones para la formulación de políticas públicas municipales al mismo tiempo que se fortalecen las funciones de planeación urbana y ambiental en este nivel. Entre éstas se incluyen el tratamiento de desechos sólidos, la participación en la administración de zonas federales y la regulación ambiental y de usos del suelo.

Por último, es necesario señalar que, independientemente de los pocos logros alcanzados en los años que lleva de vida, la comisión especial para asuntos de la frontera norte creada por la administración del presidente Vicente Fox puso de relieve una vez más el interés por encontrar formas adecuadas para sacar adelante proyectos que logren capturar la complejidad de la región fronteriza y los retos que representa lograr una mayor participación de la ciudadanía.

La definición del bien común

Un hecho reconocido por todos los involucrados en el proceso de planeación de la región fronteriza es la interdependencia que existe entre ambos lados de la línea internacional tanto en el ámbito social como en el económico y el ecológico. Sin embargo, la definición de un interés común para los distintos involucrados es un proceso más complicado que el simple reconocimiento de la interdependencia. En él se entrelazan aspectos que tienen que ver con cuestiones de identidad, cultura política, percepción de riesgos y actitudes respecto a la distribución de costos y beneficios entre comunidades que viven a uno y otro lado de la frontera y entre grupos sociales. Lo anterior significa que, antes de pasar de la reflexión sobre el origen y naturaleza de los problemas ambientales de la región a la acción para solucionarlos, es necesario desarrollar discursos alternativos en torno a los cuales se puedan articular

los variados intereses que existen entre los involucrados, dependiendo de su ubicación en el mapa geopolítico regional.

De esta articulación de intereses es de donde salen las posiciones que presentan los distintos involucrados. Entre las posiciones que con el paso del tiempo se han ido definiendo con mayor claridad se encuentran las de los inversionistas vinculados a las cámaras empresariales, quienes tienden a ver el asunto de la protección ambiental en la frontera como un asunto de responsabilidad compartida, aunque en la práctica eso se haya reflejado en innumerables casos de evasión de las normas ambientales y el desarrollo de estrategias corporativas que no toman en cuenta las diferencias en el diseño y aplicación de la legislación ambiental que existen en la región.

Por su parte, los activistas comunitarios tienden a concentrar su atención en problemas bien localizados, que pueden o no traspasar la línea internacional, dependiendo de su localización y magnitud. Para este tipo de activistas el contacto con redes de ambientalistas más amplias que operan en la frontera les ha permitido en ocasiones adoptar discursos más comprensivos relacionados con la salud, la calidad de vida y la justicia social.

Finalmente, las posiciones de las organizaciones ecologistas que han logrado mantener durante mucho tiempo vínculos a través de la línea internacional están moldeadas por su capacidad para acceder a recursos, por el perfil técnico de sus afiliados y por la información de que disponen respecto a procesos complejos como los impactos de sustancias químicas y desechos peligrosos. Este tipo de organizaciones tienden a reducir sus labores de cabildeo y movilización social en torno a asuntos clave, como son la contaminación, el transporte y el procesamiento de desechos tóxicos, o el deterioro de algún recurso en particular, como es el agua o las especies de flora y fauna en las distintas cuencas que se ubican en la región fronteriza.

Las diferencias de posiciones respecto a la forma como se desarrolla la región y como se usan o manejan los recursos dan como resultado procesos más complejos de toma de decisión y, en innumerables casos, la cancelación de proyectos que para algunos son necesarios para el desarrollo fronterizo. Por esta vía, en los últimos diez años se han visto cancelados proyectos tan importantes como el sistema de aeropuertos gemelos para Tijuana-San Diego,¹² la construcción de un incinerador de askareles en Tijuana, el cierre de plantas industriales y el retraso de múltiples proyectos, como plantas de tratamiento de agua o rellenos sanitarios, entre otros.¹³

¿Significa lo anterior que las agencias de planeación van a llegar a un punto donde será imposible sacar adelante las agendas ante la imposibilidad de lograr acuerdos entre los distintos involucrados?

¹² Para una revisión detallada de este caso, véase el trabajo de Verduzco, Bringas y Valenzuela, 1995.

¹³ Éstos son casos de decisiones donde la participación pública ha jugado un papel importante, según se reporta en un estudio de conflictos ambientales en la frontera (Verduzco, 1997).

La respuesta es definitivamente negativa. El advenimiento de un público más participativo y hasta conflictivo obligará a las agencias a cambiar las respuestas que dan a las protestas y peticiones de la ciudadanía. Susskind y Field (1996) abundan en esta idea y sugieren que, ante la irrefutable evidencia proporcionada por los públicos que cada vez logran nuevos avances en su lucha contra decisiones que los afectan, es imposible seguir negando la necesidad de un enfoque diferente. Según ellos, en un nuevo enfoque las empresas y el gobierno deben encontrar la mejor manera de negociar con los críticos, para lo cual es imprescindible reconocer las preocupaciones de la parte opositora, alentar el trabajo conjunto, ofrecer compromisos reales para garantizar un nivel de vida estable y seguro, aceptar las responsabilidades (incluyendo la admisión de errores y compartir el poder), actuar en forma que inspire confianza y construir relaciones de largo plazo con la comunidad.

Desde esta perspectiva, el interés común no es definido o dictado por decreto, sino que es más bien una construcción social que resulta de las negociaciones entre los distintos involucrados, en las que las agencias de planeación aportan conocimiento y pueden contribuir a establecer reglas, pero no suplantán a los actores reales.

Los intereses locales y la definición de una agenda binacional

¿Quién defiende los intereses de las comunidades ubicadas a lo largo de la región fronteriza cuando se trata de negociar y diseñar mejores políticas públicas que ataquen sus problemas urbanos o ambientales? Ésta es una pregunta que ha generado los más variados tipos de respuesta. En el ámbito diplomático, la representación de los intereses locales no se ha podido mejorar sustancialmente porque existen barreras estructurales que tienen que ver con los términos de negociación que imponía la geopolítica en la región.

Desde el lado mexicano, durante casi todo el siglo XX el tema de la soberanía nacional fue considerado un legitimador de medidas de exclusión de una mayor participación de intereses locales en la negociación de acuerdos o tratados internacionales que afectaban a la región en forma directa. En esta perspectiva, la diplomacia era una función formal e informalmente sancionada como competencia exclusiva del gobierno federal. Los cambios políticos que se han registrado en los últimos años se han reflejado en una actitud menos “defensiva” y más sensible a la importancia de tomar en cuenta los intereses locales.¹⁴

En un contexto de mayor democracia electoral y mayor descentralización, este asunto se convierte en un tema recurrente para los gobiernos locales, quienes se ven presionados a desarrollar agendas en defensa de los intereses de los

¹⁴ Cabe reconocer que a partir de 2001 del lado de los Estados Unidos esa tendencia se ha detenido con el crecimiento de la preocupación por la seguridad nacional y el temor al terrorismo.

residentes de su territorio, sea este estatal o municipal. Tomando en cuenta esta gran evolución hacia una mayor presencia de los intereses locales y los patrones de movilización social que se han observado en la frontera en torno a los asuntos ambientales y urbanos, se propone aquí que en los próximos años, muy probablemente, la atención de la ciudadanía estará dirigida hacia aspectos clave que influyen en la consideración que se hace de temas locales y a las posibilidades de participación pública en la definición de la agenda diplomática binacional.

La representación adecuada de intereses públicos locales

Hace aproximadamente diez años los grupos de activistas movilizados en contra de la exclusión de los temas ambientales en el Tratado de Libre Comercio de América de Norte se anotaron un punto a su favor cuando lograron que se firmara un acuerdo paralelo entre México y Estados Unidos que dio lugar a las instituciones gemelas Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN) y Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef). En ese marco se logró el establecimiento de representantes ciudadanos en el consejo consultivo de la Cocef, lo que se debe interpretar como un mayor alcance de la participación ciudadana en el proceso. Sin embargo, ese hecho también puso en evidencia la necesidad de discutir a mayor profundidad cuál debe ser el sistema de representación más adecuado de los intereses ciudadanos cuando se trata de discutir asuntos ambientales en los que se observan variaciones muy grandes en el tipo de impacto que tienen en la región.

Con la Cocef podríamos decir que se estableció un sistema escalonado en el que a un primer nivel un representante general puede hacer las veces de “abogado de la ciudadanía” y en un segundo nivel la propia ciudadanía es invitada a participar en forma más dinámica en la discusión de los problemas ambientales. En este último nivel la representación es decidida caso por caso y puede tener variaciones en una misma ciudad, dependiendo del proceso o problema que se debe tratar. Un aspecto interesante de este proceso es que lo binacional se reduce a un compromiso compartido por los dos países para involucrar la participación, pero a nivel local el debate vuelve a ser separado por el límite internacional, ya que las entidades promotoras del proyecto definen a su comunidad relevante usando un marco convencional de separación de la sociedad mexicana de la estadounidense.

En este sentido, el tema de los arreglos institucionales seguirá siendo un tema recurrente de la agenda. Existen diversas razones por las cuales ése es un punto controversial. En primer lugar, a lo largo de la frontera las variaciones en los arreglos dominantes influyen en la manera como se articulan los grandes problemas de la frontera en el plano del discurso (contaminación, deterioro urbano, crimen, etcétera). La redefinición de arreglos de tipo organizacional (qué competencias tiene cada nivel de gobierno) y las modificaciones hechas a

las leyes y reglamentos de planeación y ecología alteran las interpretaciones que hacen los activistas de los objetivos y estrategias contempladas en las políticas públicas. Por ejemplo, la transición observada en México hacia el fortalecimiento de lo local puede influir para que los activistas pongan más presión o asignen mayor responsabilidad de intervención a los gobiernos municipales.

En este caso, las diferencias existentes en los arreglos institucionales que se observan, no sólo entre norte y sur, sino también entre los estados fronterizos puede conducir a una planeación más participativa, en la que se desatiendan los aspectos transfronterizos para concentrarse en lecturas parroquiales de la problemática urbano-ambiental de la región. Paradójicamente, la liberalización de recursos y una mayor autonomía municipal pueden influir en una menor discusión binacional de los problemas.

Orientación de la participación ciudadana

Sin duda alguna, la orientación que deben dar los activistas a sus acciones será uno de los principales temas de discusión en los próximos años. En un trabajo previo (Verduzco, 2001), se sugiere que los activistas, en este caso ambientalistas, de la frontera están en la encrucijada de dedicarse de lleno a influir en la gestión de políticas públicas o bien fortalecer su función como agitadores de una cultura cívica. Después de discutir con amplitud este asunto y revisar algunos de los principales avances logrados por los activistas ambientales en la construcción de principios y fundamentos democráticos para la organización de la sociedad civil, se concluye que, en general, los grupos, y sobre todo los más organizados, han enfocado sus baterías en el logro de objetivos de política soslayando otros aspectos de la promoción de la cultura cívica que son igual o más importantes para mejorar el alcance de la participación en el proceso de planeación.

Tomando como base la experiencia de los grupos ambientalistas, se puede decir que, a pesar de que ése no ha sido el interés primordial hasta ahora, la participación cívica en el debate de temas ambientales puede tomar direcciones constructivas que en el largo plazo pueden mejorar sustancialmente, no sólo el alcance logrado en la definición de planes y programas para la región, sino incluso el nivel de democratización de las propias organizaciones de la sociedad civil. Retomando algunas de las ideas planteadas en dicho ensayo, se puede afirmar que el tema de la orientación de la movilización seguirá siendo un tema controversial por razones como las siguientes:

- a) La decisión de dedicar más recursos a influir en políticas públicas que en apoyar el desarrollo de una cultura cívica convierte a los activistas en posibles reproductores de prácticas de liderazgo político que eventualmente pueden conducir a la creación de obstáculos para mejorar la representación de intereses.

- b) El fortalecimiento de una vocación transnacional en la movilización cívica puede conducir al desarrollo de arreglos institucionales que no son favorables para el fortalecimiento de las opciones locales de intervención.
- c) El mantenimiento de una estructura descentralizada de los activistas dificulta el desarrollo de argumentos comunes que pueden ser promovidos con fuerza en todas las instancias, pero la formación de grandes redes puede perder la flexibilidad para responder a situaciones específicas que se presentan en las distintas localidades de la región.

En suma, la definición de una tendencia de la participación es un elemento primario del que dependen otros más estructurales, como los logros obtenidos por los activistas para mejorar el alcance de la participación en el proceso de planeación.

Relación de activistas comunitarios y partidos políticos

Las evidencias de investigación sobre movilización ciudadana en temas ambientales del lado mexicano de la frontera indican que una fuente de controversia permanente es la relación entre, por una parte, los activistas comunitarios y, por la otra, los partidos políticos y otro tipo de organizaciones que pueden tener un alcance internacional. La experiencia observada en México indica que, en general, los activistas comunitarios independientes tienden a estar más abiertos a participar en redes de alcance internacional, e incluso a establecer relaciones estrechas de colaboración con activistas basados en el otro lado de la frontera. Estos grupos o individuos son muy reacios a establecer vínculos con los partidos políticos locales.¹⁵ Las entrevistas con activistas de base indican que la desconfianza de éstos respecto a los partidos políticos se basa en dos razones principales: los partidos políticos no mantienen continuidad en el trabajo dirigido a defender los intereses de la población de base, que es la que enfrenta las peores consecuencias del deterioro en las condiciones de vida y de la contaminación. Su participación aumenta en periodos de elecciones pero prácticamente desaparece una vez que éstas tienen lugar. Los partidos no comprometen sus propios recursos sino que tratan de aprovechar los de la comunidad.

Por otra parte, existe un fuerte temor de que, cuando se trata de plasmar

¹⁵ Los comentarios de esta sección están basados en entrevistas con activistas ambientales que participaron en controversias en torno al funcionamiento de instalaciones contaminantes en las ciudades de Matamoros, Reynosa, Piedras Negras, Ciudad Juárez, Tijuana y Salinas Victoria. Todos los entrevistados coincidieron en señalar que asociarse con un partido político representaba un problema serio. En un caso (Salinas Victoria) la lucha emprendida fue parte de una campaña política, pero al concluir ésta los grupos de base se dieron cuenta de que habían sido manipulados y de que deberían seguir por su propia cuenta si querían lograr su objetivo, que era evitar la localización de un relleno sanitario.

los intereses de la comunidad en el diseño de políticas públicas dirigidas a resolver los problemas, los partidos políticos pueden pasar por alto los aspectos considerados cruciales por la comunidad y eventualmente llegar a perderse en negociaciones políticas más amplias entre líderes de partido y alianzas gobernantes.

Para quienes han tenido la experiencia de tratar con representantes de partidos la desconfianza está bien fundamentada, pues éstos han hecho poco en el pasado por aumentar el poder de las comunidades a la hora de decidir qué es lo que les conviene.

*La binacionalidad de la lucha
en favor de un ambiente urbano más saludable*

Entre todos los temas que estarán presentes en la agenda de planeación ambiental en la frontera, se destaca el de la conformación de una lucha binacional en favor de un ambiente urbano más saludable. Dadas las tendencias de participación ambiental en el pasado, se puede decir que éste será, sin duda, el que demandará más innovaciones en el trabajo cotidiano de las agencias de planeación, particularmente las agencias a nivel estatal y local.

La consolidación de este tema como punto central del debate público es, hasta cierto punto, una consecuencia lógica del mayor grado de movilización observada en la última década. En este periodo se gestó la evolución de los términos del debate hacia una especie de comprensión más amplia de la interdependencia que se observa entre ambos lados de la frontera, pero también hacia un reduccionismo temático en el que aspectos como salud pública, derecho a la información o riesgos de trabajo son considerados temas clave dentro de la agenda de los grupos ambientalistas mejor organizados.

En este ámbito es muy notorio el predominio del tema de la salud ambiental como tema recurrente en la discusión pública. Existen, desde luego, explicaciones para que se dé este fenómeno. En primer lugar, los debates que se dan entre los propios activistas indican que la existencia de un tema relativamente “neutral” facilita la construcción de alianzas entre diversos grupos de ambos lados de la frontera. Hablar de salud en los puestos de trabajo o en las áreas residenciales de la frontera es, en efecto, algo que parece ser ajeno a los intereses que se puede apropiarse un grupo que pretenda excluir a otros individuos.

Por otra parte, esta convergencia del debate binacional en unos cuantos temas también se explica por los apoyos que reciben los activistas ambientales para trabajar en proyectos de información, organización y capacitación ciudadana en los temas señalados. En ese campo, el tema de la salud es, por principio, uno de los más favorecidos por las agencias donadoras de recursos para fomentar la participación.

*El financiamiento de la participación ciudadana
y las desigualdades regionales*

El tema del financiamiento de la participación ciudadana es otro asunto cuyo predominio en la agenda durante los próximos años esta prácticamente asegurado. Por una parte, el creciente interés ciudadano sobre los problemas ambientales de la región garantiza que sigan existiendo considerables flujos de recursos para analizar este tipo de problemas desde una perspectiva más participativa. Éste es, naturalmente, un factor de atracción para la movilización ciudadana, pues al abarataarse los costos y aumentar los beneficios de la participación es lógico esperar un mayor activismo. Por otra parte, la dificultad para generar fuentes independientes de recursos incrementa la posibilidad de que se “imponga” una agenda por grupos de activistas mejor organizados o por otras agencias donadoras públicas y privadas. Esta posibilidad ha sido reconocida por los propios líderes de grupos de activistas.

Desde el punto de vista del impacto que tiene en la conformación de amplias redes de movilización ciudadana, el financiamiento disponible para los grupos de activistas o para la articulación de las propuestas de las comunidades es, sin duda, uno de los aspectos cruciales que pueden explicar el avance que se tiene en la incorporación de la participación. La inexistencia de recursos o el manejo discrecional de los existentes es un freno al desarrollo de capacidades a nivel de comunidad y, por lo tanto, un obstáculo para el desarrollo de una estrategia de planeación participativa binacional.

Entre los propios miembros de organizaciones civiles existe el temor de que la falta de recursos y las desigualdades existentes entre los que tienen y los que no pueden conducir eventualmente a una mayor desigualdad en las condiciones de vida, en la medida en que los activistas con más recursos pueden defender de mejor manera sus intereses, mientras que quienes no cuentan con dichos recursos pueden terminar siendo los receptores de pesadas cargas ambientales.

En el pasado gran parte de este debate ha estado concentrado en la asimetría existente entre grupos de los Estados Unidos y grupos de México; sin embargo, el análisis de la experiencia reciente indica que la verdadera diferencia está asociada más bien a cuestiones que podríamos denominar “de clase” que de nacionalidad. En este contexto, las comunidades pobres de ambos lados de la frontera corren el riesgo de salir perdedoras en la defensa de sus intereses, mientras que las áreas urbanas más desarrolladas pueden ser las grandes ganadoras, independientemente de si están en México o en los Estados Unidos.

El reto de la transformación de la práctica de planeación

La concentración del debate en los puntos señalados en el apartado anterior tiene diversas consecuencias directas en la práctica de la planeación. A conti-

nuación se señalan algunas de las consideradas más relevantes tomando en cuenta, principalmente, las condiciones observadas en México.

Democracia, participación ciudadana y servicio civil

El principal reto que se ve venir para las agencias de planeación en general es mantener los equipos de trabajo especializados que permitan ir mejorando las prácticas y procedimientos derivados de una transición hacia una planeación más participativa. El problema es aún mayor si la participación incluye, además, a involucrados internacionales. En el caso de México, las agencias de planeación tanto federales como estatales y municipales están tratando de dar cabida a dicha participación sin contar con la preparación para ello. Esto puede llevar a confusiones y al desarrollo de sistemas complejos en los que los objetivos de la participación de los involucrados se distorsionan pues éstos no llegan a tener un mayor control del proceso. Un caso interesante de esta tendencia es el de la Comisión Nacional del Agua, en la que desde hace algunos años se mantienen en forma simultánea diversas vías de incorporación de involucrados a la toma de decisión, lo cual ha provocado serios problemas, incluyendo el desinterés por participar. En el plano internacional, una agencia cuyo trabajo ha resultado crucial en este sentido es la Cocef; sin embargo, su influencia se limita a la toma de decisión cuando algún gobierno pide el apoyo financiero para obras y proyectos y la participación que promueve generalmente ocurre una vez que el proyecto ha sido definido.

Estas formas de respuesta son insuficientes para un contexto donde la participación pública tiende a crecer y dado el avance de la democratización de los procesos políticos. En dicho contexto, la movilidad del personal de las agencias de planeación puede ser aún mayor, por lo que el servicio civil de carrera puede contribuir a mejorar los procesos de incorporación de las propuestas ciudadanas en los planes que se hagan para la región. La falta de dicho sistema puede conducir a improvisaciones que, a su vez, pueden contribuir a generar aún más debate y más movilización pública.

Autonomía municipal y diplomacia

Un segundo problema que se debe abordar con mayor seriedad en el futuro es el de la relación participación pública-autonomía municipal-diplomacia. Para los gobiernos locales, particularmente para los de los municipios mexicanos, éste es un tema de vital importancia, pues son ellos quienes deben enfrentar las presiones más inmediatas para mejorar las condiciones de vida de la población.

Las reformas al artículo 115 en 1999 introducen tres cambios que resultan clave para la posición que asumirán los gobiernos locales de municipios fron-

terizos de México. En primer lugar, dan mayor autoridad para determinar los patrones de uso del suelo en todo el municipio; en segundo, involucran más al municipio en la creación y administración de reservas ecológicas, y finalmente, abren la posibilidad de una participación directa en la administración de zonas federales.

Estas atribuciones son suficientes para generar en el corto plazo una gran cantidad de controversias sobre la pertinencia o no de políticas públicas negociadas o acordadas en el ámbito diplomático pero que no fueron suficientemente discutidas con los municipios afectados directamente por lo establecido en tales acuerdos. En el nuevo escenario los gobiernos municipales se convierten, entonces, en interlocutores y en fuentes de presión para modificar los términos de la relación entre lo local y lo internacional.

La solución de conflictos: “manos fuera” o “buen vecino”

Un problema que está siempre latente en los debates internos de las agencias de planeación es el grado de legitimidad que tienen los activistas para cuestionar las decisiones tomadas en las agencias de gobierno responsables del desarrollo urbano y el medio ambiente. En el caso de la frontera ésta es una situación aún más delicada, ya que muchas veces los activistas internacionales o externos son los mejor informados, los más críticos y, en general, los que mantienen por más tiempo la crítica de tales decisiones. El problema es que son ellos quienes tienen la capacidad para llevar su protesta a donde pueden causar el mayor impacto. En un enfoque tradicional, estos individuos u organizaciones especializadas no son, a los ojos del tomador de decisiones, los directamente involucrados en el problema que se debe tratar. Sin embargo, en el contexto de la apertura contemporáneo sus acciones son igualmente importantes de considerar.

Las opciones aquí son muy reducidas y parecen concentrarse en dos grandes estrategias que causan por igual algunos problemas. Por una parte, la agencia de planeación puede adoptar la política de “manos fuera”, lo cual implica el riesgo de parecer parroquial e ignorante de los procesos complejos que conducen a la existencia de los problemas ambientales y urbanos de la frontera. O bien, se puede adoptar una política de “buen vecino”, que por otra parte puede llevar a agotar los recursos institucionales de las agencias públicas llevando a una porción conservadora del electorado a demandar soluciones a problemas realmente expresados por miembros de la comunidad.

La adopción de un sistema de “cooperación comprometida” parece, entonces, la única salida a este dilema. En un enfoque de este tipo la agencia y los activistas deben aprender a dialogar e intercambiar opiniones para poder encontrar las soluciones viables a los problemas de las comunidades. Sin embargo, para adoptar este tipo de solución es necesario que la agencia cuente con

los instrumentos técnicos, humanos y legales que le permitan desarrollar su programa de participación ciudadana con una orientación transnacional.

Ciclos de protesta y cambios estructurales

Finalmente, una situación que deberá ser resuelta por los responsables de la planeación urbana y ambiental en la región es la de cómo construir agencias con la flexibilidad necesaria para responder a los patrones de movilización ciudadana, los cuales se caracterizan por ocurrir en forma cíclica y, en el caso del medio ambiente, progresiva. Típicamente, la incorporación de la ciudadanía en la planeación tiende a generar sus propias olas de participación, las que tienen su pico cuando se discute la aprobación de un plan o proyecto que implique mayores sacrificios para la población en general o para una parte de ella. Éste es el enfoque que ha predominado en la aprobación de proyectos dentro de la Cocef, en la cual las autoridades locales pueden diseñar sus propios esquemas de convocatoria a la participación y programar los eventos y/o escenarios en los que ésta debe ocurrir.

Sin embargo, la situación es diferente cuando se trata de olas de participación independientes que pueden surgir por razones totalmente ajenas o fuera del control de las agencias de planeación. Tener un esquema preparado para tratar con este tipo de participación es lo que resulta más difícil para una agencia tradicional de planeación. Esta tarea supone la existencia de capacidades organizacionales y políticas que pueden no necesitarse la mayor parte del tiempo. En este sentido, una estrategia que puede resultar prometedora es distinguir cuáles son las transformaciones estructurales en los valores de la ciudadanía y cuáles son las manifestaciones coyunturales que provocan el malestar ciudadano en torno a un problema. Por ejemplo, en la frontera, aspectos como el interés por lo binacional, el respeto a la autonomía y la aversión por los riesgos más graves que provoca el crecimiento industrial son cambios que han pasado a ser permanentes y, por lo tanto, que deben ser tomados en cuenta al diseñar los esquemas de participación ciudadana.

Conclusiones

En este ensayo se han señalado algunos de los principales tópicos de debate que seguramente permearán la manera en la que se vaya incorporando la participación de la ciudadanía en la planeación urbana y ambiental de la frontera. Evidentemente, cada agencia de planeación es responsable de diseñar sus propios mecanismos; sin embargo, existen elementos comunes que vale la pena tomar en cuenta a la luz de las grandes tendencias observadas en la movilización ciudadana.

El primer punto que se debe considerar es, sin duda, la necesidad de acelerar el proceso de institucionalización de la participación. Esto se refiere al establecimiento de reglas que sean claras y accesibles para todos los involucrados y que no traten de inhibir el interés de la ciudadanía en asuntos ambientales.

Otro aspecto importante es la definición de criterios sobre las formas de participación. Las reglas antes señaladas deben abordar no sólo los espacios, lugares y tiempos para la participación, sino también las formas de organización y los mecanismos de representación que son considerados válidos desde el punto de vista de la democratización de la sociedad. Un aspecto clave por considerar en este punto es el que se refiere a la existencia y asignación de recursos para mejorar la organización cívica y estructurar mejor las demandas ciudadanas. La inexistencia de principios y criterios elementales puede generar distorsiones en la relación entre los activistas y la comunidad en general.

Una estrategia que parece prometedora es facilitar la formación de organizaciones que, sin dejar de ser independientes, puedan articular mejor las demandas ciudadanas. Un punto a favor de esta estrategia es que, teóricamente, las asociaciones cívicas ayudan a establecer la agenda política, a determinar las opciones y a moldear el tipo de propuestas hechas por los individuos en las arenas políticas (Cohen y Rogers, 1992). Sin embargo, también vale la pena recordar que, de acuerdo con estos mismos autores, las asociaciones pueden avanzar su agenda propia generando un faccionalismo que puede inhibir una participación democrática, lo que es un impedimento para mejorar los procesos de planeación.

En suma, avanzar hacia modelos más participativos de planeación fronteriza implica crear condiciones para que sean los involucrados los que mediante el diálogo vayan desarrollando las mejores formas de cooperación transfronteriza para atender los problemas locales con una perspectiva amplia del proceso de desarrollo de la región.

Bibliografía

- Cohen, Joshua, y Joel Rogers, "Secondary Associations and Democratic Governance", *Politics and Society*, vol. 20, núm. 4, 1992, pp. 393-472.
- Cortez Lara, Alfonso Andrés, "Dinámicas y conflicto por las aguas transfronterizas del río Colorado: El proyecto All-American Canal y la sociedad hidráulica del Valle de Mexicali", *Frontera Norte*, núm. 21, 1999, pp. 33-61.
- Skocpol, Theda, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979.
- Susskind, Lawrence, y Patrick Field, *Dealing with an Angry Public: The Mutual Gains Approach to Resolving Disputes*, Nueva York, Free Press, 1996.

- Tarrow, Sydney, *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.
- Trujeque, José Antonio, “La legislación ambiental como marco de conflictos sociales: el caso de Matamoros, Tamaulipas”, *Frontera Norte*, núm. 21, 1999, pp. 61-94.
- Verduzco Chávez, Basilio, “Transnational Activism and Environmental Conflicts in the United States-Mexico Border Region”, tesis doctoral, Rutgers, The State University of New Jersey, 1997.
- , “Contribuciones del ambientalismo a la movilización de la sociedad civil: un modelo interpretativo de la experiencia en la frontera México-Estados Unidos”, *Región y Sociedad*, vol. XIII, núm. 22, 2001, pp. 3-48.
- , Nora L. Bringas R. y Basilia Valenzuela M., *La ciudad compartida: Desarrollo urbano, comercio y turismo en la región Tijuana-San Diego*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/El Colegio de la Frontera Norte, 1995.