

Sociedad civil organizándose para el mejoramiento del entorno urbano (MEU) en la frontera noroeste de México: un perfil de la gobernanza local fragmentada.

Presenta: Mtro. J. Gustavo Cantero Meza, carguscan@hotmail.com, Doctorado en Estudios Sociales, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México.

Área temática: Participación, representación y Actores sociales (PRA).

“Trabajo preparado para su presentación en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 22 al 24 de julio de 2015.”

Resumen

La ponencia explica los casos de las ciudades mexicanas fronterizas de Tijuana y Nogales respecto a la participación de la sociedad civil para el MEU. La presencia de agentes externos en la mayoría de las comunidades de los casos estudiados resulta ser el factor que ha dinamizado la organización para transformar el entorno habitado. Los casos exponen por otra parte, un involucramiento alternado de actores gubernamentales para favorecer la participación de la sociedad civil, la cual muestra diferencias organizativas al ser comparada por ciudades. Sin embargo, la relevancia del tema se observa en la capacidad de agencia y organización lograda por actores civiles y ciudadanos al incidir en asuntos públicos locales de carácter urbano mediante redes, pero se cuestiona en la perspectiva institucional de la gobernanza local como modelo productor de acción pública, que de acuerdo con la evidencia obtenida hasta el momento, muestra una efectividad fragmentada referente a la incentivación de la participación ciudadana y la generación de diálogo colectivo local para mejorar el entorno. Esta ponencia se desprende de la tesis doctoral del autor, donde igualmente se propone abordar a la gobernanza local en su relación con las redes de OSC en acciones de MEU más allá de considerarle acción legitimadora de gobiernos locales. Atendiendo la idea de la complejidad, tales redes evidenciarían las normas formales/informales, procesos, estructuras y recursos donde la diversidad de actores locales se reúne para pretender solucionar problemas bajo interdependencia y negociación inclusiva, que no necesariamente tienen verificativo en los datos empíricos encontrados.

Introducción

Esta ponencia se ofrece como un ensayo intermedio resultante del trabajo de campo del autor como parte de su tesis doctoral y con vinculación teórica que busca exponer algunos de los derroteros de la investigación referentes a la organización social para lograr el MEU en la región fronteriza noroeste de México. Para fijar un somero punto de partida teórico sobre la sociedad civil, hay que mencionar, que en los estudios del tema hay distintas interpretaciones más bien relacionadas con las condiciones de la sociedad civil según las características de países y regiones. Pero de acuerdo con la revisión teórica para el trabajo doctoral y considerando el contexto mexicano, se ha optado por considerar que la sociedad civil se integra por un abanico amplio de ciudadanos, grupos y organizaciones sociales no profesionales de la política (Calvillo, 2012) que intervienen en la actividad política (social, económica) de una sociedad con múltiples procederes. La caracterización teórica latinoamericana/mexicana de los componentes de la sociedad civil, denota amplitud y heterogeneidad. Tiene diferencias con la abstracción anglosajona (Olvera, 2002), una corriente dominante en el ámbito académico internacional, que ha entendido a la sociedad civil como gran masa de movimientos sociales surgidos en la década de 1990 (macrosujeto sustituto del concepto de pueblo, Olvera, 2003) idea anclada en la perspectiva funcionalista de confrontación Estado-sociedad (Olvera y Avritzer, 1992) que limita la posibilidad de explicar aspectos como la cooperación sociedad-instituciones estatales, sus derivaciones y la propia acción pública (Cabrero, 2005) de la sociedad civil.

El documento se organiza de la siguiente manera: comienza con la postura teórica tomada para explicar la gobernanza local y acción pública para dar pie al abordaje teórico sobre la sociedad civil. Luego continúa con la importancia o sentido del MEU en la región fronteriza noroeste de México. Posteriormente se presenta una breve sección sobre la metodología de estudio para presentar los resultados más significativos que muestren la fragmentación de la gobernanza local para el MEU y finalmente concluir con algunas reflexiones.

Consideraciones teóricas

Sobre gobernanza local y acción pública

La gobernanza local, propone conocer procesos y contexto de la política local y el entorno procedente de la conformación y operación de las redes de política, con actores interdependientes y límites difusos entre los sectores público, privado y social (Guarneros, 2009). Es un enfoque que considera la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones locales, aunque se reconozca como paradigma legitimador de la acción gubernamental (Natera, 2005). Por ser más bien un proceso político compuesto por redes, donde concurren instituciones gubernamentales, sociedad civil (ciudadanos y organismos de la sociedad civil –OSC–), actores empresariales y políticos, se ha considerado como generador de sinergias locales (Boisier, 2009) cuando antecede la voluntad política en objetivos comunes. Dicha forma de gobernanza considera la escala local para desarrollar interacciones directas entre sociedad y gobierno facilitadoras de repolitización ciudadana. Relacionada con el tránsito hacia la democracia participativa (Conejero, 2005) se ampara en la participación ciudadana y social como formas de acción colectiva y espacio social estructurado, leales a reglas del juego democrático (Merino, 1995) para incidir en las políticas públicas, transformar las condiciones sociales de vida y ejercer derechos. El propósito de tal variante de gobernanza es mostrar a las políticas públicas como espacios de

centralidad ciudadana capitalizado por gobiernos y ciudadanos (Conejero, 2005) lo cual desplazaría gradualmente a la democracia representativa por la participativa (Canto, s.p.i).

Por acción pública se entenderá la coordinación público-privada-social y sus combinaciones, mediante mecanismos participativos (noción de horizontalidad) alejados de soluciones jerárquicas ejecutivas, donde hay coproducción de acciones y políticas que tienden a la institucionalización. Al ligarse con la acción colectiva y su intencionalidad, implícita o explícitamente se reconocen las capacidades de organización política desde abajo, desde los actores de la sociedad civil (con base en Cabrero, 2005, pp. 19-21, 42). El problema del entendimiento del concepto vertido por Cabrero para los propósitos teóricos de este trabajo es sobre la insistencia en la potestad conductora de la autoridad pública que enfatiza la acción pública en el campo de la política pública, aunque reconoce la necesaria inclusión del análisis de la sociedad, con todo y que para la acción gubernamental, la sociedad “sólo representa su medio ambiente” en las políticas públicas (Cabrero, 2005, p. 24). Es una mirada *top-bottom* de la hechura de las políticas públicas, que puede pre suponer cierta pasividad o inmovilidad de los actores sociales por su contexto (como si el contexto fuera un campo abandonado por actores sociales). Empero, simultáneamente, ofrece un rompimiento con su interpretación inercial de la acción colectiva, porque se traslada del contexto a la intencionalidad de la acción, aspecto irrestricto del análisis al campo de la política pública que ofrece la posibilidad de analizar la acción colectiva proveniente de las bases sociales como acción pública.

Si la preocupación de la gobernanza es fomentar el pluralismo en la toma de decisiones, su desarrollo teórico tendría que acompañar el conocimiento de los procesos de acción pública generados o promovidos por actores de la sociedad civil y transitar de la recepción de las decisiones ejecutivas a la agencia de su desarrollo social y territorial. La gobernanza considera la presencia de actores económicos y empresariales en los procesos de acción pública, de quienes se conoce con amplitud sus intereses y objetivos. Pero no se compara con el conocimiento que posee sobre la acción pública de la sociedad civil en un ámbito conceptual más amplio, no restringido a los grupos organizados de la sociedad civil. Con el objeto de proponer sólo un acercamiento a la acción pública de la sociedad civil se retoma una versión de la gobernanza local conocida como gobernanza de proximidad (Subirats, 2006) o relacional (Grau-Soles, 2011) basada en la observación de relaciones de proximidad y acción relacional entre actores sociales y políticos con innegable perspectiva territorial.

Se le concibe como un modelo deseable para atenuar o modificar las prácticas jerárquicas de la acción gubernamental cuando ésta se extiende y enlaza con la diversidad de actores sociales, empresariales y actores políticos en diversos niveles, responsabilidades públicas y localidades (Natera, 2005). Incluye una propuesta de intervención considerada en las “soluciones de proximidad” como respuestas a las demandas heterogéneas de una sociedad local igualmente heterogénea. La propuesta se relaciona con prácticas, hasta cierto punto, innovadoras de gestión, que intentan responder ante una población “más consciente de sus necesidades específicas.” (Subirats, 2006, p. 206). El planteamiento tácito escribe sobre la necesidad de una gobernanza local útil para los propósitos de cada gestión, que resuelva lo más homogéneamente posible, particularidades con el acercamiento a las bases sociales, en un momento histórico donde parece existir una combinación de fenómenos y corrientes teórico-prácticas de la acción pública. Es decir, cuando la acción social pasa de la protesta a la acción pública con mayor organización ciudadana y cuando el gobierno modifica en los hechos, su orientación administrativa y política para aceptar tales manifestaciones. La coincidencia resultante se dirige a la promoción de la gobernanza para

generar espacios dialógicos incluyentes y la aparición de movimientos sociales, redes ciudadanas y OSC locales críticos del actuar gubernamental.

Sobre la sociedad civil

Se considerará teóricamente a la sociedad civil y sus grupos a partir de la capacidad potencial de organización que ostentan al centrarse en objetivos específicos e incidir en asuntos públicos (Canto, 2008). Para Kooiman (1993; 2008) sólo una parte de la sociedad civil ingresa al terreno de la acción pública con su participación sociopolítica (gobernanza sociopolítica o gobernanza interactiva) originada en los intereses de grupos sociales y organismos de la sociedad civil (OSC), para mediar con mecanismos formales e informales de organización-participación¹ entre individuos-agrupaciones (civiles) e instituciones públicas. La condición pública de la sociedad civil produce interrelación o cooperación entre grupos con similitud de intereses o fines para eventualmente integrar redes y es cuando el calificativo de civil en la sociedad aplica al defender, coincidir, promover u oponer los actores sociales en la arena pública sus intereses y objetivos ante otros actores, abriendo el camino para observar la presencia de conflicto en la sociedad civil (ver Calvillo, 2012, pp. 41-51), relacionado con la capacidad de agencia. La actividad pública de la sociedad civil resulta eminentemente política y difiere de la conceptualización asistencial, al mostrar a los actores civiles en el campo político restringido —en la teoría política tradicional— al Estado, gobierno y clase política. Es decir, se reconoce la influencia de la sociedad civil en los sistemas político y económico mediante la creación de espacios públicos dialógicos producto de la participación ciudadana en organismos civiles e instituciones (León, 2006). Así la sociedad civil está representada como espacio autónomo, plural, heterogéneo, interrelacionado, movilizad, reticular y estructurado por organismos con objetivos específicos relacionados con otros actores del sistema político (León, 2006).

La relación Estado-sociedad civil es relevante para comprender la influencia y correspondencia de ciudadanía, grupos y asociaciones con las estructuras institucionales sobre la participación política, ciudadana y en acciones públicas. Se consideró relación contrapuesta dada la exclusividad del manejo de la política en momentos de crisis políticas estatales, restando capacidad de organización política a la sociedad civil, cuestión teóricamente reductiva (Galino, 2005, p. 393; Cerroni, 1992²) por suponer que las fuentes de crisis políticas del Estado provinieron de exigencias sociales, sin discurrir en falencias institucionales durante el autoritarismo. Por otro lado, la dinámica de la sociedad civil en su reproducción cotidiana no establece separación o contraposición directa con el Estado porque los individuos se interconectan mediante intercambios de sus acciones públicas en “circuitos específicos” (culturales, políticos, económicos, sociales o tecnológicos, Cerroni, 1992, p. 158) o componentes societales del mundo de la vida (incluidas las normas morales), entrelazados y organizados por el derecho (Cohen y Arato, 2000; Habermas, 1987). Así que la organización del Estado tiene coherencia y racionalidad yuxtaponiéndose con la sociedad en una relación estructurante que pasa por la participación ciudadana, entendida ésta última como el “espacio donde interactúan grupos y personas, donde se estructura la demanda, se detectan los problemas y propuestas de solución y se da vigencia

¹ Acciones como la protesta pública, desobediencia y resistencia civil, peticiones a la autoridad, uso del entramado legal, difusión y opinión pública, entre otros.

² En este autor, la contraposición Estado-sociedad es considerada conceptualmente genérica y científicamente deformante.

a la representatividad y a la decisión colegiada” (Sarhukán, 1994, p. 109), también entendida como mediación Estado-sociedad basada en mecanismos e instancias que incidan en estructuras y políticas públicas (Canto, 2008).

En la definición de participación ciudadana, siguiendo la lógica estructurante entre Estado y sociedad, es preciso considerar el auto tutelaje de derechos de asociación, deliberación y apropiación espacio-territorial de los actores sociales. De tal manera se apela a una democracia participativa más que representativa (Merino, 1995) por residir la posibilidad de apertura institucional posiblemente causante del interés ciudadano en procesos gubernativos y asuntos que le afecten (Canto, 2010) mediante la coincidencia de intereses individuales y colectivos aglomerados en la discusión pública y la acción colectiva (Merino, 1995). Las instancias y mecanismos ciudadanos son de tipo participativo cuando incorporan el conocimiento del entorno y de las condiciones de vida; cuando desarrollan interdependencia y fomentan la toma de decisiones. El propósito fundamental desde la vía institucional es confinar y estabilizar los intereses de los participantes donde referencia de mecanismos en boga yace en las redes de política. Otros ejemplos de mecanismos son los Consejos (de barrio, ciudadanos, consultivos, gestores de políticas públicas, los Consejos de Planeación del Desarrollo Municipal), las acciones conjuntas (entre OSC y gobierno), el presupuesto participativo (Canto, 2007; 2010; Michelini, 2010) e Implan³ (Peña, 2012) por mencionar algunos.

El reto de la noción de participación ciudadana aquí vertida como relación estructurante entre representantes estatales y sociedad civil es superar los conceptos institucionales y elitistas de la democracia participativa y representativa como sinónimo de participación ciudadana (Canto, 2010) por prácticas políticas ciudadanas que observen, cuestionen e interactúen con los gobiernos locales (acción pública desde abajo). El logro de este tipo de participación ciudadana podría surgir en momentos de álgidas crisis, pero igualmente la intervención institucional puede facilitar la organización y participación ciudadana. Basta considerar otros factores intervinientes: desconfianza ciudadana originada en la ineficacia gubernamental, existencia de una estructura legal en la materia, existencia de prácticas gubernamentales favorables a la participación o bien, OSC promotores de la organización ciudadana en general. La reconfiguración de las relaciones Estado-sociedad, independientemente de la variación de su estabilidad y conflicto, se vincula con demandas ciudadanas complejas, por los espacios públicos dialógicos y geográficos, donde emergen intereses pos industriales sobre aspectos como raza, género, esparcimiento y reivindicaciones ciudadanas en temas muy específicos, adicionales a los satisfactores públicos básicos (Soja, 1999) que asimismo influyen en el MEU. El conjunto de demandas ciudadanas sugeridas no son aspiraciones democráticas directas, pero perseguir sus logros representa un reto integral dependiente del proceso político local y territorial para reunir recursos y acercar a la interacción a los actores interesados y gubernamentales como representantes estatales.

La complejidad de la participación ciudadana en la gobernanza es tal que se advierten diferencias entre la sociedad civil por cada apreciación particular de MEU. Como categoría analítica persigue propósitos distintos para cada estrato social y actor, pertinentes para verificarse empíricamente: ante la existencia de pobreza y marginación se desearía prioritariamente el mejoramiento urbano funcional; los OSC abogarían por el mejoramiento integral y la temática ambiental con impacto urbano; el gobierno realizaría un MEU según la

³ Llamado Instituto(s) Municipal(es) de Planeación (Implan) o Instituto(s) Municipal(es) de Investigación y Planeación (IMIP).

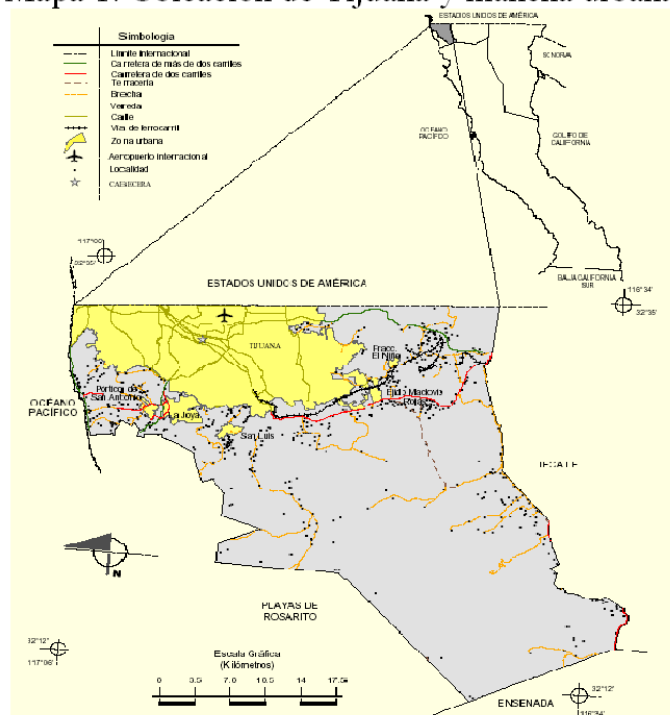
programación presupuestal (Canto, s.p.i.) de acuerdo con el momento político. La experiencia acumulada durante la participación, produciría aprendizaje ciudadano, empoderamiento y capacidad de agrupación hacia OSC y sus redes que eventualmente interactúen con los gobiernos.

Contexto y circunstancias en las ciudades de Tijuana y Nogales que dimensionan las acciones de MEU en la sociedad civil

Tijuana

El municipio de Tijuana se ubica en el extremo noroeste de México (mapa 1). Es predominantemente urbano (tabla 1), el más poblado del estado de Baja California (1,559,683 habitantes, 49.4 por ciento del total estatal) y el tercero más poblado de México después de Iztapalapa⁴ (1,815,786 habitantes) y Ecatepec (1,656,107 habitantes) (INEGI, 2010). Otros indicadores sociodemográficos que relacionan a Tijuana con el MEU son, por ejemplo: la población joven entre 15 y 29 años de 27.4 por ciento (casi una tercera parte) del total municipal. Su pirámide poblacional (gráfica 1) muestra predominancia entre las edades jóvenes en etapa productiva y reproductiva, advirtiendo demanda potencial de servicios públicos urbanos en diversas colonias de la ciudad, incluso en las colonias consolidadas. Las proyecciones poblacionales al año 2030, muestran que entre las ciudades fronterizas del norte de México, Tijuana tiende a convertirse en la más poblada (gráficas 2 y 3) con cerca de tres millones de habitantes (El Colef, 2007, p. 32-34), que podría colocarle para 2020 (y probablemente en 2015), como el municipio más poblado de México.

Mapa 1. Ubicación de Tijuana y mancha urbana.



Fuente: Prontuario de información geográfica municipal, Tijuana, Baja California, 2009, INEGI.

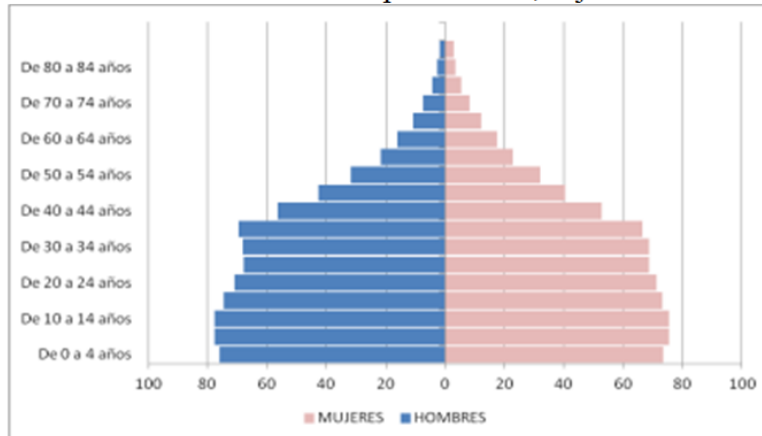
⁴ Aunque Iztapalapa tiene condición jurídica distinta a la municipalidad (delegación política que adolece de ayuntamiento y depende del Gobierno del Distrito Federal para administrar ciertas funciones) se compara en términos poblacionales.

Tabla 1. Tijuana, condiciones de urbanización para 2010. Porcentajes.

| Viviendas particulares que disponen de: | | | |
|---|-------------------|-----------------------------------|---------|
| Piso diferente de tierra | Energía eléctrica | Agua potable entubada al interior | Drenaje |
| 94.4 | 98.0 | 94.9 | 96.1 |

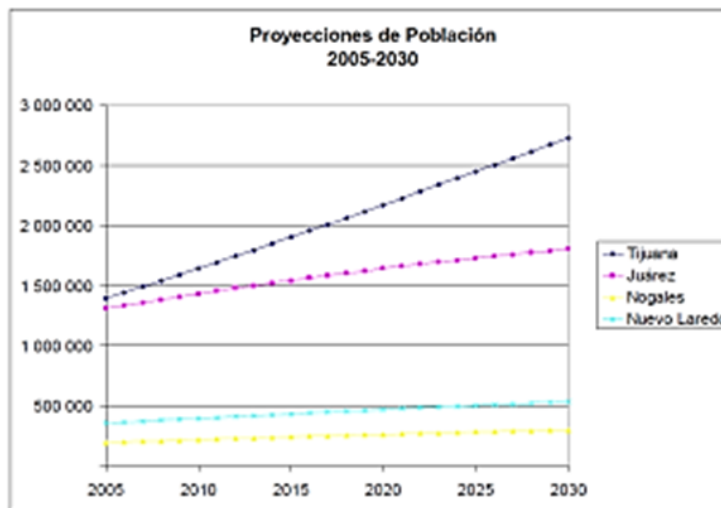
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, 2010.

Gráfica 1. Pirámide poblacional, Tijuana.



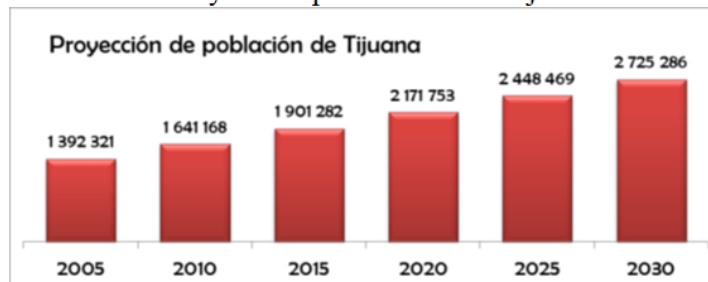
Fuente: elaboración propia con datos de INEGI, 2010.

Gráfica 2. Proyecciones poblacionales en ciudades de la frontera norte.



Fuente: El Colef, 2007, p. 34. Con datos de Conapo, Proyecciones de la Población de México 2005-2050.

Gráfica 3. Proyección poblacional de Tijuana al 2030.



Fuente: IMPLAN Tijuana, 2012, p. 5, con datos de Conapo.

Actores civiles han reconocido que la incidencia delictiva en Tijuana es uno de los principales hechos relacionados con el deterioro del entorno urbano y la pérdida del espacio público, causa demostrada y comparada mediante el coeficiente delictivo de la ciudad (Tabla 2), relacionado con las condiciones vividas en algunas de sus colonias (Rodríguez, entrevista, 2014; Carrillo, entrevista, 2014), condición motivante de la presencia de OSC como actores externos a las comunidades quienes han desarrollado diversas acciones públicas para prevenir criminalidad y violencia —intencionalidad de la acción— (Martínez, J. y Martínez, A., entrevista, 2014; Posada, entrevista, 2014). Asimismo el Implan identificó la problemática para una zona específica donde se ha trabajado intensamente en el tema de prevención:

El polígono de Camino Verde agrega una tercera dimensión que es la criminalidad. Tiene el tercer índice delictivo más alto de la ciudad. Entonces aparte de que tiene su problema de rezago educativo, su baja inserción en el mercado laboral, también tiene esta alta incidencia criminal [...] el polígono se escogió, porque ya la secretaria de seguridad pública el año antepasado (2012) realizó un plan maestro, llevó a cabo foros específicamente en Camino Verde. Se apoyó en organizaciones sociales de ahí. (Coronado, entrevista, 2014).

Tabla 2. Coeficiente delictivo. Comparativa municipios más poblados de México.

| | Delitos Fuero Común | Habitantes | Hechos delictivos cada 100,000 hab. |
|--------------|---------------------|-------------|-------------------------------------|
| México, país | 1,716,115 | 112,336,538 | 1527.7 |
| Iztapalapa | 30,160 | 1,815,786 | 1661.0 |
| Ecatepec | 42,670 | 1,656,107 | 2576.5 |
| Tijuana | 55,281 | 1,559,683 | 3544.4 |

Fuente: elaboración propia con datos de Simbad, INEGI, 2010.

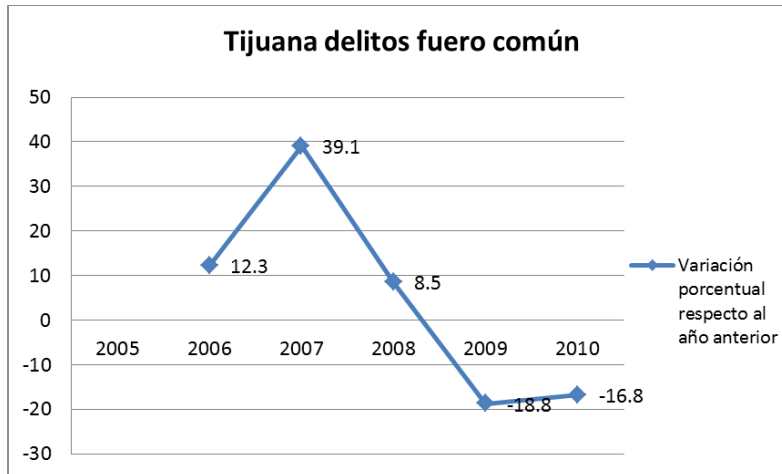
El deterioro del entorno en Tijuana se observa en sus asentamientos humanos enclavados en cerros, donde hay problemas por la creación de espacio público tratando de sobreponerlo al lento proceso de construcción de vivienda como garantía de formación del patrimonio familiar. Las colonias Camino Verde y Maclovio Rojas son ejemplo de ello. Urbanizarlas y mejorar sus condiciones ha costado, en palabras de sus habitantes, alrededor de treinta años y es tarea inacabada a la fecha. Como ejemplo, pasaron entre diez y quince años para introducir servicios primordiales como agua potable y drenaje (Carrillo, entrevista, 2014) o definitivamente no se cuenta con ellos en algunas calles.⁵ Entre los problemas acumulados a lo largo de los años, que señalan el deterioro y rezago del entorno urbano físico y social están: incomunicación, inseguridad y violencia (en distintas dimensiones, la pública agudizada desde 2006, —gráficas 4 y 5—) narco menudeo, pandillerismo, drogadicción, carencia de espacios culturales y recreativos, carencia de espacios educativos, suciedad en calles, canales y barrancas, grafiti vandálico, entre otros. Son problemáticas que a decir de sus habitantes, continúan combatiéndose, mientras que otros han sido parcialmente resueltos (Rodríguez, entrevista, 2014). Los problemas más sentidos del entorno deteriorado los resumen las siguientes palabras:

Teníamos muchísimos problemas porque no había seguridad. Aquí pasamos muchos años que no entraba la policía. Aquí no entraba ni la judicial ni la policía. O sea que aquí era como un estado dentro de otro estado, donde nadie entraba, nadie. Era solamente Alejandro Herrera Roxana Soto y su gente los que tenían el poder absoluto en este terreno.

⁵ Recorrido de campo 2014.

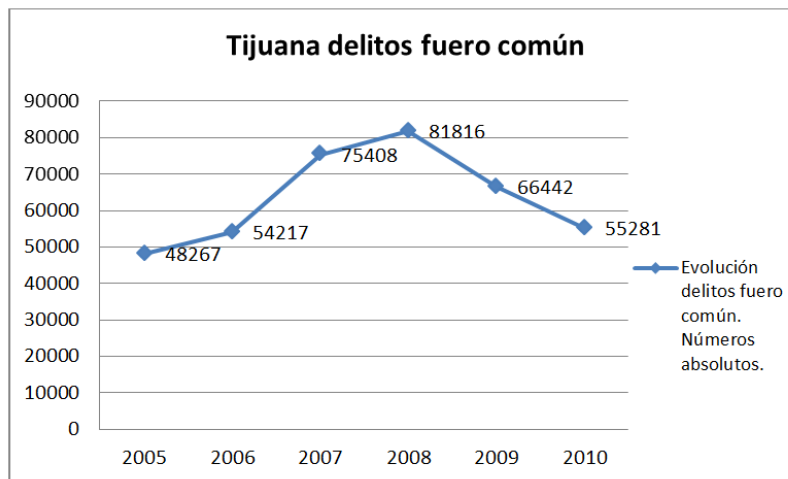
Y nosotros como residentes pues teníamos que, de alguna manera, hacer lo que ellos pedían de cuidar estas tierras (Rodríguez, entrevista, 2014).

Gráfica 4. Delitos del fuero común Tijuana. Variación porcentual anual.



Fuente: elaboración propia con datos de Simbad, INEGI, 2010.

Gráfica 5. Delitos del fuero común Tijuana. Números absolutos.



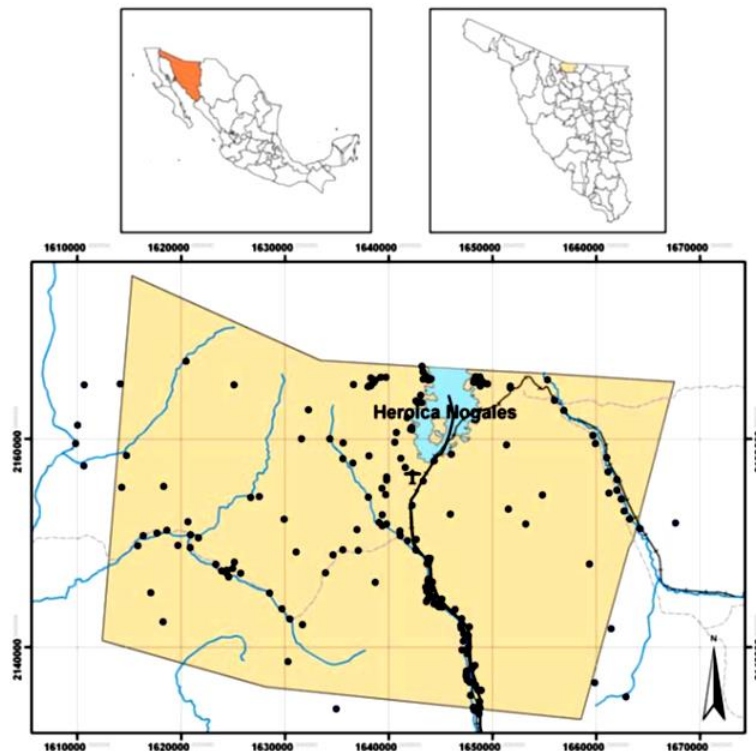
Fuente: elaboración propia con datos de Simbad, INEGI, 2010.

Nogales

El municipio y ciudad de Nogales están localizados en la parte norte-centro del estado de Sonora, México (mapa 2). Nogales ha sido la principal ciudad fronteriza del estado (Arreola & Curtis, 1993, p. 199) por número de habitantes, cruces fronterizos y de mercancías agrícolas (principalmente) hacia Estados Unidos. La municipalidad cuenta con 220,292 habitantes (INEGI, 2010), con preeminencia urbana (96.4 por ciento del total municipal, Coespo, 2010). y topografía accidentada, superficialmente compuesta por cerros. Registra crecimiento urbano poblacional sostenido desde los años sesenta, repuntando en los años ochenta del siglo XX (Gráfica 6). Para 2010 reporta una tasa de crecimiento poblacional del 3.2 por ciento anual. En 2010 el 41.1 por ciento de la población tiene entre cero y diecinueve años, y el 34.7 por ciento, entre veinte y treinta y nueve años de edad. Es decir, siete de cada diez nogalenses tiene menos de cuarenta años y cuatro de cada diez menos de veinte años. Representan indicadores de población joven en etapas de vida formativa, productiva y reproductiva

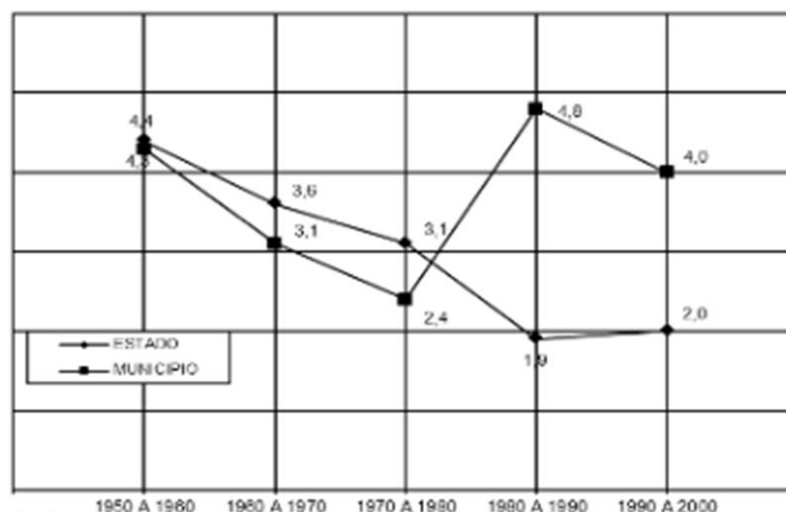
(menor de cuarenta años, 75.8 por ciento, gráfica 7), considerada como demandante potencial de servicios públicos urbanos.

Mapa 2. Ubicación del municipio y ciudad de Nogales.



Fuente: Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Nogales Sonora, 2009-2030. El Colef, Nogales 2009, p. 1.

Gráfica 6. Tasa de crecimiento. Media anual intercensal, 1950-2000, Nogales. Porcentajes.



NOTA: Se estimó como:

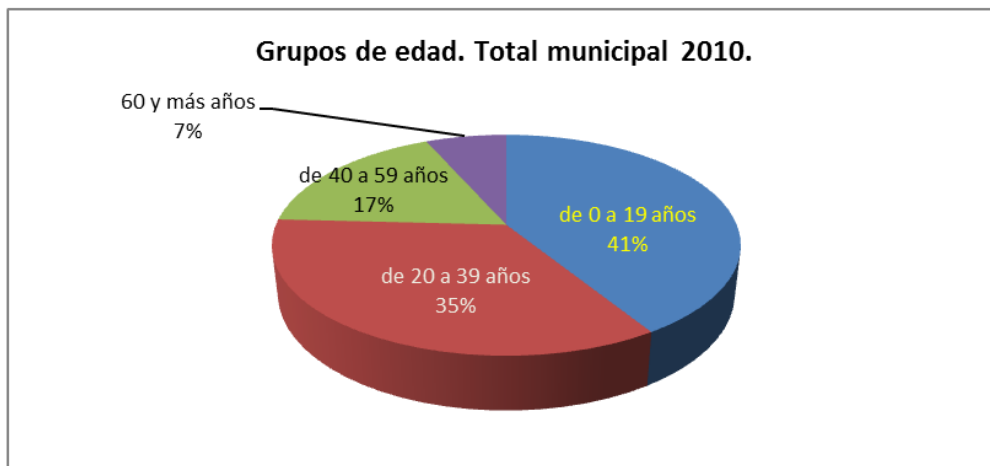
$$\text{Tasa de crecimiento media anual} = \left[\left(\frac{\text{Pob. al final del periodo}}{\text{Pob. al inicio del periodo}} \right)^{1/\text{Núm. de años considerados}} - 1 \right] \times 100$$

Fuente: INEGI, Cuaderno estadístico municipal Nogales 2006.

Para Nogales se registran coincidencias entre el crecimiento poblacional y la presencia de la Industria Maquiladora de Exportación (IME). Desde la introducción de

la IME en la década de los sesenta del siglo XX (Flores, 1987) y su auge a partir de los años ochenta vía los programas de desarrollo económico fronterizo (Fuentes y Fuentes, 2004) que tuvieron repercusiones urbano poblacionales al frenar la migración de trabajadores temporales hacia Estados Unidos para obtener ventajas productivas con mano de obra mexicana barata. Particularmente con el Programa Nacional Fronterizo (Pronaf) se modificó directa o indirectamente el paisaje urbano, bajo la lógica de planeación urbana funcional-productiva y centralizada (Ramírez, *et al.*, 1985; Flores, 1987) interpretada como acompañante del crecimiento poblacional (139.15 por ciento) entre 1980 y 2000 (con datos censales de INEGI) que favoreció tanto el desarrollo de núcleos industriales que captaron mano de obra foránea como la pauperización urbana (Ramírez *et al.*, 1985; Flores, 1987; Suárez, entrevista, 2009; Baena, entrevista, 2010) y la elevada demanda de suelo residencial. La alta demanda de suelo residencial quedó irresuelta por el mercado y el gobierno municipal, pero complementada con la informalidad territorial y el surgimiento de vastos asentamientos irregulares con problemáticas latentes de ordenamiento urbano, tenencia de la tierra y déficits de servicios públicos, ante la falta de planeación urbana (Baena, entrevista, 2010).

Gráfica 7. Grupos de edad. Total municipal Nogales 2010.



Fuente: Elaboración propia Con datos de INEGI, Censo 2010.

De las fallas gubernamentales y del mercado de suelo urbano se originaron colonias como Luis Donaldo Colosio (Colosio en lo sucesivo),⁶ Los Tápíros y Las Torres al oriente, o Rosarito, CTS-CROC y Colinas del Sol al poniente.⁷ Un testimonio en la colonia CTS-CROC refiere que cuando empezó la colonia:

Había unas cuantas casitas de madera [...] no había calles, no había servicios, no había nada. Los puros cerros, donde habitaba gente. Hasta miedo nos daba, porque estaba muy solo, no había luz [...] No había calle para que subieran las pipas. Nos ponían depósitos de agua que nos quedaban muy lejos, teníamos que ir a traer en cubetas [...] y no había todo el tiempo [...] una vez a la semana nos llenaban los depósitos y ya se imaginará los pleitos (Hernández Bravo, entrevista, 2014).

Entre 2006 y 2014 se constataron pocos avances para el MEU (ver fotografías 1 y 2) con una intervención limitada de la sociedad civil local que por ejemplo, identificó

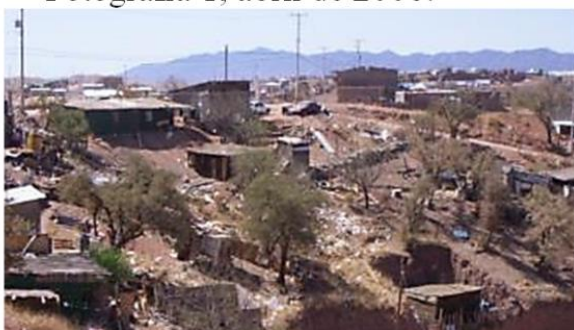
⁶ La invasión Colosio, según datos del IMIP (2012), tiene 313.39 hectáreas. Viven aproximadamente seis mil familias. Suponiendo que cada familia tiene cuatro miembros serían aproximadamente veinticuatro mil personas en una ciudad de doscientos veinte mil habitantes.

⁷ Recorridos de campo 2006, 2009, 2010, 2012.

y jerarquizó los déficits de servicios públicos en la colonia Colosio: 1. agua; 2. drenaje; 3. pavimentación; 4. regularización de la tenencia de la tierra; 5. vigilancia; 6. alumbrado público; 7. recolección de basura; 8. energía eléctrica; 9. transporte público y; 10. creación de parques y jardines.⁸ La solicitud del servicio de agua potable es la principal demanda para MEU en la ciudad ejemplificada en colonias como Colosio y CTS-CROC (76 y 18 por ciento de entrevistados, respectivamente, carecen del servicio⁹) ha demorado hasta diecinueve años para introducirlo (Hernández Bravo, entrevista, 2014)

Entorno de la colonia Luis Donaldo Colosio.

Fotografía 1, abril de 2006.



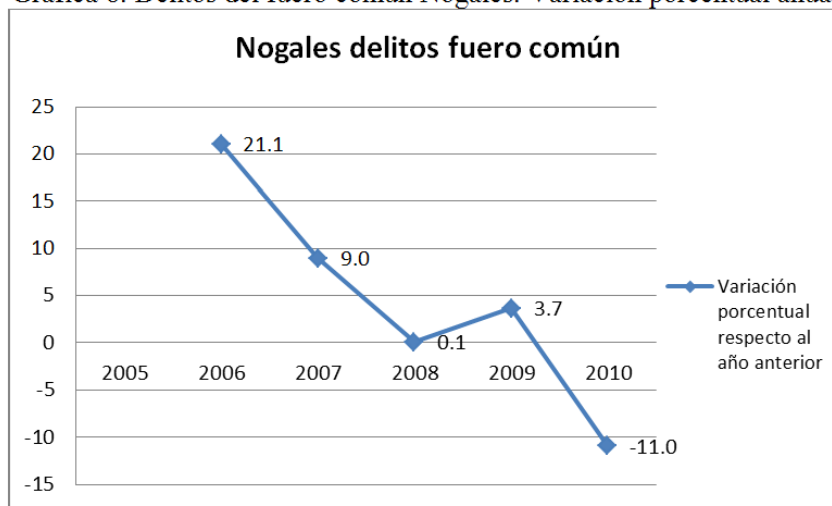
Fotografía 2, junio de 2014.



Fuente: autoría propia.

La sumatoria de condiciones de precariedad, déficits de servicios públicos y mayoría de población joven evoca observar a tal grupo poblacional como usuario principal y demandante de espacios y servicios públicos. Adicionalmente, a la situación de riesgo asociada a la violencia e inseguridad pública, que ha azotado a la ciudad desde el año 2006 (gráficas 8 y 9) y que despierta la principal atención al sector poblacional entre grupos de la sociedad civil, funcionarios y ciudadanos consultados.

Gráfica 8. Delitos del fuero común Nogales. Variación porcentual anual.

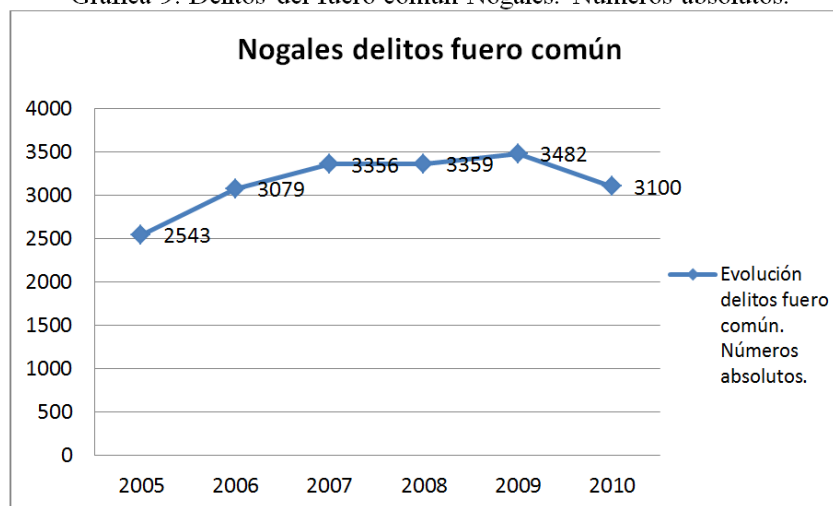


Fuente: elaboración propia con datos de Simbad, INEGI, 2010.

⁸ Sondeo realizado por el autor en 2009 con cincuenta entrevistados en la citada colonia.

⁹ Encuesta de opinión con muestra no representativa realizada en las ciudades de Nogales y Tijuana a ciudadanía de seis colonias, 2014. Para la colonia Colosio se aplicaron 34 cuestionarios y en CTS-CROC 33 cuestionarios.

Gráfica 9. Delitos del fuero común Nogales. Números absolutos.



Fuente: elaboración propia con datos de Simbad, INEGI, 2010.

Metodología de investigación (resumen)

Al tratarse de segmentos de resultados que se presentan de la tesis doctoral (en proceso de elaboración) se mencionará que tanto en la investigación como en este documento se ha optado por la metodología cualitativa de recolección de datos y análisis de la información obtenida. Principalmente consistió en la elaboración de la operacionalización conceptual y de variables de análisis derivadas del marco teórico llevadas a los guiones de entrevistas. La investigación fue diseñada como no experimental, transversal con retrospectiva y planeada en dos fases: exploratoria y trabajo de campo con entrevistas semi estructuradas como instrumentos de investigación con previa recolección de datos de gabinete y su acumulación a lo largo del proceso de investigación.

Para realizar la investigación se seleccionaron tres colonias de cada ciudad (aquí solo se presentan resultados de dos para cada ciudad) cuyos criterios de selección fueron: la presencia territorial de OSC, contar con espacios públicos de uso colectivo, presencia de déficits de servicios públicos y condiciones de precariedad en viviendas y en el entorno habitado. La investigación de gabinete contribuyó con la decisión de selección de las colonias ya que permitió conocer las experiencias previas o en proceso por el MEU desde la sociedad civil en Camino Verde y Maclovio Rojas (Tijuana) así como en Colosio y CTS-CROC (Nogales). Con el mismo procedimiento se pudo establecer una agenda de trabajo de campo incluso con datos captados durante la fase exploratoria que permitió contar con un pre listado de actores y organismos civiles a entrevistar que fue incluyendo a otros actores una vez que avanzaba la recolección de datos en campo. En la tabla 3 se sintetiza el listado de los actores incluidos en la selección para el análisis de información de esta ponencia, aunque el listado sea más extenso en la investigación doctoral.

Tabla 3. Listado de actores y organismos entrevistados/referidos

| # | TIJUANA | Organización |
|---|--|------------------------|
| 1 | Jaime Rendón de León: Integrante Fundación Internacional de la Comunidad | FIC |
| 2 | Alma Teresa Carrillo: Habitante y Líder comunitaria | Camino Verde |
| 3 | Granja Transfronteriza: Ana Martínez y Javier Martínez, integrantes. | Granja Transfronteriza |
| 4 | Arq. Daniel Rubio: Director. | Implan Tijuana |

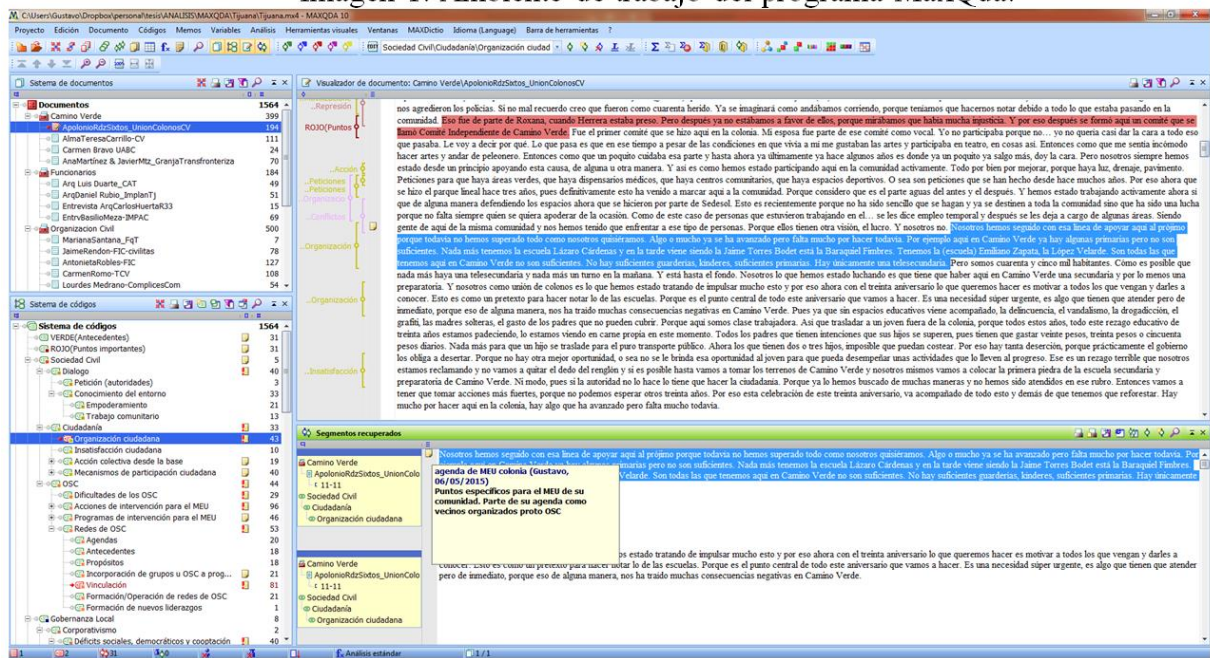
| # | TIJUANA (continúa) | Organización |
|---------|---|-----------------------------|
| 5 | Apolonio Rodríguez. Sixtos: Presidente Unión de Colonos de Camino Verde. | UCCV |
| 6 | Gabriela Posada del Real: Coordinadora General Programa para la Convivencia Ciudadana (PCC), Tijuana. | PCC |
| 7 | Antonieta Robles Barja, Coordinadora programa Civilitas-FIC (Redes de OSC). | FIC-PCC |
| 8 | Lourdes Medrano Muñoz: Cómplices Comunitarias. | PCC |
| 9 | Julia Cerrud y Aarón Gutiérrez: Comunidades Emergentes. | PCC |
| 10 | Hortensia Hernández: Líder. | Poblado Maclovio Rojas |
| 11 | Basilio Meza Gastélum: Director Instituto Municipal de Participación. Ciudadana (Impac). | Impac |
| 12 | Julio Rodríguez: Vivamos la calle, Entijuanarte, Director. | PCC |
| 13 | Miguel Khamvongsa: Director Coaliciones Comunitarias Tijuana (CCTj). | CCTj |
| NOGALES | | Organización |
| 1 | Claudia Zulema Gil, Directora. | IMIP Nogales |
| 2 | Ana Hernández Bravo: Habitante; líder comunitaria. | CTS-CROC |
| 3 | Raul Leyva: Representante, Colectivo Taco de Perro (CTDP). | CTDP |
| 4 | Arq. Juan Ramón Acosta: Ex director Colegio de Arquitectos de Nogales . | Colegio Arquitectos Nogales |
| 5 | Guadalupe Serrano: Integrante. | Taller Yonke/CTDP |
| 6 | Luis Diego Taddei: Integrante. | Taller Yonke |
| 7 | Concepción López Marcos, Habitante, líder comunitaria. | Colosio |
| 8 | Alma Cota Olea: Directora Fundación del Empresariado Sonorense (Redes de OSC). | Fesac |

Fuente: Elaboración propia con base en el trabajo de campo.

Una vez obtenido el grueso de información mediante entrevistas semi estructuradas se procesaron en texto y se usó el programa informático de análisis cualitativo MaxQda versión 10. El programa permitió la organización de datos de acuerdo con la construcción analítica producida por el investigador en la operacionalización conceptual y de variables. El programa trabaja con conjuntos de archivos (también acepta gráficos, video y audio) previamente cargados a su ambiente y organiza los documentos de forma temática al generar proyectos de trabajo. Los documentos se pueden agrupar según los criterios del investigador para tener un mayor control, organización o dimensión de las temáticas. En la ventana del programa se aprecian cuatro divisiones (imagen 1). En la división superior izquierda se encuentran los documentos/entrevistas cargadas y conforme se asignan códigos (pueden ser conceptos o variables a identificarse en los segmentos de entrevistas que permiten realizar análisis de contenido) se cuantifica su número automáticamente. En el cuadro superior derecho aparece el contenido del documento seleccionado y es la principal

ventana de trabajo donde se asignan los códigos, entre otras funciones. En el cuadro inferior izquierdo aparece el sistema de códigos que el investigador puede crear de acuerdo con sus intereses. Permite agrupar los códigos en una estructura arborescente si así se le jerarquiza y asignarles colores, incluso por familias de colores que pueden corresponder a familias o grupos temáticos de códigos. Dicho sistema permite utilizar con mayor facilidad las funciones de análisis por las que puede optar el investigador. Y el cuadro inferior derecho muestra los segmentos recuperados para el análisis cuando se recurre a distintas funciones que ofrece el programa que se recuperan al seleccionar concurrentemente códigos, conjuntos de códigos, documentos o conjuntos de documentos, que en términos simples. Es como cruzar información y encontrar distintas combinaciones temáticas entre el cúmulo de información vertida.

Imagen 1. Ambiente de trabajo del programa MaxQda.



Fuente: ambiente de trabajo del programa MaxQda con datos de las entrevistas para la ciudad de Tijuana.

Para obtener resultados se optó por seleccionar individualmente los códigos que consiguieron mayor número de asignaciones. Para resumir sólo se mencionará que una vez obtenida la información se agrupó en cuatro grandes ejes analíticos: organización, participación-acción, vinculación (para el MEU) y efectos (de las acciones de la sociedad civil para el MEU) en el espacio público. En el siguiente punto se presentan algunos de los resultados derivados del análisis de información obtenida.

Organización y vinculación de la sociedad civil (OSC y ciudadanía) con actores gubernamentales para acciones de MEU.

La experiencia de Tijuana ofrece perspectivas diversas en la vinculación para el MEU. Por ejemplo, entre los testimonios de Camino Verde se devela que el aprendizaje y empoderamiento de la comunidad para el MEU no es generalizado. Se focaliza en algunos proyectos o la estructura de las acciones no abarca a los habitantes beneficiados para capacitarles en la reproducción de las acciones y su intencionalidad, más allá de mirarlos como espectadores recurrentes. Los OSC con presencia en Camino Verde (actores externos

a la comunidad) cuentan con liderazgos conductores que han reunido en diversas ocasiones a ciudadanía y autoridades en la colonia para tratar temas y problemas territoriales y en este renglón también se trata de OSC que favorecen la acción pública con trabajos eventuales en la comunidad. Por el lado organizativo, han focalizado sus acciones hacia la reciente creación de una red de política muy concreta en escala local conocida como Comité Municipal de Prevención de la Violencia (CMPV) donde se produce dialogo para prevenir la violencia pública con instancias gubernamentales, donde el Programa para la Convivencia Ciudadana Tijuana (PCC) se encuentra respaldado por su acción pública.

El discurso del MEU del PCC en buena medida es de concertación, generación de acuerdos y mucho diálogo con habitantes y autoridades, que aseguran, tiende al fortalecimiento del espacio público y el restablecimiento del tejido social en las colonias intervenidas. En sus evaluaciones inmediatas señalan como causante de la reducción de niveles de violencia. No obstante el esfuerzo y discurso se encuentra en fragmentos de la sociedad civil local, al no presentarse en todos los OSC, sino sólo de un puñado que empalmaron en el propósito y red específica —PCC vinculada con Fundación Internacional de la Comunidad, FIC—. Hay reflexiones en FIC sobre los déficits organizativos de OSC: la iniciación y escasez de trabajo en red y diálogo; ausencia de trabajo de discusión (aún) sobre las perspectivas del fortalecimiento de OSC y favorecimiento de la construcción de ciudadanía que permita dirigir el MEU e interactuar con instituciones públicas. FIC reconoce la contribución del PCC en Tijuana para el tema de prevención de violencia que además contribuye con aprendizaje al capacitarse y extender las capacidades de agencia mediante el auspicio de una entidad externa: USAID. Tales antecedentes organizativos contribuyeron para establecer una nueva red de política pública focalizada como ya se dijo, en el CMPV, ante las directrices de vinculación sociedad civil y gobierno establecidas por el PCC como parte de la política de prevención de violencia derivada de la iniciativa Mérida, sólo que con dimensiones de trabajo territorial enfocado en los polígonos conflictivos de la ciudad, especialmente el de Camino Verde.

Por otra parte, entre los funcionarios entrevistados, hay un reconocimiento de la existencia de organizaciones civiles y sus esfuerzos por las acciones para MEU, particularmente en temas urbano-ambientales. Pero no hay menciones sobre la contribución de los OSC al fortalecimiento de la democracia local vía la institucionalización de sus acciones, puesto que éste parece ser un proceso aún difuso. Mientras tanto, los actores territoriales están preocupados por la posible presencia fugaz de los OSC en la comunidad, igualmente, para llevar acciones de mejora en las condiciones sociales de vida, convivencia y prevención de violencia. FIC, reconoce la dificultad por lograr el fortalecimiento de la sociedad civil con el ejercicio de facultades ciudadanas como enfoque democratizante sobre la construcción de capacidades dialógicas, de gestión ciudadana, exigibilidad de derechos y rendición de cuentas dirigido a instancias gubernamentales para una deseable vinculación en red. En este sentido la vinculación entre la sociedad civil de Tijuana e instancias gubernamentales se interpreta como fragmentarias porque el mero reconocimiento institucional de las acciones de la sociedad para el MEU (y de acuerdo con la evidencia obtenida) abona muy poco a la construcción de acción pública intensa que favorezca el dialogo con distintos actores de la sociedad civil y más aún, que sobrepase el tema de la violencia pública como el dominante en la agenda local de la mejoría en las condiciones urbanas. A pesar de ello, lo interesante de los organismos observados es que no se trata del todo de organismos asistenciales, pero tampoco del todo ocupados en fortalecer capacidades ciudadanas o políticas que permitan desarrollar acciones más eficaces y

eficientes para el MEU en sus interacciones con instancias gubernamentales, lo que abre el camino para continuar con la observación y generar una reflexión más avanzada.

Respecto a Nogales, con los datos obtenidos durante la investigación de campo se encontró que las acciones para el MEU han sido socialmente definidas en las temáticas relacionadas con la participación de jóvenes en actividades culturales, artísticas y recreativas que abonen a la prevención de violencia pública y criminalidad. El colectivo Taco de Perro es la organización con características de red a nivel comunitario que ha emprendido acciones artísticas y culturales en el espacio público fronterizo para el MEU dirigidas principalmente al público joven, como la promoción de grafiti artístico que busca reducir la percepción de criminalidad y criminalización juvenil asociada a tal forma de expresión por considerarse lesiva a la propiedad privada y el espacio público. Su experiencia se encuentra precedida por los trabajos del Taller Yonke de Arte Público con un alcance de vinculación social directa mucho más limitado, pero con la mayor iniciativa proveniente de la sociedad civil para el MEU mediante la transformación estética de sitios estratégicos de la ciudad de Nogales.

Otros actores consultados, como el colegio de arquitectos de Nogales y el IMIP Nogales han reconocido que los esfuerzos de mejora del entorno se encaminan a la atención de grupos vulnerables incluidos los jóvenes. Para ello se ha proyectado la construcción de un centro de atención a jóvenes con escala de atención urbana y como resultado del diagnóstico derivado de la política de prevención de violencia donde se involucraron instancias gubernamentales federales y un OSC externo a la ciudad, concretamente Circo Volador A.C., que trabajó en las colonias Colosio y CTS-CROC mediante el programa federal Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social (en 2012), llevando talleres y actividades culturales a los jóvenes de las colonias citadas.

Por otra parte se tiene registro previo de acciones de MEU organizadas durante un periodo específico de gestión gubernamental donde se activó la participación ciudadana dirigida por instancias gubernamentales para la mejora de espacios públicos culturales y recreativos (Cantero, 2010). Pero la organización ciudadana lograda se desactivó con el cambio de partido gobernante, reimplantando la toma de decisiones ejecutivas que desactivaron un par de mecanismos de participación ciudadana institucionalmente desarrollados: las Asociaciones de Vecinos (Aves) con presencia en cada colonia de la ciudad y los consejos ciudadanos (al menos doce) conformados por miembros de la sociedad civil, profesionistas y representantes de organismos empresariales y académicos (López, entrevista, 2014; Acosta, entrevista, 2014; Directorio). Entre los testimonios recogidos en la investigación destaca que lo que ha fragmentado la vinculación entre sociedad civil e instancias gubernamentales para el MEU es la implementación alternada de estructuras de participación ciudadana, porque en el caso de las Aves, sus integrantes fueron principalmente mujeres convertidas en actores territoriales con intensa participación para señalar aspectos susceptibles de mejora en sus colonias entre los años 2006 y 2012. La crítica a dicha forma de organización ha sido su desarrollo como estructuras de participación que no fueron plenamente institucionalizadas en la estructura de participación ciudadana municipal, al haberse ligado al partido político que alternó en el gobierno durante el mismo periodo (PAN). Cuando concluyó la gestión, la estructura de participación ciudadana con alcance territorial desapareció aunque algunas coordinadoras de Aves siguieron operando con bajo perfil territorial:

de todas las aves que estábamos en ese entonces, están inactivas, ya no trabajaron. Nada más [otra persona que] de igual manera sigue ayudando a la gente. Las demás

no sé, no entiendo por qué ellas se retiraron. Ya no funcionan las aves, son muy pocas” (López, entrevista, 2014).

Un factor que se identificó en la investigación fue la abundante presencia de OSC asistenciales integrados en la red de organismos impulsada por Fesac (que cuenta con el único directorio de OSC a nivel local) correspondiente con la ausencia de OSC y redes para la acción pública del MEU (no asistencia). Puede dar cuenta de la falta de dialogo público en la localidad aunado al vaivén del modelo de toma de decisiones jerárquicas que acabó con el de participación ciudadana territorial y mediante consejos ciudadanos de asuntos públicos.

A modo de conclusión: aprendizaje organizativo y perspectiva del MEU entre la sociedad civil de la frontera noroeste de México.

Los casos de análisis aportan información para comprender la presencia de actores sociales en los procesos de acción pública para el MEU. Dicha cuestión que abre un campo de interés para la comprensión de los actores, particularmente en lo respectivo a la proximidad o la acción relacional, que de acuerdo con la evidencia obtenida y pese a los déficits sociales y organizativos, se observa el interés de participar en la toma de decisiones públicas frente a la atenuación latente de los procesos decisionales jerárquicos. El problema de la región de estudio es que aún no se puede asegurar que existan garantías para mantener las prácticas innovadoras de gestión (como la instalación de consejos ciudadanos o estructuras de participación ciudadana, considerándolas innovadoras en cada localidad ante su ausencia previa) porque independientemente de que se originen o no con los gobiernos en turno, no quedan del todo a salvo de los cambios o alternancias de partidos gobernantes. En otras palabras, porque la institucionalización de las estructuras de participación y empoderamiento ciudadano parecen caducar con cada gobierno en turno y no se procura su permanencia longitudinal que traspase una u otra gestión, aspecto que también puede considerarse como fragmentario de las capacidades ciudadanas de acción pública, más cuando la sociedad civil (OSC y ciudadanía) tienen pocos espacios dialógicos para el fortalecimiento de capacidades organizativas y democráticas.

Los casos de análisis muestran que a pesar de los momentos o los fragmentos en que se presenta la gobernanza local para el MEU, hay condiciones para identificarla desde la intencionalidad de las acciones de la sociedad civil para mejorar las condiciones sociales o urbanas de su entorno habitado. De acuerdo con la información presentada, la generación de sinergias locales para el MEU se logra cuando actores externos a la ciudad y las comunidades que muestran deterioro del entorno social y urbano incentivan la organización e introducen programas de acción para atacar problemas públicos muy específicos relacionados con el deterioro urbano y de las condiciones sociales de vida.

Por otra parte, también se encontraron redes de organismos de la sociedad civil que actúan territorialmente en secciones específicas de la ciudad. Las más fuertes son redes de acción para la prevención de violencia y acciones urbano-ambientales relacionadas con acciones de MEU en la ciudad de Tijuana. En Nogales se disiparon las redes de la sociedad civil creadas durante un periodo de tiempo que empoderaron a la ciudadanía en la toma de decisiones para el MEU vía la creación y promoción de espacios públicos de uso colectivo. Las redes quedaron sumamente debilitadas pero emergieron nuevos actores que dirigieron sus esfuerzos para mejorar el entorno hacia actividades artísticas y culturales conformando redes con vinculación a nivel comunitario como el colectivo Taco de Perro.

A pesar de lo fragmentario que puede resultar la gobernanza local vinculada a aspectos de MEU, a la luz de los datos empíricos, no se puede soslayar el interés y aportación de distintos grupos de la sociedad civil con sus acciones para favorecer el espacio público y las relaciones sociales en él con miras a mejorar el entorno. Tanto en actividades relacionadas con la prevención de violencia, como las enfocadas a jóvenes que pasan por el uso de manifestaciones artísticas, culturales y recreativas como instrumentos que coadyuven en la captación de público para incitar a la reconstrucción del tejido social. Por último, se ha observado la complejidad de la participación ciudadana para el MEU en el ámbito de gobernanza debido a las diferencias –resaltan las socioeconómicas– entre segmentos de la sociedad civil. Es innegable por ejemplo, la diferencia discursiva y de aprehensión por el MEU en el renglón de prevención de violencia entre los actores de la sociedad vinculados en red, que entre aquellos que vieron mermada la existencia de sus estructuras participativas o entre los que se encuentran en el proceso de integrarse a redes de la sociedad civil o sencillamente los desvinculados. Esta es un área del trabajo de investigación que requerirá mayor desarrollo.

Bibliografía

- Arreola, Daniel & Curtis, James, 1993, *The Mexican border cities*, third printing, University of Arizona, Tucson.
- Bazdresch, Miguel, 1994, “Gestión municipal y cambio político” en, Merino, Mauricio (Coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, Colmex, México, pp. 25-59.
- , 2002, “Gobierno abierto al ciudadano, innovación en León, Guanajuato” en *Innovación en gobiernos locales: un panorama de experiencias municipales en México*. Premio Gobierno y Gestión local, Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE)-Centro Nacional de Desarrollo Municipal - Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal - Fundación Ford, México, pp. 437-453.
- , 2003, “Cambio municipal y participación social” en Cabrero, Enrique (Coord.) *Políticas públicas municipales: una agenda en construcción*, Premio Gobierno y Gestión Local-CIDE-Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 49-85.
- Boisier, Sergio, “Sinergia e innovación local” en *Semestre Económico*, vol. 12, núm. 24, Universidad de Medellín, Colombia, 2009, pp. 21-35.
- Cabrero, Enrique, 1995, “León Guanajuato. El modelo de municipio-empresa” en *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales*, CIDE, México, pp. 53-120.
- , 1996, “Capacidades innovadoras de municipios mexicanos” en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 58, No. 3 (Jul. - Sep., 1996), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México. pp. 73-97.
- , 2004, “Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar” en Ziccardi, Alicia (Coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, en UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), México, pp. 115-132.
- , 2005, *Acción pública y desarrollo local*, FCE, México.
- Calvillo, Miriam, 2012, “Los dilemas de la sociedad civil, entre la apología y el descrédito” en *Veredas: Revista del Pensamiento Sociológico*, 24, Año 13/1er semestre UAM-X, México, pp. 31-55.

- Cantero, Gustavo 2010, *Evolución de los espacios culturales y recreativos en Nogales, Sonora (1997-2009). Planeación municipal, urbana y gestión pública como promotores de su cobertura* [Tesis de Maestro en Desarrollo Regional], El Colegio de la Frontera Norte, A.C., México.
- Canto Chac, Manuel, 2002, *Interacción de las organizaciones de la sociedad civil*, Colección sociedad civil, serie documentos de trabajo, No. 5, Instituto Tecnológico de Santo Domingo-BID, Santo Domingo, República Dominicana
- , 2007, “Participación ciudadana: la gobernanza de las sociedades complejas” en Calva, José Luis (Coord.), *Seminario agenda para el desarrollo, Vol. 15 Democracia y Gobernabilidad*, UNAM-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de Diputados LX Legislatura, México, pp. 140-159.
- , 2008, “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo” en *Política y Cultura*, No. 30, UAM-X, México, 2008, pp. 9-37.
- , 2010, “Introducción,” en *Participación ciudadana en las políticas públicas*, Siglo XXI editores, México, 17-55.
- , s.p.i., “Las políticas públicas participativas, las organizaciones de base y la construcción de espacios públicos de concertación local” en <http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/canto.pdf> consultado 5 sept 2013.
- Cerroni, Umberto, 1992, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, Siglo XXI editores, México.
- Cohen, J., y Arato A., 2000, *Sociedad civil y teoría política*, FCE, México.
- Conejero, 2005, “Globalización, gobernanza local y democracia participativa” en *Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, No. 52-53, Universidad de Valencia, Valencia, pp. 13-31.
- Davies, Jonathan, 2011, “Repensando las redes: gobernanza como hegemonía” en Bassols, Mario y Mendoza, Cristóbal (Coords.), *Gobernanza: Teoría y prácticas colectivas*, Anthropos-UAMI, México, pp. 37-65.
- El Colegio de la Frontera Norte (El Colef), 2007, “Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia”, Informe final de investigación, Tijuana, El Colef.
- Flores García, Silvia Raquel, 1987, *Nogales: un siglo en la historia*. Secretaría de Fomento Educativo y Cultura, Hermosillo.
- Fuentes, César y Fuentes, Noé, 2004, “Desarrollo económico en la frontera norte de México: de las políticas nacionales de fomento económico a las estrategias de desarrollo económico local” en *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, política y Humanidades* [en línea], vol. 5, núm. 11, primer semestre, Universidad de Sevilla, Sevilla, en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28211507>>, consultada 15 de febrero de 2012.
- Galino, Luciano, 2005, *Diccionario de sociología*, tercera edición, Siglo XXI editores, México, p. 393
- Grau-Soles, Marc, *et al.*, 2011, “¿Cómo gobernar la complejidad? Invitación a una gobernanza híbrida y relacional” en *Athenea Digital* 11(1), Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona, pp. 63-84.
- Guarneros-Meza, Valeria, 2009, “Mexican Urban Governance: How Old and New Institutions Coexist and Interact” *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33.2 June 2009, pp. 463–82.

- Habermas, Jürgen, 1987, *Teoría de la acción comunicativa II: Crítica de la razón funcionalista*, Taurus, Buenos Aires.
- Instituto Metropolitano de Planeación (Implan) Tijuana, 2012, “Sociedad en movimiento”, *Boletín informativo*, Núm. 1, Enero-Marzo, Tijuana, Implan-xx ayuntamiento de Tijuana.
- Kooiman, Jan, 1993, *Modern governance: new government-society interactions*, Sage, London.
- , *et al.*, 2008, “Interactive Governance and Governability: An Introduction” in, *The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, vol. 7, no. 1.
- León, Alfonso, 2006, *Las organizaciones civiles de México, su contribución en la democratización del espacio público*, Tesis de Doctor en Estudios Sociales, UAM-I, México.
- Merino, Mauricio, 1995, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 4, IFE, México, pp. 7-58.
- Michelini, Juan, “Gobernanza territorial, iniciativas locales y desarrollo urbano: los casos de Getafe y Alcázar de San Juan” en *Boletín de la A.G.E.*, No. 54, Madrid, 2010, p. 175-201.
- Natera, Antonio, 2005, “Nuevas estructuras y redes de gobernanza” en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 67, No. 4 (Oct. - Dic. 2005), pp. 755-791.
- Olvera, Alberto, 2002, “Democracia y sociedad civil en México: lecciones y tareas” en *Comercio Exterior*. Vol. 52, Núm. 5, Mayo, pp. 402-403.
- , 2003, “Introducción” en Olvera, Alberto, (Coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: México*, Universidad Veracruzana-FCE, México, pp. 13-41.
- y Avritzer, Leonardo, 1992, “El concepto de sociedad civil en el estudio de la transición democrática” en *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 54, No. 4 (Oct. – Dic), pp. 227-248.
- Peña, Sergio, 2012, “Recent trends and practice in spatial planning in Mexico. The municipal planning and research institutes”, en *Gestión y Política Pública*, Volumen XXI, número 2, II semestre, CIDE, México, pp. 407-449.
- Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Nogales Sonora, 2009-2030. El Colef, Nogales 2009.
- Ramírez, José Carlos, *et al.*, 1985, *La maquila de exportación en Sonora (Nogales)*. Informe de investigación, Colson, Hermosillo.
- Sarhukán, José, 1994, “Sociedad civil, valores éticos, educación y colaboración ciudadana”, en *Participación ciudadana y control social*, Secretaría de la Contraloría General de la Federación-Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 95-109.
- Soja, Edward, 1999, “In Different Spaces: The Cultural Turn in Urban and Regional Political Economy”, *European Planning Studies*, 7 (1), pp. 65-75.
- Subirats, Joan, 2006, “El nuevo papel de los gobiernos locales desde la proximidad y la implicación ciudadana” en *Administración & ciudadanía, Revista Gallega de Administración Pública*, Vol. 1, 2006, Escola Gallega de Administración Pública (EGAP), Santiago de Compostela.

Otras fuentes:

Consejo Estatal de Población, Sonora (Coespo), 2010, *Nogales: Indicadores demográficos y socioeconómicos 2010* [Con datos del Censo de Población y Vivienda 2010] Hermosillo.

Directorio de Consejos ciudadanos 2006-2012 (Directorio), Ayuntamiento de Nogales, s.p.i., Nogales, Sonora.

INEGI, 2006, Cuaderno estadístico municipal Nogales, INEGI, México.

—, Censo de Población y Vivienda 2010, México.

Prontuario de información geográfica municipal, Tijuana, Baja California, 2009, INEGI, México.

Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos (Simbad), INEGI. En <<http://sc.inegi.org.mx/cobdem/>> consultado diversas fechas 2014 y 2015.

Entrevistas

Tijuana

Carrillo, Alma Teresa, 2014. Habitante de Camino Verde y empleada en la Granja Transfronteriza, proyecto operado por la OSC *Torolab*.

Coronado, Arnoldo, 2014. Encargado de planeación de proyectos para el programa Hábitat en Implan Tijuana.

Martínez, Ana y Martínez, Javier, entrevista, 2014, Granja Transfronteriza.

Posada, Gabriela, 2014. Coordinadora General del Programa de Convivencia Ciudadana (PCC) Tijuana.

Rodríguez, Apolonio, 2014. Habitante de Camino Verde y Presidente de la Unión de Colonos de Camino Verde.

Nogales

Acosta, Juan Ramón, 2014, Ex presidente del Colegio de Arquitectos de Nogales.

Baena, Juan Manuel, 2010, Jefe de planeación urbana, Dirección de Planeación del Desarrollo Urbano.

Hernández Bravo, Ana, 2014, habitante colonia CTS-CROC y líder comunitaria.

López, Concepción, 2014, habitante colonia Colosio y líder comunitaria. Ex coordinadora de Aves en colonia Colosio.