

I

**Entre cooperación y crisis: un análisis
multifacético de la región fronteriza
Tijuana-San Diego**

Capítulo 1

Gobernanza y cooperación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego. Escenarios de interacción entre actores e instituciones en temas estratégicos

*Marcos Sergio Reyes Santos¹
Bernardo de Jesús Saldaña Téllez²*

<https://doi.org/10.61728/AE24150019>

¹ (DEAP-COLEF)

² (PDDG-UABC)

Introducción

El objetivo de este capítulo es presentar una interpretación sobre los escenarios de interacción entre los principales actores e instituciones de la gobernanza transfronteriza entre México y Estados Unidos, específicamente en la región Tijuana-San Diego. La hipótesis de nuestro argumento plantea que, a pesar de la relación asimétrica entre estas dos sociedades geográficamente colindantes, existen ciertos patrones de cooperación que hacen posible una forma específica de gobernanza. Por ejemplo, la economía en esta parte de la frontera permite la convivencia social y cultural, aprovechamiento de bienes comunes y mutuos beneficios económicos, convirtiendo la región en una de las más dinámicas del mundo. En particular, los gobiernos locales, empresarios y sociedad civil, realizan acciones para resolver problemas comunes, desde contextos formales e informales de interacción, en temas que generan la cooperación hacia la gobernanza, aprovechando el flujo transfronterizo de recursos humanos y financieros. En este caso, cabe mencionar que estos procesos apuntalan a la región hacia la conformación de las *twinning cities* entendidas como las ciudades gemelas y no solamente hermanas, demandando la institucionalización de políticas y programas de cooperación transfronteriza desde los gobiernos locales (Ganster y Collins, 2017, p. 498).

Las regiones carecen de autonomía para la firma de acuerdos en materia de cooperación internacional, puesto que no son soberanas al formar parte de una federación con instituciones ex profeso para atender los temas de la agenda internacional (Barajas, 2009) y de su propio gobierno interior, en su más alto nivel. Para la región fronteriza Tijuana-San Diego (RFTSD), los temas de la agenda binacional que requieren decisiones y acciones locales son: atención humanitaria a migrantes, seguridad humana, agua y bienes comunes, planeación urbana y gobernanza transfronteriza, entre otros temas de gobierno y sociedad. En el aspecto económico, Barajas reflexiona con respecto a las empresas e industria, en cómo han

contribuido a crear redes de cooperación, o de gestión gubernamental, para sustentar la necesaria estructura institucional que permita una gestión transfronteriza innovadora, complementaria del Estado nación, que se ha visto rebasado por la dinámica de la vida cotidiana, del proceso social que no ha respetado fronteras mentales ni geográficas, tampoco niveles de gobierno. Los conceptos de Estado y nación se han considerado en términos tradicionales, de carácter rígido e inmutable, lo que ha dado origen a las diversas reflexiones para (re)interpretar la forma de gestión de la región transfronteriza (Barajas, 2009, pp. 131-132).

Este capítulo ofrece una interpretación de las principales características de esta especie de “Nación Transfronteriza” y de su rol dinámico. Una sociedad que comparte dos territorios y está asentada en dos países, en dos Estados-nación diferentes. Una sociedad fusionada en una cultura de la que se deriva, o en la que se ha fundado, una economía y una sociedad distinta a la de México y Estados Unidos. Entonces, cabe preguntarse: ¿cómo conciliar los intereses culturales y económicos de una sociedad separada por una línea internacional? ¿Con qué instrumentos de gobierno? Para dar una respuesta a esta interrogante, se analizaron los principales hallazgos de literatura especializada en gobernanza y cooperación transfronteriza. Finalmente, se comparó el proceso de integración regional, interpretando el alcance en la Región Fronteriza Tijuana-San Diego (CalíBaja) con los esfuerzos que se realizan en la región de Cascania, en la frontera entre Estados Unidos y Canadá, en el Pacífico. En síntesis, el presente documento es resultado de esta reflexión transfronteriza.

1.1. Aproximación conceptual a la gobernanza transfronteriza México-Estados Unidos

La frontera, de acuerdo con Benedetti, es una categoría de análisis construida en distintos constructos sociales, ubicados temporalmente en un espacio geográfico con tres características fundamentales: i) es un factor para configurar, o mantener, la cohesión e identidad social a escala nacional; ii) puede separar naciones o funcionar en la disyunción que permite la interacción/integración; y iii) es un elemento de interacción, conjunción e integración regional (2018, pp. 310-311). En ese sentido, las fronteras,

lejos de ser solo líneas divisorias para separar físicamente a los Estados nación, también pueden entenderse por la dinámica social que propicia la fronterización y su característica política en constante transformación (Brezinová, 2018, pp. 55-56).

En términos conceptuales, los procesos de fronterización representan fenómenos sociales que se producen y reproducen en el contexto de las sociedades asentadas al borde de una línea internacional, como en la región fronteriza Tijuana-San Diego, porque las comunidades fronterizas consisten en lo que Dilla y Contreras describen como una serie de “rearticulaciones territoriales”, un fenómeno social con capacidad para redefinir las fronteras entre naciones, en el espacio y en el tiempo, pero también en los sistemas vitales de una nueva identidad causada, a su vez, por la dinámica de los flujos transfronterizos de personas y mercancías, capital humano y financiero, entre otros bienes y servicios (Dilla y Contreras, 2021, p. 4). Así, el proceso de construcción fronteriza transita por tres etapas: 1) la desfronterización, que se observó a finales de 1980, cuando la caída del Muro de Berlín que propició cambios políticos y tecnológicos y reconceptualizando las fronteras al nivel de un recurso nacional para el desarrollo; 2) la refronterización que se genera cuando las fronteras recuperan su protagonismo en el discurso político, a raíz de la necesidad de una nación por reforzar la seguridad de sus zonas fronterizas; y 3) la fronterización, que significa flujo disyuntivo y dialéctico de significados, valores opuestos y complementarios (Dilla y Breton, 2018, p. 17). Para esta región que interactúa de forma cotidiana, es necesario pasar de la refronterización a la desfronterización, porque este hecho significa una gestión de gobierno diferente y dinámicas de transferencia tecnológica para el mutuo desarrollo.

Se puede decir que la RFTSD está en su proceso de desfronterización, ya que la línea internacional es parecida al Muro de Berlín. Sin embargo, el proceso social está creando cambios en la gobernanza transfronteriza, propiciada por el mercado y por el actuar de la gente fuera de los esquemas formales e institucionales de interacción política, en una auténtica expresión de participación ciudadana que asocia, sobre todo, al individuo con el lugar donde vive. La parte vulnerable del proceso en esta región es la refronterización que se diluye y aparece de forma imprevista. No obstante, se ve una tendencia a la fronterización acompañada de integración

al desarrollo regional, y que requiere una figura política y administrativa para su funcionamiento sistémico, es decir, la gobernanza transfronteriza. Entendida esta como la voluntad de los gobiernos locales por institucionalizar causas, iniciativas y necesidades de una sociedad separada por una frontera, para actuar de forma coordinada en la atención de problemas comunes cuando su solución requiere de cooperación internacional y trascienden la jurisdicción y competencia de los gobiernos en cada país, por lo que demandan un marco institucional y administrativo ad hoc.

En otras regiones de la frontera México–Estados Unidos, de acuerdo con Brezinová, también se pueden observar prácticas sociales tendientes a la fronterización, como lo reflejan estudios realizados entre finales del siglo XX y principios del XXI. Además, reflejan la desfronterización por globalización y la refronterización en el contexto de la seguridad, un paradigma dominante después del ataque terrorista a las torres gemelas de Nueva York, en 2001 (Brezinová, 2018, pp. 61-64). Sin embargo, al explicar por qué Tijuana por sí misma tiene una frontera fenomenológica con el resto de México, resalta la importancia de las fronteras políticas, culturales e institucionales, entre y dentro de los propios Estados nacionales.

A partir de esta definición de gobernanza transfronteriza, el estudio de la frontera Tijuana-San Diego podría partir del hecho de que “el mundo contemporáneo emerge y se desarrolla aceleradamente”, empujando a un estilo de gobernar deliberativo, participativo y asociado, que contribuye a la atención de los temas transfronterizos. A estas circunstancias, Aguilar (2013) las denomina de gobernanza multinivel porque contribuyen a la solución de algunos asuntos públicos, incorporando diversas entidades de gobierno, a nivel federal, estatal y municipal, pero también sociedad y empresa, en una forma distinta de gobernanza (pp. 106-107). En el caso de la frontera entre México y Estados Unidos, entre los temas de atención prioritaria destacan: agua, infraestructura y planeación urbana, cruces fronterizos, energía y cambio climático, migración, repatriación, paz y justicia, entre otros.

De acuerdo con el autor, los temas prioritarios, y algunos casos de intervención, son conocidos por los habitantes de cada localidad, pero también existen problemas agravados cuando se pierde la confianza por alguna oportunidad desperdiciada. Situación que lleva a la necesidad de

encontrar y establecer los dispositivos e incentivos hacia una forma de gobierno (Aguilar, 2013, pp. 107-115), hasta que finalmente se traduzca en gobernanza transfronteriza, que no debe confundirse con las capacidades y debilidades de los gobiernos en la Zona Metropolitana de Tijuana (ZMT) y los del Condado de San Diego, sino entenderse —en términos ideales— como un solo modelo aplicable en ambos lados de la frontera.

En este sentido, en el escenario de una gobernanza transfronteriza deseable, la cooperación transfronteriza no solo podría ser un mecanismo para nivelar las áreas desventajadas de desarrollo, sino también una forma por medio del cual pudieran aprovecharse las ventajas competitivas de las ciudades localizadas en las fronteras de los países colindantes (Kurowska-Pysz et al., 2018). Así, es posible decir que la RFTSD presenta una potencialidad dual y una diversidad excepcional, con capacidad de usarse para obtener un efecto sinérgico de cooperación, conduciendo a una cohesión territorial más fuerte que podría significar la coordinación de políticas urbanas con impactos territoriales en vivienda, uso de suelo residencial e industria, movilidad y transporte sustentable, agua potable y residual, medioambiente, entre otros temas.

Adicionalmente, la cooperación transfronteriza incluye relaciones directas entre gobiernos locales y se extiende gradualmente a otras entidades, instituciones y organizaciones sociales y económicas, incluyendo a empresas de regiones vecinas. Considerando el complejo proceso de planeación conjunta, se pueden minimizar las asimetrías a través de oportunidades para el desarrollo dispersadas territorialmente, y del establecimiento de estrategias que prevean el involucramiento de actores desde diferentes niveles territoriales, buscando una integración horizontal más fuerte.

Consecuentemente, la planeación transfronteriza y las estructuras de gobernanza podrían formar parte de los esfuerzos para promover la participación activa de actores locales y regionales, en el proceso de planeación e implementación de diversos proyectos transfronterizos de importancia regional (Kurowska-Pysz, et al., 2018, pp. 1-4). Por ejemplo, el Condado de San Diego se constituye de 18 ciudades y cuenta con una figura administrativa para su planeación, la Sociedad de Gobernantes de San Diego (SANDAG), una institución que ha hecho sus mejores esfuerzos con la ZMT para la gestión transfronteriza, e incluso en algún momento estable-

ció oficina en Tijuana y participó en la elaboración del Plan Estratégico Metropolitano, con poca o nula respuesta de los gobiernos en la ZMT para coordinarse en la solución de problemas comunes. En el pasado, existió la iniciativa de San Diego Dialogue para la planeación en conjunto, sobre todo en infraestructura y economía, sin embargo, se careció de gobernanza transfronteriza.

1.2. Cooperación internacional para la integración regional con gobernanza transfronteriza

Para Barajas, la planeación transfronteriza es producto de la acción colectiva de los *stakeholders*, optimizarla significa fortalecer la integración regional con mayores flujos de personas y mercancías (Barajas, 2017, p. 188). En este sentido, los gobiernos locales son indispensables porque pueden incorporar a su agenda los temas comunitarios, llevarlos a otros niveles institucionales, acompañados de las causas sociales que pudieran fortalecer la democracia (Hernández, 2016, p. 12). Por citar un ejemplo, para alcanzar la gestión hídrica eficiente en Baja California se requiere que los municipios promuevan acciones directas al ahorro y reúso de agua, además de promover la participación ciudadana, desde el enfoque de la gestión estratégica asociada para el desarrollo. Las ciudades fronterizas de Imperial Beach, Coronado, Chula Vista y National City implementan programas entre gobierno e industria privada para el uso adecuado del agua, flora endémica, reúso del agua, cosecha de agua de lluvia, mientras que las ciudades de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito no administran el abastecimiento del agua potable ni tampoco implementan estrategias para crear infraestructura en tratamiento de aguas residuales y ahorro del agua potable.

La creación de redes y cooperación transfronteriza se identificó como una necesidad. Lara-Valencia, al estudiar temas ambientales, identificó la participación social en soluciones de temas relacionados, en el marco de aprobación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (NAFTA). En su interpretación, estas redes sociales propiciaron trabajo en equipo y capital social para las comunidades fronterizas, favoreciendo al consenso, por las habilidades y recursos que se lograron a lo largo de la frontera México-Estados Unidos, y no solamente en la RFTSD (2011, p. 262).

Porque en el ámbito institucional se han logrado avances en la construcción de mecanismos, instancias y programas de gestión transfronteriza, destacando la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA); Banco de Desarrollo de América del Norte (BANDAN), la Comisión Ecológica Fronteriza (COCEF), entre otras. Sin embargo, falta que estos esfuerzos se traduzcan en un compromiso social efectivo por la cooperación y al mismo tiempo por la participación horizontal, lo cual tendería a reducir el autoritarismo y propiciaría decisiones consensuadas y racionales (Ramos, 2012, p. 119).

La innovación en la gestión pública es otro elemento que puede aportar a un mejor desempeño de los gobiernos locales, a efecto de que la convergencia económica reduzca desigualdades regionales y propicie una integración económica con mayor competitividad global. Así, se requieren condiciones democráticas para garantizar la gestión internacional, planeación estratégica mediante la participación de actores políticos, sociales y económicos en temas relacionados con gestión hídrica, residuos, cambio climático, planeación del desarrollo urbano (Díaz, 2015, como se citó en Hernández, 2016), entre otros temas prioritarios, como el transporte que garantice la movilidad universal de los habitantes.

En resumen, la región transfronteriza Tijuana-San Diego requiere de una gobernanza específica, tal vez más allá de la simple cooperación o del beneficio mutuo en temas de su propio interés. Algunos autores, como Mendoza y Dupeyron, coinciden que el espacio de coordinación binacional implica la creación de redes de cooperación entre instituciones públicas, sociales y privadas. Han identificado que las organizaciones o actores, en algunos casos, asumen el reto de poner en la agenda temas que no contemplan los gobiernos, hasta hacerlos públicos e incorporarlos en la agenda de la gobernanza transfronteriza (Mendoza y Dupeyron, 2020). En este caso, nos referimos a la gobernanza transfronteriza que va ligada con la planeación estratégica, ambos como procesos simultáneos que se realizan de forma paralela y complementaria. Sin embargo, para alcanzar la planificación óptima de las regiones fronterizas se requiere de consciencia en la imaginación del espacio (Peña, 2013, p. 117) y del tiempo, del uso de suelo que se va asignando a la infraestructura. Para Yaar-Waisel es posible lograrlo (2021, p. 390), y un buen ejemplo para abrir la frontera, y las

posibilidades, está dado por la cooperación que ha existido, por ejemplo, en el proyecto de la nueva garita Otay II. Se puede decir que el desarrollo transfronterizo requiere de un tipo de gobernanza con la cooperación internacional, sobre todo en la construcción de infraestructura que permita detonar aún más la región.

1.3. La necesidad de planeación urbana con gestión transfronteriza

La planeación de Tijuana no es reciente. Su fundación se realizó a partir de un proyecto de urbanización, con un plano de la ciudad realizado en 1889 para el proceso judicial sucesorio entre Santiago Argüello y Agustín Olvera (Piñera, s.f.). La planeación de Ciudad Zaragoza, hoy Tijuana, tuvo dos características: elementos derivados del urbanismo neoclásico, entonces vigente en Europa, y el sello mexicano de carácter centralista (Padilla, s.f.). La planeación para fundar asentamientos humanos no es reciente en la Baja y Alta California, son consecuencia de una larga tradición. En tiempos misionales, la ubicación geoestratégica era una tradición que prevalecía en la Corona Española, así fundaron las misiones de Baja California y Alta California, incluyendo los puertos de San Diego y Monterey, acompañados de las misiones de San Diego de Alcalá (1769) y de San Carlos Borromeo de Carmelo (1770). Con el pasar de los años, la dinámica cotidiana en la frontera Tijuana-San Diego ha generado una región con identidad propia, con presencia geopolítica y geoestratégica. De ahí la importancia de la planeación binacional, en la perspectiva de innovación en procesos económicos (Cohen, 2015) y de gestión gubernamental de carácter transfronteriza, orientada a una mayor integración en beneficio de ambas partes.

Aguilar considera que San Diego planeó su desarrollo urbano basados en “una larga tradición” y Tijuana comenzó a planear a finales del siglo pasado (2014, p. 38). En efecto, la ciudad de San Diego contrató, en 1908, al consultor John Nolen, para realizar el primer proyecto. Posteriormente, se realizó un segundo plan para los siguientes 40 años, incluyendo parques y el puerto. Así creció San Diego, hasta que en los años de 1960 se volvió a poner atención a la planeación para el desarrollo futuro, creando

la figura institucional para implementar el Progress Guide and General Plan, a través de una institución antecedente de San Diego Association of Governments (SANDAG); con mayor relevancia en la planeación durante los años setenta para implementar instrumentos que marcaron el desarrollo urbano, tales como hacer que los desarrolladores pagaran por los servicios públicos e infraestructura necesaria. No obstante, al realizar el proyecto para San Diego, Nolen manifestó que ya era tarde para planear basarse en la topografía, dado que ya había asentamientos humanos, ya se habían trazado calles por una sociedad, y era difícil de modificar (Nolen, 1908, p. 7). En este caso, como argumenta Peña (2007), la planeación y gestión transfronteriza son procesos complejos que se pueden entender como una construcción institucional, cuyo énfasis principal es facilitar la acción colectiva en relación con el ambiente humano y natural, constreñidos por las políticas territoriales y las fronteras geográficas, como en la región Tijuana-San Diego.

Mientras San Diego implementaba sus estrategias de planeación urbana, Tijuana realizó el mayor esfuerzo por orientar la urbanización en los años setenta, lo que implicó la reubicación de asentamientos humanos irregulares que estaban asentados en la zona de la garita internacional; intervención del gobierno en la planeación de la Zona del Río; ordenación del territorio y construcción de infraestructura; entre lo que se incluyen las construcciones del dique para canalizar el río; CECUT, Palacio Municipal y Centro de Gobierno Estatal, CFE, Hospital General, Centro Deportivo (CREA), plazas comerciales y zona financiera, y el Parque Morelos para la convivencia social. En la acción del gobierno federal se vio la nueva economía urbana que describe Alegría (2017), en el sentido que la planeación neoclásica utiliza el modelo urbano monocéntrico con empleos al centro de un círculo, y el uso de suelo residencial con niveles orbitales que van desde el centro a la periferia (p. 134).

Con el propósito de identificar algunos elementos para distinguir diferencias en las formas de planeación, en ambos lados de la frontera, podemos mencionar que antes de estas políticas públicas en materia urbana, no existía una planeación racional, en Tijuana, para responder a una demanda social, ni se había implementado una gestión transfronteriza, optimizado los factores de desarrollo regional que pueden hacer de los componentes

económicos una economía competitiva globalmente. Un diagnóstico sobre el acelerado crecimiento demográfico en la frontera, demanda de suelo para asentamientos humanos, falta de planeación urbana para brindar servicios públicos, la necesidad de planear la construcción de infraestructura necesaria para garantizar vialidades, energía eléctrica, agua, drenaje, calidad del aire, entre otros. Este diagnóstico dio origen al instrumento de gestión Frontera 2012: Programa Ambiental México-Estados Unidos. En consecuencia, el propósito de este programa no era únicamente prevenir la contaminación de agua, tierra y aire; sino también garantizar un medioambiente sano y la seguridad de los habitantes ante elementos químicos liberados por fenómenos naturales, por accidente o causados de manera intencional por el ser humano (EPA-SEMARNAT, 2003), además de contribuir en la planeación urbana y garantizar el uso de suelo asignado a las distintas actividades humanas.

De forma paralela también se creó un marco legal orientado a una frontera sustentable (Reyes, 2013, pp. 219- 220). Considerando necesaria la planeación urbana para organizar la producción e intercambio de bienes y servicios, la ordenación del territorio, asignar un uso de suelo a espacios geográficos de asentamientos humanos, parques industriales, centros comerciales e infraestructura que también permita encontrar los satisfactores en distancias cortas, además de preservar reservas ecológicas con las diferentes especies de animales y plantas.

En el contexto transfronterizo, para Peña es necesario reflexionar acerca de la planeación como un proceso complejo que traspasa las fronteras y el ámbito de competencia de sus respectivos gobiernos, relacionando el desarrollo urbano con la gobernanza. En este caso, el autor ha identificado que es necesaria una gobernanza transfronteriza para coordinarse en el manejo de los temas más recurrentes y necesarios, con instituciones públicas y sociales que lleven a la planeación a la coordinación con organismos binacionales y garantizar una óptima planeación a futuro (2013, pp. 117- 132). Peña describe que, en el más alto nivel, los tratados, como los protocolos de Estocolmo o el de Río, proveen referencias concernientes a objetivos generales acordados por la comunidad internacional, incluyendo a México y Estados Unidos. Trasladando este enfoque al contexto de la RFTSD, su siguiente nivel es el binacional, en donde los acuerdos son más

específicos como, por ejemplo, el acuerdo de La Paz (1983), que ha sido el más extenso negociado por los dos países, en relación con cuestiones ambientales y urbanas de la frontera. Asimismo, la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, establecida en 1980, ha ofrecido a los gobernadores de los 10 estados fronterizos un foro para intercambiar ideas que permitan mejorar la cooperación en distintas áreas de desarrollo: agricultura, cruces fronterizos, desarrollo económico, educación, entre otros.

Los esfuerzos locales se presentan como la última capa de las instituciones interesadas en la planeación transfronteriza, las cuales se apoyan en sus propias redes políticas. Por ejemplo, en la conurbación Tijuana - San Diego, el San Diego Dialogue ha tenido como misión proponer soluciones a los desafíos transfronterizos de largo plazo. La economía, medioambiente y desarrollo equitativo a lo largo de la región transfronteriza, son parte de sus prioridades. Por su parte, el Water and Air Task Force implementado en la región Paso del Norte, incluyendo Ciudad Juárez (Chihuahua), El Paso (Texas) y Las Cruces (Nuevo Mexico), ya alcanzó algunos resultados al crear estaciones de monitoreo de la calidad del aire, asentadas a lo largo del área. Por último, algunas instituciones académicas también juegan un rol importante al generar información para asesorar a los tomadores de decisiones (*stakeholders*) en relación con las cuestiones fronterizas, en temas donde las asimetrías de desarrollo en la frontera México-Estados Unidos complican la tarea de superar las dificultades para la definición de algún problema, establecer prioridades en la planeación transfronteriza para abordar y, en su caso, resolver problemas comunes (Peña, 2007).

En la RFTSD, Tijuana se ha convertido en una ciudad que atrae personas e inversión, construye edificios verticalmente con una visión moderna. Sin embargo, no ha brindado un sistema eficiente de movilidad universal, entendida como el derecho de toda persona a moverse por sí misma sin la ayuda de nadie, lo que implica creación de infraestructura, equipo e instalaciones adecuadas en toda la ciudad, incluyendo transporte público que contribuya a la competitividad al acortar los tiempos de traslado. La zona metropolitana de Tijuana no ha estado a la altura de ciudades que han implementado sistemas como el Trolley de San Diego o el Metro en la Ciudad de México. En el sentido de la movilidad, para el Departamento de Planeación en San Diego es prioritaria la coordinación regional con

agencias similares a SANDAG (COSD, s.f.) e IMPLAN-Tijuana, porque el consenso y la cooperación internacional han permitido realizar el proyecto para la nueva garita internacional Otay II (SANDAG, 2021), apoyando desde lo local infraestructura federal.

En este sentido, la gobernanza en planeación transfronteriza exige abordar el tema de movilidad y su interconexión en ambos lados de la frontera, el transporte público es uno de los temas prioritarios para atender en Tijuana, sobre todo porque es un sector estratégico para toda la ciudad y no se ha optimizado el transporte masivo, sustentable y moderno. Desde la perspectiva de la gobernanza, la gobernabilidad implica que los poderes legalmente constituidos implementen políticas públicas para garantizar los servicios públicos (Aguilar, 2006, pp. 53-54), entre ellos un transporte moderno y eficiente para la competitividad global. Además de comenzar a instrumentar el sistema de transporte homologado entre California, Baja California y Baja California Sur, a efectos de hacer efectivo que al 2035 se utilicen solamente vehículos con cero emisiones de carbón, y al 2045 la iniciativa alcance al transporte público de pasajeros y de carga (Kiy, et al., 2022).

Los nuevos fraccionamientos en Tijuana, Tecate y Rosarito requieren acción de gobierno para garantizar el abasto de agua potable y el tratamiento de aguas residuales; otro tema prioritario es el de los *homeless* en San Diego, porque ambos ya representan un fenómeno social, sintomático de una situación que no se ha atendido en beneficio de la economía transfronteriza. En teoría, esta planeación binacional pudiera reducir diferencias e impulsar el *twinning* de forma progresiva. A partir de lo cual surgen preguntas, tales como: ¿cómo crear una teoría sobre el fenómeno de la cooperación en la RFTSD? ¿Desde qué disciplina o disciplinas enfocar los problemas, desde la sociología, economía, gestión pública o desde la gobernanza? ¿Desde dónde creamos una teoría que nos permita anticiparnos, en la medida de lo posible, a los retos futuros de la región Tijuana-San Diego?

1.4. Gobiernos locales en la gestión transfronteriza de agua limpia y saneamiento

Los asentamientos humanos en la frontera de California y Baja California han ido consumiendo el agua compartida del río Colorado, un recurso natural que puede considerarse como un bien común. Sin embargo, su consumo se ha realizado de tal manera que el abasto ha dejado de ser sustentable. Para explicar la problemática social y económica ante la falta de un recurso natural e indispensable, Ostrom identificó el valor social que representan los bienes comunes, sobre todo cuando no se puede predecir en dónde o en qué fallará la capacidad de gestión gubernamental, tampoco se puede predecir el modelo resiliente para restaurarlo al estado óptimo, solamente con la intervención de las instituciones responsables de la elección colectiva. En el análisis sobre cambio institucional, Ostrom se refirió a la gestión hídrica eficiente en la costa de California, principalmente en cuencas subterráneas, del condado de Los Ángeles, propensas a la sobreexplotación y a la contaminación. Además, abordó la importancia que el condado tuviera agua disponible en períodos semanales, mensuales y anuales. En esa elección racional determinó “la lógica del juego de los derechos del agua”. Una lógica aplicable cuando se presenta mayor demanda urbana, sequías y la consecuente escasez; cuando ya no se les entrega el volumen correspondiente a la cuota asignada, porque el agua se distribuye proporcionalmente (Ostrom, 2000), tanto en Tijuana como en San Diego, pero sin renunciar a su cuota que ya les corresponde del río Colorado por tratado internacional.

Al contrastar la reducción del volumen, de acuerdo con Samaniego (2008), al inicio del siglo XX Baja California recibía anualmente 22,000 millones de m³ de agua, provenientes del río Colorado, cuando en Estados Unidos no se había construido algún tipo de infraestructura como diques, presas o represas sobre la cuenca hídrica del Colorado. Para resolver binacionalmente los temas derivados por el cauce del río Colorado y del río Bravo del Norte, desde 1889, se creó la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA), con la capacidad de tomar acuerdos (SRE, 2014). Al construirse presas en la cuenca hídrica, la cantidad de agua a Baja California se redujo a 10 mil millones de metros cúbicos (hm³), hasta finalmente

dotar a Baja California de 1,850 millones de m³, establecidos en el Tratado Internacional de Aguas (1944). Samaniego se pregunta: ¿qué cambios provocó la disminución de 22 mil millones de metros cúbicos a 10 mil millones? ¿cuáles [factores propiciaron el cambio] de 10,000 a solo 1,850 millones de metros cúbicos? (2008, p. 50). Adicionalmente, la diferencia entre el agua que recibía Baja California a inicios del siglo XX y la cantidad que actualmente se recibe, de acuerdo con el Tratado Internacional de Aguas, la diferencia es de 20,150 millones de m³. En este escenario, la cantidad de agua disponible del río Colorado no se va a incrementar, pero en contrario la población sigue creciendo, lo que significa que, de mantenerse la misma tendencia, y el mismo modelo de gestión hídrica, cada persona va a recibir cada vez menor cantidad de agua potable. Lo que obliga a buscar nuevas estrategias para lograr la gestión hídrica eficiente.

Se reconoce que los conflictos derivados de la gestión hídrica transfronteriza entre México y Estados Unidos son complejos. Para Cortez (2010), la sustentabilidad es un común denominador en las diversas propuestas de gestión, toda vez que ha identificado a la sustentabilidad como factor presente en todas las iniciativas y permite a los *stakeholders* impulsar un enfoque de gestión con acciones anticipadas a una crisis, es decir, medidas proactivas (p. 34), para evitar que el gobierno, sociedad y sectores productivos tengan que reaccionar para resolver una realidad no dimensionada en los daños públicos y privados.

En Baja California, los gobiernos locales han sido pasivos en la gestión hídrica eficiente, cuando se requiere participación dinámica en el marco de la sustentabilidad, manejo integrado de las cuencas hidrológicas, enfrentar el cambio climático e implementar políticas públicas de forma coordinada con otros actores (Cortez, 2010, p. 34), con infraestructura que permita ahorrar la mayor cantidad de agua posible, y reciclarla en grandes volúmenes para evitar la contaminación del mar. Una situación que ha llegado a la cooperación transfronteriza, a nivel federal, para resolver situaciones binacionales. Por ejemplo, en materia de gestión hídrica, de acuerdo con el Border 2025 Action Plan, California y Baja California ya se coordinan con la Agencia de Protección Ambiental (EPA) y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) para la realización de acciones específicas en planificación, diseño, construcción, operación y mantenimiento de obras prioritarias para el tratamiento de aguas residuales en la Cuenca del Río Tijuana (EPA, 2022, p. 9).

Para garantizar el abasto de agua potable, la planta desaladora proyectada en Playas de Rosarito es una de las posibles soluciones para la localidad y para Tijuana. Sin embargo, el gobierno de Baja California pretende que Estados Unidos pague la construcción, “a cambio de parte de la cuota de agua que se recibe del río Colorado” (Hernández, 2022). En términos de la gestión estratégica, al no lograr la adopción de un proyecto en el marco de la cooperación y financiada por organismos internacionales, la propuesta no soluciona un problema, solamente pone en riesgo la cuota garantizada de agua. Además, solo el Senado puede modificar las cuotas establecidas en un Tratado Internacional.

En las ciudades fronterizas del Condado de San Diego, desde el gobierno y en coordinación con las organizaciones sociales, se han instrumentado políticas públicas para reducir el consumo de agua, optimizar su uso e incentivar el ahorro. Por el contrario, en sus planes municipales de desarrollo, las ciudades de Tijuana, Tecate y Playas de Rosarito no han contemplado ninguna acción para construir infraestructura hidráulica, reciclar el agua y evitar la contaminación del subsuelo por escurrimientos de aguas negras y por tirar aguas residuales al mar, pero sobre todo para la reutilización del agua asignada. En los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS), el punto 6 se refiere al agua y saneamiento. Al respecto, se han identificado tres indicadores para medir la gestión hídrica transfronteriza y la cooperación internacional, los cuales son: i) implementación de la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles (ODS 6.5); ii) ampliación de la cooperación internacional para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento (ODS 6.a), y iii) apoyo y fortalecimiento de la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento (ODS 6.b).

Es medible la gestión de los recursos hídricos integrados (ODS 6.5.1) cuando se cuenta con información oficial. La región Tijuana–San Diego cumple con: 1) entorno propicio que significa contar con políticas públicas, marco jurídico y planeación; 2) instituciones públicas y privadas, políticas, económicas y sociales; 3) instrumentos de gestión que permitan dialogar para diagnosticar, consensuar y realizar actividades conjuntas entre stakeholders y usuarios, basadas en elecciones racionales; y 4) financiamiento para el desarrollo y gestión hídrica eficiente. De acuerdo con

esta medición, existe la cooperación internacional en la gestión hídrica; sin embargo, las aguas residuales desde la Zona Metropolitana de Tijuana llegan a las costas del Pacífico, contaminando ambos lados de la frontera con riesgos a la salud. En esta prevención los gobiernos locales juegan un rol significante en la gestión transfronteriza de agua limpia y saneamiento, ya que requieren construir infraestructura para tratar el agua, reciclarla y contribuir en la salud pública.

1.5. La problemática económica, social y ambiental de las aguas transfronterizas

El estado de Baja California enfrenta serias limitaciones para su desarrollo futuro, causado por la escasez de agua, derivado del crecimiento poblacional, por autorizaciones de los gobiernos municipales para crear más fraccionamientos y por nuevos asentamientos humanos irregulares. La demanda de agua ya sobrepasa la explotación sustentable (CONAGUA-SEMARNAT, 2012) en un escenario de sequía y cambio climático, con recortes de agua desde el río Colorado (Domínguez, 2022) que aporta la cantidad asignada anualmente de 1,850 hm³, más 1,100 hm³ desde cuencas hidrológicas subterráneas, representando un total de 2,950 hm³ de agua sustentable por año. Sin embargo, al 2010 la demanda fue de sobreexplotación al consumir 3,400 hm³ (CONAGUA-SEMARNAT, 2012, p. 38), con los consecuentes daños al medioambiente que se conoce como brecha hídrica o déficit de agua, misma que desde el 2010 ya representaba 450 hm³. CONAGUA espera un consumo de 3,960 hm³ para el 2030 y es imposible de abastecer sin intervención del gobierno para crear nueva infraestructura, acción pública efectiva para evitar perder el vital líquido, optimizar su uso, tratarla para reúso y evitar tirarla al mar, por medio de la gestión hídrica eficiente que significa tener reservas de agua, e implica considerarla un bien público (Peña, 2013, p. 130).

En otro enfoque, el constante crecimiento poblacional en contexto de sequía y cambio climático, han contribuido a poner en riesgo a la seguridad humana, una seguridad que ha rebasado el paradigma de la seguridad nacional porque se trata de que, en ambos estados fronterizos, exista el abasto suficiente de agua para el consumo humano en general, y no

solamente para actividades recreativas e industriales en ciertos sectores de la población de una nación u otra. La seguridad nacional refronteriza, porque cuida sus intereses nacionales, mientras que, en el caso de la falta de agua para Tijuana y San Diego, se requiere un enfoque de seguridad humana, porque se protege a la persona de una amenaza, más allá de una línea fronteriza. El reto por garantizar la gestión hídrica eficiente es compartido entre Baja California y el sur de California, con instituciones públicas y privadas que brindan el servicio de agua en el Condado de San Diego, Valle de Coachella, Imperial, y el Distrito Metropolitano de Agua del Sur de California, quienes, al firmar el Acuerdo para incrementar las cuotas de agua provenientes del río Colorado, Quantification Settlement Agreement (QSA, por sus siglas en inglés), se han ganado un derecho al abasto de agua de esta fuente. Lo anterior, como respuesta al hecho de que California ya consumía una cantidad de agua mayor a la asignada, desde el inicio del siglo XXI (Mumme, 2021).

1.6. Migración y seguridad

Para Anderson y Gerber existen diversas formas de explicar la frontera. Incluso, se puede pensar que la relación transfronteriza influye de forma directa en los seis estados mexicanos y en los cuatro de Estados Unidos. Sin embargo, desde su interpretación, solamente son algunos lugares, de algunas ciudades, los que reciben de forma directa la influencia transfronteriza. Para medir las similitudes y diferencias, crearon el Índice de Desarrollo Humano Fronterizo (BHDI), para cuantificar el ingreso y su relación con el PIB, el grado académico de la población, los indicadores de salud y el índice de mortalidad infantil. Llegaron a la conclusión de que en los lugares donde sí existe una influencia directa de la relación transfronteriza entre México y Estados Unidos, se ha creado un mayor flujo migratorio y crecimiento poblacional (Anderson y Gerber, 2020).

García y Serra identificaron que la tendencia de crecimiento sin desarrollo económico se mantuvo desde 1935 hasta inicio de la década de los setenta, cuando detonó una hiperinflación causada por el gasto público en asistencia social (1984, p. 36). En consecuencia, se propició migración, convirtiendo a Tijuana en uno de los lugares receptores, por su incursión

en el mercado internacional con ventajas de producción internacionalizada de productos ensamblados y con poca aportación a la economía mexicana (Delgado y Mañan, 2005, p. 17). El gobierno federal mexicano implementó el Programa de Industrialización Fronteriza, en 1965, para regularizar una actividad económica que ya se venía realizando en la frontera norte de México, caracterizada por la mano de obra mexicana para reducir costos de producción destinada a la exportación (Acosta, 2015). Para Barajas (2013), con el detonante de Tijuana en el mapa mundial, y de la frontera norte de México en los años setenta, el estudio de la frontera comenzó bajo el enfoque de la teoría de la dependencia. Al final de la Guerra Fría se interpretó con la teoría de la interdependencia, por la mutua necesidad entre Tijuana y San Diego en temas de economía, sociedad y medioambiente (Barajas, 2013, p. 34). La zona metropolitana de Tijuana siguió creciendo por natalidad y migración de la población.

A la fecha, la zona metropolitana de Tijuana ha seguido creciendo por natalidad y migración de la población. Sin embargo, gran parte de los estudios migratorios se han concentrado en los flujos humanos sur-norte, por la atención en medios de comunicación y redes sociales, del cruce por fronteras hasta llegar a Tijuana. Para casos similares, Daros (2013) considera que lo más grave que puede suceder en Derechos Humanos es cuando invisibilizan un fenómeno social. Así, otra parte del fenómeno está dado por las migraciones silenciosas norte-sur, con miles de personas jóvenes y ancianas que de forma voluntaria han decidido radicar en Tijuana, Rosarito, Ensenada y a lo largo de la península de Baja California, en donde han hecho su vida y una comunidad entre iguales, con noción del deber y el derecho. El reto para Baja California es planear no solamente para la inclusión social, sino también para la integración regional que destaque su desarrollo global. Desde una perspectiva comparada, la Región de Cascania, en el Pacífico, ha logrado tal integración que va desde Alaska, a Canadá y hasta el norte de California, incluyendo los estados de Oregón y Washington, con una frontera prácticamente inexistente entre Canadá y Estados Unidos, entre Vancouver y Seattle.

De forma empírica y basada en la observación, se puede afirmar que los migrantes norte-sur han interactuado con la sociedad que los recibe, en un contexto en donde no existen políticas públicas estatales o municipales para atender las necesidades (invisibles) de los migrantes que llegan del

norte, completamente diferentes a las necesidades de migrantes provenientes del sur. Otro de los flujos norte-sur está dado por las deportaciones que ponen a la persona, muchas veces, en condición de calle (Velasco y Contreras, 2017, p. 38). La deportación de las personas desde Estados Unidos representa repercusiones económicas y sociales. En los aspectos que más afecta, se encuentran los esfuerzos de planeación (Mendoza, 2017, p. 213), sobre todo cuando Tijuana ha recibido más de 100,000 personas deportadas anualmente y que representan la población de Playas de Rosarito o Tecate, nulificando todo esfuerzo de planeación ante estas cifras de personas, tan solo por la demanda de servicios públicos básicos que representan.

Con respecto a las políticas públicas para atender las migraciones norte-sur, salvo el municipio de Rosarito que cuenta con una oficina especializada para resolver las necesidades de los residentes extranjeros (principalmente del norte), no existe una estrategia de integración. Solo el devenir cotidiano que poco a poco ha ido propiciando una mejor forma de representación de migrantes provenientes del norte, por su empoderamiento económico y social que construyen en la comunidad. En resumen, las migraciones sur-norte tienen una demanda laboral específica, mientras que las del norte al sur tiene características diferentes, se caracterizan por la capacidad de comprar, por ejemplo, bienes raíces, y pagar servicios médicos y recreativos. Propiciando, en consecuencia, nuevos asentamientos humanos que reclaman servicios públicos, como el agua potable, infraestructura y servicios sanitarios, entre otros, principalmente los nuevos asentamientos regulares e irregulares en la ZMT. Sin embargo, la capacidad de abasto ya ha entrado en crisis porque no es posible atender esta necesidad sin plantas para desalinizar agua, en una problemática de dimensión binacional. A estos aspectos, es necesario agregar el tema de la seguridad, para garantizar la paz y la tranquilidad de las personas, reduciendo los riesgos e índices delictivos.

Queda en relieve la necesidad de propiciar otro enfoque para la gestión migratoria norte-sur, creando de forma conjunta las políticas públicas necesarias para identificar las causas del desplazamiento social en los lugares de destino, por la diferencia de ingreso y capacidad de consumo que ha provocado la gentrificación y conflictos en el valor de bienes inmuebles.

Es una desigualdad presente en el salario y en la infraestructura (Mendoza y Dupeyron, 2020, p. 55) que ha rebasado la planeación regional para llevarlo a la condición humana y su calidad de vida. Estos desequilibrios son entendibles cuando se interpretan grados y formas de la desigualdad económica, en las regiones que se están transformando, principalmente en lo que García ha denominado casos de vulnerabilidad social y territorial, y que solamente se equilibran con la convergencia (García, 2011, p. 330).

En seguridad y derechos humanos, se ha identificado que actuar de forma conjunta propicia la cooperación y competitividad en una integración transfronteriza (Ramos, 2013, p. 190), independientemente del lugar de procedencia. Este tipo de procesos migratorios, propician integración de mercados laborales, como se puede apreciar con la fuerza de trabajo de Tijuana que cruza a San Diego para trabajar (Vázquez, 2015, p. 104). Sin embargo, queda pendiente una interpretación al ingreso, medido en moneda local por hora laborada.

En el enfoque de integración transfronteriza, es necesario describir la migración norte-sur a la región de Baja California y conjugarla con la migración sur-norte, porque explica los componentes que constituyen las regiones transfronterizas. Uno de ellos es el flujo de bienes y mercancías, y personas en una identidad urbana; otro componente se identifica por la convergencia al reducir sus desigualdades (Barajas et al., 2015, pp. 30-31). Sin embargo, otro elemento a considerar es la seguridad regional por medio de la gobernanza transfronteriza, con una participación directa de los gobiernos locales en beneficio mutuo, en una estrategia que además de prever escenarios y evite delitos de alto y bajo impacto (Ramos, 2013, p. 176). Entre los delitos que se pudieran enumerar se encuentran los daños al medioambiente por sobreexplotación de los recursos naturales; la migración ilegal o que en su propósito de cruzar la frontera pudieran cometer alguna falta administrativa o delito; la falta de infraestructura para el desarrollo o que la existente sea ineficiente debido a la corrupción; así como la fabricación, distribución y consumo de drogas; tráfico y trata de personas, entre otros delitos (Aguilar, 2013, p. 108). Temas propios de los asuntos fronterizos, en las comisiones de los congresos federales, y de los gobiernos nacionales, estatales y municipales.

Consideraciones finales

En este capítulo se hizo una revisión de la literatura sobre los temas de bienes comunes, gobernanza transfronteriza, planeación urbana, agua y saneamiento, seguridad y migración. Esta reflexión podría servir para posicionar conceptos y escenarios prospectivos en el debate público y académico, con algunos temas relevantes para el gobierno. Los autores revisados destacan la importancia de concebir a las fronteras como una construcción histórico-social, que tiene relevancia por las configuraciones dinámicas que las sociedades colindantes van construyendo a través del tiempo, en los diversos espacios de interacción social, económica, política, diplomática, y en el quehacer humano expresado por su cultura.

Un referente para nuestras conclusiones y reflexiones finales es la acción colectiva en el Corredor de Innovación Cascadia (CIC), en donde la frontera entre Vancouver (Canadá) y Seattle (Estados Unidos) han propiciado las condiciones necesarias para la integración regional, para un tipo de gobernanza transfronteriza que ha creado infraestructura, diseñado estrategias de crecimiento económico y social, protegido su ecosistema y creado esfuerzos de desarrollo global apuntando al noroeste asiático. Atraen capitales y talentos mundiales, realizan acciones coordinadas con empresas, individuos, centros de investigación, gobiernos y organizaciones sociales. Además de prevención de desastres, como terremotos y amenazas por cambio climático.

En el caso de la región transfronteriza entre México y Estados Unidos, más allá de los límites formales impuestos por la línea divisoria, de manera cotidiana ocurren encuentros, reencuentros y desencuentros, conflictos y cooperación entre las sociedades colindantes, tejiendo una historia común hacia la integración y reducción de las diferencias (*twinning*), conformando una “mesonación” entre los dos países, por la escala de las interacciones que tienen lugar de manera recurrente, por el tamaño de la economía transfronteriza y por la magnitud de los problemas binacionales identificados como externalidades negativas, producto de la propia dinámica de interacción entre sociedades colindantes. Así, las oportunidades que se presentan en la interacción impulsan la gobernanza transfronteriza para atender los bienes comunes, entre los que destacan: suelo, aire, agua y sa-

neamiento, planeación del territorio para la productividad, calidad de vida y conexión comercial con Asia Pacífico, por lo que se requiere diseñar de forma conjunta el desarrollo urbano transfronterizo, reducir tiempos de espera para personas y mercancías en las garitas, crear puertos comerciales y unirlos por tren a Baja California. Temas que exigen infraestructura con cooperación internacional y gestión transfronteriza.

En agua y saneamiento, el futuro no avizora un escenario promisorio ni parece tener una solución fácil, principalmente por la visión y prioridades distintas que se le da al tema por parte de las autoridades responsables en cada lado de la frontera. En este caso, se citó una propuesta del lado mexicano, para atender el problema de escasez se requiere inversión en obras de infraestructura para la desalinización del agua de mar. La propuesta consiste en que el gobierno de Estados Unidos financie las obras de infraestructura, a cambio de venderles agua y que recuperen su inversión con pagos en las cuotas futuras del volumen de agua pactado por el Tratado Internacional de Aguas de 1944. En ese sentido, de persistir la escasez de agua no solo se pondría en riesgo la realización de actividades económicas (productivas, industriales y de servicios), sino también la propia viabilidad de seguir poblando a la región o que afecte al crecimiento urbano que le da forma a la dinámica transfronteriza. Sí es necesaria la infraestructura para desalar agua y crear plantas de tratamiento en la costa de Baja California, pero con la participación de los gobiernos locales y con fondos internacionales, porque además la contaminación a las cuencas hidrológicas y del mar pudiera tener efectos a la salud pública.

La migración y seguridad son temas de la agenda binacional. Se observa un intenso flujo de la población local en ambos lados de la frontera, también concurre una gran cantidad de personas provenientes desde el interior de México, tanto mexicanos como extranjeros, que llegan atraídos por la ilusión de cruzar al norte para conseguir un empleo bien remunerado y mejorar su calidad de vida, con respecto a la que tenían en su lugar de origen. En los contingentes llegan personas de otros países, principalmente de Centroamérica, con la intención de solicitar asilo político en Estados Unidos, para su protección personal y la de sus familiares, argumentando que en sus lugares de origen se ha exacerbado la violencia y la criminalidad. Sin embargo, las cifras de homicidios por cada 100,000 habitantes

(100mh), en algunos casos es superior en Tijuana y Rosarito, lugares fronterizos donde se ha socializado la violencia y la impunidad (temas de otras disertaciones). Aunado a la repatriación de personas deportadas de Estados Unidos, cualquiera de estas formas de migración genera condiciones de saturación en los servicios públicos, riesgos a la salud, a la seguridad pública, vulnera los derechos humanos de los migrantes. La falta de atención a la migración y seguridad solo agrava las condiciones que ya vive la población residente en la región.

Desde la visión nacional, se puede destacar que la intensa interacción es la preocupación de ambos países por reforzar la seguridad nacional de sus respectivas fronteras geopolíticas, principalmente a raíz del ataque terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York, en septiembre de 2001. Como consecuencia, la frontera entre México y Estados Unidos se puso en alerta, los puertos de entrada reforzaron protocolos más estrictos de revisión y control para ingresar al vecino país del norte. La acción de gobierno no solo reafirmó la importancia de la función vital del Estado nación para resguardar sus respectivas fronteras, también sirvió de contexto para revalorar el rol de las áreas fronterizas como zonas estratégicas en el flujo de personas, de bienes y servicios, legales e ilegales, llamando la atención en la literatura especializada sobre el fenómeno de refronterización. Además del trastorno en el flujo cotidiano de personas, principalmente de México hacia Estados Unidos, los mecanismos de revisión más estrictos también afectaron el flujo de mercancías, colocando a las autoridades de ambos lados de la frontera frente al reto de elegir de manera prioritaria entre un control de acceso más estricto y sus impactos en la economía. Estados Unidos decidió cerrar sus fronteras, solo tuvieron acceso actividades esenciales, entre ellas de trabajo y de comercio exterior. México decidió mantener la frontera abierta, a personas y mercancías.

En la relación binacional se ha perdido el enfoque de seguridad humana para proteger a las personas que viven en ambos lados de la frontera, no existe una estrategia para atender las migraciones norte-sur y que también se ven amenazas por falta de agua, cambio climático y criminalidad, además de un riesgo a su inversión en bienes raíces en los casos donde exista la incertidumbre en la tenencia de la tierra. Ya no se trata de proteger a las personas de una nación o de otra, independientemente del país en que se

encuentren. Se trata de proteger al ser humano. En estos temas se requiere la gobernanza transfronteriza, por el flujo de capitales que generan desarrollos inmobiliarios, pero causan gentrificación y desplazamiento social. El punto central es la integración.

Por último, el encadenamiento de estos temas y otros en la estructura de relaciones binacionales permite configurar una forma específica de gobernanza transfronteriza, caracterizada por la participación no solo de los actores institucionales, sino también de los sectores empresariales y sociales para la funcionalidad, desarrollo e integración de la región Tijuana-San Diego.

En ese sentido, si bien se observa una relación asimétrica entre las sociedades de ambos lados de la frontera de México y Estados Unidos, la operación de esta forma específica de gobernanza no solo ha permitido la funcionalidad de las relaciones transfronterizas, sino también la posibilidad de que, a través del tiempo, se vayan perfilando ciertas tendencias de desarrollo que pudieran ir reduciendo las brechas de asimetría y desigualdad entre ambas sociedades colindantes. La Región de Cascania es un excelente referente a la integración regional y a la visión global, más allá del fenómeno transfronterizo.

Bibliografía

- Acosta, F., Reyes, A., y Solís, A. (2015). Crisis económica, migración interna y cambios en la estructura ocupacional de Tijuana, México. *Papeles de población*, 21(85), 9-46. <https://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v21n85/v21n85a2.pdf>
- Aguilar Hernández, H. E. (2014). *La planeación transfronteriza y la integración urbana de la región Tijuana-San Diego*. [Tesis de Maestría en Desarrollo Regional, El Colegio de la Frontera Norte]. <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2012973/>
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. FCE.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2013). Gobernanza transfronteriza: Una observación conceptual. En Barajas Escamilla, María del Rosío y Luis F. Aguilar. (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*, El Colef.

- Alegría Olazábal, T. A. (2017). Modelo de subcentros intraurbanos. Teoría y pruebas para Tijuana y San Diego. En J. M. Fitch, A. Escobar y C. Marmolejo, (coords.) *Ciudad y territorio: ciudad compacta vs. ciudad dispersa. Visiones desde México y España* (pp. 153-158). Universidad Autónoma de Nuevo León. <http://eprints.uanl.mx/id/eprint/13440>
- Anderson, J. B. y Gerber, J. (2020). The US-Mexico Border Human Development Index, 1990–2015: Improvements but Still Large Gaps, *Journal of Borderlands Studies* (pp. 1-20).
- Asociación de Gobiernos de San Diego [SANDAG]. (Diciembre de 2021). Appendix J: Megaregion and Borders Planning and Collaboration. San Diego Forward. https://sdforward.com/docs/default-source/final-2021-regional-plan/appendix-j---megaregion-and-borders-planning-and-collaboration.pdf?sfvrsn=bac1fd65_2
- Barajas Escamilla, M. R. (2009). Relaciones transfronterizas en la región Tijuana-San Diego. En José María R. G., Ismael A. Barajas. *La Gestión del desarrollo local en México, problemas y agenda* (pp. 125-164). El Colef, Porrúa.
- Barajas Escamilla, M. R. (2013). La interdependencia como una perspectiva teórica para entender el desarrollo de la región transfronteriza México-Estados Unidos. En M. R. Barajas Escamilla, y L. F. Aguilar (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 33-76). El Colef.
- Barajas Escamilla, M. R. (2017). Procesos de integración y cooperación de las diversas organizaciones y actores en la región transfronteriza entre México y Estados Unidos. En Barajas Escamilla, M. R., Varela Álvarez, E. J. y Wong González, P. (coords). *Entre fronteras. Construyendo una agenda comparada global*. (pp. 171-198). El Colef, Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Clave Editorial.
- Barajas Escamilla, M. R., Wong González, P. y Oddone, N. (coords.). (2015). *Fronteras y procesos de integración regional*. Estudios comparados entre América y Europa, México, El Colef, CIAC, Juan Pablos Editor.
- Benedetti, A. (2018). Claves para pensar las fronteras desde una perspectiva geográfica. *Geosp-Espacio e Tiempo*, 22-2, 309-328.
- Brezinová, K. (2018). *La frontera México-Estados Unidos. Prácticas de fronterización en el continente americano desde finales del siglo XX a principios del siglo*

- XXI. Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. 6, 53-66.
- Cohen, S. B. (2015). *Geopolitics, The Geography of International Relations*, Rowman & Littlefield publishing.
- Comisión Nacional del Agua [CONAGUA] y Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT]. (2012). Programa Hídrico Regional Visión 2030, Región Hidrológico-Administrativa I Península de Baja California. <https://www.conagua.gob.mx/conagua07/publicaciones/publicaciones/1-sgp-17-12pbc.pdf>
- Cortez Lara, A. A. (2010). *Reflexiones teórico-metodológicas sobre la cultura de sustentabilidad en el manejo de aguas transfronterizas del bajo río Colorado*. *Culturales* 6(12), 9-42.
- Daros, W. (2013). La invisibilización de los deberes humanos universales. *Enfoques*, 25(2), 9-31.
- Delgado Wise, R. y Mañán García, O. (2005) Migración México-Estados e integración económica. *Política y Cultura*. (23), 9-23.
- Dilla, H., Contreras, C. (2021). Fronterización y concertaciones transfronterizas en América Latina. *Estudios Fronterizos*. 22-e069, 1-24. <https://doi.org/10.21670/ref.2106069>.
- Dilla, H., Breton, I. (2018). Las regiones transfronterizas en América Latina. *Polis. Revista Latinoamericana*. 51, 15-37.
- Domínguez, A. (6 de mayo de 2022). CILA advierte a Gobernadora de tomar medidas preventivas sobre ahorro de agua. *La Voz de la Frontera*. <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/local/cila-advierte-a-gobernadora-de-tomar-medidas-preventivas-sobre-ahorro-de-agua-8243876.html>
- Ganster, P. y Collins, K. (2017). Binational Cooperation and Twinning: A View from the US–Mexican Border, San Diego, California, and Tijuana, Baja California. *Journal of Borderlands Studies*, 32(4), 497-511.
- García Alba, P. y Serra Puche, J. (1984). *Causas y efectos de la crisis económica en México* (Trad. T. de Mucha). 104, (53–72). El Colegio de México. (Trabajo original publicado en 1983). <https://doi.org/10.2307/j.ctv6mtc5d.6>
- García Almada, R. M. (2011). Experiencias de la integración económica con América del Norte: potencialidades de desarrollo económico y social en la frontera al norte de México, 1994-2011. En Gutiérrez Casas

- L. E. y Limas Hernández, M. (coords). *Nuevos enfoques del desarrollo. Una mirada desde las regiones*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Red Iberoamericana de Estudios del Desarrollo.
- Hernández, C. (27 de Octubre de 2022) *Busca BC que EU pague planta desalinizadora*. <https://www.elimparcial.com/tijuana/tijuana/Busca-BC-que-EU-pague-planta-desalinizadora-20221027-0001.html>
- Hernández Peña, Y. C. (2016). *Cooperación descentralizada en los gobiernos locales de la frontera norte: caso de estudio Baja California 2014-2016*. [Tesis de Especialidad en Estudios de la Frontera México-Estados Unidos]. El Colef.
- Kiy, R., Aguillón, C., Miranda, T., Wiener, N., Fernández de Castro, R., McNeece, J., Ganster, P., Bermúdez, A. (2022). *Regla Advanced Clean Cars II (ACCII) de California: Una Evaluación de las Oportunidades Económicas y los Impactos Transfronterizos en la Región de las Californias*. (Trad. A. Zapata). Institute of the Americas, Center for US-Mexican Studies (UCSD), Institute for the Regional Studies of the Californias (SDSU), Universidad Autónoma de Baja California Sur.
- Kurowska-Pysz, J., Castanho, R. A., Loures, L. (2018). Sustainable Planning of Cross-Border Cooperation: A Strategy for Alliances in Border Cities. *Sustainability*, 10, (5), 1-26.
- Lara-Valencia, F. (2011). The “Thickening” of the US–Mexico border: Prospects for cross-border networking and cooperation. *Journal of Borderlands Studies*, 26(3), 251-264.
- Mendoza Cota, J. E. (2017). Deported Migrants and Nongovernmental Organizations at the Tijuana Border. En Mendoza Cota, J. E. (coord). *Aspectos económicos de la migración en México y América Latina*. El Colegio de la Frontera Norte.
- Mendoza, J. E. y Dupeyron, B. (2020). Economic Integration, Emerging Fields and Cross-border Governance: The Case of San Diego–Tijuana. *Journal of Borderlands Studies*, 35(1), 55-74.
- Mumme, S. (2021). *Managing Water on the U.S.-Mexico Border: The Binational Challenge*. Rice University’s Baker Institute for Public Policy. <https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2021-11/import/mex-pub-borderwater-112921.pdf>
- Nolen, J. (1908). *San Diego, a Comprehensive plan for it’s improvement*. Geo H. Ellis Co. Printers, Boston. <https://www.sandiego.gov/sites/default/files/da-1908-sd-comprehensive-plan-for-improvement.pdf>

- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva* (Trad. C. De Iturbide y A. Sandoval). UNAM, CRIM, FCE. (Trabajo original publicado en 1990).
- Padilla Corona, A. (s.f.). *Mapa del Pueblo de Zaragoza del rancho de Tijuana ¿Utopía o realidad?*. <https://www.tijuana.gob.mx/ciudad/ciudadpueblo-zaragoza.aspx>
- Peña, S. (2007). Cross-border planning at the U.S.-Mexico border: An institutional approach. *Journal of Borderlands Studies*. 22:1, pp. 1-18.
- Peña, S. (2013). *Planeación y desarrollo urbano en la frontera México-Estados Unidos: Una aproximación teórica-conceptual*. En M. R. Barajas y L. F. Aguilar. (coords.). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 117–140), El Colegio de la Frontera Norte. <https://colef.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1014/559/2/Interdependencia%2C%20cooperación--interiores.pdf>
- Piñera Ramírez, D. (s.f.). *Historia mínima de Tijuana*. <https://www.tijuana.gob.mx/ciudad/>
- Ramos García, J. M. (2012). Gestión Estratégica Asociada y Gobiernos Locales en México. En *Gestión, Políticas y Desarrollo en México*. A. Villalobos Pacheco y J. M. Ramos García. (coords.). Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=a-c0e95ab-3b90-2610-3aa2-03ca3d738def&groupId=266027
- Ramos García, J. M. (2013). Gobernanza en las relaciones fronterizas México-Estados Unidos: La política de seguridad fronteriza. En Barajas Escamilla, M. R. y Aguilar Villanueva, L. F. (coords). (2013) *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas* (pp. 173-194). El Colef.
- Reyes Santos, M. S. (2013). Instituciones, mecanismos e instrumentos de la gobernanza transfronteriza: Una aproximación a la estructura y niveles de las relaciones intergubernamentales. En M. R. Barajas, L. F. Aguilar. (coords). *Interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*. (pp. 195-224). COLEF.
- Samaniego López, M. A. (2008). El control del río Colorado como factor histórico La necesidad de estudiar la relación tierra/agua. *Frontera Norte*, 20(40), 49–78. <https://fronteranorte.colef.mx/index.php/fronteranorte/article/view/985/461>

- Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE]. (2014). *La CILA y los Tratados y Convenciones entre México y Estados Unidos en materia de límites y distribución de aguas de ríos internacionales*.
- The City of San Diego, Planning Department (COSD). (s.f.). *Mobility Management*. <https://www.sandiego.gov/planning/work/transportation/mobility>
- United States Environmental Protection Agency (Agencia de Protección Ambiental de los EE.UU.) [EPA], *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* [SEMARNAT]. (5 de mayo de 2003). *Frontera 2012: Programa Ambiental México-Estados Unidos*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/182393/Programa_Frontera_2012.pdf
- United States Environmental Protection Agency [EPA]. (2022). *U.S.-Mexico Border Program, Region 9 Action Plans*. <https://www.epa.gov/system/files/documents/2022-08/plan-de-acción-de-frontera-2025-baja-california-california-2021-2023.pdf>
- Vázquez Ruiz, M. Á. (2015). Migración indocumentada e integración entre México y Estados Unidos. *Razones y trayectorias, Norteamérica*, Año 10, número 2, julio-diciembre, pp. 101-124.
- Velasco Ortiz, L. y Contreras, O. F. (2017). The Border as a Life Experience: Identities, Asymmetry and Border Crossing between Mexico and the United States. *Frontera Norte*, 26(3e), 37–56. <https://doi.org/10.17428/rfn.v26i3e.1680>
- Yaar-Waisel, T. (2021). Bordering on the Impossible: Optimistic Planning of Border Regions. *Journal of Borderlands Studies*. 36(3), 389-404.