

Resumen

*Evaluando los Exitos, Desafíos,
y Lecciones Aprendidas del AB 617
para Trazar un Camino Colaborativo
Hacia Adelante*



Jonathan K London, Ph.D. y Peter Nguyen, Ph.D.

PROPÓSITO: ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE ESTE ESTUDIO?

El Proyecto de Ley 617 de la Asamblea de California (AB 617) es una iniciativa innovadora diseñada para abordar la contaminación del aire en comunidades desfavorecidas a través del monitoreo local del aire, planes de reducción de emisiones y una amplia participación pública. Si bien ha sido aclamada como transformadora por los responsables políticos y los líderes ambientales, su implementación ha provocado tanto colaboración como conflictos. Algunos grupos de justicia ambiental (EJ, por sus siglas en inglés) han expresado su preocupación por los incentivos de la industria y el equilibrio de poder en la toma de decisiones, mientras que otros se han comprometido activamente para dar forma a los resultados de la política. Los residentes y las organizaciones comunitarias involucradas en la implementación de la política han presionado para tener más influencia sobre el proceso de planificación y sus resultados. La Junta de Recursos del Aire de California (CARB, por sus siglas en inglés) y los distritos regionales del aire han trabajado para equilibrar la supervisión estatal con la implementación local, asegurando que las comunidades locales tengan voz en el manejo de la calidad del aire y la reducción de emisiones.

Hasta la fecha, la AB 617 se ha implementado en 19 comunidades seleccionadas. En estas comunidades, los Comités Directivos Comunitarios (CSC, por sus siglas en inglés) impulsan el desarrollo de Planes Comunitarios de Monitoreo del Aire (CAMP, por sus siglas en inglés) y Planes Comunitarios de Reducción de Emisiones (CERP, por sus siglas en inglés). El Plan 2.0 recientemente actualizado de CARB incorpora las lecciones aprendidas de los primeros cinco años, reforzando la equidad, los compromisos de reducción de emisiones a largo plazo y otras expansiones del programa. A pesar de muchos desafíos, AB 617 ha motivado la colaboración innovadora y las mejores prácticas entre las agencias estatales, los distritos de aire, las industrias y las comunidades, sirviendo como modelo para futuras iniciativas de justicia ambiental en California y más allá.

OBJETIVOS Y MÉTODOS DE ESTUDIO

Este informe evalúa los éxitos, los desafíos y las lecciones aprendidas de la implementación del AB 617, con el objetivo de informar a las partes interesadas sobre cómo mejorar la colaboración para lograr los objetivos de la iniciativa. Realizado como un estudio independiente, se basa en los principios de equidad e inclusión, presentando diversas perspectivas incluso cuando las interpretaciones y evaluaciones de las actividades y los resultados son diferentes.

El equipo de UC Davis realizó un extenso estudio de métodos mixtos sobre la implementación del AB 617, observando 264 reuniones públicas (alrededor de 800 horas) en siete comunidades de estudio de caso entre el 2018 y el 2024. Estos siete sitios de estudio de caso incluyen Richmond/North Richmond/San Pablo; Stockton; Sur/Suroeste de Fresno; Canalla; Arvin/ Lamont; Wilmington/Carson/West Long Beach; y las Comunidades EJ de Portside. El equipo también realizó 110 entrevistas semiestructuradas con diversas partes interesadas, incluyendo miembros de CSC, personal del gobierno local, representantes comerciales, personal del distrito de aire y personal de CARB, para evaluar los éxitos, los desafíos y la alineación con los principios de justicia ambiental. Además, un análisis de contenido de los CERP evaluó el progreso de la implementación, y una encuesta a nivel estatal recopiló aportes de 244 partes interesadas en 19 CSC.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Las preguntas de investigación que guían este estudio son:

1. **Proceso:** ¿Qué tan bien la implementación del AB 617 cumple con la legislación y los objetivos del Modelo de liderazgo comunitario y toma de decisiones?
2. **Resultados:** ¿Qué tan bien la implementación del AB 617 cumple con la legislación y los objetivos del Modelo de crear planes para mejorar la calidad del aire en las comunidades seleccionadas del AB 617?
3. **Explicación:** ¿Qué factores ayudan a explicar estos procesos y resultados?
4. **Aplicación:** ¿Cuáles son las lecciones aprendidas que se pueden utilizar para mejorar la implementación del AB 617 y para informar esfuerzos similares en otras políticas y lugares?

HALLAZGOS: LO QUE APRENDIMOS

El poder comunitario es mixto en todos los casos, pero crece en todos ellos

Una de las intenciones principales del AB 617 es aumentar el poder de la comunidad en la toma de decisiones sobre el monitoreo y el manejo de la calidad del aire local. El análisis del mapeo de poder reveló una variación significativa en el poder de la comunidad en los siete sitios de estudio de caso, y la mayoría de las comunidades demostraron niveles relativamente altos tanto de inclusión (cantidad de decisiones) como de autoridad (influencia sobre las decisiones). Cuatro de las siete comunidades, Arvin/Lamont, Richmond/North Richmond/San Pablo, Fresno y las comunidades de EJ de Portside, lograron altas calificaciones en ambas dimensiones, mientras que Shafter, Stockton y Wilmington/Carson/West Long Beach quedaron justo fuera debido a niveles ligeramente más bajos de autoridad e inclusión. Las comunidades más exitosas exhibieron varias características clave que aumentaron su poder: uso extensivo de reuniones previas al CSC con los residentes, procesos inclusivos de establecimiento de agendas, subcomités activos y roles fuertes para los co-líderes de la comunidad en lugar de solo co-anfitriones.

**Mapa de Poder
(Autoridad vs. Inclusión)
2020 - 2024**

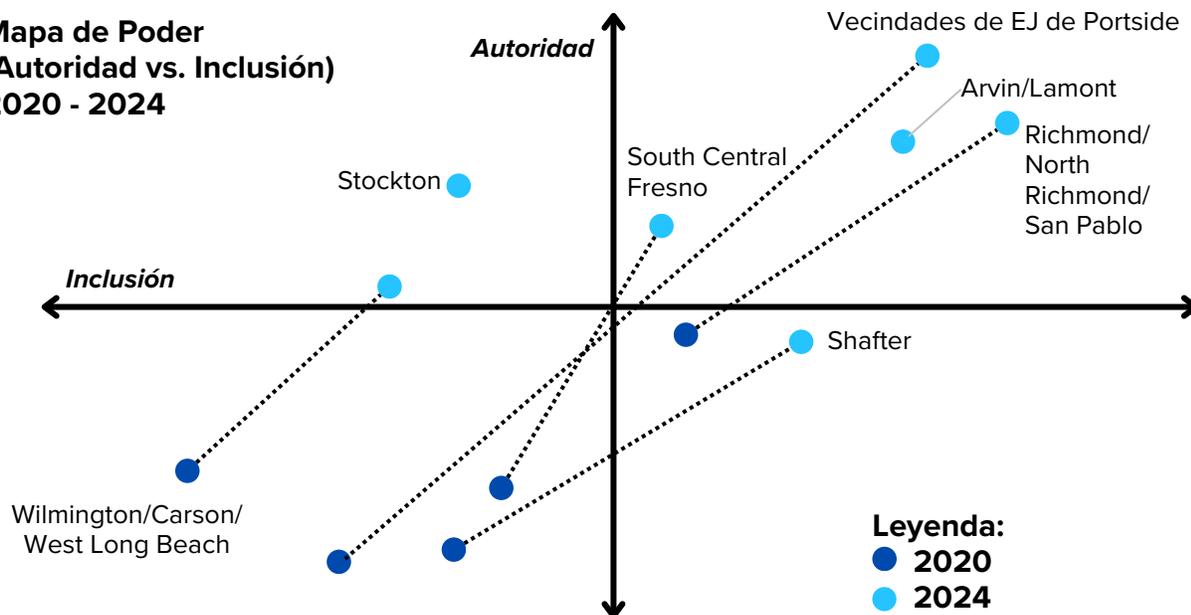


Figura 1: Mapa de poder que evalúa el proceso de participación comunitaria en los siete sitios de estudio de caso.

El análisis de los cambios entre el 2020 y 2024 demostró trayectorias positivas significativas en la construcción de poder comunitario en la mayoría de los sitios. Las comunidades de EJ de Portside mostraron la mejora más dramática, impulsada por cambios estructurales en la gobernanza y el liderazgo del Distrito de Aire que priorizaron la justicia ambiental. Varias comunidades del Valle de San Joaquín también mostraron una notable mejora a través de técnicas de facilitación mejoradas y capacitación del personal del Distrito, mientras que el CSC de Richmond/North Richmond/San Pablo se transformó de una estructura seleccionada por el distrito a una estructura dirigida por la comunidad, lo que resultó en una mayor inclusión y autoridad. Estas comunidades mostraron una clara alineación entre las prioridades identificadas por la comunidad y los resultados reales de la implementación del CERP, con el apoyo de organizaciones comunitarias que brindan apoyo crucial para el desarrollo de capacidades, el entrenamiento y la promoción. El CSC de Wilmington/Carson/Long Beach mostró un progreso menor, pero aún importante.

El Exito Requiere un Ecosistema de Implementación

La implementación del AB 617 se basa en una compleja red de relaciones entre diversas partes interesadas, con diversos grados de colaboración y conflicto en siete comunidades de estudio de caso. A esto lo llamamos un ecosistema de implementación. Por lo general, existe una fuerte colaboración entre los distritos de aire y CARB. Por lo general, estas agencias tienen una colaboración moderada con los CSC, aunque muchas relaciones comenzaron en conflicto. Las organizaciones de justicia ambiental y los residentes demuestran constantemente una fuerte alineación en sus objetivos y defensa. Sin embargo, las relaciones con las partes interesadas de la industria y algunas entidades gubernamentales locales a menudo están marcadas por tensiones y conflictos, derivados de desacuerdos sobre las prioridades económicas, los enfoques de aplicación, la transparencia y la desconfianza histórica.

El éxito de la implementación del CERP a menudo depende de las partes interesadas que carecen de mandatos formales del AB 617, lo que destaca un desafío fundamental en el diseño de la política. Si bien algunas relaciones inicialmente contenciosas han evolucionado hacia una mayor colaboración con el tiempo, como se ha visto con el cambio del DPR hacia el apoyo a un sistema de notificación de pesticidas en todo el estado, otras relaciones siguen siendo tensas, particularmente con instalaciones industriales y puertos. Los mapas de los ecosistemas demuestran que el éxito de la implementación a menudo depende de la capacidad de superar los límites jurisdiccionales y fomentar nuevas relaciones de colaboración, incluso cuando los conflictos históricos y las prioridades contrapuestas continúan dando forma a las interacciones entre las partes interesadas.

AB 617 ESTÁ TRANSFORMANDO LAS RELACIONES DE LAS PARTES INTERESADAS

Transformación de las Funciones de las Comunidades

La relación entre los Distritos de Aire y las comunidades ha evolucionado significativamente bajo la AB 617, pasando de un modelo tradicional de partes interesadas a uno de asociación activa. Varias organizaciones comunitarias se han convertido en "instituciones ancla", sirviendo como mediadoras y defensoras en sus comunidades. Estas organizaciones, como la Coalición de Salud Ambiental (EHC, por sus siglas en inglés) en San Diego y la Red de Justicia Ambiental de California Central (CCEJN, por sus siglas en inglés) en el Valle de San Joaquín, han desempeñado un rol crucial para garantizar la participación, la educación y el empoderamiento de la comunidad en el proceso del AB 617.

Transformación de las Relaciones Jurisdiccionales

AB 617 ha creado un entorno multijurisdiccional más complejo para los distritos de aire, lo que requiere una mayor colaboración con varias agencias, incluyendo CARB, gobiernos locales y otros organismos reguladores. Si bien los distritos de aire han recibido recursos significativos de CARB, ahora deben operar dentro de un marco de mayor supervisión y rendición de cuentas, especialmente abordando problemas como el uso de la tierra. Esto ha generado tanto oportunidades como desafíos en la coordinación entre jurisdicciones para implementar mejoras en la calidad del aire.

Ampliando el Alcance: Vinculando la Calidad del Aire con la Justicia Ambiental

La implementación del AB 617 representa un cambio significativo hacia la incorporación de los principios de justicia ambiental en la gobernanza de la calidad del aire. La política ha pasado de tratar la calidad del aire como un problema aislado a situarla dentro de un contexto más amplio de preocupaciones ambientales y de justicia social. Esto ha llevado a acciones innovadoras concretas en varios Distritos, como políticas de transición justa, presupuestos participativos y mejores prácticas de participación comunitaria, aunque persisten los desafíos para traducir la justicia procesal en resultados de justicia distributiva.

Expandiendo el Alcance de las Comunidades AB 617

Un desafío importante del AB 617 ha sido su alcance limitado, con solo 19 comunidades incluyendo durante seis años debido a limitaciones de financiamiento. En respuesta, CARB ha desarrollado nuevas vías a través del Modelo 2.0, incluyendo los CERP locales (L-CERP) para "comunidades nominadas consistentemente". Esta expansión ha permitido enfoques desde cero en comunidades que no han sido seleccionadas formalmente para AB 617, junto con el apoyo continuo de las organizaciones comunitarias locales, aunque persisten tensiones en torno al acceso al programa y la asignación de recursos.

Evaluación General: El Impacto General del AB 617 es Positivo, pero Necesita Mejorar

Si bien es temprano para evaluar completamente los impactos cuantitativos del AB 617 en la calidad del aire, la política ha logrado un progreso significativo en sus objetivos de proceso de aumentar el liderazgo y el poder de la comunidad en la gobernanza de la calidad del aire. Las siete comunidades estudiadas mostraron mejoras en la inclusión y la autoridad de la comunidad, y algunas hicieron cambios drásticos de niveles bajos a altos de poder comunitario. La política también ha llevado a cambios institucionales y organizacionales dentro de los Distritos, incluyendo la creación de oficinas y puestos de justicia ambiental, aunque persisten desafíos para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de estas transformaciones. Todas las comunidades del estudio han logrado victorias importantes:

- En Richmond/North Richmond/San Pablo, la comunidad desarrolló un plan para crear una Política de Beneficios Comunitarios que guiará la inversión de decenas de millones de dólares de multas por violaciones de refinerías en proyectos locales de promoción de la salud.
- En San Diego, el trabajo de las comunidades de EJ de Portside influyó en la Estrategia de Aire Limpio Marítimo del Puerto. Como señaló un ex miembro del comité, "El Puerto de San Diego nunca habría hecho su MCAS si no fuera por esto".
- En las cuatro comunidades AB 617 del Valle de San Joaquín (South Stockton, South Central Fresno, Shafter y Arvin/Lamont), los CSC han utilizado el presupuesto participativo para dirigir millones de dólares en fondos de incentivos hacia mejoras centradas en la comunidad, como el reverdecimiento urbano y las barreras vegetativas, incentivos para vehículos eléctricos, pavimentación de carreteras y aceras.
- En la comunidad de Wilmington/Carson/e; Long Beach, el Distrito ha aprobado múltiples reglas estrictas diseñadas para reducir las emisiones industriales y relacionadas con el tráfico en los puertos y refinerías del área.

Sin embargo, persisten los desafíos. Un miembro de la comunidad del Valle de San Joaquín expresó una frustración común sobre las deficiencias y las oportunidades perdidas que se escucha en todas las comunidades: "Las cosas que no obtuvimos... Queríamos que hicieran más en materia de aplicación de la ley. Queríamos el Memorándum de Entendimiento (MOU, por sus siglas en inglés) entre la ciudad y el Distrito... Incluso a veces, algunas de las cosas que obtuvimos, todavía encuentran la manera de no usar completamente esa estrategia de la mejor manera posible".

RECOMENDACIONES PARA AVANZAR

La AB 617 ha demostrado ser muy prometedora para abordar los desafíos locales de la calidad del aire, pero requiere mejoras estratégicas para aprovechar plenamente su potencial. Este informe describe recomendaciones críticas para fortalecer la implementación de la AB 617 en todos los roles clave de las partes interesadas.

La **Legislatura** no solo debe mantener el financiamiento actual, sino también considerar aumentos estratégicos para apoyar expansiones críticas, incluyendo la participación formal de las ciudades y las agencias estatales, la cobertura de nuevas regiones y la implementación de Planes de Reducción de Emisiones de la Comunidad Local (L-CERP). Esto es crucial porque la base del éxito continuo del AB 617 radica en la financiación sostenible. Desde el 2017, el programa ha recibido aproximadamente \$250 millones anuales, por un total de \$1.5 mil millones. Sin embargo, con la adición de nueve comunidades adicionales a las diez originales y la ampliación de los compromisos en el marco del Plan 2.0, el programa está alcanzando sus límites de capacidad.

La **Junta de Recursos del Aire de California (CARB, por sus siglas en inglés)** debería asumir tres responsabilidades principales. En primer lugar, deben implementar plenamente las acciones descritas en el Plan 2.0, centrándose en la equidad mientras coordinan el complejo ecosistema de implementación de ciudades, condados y agencias estatales. En segundo lugar, CARB debería mejorar su rol de supervisión apoyando la rendición de cuentas del Distrito de Aire tanto con respecto a los objetivos de las políticas como a las comunidades locales. En tercer lugar, deben desarrollar y liderar la colaboración interinstitucional mediante el desarrollo y la facilitación de un nuevo "Consejo de Coordinación AB 617" que reúna a los socios de las agencias locales, regionales y estatales.

Los **distritos de aire** desempeñan un rol crucial en la implementación y deben centrarse en priorizar las estrategias del CERP a través de un proceso basado en el poder genuino de la comunidad. Esto requiere tanto la implementación técnica como el desarrollo continuo de la confianza con los CSC. Su rol en el apoyo a la democracia participativa a través de varios modelos de liderazgo y procesos de toma de decisiones inclusivos que generan confianza es crucial para el éxito del programa. También deben participar activamente en los esfuerzos de colaboración interinstitucional, como las decisiones sobre el uso de la tierra que afectan los objetivos de calidad del aire.

Otras agencias estatales y gobiernos locales deben participar activamente en la colaboración interinstitucional, particularmente en áreas críticas como la planificación del uso de la tierra y el transporte. Las agencias estatales deben considerar los objetivos del CERP en sus procesos de planificación, mientras que los gobiernos locales deben integrar las estrategias del CERP en sus Planes Generales y garantizar que sus decisiones sobre el uso de la tierra, el transporte y la vivienda apoyen las mejoras de la calidad del aire en las comunidades AB 617. Ambos grupos de entidades públicas deben abogar por fondos legislativos dedicados para apoyar su participación, al tiempo que se desarrolla la capacidad interna para el trabajo de justicia ambiental y la participación de la comunidad.

Las **organizaciones comunitarias** sirven como puentes esenciales entre las agencias gubernamentales y los residentes. Deben seguir desempeñando su rol vital como "instituciones ancla" que apoyan el liderazgo de la comunidad local, el desarrollo de capacidades técnicas y la traducción de idiomas. Estas organizaciones también deben mantener su defensa multijurisdiccional tanto a nivel regional como estatal, asegurando que las voces de la comunidad sigan siendo fundamentales para la implementación de políticas.

Los **propios residentes** son cruciales para el éxito del AB 617. Deben continuar desarrollando sus conocimientos técnicos trabajando con organizaciones comunitarias, asumiendo roles de liderazgo en los CSC y mantener su defensa de la implementación del CERP que coincida con las prioridades de la comunidad. Su conocimiento de las condiciones del vecindario y sus extensas redes sociales los convierten en socios invaluable para lograr los objetivos del programa, así como la retroalimentación continua garantizará que el programa se mantenga enfocado en las necesidades de la comunidad.

La **industria** tiene una oportunidad importante de contribuir de manera constructiva. Deben buscar activamente soluciones que mejoren la calidad del aire y manteniendo la vitalidad económica. Esto podría incluir explorar nuevas tecnologías, ajustar las operaciones para reducir las emisiones y trabajar en colaboración con las comunidades para abordar las preocupaciones. El éxito requiere adoptar marcos de justicia ambiental y procesos de planificación transparentes que beneficien tanto a las comunidades como a las operaciones comerciales.

Los **investigadores** deben considerar las siguientes preguntas para una evaluación futura que explore mejoras continuas a AB 617: ¿Qué mejoras medibles en la calidad del aire y la salud pública se pueden atribuir a AB 617? ¿Qué tan sostenibles son los cambios en la participación comunitaria y la gobernabilidad democrática iniciada bajo la AB 617? ¿Hasta qué punto los se han integrado plenamente los valores de la justicia ambiental en las agencias de calidad del aire?

De cara al futuro, el éxito del AB 617 depende del compromiso sostenido de todas las partes interesadas, la financiación adecuada, la fuerte coordinación interjurisdiccional y el énfasis inquebrantable en la participación de la comunidad. Si bien el programa ha establecido bases prometedoras, estas recomendaciones proporcionan una hoja de ruta para fortalecer su implementación y garantizar impactos positivos duraderos en las comunidades más afectadas por el medio ambiente de California. El objetivo final sigue siendo claro: crear mejoras significativas y medibles en la calidad del aire local, al tiempo que se construyen sistemas de gobernanza ambiental más equitativos e inclusivos.

RECONOCIMIENTOS

Este trabajo se basa en los cimientos desarrollados por generaciones de defensores de la justicia ambiental, investigadores y líderes comunitarios. Reconocemos el contexto histórico de nuestra investigación, incluyendo los impactos continuos del colonialismo, el racismo estructural y la explotación laboral que han afectado tanto a la tierra como a las comunidades que estudiamos. Honramos a los indígenas californianos y a los aliados posteriores que han actuado como administradores de la tierra, el agua y el aire. Su conocimiento y experiencia continúan informando nuestra comprensión de la justicia ambiental.

Esta investigación fue generosamente apoyada por la Fundación Robert Wood Johnson, la Fundación de Bienestar de California y el Departamento de Agricultura y Recursos Naturales de la UC.

La orientación de nuestro Comité Asesor de Estudio AB 617 fue invaluable, reuniendo diversas perspectivas de todo California. Los miembros del comité incluyeron líderes de las comunidades AB 617 y representantes de la Junta de Recursos del Aire de California, el Distrito de Control de la Contaminación del Aire del Valle de San Joaquín, el Distrito de Manejo de la Calidad del Aire del Área de la Bahía, el Distrito de Manejo de la Calidad del Aire de la Costa Sur y el Distrito de Control de la Contaminación del Aire de San Diego.

Queremos reconocer a nuestros equipos de investigación de pregrado del Laboratorio de Justicia de UC Davis, cuyo excelente apoyo a la investigación ayudó a hacer posible este estudio.

Queremos agradecer a Audrey Jacobs su excepcional trabajo en el diseño de los informes y gráficos del estudio.

CITA PREFERIDA:

London, Jonathan K y Nguyen, Peter. (2025). Resumen: Evaluación de los Exitos, Desafíos y Lecciones Aprendidas del AB 617 para Trazar un Camino Colaborativo Hacia Adelante. Universidad de California en Davis. Departamento de Ecología Humana/ Centro para el Cambio Regional.