



Aviso Legal

Artículo de divulgación

Título de la obra: Agua: cooperación y conflicto en la frontera México-Estados Unidos

Autor: García-Acevedo, María Rosa

Forma sugerida de citar: García-Acevedo, M. R. (2001). Agua: cooperación y conflicto en la frontera México-Estados Unidos. *Cuadernos Americanos*, 3(87), 199-215.

Publicado en la revista: *Cuadernos Americanos*

Datos de la revista:

ISSN: 0185-156X

Nueva Época, Año XV, Núm. 87, (mayo-junio de 2001).

Los derechos patrimoniales del artículo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este artículo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México.
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510,
Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ Sin derivados: si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

Agua: cooperación y conflicto en la frontera México-Estados Unidos

Por *María Rosa GARCÍA-ACEVEDO*
Departamento de Ciencias Políticas,
Universidad Estatal de California, Northridge

1. Introducción

EL TEMA DE LOS RECURSOS ACUÍFEROS ha sido históricamente parte de la agenda México-Estados Unidos. No es coincidencia que la frontera se haya delimitado, en la segunda parte del siglo XIX, precisamente tomando como punto de referencia a los ríos Bravo y Colorado. Desde entonces a la fecha, los arreglos bilaterales en esta materia se han caracterizado por la cooperación pero también por el conflicto. Ejemplos clásicos de lo anterior serían el Tratado de Utilización de las Aguas de los Ríos Colorado, Tijuana y Río Grande de 1944, por medio del cual México y Estados Unidos fijaron su dotación de agua de los ríos fronterizos. El caso opuesto es el de la salinidad del Río Colorado, el cual significó confrontación en los sesenta y no fue resuelto sino hasta el inicio de la década siguiente, cuando se fijaron parámetros en torno a la calidad del agua que México debía recibir.

En el momento actual existen varios casos relacionados con recursos acuíferos, ya sean de superficie (Río Bravo y Río Colorado) o subterráneos, que tienen implicaciones transfronterizas. En algunos casos, los acuerdos existentes — como el mencionado tratado de 1944 — corren peligro de verse rebasados por las nuevas conceptualizaciones del agua predominantes en Estados Unidos, sin que las antiguas instituciones bilaterales encargadas del tema, como la Comisión Internacional de Límites y Aguas (establecida en 1944), o las nuevas como el Programa Frontera XXI (creado en 1983) o la Border Environment Cooperation Commission (fundada en 1993) hayan logrado aún dar soluciones viables para la mayoría de estos problemas (Doughman 2001: 143-153; Mumme 2000: 355).

En otros casos, el problema de los recursos acuíferos compartidos tiene su origen en la ausencia de reglamentación acerca de cómo deben usarse y distribuirse: tal es el caso del agua subterránea de mantos como el de la Cuenca de Paso del Norte, donde las ciudades de Juárez. El Paso y Las Cruces dependen cada vez más del agua de pozos pro-

cedente de Hueco Bolson. En este caso, de acuerdo con los expertos, este acuífero puede secarse en 25 años de continuarse su explotación en ambos lados de la frontera, sin que hasta el momento se vislumbre algún arreglo bilateral (Hume 2000: 189, 191). Más aún, como ha señalado Stephen P. Mumme, el caso de la Cuenca de Paso del Norte dista mucho de ser el único; este autor ha identificado en la actualidad dieciocho casos potencialmente conflictivos a lo largo de la frontera en torno al manejo de los recursos acuíferos subterráneos (Mumme 2000: 344)

El presente trabajo discute el tema del agua en las relaciones contemporáneas entre México y Estados Unidos tomando como base las diversas conceptualizaciones que históricamente han predominado a lo largo del siglo xx. Se sostiene que las ideas y el discurso que acompañan a los distintos significados del agua han tenido impactos en la cultura, la economía y la sociedad, incluyendo el grado de apertura de la frontera y, más aún, han creado oportunidades y puesto limitaciones a las políticas de los actores binacionales que participan en el proceso (Blatter, Ingram y Levesque 2000: 31-35). En este trabajo se explora la actual conceptualización de *agua* como mercancía y la manera como los diversos actores políticos norteamericanos construyen, desde esa perspectiva, las cuestiones relacionadas con los recursos acuíferos transfronterizos. Específicamente se discutirá el contexto en el que se desenvuelven las políticas mexicanas en la era de los mercados de agua y la eventual generación de nuevas visiones del agua en las que la existencia de una pluralidad de voces (Sullivan 2001: 165) favoreciera la representación de los intereses de México. El caso de estudio que se utilizará corresponde al Canal Todo Americano (CTA) localizado en la zona del Valle Imperial-Valle de Mexicali (en la frontera entre Baja California y California); sin embargo, algunas de las lecciones extraídas podrán ser de interés para otros casos localizados a lo largo de la frontera.

2. Visiones del agua

El agua en la franja fronteriza México-Estados Unidos ha tenido diferentes conceptualizaciones—que en ocasiones se han traslapado— a lo largo del siglo xx. Cada una ha significado retos a la relación bilateral y, sin duda, ha generado ganadores y perdedores. El agua ha sido definida, por ejemplo, como regalo de la naturaleza que debe preservarse; como producto que las obras de ingeniería se encargarían

de trasladar; como elemento de seguridad nacional, que la inscribe en la agenda de prioridades del país; o como mercancía con un valor en el mercado. Aunque pueden encontrarse ejemplos de todas estas visiones a ambos lados de la frontera, en muchas ocasiones la periodización ha variado de país a país (García-Acevedo 2001).

Cuando el agua era un regalo de la naturaleza, la cultura, entendida como la visión del mundo predominante, giraba literalmente alrededor del vital líquido. En el Valle Imperial de California y el Valle de Mexicali en Baja California, los pueblos aborígenes como los cucapa se trasladaban libremente a lo largo de los valles para cumplir el ciclo agrícola, siguiendo los dictados del Río Colorado. Aún en la segunda mitad del siglo XIX, cuando la línea fronteriza estaba ya formalmente establecida, estas poblaciones indígenas circulaban sin obstáculos a través de ella (Álvarez de Williams 1975: 68).

La movilidad de los actores sociales asociada al libre flujo del agua del Río Colorado se ve alterada durante la segunda mitad del siglo XIX cuando por primera vez se piensa que el agua se puede manipular para llevarla de un lugar a otro en aras de promover el desarrollo económico. Los primeros exploradores norteamericanos y mexicanos, inspirados en la visión del agua como producto, empiezan entonces a hacer intentos para desarrollar actividades agrícolas en la zona. Aparecen en Estados Unidos compañías dispuestas a poner su capital (y por cierto a utilizar la mano de obra local) para realizar las labores de ingeniería necesarias para movilizar el agua del Río Colorado y convertir a los valles de Mexicali e Imperial en importantes regiones agrícolas de sus respectivos países (Metz 1989: 246).

La idea de fronteras permeables acompaña a la caracterización del agua como producto. Pronto emerge el argumento de que resulta más barato y más factible en términos de la tecnología de la época utilizar el Canal del Álamo, que pasaba por 45 kilómetros de territorio mexicano, para realizar la labor de trasladar los caudales del Río Colorado a los valles de Mexicali e Imperial (Fradkin 1981: 268-269). En este escenario, y para salvar las restricciones existentes en las leyes mexicanas, las compañías norteamericanas California Development Company (fundada en 1896) y su sucesora la Colorado River Land Company apoyan la creación de la Sociedad de Irrigación y Terrenos de Baja California, encabezada por Guillermo Andrade, empresario y ex cónsul mexicano en Los Ángeles. A final de cuentas es interesante que el acuerdo entre estas empresas privadas se haya convertido en la única base legal para la dotación anual de 4 478 mm³ de agua del Río Colorado para el Valle de Mexicali. Las premisas de

este arreglo se mantuvieron desde 1902 hasta la primera mitad de la década de los cuarenta (Metz 1989: 246).

La visión del agua como instrumento de seguridad nacional se suscitó en Estados Unidos durante las inundaciones de 1905-1907, que afectaron al Valle Imperial al igual que al Valle de Mexicali. Una falla en las obras de ingeniería en el canal que trasladaba el agua del Río Colorado hacia estos valles causó el desastre. El agua entonces fue vista como elemento esencial de la supervivencia nacional y el gobierno federal volcó su atención hacia la frontera. El presidente norteamericano Teodoro Roosevelt declaró la emergencia en la zona y otorgó tres millones de dólares a la Southern Pacific Railroad Company para librar "la batalla contra el Colorado" (Gottlieb y Fitz Simmons 1991: 75)

La crisis causada por las inundaciones generó una ola de críticas hacia la permeabilidad de la frontera en términos de los flujos de agua. La asociación de usuarios agrícolas del Valle Imperial, por ejemplo, empezó a impulsar la sustitución del Canal del Álamo por otro construido totalmente en territorio norteamericano, además de promover la necesidad de establecer un distrito de riego propio. Sin embargo no fue sino hasta 1928 cuando el presupuesto para la construcción del canal fue asignado, y hasta 1942 cuando se puso en operación el Canal Todo Americano (CTA) (Fradkin 1981: 271, 279).

En un contexto diferente, las preocupaciones de seguridad nacional en Estados Unidos hacia el hemisferio occidental y México, en especial durante la segunda Guerra Mundial, condujeron otra vez a conceptualizar el agua como instrumento de seguridad nacional. A principios de la década de los cuarenta, Washington tuvo como prioridad cultivar una relación más cercana con México (Smith 1994: 221-223), y en este contexto un importante acuerdo fue firmado en 1944: el Tratado de Utilización de las Aguas de los Ríos Colorado, Tijuana y Río Grande. Este acuerdo estaba permeado por el principio de que los recursos acuíferos tenían un carácter transfronterizo. El presidente Franklin D. Roosevelt al apoyar el tratado le ofreció garantías a México, aun por encima de las dudas presentadas por los estados norteamericanos ribereños del Río Colorado, y sin duda su aval fue crucial para su aprobación en el Senado de su país (Metz 1989: 269). De acuerdo con el tratado, a México se le asignó una cuota anual de 1 850 mm³ (aunque nunca se discutió la calidad del agua que debería recibirse). También se estipuló que la Comisión Internacional de Límites, una institución bilateral fundada en 1899, se convirtiera en la Comisión Internacional de Límites y Aguas y tuviera también a su cargo los asuntos

relacionados con los recursos acuíferos fronterizos (Sánchez Ramírez 1990: 239-242).

Para México, el agua se convirtió en un tema de seguridad nacional durante los sesenta, cuando surgió la crisis por la salinidad de las aguas del Río Colorado vertidas en territorio mexicano. El problema se inició cuando el distrito Wellton-Mohawk de Arizona decidió drenar la región de aguas agrícolas de desecho de alto contenido salino. Esta acción contaminó la dotación mexicana de agua que México estaba recibiendo del Río Colorado, y su contenido se elevó de 800 partes por millón a 2 500 ppm, lo cual la hacía inutilizable y aun dañina para los suelos agrícolas (SRE 1975: 146). Al principio Estados Unidos arguyó en su favor que en el tratado de 1944 este país se comprometía solamente a entregar cierta cantidad de agua, por lo que México tendría que "aprender" a usar el agua de mayor contenido salino que le era proporcionada (SRE 1975 17-19).

Un elemento crucial para que México interpretara el problema como materia de seguridad nacional fue la movilización de las organizaciones del Valle de Mexicali para protestar en contra del grave deterioro de sus tierras agrícolas. El problema de la salinidad dejó entonces de ser un tema "local" para convertirse en alta prioridad de la agenda bilateral promovida por México a principios de los setenta (Metz 1989 281). Al final, el interés de ambos gobiernos condujo a decisiones tomadas al más alto nivel en dicho periodo (Fradkin 1981 303-308) La Comisión Internacional de Límites y Aguas estuvo a cargo de negociar los detalles del acuerdo. El corolario fue que en 1973 se firmó el Acta 242, por medio de la cual se fijó un estándar en torno a la calidad de agua que México debería recibir de su dotación asignada del Río Colorado: el grado de salinidad del agua no debería exceder de 115 ppm cuando el agua debe llegar a la presa Imperial (SRI 1975: 155).

Asimismo, el Acta 242 fue un documento histórico en términos de que abrió la posibilidad de discutir a nivel bilateral el uso de mantos acuíferos localizados en la frontera, al establecer que ambos gobiernos tendrán que celebrar consultas antes de empezar un proyecto relacionado con ellos (International Boundary and Water Commission 1975: 5). Como expresara Al Utton, pionero en el estudio de los recursos transfronterizos, el Acta 242 fue más allá de lo que los negociadores esperaban, al llevar el tema del agua subterránea en la frontera México-Estados Unidos al terreno del tratado de 1944, que sin duda forma parte de las leyes norteamericanas que rigen el Río Colorado (Mumme 2000 342).

3 *Los mercados de agua en el sur de California*

A partir de la década de los setenta se empiezan a producir indicios de que el agua se conceptualiza de una manera distinta: se la considera como una mercancía, que como cualquier otra tiene un precio. En muchos lugares del mundo, incluyendo Estados Unidos, toma fuerza el argumento de que el mercado puede manejar el agua de manera más eficiente que cualquier otra entidad gubernamental. Muchas empresas públicas encargadas de manejar recursos acuíferos se han privatizado desde entonces en varios países. Asimismo organismos internacionales, incluyendo la Organización de Naciones Unidas y el Banco Mundial, han promovido cambios en la conceptualización del agua. En marzo de 1998, por ejemplo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable se manifestó en favor de que la visión del agua como bien público se modificara en favor de otra que la conceptualizara como mercancía con un precio de mercado (DiMento, 488, 492).

La creación de mercados de agua incluye la idea de su traslado regido por las leyes del mercado; el vital líquido sería entonces conducido desde las zonas agrícolas (en donde se supone que se desperdicia) hacia aquellos lugares en donde pueda alcanzar un precio más alto, en este caso las ciudades. En Estados Unidos, diversas instituciones gubernamentales han visto con buenos ojos estos proyectos, incluyendo el Departamento del Interior (que históricamente ha desempeñado un papel activo en materia de regulación de recursos acuíferos), y las entidades públicas regionales encargadas del manejo del agua en el sur de California, por ejemplo el Metropolitan Water Authority of Southern California (MWA) con sede en Los Ángeles, el Imperial Irrigation District (IID), el San Diego County Water Authority (SDCWA) y el Coachella Valley Water Authority (CVWA).

El traslado del agua en el sur de California ha sido, sin embargo, un proceso difícil, caracterizado por conflictos y difíciles negociaciones, al punto que muchos especialistas se han referido a ellos como “guerras” por el control del agua. Los diferentes actores políticos en Estados Unidos han diferido en torno al precio, la transportación y el control final del vital líquido. Si bien a la fecha se han llegado a firmar acuerdos, éstos han tenido una historia complicada.

Las transferencias más importantes en la región se han realizado en torno al Valle Imperial, el principal receptor de agua en el sur de California y donde la misma se utiliza principalmente para labores

agrícolas. Ciudades como Los Ángeles y San Diego han considerado que “comprarles el agua” a los agricultores de este valle es la mejor solución para solventar los retos de su crecimiento poblacional (Rohrlich 1998).

Varias entidades gubernamentales han participado activamente en la discusión acerca de la transferencia de agua del Valle Imperial a las zonas urbanas a partir de los ochenta. Entre los participantes más importantes estaban la poderosa MWD con sede en Los Ángeles, que abastece a toda la región proveyendo de agua a 17 millones de personas a través de 26 agencias locales, y sus subsidiarias (que aspiran sin embargo a “independizarse”) como la SDCWA, que lleva el vital líquido a casi 3 millones de personas del condado de San Diego.

Un histórico acuerdo tuvo lugar entre el SDCWA y el IID en abril de 1998 después de intensas negociaciones (SDCWA, April 29, 1998). Se trata de la transferencia de agua más grande del campo a la ciudad en la historia de Estados Unidos. El IID se comprometió a proveer 200 000 acres-pie de agua por año al Condado de San Diego. El flujo de agua se iniciará en el 2002 y continuará por los próximos 75 años (SDCWA 2001: 1-2).

Dicho acuerdo ha sido presentado como ejemplo de que el mercado de agua sólo puede traer consecuencias positivas para todas las partes involucradas. Existe la ilusión de que la conservación del agua en el campo a nadie perjudica y para nada se discuten sus eventuales implicaciones negativas aun en Estados Unidos; como por ejemplo, que sólo los grandes terratenientes del Valle Imperial serán los beneficiados con las ganancias de transferencia de agua, y que son ciertamente quienes han promovido los acuerdos, sin tomar en consideración los intereses entre los pequeños y medianos agricultores (Boyarksy 1997: B7; Gottlieb 1988: 269; Perry 1997; SDCWA 1997).

Una pieza clave en esa lista de consecuencias positivas es la realización de programas de conservación de agua. El ahorrar agua en el Valle Imperial significa que habrá un mayor caudal del vital líquido, y que el mismo adquirirá un mayor valor de mercado al venderse a centros urbanos donde su costo es mayor. Si bien ya existían antecedentes, esta política cobró mayor fuerza en los noventa. En 1989, por ejemplo, el IID recibió del MWA 200 millones de dólares para proyectos de conservación con la idea de que el agua que se preservara se le vendería con posterioridad (Mc Clurg 1996: 7). A fin de cuentas, la posibilidad de adquirir más agua a través de programas de conservación en el Valle Imperial condujo a que la MWA avalara la firma del mencionado acuerdo entre el IID y el SDCWA (Rohrlich 1998).

La importancia de la política de conservación del agua fue asimismo pieza clave en el reciente acuerdo para la redistribución del agua del Río Colorado, denominado en inglés Record of Decision for Colorado River Interim Surplus Criteria, firmado en enero del 2001 por representantes de los gobiernos estatales de Arizona, California, Colorado, Nevada, Nuevo México, Utah y Wyoming —estados ribereños del Río Colorado. Por este acuerdo, California se compromete a reducir su consumo de agua del Río Colorado a 4.4 millones acres-pie por año en un plazo de 15 años. Actualmente, California supera esa cantidad en alrededor de 800 000 acres-pie todos los años, misma que se toma del caudal de agua no utilizada por otros estados almacenada en el Lago Mead (SDCWA 2001)

Es importante destacar que el tema del revestimiento del CTA está también en el telón de fondo de las complicadas negociaciones que llevaron a la firma del Interim Surplus Criteria. De acuerdo con fuentes de Arizona, "rival" de California en las negociaciones, esta última habría esgrimido el argumento en favor de seguir usando el caudal de agua "sobrante" del Río Colorado almacenado en el Lago Mead a cambio de comprometerse a revestir el CTA y con esto impulsar sustantivamente la política de "ahorro" de agua (Pearson 1996: 1).

El discurso político en relación con la importancia de la conservación del agua, incluido en el acuerdo SDCWA-11D y el Interim Surplus Criteria, se ha llevado a cabo solamente tomando en consideración cuestiones de política interna norteamericana. Sus implicaciones transfronterizas, incluyendo el papel del CTA, no han sido objeto de atención

4 Consecuencias transfronterizas el caso del Canal Todo Americano

El simbólico nombre de este canal recuerda el objetivo de su construcción: el lograr que el Valle Imperial "se independizara" de México en términos de su irrigación y con ello conservara para sí el control del Río Colorado. Puesto en operación en 1942, el CTA corre cerca de los límites con México, en una zona en que no hay (aún) una clara demarcación de la frontera que separa a ambos países. Recientemente, por ejemplo, el vocero de la Patrulla Fronteriza en Caléxico, Manuel Figueroa, al explicar por qué sus agentes fueron encontrados en territorio mexicano, reconoció que en esta área no existe una barda y las marcas de la frontera están separadas por varios kilómetros. La situa-

ción—a su juicio— llega al punto de que muchos mexicanos, e incluso a veces la propia Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, “confunden” al CTA con la línea divisoria entre los dos países (“U.S.-Mexico probe” 2000: 1-2). En los últimos años, este canal ha adquirido la triste notoriedad de ser un sitio de muerte para quienes intentan cruzar la frontera sin documentos y buscan evitar las zonas de Tijuana-San Diego y Ciudad Juárez-El Paso, en donde la vigilancia fronteriza de Estados Unidos se ha redoblado

Como se ha mencionado, el proyecto de revestir con cemento al CTA surge estrechamente ligado a la política de conservación del agua del Valle Imperial. El argumento es que a través del revestimiento —de al menos una parte del mismo— se evitaría que el agua se “desperdiciara”, es decir se filtrara hacia los mantos acuíferos. Las filtraciones de agua del CTA al acuífero alcanzan los 83 5 mm³ por año (U S Department of the Interior 1994 1-1-1-2)

A petición del Buró de Reclamaciones del Departamento del Interior y del MWA, el asunto del CTA fue discutido desde finales de los setenta en el Congreso de Estados Unidos, dado que el Canal es de jurisdicción federal. En 1988 se llevaron a cabo audiencias en la Cámara de Representantes de Estados Unidos. El IID manifestó entonces su oposición al revestimiento, que significaría una mayor participación del gobierno federal y tal vez a la larga limitaría el papel de la institución. Sugirió en cambio otras vías para incrementar el ahorro de agua en el distrito de riego (House of Representatives 1988 73-81). Al final, sin embargo, se aprobó el revestimiento del CTA pero no se concedieron los fondos federales necesarios para hacerlo (La Rue 1999 3).

En estas audiencias ante la Cámara de Representantes nunca se mencionó la necesidad de que las voces mexicanas estuvieran representadas. Fueron siempre los funcionarios de las distintas agencias gubernamentales de Estados Unidos los que alternativamente manifestaban que los daños en México “son insignificantes” (U.S. Department of the Interior 1994), o si bien reconocían los perjuicios potenciales a la agricultura y la eventual reacción mexicana negativa (el IID), nunca recomendaron la celebración de conversaciones formales con México (House of Representatives 1988 10, 81).

El asunto del revestimiento del CTA fue impulsado nuevamente en el Congreso de California en los noventa. En 1998 se aprobó un plan para destinar 200 millones de dólares de un fondo especial de mil millones de dólares para programas de manejo del agua que permitirían revestir partes del Canal Todo Americano y del adjunto Canal Coachella (Rohrlich 1998). Como en el pasado, el MWA apoyó firme-

mente esta propuesta por considerar que de esa forma más agua fluiría hacia su sistema de distribución; mientras tanto otras instituciones federales —como el Buró de Reclamaciones— coincidieron en las bondades del proyecto (McKinnon 2000: 1).

La discusión sobre el revestimiento del CTA se presentó entonces como un simple esfuerzo por conservar el agua en el que nadie pudiera estar en desacuerdo. Con una carencia asombrosa de datos técnicos, como subraya Stephen P. Mumme (Mumme 2000: 351-352), y el apoyo de la única agencia que objetara antes esta acción (el IID), se aprobó la legislación al respecto. Al final, para despejar los últimos obstáculos parlamentarios, el senador estatal Steven Peace (D-El Cajón) logró el acuerdo final al vincular el revestimiento de 37 millas del CTA con un tema apoyado por legisladores del norte de California relacionado con la compra por 245 millones de una zona boscosa en peligro de extinción. La aprobación en el Senado se logró por una votación mayoritaria de 33 votos contra 3 (SDC WA 1998: 1; Gardner 2000: 2)

La realización de un estudio de impacto ecológico del revestimiento del CTA en la fauna de la zona (aves y peces fundamentalmente) detuvo las obras. Sin embargo, salvado este requisito, existe la posibilidad de que los trabajos empiecen en fecha próxima. Por cierto, existe ya un plan contingente para evitarles problemas a los agricultores norteamericanos mientras dura la construcción, a través de la construcción de un canal de agua provisional (Nolde 2001: 1-2).

Un obstáculo de última hora para poner en práctica el revestimiento del CTA sería que en virtud de la crisis de energía que actualmente sufre el estado de California, se pudiera requerir usar temporalmente los fondos destinados al Canal para la compra de electricidad (LaRue 2001a: 2), aunque han existido voces de alarma tratando de evitar que esto ocurriera. Por ejemplo, Tim Quinn, subdirector general de MWD expresó: “Espero que la legislación entienda que no se trata de resolver la crisis de energía creando una crisis de agua” (Gardner 2000: 1). En todo caso, la legislación estatal establece que la construcción puede realizarse en cualquier momento antes de 2006, a menos que “causas extraordinarias” pudieran ocurrir.

Bajo una clásica conceptualización del Estado nación, en donde la política pública del gobierno se diseña solamente para quienes viven dentro del territorio de un país, estas acciones no causarían ninguna sorpresa. Sin embargo, dado que los valles de Mexicali e Imperial forman parte de una misma unidad geográfica y el contexto histórico que apunta al carácter transfronterizo de los recursos acuíferos, el precedente de estas decisiones tiene efectos muy serios para México.

Las consecuencias transfronterizas no discutidas en Estados Unidos acerca del recubrimiento del CTA se refieren a serias repercusiones a nivel de la agricultura, la calidad de vida de varios segmentos de la población, y el ecosistema del Valle de Mexicali. En torno a la agricultura, los usuarios mexicanos se verían afectados en virtud de que el escurrimiento del Canal es igual a 83.5 mm^3 por año. Específicamente, 1 200 hectáreas de ricos terrenos agrícolas se verían afectados. En esa zona existen 725 pozos; el algodón, la alfalfa y el trigo son los principales cultivos (Cortez-Lara 2001). Aproximadamente 60% de los usuarios dependen del agua subterránea y otro 13% combina su uso con la superficial; sin el agua del manto acuífero sus pozos producirían agua altamente salina, que no serviría para usos agrícolas (Cortez-Lara y García-Acevedo 2000: 271, 274).

En relación con los grupos de población, también sufrirían las consecuencias del revestimiento del Canal alrededor de 30 mil personas diseminadas en 10 pueblos y ejidos de la zona de influencia del CTA localizados en el Valle de Mexicali (Cortez-Lara y García-Acevedo 2000: 271; Nolde 2001: 1-2). El caso del Ejido Mérida es buen ejemplo. Se trata de un ejido con, por lo menos, 200 familias. De acuerdo con el dirigente Miguel Bañuelos, de producirse el recubrimiento, los habitantes “no tendrán agua ni para sus necesidades básicas” (Nolde 2001: 2-3).

El ecosistema de la zona de influencia del CTA se vería asimismo alterado. Esta área comprende 19 200 hectáreas y está localizada alrededor de la Mesa de Andrade en la parte noreste de Valle de Mexicali. Plantas como galleta, gobernadora, mezquite y otras se verían afectadas con respecto de la fauna, coyotes, halcones, palomas y serpientes sufrirían por las alteraciones a la ecología de la zona (Cortez-Lara y García-Acevedo 2000: 272).

5. Nuevas visiones del agua: reflexiones sobre el futuro de la política de México hacia el Canal Todo Americano

LA óptica de los mercados de agua limita las posibilidades para dar marcha atrás a la decisión de revestir el CTA y/o para tratar el tema dentro de un esquema bilateral que reconozca su carácter transfronterizo, ya que esto significaría invalidar las premisas que han dado fundamento a la transferencia del agua en el sur de California, incluyendo el acuerdo SDCWA-11D y al reciente acuerdo firmado por los estados

riberieños del Río Colorado. Si bien la visión del agua como mercancía avala en ocasiones la porosidad de la frontera, lo hace sólo cuando sirve a sus propósitos.

Es interesante, por ejemplo, que ya se hayan celebrado consultas formales con México en torno a la construcción de un nuevo acueducto binacional que prestaría servicios de distribución de agua potable a las áreas metropolitanas de San Diego y de Tijuana-Rosarito. Ha sido el SDCWA el que ha manifestado gran interés en explorar este proyecto transfronterizo. Se trataría de la construcción de un canal paralelo al Acueducto del Río Colorado, que pasaría por territorio mexicano. De hecho, esta institución ha otorgado fondos para un estudio que se centre en la factibilidad de construir dicho acueducto.

El interés del SDCWA en construir un nuevo acueducto es doble. Por un lado, a través del mismo se “independizaría” casi definitivamente del MWA al dejar de usar el acueducto de este último para trasladar “su” agua al sur de California (Conaughton 2001: 3). Por lo demás, es sin duda un estímulo el hecho de que se prevé un ahorro de alrededor de 2 mil millones de dólares en los costos, si este acueducto fronterizo se construyera en territorio mexicano, en vez de ubicarlo en Estados Unidos (Conaughton 2001: 3). Las compañías General Power Inc. de Estados Unidos y las mexicanas Próxima Gas y EMETEC están encargadas de realizar el mencionado estudio (LaRue 2001: 1).

En suma, a diferencia de lo que ocurre con el tema del revestimiento del CTA, el del acueducto binacional abre ciertos resquicios dentro de la conceptualización del agua como mercancía, en los que es aceptable un punto de vista transfronterizo en torno al manejo de los recursos acuíferos. Más aún, los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron un convenio para su realización, que incluye la participación de la CILA (SDCWA 1999: 1).

En la era de los mercados del agua, ¿cuáles son entonces las posibilidades de desarrollar una política en México que dé respuesta al asunto del revestimiento del CTA? Sin duda, los actores políticos y sociales mexicanos están limitados en su radio de acción y ciertamente tendrían que desarrollar en su discurso argumentos que aludieran a otras conceptualizaciones del agua para conducir la discusión —y finalmente las acciones— a un terreno diferente.

Una de estas posibilidades sería que el CTA se considerara en la agenda de seguridad nacional y fuera elevado por México como un tema crítico a tratar entre los dos países. El antecedente de la cuestión de la salinidad del Río Colorado permite vislumbrar esta alternativa. En torno a ella, en la más reciente reunión entre los presidentes Vicente

Fox y George W. Bush, en febrero del 2001, el primero señaló que estaba preparado para negociar de manera global asuntos relacionados con el agua de los ríos fronterizos: el Río Colorado y el Río Bravo. Incluso en una entrevista declaró: "Estamos trabajando todo el asunto del agua en la frontera, ambos ríos, el Colorado y el Bravo, los estamos trabajando en común" (Entrevista 2001: 2).

Este esquema que se sugiere no es nuevo, y le ha rendido a México algunos frutos importantes. Ya desde el gobierno de Álvaro Obregón, en los veinte surgió la idea de negociar en paquete la situación de ambos ríos, ya que si bien el Río Colorado emerge en Estados Unidos, México es la fuente del Río Conchos que alimenta al Río Bravo (Río Grande en Estados Unidos) (Metz 1989: 267). También la negociación del tratado de 1944 fue sin duda conducida en el mismo sentido. Sin embargo faltaría avanzar en esta línea y ciertamente vincular los temas de agua de superficie con agua subterránea en la frontera.

De igual manera, existe asimismo el precedente de un esfuerzo previo para incluir el tema del CTA en la agenda del gobierno federal de México, llevado a cabo por senadores mexicanos de la franja fronteriza. Este grupo se reunió con funcionarios de la CILA en mayo del 2000 con el fin de solicitar sus aclaraciones en relación con las consecuencias en México del revestimiento del Canal. La CILA informó de las consultas bilaterales que se han celebrado, las cuales, sin embargo, no han tenido, en el caso de México, el aval y las claras directrices del gobierno federal (Hume 1999: 195-197). Se discutió ampliamente la posibilidad de pedir a Estados Unidos que compensara a México por las pérdidas de agua de las filtraciones (Restrepo 2000: 1), incluyendo alternativas ya tratadas como la de que se le entregara a México una mayor dotación de agua del Río Colorado (por ejemplo que el propio CTA lleve 500 pies cúbicos más por segundo para ser entregados al Valle Mexicali). Un problema con esto es que, dado que las zonas agrícolas serían las más afectadas, tendría que crearse una solución especial para ellas (Hume 1999: 195). Faltó, sin embargo, formular detalles para lograr una propuesta acabada.

A la fecha, las posibilidades de que se considere al tema del CTA bajo la óptica de la seguridad nacional es ambigua. No deja de llamar la atención que el único caso relacionado con recursos transfronterizos --objeto de atención en el pasado reciente-- ha sido el de la "deuda" de agua de México a Texas. En este tema, los agricultores de Texas se organizaron, amenazaron con demandar a México por incumplimiento del tratado de 1944 (el representante de gobierno de Texas, Rubén Hinojosa, llegó a acusar a México en el 2000 de "robar agua"), y

fueron lo suficientemente influyentes para lograr que Washington inscribiera el tema en la agenda bilateral del 2001 y presionara a México para surtir esa agua ("México admite" 2000: 1-2).

Una vez negociado el acuerdo a nivel de los gobiernos federales, la CILA se encargó de la discusión de los detalles del acuerdo y de la firma del Acta 306. En consecuencia, en marzo del 2001 México estuvo de acuerdo en entregar 195 mil millones de galones vitales para sus cultivos que requieren de un uso intensivo de agua, como la caña de azúcar y los cítricos. También prometió enviar 60 000 acres-pie de agua antes de julio del 2001, e hizo un calendario para pagar un total de 1.4 millones de acres-pie. Todo ello a pesar del argumento previo de México de que el tratado de 1944 le permite no entregar la cuota de agua estipulada a Estados Unidos en casos de extraordinaria sequía en el país ("México admite" 2000: 1-2; Pinkerton 2001: 1-2).

Finalmente, otro escenario en torno al CTA estaría relacionado con la conceptualización del agua como instrumento de creación de lazos comunitarios. Según la información recolectada por la encuesta del COLEF-Mexicali de 1998, la mayoría de los usuarios del Valle de Mexicali están conscientes del daño que les causará el revestimiento del Canal (67%), en términos de su ingreso, cosecha y costos de producción (Cortez-Lara y García-Acevedo 2000: 274-275). Aunque no han tomado medidas en contra de esta situación, no puede descartarse que lo hagan, como en el caso de la salinidad del Río Colorado en los sesenta. Las manifestaciones, la búsqueda de alianzas (incluso transnacionales) y el uso de los medios de comunicación serían instrumentos a utilizar. Así, la posibilidad de que el tema del CTA se conceptualice desde la perspectiva de creación de una comunidad transfronteriza está abierta.

Una cuestión también a explorar sería la posibilidad de establecer alianzas con grupos que por diferentes razones están en contra del proyecto de revestimiento. Éste es el caso, por ejemplo, de la organización no gubernamental Sierra Club. Dicha organización califica el proyecto de revestimiento del CTA como "un plan simple" que exacerbaría otros problemas en el área. Su argumento principal se centra en los problemas que traerá la pérdida de agua en el ecosistema y, más aún, menciona que México podría perder más agua de lo que a la fecha se ha pensado (Sierra Club 2001: 1-2).

El estudio de revestimiento del CTA es uno de los muchos casos de estudio relacionados con los recursos acuíferos compartidos de la frontera. De persistir la visión unilateral del mismo, en donde las voces mexicanas no sean escuchadas en Estados Unidos, y donde no exista

un interés en México para revertir la lógica de los mercados de agua, existe el peligro no sólo de que se vean profundamente afectados el ecosistema del Valle de Mexicali, sino su economía y, sobre todo, alguno segmentos de su población. Más aún, lo sucedido en el CTA será un precedente negativo para otras negociaciones sobre recursos acuíferos transfronterizos. En suma, el tema del CTA no es simplemente una cuestión "local" o "de la frontera", sino que tiene profundas implicaciones para el futuro de las relaciones entre México y Estados Unidos.

REFERENCIAS

- Alvarez de Williams, Anita 1975 *Travelers among the Cucapa*, Los Angeles, Dawson's Book Shop.
- . 1997 "People and the River", *Journal of the Southwest*, vol 39, núms. 3 y 4 (Otoño-Invierno)
- Anguiano, María Eugenia. 1994 *El Valle de Mexicali*, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California
- Blatter, Joachim, Helen Ingram y Pamela M Doughman 2001 "Emerging approaches to comprehend changing global contexts", en Joachim Blatter y Helen Ingram, eds., *Reflections on water new approaches to transboundary conflicts and cooperation*, Cambridge, MASS/Londres, The MIT Press
- Blatter, Joachim, Helen Ingram y Suzanne Lorton Levesque. 2001 "Expanding perspectives on transboundary water", en Joachim Blatter y Helen Ingram, eds., *Reflections on water new approaches to transboundary conflicts and cooperation*, Cambridge, MASS/Londres, The MIT Press
- Boyarsky, Bill. 1997. "Swimming with the Big Fish in the Water War", *Los Angeles Times*, 8 de septiembre, p. B-1.
- Conaughton, Gig. 2001. "San Diegans oppose plan to pipe Colorado River water through Mexico", *North County Times*, 10 de febrero
- Cortez Lara, Alfonso. 2001 "Impacto del recubrimiento del Canal Todo America-no en zonas rurales", ponencia presentada en la Conferencia de la Association of Borderlands Scholars, Reno, Nevada, Estados Unidos, 19 de abril
- Cortez-Lara, Alfonso, y Maria Rosa Garcia-Acevedo. 2000. "The lining of the All American Canal: the forgotten voices", *Natural Resources Journal*, vol. 40, núm. 2.
- Doughman, Pamela M. 2001 "Discourses and water in the U.S.-Mexico border region", en Joachim Blatter y Helen Ingram, eds., *Reflections on water new approaches to transboundary conflicts and cooperation*, Cambridge, MASS/Londres, The MIT Press.
- "Entrevista al Presidente Vicente Fox en el Rancho san Cristóbal" 2001 18 de febrero. www.presidencia.gob.mx.
- Estrada Barrera, Enrique. 1978. *El Río. cronología de Mexicali*, Mexicali, edición del autor.
- Estrella, Gabriel. 1982. *El origen de la región de los valles de Mexicali e Imperial*, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.
- Fradkin, Philip L. 1981. *A river no more*, Nueva York, Alfred A. Knopf.

- García-Acevedo, María Rosa. 2001. "The confluence of water, patterns of settlement, and constructions of the border in the Imperial and the Mexicali Valleys (1990-1999)", en Joachim Blatter y Helen Ingram, eds., *Reflections on water: new approaches to transboundary conflicts and cooperation*. Cambridge, Mass/Londres, The MIT Press.
- Gardner, Michael. 2001. "State energy spending gobbles critical water program funding", *Copley News Service*, 2 de febrero.
- Gottlieb, Robert. 1988. *A life of its own: the politics and power of water*. San Diego, Harcourt Brace/Javanovich Publishers.
- Gottlieb, Robert, y Margaret Fitz Simmons. 1991. *Thirst for growth: water agencies as hidden government in California*. Tucson, University of Arizona Press.
- Henderson, Tracey. 1968. *Imperial Valley*, San Diego, Neyenesch Printers Inc.
- Herrera Carrillo, Pablo. 1976. *Historia del Valle de Mexicali*, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.
- House of Representatives. 1988. Committee on Interior and Insular Affairs, "Lining the All American Canal", Washington, Government Printing Office, 23 de febrero.
- Hume, Bill. 1999. "Canal fight shows water conservation has consequences", *Albuquerque Journal*, 24 de febrero.
- . 2000. "Water in the U.S.-Mexico Border", *Natural Resources Journal*, vol. 40, núm. 2 (primavera).
- International Boundary and Water Commission. 1975. "Minute 242. Permanent and definitive solution of the international problem of the salinity of the Colorado River", *Natural Resources Journal*, 2.
- Kerig, Dorothy P. 1988. *Yankee enclave: the Colorado River Lund Company and the Mexican Agrarian Reform in Baja California*, tesis doctoral, University of California, Irvine.
- LaRue, Steven. 2001. "Utility, companies to study aqueduct plan; cross border pipeline proposed", *San Diego Union*, 26 de enero.
- . 2001a. "Water access to be restored to 5 N. county indian bands", *The San Diego Union-Tribune*, 3 de febrero.
- McClurg, Sue. 1996. "Colorado River controversies", *Western Water*, marzo-abril, 4-13.
- McKinnon, Shaun. 2000. "Babbitt settles feud with California; Western states protect their share of the Colorado River", *The Arizona Republic*, 17 de enero.
- Metz, Leon C. Border. 1989. *The U.S.-Mexico Line*, El Paso, TX, Mangan Books.
- "México admite deuda de agua con texanos que anuncian demanda". 2000. *Spanish Newswire Services*, 2 de mayo.
- Morrison, Jason et al. 1996. *The sustainable use of water in the lower Colorado River Basin*, Oakland, Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security.
- Mumme, Stephen P. 2000. "Minute 242 and beyond: challenges and opportunities for managing transboundary groundwater on the Mexico-U.S. Border", *Natural Resources Journal*, vol. 40, núm. 2 (primavera).
- News U.S. Department of the Interior. 2001. 12 de abril. www.lc.udbr.gov/~pao/News/surplrod/html.
- Nolde, Haley. 2001. "El Canal Americano ya no regará los campos mexicanos", *La Opinión*, 25 de febrero.
- Pearson, Rita P. 1996. "California 'Top Water Bank' could shortchange Arizona", *The Arizona Republic*, 28 de enero.

- Perry, Tony. 1997. "Southland water future may hinge on water dispute", *Los Angeles Times*, 3 de agosto, p. A-1.
- . 2000. "California and the West. Calming waters", *Los Angeles Times*, 10 de diciembre.
- Pinkerton, James. 2001. "Mexico to provide water to Rio Grande", *The Houston Chronicle*, 18 de febrero.
- Restrepo, Iván. 2000. "El Canal Todo Americano", *La Jornada*, 8 de mayo.
- Rohrlich, Ted. 1998. "Thirst to overhaul powerful water agency grows stronger" *Los Angeles Times*, 19 de julio, p. B-1.
- Sánchez Ramírez, Óscar. 1990. *Crónica agrícola del Valle de Mexicali*, Mexicali, Universidad Autónoma de Baja California.
- SDCWA. 1997. "Fact sheet water conservation and transfer agreement San Diego County-Imperial Valley", 11 de diciembre. www.sdcwa.org/text/dfa.htm.
- . 1998. "Bill to Fund California 44 Plan approved by legislature", 1º de septiembre. www.sdcwa.org/text/pressrel/sb1765.htm.
- . 1999. "Mexico, U.S. sign agreement to launch aqueduct feasibility study", 14 de octubre.
- . 2001. "Secretary of the Interior Babbitt to sign Historic Colorado River Agreement", 12 de enero.
- Sierra Club. 2001. "Colorado River Delta Restoration", 10 de abril. www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp#
- Smith, Robert F. 1994. "Estados Unidos y la Revolución Mexicana 1921-1950", en Ma. Esther Schumacher, ed., *Mitos en las relaciones México-Estados Unidos*, México, SRE/FCE.
- Sullivan, Kathleen M. 2001. "Discursive practices and competing discourses in the governance of Wild North American Pacific salmon resources", en Joachim Blatter y Helen Ingram, eds., *Reflections on water: new approaches to transboundary conflicts and cooperation*, Cambridge, MASS/Londres, The MIT Press.
- SRE [Secretaría de Relaciones Exteriores]. 1975. *La salinidad del Rio Colorado*, México, Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano.
- U.S. Department of the Interior. Bureau of Reclamation. 1994. *Final environmental impact statement/Final environmental impact report: All American Canal Lining Project*.
- "U.S.-Mexico probe reported border breach". 2000. *The Washington Post*, 16 de julio.
- Williams, Anita. 1974. *The Cocopah people*, Phoenix, Indian Tribal Series.