

## El río Colorado

### en la **relación México-Estados Unidos:** **visiones, acciones y posibilidades**

MARÍA ROSA  
GARCÍA ACEVEDO\*



\* Departamento de Ciencias Políticas, Universidad Estatal de California, Northridge.

México y Estados Unidos comparten recursos acuíferos a lo largo de su frontera común. Simbolizan esta situación los ríos Bravo y Colorado. Éste nace en Estados Unidos, mientras que México es la fuente del río Conchos que alimenta al Bravo. El agua procedente de ambos ríos es elemento esencial para la vida económica y social de 31 millones de personas que habitan en la región fronteriza de los dos países.<sup>1</sup>

Desde el inicio del siglo XX, el gobierno mexicano ha incluido el tema del agua en su agenda bilateral. Durante la presidencia de Álvaro Obregón (1920-1924) surgió la idea de negociar de manera conjunta el caudal correspondiente a México de los ríos Bravo y Colorado. Más tarde, como parte de la política del *buen vecino* luego de la segunda guerra mundial, México y Estados Unidos firmaron en 1944 el Tratado de Utilización de las Aguas del Río Colorado, Tijuana y Río Grande (Bravo) mediante el cual ambas naciones regularon la dotación de agua que les correspondía de dichos ríos.<sup>2</sup> También se estipuló que la Comisión Internacional de Límites, institución bilateral fundada en 1899, se convirtiera en la Comisión Internacional de Límites y Aguas, constituida por una sección mexicana y otra estadounidense. Ese comi-

1. "Discuten México y Estados Unidos problema del agua", *Reforma*, 6 de junio de 2002.

2. De acuerdo con los términos del Tratado, Estados Unidos debe entregar a México 1 850 millones de metros cúbicos de agua del río Colorado, y México a su vez 432 millones del río Bravo (río Grande para los estadounidenses). *Ibid.*



té quedó a cargo de los asuntos relacionados con los recursos acuíferos fronterizos.<sup>3</sup>

Otro momento importante en la historia del agua en el ámbito transfronterizo tuvo lugar en los años setenta. Después de un decenio de conflicto a causa de los daños que sufría México por la elevada salinidad del río Colorado, las autoridades de las dos naciones establecieron, mediante la firma del Acta 242, normas mínimas de calidad para el agua que el país del sur recibiría procedente de ese río. Dicho ordenamiento —que modificaba el Tratado de 1944— permitió dar un paso importante: llevar el tema del agua subterránea en la frontera al terreno de este Tratado, toda vez que se estableció el compromiso de que ambos gobiernos se informarían mutuamente antes de iniciar cualquier proyecto que implicara a aquélla. Incluso se abrió la posibilidad de celebrar un tratado en esta materia.<sup>4</sup> En la actualidad hay una serie de conflictos *locales* en la frontera relacionados con las aguas superficiales y subterráneas. En relación con los primeros, el río Bravo fue recientemente fuente de una disputa bilateral

cuando México se retrasó, debido a la sequía, en la entrega de agua al país del norte. Al final, el gobierno mexicano, por medio de la firma del Acta 307 de marzo de 2002, se comprometió a pagar 740 millones de metros cúbicos (Mm<sup>3</sup>) de agua en cumplimiento del Tratado de 1944.<sup>5</sup> Por lo que se refiere a las disputas por el agua subterránea, Stephen Mumme ha identificado 18 casos conflictivos en potencia en diversos puntos de la frontera.<sup>6</sup>

El presente artículo se centra en un caso relacionado con el río Colorado que entrelaza el tema de las aguas superficiales y subterráneas en las relaciones de México y Estados Unidos: el Canal Todo Americano (CTA), ubicado en el Valle Imperial, en California, el cual se extiende paralelamente a la frontera común. En el artículo se examinan los escenarios de respuesta de la política exterior de México que podrían resultar útiles en esta materia, así como en otras relacionadas con los recursos compartidos por ambas naciones.

En la actualidad, en virtud de los cambios en la conceptualización y las acciones acerca del agua en Estados Unidos, el gobierno de este país proyecta recubrir partes del CTA antes del 31 de diciembre de 2006. Se argumenta que ello es para impedir filtraciones al acuífero de unos 83.5 Mm<sup>3</sup> por año.<sup>7</sup> En virtud de que los valles Imperial y de Mexicali forman parte de la misma unidad geográfica y de que existe una historia de recursos acuíferos compartidos, los efectos de dicha obra serán muy profundos en el lado mexicano de la frontera. Al impedir las filtraciones al acuífero que ha alimentado históricamente los pozos del Valle de Mexicali, la agricultura, el medio ambiente y en general la calidad de vida de la población de esta zona se verán afectados de manera significativa.

En tiempos recientes el CTA ha adquirido también triste notoriedad por ser un lugar peligroso para los trabajadores indocumentados que transitan hacia Estados Unidos. El año pasado, un vocero de la patrulla fronteriza de ese país reconoció que tanto ésta como muchos mexicanos a veces confunden el CTA con el límite entre los dos países, aludiendo a la imagen que identifica el río Bravo como línea fronteriza.<sup>8</sup>

Desde una conceptualización del Estado-nación, según la cual la política pública de un gobierno se formula sólo para

3. Leon Metz, *Border; The U.S.-Mexico Line*, Mangan Books, El Paso, 1989, p. 269, y Óscar Sánchez Ramírez, *Crónica agrícola del Valle de Mexicali*, Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, 1990, pp. 232-242.

4. Steven Mumme, "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 de 2002, p. 342; Albert Utton, "The Transfer of Water from an International Border Region; A Tale of Six Cities and the All American Canal", *Natural Resources Journal*, núm. 16, 1991, pp. 489-490.

5. "Acuerda México pagar agua del río Bravo a Estados Unidos", *La Opinión*, 20 de marzo de 2001; "Presentarán demanda de juicio contra Lichtinger, Castañeda y Jacques por negar agua a Estados Unidos", *La Jornada*, 2 de abril de 2002.

6. Steven Mumme, *op. cit.*, p. 344.

7. Alfonso Cortez Lara y María Rosa García Acevedo, "The Lining of the All American Canal: The Forgotten Voices", *Natural Resources Journal*, vol. 40, núm. 2, primavera de 2000, p. 271.

8. "U.S. Mexico Probe Reported Border Breach", *The Washington Post*, 16 de julio de 2000.



quienes viven en el mismo, el asunto del recubrimiento del CTA correspondería al ámbito de la política interna de Estados Unidos. Más aún, si se asume el carácter transfronterizo del río Colorado, parecería a primera vista que éste es un asunto de carácter *local* y de interés sólo para la frontera. Sin embargo, el seguimiento de esa obra ofrece la oportunidad para reflexionar sobre los cambios en la conceptualización, la política y las acciones de una constelación de actores federales y locales de Estados Unidos en torno al tema del agua; en la ubicación de este recurso en la relación bilateral, y en las posibilidades para México en la discusión cada vez más frecuente de los temas nacionales e internacionales de la agenda bilateral. Estos últimos, por cierto, se caracterizan tanto por ser tema de discusión de la política interna estadounidense y de sus agentes, cuanto porque tienen a la vez repercusiones en México.

En cuanto a esos temas nacionales e internacionales, caracterizados por la multiplicidad de actores que participan en ambos lados de la frontera, algunos autores consideran que las negociaciones son posibles entre aquéllos, aunque reconocen ventajas para los que han sido capaces de imponer su punto de vista. Éste sería, hasta ahora, el caso de los estadounidenses. Sin embargo, dichos autores consideran que hay enfoques alternativos, instrumentos de mediación y sin duda oportunidades para el resto de los participantes (en este caso los mexicanos).<sup>9</sup>

Este artículo consta de tres partes. La primera revisa el tema del CTA durante el siglo XX, a partir de las ideas sobre el agua que han predominado en Estados Unidos. Por medio de ellas se pueden rastrear los orígenes del proyecto del CTA y su puesta en práctica. Al respecto, se suscribe la tesis de Blatter, Ingram y Levesque de que las imágenes y el discurso que han acompañado la construcción de sus significados en el país septentrional han inspirado una amplia gama de políticas públicas, han propiciado oportunidades y puesto limitaciones a las acciones de los actores políticos participantes, generando ganadores y perdedores.<sup>10</sup> Más aún, cada una de estas políticas ha tenido consideraciones particulares acerca de la permeabilidad de la frontera. Es decir, ha presentado retos específicos a la política exterior de México.

La segunda parte del artículo se centra en el agua considerada como mercancía, perspectiva que es la predominante en la actualidad. De acuerdo con esta conceptualización, el agua está sujeta a las condiciones del mercado, el cual marca

su traslado de un lugar a otro y de un uso a otro.<sup>11</sup> En específico se discute cómo se relaciona esta conceptualización del agua con el discurso y las acciones estadounidenses en lo que toca al proyecto de recubrimiento del CTA.

En el tercer apartado se examina cómo la dinámica de las discusiones en Estados Unidos ha condicionado las posibilidades y los límites para que México dé una respuesta a los efectos transfronterizos del recubrimiento del CTA y en general al tema de la permeabilidad de la frontera para los recursos de agua. El propósito es examinar opciones para México y extraer lecciones aplicables a otros temas nacionales e internacionales de la agenda bilateral.

### LAS CONCEPTUALIZACIONES DEL AGUA Y EL CANAL TODO AMERICANO

Del siglo XIX al decenio de los ochenta del XX utilizaron tres importantes conceptualizaciones del agua aplicables a la zona del Valle de Mexicali y el Valle Imperial, que se abordarán con detalle en esta sección. El agua se ha visto como parte de la naturaleza, por tanto es inamovible; asimismo se le ha conceptualizado como producto, que puede ser transportado de un lugar a otro. Por último, en algunas ocasiones Estados Unidos ha usado el criterio de la seguridad para interpretar las cuestiones relacionadas con el líquido en esta zona.

En la segunda mitad del siglo XIX, aun cuando la línea fronteriza entre México y Estados Unidos ya estaba establecida de manera formal, algunos pueblos indígenas de la región —como los cucapa— circulaban sin obstáculos a través de la frontera.<sup>12</sup> Estos pueblos aborígenes se trasladaban de un lugar a otro para cumplir con el ciclo agrícola siguiendo los dictados del río Colorado. Su cultura giraba de manera literal y metafórica alrededor del agua. Los gobiernos de México y Estados Unidos no tenían ningún papel en la regulación de ese tránsito.

La idea de fronteras permeables también acompañaba la caracterización del agua como producto hacia finales del siglo XIX. Por primera vez surge el proyecto de manipular el caudal mediante un canal para transportarlo a otro lugar. Los primeros exploradores estadounidenses y mexicanos de los valles Imperial y de Mexicali estuvieron inspirados por esta visión del agua. En 1896, el inversionista C.R. Rockwood proyectó trasladar el agua del río Colorado hasta el Valle Im-

9. Joachim Blatter, Helen Ingram y Suzanne Lorton Levesque, "Expanding Perspectives on Transboundary Water", en Joachim Blatter y Helen Ingram (eds.), *Reflections on Water. New Approaches to Transboundary Conflicts and Cooperation*, The MIT Press, Cambridge, 2001, pp. 51-52.

10. *Ibid.*, pp. 31-35.

11. *Ibid.*, pp. 34-46.

12. Anita Álvarez de Williams, *Travelers among the Cucapa*, Dawson's Book Shop, Los Ángeles, 1975, p. 68.

perial para promover el desarrollo económico; con tal propósito ese año fundó la California Development Company.<sup>13</sup>

Como posible solución a los problemas técnicos asociados a la construcción de un canal en territorio estadounidense (en específico, la existencia de una mesa arenosa), la California Development Company optó por conducir el agua del río Colorado por un canal binacional. El argumento fue que para irrigar el Valle Imperial resultaba más barato y factible, dada la tecnología de la época, utilizar el Canal del Álamo, el cual transcurría por 45 kilómetros de territorio mexicano (en el Valle de Mexicali).<sup>14</sup>

Los agentes no gubernamentales, la California Development Company y su sucesora, la Colorado River Land Company, apoyaron la creación de la Sociedad de Irrigación y Terrenos de Baja California, encabezada por Guillermo Andrade, empresario y otrora cónsul mexicano en Los Ángeles. A final de cuentas, el acuerdo entre esas empresas se convirtió en la única base legal para utilizar el Canal del Álamo y para proveer el Valle de Mexicali de una dotación anual de 4 478 Mm<sup>3</sup> de agua del río Colorado. Este arreglo entre individuos y compañías privadas, con aprobación tácita de sus gobiernos, abrió la posibilidad de desarrollo agrícola en los valles Imperial y de Mexicali.<sup>15</sup>

En el primer decenio del siglo XX, el agua se consideró un instrumento de seguridad como consecuencia de las desastrosas inundaciones de 1905-1907 que afectaron a ambos valles. La causa fue una falla en las obras de ingeniería. Estas inundaciones, por cierto, llevaron torrentes de agua del río Colorado a la zona de la depresión del Saltón, creándose *artificialmente* el lago conocido como Mar del Saltón. Este episodio suscitó un cambio en Estados Unidos. Por primera vez, el gobierno de Washington y el presidente Teodoro Roosevelt tomaron cartas en el asunto. El mandatario declaró el estado de emergencia y otorgó tres millones de dólares a la Southern Pacific Railroad Company para librar "la batalla contra el Colorado".<sup>16</sup>

Desde la perspectiva de la seguridad, la crisis causada por las inundaciones generó una ola de críticas por la permeabilidad de la frontera México-Estados Unidos en materia de flujos de agua. Por primera vez se discutió la posibilidad de prescindir del Canal del Álamo, en parte en suelo mexicano, y construir otro que sólo corriera por territorio de Estados Unidos. La asociación de usuarios agrícolas del Valle

Imperial en principio impulsó este proyecto que más tarde obtuvo el apoyo de la Oficina de Reclamaciones del Departamento del Interior, del Distrito de Riego de Imperial, y de algunos congresistas. El único problema al inicio fue el alto costo del proyectado canal.<sup>17</sup>

En los años veinte las preocupaciones por la seguridad motivaron que el tema de la construcción de un canal en territorio estadounidense permaneciera en la agenda nacional. Para entonces los estados de Arizona, California, Colorado, Nevada, Nuevo México, Utah y Wyoming firmaron el acuerdo denominado Colorado River Compact (1922), en el que se formalizaba la dotación de agua a la que cada entidad tenía derecho. Por cierto que México no fue invitado a participar aduciendo su inestabilidad política.<sup>18</sup>

Por último, el proyecto del canal para conducir el agua del río Colorado al Valle Imperial cristalizó en la Ley Boulder (Boulder Canyon Project Act), aprobada por el Congreso de ese país en 1928. Para entonces el desarrollo de la tecnología ya permitía emprender esta obra de infraestructura. En la Ley Boulder la decisión de construir el nuevo canal se vinculó con otras disposiciones importantes en torno al caudal del río Colorado, como la de levantar la Presa Hoover (y formar el Lago Mead, adyacente a la misma), para la regulación artificial de los flujos del río. Asimismo, la Ley Boulder aseguró el derecho de California a recibir cada año 4.4 millones de acres-pie de agua (map) del río Colorado.<sup>19</sup>

La gran depresión en Estados Unidos y otros factores de política interna retrasaron la construcción del canal, por lo que no fue hasta 1942 cuando se concluyó y se puso en operación. Se le dio el simbólico nombre de Todo Americano para subrayar el triunfo que su construcción significaba para la seguridad de esa nación. Desde entonces, el CTA ha servido para irrigar un millón de acres en el sur de California y ha sido un elemento clave para el desarrollo del Valle Imperial, cuyo distrito de riego es el usuario más grande no sólo de California sino de todo el sistema de la cuenca del río Colorado.<sup>20</sup>

13. Leon Metz, *op. cit.*, p. 246.

14. Philip Fradkin, *A River No More*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1981, pp. 268-269.

15. Leon Metz, *op. cit.*

16. Robert Gottlieb y Margaret Fitz Simmons, *Thirst for Growth. Water Agencies as Hidden Government in California*, University of Arizona Press, 1991, p. 75.

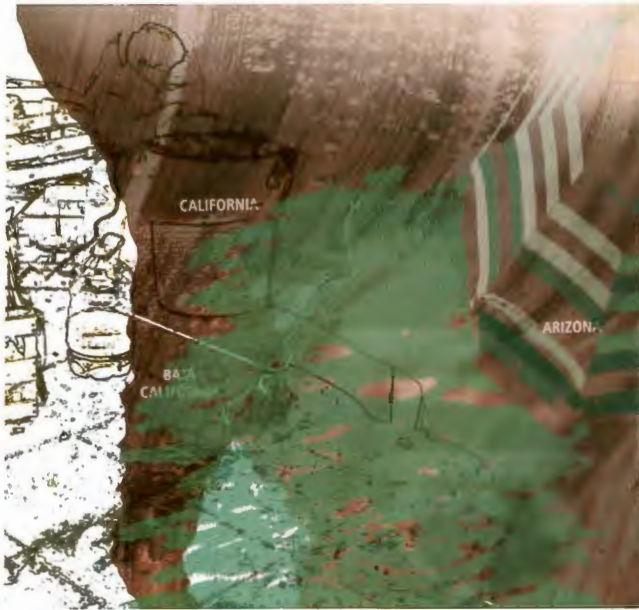
17. Philip Fradkin, *op. cit.*, p. 271.

18. Jason Morrison et al., *The Sustainable Use of Water in the Lower Colorado River Basin*, Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, Oakland, 1996, p. 2, y Philip Fradkin, *op. cit.*

19. Maureen Stapleton, testimonio ante el Subcomité de Agua y Electricidad de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, *Implementation of the California Plan for the Colorado River*, Las Vegas, 10 de diciembre de 2001, pp. 1-3 <<http://resorcescommittee.house.gov/107cong/water/2001dec10/stapleton.htm>>; Evan Ward, "Two Rivers, Two Nations, One History: The Transformation of the Colorado River Delta Since 1940", *Frontera Norte*, vol. 11, julio-diciembre de 1999, pp.113-140.

20. Liliás C. Jonas et al., "Assessing Transboundary Environmental Impacts on the U.S.-Mexican and U.S.-Canadian Borders", *Journal of Borderlands Studies*, vol. XII, núms. 1 y 2, primavera y otoño de 1997, pp. 74-96; Philip Fradkin, *op. cit.*, pp. 271 y 279, y Maureen Stapleton, *op. cit.*, pp. 1-2.





En suma, las conceptualizaciones del agua que han predominado en Estados Unidos desde finales del siglo XIX han inspirado numerosas políticas sobre el caudal del río Colorado. La planeación, la construcción y el funcionamiento del CTA ha sido parte importante de ellas. En cada una ha habido oportunidades, pero también límites, en torno al reconocimiento del carácter transfronterizo del CTA. En el próximo apartado se explora en detalle la era de los mercados de agua, prevaleciente en la actualidad, en la cual el CTA ha adquirido una nueva importancia.

#### EL AGUA COMO MERCANCÍA: EL PROYECTO DE RECUBRIR EL CTA

En los últimos decenios el CTA ha estado de nuevo en el centro de atención del gobierno de Estados Unidos, dado que el proyecto de recubrirlo se ha enmarcado en la noción prevaleciente del agua como mercancía. Desde esa perspectiva, los destinos preferentes del caudal del río Colorado serían aquellos en los que alcanzara un mayor valor de mercado, en este caso las ciudades del sur de California.<sup>21</sup> El agua consi-

derada como mercancía es un tema central en los debates de ese país sobre asuntos tales como: 1) las transferencias de agua de las zonas rurales a las urbanas; 2) los proyectos de conservación del agua; 3) los nuevos arreglos entre los usuarios estadounidenses del río Colorado, y 4) el cumplimiento de las disposiciones para preservar el ambiente. El tema del CTA ha estado inmerso en las políticas y acciones relacionadas con estos asuntos.

#### Las transferencias de agua del campo a la ciudad

En el sur de California, el Valle Imperial, en donde se ubica el CTA, se ha convertido en una región idónea para llevar a cabo transferencias de agua de las zonas rurales a las urbanas. Son varias las razones de ello, entre ellas que el Distrito de Riego de Imperial es el que recibe la mayor cantidad de agua en toda la cuenca del río Colorado (hoy día 13.85 map por año) y el que la utiliza principalmente para labores agrícolas.<sup>22</sup> Asimismo está la cuestión de su proximidad con las ciudades del sur de California, como Los Ángeles y San Diego, ansiosas de asegurar un mercado de agua estable, que les permita responder a las crecientes necesidades de su crecimiento poblacional.<sup>23</sup>

En la planeación de las transferencias de agua se tiene la idea de que su venta no perjudica a nadie. Sin embargo, se ha ignorado el hecho de que ello genera disparidades. Así, no se han discutido con profundidad sus posibles consecuencias negativas en Estados Unidos ni mucho menos las transfronterizas.<sup>24</sup> Un ejemplo es que originará una polarización social en el Valle Imperial, pues sólo los grandes terratenientes se beneficiarán con las ganancias de la transferencia de agua, dado que éstos han estado muy activos para promover acuerdos, pero sin tomar en cuenta los intereses de los pequeños y medianos agricultores.<sup>25</sup>

A partir del decenio de los ochenta, varias entidades gubernamentales de Estados Unidos han participado en la discusión de cómo llevar a cabo las transferencias de agua del Valle Imperial a las zonas urbanas del sur de California. El Departamento del Interior, con jurisdicción en Estados

21. Muchas empresas públicas encargadas de manejar recursos acuíferos se han privatizado desde entonces en varios países; asimismo, organismos internacionales, incluidos la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, han suscrito esta conceptualización del agua como mercancía. En Estados Unidos, al igual que en muchos lugares del mundo, toma fuerza el argumento de que el mercado puede manejar el agua de manera más eficiente. Joe DiMento, "Black Sea Environmental Management: Prospects for New Paradigms in Transitional Contexts", en Joachim Blatter y Helen Ingram (eds.), *op. cit.*, pp. 249-250.

22. Eric Brazil, "Environment Colorado River 'Surplus' Challenge", *San Francisco Chronicle*, 9 de diciembre de 2001, pp. 1-3.

23. Ted Rohrlich, "Thirst to Overhaul Powerful Water Agency Grows Stronger", *Los Angeles Times*, 19 de julio de 1998.

24. María Rosa García Acevedo, "The Confluence of Water, Patterns of Settlement, and Constructions of the Border in the Imperial and the Mexicali Valleys (1990-1999)", en Joachim Blatter, Helen Ingram y Suzanne Lorton Levesque (eds.), *op. cit.*, p. 84.

25. Robert Gottlieb, *A Life of its Own. The Politics and Power of Water*, Harcourt Brace y Javanovich Publishers, San Diego, 1988, pp. 101-103 y 269, y Blatter, Ingram y Levesque, *op. cit.*, p. 51.

Unidos sobre los asuntos de agua en la cuenca del río Colorado, ha fomentado en gran medida estos debates haciendo uso de los poderes que le otorgó la resolución de la Suprema Corte de Justicia en el caso *Arizona vs. California* de 1963.<sup>26</sup> Entre otros participantes pueden mencionarse a las entidades públicas regionales encargadas del manejo del agua en el sur de California, como la Autoridad Metropolitana del Agua del Sur de California, con sede en Los Ángeles, que abastece a 17 millones de personas mediante 26 agencias locales; su subsidiaria (que aspira, sin embargo, a *independizarse*), la Autoridad del Agua del Condado de San Diego, que atiende a casi tres millones de personas de esa zona; así como la Autoridad del Agua del Valle de Coachella, con jurisdicción sobre el área adyacente al Valle Imperial y el Distrito de Riego de Imperial, principal receptor de agua de la cuenca del río Colorado y donde se localiza el CTA.

En medio de difíciles negociaciones, que académicos y observadores políticos han calificado como *guerras* por el control del líquido, la Autoridad del Agua del Condado de San Diego y el Distrito de Riego Imperial firmaron un importante acuerdo en abril de 1998 con el aval del Departamento del Interior. Se trata de la más grande transferencia de agua del campo a la ciudad en la historia de Estados Unidos. El Distrito de Riego se comprometió a proveer 200 000 acres-pie de agua por año al Condado de San Diego. El acuerdo es por 75 años y el inicio del abastecimiento estaba previsto para diciembre de 2002.<sup>27</sup> El Departamento del Interior ha presentado dicho pacto como ejemplo de que el mercado de agua sólo puede tener consecuencias positivas para todas las partes integrantes y de una garantía de la estabilidad del abasto. Asimismo, el acuerdo ha sido vinculado con la conservación y optimización de los recursos acuíferos del Valle Imperial, en donde se inscribe el proyecto de recubrir canales, incluido el CTA.<sup>28</sup>

26. Después de una contienda de más de 10 años en 1963 la Suprema Corte de Estados Unidos emitió una decisión en este caso que ratificaba la cuota de 4.4 acres-pie de agua (map) por año otorgada a California por la Ley Boulder de 1928 y concedía a Arizona 2.8 map y a Nevada 300 000 map por año. En 1964, un decreto de la Suprema Corte autorizó a California a utilizar el agua no utilizada por los otros estados, misma que se tomaría del Lago Mead. La existencia de tales excedentes quedaba a juicio del secretario del interior, quien se convierte en la autoridad que determina si existen excedentes, condiciones normales o sequía en la cuenca baja del río Colorado. Véase Maureen Stapleton, *op. cit.*, pp. 1-3 <<http://resorcescommittee.house.gov/107cong/water/2001dec10/stapleton.htm>>; Sierra Club, "Colorado River Report", 3 de marzo de 2002, p. 2 <<http://www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp>>.

27. San Diego County Water Authority, "Landmark Water Conservation and Transfer Agreement Ratification", boletín de prensa, 28 de abril de 1998, pp. 1-2 <<http://www.sdewa.org/text/pressrel/iidvote2.htm>>, y Alfonso Cortez Lara y María Rosa García Acevedo, *op. cit.*, p. 268.

28. Tony Perry, "Southland Water Future May Hinge on Water Dispute", *Los Angeles Times*, 3 de agosto de 1997.

## Nuevos proyectos de conservación

Como parte del interés por el tema de las transferencias de agua, Estados Unidos ha impulsado políticas para su conservación que quizá de otro modo no se hubieran alentado lo suficiente. California ha vinculado los proyectos de conservación a las áreas rurales, donde se asume que se desperdicia, librando de esta tarea a las urbanas. El Valle Imperial resulta una zona ideal para instaurar políticas de conservación por los volúmenes de agua que concentra. El proyecto de recubrir los canales de esa área, incluido el CTA, se ha presentado como un apoyo necesario para las políticas de conservación, pues se argumenta que California no obtiene ningún beneficio de las filtraciones al acuífero.

En 1988, en el marco de los planes de conservación de agua en California, que en el largo plazo pudiera permitir a ese estado limitar su consumo por año a 4.4 map, se llevaron a cabo audiencias sobre el revestimiento del CTA en la Cámara de Representantes. El tema se presentó desde entonces como un simple esfuerzo de *ahorro* de agua que sólo traería beneficios para todos. En un principio, el Distrito de Riego Imperial manifestó su oposición por considerar que ello entrañaría una mayor participación del gobierno federal en el control del CTA, lo que a la larga limitaría el papel de ese distrito. Incluso sugirió otras vías para incrementar el ahorro de agua, incluyendo la continuación del revestimiento de los canales secundarios, iniciado a principios del decenio con fondos de la Autoridad Metropolitana del Agua del Sur de California.<sup>29</sup>

Al final, sin embargo, con una carencia asombrosa de datos técnicos—como subraya Stephen Mumme— se aprobó la legislación de 1988 sobre el CTA que autorizaba al Departamento del Interior a revestir el CTA o bien construir un nuevo canal recubierto. El mismo Departamento estuvo encargado de realizar los estudios de factibilidad de posibles soluciones. En 1994, la oficina de reclamaciones de esa instancia pública preparó un documento que estudiaba varias opciones para prevenir las filtraciones del CTA, entre las que se incluían: la construcción ya sea de un canal paralelo recubierto o de pozos adyacentes al viejo canal para recuperar el agua filtrada; el recubrimiento de 25 millas del canal actual, y aun la inacción en la materia.<sup>30</sup> Esta ley establecía también que parte del agua *ahorrada* sería administrada por el

29. Cámara de Representantes, Comité sobre Asuntos Interiores e Insulares, *Lining the All American Canal*, Government Printing Office, Washington, 23 de febrero de 1988, pp. 73-81, y Congreso de Estados Unidos, Ley Pública 100-675, 1988, pp. 1-3 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query.html> 22 de enero de 2002>.

30. Stephen Mumme, *op. cit.*, pp. 351-352, y Liliás C. Jonas *et al.*, *op. cit.*, pp. 74-96.



Metropolitan Water District of Southern California y el San Luis Tribal Development Fund.<sup>31</sup> Al final, sin embargo, ninguna obra se realizó debido a que la legislación de 1988 no autorizó los fondos requeridos, aunque abrió la posibilidad de que en el futuro las agencias interesadas en California hicieran los arreglos necesarios al respecto.

Mientras tanto, otras dependencias gubernamentales realizaron esfuerzos para sacar adelante el recubrimiento del CTA. En 1996, por ejemplo, la Metropolitan Water District of Southern California y la Autoridad del Agua del Sur de Nevada retomaron el proyecto con el fin de llevar el agua *aborrada* al Lago Mead y usarla por partes iguales. Si bien este proyecto, denominado Reliability Plus, nunca llegó a realizarse muestra cómo la cuestión del recubrimiento del CTA se ha justificado con el argumento de conservar el vital líquido para incrementar el abastecimiento disponible para uso urbano.<sup>32</sup>

No fue hasta finales del decenio de los noventa, en septiembre de 1998, que el Senado de California aprobó los fondos necesarios para el proyecto de revestir el CTA.<sup>33</sup> El senador estatal por California, Steven Peace (demócrata de El Cajón), logró el acuerdo final mediante el procedimiento parlamentario de vincular ese plan con un tema apoyado por legisladores del norte de California: la compra de una zona boscosa en peligro de extinción. La aprobación en el Senado estatal se logró con 33 votos a favor y tres en contra.<sup>34</sup> Esa legislación autorizó un fondo de 200 millones de dólares para revestir porciones del CTA, el cual deberá completarse a más tardar el 31 de diciembre de 2006, a menos que *causas extraordinarias* lo impidan. En la misma ley se destinaron 35 millones de dólares para crear la infraestructura necesaria para almacenar el agua subterránea captada como resultado del revestimiento.<sup>35</sup>

La aprobación de la legislación de 1998 sobre el CTA fue un paso muy importante entre los proyectos de mercados de agua en California. De acuerdo con algunos observadores, contribuyó a acelerar las negociaciones entre el Distrito de

Riego Imperial, la Autoridad del Agua del Condado de San Diego y el Metropolitan Water District of Southern California para agilizar la puesta en práctica del histórico acuerdo de transferencia de agua entre las dos primeras instancias, firmado en abril de ese año. En ese sentido, en noviembre de 1998 se aprobaron los detalles referentes al precio y las condiciones del traslado del agua del Valle Imperial al Condado de San Diego.<sup>36</sup>

### Nuevos acuerdos de distribución de agua

En los años noventa, mientras se debatía el tema de la transferencia y la conservación de agua, el difícil equilibrio logrado entre los intereses de Arizona y California en torno al agua, logrado por una decisión de la Suprema Corte en 1963, estaba a punto de romperse. En otras palabras, los usuarios estadounidenses de la cuenca baja del río Colorado, Arizona y Nevada, estaban cerca de utilizar su cuota asignada en 1963 y buscaban expandirla debido a las necesidades de su crecimiento poblacional;<sup>37</sup> además solicitaban el establecimiento de reglas específicas para usar los excedentes del caudal del río Colorado, hasta ese momento aprovechados sólo por California.<sup>38</sup> En ese debate, estuvo presente el proyecto de revestir el CTA.

Para solucionar las nuevas necesidades de agua, Arizona y Nevada presionaron a California para que disminuyera su consumo del río Colorado en principio limitando el uso de los excedentes que le permitían incrementar la cuota que tenía asignada. De hecho, ese estado ha llegado a utilizar hasta 5.2 millones de acres-pie por año, alrededor de 800 000 unidades más que su cuota de 4.4 map.<sup>39</sup>

En medio de difíciles negociaciones, en las que el Secretario del Interior ejerció todas sus capacidades legales para distribuir el caudal del río Colorado, se logró persuadir a California de que limitara a largo plazo su consumo de agua de esta fuente a 4.4 map por año a cambio de un período de gracia de 15 años (hasta 2016), luego del cual tendría acceso a los excedentes de agua disponibles. Por último, en mayo de 2000 California dio a conocer el Colorado River Water Use Plan (denominado también Plan 4.4), un complejo docu-

31. Michael J. Cohen, "Colorado River Water Usage Plan", testimonio ante el Comité de Agua y Electricidad de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, 14 de junio de 2002, p. 3 <[www.LexisNexis.com](http://www.LexisNexis.com)>.

32. "Conservation Pays. MDW's Plan to Save Water Deserves Support", *Los Angeles Daily News*, 4 de enero de 1996, p. 1-2.

33. Ted Rohrlich, *op.cit.*

34. Michael Gardner, "State Energy Spending Gobbles Critical Water Program Funding", *Copley News Service*, 2 de febrero de 2001, pp. 1-2; San Diego County Water Authority, "Bill to Fund California 4.4 Plan Approved by Legislature", 1 de septiembre de 1998, pp. 1-3 <[www.sdcwa.org/text/pressrel/sb1765.htm](http://www.sdcwa.org/text/pressrel/sb1765.htm)>.

35. Senado de California, "Ley 1765 Aprobada por el Senado", septiembre de 1998 <<http://www.leginfo.ca.gov> 22 de enero de 2002>.

36. "Southern California Water Agencies Approve Transfer Agreement", Associated Press, 10 de noviembre de 1998.

37. Regional Conservation Committees del Sierra Club, "Colorado River Report", 3 de marzo de 2002, p. 5 <<http://www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp>>.

38. Lisa Snedeker, "Interior Secretary Announces Plan for the Colorado River Water", Associated Press, 14 de diciembre de 2000, pp. 1-2.

39. Sierra Club, *Colorado River Delta Restoration*, 10 de abril de 2001, pp. 1-4 <[www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp#](http://www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp#)>.

mento consensado entre las entidades públicas encargadas del agua en California, que contiene políticas, programas y acciones para la protección y optimización de los recursos acuíferos del río Colorado. Entre las acciones del plan está poner en marcha el acuerdo de transferencia de agua del Valle Imperial a San Diego y el revestimiento del CTA.<sup>40</sup>

El Plan 4.4. fue el requisito para firmar un acuerdo más amplio entre todos los estados de la cuenca del río Colorado. En enero de 2001, con el aval del Departamento del Interior, se dio a conocer el Criterio Interino de Excedentes de la Cuenca del Río Colorado (Record of Decision for Colorado River Interim Surplus Criteria), firmado por los representantes de Arizona, California, Colorado, Nevada, Nuevo México, Utah y Wyoming.<sup>41</sup> En ese acuerdo se reconocen los esfuerzos de California por limitar su consumo de agua y se ratifican frente a los otros estados los compromisos incluidos en el Plan 4.4. Más aún, se incluye el calendario de las medidas específicas para garantizar las reducciones de consumo de agua en California, mismas que deberían haberse puesto en práctica a partir de diciembre de 2002 y prolongado hasta 2016.<sup>42</sup> El estricto cumplimiento del calendario le permitirá al estado de California usar los excedentes previstos en 2002 de 600 000 acres-pie; en caso contrario podría perder esos sobrantes. De acuerdo con el mencionado calendario, el pacto de transferencia de agua IID-SDCWA debería iniciarse antes de diciembre de 2002.<sup>43</sup>

El revestimiento del CTA fue también un elemento de discusión en este acuerdo interestatal además de que estaba relacionado con la transferencia. De acuerdo con algunas fuentes, durante las negociaciones California esgrimió la conveniencia de seguir usando los excedentes de agua del río Colorado almacenados en el Lago Mead si a cambio se comprometía a revestir el CTA y con ello impulsar de manera significativa la política de conservación de agua. Además, el acuerdo ratificaba la fecha de diciembre de 2006 como límite para revestir el CTA.<sup>44</sup>

40. Cámara de Representantes de Estados Unidos, Proyecto de Ley HR 2764, 2001 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery>>, 22 de enero de 2002, y Maureen Stapleton, *op. cit.*, p. 2.

41. Bennet Raley, secretario asistente del Departamento del Interior para Ciencia y Asuntos de Agua, testimonio ante el Subcomité de Agua y Electricidad de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Management of the Colorado River, Las Vegas, 10 de diciembre de 2001, p. 3 <<http://resourcescommittee.house.gov/107cong/water/2001dec10/rale.htm>>; Dan Walters, "Babbitt Leaves the Glass Half Full", *San Diego Union*, 21 de diciembre de 2002, p. B-14.

42. Eric Brazil, *op. cit.*, p. 3, y Maureen Stapleton, *op. cit.*, p. 1.

43. Ken Ritter, "Federal Officials Warns California Must Curb Colorado Water Use", Associated Press, 13 de diciembre de 2001, pp. 1-2, y Eric Brazil, *op. cit.*, pp. 1-2.

44. Rita Pearson, "California 'Top Water Bank' Could Shortchange Arizona", *The Arizona Republic*, 28 de enero de 1996.

*En la planeación de las transferencias de agua se tiene la idea de que su venta no perjudica a nadie. Sin embargo, se ha ignorado el hecho de que ello genera disparidades. Así, no se han discutido con profundidad sus posibles consecuencias negativas en Estados Unidos ni mucho menos las transfronterizas*

#### Preservación del ambiente

Los temas relacionados con la conservación del ambiente han formado parte de la legislación estadounidense desde los años setenta. Los proyectos concernientes a los mencionados mercados de agua se han sujetado a las legislaciones federales y estatales de Estados Unidos en la materia. En el caso del CTA, desde que se aprobó su revestimiento con la legislación de 1988 hasta la fecha, quedan aún por cumplir estipulaciones relacionadas con la legislación ambiental. En específico, la ley de 1988 encarga al Secretario del Interior someter un informe al Congreso estadounidense sobre la repercusión de las obras en la fauna del Mar del Salton.<sup>45</sup> En 1998, con base en la ley aprobada por el Senado de California se otorgaron 300 000 dólares a la Autoridad del Mar del Salton (creada en 1993) para que realizara nuevos estudios sobre las filtraciones y las corrientes superficiales del CTA para determinar la cantidad de agua que se perdería por el revestimiento y para saber en qué medida la disminución de los flujos de agua hacia el Mar del Salton afectaría a las especies que habitan en sus

45. Ley 100-675 del Congreso de Estados Unidos, 1988, consultado el 22 de enero de 2002 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?d100:SN00795:@@DITOM/bss/d100query.html>>.



alrededores. Asimismo estableció el mandato para formular un plan para mitigar los efectos ecológicos.<sup>46</sup> En ese marco legal se propone también destinar fondos para la construcción de represas y obras de infraestructura en la zona aledaña al CTA a fin de atemperar los efectos de la disminución del caudal en el hábitat de la región. Se pretende regular los flujos de agua conforme avancen las obras de recubrimiento del CTA para evitar que decrezca significativamente el vestido en el Mar del Saltón.<sup>47</sup>

El cumplimiento de esas regulaciones ambientales ha sido un elemento clave para detener algunos programas importantes, además del revestimiento del CTA, como el inicio del acuerdo de transferencia de agua del Valle Imperial a San Diego. Éste tiene en común con aquél la futura afectación de los volúmenes de agua que se dirigen del Valle Imperial al Mar del Saltón, lo que repercutiría desfavorablemente en la numerosa fauna de la región.

En la actualidad, y en virtud de que la certificación del efecto ambiental en la fauna de la zona aledaña al Mar del Saltón está a cargo del Departamento del Interior, éste se ha coordinado con el Distrito de Riego Imperial y otras entidades públicas del agua de California para acelerar el proceso en vista del compromiso de ese estado de iniciar las transferencias de agua entre el Valle Imperial y San Diego antes de diciembre de 2002.<sup>48</sup>

En un esfuerzo conjunto de autoridades federales y estatales de Estados Unidos por eliminar obstáculos y agilizar el proceso de transferencia, recientemente se hicieron varias propuestas legislativas, obra de los dos niveles de gobierno.<sup>49</sup> El federal, por ejemplo, presentó el proyecto de ley HR 2764, de agosto de 2001, que incluía la solicitud de financiamiento para un programa de conservación del hábitat a fin de proteger a las especies en riesgo localizadas en los alrededores del Mar del Saltón.<sup>50</sup> En cuanto a la discusión en el ámbito estatal, la Asamblea de California logró que se aprobara un proyecto de ley para fijar excepciones en las regulaciones ambientales a fin de depurar la lista de especies protegidas y autorizar la captura *incidental* de algunas de ellas como resultado de los trabajos de los proyectos derivados del Plan 4.4, incluyendo la transferencia de agua IID-SDCWA y el revestimiento del CTA.<sup>51</sup>

46. SB 1765, Ley Aprobada por el Senado, California, 1998 <<http://www.leginfo.ca.gov/1-22-02>>.

47. Ley 100-675 del Congreso de Estados Unidos, 1988, *op. cit.*

48. Eric Brazil, *op. cit.*, pp. 1-3.

49. Bennet Raley, *op. cit.*, p. 3.

50. Cámara de Representantes, HR 2764, 2001 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery>>, 22 de enero de 2002.

51. Proyecto de Ley de la Asamblea de California, AB 1561, Sacramento, enero de 2001 <<http://www.leginfo.ca.gov>>.

De hecho, este último está pendiente hasta que no se garantice la preservación de las especies en peligro de extinción de la zona. En opinión de algunos especialistas, de no encontrarse solución para estabilizar los flujos de agua del Valle Imperial, que son la única fuente del Mar del Saltón, varias especies de peces y de pájaros correrían el riesgo de desaparecer en un período de uno a nueve años.<sup>52</sup>

En resumen, la era de los mercados de agua ha traído muchos cambios en la cuenca baja del río Colorado, incluida la firma del acuerdo de transferencia campo-ciudad, el más ambicioso de la historia de Estados Unidos entre el Valle Imperial y San Diego; los nuevos arreglos entre las entidades públicas de California encargadas del agua en cuanto a su uso y conservación, y el acuerdo entre todos los usuarios de la cuenca del río Colorado denominado Criterio Interino de Excedentes de la Cuenca del Río Colorado (aprobado en enero de 2001), referente a la nueva distribución del agua de esa fuente para el presente siglo. Aunque a la fecha las negociaciones han sido difíciles, los avances han sido significativos. El único obstáculo que se les presenta es el cumplimiento de las disposiciones legales para la preservación del ambiente. En este escenario, el revestimiento del CTA se ha convertido en una pieza clave en el engranaje de las nuevas políticas del agua del siglo XXI en Estados Unidos.

#### LA RESPUESTA DE MÉXICO: ESCENARIOS PARA LA POLÍTICA EXTERIOR

La consideración del agua como mercancía en Estados Unidos ha propiciado el surgimiento de nuevos temas y debates. En el caso del río Colorado, las nuevas prioridades respecto a la distribución del agua y su conservación han tenido consecuencias para México, dado el carácter transfronterizo que entraña la decisión de revestir el CTA. En esta situación, México tiene varias maneras de proceder. A continuación se examinarán tres posibles escenarios.

El primero considera la aceptación de la lógica del mercado que imbuye la discusión actual en Estados Unidos. En ese sentido, el compromiso de realizar consultas con México en asuntos de agua subterránea, establecido legalmente en el Acta 242 de 1973 y que modifica el Tratado de 1944, se ha ignorado o en el mejor de los casos se ha llevado para su discusión a la Comisión Internacional de Límites y Aguas. Sin embargo, aunque este organismo tiene la capacidad formal para tomar decisiones en materia de recursos acuíferos transfronterizos, ha requerido de la voluntad política de los

52. Eric Brazil, *op. cit.*, p. 3.

gobiernos de ambos países para providencias importantes. Además, no ha demostrado interés por considerar el tema del agua subterránea e incluso en ocasiones ha sido un filtro para impedir un debate más amplio sobre el asunto al no tener deliberaciones abiertas al público.<sup>53</sup>

En todo caso, la intervención del gobierno de México se limitaría a dar seguimiento a la etapa de discusión del proyecto del CTA y a su caracterización en el mismo que, aunque marginal, sí ha llegado a mencionarse en las discusiones estadounidenses. Así por ejemplo, cuando en el decenio de los ochenta se realizaron las primeras audiencias sobre el tema del CTA en la Cámara de Representantes, el Departamento del Interior y en particular la Oficina de Reclamaciones, consideraron que si este proyecto se realizaba los daños en México serían *insignificantes*. Cuando llegaron a reconocerse los perjuicios potenciales a la agricultura en el Valle de Mexicali nunca se recomendó la celebración de conversaciones formales con México. Sin embargo, la ley estatal de 1998 que autoriza los fondos para el recubrimiento del CTA ya no hace ninguna mención sobre las posibles repercusiones en el otro lado de la frontera.<sup>54</sup>

Más tarde, en las discusiones de la Cámara de Representantes de Estados Unidos acerca del proyecto de Ley HR 2764, presentado en agosto de 2001, sólo se abordó de modo tangencial el tema del efecto que el revestimiento del CTA tendría en México. En dicho proyecto de ley se propuso autorizar al Secretario del Interior a “incrementar la habilidad de México para hacer más efectivo el uso de su cuota de agua de acuerdo con el Tratado de 1944”. Sin embargo, un aspecto preocupante es que la justificación de esta medida se ubicaba en el marco de la *cortesía* debida a México y no en el reconocimiento de la base jurídica (Acta 242) de las consultas.<sup>55</sup>

Específicamente, en el texto de este proyecto de ley se proponía la coordinación entre el Departamento del Interior y el representante estadounidense de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, en torno a las consultas con México, dejando abierta la posibilidad de que las dependencias públicas encargadas del agua en California también participaran. Asimismo, se sugería instruir al Secretario del Interior para que elaborara un informe a más tardar en diciembre de 2003 sobre cualquier reso-

lución a la que se llegara con México en cuanto al manejo del agua.<sup>56</sup>

La lógica de los debates en Estados Unidos, centrada en las necesidades de su economía y política internas, podría eventualmente desplazar el tema del recubrimiento del CTA a un segundo plano. El propósito de conservar el agua para luego destinarla a usos no agrícolas podría encontrar otros instrumentos más eficaces. De hecho, en la actualidad se tiene una propuesta para facilitar la transferencia de agua del campo a la ciudad (entre el Valle Imperial y San Diego) que debería iniciarse en diciembre de 2003. Se trata de propiciar el descanso de tierras en el Valle Imperial, lo que permitiría continuar con los flujos de agua hacia el Mar del Salton y con esto cumplir con las disposiciones para preservar la fauna en dicha área. Si se estableciera tal proyecto, el interés en el recubrimiento del CTA, como medio de *conservar* el agua, tal vez disminuya.<sup>57</sup>

Sin embargo, el simple seguimiento de la concepción del agua como mercancía, y en particular del CTA por parte de México, sienta un precedente preocupante: dejar en manos de los actores estadounidenses un tema de evidentes implicaciones transfronterizas evoca una actitud pasiva que podría repercutir en futuras acciones relacionadas con los recursos transfronterizos.

Un segundo escenario asumiría la existencia de una conceptualización del agua del río Colorado como componente de seguridad por parte de México, lo que llevaría a la intervención directa del gobierno federal. En esa situación, el tema del CTA tendría que inscribirse en un lugar importante en la agenda diplomática con Estados Unidos. Esta perspectiva de la seguridad tiene un antecedente: fue enarbolada con éxito por México frente a su vecino del norte durante los años cuarenta, y condujo a la firma del Tratado de 1944 y después al Acta 242 de 1973 que, con su enmienda, buscó solventar el problema de la salinidad del río Colorado que había devastado por más de 10 años la agricultura del Valle de Mexicali.<sup>58</sup>

En la actualidad, en el discurso político mexicano hay algunas consideraciones que sugieren interés en este escenario. Al aprobarse el Criterio Interino de Excedentes de la Cuenca del Río Colorado, que supone el recubrimiento del CTA,

53. Lillas C. Jonas et al., *op. cit.*, pp. 81-82.

54. Comité de Asuntos del Interior e Insulares de la Cámara de Representantes, “Lining the All American Canal”, Government Printing Office, Washington, 23 de febrero de 1988, pp. 10 y 81; Senado de California, Ley SB 1765, Sacramento, 1998 <<http://www.leginfo.ca.gov>> consultada el 22 de enero de 2002.

55. Cámara de Representantes, Proyecto de Ley HR 2764, pp. 1-3 <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery>> consultado el 22 de enero de 2002.

56. *Ibid.*

57. Se está discutiendo el proyecto de dejar de cultivar ciertas hectáreas de tierra de manera rotativa en el Valle Imperial para cumplir con las demandas de conservación del ambiente, en especial del Mar del Salton. En este escenario el proyecto de revestimiento del CTA podría ocupar un lugar secundario. “Sweeter Deal”, *Los Angeles Times*, 28 de agosto de 2002.

58. Philip Fradkin, *op. cit.*, p. 91.



---

*La lógica del mercado que caracteriza el agua como mercancías, sin lugar a dudas, predominante en Estados Unidos; sin embargo, se pueden tender puentes hacia otras ópticas de interpretación del agua en la frontera que ofrecerían alternativas de negociación y que rescatarían el principio de permeabilidad de los flujos de agua*

---

la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales enarbó el argumento de que esta acción pondría en peligro 200 000 hectáreas de cultivo en el Valle de Mexicali y sugirió la inscripción del tema en la agenda bilateral.<sup>59</sup> Al mes siguiente, el presidente de México, Vicente Fox, en la reunión con su homólogo George W. Bush señaló que estaba preparado para negociar de manera global asuntos relacionados con el agua de los ríos fronterizos: el Colorado y el Bravo. Específicamente declaró: “estamos trabajando todo el asunto del agua en la frontera; ambos ríos, el Colorado y el Bravo, los estamos trabajando en común”.<sup>60</sup> En mayo de 2002, el Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, manifestó su preocupación de que el Valle de Mexicali reciba menos agua del río Colorado.<sup>61</sup>

No obstante, para que esta concepción del agua como instrumento de seguridad prosperara, sería necesario que el discurso y las acciones del gobierno mexicano continuaran en esa línea y reflejaran la voluntad política para considerar el tema del río Colorado una prioridad nacional. Las últimas decisiones en torno al río Bravo no van por ese camino. In-

cluso parece que para México sólo este último río se ha considerado tema de prioridad nacional.<sup>62</sup>

Hay por supuesto límites a lo que se considera seguridad; el escenario es distinto al que se tenía en 1944, cuando se padecía la segunda guerra mundial. Sin embargo, omitir el tema en la agenda bilateral disminuye aún más las posibilidades de resolución y sin duda sienta un precedente para otros asuntos relacionados con los recursos acuíferos transfronterizos.

Un tercer escenario estaría constituido por la concepción del agua como instrumento de creación de lazos transfronterizos. Este enfoque vincularía el agua con el desarrollo y una genuina preservación del hábitat, lo que colocaría estos valores por encima de otros y, además, facilitaría el establecimiento de vínculos y alianzas entre los actores políticos participantes en el tema del CTA (incluidos los asuntos transfronterizos). Estos agentes serían tanto gubernamentales como no gubernamentales.

Si bien los gobiernos de México y de Estados Unidos participarían en la etapa final, al principio no tendrían un papel protagónico. Los actores estarían localizados en la arena federal, fuera de la rama ejecutiva; la subnacional (que incluye los niveles estatal y local), así como en la sociedad civil en México (en posible alianza con otros similares en Estados Unidos). Al respecto hay precedentes en torno al tema del recubrimiento del CTA. Algunos legisladores mexicanos, como un grupo de senadores de la franja fronteriza, se reunieron con funcionarios de la Comisión Internacional de Límites y Aguas en mayo de 2000, con el fin de que les proporcionarían directamente sus puntos de vista sobre las consecuencias para México del proyecto del CTA. En la reunión se discutió con amplitud la posibilidad de que Estados Unidos compensara a México por las pérdidas del agua de las filtraciones que el revestimiento del canal ocasionaría. Asimismo, se plantearon opciones, como la de que se podría dotar al país del sur con más agua del río Colorado, o que los 500 pies cúbicos más por segundo que llevará el CTA podrían entregarse al Valle de Mexicali.<sup>63</sup>

Por otro lado, el gobernador de Baja California, Eugenio Elorduy, ha elevado directamente a las autoridades estadounidenses en California su queja por las consecuencias negativas del recubrimiento del CTA. Sus gestiones han sido infructuosas hasta ahora, pero ejemplifican cómo los actores subnacionales pueden ser interlocutores válidos en temas nacionales e internacionales.<sup>64</sup>

59. Guillermina Guillén Peralta, “Objeta México planes de Estados Unidos sobre el río Colorado”, *El Universal*, 24 de enero de 2001.

60. Entrevista al presidente Vicente Fox en el Rancho San Cristóbal, 18 de febrero de 2001 <[www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)>.

61. Kris Kraul y Tony Perry, “Rift Runs Deep in Water War”, *Los Angeles Times*, 4 de mayo de 2002.

62. “Acuerda México pagar agua,” *op. cit.*

63. Bill Hume, “Water in the U.S.-Mexico Border”, *Natural Resources Journal*, vol. 40, núm. 2, primavera de 2000, p. 195; Iván Restrepo, “El Canal Todo Americano”, *La Jornada*, 8 de mayo de 2000.

64. Kris Kraul y Tony Perry, *op. cit.*, p. 1.

En lo que se refiere a los actores no gubernamentales, un ejemplo reciente de las posibilidades de movilización social en torno al agua del río Colorado surgió a partir de que grupos ecologistas de México y Estados Unidos denunciaron los efectos negativos de los nuevos acuerdos de agua en el delta del río Colorado, en particular en la Ciénaga de Santa Clara (Estados Unidos). El resultado de estas acciones y del cabildeo llevado incluso hasta Washington se reflejó en el propio acuerdo interestatal: Criterio Interino de Excedentes de la Cuenca del río Colorado de diciembre de 2000, en el cual se menciona la necesidad de establecer medidas especiales para proteger esa zona, abriéndose la posibilidad de que mediante ulteriores negociaciones se pudiera otorgar más agua a México a fin de preservar el hábitat del delta del río Colorado en el golfo de California.<sup>65</sup>


En específico, en el Valle de Mexicali la posibilidad de que otros actores no gubernamentales participen también está presente. Incluso, según la información recolectada por la encuesta de El Colegio de la Frontera Norte en Mexicali en 1998, la mayoría de los usuarios del Valle de Mexicali (67%) están conscientes del daño que les causará el recubrimiento del CTA, en términos de su ingreso, cosechas y costos de producción.<sup>66</sup> Aunque no han tomado medidas en contra de esta situación, no puede descartarse que esto se realice en el futuro. El antecedente son los movimientos populares que lograron el reconocimiento del gobierno central de México acerca de la gravedad del problema de la salinidad del río Colorado en los años sesenta.

Las manifestaciones, la búsqueda de alianzas (incluso transnacionales) y el uso de los medios de comunicación serían instrumentos que podrían llegar a utilizar. En el caso de la Ciénaga de Santa Clara, ya se articularon en organizaciones que serían posibles contrapartes, por ejemplo, la no gubernamental Sierra Club. Dicha entidad ha calificado el proyecto de revestimiento como "un plan simple" que exacerbará otros problemas en el área. Sus argumentos principales se centran en los daños que causará la pérdida de agua en el ecosistema del Valle Imperial, en que el efecto ambiental no se detendrá en la frontera con México, y aun en el reconocimiento de que México podría perder más agua de lo que a la fecha se ha pensado en Estados Unidos.<sup>67</sup>



#### A MODO DE CONCLUSIÓN

**E**l Canal Todo Americano, alimentado por el río Colorado, "se confunde" con la línea fronteriza México-Estados Unidos. Esto no es coincidencia. Su ubicación geográfica y su historia están entrelazadas con acontecimientos y políticas binacionales. Desde esta perspectiva, el proyecto de su recubrimiento se convierte en una ventana para observar los debates y las acciones que tienen lugar en Estados Unidos, en particular en torno al río Colorado. Asimismo, ofrece una posibilidad de reflexión sobre las posibles acciones de México frente a unas cuestiones que podrían tener un profundo efecto económico y social en el Valle de Mexicali.

La lógica del mercado que caracteriza el agua como mercancía es, sin lugar a dudas, predominante en Estados Unidos; sin embargo, se pueden tender puentes hacia otras ópticas de interpretación del agua en la frontera que ofrecerían alternativas de negociación y rescatarían el principio de permeabilidad de los flujos de agua en el caso de algunos temas de controversia. Al final el asunto no sería tan sólo detener el revestimiento del CTA, sino mitigar sus efectos en caso de que lo primero no sea posible, y más aún sentar precedentes para futuros debates, que sin duda ocurrirán, en relación con el tratamiento de los recursos acuíferos transfronterizos. 

65. Lisa Snedeker, "Interior Secretary Announces Plan for the Colorado River Water", Associated Press, 14 de diciembre de 2000, p. 1, y "Agreement Doesn't Give Water Away to Mexico", Associated Press, 15 de diciembre de 2001, p. 1.

66. Alfonso Cortez Lara y María Rosa García Acevedo, *op. cit.*, pp. 274-275.

67. Sierra Club, "Colorado River Delta Restoration", 10 de abril de 2001 <[www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp#](http://www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp#)>; Sierra Club, "Colorado River Report", 3 de marzo de 2002, p. 2 <<http://www.sierraclub.org/rcc/southwest/coreport/recommendations.asp>>.