

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

La Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y los Estados Unidos, Joaquín Bustamante Redondo, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 1999, 605 pp.

José Luis Castro*

La Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) es uno de los organismos binacionales de mayor tradición en América del Norte. Fue creada en 1889, con el propósito de hacer valer los crecientemente necesarios acuerdos sobre límites entre México y Estados Unidos. Posteriormente, el tratado de aguas de 1944 la convirtió en el actor más protagonista en lo referente al manejo compartido de las aguas en los ríos limítrofes de la región fronteriza.

Las características de la comisión como un organismo cuyo mandato proviene directamente del poder ejecutivo en ambos países, y el enfoque de corte técnico con que desarrolla sus funciones —el director es por norma un ingeniero—, han sido factores centrales para que su presencia y actividades hayan tenido históricamente un perfil discreto y prácticamente desconocido para la mayor parte de la comunidad en las áreas de su jurisdicción. En el primer caso, es notable el hecho de que los preceptos sobre los que opera la comisión no la comprometen en absoluto a coordinarse con los niveles estatales y locales, ni a mantener informada a la co-

munidad sobre las actividades que realiza. Este esquema rígido ha conllevado una reputación de inaccesibilidad en torno a la información generada por la comisión, entre los sectores involucrados en el estudio y toma de decisiones sobre los recursos compartidos de agua entre los dos países.

Los últimos 20 años han sido marco de profundos cambios en el entorno operativo de la CILA. Por un lado es evidente la complejidad creciente que acusa la problemática de los recursos hídricos en esta región al ganar presencia el elemento ambiental. Por el otro, la aparición de nuevas instituciones como efecto de la tendencia anterior —la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de América del Norte, por ejemplo— ha modificado considerablemente el marco de participación de otros actores y niveles gubernamentales fuera del tradicional ámbito federal, lo que ha incrementado la disponibilidad de información y su acceso público. Estas condiciones de apertura en torno a la problemática del agua en la región fronteriza han motivado diferentes críticas contra los esquemas rígidos de funcionamiento de la comisión.

*Investigador y director del Departamento de Estudios Urbanos y del Medio Ambiente. El Colegio de la Frontera Norte. Correo electrónico: jlcastr@colef.mx.

En la actualidad, y a pesar de las amplias posibilidades que da el Internet, pocos son los trabajos disponibles sobre la historia y actividades específicas de la CILA, más allá de lo que se dispone sobre los episodios más conocidos. Los vacíos informativos son evidentes en torno a eventos cuya trascendencia es igualmente relevante para entender la complejidad del contexto en el cual ha desarrollado sus funciones la comisión.

El trabajo que presenta Bustamante es una síntesis de las actividades de la CILA, a partir de una experiencia de 41 años de trabajo en la sección mexicana. Como el mismo autor lo indica, este libro no pretende ser una contribución académica, sino un testimonio documentado sobre la historia de la comisión. Como tal, el producto resultante es extenso y minucioso, tanto en la cobertura de los diferentes episodios de la historia de la CILA, como en la documentación de nombres y fechas clave detrás de cada uno, sin dejar de lado el importante elemento anecdótico en los procesos descritos.

Los tres primeros capítulos conforman lo que puede considerarse una sección introductoria al resto del trabajo, y ofrecen al lector una visión resumida de las características y funciones de la comisión, sus orígenes y antecedentes en relación con las condiciones históricas que fueron enmarcando su surgimiento y evolución, así como los diferentes tratados y convenios entre los dos países, cuya sucesión histórica fue conformando las bases jurídicas actuales de la comisión. En los capítulos subsecuentes, y atendiendo a un orden cronológico, el autor expone individualmente los eventos más relevantes a lo lar-

go de la existencia de la CILA, a partir del momento mismo de la definición de límites territoriales que determinó el tratado de Guadalupe Hidalgo en 1848. Esta sección contiene dos grandes períodos históricos divididos por la firma del tratado de aguas de 1944. En el primero sobresalen, por su cobertura, el problema de agua para el valle de Ciudad Juárez, cuyo proceso de solución tomó más de 20 años hasta la convención de 1906; la convención en torno al caso de El Chamizal, que daría inicio a una larga negociación hasta su solución definitiva en la década de 1960; y los crecientes problemas de uso en los ríos limítrofes, que llevaron a la firma misma del tratado de 1944.

De los años posteriores al tratado, entre los eventos más relevantes que el autor describe se pueden citar el desarrollo de las presas previstas para almacenar y derivar las aguas de los ríos internacionales; la salinidad y los excedentes del río Colorado; así como los problemas internacionales de saneamiento, una cuestión no muy claramente prevista en el tratado de 1944, y que con el tiempo ha adquirido una importancia clave en la problemática hídrica binacional. Una peculiaridad de este trabajo es la inclusión de apartados relativamente cortos en donde el autor complementa la información presentada en los capítulos más extensos, o donde expone pasajes que considera relevantes no únicamente en relación con las actividades a que se ha abocado la comisión como parte de su mandato, sino en el contexto fronterizo en sí. En este sentido es interesante la cobertura que se hace de los trabajos que se desarrollaron para canalizar el cauce del río Tijuana en la década de 1970.

La lectura de este trabajo refuerza al menos dos percepciones generales en torno a la CILA y sus actividades:

La primera se refiere al esquema rígido que ha caracterizado el funcionamiento de la comisión a través de su existencia, con una nula relación —al menos en el plano formal— con los gobiernos estatales y locales. Los efectos de esta estructura se ven claramente reflejados en los procesos burocráticos —que describe el autor— detrás de cada negociación: un constante cambio de comisionados en algunas épocas; los largos períodos de espera en las negociaciones, provocados por los cambios en el poder federal de cada país; y sobre todo la escasa capacidad de negociación de los sectores afectados en el entorno inmediato y regional, para hacer valer sus demandas y propuestas.

En segundo término, el testimonio que presenta Bustamante ilustra claramente el difícil y asimétrico contexto que ha marcado históricamente la relación entre los dos países, y la monumental tarea que esto ha significado históricamente para la CILA y su ámbito de competencia. Las implicaciones de todo esto son evidentes dentro de la narrativa de Bustamante: presiones internacionales; iniciativas unilaterales; tiempos de consecución extremadamente largos en ocasiones, así como la participación obligada de un sinnúmero de actores en los procesos de toma de decisiones. A pesar de la reputación negociadora de que ha gozado la comisión, los resultados en ocasiones han sido desfavorables para México. Tal fue el caso del problema de escasez de agua que experimentó el valle de Ciudad Juárez a fines del siglo XIX por efecto del aumento de

actividades y usos en la cuenca alta del río Bravo, y cuya solución —la construcción de la presa Elephant Butte en Nuevo México— obedeció enteramente a una decisión unilateral del gobierno de ese estado. Actitudes —y acciones— como ésta se repitieron con la tenaz oposición que los gobiernos de los estados norteamericanos limítrofes presentaron a la firma del tratado de aguas de 1944, y en la actualidad las continuamos constatando con las presiones internacionales que llevaron a la firma del acta 307; la actitud de las autoridades estadounidenses que intervinieron en la decisión de revestir el canal Todo Americano en el Valle Imperial en el estado de California; o la controversia que ha rodeado el proyecto conocido como Baja Agua en la ciudad de Tijuana.

La aportación que ha hecho Bustamante al ofrecernos este trabajo puede tener diferentes lecturas. Por un lado, la aparición de una obra de este tipo puede ser un indicio positivo en relación con las tendencias hacia la apertura que han permeado a la CILA en los últimos años (como respuesta a la complejidad creciente de la problemática del agua en la frontera), y respecto a las transformaciones que esto ha traído en turno en la estructura institucional binacional que enmarca el manejo y problemática de este recurso.

En segundo término, es necesario resaltar el valor documental que tiene esta publicación en sí, como un testimonio detallado y pertinente sobre el origen, naturaleza y actividades de la CILA hasta el año cubierto por el autor, y cuya aparición contribuye a llenar un importante vacío que existía en relación con la historia y experiencias de este organismo. En este sen-

tido, es indudable que el trabajo de Bus- tamante ha pasado a representar, junto con publicaciones como la de Enríquez Coyro sobre el acuerdo de límites y aguas

de 1944, una referencia imprescindible para el estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

La primera se refiere al estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

La segunda se refiere al estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.

El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos. El estudio de la relación entre los dos países en torno a sus límites y recursos compartidos.