

EL TRIUNFO DEL DERECHO: LA SOLUCIÓN DEFINITIVA AL PROBLEMA DE LA SALINIDAD DE LAS AGUAS DEL RÍO COLORADO¹

Emilio O. RABASA*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El conflicto antes y durante la administración Echeverría*. III. *La solución definitiva*.

I. INTRODUCCIÓN

Es suposición común entre mexicanos, muchas veces justificada, que nuestra mayor preocupación con respecto a los Estados Unidos, y fuente de innumerables agravios, la ha constituido su reiterada intervención a través de la historia en los asuntos internos de México. Así ha ocurrido, abierta o subrepticamente, con la mano armada o merced a presiones de todo tipo.

En los términos mencionados, nuestros problemas o conflictos se han presentado por acción norteamericana. Sin embargo, y aunque parezca

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ Por considerar este asunto trascendental para México, una vez que esta cuestión encontró su solución definitiva, encargué al ingeniero Luis Cabrera, entonces director general de Límites y Aguas Internacionales, la redacción del estudio correspondiente. Con el título de *La salinidad del río Colorado: una diferencia internacional* apareció publicado bajo el número 13 de la Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano (tercera época, 1975).

Nada más precedente y justo: Luis Cabrera, cuya capacidad técnica y patriotismo sólo son superados por su ingente modestia, es un gran perito en la materia, y su colaboración, durante las arduas y complejas negociaciones de la salinidad, debe quedar inscrita como una de las más bellas páginas de la diplomacia mexicana. Tampoco hay que escatimar el tributo a otro gran mexicano: el ingeniero David Herrera Jordán, por muchos años comisionado mexicano ante la Comisión Internacional de Límites y Aguas.

Recomiendo la lectura de la obra citada, de la que hago uso en este capítulo, para quien desee profundizar seriamente en el tema.

extraño, también nos cometen faltas por omisión; esto es, por no prestar atención a nuestros planteamientos, por su indiferencia o inmovilidad, por no colaborar efectivamente en la solución de un asunto que apremie a México. Ejemplo vivo de este segundo caso se presentó en el problema de la salinidad de las aguas del río Colorado.

A la toma de posesión del presidente Echeverría, el asunto bilateral más grave —verdaderamente irritante— entre México y los Estados Unidos era el relativo a ese brazo de agua dulce que cruza por siete estados de la Unión Americana. La ramificación tiene una longitud total de 2,730 kilómetros, de los cuales 29 son tramo limítrofe entre los países, frente a Baja California y Arizona, y los últimos 160 pasan por territorio mexicano. A diferencia de lo que ha ocurrido con el Bravo en el norte y el Suchiate en el sur, no es su característica de limítrofe lo que suscitó el problema, sino la calidad de sus aguas.

Como es sabido, los ríos tienen fundamentalmente tres usos: como vías de comunicación (ríos Nilo y Mississippi), como fronteras de demarcación (ríos Bravo y Suchiate) y como fuente de aprovechamiento agrícola. Este último es el caso del río Colorado.

II. EL CONFLICTO ANTES Y DURANTE LA ADMINISTRACIÓN ECHEVERRÍA

Cuando advino al poder el licenciado Echeverría, en torno al río Colorado y hasta entonces, se habían presentado tres etapas principales.

Primera etapa

A partir de 1904, México y los Estados Unidos hicieron uso mancomunado de las aguas del río Colorado, a través de un canal que se llamó Canal del Álamo. Las aguas venían del norte, desde los nacimientos del río Colorado, formaban una “u” alargada, para después, por gravedad, retornar a Estados Unidos por California. Cabe señalar que durante esta época, en la que a México correspondió el uso y aprovechamiento del río antes del último usuario de entonces (California), jamás, por obras del hombre, se alteró la calidad de las aguas, que se entregaban con los mismos índices salínicos con que se recibían.

Segunda etapa

Se inició en 1937, con la construcción de una presa, llamada Imperial, ubicada entre la zona limítrofe de los estados de California y Arizona. Esta presa iba a surtir de aguas benéficas y aprovechables a tres diferentes regiones, todas hacia el sur: con referencia al oeste, y mediante la construcción de un canal que se llamó “Todo Americano”, para regar tierras de California; con proyección al sur, para servir las necesidades de México, y, con vista al este, para beneficiar a los agricultores de Arizona. Las aguas entonces entregadas a México tenían un índice de 800 a 900 partes por millón.

En 1944, antes de que se iniciara el verdadero problema de la salinidad de las aguas del río Colorado, México y Estados Unidos firmaron el Tratado de Aguas de 1944,² para regular la utilización de las aguas, tanto del río Colorado como del río Bravo. Este tratado quiso plasmar en un documento jurídico lo que la costumbre ya había consagrado. Se fijó la cantidad exacta a la cual tenía derecho México, o sea, 1,850 millones de metros cúbicos de agua. Lamentablemente, no se hizo mención expresa de la calidad. Sin embargo, ya a partir de entonces, todos los negociadores mexicanos de las distintas épocas en el asunto del río Colorado sostuvimos la tesis de que una interpretación conjunta y global del Tratado señalaba o apuntaba a una calidad aceptable de las aguas. Por su parte, los negociadores norteamericanos siempre mantuvieron la posición contraria.

En efecto, el Preámbulo del Tratado señala que ese instrumento jurídico sirve para obtener una utilización más completa y satisfactoria de las aguas. Obviamente, sostenía la parte mexicana, no se cumplió con esta finalidad total cuando una parte, por obras del hombre, lanzaba a la otra, aguas de gran salinidad.

El artículo 3 del Tratado señalaba la prelación en el uso de las aguas. El apartado 2o. menciona la agricultura y la ganadería, y el 7o., “cualquiera otros usos benéficos...”. Un alto índice salínico impediría que pudiera cumplirse con las unas y los otros.

Finalmente, por sólo sintetizar la argumentación fundamental mexicana en torno a la interpretación del tratado relativa a la calidad de las aguas, el artículo 10 señalaba que “de las aguas del Río Colorado, cualquiera que

² Tratado sobre la Distribución de Aguas Internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado en Washington el 3 de febrero de 1944.

sea su fuente”, se asignaría a México su cuota de 1,850 millones de metros cúbicos. Los mexicanos interpretamos este artículo en el sentido de que los Estados Unidos estaban obligados a entregar aguas precisamente del río Colorado o de sus afluentes, y no, como ocurrió más adelante, de otras procedencias (Wellton-Mohawk).

Tercera etapa

Sin el conocimiento —y mucho menos el consentimiento— de México, se realizaron las perforaciones de algunos pozos en el valle o la meseta de Wellton-Mohawk, en Arizona. A los agricultores de la región les parecía fácil y lógico arrojar los grandes depósitos salínicos de esos pozos al río Gila, que es tributario del río Colorado, por lo que de una salinidad promedio entonces de 950 partes por millar, el índice salínico del río Colorado, súbitamente se aumentó desde 2,500 hasta 4,000 partes por millar, lo que convirtió en totalmente inútiles las aguas recibidas por México.

Nuestro país, por los conductos diplomáticos adecuados, protestó. Se iniciaron las negociaciones. Los norteamericanos afirmaban que en virtud de pasar por siete estados (Colorado, Nuevo México, Utah y Wyoming —cuenca alta— y Arizona, California y Nevada —cuenca baja—) de la Unión Americana, los usuarios tenían derecho a la utilización que les fuera conveniente. México repuso que los tratados, el uso y la costumbre en la materia eran en el sentido de que el país en donde se originaban las aguas no tenían derecho a contaminarla por obras del hombre, y sólo podrían hacer un uso racional, normal y no abusivo de la corriente acuífera.

Esas primeras negociaciones culminaron con la celebración y firma del Acta 218, del 22 de marzo de 1965, que, principalmente, tuvo por objeto: a) establecer una prolongación de las aguas de Wellton Mohawk mediante la construcción de un canal de desvío que llegara a la presa Morelos (ubicada al norte de Mexicali, B. C., en territorio mexicano) a fin de que México pudiera, con las mezclas adecuadas, utilizar o no las aguas de Wellton-Mohawk en combinación con las del río Colorado, y b) establecer un sistema de contabilización de las aguas.

El acta 218 —y lo digo sin detrimento de quienes la negociaron— constituyó un paliativo, mas no la resolución de fondo del problema. Además de que no se garantizaba a México una calidad adecuada, se le obligaba a aceptar un dilema cuyos extremos eran ambos insatisfactorios: usar menos agua que la asignada por el Tratado (1,850 millones de metros cúbicos) si

se deseaba tener un mejor índice salínico o cubrir su cuota con un índice salínico no deseable. En otras palabras, la concesión —si merece ese apelativo— consistía en que, valga el ejemplo, teníamos que ahorcarnos, pero se nos permitía graciosamente el uso de nuestra propia sogá.

El Acta 218 tuvo una vigencia de cinco años, cuya conclusión fue prorrogada dos veces; primero durante la administración del presidente Díaz Ordaz, y luego durante el primer año del presidente Echeverría, para terminar en noviembre de 1972.

Hasta aquí, en sus etapas fundamentales, la historia del problema a la llegada del presidente Echeverría a la primera magistratura del país.

Ya en y desde mi breve estadía como embajador ante la Casa Blanca, había procurado interiorizarme en el asunto de la salinidad. Con mayor razón, a partir del inicio de mi gestión como secretario de Relaciones Exteriores me propuse obtener una definitiva solución a esta importante materia. Sin embargo, como ya lo indiqué, aquí el agravio del gobierno norteamericano no lo constituía su intromisión, sino su abstención.

Atraer la atención del entonces secretario de Estado, William Rogers, que atendiera y entendiera nuestra justa causa, sacudirlo, fue mi principal empeño en las entrevistas que tuve con ese funcionario. Nada concreto obtuve en mi pretensión. Entraba yo por una puerta para salir por otra, y así, sucesivamente, iba disminuyendo en jerarquía con el funcionario que trataba. Ningún fruto. Una burocracia interminable, lenta e indiferente, sólo proponía otorgarnos, de tarde en tarde, algún tipo de ayuda técnica para enseñar, ¡Oh insolencia!, a los mexicanos para realizar un uso apropiado de aguas fósiles, que tenían precisamente esa característica por el mal empleo de los usuarios río arriba, es decir, los norteamericanos.

Convencido de que por ese camino nunca obtendría algún resultado positivo, ideé acudir a otro funcionario importante: Henry Kissinger. Para entonces ya era fama que el ex profesor de Harvard, que desempeñaba su cargo como principal directivo del Consejo de Seguridad de la Casa Blanca, quien no agotaba sus funciones en meras labores de planeación, sino que participaba, directa y activamente, en la ejecución de la principal política internacional del presidente Nixon, según ha quedado corroborado en sus *‘Memorias’*. También era notoria su ascendencia sobre el mandatario norteamericano.

Por los conductos adecuados, envié al doctor Kissinger una invitación permanente para pasar unos días, como huésped del gobierno de México, en Acapulco, pues sabía de su afición por el bello puerto guerrerense.

Transcurrido algún tiempo, aceptó, y en marzo de 1972 se encontraba alojado en la casa de don Eustaquio Escandón “La Serena”, quien gentilmente la cedió, para ese propósito, al gobierno de México.

Desde la primera entrevista con Kissinger le hice patente el agravio que por años resentía México por la irresolución del problema de la salinidad, y que ahora, durante la administración Nixon, que pretendía una política exterior global y activa, seguía manteniendo, para nuestra irritación, el “impasse”. En síntesis, me referí a la condición unitaria del último valle del río Colorado en que están comprendidas las tierras de México, Arizona y California en igualdad geográfica; a que México había sido sorprendido por un problema originado en los Estados Unidos, en que el único beneficiado era el estado de Arizona, que retenía para sí aguas entregadas antes a México, y en que el único perjudicado era nuestro país, pues los demás estados de la cuenca norteamericana —California, Colorado, Nevada, Nuevo México, Uta y Wyoming— no recibían ni beneficio ni perjuicio; a que México no podría aceptar, bajo ninguna circunstancia, el hecho de que a unos cuantos metros de la frontera, Arizona y California dispusieran de agua de muy buena calidad con 850 ppm, y unos cuantos metros aguas abajo de la misma frontera, México se viera obligado a usar agua de mala calidad con 1,300 ppm, con el agravante de que tenía que desperdiciar 60 millones de metros cúbicos anuales de su dotación dejándolos correr al mar para que la calidad del agua que empleaba no fuera peor aún; a que el Acta 218 o cualquier otro acuerdo temporal solamente prolongaba la situación creada en exclusivo beneficio del estado de Arizona, y no eran un medio para alcanzar la solución completa del problema; a que México era el octavo usuario y tenía derecho, en una solución justa y equitativa, a que el agua que le garantizaba el Tratado tuviera una calidad igual a la del agua que usaban sus corribereños y colindantes norteamericanos; a que el problema había sido originado en los Estados Unidos, y por lo tanto era su obligación resolverlo; a que ellos tenían en su mano el control del volumen y calidad de todas las aguas del río Colorado, y sin dificultad técnica podía controlar el volumen y calidad de las entregadas a México, etcétera.³

Acompañé mi exposición con un breve memorándum y algunos sencillos mapas. Me sentí alentado, porque Kissinger no se excusó del conocimiento del asunto, como hubiera sido una razón válida, por no ser de su competencia. Por el contrario, una vez que hubo retornado a Washington

³ “La salinidad del río Colorado: una diferencia internacional”, *cit.*, nota 1.

y realizado las consultas pertinentes, continuamos tratando la cuestión por su conducto. Así se inició, en Acapulco, la solución definitiva del problema de la salinidad.

El principio de la negociación fue muy oportuna, porque tres meses después (junio de 1972) se reunieron en Washington los presidentes Echeverría y Nixon. En el intervalo ya había tenido yo otras dos reuniones con Kissinger.

Recuerdo que en la primera, ante mi impaciente pregunta de la opinión que se hubiera formado después de nuestra entrevista en Acapulco y sus indagaciones en Washington, me respondió: “SEÑOR SECRETARIO: Por lo que le voy a manifestar, se dará usted cuenta que soy un pésimo diplomático:⁴ México tiene la razón”.

Como es natural, sentí una gran satisfacción de que, al fin, un funcionario de la jerarquía y efectividad de Kissinger nos cediera la razón.

“Pero”, continuó el principal consejero del presidente Nixon en materia internacional, “no podemos por ahora, de inmediato y totalmente, hacer este reconocimiento público y formalmente. Recuerde que hay siete Estados norteamericanos involucrados, y este es un año de elecciones presidenciales”.⁵

“Doctor Kissinger”, le contesté, “aunque todos los Estados de la Unión Norteamericana estuvieran involucrados, México perseverará en esta justa causa, porque histórica, geográfica, moral y jurídica le asiste el derecho. Además, y en última instancia, constituye un hecho real que es Arizona, ante y sobre todo, el Estado conflictivo y, añadiría yo, agresor, pues fueron los pozos de la meseta de Wellton-Mohawk donde se generan los excesos salínicos que, vía el tributario Gila, se han arrojado al Colorado”.

Otro paso más, no hacia arriba, pero sí hacia delante, se había dado. Ahora era preciso llevar a ejecución, a la brevedad posible, el reconocimiento que, por conducto de Kissinger, habían efectuado los Estados Unidos.

La entrevista Echeverría-Nixon, de junio de 1972, se utilizó por el presidente mexicano, fundamentalmente para adelantar, ya que entonces no se podía resolver íntegramente, el problema de la salinidad. Por ser de justicia y haber participado, tanto durante la entrevista cuanto posterior-

⁴ Con esta humorada, Kissinger no se alejaba mucho de la verdad: no es un gran diplomático, es un gran negociador. Por supuesto que, para ser lo primero, previamente hay que ser lo segundo. Lo demás se llama protocolo.

⁵ En 1972 tuvo lugar la reelección de Nixon.

mente, sobre todo con su magnífica asesoría técnica, me complazco en mencionar aquí al ingeniero Leandro Roviroza Wade, en aquel momento secretario de Recursos Hidráulicos.

El presidente Echeverría aprovechó la ocasión para manifestar públicamente ante el Congreso norteamericano con clara y firme voz:

La salinidad artificial del Río Colorado es el problema bilateral más delicado entre nuestros países. Las aguas provenientes del canal Wellton-Mohawk han lesionado severamente la agricultura del Valle de Mexicali y traído miseria para miles de campesinos. Las proporciones del daño son enormes y la opinión pública mexicana se muestra cada vez más impaciente ante asuntos de tal magnitud que lleva más de una década sin arreglarse satisfactoriamente.

El Valle Imperial y el Valle de Mexicali son parte de una misma cuenca que riega el Río Colorado. En el Tratado de 1944 se acordó que la calidad de las aguas que nos corresponden permitiría su uso benéfico; por ello, la única interpretación posible de ese instrumento es la que coloca a las partes interesadas en una posición de igualdad. La contaminación voluntaria de las aguas que llegan a nuestro territorio configura una forma inaceptable de discriminación.

México no ha querido romper los principios de una vecindad amistosa por medio de un procedimiento litigioso pero hizo reserva expresa de sus derechos en el Acta 218 y los defenderá enérgicamente en cualquier circunstancia.

Resulta inexplicable, de todas formas, que la audiencia e imaginación de los Estados Unidos para resolver complejos problemas con sus enemigos no sea empleada para solucionar sencillos problemas con sus amigos.

El comunicado conjunto que generó esta visita presidencial expresó los avances reales y efectivos que en esa fecha se lograron en materia de salinidad.⁶ La parte conducente dice:

En torno al problema de la salinidad del Río Colorado, el Presidente Echeverría manifestó al Presidente Nixon que México reitera su posición en el sentido de recibir la asignación a que se refiere el Tratado de 3 de febrero de 1944, de aguas originales del Río Colorado, y en consecuencia, con la

⁶ No faltaron algunas voces discordantes en los medios de prensa mexicana que hubieran deseado una solución definitiva y total desde ese momento. Igual ferviente deseo teníamos el presidente y yo. Sin embargo, toda negociación tiene que cumplirse por etapas.

misma calidad de las que derivan de la Presa Imperial. A esto, el Presidente Nixon contestó que este es un problema muy complicado que requiere un minucioso examen de todos sus aspectos. Que estaba impresionado por la exposición hecha por el Presidente Echeverría y que la estudiaría detenidamente. Que era su deseo sincero el encontrar una definitiva, equitativa y justa solución a este problema, a la brevedad posible, por la importancia que ambas naciones dan a este asunto. Que, como una demostración de sus propósitos y de la buena disposición de los Estados Unidos de América, en relación a esta materia, estaba dispuesto a:

- a) Tomar inmediatamente determinadas medidas para mejorar la calidad de las aguas que vayan a México.
- b) Designar a un representante especial para comenzar inmediatamente la tarea de encontrar a este problema una solución definitiva, justa y permanente.
- c) Impartir instrucciones a este representante especial para que lo someta un informe antes del fin de año.
- d) Transmitir esta propuesta, una vez que haya sido aprobada por su gobierno, al Presidente Echeverría para su consideración y aprobación.

El Presidente Echeverría manifestó que reconocía la buena disposición del Presidente Nixon y su interés por encontrar una solución definitiva a este problema a la mayor brevedad posible. Añadió que, en vista de sus recientes viajes al Valle de Mexicali y en sus pláticas con los campesinos de la región, su Gobierno, reservando sus derechos legales, habían resuelto dejar de utilizar en el riego las aguas del Wallton-Mohawk, en espera de recibir la propuesta de los Estados Unidos de América para una solución definitiva.

Ambos Presidentes acordaron instruir a sus comisionados de Límites y Aguas a fin de que, a la mayor brevedad posible, levanten y suscriban el acta que contenga el plan y los compromisos arriba mencionados.

Creo que fue una decisión valiente y apropiada del presidente Echeverría, a que se refiere el comunicado conjunto, el haber resuelto dejar de utilizar en el riego las aguas del Wellton-Mohawk, resolución que llevó implícita la determinación de nunca más utilizar las aguas provenientes de esa fuente.

Por muy vilipendiado que ha sido el presidente Nixon tanto por su propia historia como por sus conciudadanos, deben reconocer que cumplió, en todos sus extremos, lo que ofreció en el comunicado conjunto.

En efecto:

- a) Mejoró la calidad de las aguas. Cuando retornamos a México, vía Mexicali, inmediatamente después del viaje del presidente Echeverría a los Estados Unidos, pudo constatar la Secretaría de Recursos Hidráulicos que las aguas se habían mejorado en cuando menos 100 partes por millón. Por supuesto que esa mejoría era manifiestamente insuficiente, pero constituía, valga la expresión, el primer pago de un viejo adeudo, y, lo que si era trascendente, la admisión de que existía tal adeudo, pues si no fuera así, no tenía por qué mejorar la calidad de las aguas.
- b) Designó a un representante especial para encontrar la solución definitiva al problema. En agoto de 1972, o sea, dos meses después de la entrevista Estados Unidos, Nixon nombró a Herbert Brownell, abogado de prestigio y político republicano que había desempeñado el elevado cargo de procurador general de Justicia con el presidente Eisenhower.
- c) Que el representante especial le entregaría al presidente Nixon un informe antes de concluir ese año. El señor Brownell puso en manos del presidente Nixon su propuesta el 29 de diciembre de 1972, es decir, dentro del plazo concedido en el comunicado conjunto.
- d) El presidente Nixon remitió una propuesta al presidente Echeverría sobre el asunto, según lo preveía el comunicado conjunto, que fue entregada al mandatario mexicano el 13 de mayo de 1973, personalmente por el secretario de Estado, Rogers en Los Pinos.

Con justicia, el presidente Echeverría, durante su cuarto informe de gobierno, agradeció la participación del presidente Nixon en este asunto, recordación pública que tuvo mayor mérito por haberse hecho después de haber caído en desgracia el jefe del Ejecutivo norteamericano.

La propuesta que trajo el secretario Rogers al presidente Echeverría resultó vaga e insatisfactoria. Se refería básicamente a eliminar los efectos negativos de las aguas de Wellton-Mohawk, por medio de la instalación para el año de 1978, de una planta desaladora, sin expresar o comprometerse (lo que siempre constituyó el meollo del asunto) a garantizar una calidad apropiada.

Siempre se había sostenido que a México no le interesaban los procedimientos y adiciones que se siguieran en los Estados Unidos para resolver el problema sino los resultados. Aún cuando en forma indirecta la proposición de los Estados Unidos comprometía a partir de 1978 una calidad promedio aceptable para las aguas que México recibiría en la Presa Morelos (salinidad de las aguas de la Presa Imperial más 121 ppm), en ella no se hablaba del resultado sino del procedimiento y para México era indispensable que se comprometiera el resultado para garantizar en el futuro la calidad del agua que se le entregaría.⁷

Además de que no iba esa propuesta al corazón del asunto, se volvía a posponer, por cinco años más, su solución integral. Era obvio que se necesitaba de nuevas negociaciones a las que se entregaron, en México y en Washington, las delegaciones norteamericana y mexicana que, respectivamente, presidimos Herbert Brownell y yo.

La postura mexicana se mantuvo indeclinable. Entre otros argumentos volvimos a sostener que:

- a) Aun cuando el Tratado de 1944 no lo afirmaba expresamente, la calidad de las aguas era consustancial al mismo, se desprendía de su articulado. El preámbulo señalaba que a las aguas habrán de dársele una utilización completa y satisfactoria. Malamente podría ocurrir esto cuando se lanzaba una gran salinidad a las aguas mexicanas.
- b) Todos los usuarios (entre quienes se encontraba México) del Colorado tenían el mismo derecho a la calidad de las aguas.
- c) Todo usuario tenía derecho a una utilización racional y adecuada del agua; ninguno a contaminarla.
- d) Cuando México utilizó las aguas por el Canal del Álamo las habían entregado de la misma calidad que las recibimos.
- e) Sin el previo conocimiento, ni mucho menos el consentimiento, de México se habían arrojado aguas fósiles por afluentes diferentes al río Colorado o del río Colorado mismo, en violación al Tratado de 1944.
- f) Sólo aceptaríamos agua de la misma calidad que las almacenadas en la Presa Imperial.
- g) Sólo aceptaríamos una solución permanente y definitiva. Más aún, al momento de esas negociaciones, deseábamos ya una solución inmediata.

⁷ *Op. cit.*, p. 78.

Cabrera sintetiza bien en su estudio los acuerdos a que se llegó después de estas últimas y difíciles negociaciones:

Los acuerdos fundamentales que aprobaron los presidentes por recomendación de los negociadores Rabasa y Brownell fueron: que sin costo para México los Estados Unidos se comprometieran a controlar, en adelante, la calidad del agua entregada en la Presa Morelos, 1,678 millones de metros cúbicos anuales, de manera que el agua que llegara a esa presa en el futuro tuviera una salinidad media anual que no sobrepasara en más de 121 ppm, con tolerancia de +30 ppm, a la salinidad media anual del agua del Río Colorado que llegara a la Presa Imperial, que el resto de la dotación de México según el tratado de 1944, es decir, 172 millones de metros cúbicos anuales, se siguiera entregando en San Luis Río Colorado en forma similar a como se venían haciendo desde años atrás; que el control de la calidad del agua entregada en la Presa Morelos se iniciara a más tardar el 1o. de julio de 1974; que se prolongara el canal de desvío de las aguas de drenaje de Wellton Mohawk, desde la Presa Morelos hasta el estero de Santa Clara, con el fin de que esas aguas o las salmueras producto de procesos de desalación fueran vertidas al Golfo de California y así se impidiera que contaminaran a las aguas subterráneas de la región; que los Estados Unidos cubrieran los gastos de construcción, operación y mantenimiento de ese canal en territorio mexicano; que mientras se lograba un convenio de alcance general sobre aguas subterráneas en las áreas fronterizas, los países limitaran el bombeo de esas aguas en zona inmediata a la línea divisoria entre Sonora y Arizona, cerca de San Luis Río Colorado; que en lo futuro ambos países se consultaran recíprocamente antes de emprender cualquier aprovechamiento de aguas superficiales o subterráneas que pudiera afectar adversamente al otro país, a fin de evitar problemas fronterizos, y que los Gobiernos entablaran negociaciones con el propósito de que los Estados Unidos colaboraran económicamente en el mejoramiento y rehabilitación del Valle de Mexicali en aspectos relacionados con el problema de la salinidad.⁸

Los acuerdos arriba sintetizados fueron trasladados a un formal instrumento internacional, el Acta 242, que fue firmada en la Secretaría de Relaciones Exteriores, en México, D. F., el 30 de agosto de 1973, a las cinco de la tarde, por los representantes autorizados de ambos gobiernos: ingeniero David Herrera Jordán, comisionado mexicano e ingeniero Joseph F. Friedkin, comisionado norteamericano. ¡Al fin se había logrado la solu-

⁸ *Ibidem*, pp. 81 y 82.

ción permanente y definitiva al gran problema de la salinidad de las aguas del río Colorado!

Así, en su tercer informe de gobierno, el presidente Echeverría pudo, con satisfacción, decir:

El feliz término de las negociaciones que hemos llevado a cabo, constituyen un triunfo de la razón y del derecho, una justa compensación al tenaz esfuerzo realizado por nuestra diplomacia y un signo promisorio de nuestras relaciones con los Estados Unidos.

México reitera su confianza en el valor de las normas jurídicas como sustento de la vida internacional y su política exterior tiene el rumbo que señala el bienestar de la República.

No quiero concluir estas memorias sin añadir algunos comentarios sobre la génesis y contenido del Acta 242.

¿Cuál era la citación del problema de la salinidad al tomar posesión del presidente Echeverría?

Estaba en vigor el Acta 218 de la Comisión Internacional de Límites y Aguas, aprobada en 1965, la que fundamentalmente obligaba a los Estados Unidos a construir un canal para conducir aguas de drenaje de Wellton-Mohawk, cuya entrega fue el origen del problema. Esta Acta tuvo una vigencia de cinco años, prorrogada por dos más. En otras palabras, el problema seguía latente, aumentando la irritación de los ánimos mexicanos con el transcurso del tiempo.

III. LA SOLUCIÓN DEFINITIVA

Las opciones ante el presidente Echeverría al inicio de su gobierno, y que le fueron señaladas por quienes laborábamos en Relaciones Exteriores, eran las siguientes:

1. Continuar, mediante el acta o actas pertinentes, prorrogando la situación, mantener el *statu quo* y heredarlo a su sucesor. Así, se relevaría al presidente Echeverría de cualquier responsabilidad histórica, lo que hubiera sido contrario al carácter de ese mandatario y, sobre todo, sostendría una situación de injusticia y de perjuicio en el valle de Mexicali.

2. Llevar el asunto ante el Tribunal de Arbitraje o ante la Corte Internacional de Justicia. Pusimos especial cuidado en estudiar estas posibilidades.

Mi padre, Embajador Óscar Rabasa, que laboró por más de cuarenta años en la Secretaría de Relaciones Exteriores, reconocido especialista en derecho anglosajón, con larga experiencia en tratos internacionales con los Estados Unidos, y quien habría de ser maduro consejero del presidente Echeverría en la cuestión de la salinidad, produjo, a petición y durante la época que fue secretario de Relaciones Exteriores el licenciado Antonio Carrillo Flores, un documentado estudio sobre este tema intitulado “El problema de la salinidad de las aguas entregadas a México en el río Colorado”.⁹

Las dos últimas posibilidades —que son las que ahora analizamos— fueron motivo de cuidadosa reflexión por quienes manejamos este asunto. Aun cuando esta opción fue señalada y discutida ampliamente frente al presidente Echeverría, nuestra recomendación fue que por el momento y siempre manteniendo abiertas estas posibilidades, no se acudiera a los medios de arbitraje o a la Corte Internacional de Justicia, porque:

- a) Las experiencias pasadas de México al emplear estos medios habían sido negativas (Clipperton y el Fondo Píadoso de las Californias);
- b) Las resoluciones internacionales de la naturaleza señalada tardaban mucho en dictarse;
- c) Durante largo tiempo México continuaría desperdiciando 122 millones de metros cúbicos de agua al año.
- d) El resultado era aleatorio, y
- e) Los Estados Unidos, en caso de que la sentencia le fuera adversa, podría negarse a su cumplimiento, como sucedió, por largo tiempo, en el caso del Chamizal.

Descartada, pues, la primera opción, o sea, la prórroga del *statu quo*; pospuesta, pero no desechada la segunda, es decir, la relativa al arbitraje o la Corte Internacional de Justicia a las que siempre podíamos

⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Prensa y Publicidad, Tlatelolco, México, 1968.

acudir en última instancia, el camino a seguir fue el que finalmente se transitó, esto es:

3. La negociación diplomática. En uso de este medio, ya he señalado el proceso que seguimos a partir de la administración de Echeverría, y que tuvo su culminación con la firma del Acta 242, o sea, la resolución permanente y definitiva del problema. Quedan ahora dos comentarios finales.

La calidad de las aguas, que no había sido expresamente señalada por el Tratado de 1944, ya fue de manera fehaciente y para siempre establecida en el Acta 242: las aguas que recibiría México tendrían permanentemente un promedio de salinidad no mayor de 121 parte por millón sobre la salinidad de las aguas del río Colorado que llegaran a la Presa Imperial, en los Estados Unidos. Así, el agua mexicana es prácticamente igual a la norteamericana, como en justicia era lo procedente. Se “ató” la calidad a resultados, no a procedimientos cuya ejecución no dependía de nosotros.

En todo momento fue preocupación de nosotros los negociadores mexicanos, y así lo reiteramos continuamente a la contraparte norteamericana, lo relativo a los daños y perjuicios que hubiera sufrido el valle de Mexicali por el exceso de salinidad. Siempre se nos respondió que no existían tales daños y perjuicios o que era de difícil o imposible comprobación. Pero la razón concluyente fue que simplemente no hubiera habido acuerdo definitivo y permanente, que jamás o por muchos años no habría encontrado resolución el problema. En virtud de esto, optamos en mirar hacia el futuro, garantizar la subsistencia de miles, quizá millones de mexicanos, por miles, quizá millones de años.

México empezó a recibir en la Presa Morelos (digno nombre por tan digno acontecimiento) agua con calidad que fijó el Acta 242 a partir del 24 de junio de 1974. Concluía, así, un problema que nos había perjudicado, un agravio sufrido por doce años.