

El Tratado de Aguas de 1944: lo que implica la corrupción como discurso en el manejo de los recursos hídricos

JORGE FEDERICO EUFRACIO JARAMILLO*

Resumen: *El objetivo del presente artículo es analizar el conflicto ocurrido entre el gobierno federal y el gobierno de Chihuahua en torno al cumplimiento del Tratado de Aguas firmado con Estados Unidos. En concreto, fijaremos la mirada en los hechos acaecidos durante el año 2020 que derivaron en la toma de diversas presas y en la confrontación entre agricultores y la Guardia Nacional. Al respecto, se ofrecerá una mirada analítica sobre los discursos y acusaciones sobre corrupción que rondaron el tema con el fin de comprender la manera en que el lenguaje utilizado deseaba moldear las opiniones y debates públicos.*

Palabras clave: *tratado internacional de aguas, derechos de agua, corrupción, medios de comunicación, conflictos por agua.*

Abstract: *The objective of this article is to analyze the conflict that arose between the federal government and the state government of Chihuahua regarding compliance with the Water Treaty between Mexico and the United States. Specifically, we will look at the events that took place in 2020, leading to the occupation of*

* Es licenciado en Geografía y Ordenación Territorial por la Universidad de Guadalajara. Maestro en Estudios sobre la Región por El Colegio de Jalisco y doctor en Ciencia Social con Especialidad en Sociología por El Colegio de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México, nivel I. Entre sus temas de investigación se encuentran la acción colectiva, los procesos electorales, el desarrollo regional y la corrupción como problema público.

several reservoirs and clashes between farmers and the National Guard. The article offers an analysis of the discourse that swirled around the conflict, including accusations of corruption, in order to understand how the language used by the parties involved tried to shape public opinion and debate.

Key words: *international water treaty, water rights, corruption, media, water conflicts.*

El lenguaje y los discursos sobre la corrupción son tan amplios y variados como el fenómeno mismo. Lejos de la complicación que esto significa para definir el concepto de manera clara y operativa, los etiquetamientos sociales sobre corrupción reflejan una determinada orientación del debate público con respecto al tema. Ahora bien, ese debate se ve pluralizado o agitado dentro de algunos campos o temas debido a la atención que provocan en diferentes sectores sociales. Hoy, cuando la pandemia de covid-19 nos obliga a repensar y a intentar redireccionar diversas prácticas humanas, el medioambiente y todo lo que implica ha ganado una particular relevancia en especial cuando se le vincula, en efecto, con las consecuencias adversas de las desigualdades sociales y los malos manejos.

Son diversas las formas en las cuales el medioambiente se ve encadenado a procesos de tergiversación legal, explotación no regulada, uso privado ilegal, contaminación industrial, venta indebida y un largo etcétera. Sin embargo, hay algunas que, por su magnitud y visibilidad, atraen el interés de las personas, pero también de los medios de comunicación y de los gobiernos, cuando los señalamientos de corrupción, en este ámbito, se conectan a un grave conflicto que demanda respuestas puntuales. Así sucedió en 2020, en septiembre, cuando un grupo de agricultores del estado de Chihuahua tomó las instalaciones de la presa La Boquilla, previo enfrentamiento con la Guardia Nacional, para detener la extracción del vital líquido ordenada por la Comisión Nacional del Agua (Conagua) con el fin de dar cumplimiento al Tratado de Aguas de 1944 entre México y Estados Unidos.

A partir de ese momento la confrontación entre los principales actores participantes —en especial los gobiernos estatal y federal— se convirtió en una cadena de descalificaciones por supuestos hechos de corrupción ligadas al manejo del agua y a las diferentes instancias involucradas. En este sentido, lo que pretendo en este artículo no es demostrar las verdades o falsedades de tales discursos sino, más bien, entenderlos de acuerdo con un determinado estado de conflicto, de debate público, así como en su intencionalidad política. Asimismo, también es necesario vincular este proceso con un determinado contexto, ya que es muy importante para interpretar la magnitud del problema.

Finalmente, vale la pena decir que los datos empíricos utilizados para este artículo fueron sacados, principalmente, de notas periodísticas de distintos medios. La información era muy copiosa, pero eso me permitió realizar una crítica de fuentes, buscando la mayor variabilidad, pero también la información más congruente y pertinente. Su análisis se dio de manera heurística —usando el lenguaje como instrumento para explorar o conocer un fenómeno— y combinando tal acercamiento metodológico con las teorías sobre la construcción de los problemas públicos.

1. ANTECEDENTES: EL TRATADO, LAS MOVILIZACIONES Y LAS POLITIZACIONES

El 3 de febrero de 1944 fue suscrito el “Tratado relativo al aprovechamiento de las aguas de los ríos Colorado y Tijuana y del río Bravo (Grande) desde Fort Quitman, Texas, hasta el Golfo de México entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América” y ratificado por ambos países al año siguiente. En él se especifica que México debe conceder una tercera parte del agua que llegue a la corriente del río Bravo (proveniente de los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido, Salado y Arroyo de las Vacas), lo cual se traduce en una cantidad no menor a 431’721,000 metros cúbicos en promedio

anual y contabilizados en ciclos de cinco años.¹ A su vez, México recibe, de su contraparte, 1,850'234,000 metros cúbicos de agua del río Colorado por año. Este tratado se puso bajo la tutela de un organismo bilateral preexistente: la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA). Esta organización está compuesta por una sección mexicana y una estadounidense y tiene su jurisdicción a lo largo de toda la línea fronteriza. Ha sido la garante de que este tratado se cumpla en cada ciclo y de hacer los análisis o propuestas pertinentes de acuerdo con cada contexto —sequías y demás factores naturales, sociales o políticos que puedan incidir en un posible incumplimiento o retraso.

Para el caso que nos compete, la propia naturaleza variable de los ciclos pluviales y su alteración por los daños al medioambiente, así como los procesos extractivos irregulares o no regulados de las presas correspondientes, causaron un atraso en el cumplimiento del mencionado tratado durante el ciclo 2015–2020. Según la propia Conagua, era absolutamente necesario cumplir con el traspaso del agua antes de la fecha límite (24 de octubre), toda vez que el quinquenio inmediatamente anterior se cerró con un retraso.² Con esta premura de por medio, la Conagua dio a conocer, en diciembre de 2019, la extracción de 1,000 millones de metros cúbicos de agua de la presa La Boquilla y 100 millones de El Granero con el fin de ir cumpliendo con lo conveniado.³ Tal decisión no llegaría a ser efectiva debido a los amagos de manifestación por parte de los productores agrícolas que veían en esto una afectación a sus cultivos de ciclos siguientes.

Sin embargo, todo cambió a partir del 4 de febrero de 2020, pues se llegó al primer enfrentamiento entre los agricultores y la Guardia Na-

1. Rendón Pimentel, L. *Tratado sobre aguas internacionales entre México y Estados Unidos: definición y clasificación de sequía*, Conagua, México, 2011, p.4.

2. Comisión Nacional del Agua. “La toma de la presa La Boquilla por manifestantes pone en riesgo la conclusión de la entrega de agua para riego” (Comunicado de prensa No. 731–20), Conagua, México, 10 de septiembre de 2020.

3. Ponce, S. “Amaina conflicto de presa La Boquilla en Chihuahua”, en *El Sol de México*, 30 de octubre de 2020.

cional. Esto porque los primeros buscaban evitar que se trasvasara el agua de la presa La Boquilla para cumplir con el tratado. De inmediato fueron apoyados por el gobernador del estado de Chihuahua, Javier Corral, pues se estimaba que habría una insuficiencia del líquido para la agricultura local. Lo anterior derivó, a su vez, en el primer conflicto entre el gobierno estatal y el federal, pues desde el primero se criticaba fuertemente la intervención de la Guardia Nacional para enfrentar a los campesinos, mientras que el segundo señalaba la politización de las movilizaciones debido a la intervención de funcionarios públicos locales extraídos del Partido Acción Nacional (PAN).

Esa tensión iría en aumento durante los siguientes meses. El 19 de julio la Guardia Nacional usó balas de goma y gases lacrimógenos para repeler a los agricultores que buscaban evitar una mayor extracción de agua de la presa El Granero. La Conagua había iniciado el trasvase sin mayor aviso —algo que pudiera pensarse dentro de sus atribuciones—; acto que fue interpretado por los campesinos como un deseo de ocultamiento del hecho y más cuando se requirió a las fuerzas de seguridad para vigilar el proceso. Esto desembocó en una nueva intervención del gobernador de Chihuahua para solicitar al gobierno federal que se disminuyera el nivel de extracción de 22 metros cúbicos por segundo a 16, con la finalidad de planear una mejor administración de los tiempos para que el estado contribuyera.⁴ No obstante, lo más importante desde la óptica de este artículo es que este aumento del conflicto estuvo acompañado con una primera imputación —velada— de corrupción, ya que el gobernador externó que existía un retiro indebido de agua mediante “aprovechamientos irregulares” que evitan el cumplimiento de las cuotas, y que por ello la Conagua está obligada a tomar cartas en el asunto.⁵

4. Gándaras, M. “Aceptó la federación disminuir el nivel de extracción de la presa El Granero: Corral”, en *El Heraldo de Chihuahua*, 22 de julio de 2020.

5. *Idem*.

Siguiendo el argumento anterior, es necesario entender, para este caso, la correlación existente entre el aumento de la disputa y el señalamiento de hechos de corrupción, pues justamente el discurso sobre esta representa el principal mecanismo de confrontación y, a la vez, de deslegitimación de la contraparte. Este proceso se hizo más que evidente a partir del 8 de septiembre, ya que esta fecha marcó el principal enfrentamiento entre la Guardia Nacional y los agricultores. Los últimos llegaron hasta las instalaciones de la presa La Boquilla para evitar que se le siguiera extrayendo agua. Al final, los manifestantes, previo enfrentamiento físico, lograron ingresar y cerrar la válvula. Sin embargo, una pareja de agricultores fue atacada unas horas después y ambos fallecieron. Las notas mencionan a la Guardia Nacional como responsable, por lo que la situación trascendió bajo la imputación de una represalia directa.⁶

Fue precisamente este evento, en el cual no solo hubo un choque entre agricultores y policías sino también fallecimientos achacados a las fuerzas federales, lo que le dio una tónica muy diferente a este conflicto por el agua. En concreto, endureció aún más la relación, ya ríspida, entre el gobierno estatal y el federal, pues además del señalamiento de responsabilidades sobre el posible asesinato, los Ejecutivos de ambas partes emprendieron un intercambio de juicios y argumentos en los cuales la corrupción fue el eje discursivo. Por ello, es necesario considerar que tales discursos buscaban moldear la opinión colectiva, por lo que se vuelven clave para entender la construcción pública del problema y la manera en que se encausó políticamente; ahí está su valor sociológico.

6. “Las 10 claves para entender el conflicto en la presa La Boquilla, Chihuahua”, en *Infobae*, 10 de septiembre de 2020.

2. PARA QUÉ SIRVE LA CORRUPCIÓN COMO DISCURSO

Más allá de que Javier Corral y el presidente Andrés Manuel López Obrador dijeron que se castigaría a los culpables de los asesinatos, el lenguaje que usaron los siguientes meses abundó en las acusaciones, pero que no sólo buscaban descalificar a la contraparte, sino también legitimar una posición dentro del conflicto. Al respecto, Joseph Gusfield plantea que en toda construcción de problema público existe un proceso paralelo de *apropiación*,⁷ es decir, una disputa entre los principales actores involucrados para definir el problema —sus determinantes e implicaciones—, darle una determinada orientación pública e, incluso, establecer rutas de solución. Asimismo, esa lucha por la apropiación de los problemas públicos conlleva una imputación de responsabilidades causales y políticas. Las primeras referidas a las variables, personas, organismos, etcétera, que provocaron el problema, y las segundas concernientes a todos aquellos que tendrán que atender las consecuencias con independencia de sus causas; lugar que muy comúnmente ocupa el estado.

Bajo esta referencia teórica es posible decir que el enfrentamiento entre el gobierno estatal y el federal por el agua de las presas en Chihuahua representa una lucha por la apropiación del problema público y por la determinación de las responsabilidades políticas. Asimismo, que la herramienta o arma —discursiva— para librar tal conflicto fueron los señalamientos sobre corrupción, buscando la descalificación del contrario y la legitimación pública de una perspectiva particular. Para Sebastián Pereyra la incorporación de la corrupción a nuestro lenguaje cotidiano —y como forma de medición de lo político—, así como su uso dentro del campo de la política, ha sido posible por un proceso histórico en el cual, además de la constitución de movimientos

7. Gusfield, J. *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2014.

anticorrupción, se multiplicaron los escándalos en la prensa y se incorporó como tema de campaña y de producción de políticas públicas —junto con su determinado campo de expertos—. ⁸ Así, podemos decir que la corrupción como discurso, dentro de la confrontación política o de la función gubernamental, contiene un deseo de exaltación / declinación de la indignación —según convenga— que el tema suscita hoy entre la población. Pero también, al mismo tiempo, una ambición de legitimidad con una fuerte vocación moralizadora. Por lo tanto, esta suele recubrirse por acciones públicas que no siempre tienen coherencia o la real intención de solucionar el problema. De ahí las varias simulaciones en torno a la transparencia y la rendición de cuentas, por mencionar ejemplos concretos.

La parte álgida de este proceso de enfrentamiento discursivo comenzó con las declaraciones del gobernador de Chihuahua, una vez ocurridos los hechos de La Boquilla. En ellas acusó a la Conagua de permitir el robo de aguas del río Conchos por parte de una estructura de corrupción que permanece al interior de la institución. Un grupo de individuos que son culpables de los malos manejos del recurso y, por lo tanto, de una mala administración. ⁹ Esta fue la respuesta dada a una pregunta directa de los medios sobre su actuar ante los presuntos beneficios patrimoniales en torno al agua en Chihuahua, así como intereses particulares en su extracción.

Lo anterior surgió, en primera instancia, como información generada por la propia prensa acerca de un “mercado negro” del agua en el estado que, aprovechando las restricciones de acceso en un ambiente desértico, ha construido una histórica red de corrupción que se basa en la falsificación de documentos, el aprovechamiento de los vacíos o

8. Pereyra, S. “La corrupción como crítica moral de la política. El vocabulario de la protesta social durante la década de los noventa”, en *Papeles de Trabajo. Instituto de Altos Estudios Sociales*, San Martín, 2013, vol.8, núm.13, pp. 78–101.

9. “Javier Corral acusó de corrupción en Conagua y mal manejo de presas en Chihuahua”, en *Infobae*, 16 de septiembre de 2020.

concesiones legales y la mala utilización de los decretos presidenciales para poner pozos en beneficio de grandes empresas que guardan relación con el poder político.¹⁰ Datos que el propio presidente Andrés Manuel López Obrador utilizó para asegurar que en Chihuahua existen, en efecto, muchos títulos de concesión irregulares, por lo cual serían sujetos a revisión por parte del organismo pertinente —no sin antes asegurar que la corrupción es el gran problema de México.

En igual sintonía, Ricardo Mejía, subsecretario de Seguridad y Protección Ciudadana del gobierno federal, presentó un esquema respecto de ocho familias de Chihuahua que, entre ellas, acaparan 36 millones de metros cúbicos de agua, es decir, 12.5% del adeudo a Estados Unidos. Entre ellas mencionó a los Urionabarrenechea, productores nogaleros, ligados al exgobernador César Duarte y poseedores de 9 millones de metros cúbicos; además señalados como los financiadores de la toma de la presa La Boquilla. Igualmente, los Porrás Muñiz, productores de cebolla, relacionados con el diputado local Jesús Valenciano, de extracción panista.¹¹ Lo dicho sirvió de marco para señalar que detrás de las movilizaciones por parte de los agricultores se esconden justamente estos intereses, así como la permanencia de una estructura de “huachicoleo” del agua. Asimismo, que fueron azuzadas, según este mismo discurso del gobierno federal, por exfuncionarios, diputados y el propio gobernador del estado, provenientes de otros partidos diferentes a Morena. Esto con una total intención de llevar las imputaciones de corrupción al terreno de los partidos políticos; una diferenciación, por demás sintética y arbitraria, entre los que la causan y quienes la combaten. La realidad es que la corrupción no tiene colores.

Sin embargo, estas posturas y datos guardan aún mayor lógica, en términos de la apropiación y la atribución de responsabilidades, si se

10. Esquivel, E. “Tengo otros datos. Conflicto por el agua en Chihuahua provocado por escasez y la corrupción”, en *SDP Noticias*, 14 de septiembre de 2020.

11. Chavarría, E. “Caso Chihuahua y las averiguaciones en Conagua”, en *El Heraldo de México*, 6 de octubre de 2020.

considera la emergencia de otro hecho ocurrido en esos mismos días: la renuncia —o despido— de diversos funcionarios de la Conagua. En efecto, además de los señalamientos hechos por Javier Corral, diferentes fuentes informativas revelaron que varios funcionarios contratados durante los sexenios de Felipe Calderón y de Enrique Peña Nieto permanecían dentro de la institución, formando un grupo de poder que da continuidad a prácticas corruptas.¹² Datos que escalaron con el correr de los días hasta que el presidente Andrés Manuel López Obrador se vio obligado a realizar una “limpia” dentro de la Conagua, la cual dio empezó con la renuncia de seis subdirectores.¹³ Esta acción fue leída por el gobernador de Chihuahua como una balanza de legitimidad inclinada a su favor, razón por la cual el Ejecutivo federal requería “devolver el golpe”. Esto explica la premura para sacar a la luz la información de las familias chihuahuenses ya mencionadas, así como los señalamientos de los supuestos intereses que tendría Javier Corral en el tema ante un próximo escenario electoral.

Después de varios días de tensión, en los cuales también se sumaron las tensiones diplomáticas con Estados Unidos, el gobierno mexicano logró cumplir con el traspaso de agua debido. Los titulares del Ejecutivo estatal y federal lo anunciaron como un triunfo para cada parte, pero a la vez señalando al contrario como el principal obstáculo para resolver el problema de manera menos conflictiva. Con esto se cerraron los discursos descalificadores y, por lo tanto, las acusaciones de corrupción, por lo que es muy posible que todo lo que se dijo no tenga seguimiento alguno.

Lejos de los seis funcionarios separados de sus cargos, es probable que no volvamos a escuchar de las familias, de los grupos de poder o de las estructuras de corrupción que imperan en el manejo del

12. Ramírez, E. “Grupo de poder del calderonismo y peñismo controlan Conagua”, en *Contralínea*, 6 de septiembre de 2020.

13. Miranda, F. “Tras anuncio de AMLO sobre cambios en Conagua, renuncian altos mandos”, en *Milenio*, 24 de septiembre de 2020.

agua en México. El problema es este, precisamente, que la corrupción sea una bandera política o un discurso legitimador / acusatorio y no un problema público por resolver, en el cual existen víctimas reales. Asimismo, una vez calmado el conflicto, poca reflexión hubo sobre las consecuencias que podría acarrear para posteriores ciclos agrícolas en Chihuahua y Tamaulipas, pues después de la extracción del agua, algunas de las presas en disputa quedaron en niveles muy bajos de su capacidad.¹⁴ Las afectaciones a ciclos de riego subsecuentes pueden ser muy lamentables.

3. CONCLUSIONES

Es necesario señalar el papel paradigmático de los medios de comunicación. Por un lado, cumplen con la importante tarea de socializar la información, y a partir de ahí crean debate público sobre hechos y problemáticas que afectan a diversos sectores sociales. Sin embargo, por otro lado, se vuelven un actor de poder más que delimita la construcción de lo público, por lo que en muchas ocasiones, como la revisada en este artículo, contribuyen a la polarización o a la invisibilización de hechos o personas. De igual forma, también suelen contribuir, no siempre queriéndolo, a que la corrupción sea un discurso, un escándalo que se libra en el campo del lenguaje y no un fenómeno real que exige la aceptación de responsabilidades políticas por parte de los diversos implicados.

Por lo tanto, una pregunta central para este caso es ¿debemos tomar partido por alguno de los dos bandos centrales en el conflicto? Justamente, lo que nos revela la teoría sobre este tipo de hechos es que es necesario preguntarse por otras formas de entender el conflicto. No se trata de asumir una perspectiva dicotómica sobre un mundo mucho más complejo. En efecto, lo que nos enseña es que requerimos una

14. "Cierran ciclo y dejan presas en niveles mínimos", en *El Diario de Chihuahua*, 23 de octubre de 2020.

mirada crítica, en este caso sobre los discursos usados por los funcionarios acerca de la corrupción, para entender cuáles son las verdaderas motivaciones e intereses que encubren. Como decía Pierre Bourdieu, no se trata del afuera o del adentro —como dicotomía ineludible— sino de moverse en los límites o las fronteras del sistema para develar las formas de dominación simbólica que operan en el mundo y que le brindan su naturaleza jerárquica / desigual.

En este caso en particular es necesario entender que existen otro tipo de actores que están no solo interesados en el tema sino que son los perjudicados dentro del conflicto, por ejemplo, los campesinos. Entre ellos, obviamente, también existen diferencias; no todos tienen las mismas capacidades económicas, el mismo tipo de tierras o el mismo acceso al agua, pero tienen derecho a formar parte de los debates sobre aquello que les afecta. Así, la teoría de los problemas públicos nos lleva a considerar el mayor número de aristas dentro de un proceso de apropiación y de imputación de las responsabilidades. La manera en que se orientan los problemas públicos siempre deja elementos visibles, pero también oscurece otros. Es trabajo pendiente el poner el dedo en la llaga de esas invisibilizaciones sociales. En este sentido, si queremos que la corrupción sea enfrentada en sus verdaderas implicaciones y magnitudes se vuelve fundamental evitar, a toda costa, que se convierta en discurso vacío —sin el mínimo de consideración hacia los daños que causa— a partir del cual el poder político solamente busca encauzar el fenómeno para legitimar sus posturas y decisiones que la gran mayoría de las veces no pasa por un mínimo de debate público. Más en el caso de un elemento tan vital, como el agua, se requiere pluralizar las dimensiones éticas y morales que contraviene el fenómeno de la corrupción, pues solo así se entenderán y se confrontarán con éxito las laceraciones sociales de este mal.