

EL 60 ANIVERSARIO DEL TRATADO DE AGUAS DE 1944: LOGROS Y REFORMAS REQUERIDAS

Stephen P. Mumme¹

Introducción

Hacia el final de la Segunda Guerra Mundial, hace aproximadamente 60 años, el secretario de Estado Cordell Hull y el embajador mexicano F. Castillo Nájera firmaron un monumental acuerdo, el *Tratado entre los Estados Unidos y México sobre la Utilización de las Aguas del Río Grande y de los Ríos Colorado y Tijuana*.² Ratificado por el senado mexicano en septiembre de 1944 y por el senado estadounidense en abril de 1945, el tratado fue firmado en los Estados Unidos por el presidente Harry S. Truman en noviembre del mismo año.³

El Tratado de Aguas de 1944 es, indiscutiblemente, el acuerdo internacional entre Estados Unidos y México más importante en cuanto a la gestión de sus recursos hídricos compartidos, así como a la resolución de las disputas relacionadas con el uso de dichos recursos. El tratado, al que se le han realizado ciertos ajustes, ha servido a ambos países muy bien por 60 años. Sin embargo, con el comienzo del nuevo siglo este acuerdo ha sido nuevamente llevado a la mesa de negociación, debido a que la problemática del agua ha llegado a la cima de la agenda binacional por primera vez en 30 años. En relación con lo anterior, vale la pena reflexionar acerca de los logros y retos que se esperan en torno al tratado en la acción binacional.

El tratado de 1944 se enfoca, inclusive en mayor grado del que sus impulsores pudieron comprender en aquel entonces, en fijar los parámetros de dotación

de líquido proveniente de los principales ríos fronterizos para ambos países, de una manera que va más allá de las leyes estatales y nacionales. Sus principales estipulaciones, localizadas en los artículos segundo, tercero, cuarto, décimo y vigésimo primero, dividen el agua en la cuenca media y baja del Río Grande y en el Río Colorado entre los Estados Unidos y México. Dichos artículos proveen soluciones binacionales a los problemas sanitarios fronterizos y establecen la maquinaria institucional para la resolución de disputas internacionales relacionadas con su interpretación y con la de los tratados previos que distribuían el agua y fijaban los límites entre las dos naciones.

En el Río Grande los Estados Unidos reciben más del 90% del flujo promedio de la parte superior del río según las provisiones de un acuerdo previo, el Tratado de Aguas de 1906,⁴ que es, administrativamente, el antecesor del documento de 1944. Sólo una tercera parte del flujo, en la porción media y baja del río llega al Golfo de México. Sobre el Colorado, el tratado asigna casi el 85% del flujo promedio anual a los Estados Unidos.

El tratado, como es conocido por una gran cantidad de funcionarios del agua en los dos países, es históricamente la última pieza clave de la base institucional para el desarrollo hidráulico en dichas cuencas. Al establecer las asignaciones nacionales en los principales ríos internacionales, el tratado colocó las bases para el desarrollo final de la infraestructura hidráulica requerida para asegurar el agua en ambos ríos para el desarrollo económico y el control de inundaciones. Asimismo, dio seguridad en materia de abastecimiento y gestión del agua, lo que

¹ Departamento de Ciencias Políticas, Universidad Estatal de Colorado.

² Tratado con relación a la Utilización del Río Grande y de los ríos Colorado y Tijuana, febrero 3, 1944, Estados Unidos-México, estatuto 1219.

³ *Ibid.*

⁴ Convención entre los Estados Unidos y México: Distribución equitativa de las aguas del Río Grande, 21 de mayo de 1906, Estados Unidos-México, Estatuto 34.

permitió a ambos países continuar con proyectos de reclamación, vitales para los estados que forman parte de esas cuencas.

En el caso del Río Colorado, la dotación de México de 1.5 millones de acres pies de agua anualmente sigue siendo bajo circunstancias normales la más alta prioridad en el río. Con la excepción de la condición de "sequía extraordinaria" o accidente catastrófico en sus presas de corriente arriba, esta obligación limita el agua disponible aguas arriba. Estas aguas sobrantes son racionadas de acuerdo con los términos del Colorado River Compact de 1922.⁵ En el caso del Río Grande, donde México recibe 60 000 acres pies de la parte superior bajo el tratado de 1906, las mismas reglas aplican generalmente aguas arriba y las aguas sobrantes se distribuyen entre Colorado, Nuevo México y Texas según el Río Grande Compact de 1938.⁶ El sistema cambia en la parte media y baja del Río Grande. Ahí México está obligado a entregar a los Estados Unidos 350 000 acres pies según un promedio basado en ciclos de cinco años.

Durante la mayor parte de los últimos 60 años, el tratado ha sido encomiado como uno de los mejores ejemplos de gestión pacífica de los ríos internacionales. Hoy, sin embargo, con el extraordinario desarrollo regional, el incremento de la demanda de agua y la escasez natural causada por prolongadas sequías en ambos ríos este notable documento está siendo sometido a un nuevo escrutinio.

En 2001-2002, debido a la escasez del líquido, la gestión del agua del Río Bravo llegó a la agenda del presidente estadounidense. Recientemente, este asunto y otros importantes problemas han conducido a nuevas propuestas para modificar el tratado, de tal manera que lo haga más sensible y más práctico para el manejo de una serie de problemas de gestión del agua a lo largo de la frontera. Mientras la modificación del tratado siempre ha sido un asunto de gran controversia, es importante recordar que este documento ha sido modificado antes y sigue siendo en esencia un documento que evoluciona. De hecho, en la actualidad, han sido acordadas un total de 311 actas entre ambos países.⁷ No todas amplían el significado del tratado o su aplicación, pero varios

de los acuerdos más importantes sí lo hacen. Ciertamente, esto es visto en el ámbito de calidad y contaminación del agua.

Mejorando el tratado: salinidad y contaminación

Como se encuentra escrito en el documento de 1944, los realizadores del tratado esquivaron ciertos problemas y no pudieron prever otros. La calidad del agua en cuanto a su salinidad fue el primer problema que surgió, provocando una larga disputa de una década que se resolvió en 1973. Mientras el artículo 11 del tratado, relativo al Río Colorado, estipula que México acepte agua "cualquiera que fuera su origen", no especifica cuál es la calidad del agua que será entregada en la frontera.

La calidad, como cualquier buen gestor del agua lo sabe, afecta la cantidad, que es el volumen de agua disponible para un propósito específico. En 1973, la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) firmó el acta 242, a través de la cual los Estados Unidos aceptaron la obligación de entregar a México agua con un nivel de salinidad aproximadamente similar a la calidad de agua disponible en la presa Imperial, el incautamiento más bajo de Estados Unidos sobre el río.⁸ Este acuerdo, el cual establece un estándar flotante pero equitativo para los niveles de salinidad del agua entregada a México, es visto por un amplio sector como una extensión de la aplicación del tratado de 1944 para reconocer una obligación de las partes, específicamente en este caso, de los Estados Unidos, de cooperar de una forma equitativa para asegurar la entrega de agua de una calidad suficiente para ser útil en usos agrícolas.⁹

Sin embargo, persistió la incertidumbre en cuanto a cómo se debe aplicar el tratado a la contaminación, esto es, a problemas distintos a la salinidad. En 1979, haciendo uso de la autoridad del tratado en el artículo tercero, que habla de salubridad, la CILA llegó a un acuerdo, estipulado en el acta 261, que permitió a la CILA tratar con problemas internacionales derivados de la contaminación de las aguas fron-

⁵ El Compacto del Río Colorado, Record 70 del Congreso 324 (1928).

⁶ S.E. Reynolds, El Pacto del Río Grande, pp. 48-62 en C.S. Knowlton, *Ley Internacional del Agua a lo largo de la Frontera Mexicano-Americana*. El Paso, Texas: Contribución núm. 11 del Comité sobre Investigación de Zonas Desérticas y Áridas, división del suroeste y de las montañas rocosas, Asociación Americana para el Avance de la Ciencia y la Universidad de Texas, El Paso.

⁷ Una lista completa de actas de IBWC se pueden encontrar en la

sección de IBWC U.S. en el sitio de la red (<http://www.ibwc.state.gov>).

⁸ Acta (Minute) 242. Solución permanente y definitiva de la problemática Internacional de Salinidad en el Río Colorado, agosto 30, 1973. Disponible en IBWC (CILA), sección U.S. Sitio de la Red (<http://www.ibwc.state.gov>).

⁹ A. González de León, "La postura mexicana. Consideraciones nacionales e internacionales", en *Recursos Naturales*, núm. 15, 1975, pp. 109-111.



Noria El Macho, Coah.

"Noria El Macho", 1926, Hacienda de San Carlos, Coahuila, AHA, Aprovechamientos Superficiales, c. 297, exp. 7040.

terizas.¹⁰ Dicha autoridad ha permitido que la CILA colabore con agencias ambientales domésticas de ambos países en el contexto de protocolos bilaterales para evaluar la calidad del agua de los ríos Bravo, San Pedro, Santa Cruz, Colorado, Río Nuevo y Tijuana para el propósito de salvaguardar la salud pública.

Problemas emergentes: sequía, ecología fronteriza y aguas subterráneas

En la década de 1990, las nuevas medidas para manejar el agua del Río Colorado de manera más eficiente, junto con la sequía prolongada en ambas cuencas, agravó la escasez de agua y complicó la ecuación legal. En 2001, por primera vez en 30 años, las disputas por el agua llegaron a la cima de la agenda binacional. La sequía prolongada en los tributarios del Río Grande de México después de 1992, llevó a México a retener agua del tratado para uso doméstico, lo que provocó pérdidas agrícolas en Texas, que se ubica río abajo. Como respuesta a las

protestas de los Estados Unidos, en 1999 México invocó la cláusula de "sequía extraordinaria" del artículo cuarto del tratado, argumentando que temporalmente les liberaba de su compromiso hasta que la madre naturaleza cooperara con una mayor precipitación. Esta disputa, que todavía no se ha resuelto en términos de los principios legales involucrados, se ha abatido paralelamente debido a la cooperación de la madre naturaleza. Sin embargo, esto ha atraído la atención hacia una gran laguna en el Tratado de Aguas de 1944, esto es, que las provisiones de "sequía extraordinaria" en ambos ríos tienden a operar como un régimen unilateral para el manejo de la sequía en la ausencia de una mayor definición y lenguaje operativo para estos términos.¹¹

El problema de la sequía es una de las más antiguas dificultades del tratado y una de las que preocupaba a los analistas mexicanos y estadounidenses cuando se formuló el documento.¹² Los problemas relacionados con el tratado son complejos. Esencialmente, el tratado de 1944 establece dos

¹⁰ Stephen Mumme, "El trasfondo y la importancia de Minute 261 de la Comisión de Agua y Fronteras Internacionales", en *11 Jornada de Leyes Internacionales del Poniente de California*.

¹¹ César Sepúlveda, "Instituciones para la solución de problemas de aguas superficiales entre México y los Estados Unidos", en *Recursos Naturales*, núm. 18, 1978, p. 132.

¹² *Ibid.*

regímenes para el manejo de la sequía: el primero, que tiene aplicaciones al Río Colorado (artículo décimo del tratado de 1944),¹³ y la porción superior del Río Bravo/Río Grande (artículo vigésimo cuarto del Tratado de Aguas de 1906 administrado por la CILA),¹⁴ previene la reducción proporcional del suministro si hay una sequía extraordinaria o un accidente severo al sistema estadounidense de irrigación. Esta provisión de sequía nunca ha sido formalmente probada. Por lo menos dos problemas surgen aquí. Primero, no hay especificaciones de cómo se debe determinar una sequía y cómo y por cuáles medios se debe declarar una sequía extraordinaria. Segundo, en el momento que se firmó el tratado, los analistas mexicanos y estadounidenses al parecer tenían diferencias en cuanto a que si todos los usos superiores en los Estados Unidos tendrían que compartir el peso de la reducción proporcional de los usos de las aguas antes que a México se le penalizara proporcionalmente, o si la reducción de aguas arriba debía ser limitada a ciertas zonas.¹⁵

El problema es algo diferente en cuanto a las cuencas media y baja del Río Bravo/Río Grande, donde México es el mayor tributario del río. Mientras que la falta de claridad en relación con el criterio y los procedimientos para determinar y declarar la existencia de una sequía extraordinaria es también problemático, en este caso otros asuntos ensombrecen el cuadro aún más. Tratándose de esta porción del río, el artículo cuarto del Tratado de Aguas de 1944 especifica que los Estados Unidos tienen derecho a "la tercera parte del flujo que llega al cauce del Río Bravo desde el Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y Río Salado y el Arroyo Las Vacas, tomando en cuenta que esta tercera porción no deberá ser menor, como promedio en ciclos de cinco años consecutivos, a 431 721 000 metros cúbicos (350 000 acres pies) anualmente".¹⁶ Si hay sequía extraordinaria u ocurre un accidente al sistema mexicano de irrigación, el artículo cuarto estipula que "Cualquier deficiencia existente al final del antes mencionado ciclo de cinco años, se repondrá en el siguiente ciclo de cinco años con agua de las mencionadas medidas tributarias".¹⁷

Aquí el problema está en parte en el fracaso del tratado en cuanto a definir los términos "sequía

extraordinaria y accidente serio a los sistemas hidráulicos sobre los tributarios mexicanos" y en parte en su falla en definir el concepto de ciclos de cinco años y cómo deben ser aplicados. Lo que sí sabemos es que en 1969, por medio del acta 234, la CILA acordó iniciar el proceso de contaduría del agua al fijar el primero de octubre de 1969 como el inicio del primer ciclo de cinco años.¹⁸ Pero el acta 234 falló en aclarar si una deuda de agua incurrida en un ciclo de cinco años que es llevada al subsecuente ciclo de cinco años se podría llevar al siguiente ciclo, etc. En otras palabras, ¿qué sucede cuando una sequía severa persiste más allá de dos ciclos de cinco años? Una lectura estricta del artículo cuarto parece que implica que una deuda basada en sequía no deberá llevarse a un tercer ciclo de cinco años, que la deuda se debe pagar en el segundo ciclo de cinco años.

Pero, ¿qué tal si una condición de sequía persiste? O qué pasa si se incurre en una deuda bajo circunstancias normales, continuada al siguiente ciclo, y una sequía extraordinaria es declarada por México. ¿Entonces México está legalmente obligado a cumplir con el convenio o la deuda deberá ser sostenida para el siguiente ciclo? Esta última situación, al parecer, describe mejor el estado de los asuntos en 1999, cuando México declaró sequía extraordinaria poco después de entrar en el segundo ciclo en un estado de adeudo.

Lo que sí sabemos con certeza es lo siguiente: primero, el tratado es específico en el artículo cuarto al estipular que cuando es alcanzada la capacidad de almacenaje de los Estados Unidos en las dos presas superiores en esta parte del río, entonces la deuda existente de México es cancelada; segundo, sabemos que no se deben vincular los regímenes de deuda sobre los dos ríos separados. Estos regímenes están separados en el Tratado de Aguas de 1944.

En el corto plazo, como se señaló arriba, una precipitación importante en los años 2003-2004 ha reducido en gran medida la deuda oficial de agua de México. Mientras tanto, la disputa ha llevado a negociaciones binacionales muy fructíferas, tendentes a mejorar la gestión del agua en el Río Grande. En el acta 308, firmada en julio del 2003, las dos naciones acordaron participar en importantes proyectos de conservación del agua en la cuenca del río Conchos y continuar la discusión de las mejorías potenciales en la gestión del agua en las cuencas, lo que incluye

¹³ Tratado del Agua de 1944.

¹⁴ Convención del Agua de 1906.

¹⁵ N. Hundley, *Dividing the Waters: A Century of Controversy Between the United States and Mexico*, University of California Press, Berkeley, p. 171.

¹⁶ Tratado de Aguas de 1944.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ IBWC, acta 234. Waters of the Rio Grande Allotted to the United States from the Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido and Salado Rivers and the Las Vacas Arroyo. Disponible en IBWC, U.S. Sección sitio de la red (<http://www.ibwc.state.gov>).

convocar a una reunión nacional para considerar la planeación estratégica para la gestión de agua en relación con el alcance internacional del Río Bravo/Río Grande.¹⁹

Al mismo tiempo han surgido otras dificultades que requieren atención binacional. En el Río Colorado, un acuerdo monumental para la conservación del agua de 1999 entre California y los restantes estados de la cuenca en los Estados Unidos, arreglado por el Buró de Reclamación de los Estados Unidos, ha intensificado la utilización de las aguas del río en la parte alta. Mientras que mucho de esto involucra ajustes entre usuarios de aguas de California, un efecto secundario es la casi total eliminación del flujo excedente hacia México.²⁰ Aunque México no puede reclamar legalmente esta agua, ahora se sabe que los flujos episódicos son vitales para sostener un ecosistema próspero y un pantano aguas abajo en el delta del Colorado y en la parte superior del Golfo de California.

El tratado de 1944, elaborado mucho antes del surgimiento de la preocupación internacional con respecto al desarrollo sostenible y preservación ecológica, falló en especificar provisiones de protección de la biodiversidad.²¹ Afortunadamente, ahora se lleva a cabo un esfuerzo internacional para determinar las necesidades del ecosistema de la delta del Río Colorado y para asegurar una fuente adecuada para el sistema. En el año 2000, México y los Estados Unidos firmaron el Acta 306, un acuerdo monumental que por primera vez compromete a la CILA a apoyar los esfuerzos para resolver los problemas de biodiversidad sobre ríos fronterizos.²² Es instructivo que, sin embargo, esta problemática es tan delicada en este momento que la CILA funciona en esta área en los términos del acta 306, la cual está vinculada a la autoridad de mantenimiento de la frontera de la CILA bajo el tratado de fronteras de 1970, no el tratado de 1944.

La preservación de la biodiversidad del delta del Río Colorado señala una importante laguna que necesita ser atendida en el tratado, que es la ausencia de una provisión explícita o una extensión de la autoridad del tratado para acomodar la necesidad ecológica de agua. En el artículo tercero del tratado, que especifica la prioridad de los usos benéficos de agua, la ecología sólo se puede considerar como importancia menor dentro de los usos listados en el tratado, prioridad siete que se ubica con "todos los otros usos". Los críticos han argumentado que se necesita una nueva acta que vincule las necesidades ecológicas del agua a otras prioridades de más alto valor encontradas dentro del tratado, como navegación, caza y pesca.²³ La justificación para los usos ecológicos del agua también puede encontrarse vinculando estas necesidades a las provisiones sanitarias del tratado. Sin importar la forma en que se reúnan estos elementos, es hora de que se provea al tratado de los mecanismos para sostener la ecología de la región, así como para promover el desarrollo sostenible dentro de la región fronteriza.

Un problema persistente y que empeora también lo relacionado con la falta de visión del tratado es la creciente preocupación binacional sobre los mantos acuíferos transfronterizos. Hoy, el agua de los mantos es una parte importante de los presupuestos de los distritos de riego y municipalidades fronterizas. El tratado, sin embargo, es silencioso en materia de aguas subterráneas, deja un vacío en la gestión y contribuye a una carrera virtual hacia el fondo del acuífero; ciudades hermanas de México y Estados Unidos luchan por satisfacer la demanda creciente de agua municipal. Lo más cerca que han estado ambos países de realizar cualquier acuerdo formal sobre el manejo de las aguas subterráneas es el acta 242. Esta acta, aparte de tratar sobre la salinidad, toca además el tema de aguas subterráneas.²⁴

El acta 242 limita el bombeo de agua subterránea en la frontera con San Luis Río Colorado y además requiere que los dos países se consulten recíprocamente en el caso de que cualquier nuevo desarrollo pueda afectar la provisión de agua subterránea en la zona colindante. Asimismo, por primera vez se mencionó la necesidad de un acuerdo comprensivo en relación con la gestión de aguas subterráneas fronterizas. Sin embargo, desde que el acta 242 entró en vigor, han transcurrido más de 30 años sin ninguna acción binacional.

¹⁹ IBWC, acta 308, United States Allocation of Rio Grande Waters During the Last Year of the Current Cycle. Disponible en la IBWC, sección U.S. sitio de la red (<http://www.ibwc.state.gov>).

²⁰ R. Glennon and P. Culp, "The Last Green Lagoon: How and Why the Bush Administration Should Save the Colorado River Delta", en *Ecology Law Quarterly*, núm. 28, 2002, p. 947.

²¹ Stephen Mumme, "The Case for Adding and Ecology Minute to the 1944 United States-Mexico Water Treaty", en *Tulane Environmental Law Journal*, núm. 15, 2002, p. 239.

²² IBWC, acta 306, Conceptual Framework for United States-Mexico Studies for Future Recommendations Concerning Riparian and Estuarine Ecology of the Limitrophe Section of the Colorado River and its Associated Delta. Disponible en la IBWC, sección U.S. sitio de la red (<http://www.ibwc.state.gov>).

²³ Mumme, "The Case".

²⁴ Minute, acta 242.

Aunque se han presentado muchas sugerencias de parte de académicos y gestores del agua para mejorar la situación de las aguas subterráneas, incluyendo el tratado Draft de Bellagio para el manejo de cuencas de aguas subterráneas transfronterizas,²⁵ a la fecha se ha registrado poco avance a nivel binacional. La descentralización de la gestión de aguas subterráneas a nivel estatal en los Estados Unidos complica bastante la búsqueda de una solución comprehensiva al manejo sostenible de aguas subterráneas en la región fronteriza. Mientras tanto, algunos problemas han empeorado. En el caso de Ciudad Juárez y El Paso, el tiempo esperado para el agotamiento del acuífero del Bolsón Hueco se ha reducido a menos de 30 años al ritmo de explotación actual, y todavía menos para Ciudad Juárez, que sigue siendo completamente dependiente de las aguas subterráneas para la provisión municipal.²⁶ El Paso ya depende más del agua superficial del Río Grande y es probable que pronto Ciudad Juárez necesite pedir prestado de la que se dedica a la agricultura también.²⁷ Todavía más al oeste, los Estados Unidos proceden en alinear unilateralmente el canal Todo Americano, a pesar de la protesta de México.²⁸ Terminado este proyecto, reducirá el flujo de aguas subterráneas a México en 67 000 acres pies anualmente, resultando en una reducción significativa de la provisión de agua del valle de Mexicali. En respuesta, México ha argumentado que tiene derecho a las aguas subterráneas que se deriven del canal Todo Americano, el cual fue creado por omisión en el tratado de 1944 y que el acuífero hidrológico del Río Colorado y el equilibrio de aguas subterráneas nunca habían sido determinados y acordados por los negociantes del tratado, siendo un factor que requiere resolución antes que acción unilateral y que sea válido ante la ley internacional. Además, México ha señalado impactos ecológicos adversos que podrían ocurrir como resultado de la alineación del canal. Desafortunadamente, estos argumentos no han alterado la situación todavía; mientras tanto, la CILA ha formado un comité técnico para discutir esta problemática, aunque los Estados Unidos proceden de todos modos.

Mientras la situación de aguas subterráneas no ha llevado a un progreso formal binacional, sería equívoco presuponer que no ha ocurrido algún avance. A nivel

doméstico, hay una mayor conciencia de la necesidad de manejar las aguas subterráneas de una manera sostenible. Hay mayor apoyo binacional para prácticas sostenibles de gestión de agua en la frontera, particularmente aquellos proyectos certificados por la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (BECC, por sus siglas en inglés). Ambos países han apoyado tentativamente el estudio cooperativo de los acuíferos transfronterizos, comenzando con el Bolsón Hueco y el Bolsón Tullarosa en Ciudad Juárez, Chihuahua, y El Paso, Texas. Otros estudios posiblemente comiencen esta década. Entonces, ahora se llevan a cabo pequeños pasos de cooperación y repercuten en apoyo para una participación binacional más intensiva en el futuro.

Conclusión

Estos conflictos sobre sequía, ecología y aguas subterráneas nos recuerdan que es posible que aunque el Tratado de 1944 sea muy consecuente, se tienen que hacer mejorías adicionales para responder al desafío del agua en la frontera y para fortalecer la gestión binacional del agua en el siglo XXI. Por la definición de estándares modernos, el tratado se tiene que adaptar a las necesidades de un mejor manejo de las líneas divisorias del agua dentro del marco de un desarrollo sostenible, y ser más compatible con prácticas binacionales emergentes que dependen del manejo responsable del desarrollo humano y del medio ambiente. Hoy, el Tratado de agua de 1944 es de tanta importancia en la práctica del manejo del agua de ambos países, que es muy dudoso que los países den su consentimiento para modificar su texto. Pero, cambiar el texto no es realmente necesario para que el tratado se adapte a las cambiantes necesidades sociales y a las circunstancias. Afortunadamente, este tratado tiene pocos términos de referencia y se pueden cambiar a través de la interpretación. Las 311 actas del tratado son evidencia de esto. Otros mecanismos, tales como el proceso de anexo del acuerdo de La Paz,²⁹ también pueden ser utilizados para reforzar nuevos compromisos bilaterales en relación con el tratado. La cuestión es simplemente si México y los Estados Unidos tienen la voluntad política para hacerlo. La respuesta es que sus respectivas sociedades tienen que encargarse de que así lo hagan. ☐

²⁵ R. Hayton and A. Utton, *Transboundary Groundwaters: The Bellagio Draft Treaty*, Department of Law, New Mexico University, Albuquerque.

²⁶ Stephen Mumme, "The La Paz Symposium on Transboundary Groundwater Management on the U.S.-Mexico Border", en *Natural Resources Journal*, núm. 40, 2000.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Agreement on Cooperation for the Protection and Improvement of the Environment in the Border Area, agosto 14, 1983, U.S.-México, T.I.A.S., núm. 10827.