**En busca de cómo proteger y restaurar nuestras cuencas**

**La amenaza: Concesiones sin límites**

La Ley de Aguas Nacionales (1992) buscó reemplazar los complejos e históricos sistemas de tenencia de las aguas de la Nación, con un sistema único de concesiones renovables y transferibles, entregadas bajo el principio de la LAN de que “el agua es de quien primero la solicita.”

Durante los primeros 10 años, la Conagua buscó registrar y otorgar concesiones a largo plazo a todas los pozos y tomas de aguas superficiales, sin importar la existencia de vedas, la falta de disponibilidad o la prelación de usos. Para agilizar el proceso, se eliminó la consulta pública que anteriormente fue pre-condición para el otorgamiento de una concesión.

A pesar de que las dotaciones de agua a ejidos y comunidades ya representaban propiedad, la Conagua generó gran confusión al respecto, al realizar intensivas campañas para que los núcleos agrarios las registraran en la forma de concesiones transferibles y caducables.

Además de las concesiones, la Conagua asignó[[1]](#footnote-1) enormes volúmenes de agua a entidades públicas. En un primer momento, se asignó a las comisiones estatales, municipales, metropolitanos y del DF/Cd México de zonas urbanas, 300 litros/día por cada habitante (150 litros/día para zonas semi-urbanas y rurales), con la justificación de que los sistemas urbanos podrían sufragar sus gastos con la venta de agua potable a industrias. En años recientes la Conagua ha aumentado estos volúmenes, en anticipación de futuros acueductos de trasvase, a realizarse a través de asociaciones público-privadas, como es el caso con los 473 mil millones de litros anuales asignados a la comisión estatal de Nuevo León en anticipación del cuestionado proyecto Monterrey VI, o el nuevo volumen asignado al gobierno de Baja California, para su contrato con Constellation Brands.

El volumen asignado a la Comisión Federal de Electrícidad para la generación termoeléctrica representa el 5% del total concesionado. Las asignaciones para la generación hidroeléctrica, siendo un uso no consuntivo (a pesar de la , o asignado. recibió las comisiones estatales, municipales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), a Pemex y a la Comisión Federal

En su historia del proceso para el FAO[[2]](#footnote-2), los Directores de Administración de Aguas Nacionales de la Conagua explican además que no pudieron prevenir que los concesionarios registraran volúmenes muy superiores a los que requerían, lo cual resultó inmediatamente en un vigoroso mercado de concesiones. La teoría de la LAN fue que este mercado de concesiones conduciría a que el agua quedara en manos de los sectores y empresas más productivas y rentables.

El sistema de otorgamiento de concesiones fue opaco, arbitrario y discriminatorio en contra de los pueblos y a favor de los intereses más cercanos al régimen federal en turno. Mientras que se entregaban concesiones a largo plazo a particulares sin importar la existencia de vedas o la falta de disponibilidad, a los pueblos originarios no se les informaron del sistema de registro, y sin su conocimiento, sus fuentes de agua fueron registrados en nombre del gobierno del municipio en donde se ubicaba la toma, o en nombre de alguna empresa o cacique.

Los pocos pueblos o sistemas comunitarios que se enteraron tuvieron que adoptar la figura legal de la Asociación Civil, ajena a sus usos y costumbres, para poder registrar su derecho a sus fuentes en la forma de una concesión, la cual, como fue el caso en Tlanixco, Estado de México, no siempre fue respetado. En Valles Centrales de Oaxaca; Tehuantepec, Puebla; El Mayor en Baja California y Mixquic en Valle de México, la Conagua aplicó arbitrariamente la veda para no permitir que los pueblos indígenas tuvieran acceso legal a sus fuentes de agua.

En 2003, cuando finalmente se publicaron dictámenes de disponibilidad, 102 acuíferos y más de 100 cuencas estaban sobreconcesionados. Para el año 2015, se había sobreconcesionado 5.6 trillones de litros anuales de aguas subterráneas y 17 trillones de litros anuales de aguas superficiales. Seis de cada diez mexicanos dependían por su agua de acuíferos sobreexplotados. Y, gracias al libre mercado de concesiones, 70% del volumen concesionado estaba en manos de 7% de los concesionarios.

**Los Decretos de Reservas**

Frente al acelerado otorgamiento de concesiones que ya había rebasado las disponibilidades en 104 acuíferos y 106 cuencas, la organización ambientalista WWF, con apoyo de la FGRA, se dedicó a buscar lograr decretos de **reservas**, como un instrumento más fino, que se esperaba sería más respetada y efectiva que la veda.[[3]](#footnote-3)

Se dedicó primero a apoyar a la Conagua en el diseño de una NMX que ofrecía tres distintas metodologías para determinar el caudal ecológico. De ahí, la Conagua y el WWF realizaron un ejercicio para seleccionar cuencas con alto valor ecológico y poca presión hídrica, para servir como base para una serie de decretos de reservas. El primero, decretado en 2014, que estableció una reserva de 1,960 millones m3/año para la generación de energía eléctrica, y 355 millones m3/año para Marismas Nacionales, fue rechazado por parte de los pueblos indígenas y organizaciones ambientales de la zona. Cuando Enrique Peña Nieto decidió firmar 10 Decretos el 5 junio 2018 levantando vedas y estableciendo reservas para usos ambiental y público urbano, menos de un mes antes de las elecciones, la reacción pública generó un debate nacional.

**Debilidades de los Decretos de Reserva como estrategia para proteger el caudal ecológico:**

* Las Reservas fueron **decretados** **sin participación** **ni consulta** y por lo tanto, generaron desconfianza y rechazo.
* **Levantaron vedas en zonas en donde empresas** mineras, energéticas y petroleras (licitaciones para la fracturación hidráulica) **están amenazando a las comunidades**, sus tierras y aguas.
* No solo fueron reservas de agua para “uso ecológico” sino incluyeron **enormes** **reservas para la CFE** para la generación de energía eléctrica (San Pedro Mezquital) **y para los gobiernos estatales** para uso público urbano, lo cual incluye cualquier uso suministrado por un sistema de agua potable (como es el caso con Constellation Brands en BC). Las reservas para uso público urbano fueron **calculados** **con base en proyecciones elevadas de la demanda a 50 años, disponibles de inmediato**, así permitiendo a las comisiones estatales comprometer fuertes volúmenes para usos industriales a largo plazo.
* **Extinguieron las concesiones “caducas” de ejidos, comunidades, sistemas comunitarios de agua potable y pequeños productores** rurales, a pesar de un decreto presidencial que les había dado hasta el 31 diciembre para renovarse.
* **Los volúmenes liberados serán concesionados en orden de solicitud**, en violación al principio de “acceso equitativo” establecido en la reforma constitucional del 2012 que exige que el agua debe asignarse primero a quien menos tiene (“acceso equitativo”).
* Las **reservas ecológicas** **son expresadas en millones de metros cúbicos al año**, medida **inadecuada para proteger** **el caudal ecológico**, que es un régimen de flujo.
* Existe **incredulidad de que “ahora sí” la Conagua va a respetar las reservas**, cuando ha otorgado decenas de miles de concesiones en zonas de veda desde 1993.
* **Las vedas solo han sido aplicadas para negar acceso al agua a pueblos originarios, sistemas comunitarios y pequeños productores rurales** (casos documentados en El Mayor BC; Valles Centrales, Oaxaca; Tehuantepec, Puebla; Mixquic DF; Chalco, Estado de México). La sustitución de reservas por vedas sigue permitiendo violar el 2º Artículo Constitucional y el Convenio 169 de la OIT que exigen respetar el derecho de los pueblos indígenas al uso, administración y conservación de las aguas en sus territorios.
* **Las vedas han ofrecido hasta ahora una cierta protección frente a trasnacionales mineras y energéticas** cuyos inversionistas exigen concesiones en firme, sin la sombra de una veda.
* Esta propuesta de reservas **no ofrece instrumentos aplicables a cuencas y acuíferos sobreexplotados**, en donde se tendrá que reducir volúmenes concesionados.
* **Los decretos establecen instrumentos rígidos a largo plazo bajo un marco legal que tenía que haber sido reemplazado** en febrero 2013, **con uno nuevo que vincule la sustentabilidad con el acceso equitativo y la participación**.

**Cómo funcionaría el sistema de derechos, asignaciones y concesiones con la ICLGA**

Según la reforma al Artículo 4 de 2012, el Congreso de la Unión tiene la obligación de reemplazar la actual Ley de Aguas Nacionales con la Ley General de Aguas, la cual sentará las bases para que la ciudadanía junto con los tres niveles de gobierno logren el acceso equitativo y sustentable al agua. La LGA también tendrá que incorporar la reforma al artículo 2 de 2001, que reconoce los derechos de los pueblos indígenas a las aguas en los territorios que habitan u ocupen; y al artículo 1, de 2011, que reconoce la primacía de los derechos humanos, dando rango constitucional a los instrumentos firmados por México, como es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

En cumplimiento con las reformas constitucionales, la Iniciativa Ciudadana propone instancias, criterios e instrumentos para poder corregir la sobreexplotación, el acceso inequitativo, la discriminación y la falta de reconocimiento de derechos que ha resultado del sistema de concesiones de la Ley de Aguas Nacionales. Lo propone hacer de la siguiente manera:

1. **Los Consejos Regionales de Aguas y Cuencas** que reemplazarían los actuales Organismos de Cuenca **tendrán la autoridad** para reconocer derechos, y ajustar asignaciones o concesiones.
2. Se crearán mecanismos y procedimientos para **reconocer los derechos de los pueblos indígenas a las aguas en sus territorios.**
3. Se reconocerán los **derechos de los núcleos agrarios y de los pequeños productores para la soberanía alimentaria**, sin necesidad de concesión.[[4]](#footnote-4)
4. Los volúmenes asignados a los **sistemas metropolitanos, municipales y comunitarios** del agua serán ajustados hasta llegar al volumen requerido para el acceso equitativo para **uso personal doméstico y servicios públicos básicos.**
5. **Los demás usos serán manejados a través de concesiones** a corto plazo, no transferibles, renovables según la disponibilidad del agua así como el cumplimiento con la normatividad y los condicionantes de la concesión.
6. Los Consejos de cada región y cada cuenca definirán un **Patrón de Aprovechamiento**, siendo un instrumento flexible que buscará determinar los volúmenes de agua por temporalidad y por fuente (aguas subterráneas, superficiales, tratadas y pluviales) que se podrá aprovechar, así como las condiciones que se tendrán que cumplir para su regreso a la cuenca, con el fin de restaurar y respetar el caudal ecológico así como (la tasa de retorno de las aguas subterráneas).
7. Las asignaciones y las concesiones **podrán basarse en el aprovechamiento tanto de aguas superficiales como de subterráneas**, dependiendo de las condiciones meteorológicas y del patrón de aprovechamiento requerido para respetar los regímenes de flujos de la cuenca.
8. El Patrón de Aprovechamiento se irá ajustando, con la **obligación de reducir año con año los volúmenes concesionados, empezando con las concesiones de mayor volumen,** hasta que se logre reestablecer el caudal ecológico y la tasa de retorno de las aguas subterráneas, según los indicadores determinados por el Plan Rector de la Cuenca.

En este momento en el país, ni las leyes, ni la Semarnat, ni las MIAs, ni la Profepa, ni los tribunales, ni las universidades, ni las organizaciones ambientales estamos logrando defender a las cuencas de los daños irreversibles causados por la minería tóxica y el fracking. Son principalmente las comunidades rurales e indígenas quienes, asumiendo enormes riesgos, con todo en su contra, están buscando escudar al país de esta ola destructiva.

La reforma constitucional exigiendo un nuevo marco legal e institucional, junto con la clara expresión de voluntad popular el 1 julio, nos presenta una oportunidad de tomar pasos firmes y efectivos para la restauración de las cuencas y sus caudales ecológicos, no solo en las zonas con menos estrés hídrico, sino en todo el país.

Esto requerirá contar con instancias de participación ciudadana, gubernamental y de pueblos, que tengan la solidez necesaria para revertir las actuales dinámicas de sobreconcesionamiento, acaparamiento (7% de los concesionarios controlan 70% de las aguas concesionadas), contaminación (40% de los cuerpos de agua del país) y destrucción de las cuencas. La NMX-AA-159-SCFI-2012, al ofrecer metodologías para calcular el caudal ecológico, será una herramienta básica en manos de estos Consejos.

La conservación y restauración de las cuencas que todos queremos solo será posible si construyamos conjuntamente la voluntad política necesaria para poner límites a los que destruyen comunidades y el ambiente por su propio beneficio, y nos dedicamos a las tareas del bien común.

1. “Asignación” es el término utilizado cuando el titular es una entidad pública. [↑](#footnote-ref-1)
2. Garduño, Héctor. Administración de derechos de agua. FAO Estudio Legislativo 81. Roma, 2003. <http://www.fao.org/docrep/006/Y5062S/y5062s08.htm>l [↑](#footnote-ref-2)
3. En nombre de la transparencia, es importante notar que el Programa de las Reservas fue financiado por la Alianza WWF-Fundación Carlos Slim y la Fundación Gonzalo Río Arronte (http://www.wwf.org.mx/?uNewsID=328430), entidades cuyos directivos están involucrados en actividades mineras en zonas con gran déficit hídrico y actividades petroleras en zonas afectadas por el levantamiento de las vedas. Carlos Slim es dueño de la empresa minera Frisco, con tres de las más grandes minas de oro en el país. Producen 1.5 millones de onzas de oro al año, requiriendo la utilización anual de 4 millones de m3 agua y 8.4 millones kg de cianuro de sodio, así como la remoción de 40 millones de toneladas de roca al año en el semi-desierto de Zacatecas, Baja California y Chihuahua (Geocomunes <https://www.proceso.com.mx/500030/pais-una-gigantesca-concesion-mapas).Este> empresario buscó ampararse frente a un nuevo “Impuesto Ecológico” en Zacatecas, que implicaba pagar 25 pesos por cada 100 metros cuadrados afectados por sustancias contaminantes, y 100 pesos por tonelada de residuos almacenados en vertederos… <http://zocalo.com.mx/reforma/detail/litigan-impuestos-ecologicos-a-zacatecas>. El proyecto de Reservas también recibió financiamiento de la Fundación Gonzalo Río Arronte, cuyo Patronato y Comisión Ejecutiva son presididos por Jesús Reyes Heroles (<http://www.fgra.org.mx/quienes-somos>). Reyes Heroles es socio de la empresa Morgan Stanley <https://www.morganstanley.com/press-releases/morgan-stanley-private-equity-and-jess-reyes-heroles-announce-partnership_dceea7cb-495a-40ab-904d-5b672faef863>, empresa que ha anunciado su intención de invertir en la fracturación hidráulica en México (http://www.elfinanciero.com.mx/archivo/morgan-stanley-apunta-al-gas-shale). [↑](#footnote-ref-3)
4. Quisiéramos aclarar que el 77% de aguas nacionales que es dedicado al uso agrícola no corresponden a los modestos volúmenes (6000 m3/ha) de los ejidos y comunidades, quienes forman parte del 73% de las unidades de producción que perciben menos de $17,000 al año. Más bien, el agua para uso agrícola es controlada por los grandes distritos de riego principalmente en el norte del país, y corresponden al 0.3% de las unidades productivas que ganan más de $11.7 millones al año principalmente en la producción para la exportación. Diagnóstico del sector rural y pesquero de México 2012, Sagarpa-FAO. DF: 2014. [↑](#footnote-ref-4)