

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONSTRUCCIÓN DE PRESAS PARA EL ABASTECIMIENTO DE AGUA EN EL ÁREA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

*Public policies for the construction of dams for water supply
in the Metropolitan Area of Guadalajara*

Anahí Copitzzy Gómez Fuentes

Resumen

Durante más de 25 años, diferentes gobiernos en Jalisco han promovido distintas políticas públicas orientadas a la construcción de grandes presas para el abastecimiento de agua del Área Metropolitana de Guadalajara. Dentro de la agenda de diferentes gobiernos se ha propuesto como única solución técnica posible, la construcción de grandes presas, con la realización de importantes trasvases de agua de cuencas vecinas. A pesar de ser prioritarios, por distintas razones técnicas, financieras, políticas y sociales, la mayoría de ellos quedaron cancelados o inconclusos. En este artículo interesa identificar cuáles son los proyectos más emblemáticos y las razones por las cuales no se llevaron a cabo, con el propósito principal de analizar por qué durante todos esos años ha fallado la agenda gubernamental en Jalisco.

Palabras clave: políticas públicas, presas, abastecimiento de agua, Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco.

Abstract

For more than 25 years, different governments in Jalisco have promoted different public policies aimed at building large dams for the water supply of the Guadalajara Metropolitan Area. Within the agenda of different governments has proposed as the only possible technical solution, the construction of large dams, with the realization of important water transfers of neighboring watersheds. Despite being a priority, for various technical, financial, political and social reasons, most of them were canceled or unfinished. In this article, it is important to identify the most emblematic projects and the reasons why they were not carried out, with the purpose of analyzing why the government agenda in Jalisco has failed during all those years.

Keywords: Public policies, dams, water supply, Metropolitan Area of Guadalajara, Jalisco.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de varios años, la política pública de edificación de presas en Jalisco ha formado parte de la agenda de diferentes gobiernos, como respuesta a la necesidad de abas-

Fecha de recepción: 17 de agosto de 2017.

Fecha de aceptación: 30 de enero de 2018.

tecimiento de agua al Área Metropolitana de Guadalajara (AMG). Durante diferentes sexenios se ha planteado como única solución técnica posible la construcción de presas y la realización de trasvases de cuencas vecinas, poniendo a la ciudad de Guadalajara y sus municipios colindantes en una situación de dependencia hídrica permanente.

A pesar de que la agenda ha tenido como principal apuesta la construcción de obra hidráulica, a lo largo de más de 25 años diferentes obras dedicadas al abastecimiento de agua para el AMG, han quedado en proyectos fallidos y cancelados, y en obras inconclusas que han sido suspendidas. Distintas razones y circunstancias han colocado en dificultades técnicas, financieras, políticas y sobre todo sociales, las distintas obras planteadas dentro de la agenda.

Uno de los objetivos de este trabajo es identificar cuáles han sido las trayectorias que han seguido las diferentes agendas de gobierno en el estado que tuvieron como principal eje la política pública de construcción de presas para el abastecimiento de agua del AMG. En dicho recorrido interesa también identificar cuáles son los proyectos más emblemáticos de cada sexenio, sus principales características y las razones por las cuales no se llevaron a cabo.

La pregunta para reflexionar al final es ¿por qué ha fallado la agenda? Una respuesta tentativa a tal pregunta estaría centrada en reconocer que la agenda a lo largo de estos años ha tenido un sesgo importante impuesto por el modelo de gestión a través del cual se realiza el manejo de agua en Jalisco, el cual forma parte de un modelo nacional e incluso internacional, que propone como solución la construcción de obras, con lo cual se gestiona la oferta, pero no la demanda, es decir, se busca siempre ofertar mayores fuentes de abastecimiento no importando su lejanía o la insustentabilidad económica y ambiental, antes de buscar soluciones técnicas y sociales que disminuyan y hagan eficientes los consumos vigentes.

Por otro lado, se puede identificar que la agenda hídrica en Jalisco desde hace varios años ha sido cuestionada por diversos actores sociales, dentro de los que destacan los afectados directos. Bajo esta idea, los proyectos de presas y trasvases han generado resistencia social en los territorios afectados que de alguna manera han impactado en la consecución de las agendas, provocando importantes conflictos sociales con los cuales han tenido que lidiar los gobiernos en los distintos sexenios.

La estrategia metodológica seguida para elaborar este documento fue la realización de investigación de gabinete, con búsqueda de bibliografía especializada, notas de prensa, información oficial disponible en internet, así como algunos trabajos propios anteriormente realizados.

I. LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El enfoque del ciclo de las políticas públicas y sus respectivas etapas —las cuales se pueden resumir en identificación del problema, construcción de la agenda, elaboración del diseño, implementación y evaluación—, suelen ser criticadas por no corresponder a la realidad. La toma de decisiones en el mundo real no necesariamente sigue una se-

cuencia, por lo tanto, las etapas se convierten en un tipo ideal de planificación racional que resulta de cierta utilidad en la toma de decisiones y al hacer operativa una política (Werner y Wegrich, 2007:43-44). Sin embargo, dentro del marco de la elaboración de una investigación, centrarse en alguna etapa del ciclo, es un método que puede ayudar en el ordenamiento de los datos empíricos, en la explicación y en el análisis de un proceso que da cuenta de un contexto más amplio.

A pesar de que se reconocen las limitaciones del modelo del ciclo de las políticas públicas, para este trabajo resulta analíticamente útil ubicar el enfoque en los problemas que suscita la formulación de una agenda dirigida hacia un problema social. En otras palabras, lo que se intenta es reconocer cuál ha sido el papel de los gobiernos en la formulación de una agenda, específicamente la política pública de construcción de infraestructura hidráulica, que como fondo de interés público tiene la resolución del problema de abasto de agua en el AMG.

Una vez que se ha establecido que el presente estudio estará centrado en la agenda, interesa ahora plantearse cómo es que se construye tal agenda. Para ello hay preguntas indicativas que pueden ayudar a comprender cómo se estructura, es decir, ¿qué factores contribuyen a que determinadas situaciones se conviertan en problemas?; ¿cuándo y por qué ciertos problemas merecen la atención del gobierno?; y ¿qué actores intervienen? (Martín *et al.*, 2013:90). Con frecuencia los gobiernos se enfrentan a situaciones de elección forzada donde simplemente no pueden ignorar el sentimiento público sin arriesgar la pérdida de credibilidad y legitimidad, por lo tanto, determinado tema se toma como prioridad en la agenda (Werner y Wegrich, 2007:48). El proceso de elaboración de una agenda pasa por diferentes momentos previos, pero se resuelve en el momento en el que un gobierno decide sobre su intervención o no en un determinado asunto (Aguilar, 1993:27).

Un problema público puede llegar a la agenda, por lo menos, a partir dos formas. La primera desde actores sociales que obligan a los gobiernos a poner un tema en la agenda que cuenta con cierto apoyo del público. Una segunda forma son las políticas que no cuentan con aportaciones públicas, pero que determinados grupos de interés, al tener acceso directo a agencias gubernamentales, son capaces de poner los temas en la agenda sin mayores interferencias o incluso sin contar con reconocimiento público (Werner y Wegrich, 2007:47).

Entonces “quien define es quien decide”, y los grupos sociales y/o gubernamentales que ofrecen el planteamiento y la definición de un problema que entra en agenda, muchas veces son quienes influyen efectivamente en la decisión (Aguilar, 1993:52). Bajo esta idea los gobiernos corren el riesgo de ser rehenes de diferentes grupos de interés con cierto poder político o económico, así como de esquemas intelectuales, técnicos y tecnológicos para la solución de problemas (Aguilar, 1993:54).

De esta forma, la relación entre el Estado y la sociedad —así como las capacidades estatales— difieren según el escenario político y social de cada política en donde están insertos los actores involucrados, así como la distribución de recursos entre ellos, la capacidad de movilización de esos recursos, los atributos de los aparatos competentes en la implementación y las estrategias de control o cooptación de esos aparatos (Martín *et al.*, 2013:75).

Además existen actores intelectuales o técnicos que promueven la calificación de esos problemas como públicos, movilizándolo para ello todos los apoyos necesarios. Aparecen así como impulsores de nuevos temas, negociadores y creadores de opinión para que el problema alcance la dimensión de público (Martín *et al.*, 2013:94). Son también quienes promueven e impulsan determinadas soluciones por encima de otras.

En el tema de la formulación de la agenda de las políticas públicas de construcción de obra hidráulica para el abasto de agua del AMG, a lo largo de este trabajo vamos a ver cómo es que en diferentes periodos de gobierno se han impulsado soluciones técnicas de corte ingenieril que tienen como respaldo a algunos grupos de interés —dentro y fuera de los gobiernos— que legitiman la edificación de las obras a partir del discurso de la escasez del agua y de la necesidad de resolver un problema público. En contraparte también se podrá observar que la agenda se ha construido a pesar de ciertos actores sociales que en determinados momentos se han opuesto a tal agenda, con lo cual se podrán observar las relaciones que persisten entre los gobiernos y los actores en la formulación y consecución de una agenda.

2. ABASTECIMIENTO DE AGUA PARA EL AMG Y LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO DE ESCASEZ

Al hablar sobre el abastecimiento de agua para el AMG de manera general y para fines explicativos se pueden reconocer dos grandes periodos históricos que ilustran la autonomía y la dependencia de fuentes de abastecimiento externas. En el primero se reconoce una cierta abundancia de aguas superficiales y subterráneas, lo cual permitió una autonomía en el abasto por más de cuatro siglos (1541-1957). El segundo periodo, que es el que más interesa para este análisis, estuvo influido por un importante crecimiento poblacional y el consecuente agotamiento de las aguas en Guadalajara y los municipios colindantes, lo cual implicó por primera vez la construcción de infraestructura hidráulica: el canal de Atequiza en 1957¹ y el acueducto Chapala-Guadalajara en 1980, ambos para llevar agua desde el lago de Chapala hacia Guadalajara. La construcción de estas obras convirtió a la ciudad en dependiente hídrica de cuencas externas, primordialmente del lago de Chapala, el cual hasta ahora es la principal fuente de abastecimiento (López y Ochoa, 2012:40-41).

En este segundo periodo de abastecimiento se ha generado un importante impacto en la forma en la que se realiza la gestión del agua en Jalisco, especialmente la dedicada al AMG, la cual se ha integrado a una compleja red de negociaciones y tensiones políticas sobre el reparto de agua entre diferentes tipos de usuarios en la cuenca Lerma-Chapala, donde se localizan más de 25 ciudades medias de nueve estados, importantes distritos de riego y parques industriales (López y Ochoa, 2012:40).

Los datos oficiales y públicos que ofrece la Comisión Estatal de Agua (CEA) de

¹ El canal de Atequiza se construyó en 1853, y su prolongación con la construcción del canal de Las Pintas se realizó en 1956. En la actualidad se conoce comúnmente como canal de Atequiza.

Jalisco, en su portal sobre el abastecimiento de agua al AMG están actualizados hasta el 2009. Si bien es cierto que los datos ofrecidos por la CEA tienen ya varios años, se logran ubicar las principales fuentes y la cantidad de agua promedio que aportan, además de reflejar el déficit que hasta el 2009 se tenía. Así, el lago de Chapala aporta 5.5 m³/s; diversos pozos profundos 3.0 m³/s; la presa Calderón 1.0 m³/s; esto da un total de 9.5 m³/s y se reporta un déficit de menos 3.56 m³/s.

El Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA) es el organismo operador que abastece a los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá. Los demás municipios que integran el AMG —Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Juanaacatlán, Ixtlahuacán de los Membrillos y recientemente Zapotlanejo— tienen su propio sistema operador, con sus propias dificultades y problemas, aunque de alguna manera comparten el abatimiento de los pozos y las complicaciones de abasto y saneamiento. Sin embargo, a pesar de que se comparte un mismo territorio hídrico entre todos los municipios, la gestión del agua ha sido centralista y las principales políticas públicas de abastecimiento en Jalisco han ido enfocadas a los municipios que atiende el SIAPA.

La necesidad de mayor abastecimiento de agua, así como el correspondiente déficit reportado, ha respaldado desde hace varios años una política de promoción de construcción de obras hidráulicas para obtener agua de fuentes sustitutas o complementarias que logren aumentar el abastecimiento del AMG. Básicamente tal política se ha sustentado en tres principios: 1) existe un tendiente déficit en los niveles de agua del lago de Chapala; 2) hay un aumento deficitario en los niveles de los acuíferos; y 3) hay un aumento de población presente y futuro con sus necesidades de abastecimiento (Duran y Torres, 2006:222).

La CEA y el SIAPA, como principales instancias gestoras del agua en el estado, presentan ante los medios de comunicación un discurso público sobre una “crisis del agua”, sobre todo en las épocas de estiaje, cuando se programan tandeos en diferentes colonias y se alerta a la población del desabasto. En este discurso el lago de Chapala es el principal foco de atención y se argumenta que se encuentra en profunda crisis y a punto del colapso. Los pozos se muestran abatidos y con poca capacidad de recuperación a través de la recarga natural. Además se explica que el agua de la presa Calderón tiene poca capacidad de abastecimiento, con altos costos de traslado y de bombeo hasta el AMG.

En este discurso público de escasez difícilmente se explican con detenimiento y más a detalle algunas fallas técnicas que presenta el modelo de gestión de agua que impulsa la CEA y el SIAPA, entre ellas: a) la alta impermeabilización de las superficies públicas y privadas en la ciudad, lo cual impide la infiltración natural; b) la falta de aprovechamiento de agua de lluvia, ya que el sistema de alcantarillado del AMG capta, conduce y aleja tanto aguas residuales como pluviales; c) el sistema de distribución en su mayoría es obsoleto y altamente inoperante, el cual se dice que presenta pérdidas del 25 al 45 por ciento del agua que entra a la red; y d) a consecuencia de la falta de renovación de la red de distribución, la funcionalidad y eficacia del SIAPA es cuestionada constantemente por ser incapaz de garantizar el suministro de agua (Escobar, 2012:83-84).

Sin embargo, a pesar de las ineficiencias en el abasto de agua en el AMG, las soluciones

siempre han sido técnicas. Las políticas públicas de abasto se han centrado en promover la construcción de obras hidráulicas para disponer de agua traída de otras cuencas. Este tipo de acciones siempre son planteadas por importantes personajes de la política hidráulica en el estado, tales como ingenieros, políticos, administradores y compañías constructoras. Esta política poco ha reparado en los altos costos de construcción; además, no se ha evaluado qué tan eficientes puedan resultar para el abastecimiento (Pérez y Torres, 2001:7). Por otra parte, tampoco se evalúan los impactos socioculturales y ambientales de las obras, así como las proyecciones de solución a largo plazo, es decir, mayores a 20 o 30 años de vida útil eficiente que puedan tener las obras construidas.

3. LOS PROYECTOS DE ABASTECIMIENTO PARA EL AMG

Después de la construcción del canal de Atequiza (1957) y posteriormente del acueducto Chapala-Guadalajara (1980), la tendencia en obra hidráulica fue la promoción y construcción de presas para lograr el abastecimiento de agua al AMG, a través de trasvases desde otras cuencas cercanas. Después de ambas construcciones, han pasado más de 25 años en los que un proyecto hidráulico para el abastecimiento de agua no se ha concluido en su totalidad.

En la Tabla 1 se presentan de manera esquemática los principales proyectos que han impulsado diferentes gobernadores de Jalisco que por distintas razones no se han concluido satisfactoriamente. Es importante hacer notar que en cada sexenio se promovió un proyecto y que cada gobernador impulsó una agenda de políticas públicas enfocadas a la construcción de obras hidráulicas para solucionar el problema del abasto de agua. Estas políticas —más allá de intentar cambiar el modelo de gestión y de promover soluciones económicas, de eficiencia técnica y, sobre todo, sustentables social y ambientalmente— buscaron resolver el problema solamente a través de la construcción de obra.

Sistema La Zurda-Calderón (río Verde)

El proyecto de la presa La Zurda fue planeado sobre el caudal del río Verde en 1941 con el objetivo de ser utilizada como fuente de energía eléctrica, aunque también se consideró la posibilidad de conducir agua de esta presa hasta la ciudad de Guadalajara (Cabral *et al.*, 1993:11). El ingeniero Elías González Chávez, a través de la Comisión Federal de Electricidad, inició los trabajos de construcción hacia finales de la década de 1950. Dichos trabajos se detuvieron por varios años y finalmente el proyecto fue suspendido debido a que se consideró que el lugar planteado para su construcción presentaba problemas geológicos. La obra habría tenido que inundar las poblaciones de Temacapulín y San Gaspar de los Reyes (Escobar, 2012:158-160). Además, los estudios técnicos daban cuenta de que la conducción del agua a más de cien kilómetros sería más un problema que una solución (Cabral *et al.*, 1993:11).

Para 1968 se le hicieron algunas modificaciones al proyecto y se planteaba la posibilidad de aprovechar las aguas del río Verde y del río Calderón. En esa ocasión el agua también sería utilizada para la generación de electricidad y para el abastecimiento de

TABLA I. PRINCIPALES PROYECTOS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA PARA EL AMG

Gobernador	Partido	Periodo	Proyecto/Obra	Objetivo	Estado de la obra
Guillermo Cosío Vidaurri	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	1989-1992	Sistema La Zurda-Calderón (río Verde)	Agua para el AMG	Se construyó la primera etapa de tres
Alberto Cárdenas Jiménez	Partido Acción Nacional (PAN)	1995-2001	Crédito Japonés	Agua para el AMG, saneamiento y mejora del STAPA	No autorizado por el Congreso del Estado de Jalisco
Francisco Ramírez Acuña	PAN	2001-2007	Presa San Nicolás (río Verde)	Agua para Guanajuato y para el AMG a través de Chapala	Suspendida por el gobierno del estado
			Presa Arcediano (río Santiago)	Agua para el AMG	Suspendida por el gobierno del estado y la Conagua
Emilio González Márquez	PAN	2007-2012	Presa El Zapotillo (río Verde). Cortina a 80 m y luego a 105 m	Agua para León, Gto., Los Altos de Jalisco y el AMG	Suspendida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación
			Presa derivadora El Purgatorio (río Verde)	Bombeo del agua de El Zapotillo	Suspendida por la CEA por la falta de liquidez y problemas de la empresa constructora
Jorge Aristróteles Sandoval Díaz	PRI	2013-	El Zapotillo y El Purgatorio		Suspendidas

Tabla de elaboración propia con base en diferentes fuentes.

agua para Guadalajara (Cabrales *et al.*, 1993:11). En 1984 el proyecto de La Zurda se volvió a retomar y se iniciaron estudios en cuatro puntos diferentes, distintos a los anteriores (Escobar, 2012:162).

En 1989 el entonces gobernador de Jalisco Guillermo Cosío Vidaurri retomó el proyecto de La Zurda, que estuvo asesorado por el ingeniero Enrique Dau Flores, quienes desde la edificación del acueducto Chapala-Guadalajara se convirtieron en personajes claves en la construcción de infraestructura hidráulica en Jalisco. En el ámbito federal Carlos Salinas de Gortari, entonces presidente de la república, utilizó el proyecto de La Zurda como una promesa de campaña, argumentando que a través de La Zurda se recuperarían los niveles del lago de Chapala y se conseguiría otra fuente de abastecimiento para Guadalajara y municipios circundantes (Escobar, 2012:162, 163).

Lo que inicialmente era la presa La Zurda se convirtió en el proyecto La Zurda-Calderón, el cual sería un sistema de presas y obras hidráulicas que se desarrollaría en tres etapas. El Sistema La Zurda-Calderón fue producto de un acuerdo firmado en mayo de 1990 en donde los ejecutivos federal y estatal formalizaron la coordinación para realizar el sistema, con el objetivo de asegurar el abasto para Guadalajara y preservar el lago de Chapala (Conagua, 2011).

La primera etapa del proyecto La Zurda-Calderón contemplaba la construcción de la presa Elías González Chávez, mejor conocida como presa Calderón; el acueducto Calderón-Guadalajara de 31 kilómetros y la primera fase de la planta potabilizadora San Gaspar. Esta primera etapa se terminó en junio de 1991. En la segunda etapa se tenía planeada la construcción de la presa El Salto, terminada en diciembre de 1993, pero que hasta ahora no ha entrado en operaciones; la presa derivadora y el sistema de bombeo El Purgatorio, así como una segunda fase de la potabilizadora de San Gaspar. La tercera etapa contemplaba la construcción de las presas La Zurda I y II, así como una segunda parte del sistema de bombeo El Purgatorio (Aguirre, 2004:26).

La presa Calderón es la última gran obra hidráulica que se ha construido y aprovechado para el abastecimiento de agua hacia el AMG. Después de su terminación era difícil anticipar que sería la última de este tipo en ser construida, concluida y aprovechada hasta el día de hoy (Escobar, 2012:172). Sin preverlo, el escenario social y político de la ciudad de Guadalajara y del estado de Jalisco estaba por cambiar drásticamente.

El 22 de abril de 1992 el sector Reforma de la ciudad de Guadalajara se despertó con una serie de explosiones que abarcaron un área de impacto de 13 kilómetros. La causa de las explosiones fue una concentración de gasolina y gas en el sistema de drenaje y alcantarillado, responsabilidad del SIAPA que provocó la muerte de 210 personas — aunque el número hasta ahora es indeterminado— además de incontables daños materiales (Escobar, 2012:188-189). Al frente del gobierno de Jalisco estaba Cosío Vidaurri, quien después de los sucesos pidió licencia como gobernador por un año. Por otra parte, Guadalajara era gobernada por Dau Flores, quien a causa de su responsabilidad en las explosiones estuvo preso durante varios meses, para después de ser exonerado.

La tragedia de las explosiones del 22 de abril impactó de manera colateral al proyecto de La Zurda-Calderón. Cosío Vidaurri y Dau Flores, principales promotores del pro-

yecto, quedaron fuera del juego político en el estado, al no tener la fuerza y las condiciones políticas para seguir impulsando las obras. Carlos Rivera Aceves asumió el cargo de gobernador interino y en lugar de seguir promoviendo La Zurda-Calderón, centró la atención y los recursos en la culminación de la Línea 1 del tren ligero, y la proyección de la Línea 2, obras que también habían formado parte de los proyectos de Cosío Vidaurri.

Las explosiones del 22 de abril también cobraron factura al PRI, ya que en las elecciones de 1994 ganó por primera vez el PAN la gubernatura de Jalisco. Alberto Cárdenas Jiménez asumió el cargo como gobernador en 1995 y la forma de hacer política y las prioridades en los proyectos cambiaron. Bajo un gabinete distinto y nuevos asesores, los intereses en materia de gestión hidráulica se centraron en otros proyectos. La alternancia política en el estado terminó por sepultar el sistema La Zurda-Calderón y la gestión de proyectos para el abastecimiento siguieron otros caminos, antes de caer nuevamente en la tentación de promover grandes obras hidráulicas para solucionar el abasto de agua al AMG.

El Crédito Japonés

En el sexenio de Cárdenas Jiménez resulta interesante identificar que dentro de su política de gobierno no se impulsaron grandes obras para el abastecimiento de agua al AMG. La agenda estuvo centrada en lo que se le llamó el Crédito Japonés. A pesar de que no se trata de una obra o un proyecto de presa, en este recorrido de construcción de agenda de políticas, es necesario hacer mención de él, ya que se trata de la solución que se propuso durante el sexenio de Cárdenas Jiménez para abatir la escasez de agua.

En 1998 el SIAPA, a través del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Bano-bras), intentó solicitar un crédito por un monto de 150 millones de dólares al consorcio empresarial japonés Overseas Economic and Cooperation Fund y un apoyo de la federación por la misma cantidad. El Proyecto de Suministro de Agua Potable y Saneamiento de la Zona Metropolitana de Guadalajara fue presentado en febrero de 1998 por el ejecutivo estatal al Congreso del Estado de Jalisco para su aprobación. El valor total del proyecto se estimaba en 300 millones de dólares, de los cuales el gobierno federal asumía el compromiso de aportar el 50% no reembolsable. El dinero restante, es decir 150 millones de dólares, serían cubiertos por el Crédito Japonés y pagados por el SIAPA con el aval del gobierno del estado (Boehm y Durán, 2002:372).

El proyecto cumpliría tres objetivos generales: abastecimiento de agua para Guadalajara, saneamiento, y organización institucional. En cuanto al abastecimiento se buscaba mejorar la gestión del organismo, la ampliación y rehabilitación de obras ya existentes, y la expansión de algunos sistemas de distribución así como la construcción de un acueducto para llevar agua de la presa El Salto a la presa Calderón e incrementar en 1.5 m³/s el abasto en el AMG. Para el saneamiento se contemplaba la construcción de tres plantas de tratamiento: El Ahogado, Río Blanco y una más en Atemajac y lograr el saneamiento de las aguas residuales del AMG. En cuanto al mejoramiento del SIAPA, se pretendía dar un cambio jurídico que garantizara la independencia económica y operativa del sistema (Boehm y Durán, 2002:372-373).

A pesar de lo que podría haber sido una buena intención del gobierno de Jalisco para resolver el problema del abastecimiento, el Crédito Japonés generó un importante conflicto político entre fracciones partidarias en el Congreso del Estado. En este caso, a diferencia de otros conflictos, los opositores fueron los propios diputados contrarios al PAN (Escobar, 2012: 218, 236). El Crédito Japonés generó uno de los debates más intensos en el Congreso y después de siete meses los créditos no fueron otorgados a pesar de dos intentos de aprobación por parte de los legisladores del PAN (Boehm y Durán, 2002:370). La justificación fue que no se contaban con los suficientes elementos que justificaran su cabal utilidad pública.

De manera paralela a los conflictos generados por el Crédito Japonés, la Conagua impulsaba la promulgación de un decreto sobre la distribución de aguas del río Verde. A pesar de que en el estado la disputa estaba en la arena política de los diputados, en la federación se fincaban las bases para seguir adelante con la política de construcción de presas y para ello un decreto de distribución era fundamental.

Particularmente fueron dos decretos presidenciales sobre la distribución de aguas del río Verde los que posteriormente tuvieron un impacto significativo en los proyectos de construcción de presas en Jalisco. El primer decreto presidencial, firmado por el entonces presidente de la república Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de abril de 1995. En él se declara la reserva de las aguas nacionales superficiales en la cuenca del río Verde, para usos doméstico y público urbano, con el objetivo de satisfacer necesidades de abastecimiento a los estados de Guanajuato y Jalisco (Conagua, 2012:18).

Posteriormente, el primer decreto de 1995 fue modificado a través de otro decreto promulgado el 17 de noviembre de 1997, en donde se ajustaron los volúmenes de agua disponibles para la zona conurbada de Guadalajara, Los Altos de Jalisco y el estado de Guanajuato. Bajo esta modificación de decreto, la Conagua, así como la CEA de Jalisco y la CEA de Guanajuato trabajaron para determinar cómo podría ser aprovechada la nueva distribución de aguas en beneficio de ambos estados (Conagua, 2012:19-20).

En ese sexenio, aunque la atención estuvo centrada en la disputa por el Crédito Japonés, también se generaron importantes bases que sirvieron de sostén en los posteriores proyectos de construcción de obra hidráulica en Jalisco. De alguna manera, aunque la política estatal en ese periodo con el PAN al frente no impulsó grandes obras, la política hidráulica en la federación siguió trabajando bajo el modelo de gestión del agua que busca como única solución la construcción de grandes presas y trasvases, con importante endeudamiento público y grandes impactos sociales y ambientales.

Presa San Nicolás (río Verde)

El periodo de gobierno de Francisco Ramírez Acuña en Jalisco, y Dau Flores al frente de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS),² estuvo marcado por dos grandes proyectos. Uno de ellos fue la presa de San Nicolás sobre el río Verde y el otro, la

² Actualmente la CEA.

presa de Arcediano en el río Santiago. Ambos proyectos tuvieron como antecedentes los decretos presidenciales en los que se acuerda el reparto de aguas del río Verde entre Jalisco y Guanajuato.

El proyecto de la presa de San Nicolás fue considerada por los gobiernos y empresarios como alternativa para el desarrollo de las ciudades de León y Guadalajara. Los estudios de exploración y factibilidad comenzaron desde 1999, aunque el proyecto se dio a conocer en el 2003. San Nicolás fue producto de los acuerdos pactados por los gobernadores de Jalisco y Guanajuato para intercambiar aguas a través de trasvases entre cuencas. La propuesta era que las aguas del río Verde fueran trasvasadas hacia Guanajuato para el abasto de la ciudad de León, una vez utilizadas estas mismas aguas serían descargadas en el río Turbio, el cual es afluente del río Lerma. A través de este movimiento hidráulico las aguas de Jalisco serían devueltas hacia el Lerma llegando a Chapala (Hernández y Casillas, 2008:25-26).

La presa se ubicaría entre los municipios de Jalostotitlán y Teocaltiche, inundaría 52 pequeños poblados, entre ellos San Gaspar y San Nicolás, con un desplazamiento de más de 10 mil personas. La presa tendría una cortina de 65 m de altura y la construcción de un acueducto de 100 km para trasladar el agua a León. La presa de San Nicolás, bajo los acuerdos y movimientos de aguas entre Jalisco y Guanajuato, serviría para recuperar los niveles del lago de Chapala y con ello asegurar el abasto de agua para el AMG. De tal manera que el vaso de la presa serviría para regular las aguas destinadas para el AMG y en los periodos de abundancia funcionaría como presa captadora y almacenadora para el estiaje (Hernández y Casillas, 2008:37-38).

El proyecto de San Nicolás generó una importante oposición social, principalmente en San Gaspar, con una significativa participación de los clubes de migrantes jaliscienses en los Estados Unidos, quienes ofrecieron apoyo económico y respaldo social y político a la lucha local (*Mural*, 25/5/2005). El peligro de inundación de una gran cantidad de pequeños poblados y de varias extensiones de tierras fértiles, así como la ambigüedad de información y la insensibilidad de las autoridades promotoras para socializar e informar sobre el proyecto de presa, promovió que en la región se formara un frente social organizado en el Comité Pro San Gaspar (Hernández y Casillas, 2008:39).

Particularmente el poblado de San Gaspar se volcó a la lucha por la defensa de su pueblo y sus raíces y desde la organización social en contra de la presa de San Nicolás se superó la idea de que “con el gobierno no se puede” (Poma y Gravante, 2016:115). El movimiento también se vinculó a otras organizaciones sociales del país, específicamente al recién conformado Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (Hernández y Casillas, 2008:47-48).

El 31 de mayo de 2005, el gobernador Ramírez Acuña anunció públicamente la cancelación del proyecto y se propuso como alternativa social, legal, técnica y financiera El Zapotillo (*Mural*, 1/6/2005). Ante pobladores de San Gaspar el gobernador leyó un documento en el que anunciaba la cancelación de la presa. Las motivaciones oficiales explicadas en el comunicado leído expresaron razones técnicas tales como que había transcurrido mucho tiempo y que no se contaban con estudios suficientes y comple-

mentarios por la Conagua que justificaran la obra. Además, de alguna manera se daba el favor a los habitantes de San Gaspar indicando que durante el tiempo del proyecto habían vivido en la incertidumbre y que a partir de ese hecho se tomaba la determinación de que las posteriores obras de captación no afectarían núcleos de población y grandes poblaciones de tierras productivas (Casa Salvemos Nuestros Pueblos, 2005).

A través de dicho comunicado se daba por terminado el proyecto de la presa de San Nicolás, pero se anunciaba que éste se movería hacia otro sitio del río Verde. Desde ese momento se hablaba ya de la posibilidad de hacerlo en el poblado de El Zapotillo. Por otro lado, se mantenía vigente el conflicto por la presa de Arcediano, con lo cual la determinación y promesa de no inundar núcleos de población para construir obra hidráulica quedaba sepultada desde su anuncio.

Presa Arcediano (río Santiago)

La presa de Arcediano, junto con la presa de San Nicolás, pueden ser consideradas como la agenda de política pública de abastecimiento de agua para el AMG del gobernador Ramírez Acuña. A pesar de que en el escenario de la política hidráulica en Jalisco estaba San Nicolás, Arcediano tuvo una importancia estratégica fundamental, sobre todo por su objetivo único de abastecer agua para el AMG, más allá de aportar agua para Guanajuato.

La iniciativa estuvo arropada por el llamado Grupo Interdisciplinario de Análisis (GIA), el cual estaba integrado por representantes de los tres niveles de gobierno, así como por cámaras empresariales y gremios de ingenieros de Jalisco. El GIA lanzó una convocatoria pública en febrero de 2001 con el objetivo de recibir propuestas de abastecimiento para el AMG. De las 153 propuestas, quedaron dos: Arcediano sobre el río Santiago y Loma Larga en el río Verde. Finalmente se argumentó que de hacerse la presa en Arcediano se obtendría más agua por menos dinero (Lara y McCulligh, 2014:90-91).

La ubicación de la presa sería en la Barranca de Huentitán, sobre el río Santiago, aguas abajo de su confluencia con el río Verde y a 150 metros abajo del histórico Puente de Arcediano. La propuesta era construir una cortina 140 metros de altura, con una capacidad de almacenamiento 404 millones de metros cúbicos, con un bombeo de agua a una altura de 580 metros. Arcediano daría un aprovechamiento total de 10.4 m³/s para el abastecimiento del AMG durante los siguientes 30 años. Con la presa se afectarían dos poblados: Arcediano (40 familias) y Planta de Juntas (20 familias). El proyecto estaría a cargo del gobierno del estado de Jalisco, a través de la CEAS (Lara y McCulligh, 2014:97).

La decisión fue tomada sin contar con un proyecto ejecutivo, sin la elaboración de presupuestos, sin la evaluación del impacto ambiental y sin la elaboración de estudios de impacto social. Uno de los argumentos era que se necesitaba salvar el lago de Chapala de los impactos generados por la sequía que cíclicamente sufre (Lara y McCulligh, 2014:92, 96). Arcediano se contemplaba como la única obra que aseguraría el abasto de agua al AMG que además bajaría la presión hídrica del lago de Chapala. Incluso Enrique Dau llegó a decir que de no construirse Arcediano se ponía en riesgo

el abasto para el AMG y que no se contaba con otra opción técnica más económica y sustentable para lograr dicho abastecimiento (Escobar, 2012:253).

Durante varios años que duró vigente el proyecto pobladores de Arcediano, especialmente la señora Guadalupe Lara, activistas, ambientalistas, organizaciones no gubernamentales y académicos de Jalisco, mantuvieron una larga lucha. Uno de los principales argumentos era la incongruencia de construir una presa sobre el río Santiago, el cual es uno de los más contaminados del país. De construirse la presa se embalsaría agua sumamente contaminada, no sólo de residuos biológicos, sino de contaminantes industriales principalmente provenientes del corredor industrial de El Salto.

El 29 de octubre de 2009 se presentó públicamente la cancelación del proyecto de Arcediano por parte de la Conagua (*Mural*, 30/10/2009). No se dio la victoria a la sociedad civil organizada, sino que se recurrió al argumento de una falla geológica y el aumento en los costos que significaría solventar la falla. Hasta ahora no se saben con certeza cuáles fueron las verdaderas causas políticas que llevaron al gobierno de Jalisco y a la Conagua a cancelar el proyecto.

En el proyecto de la presa de Arcediano se gastaron setecientos millones de pesos de dinero público en una obra que no se llevó a cabo. Las explicaciones ofrecidas sobre la falla geológica y el costo de su edificación demuestran la falta de solidez que desde un inicio tuvo el proyecto (Lara y McCulligh, 2014:189).

Actualmente no se sabe si el proyecto está cancelado definitivamente, pues en el 2012 la CEA y la Conagua intentaron retomar el proyecto al iniciar la construcción de la presa derivadora de El Purgatorio y la planta de bombeo. En dicho proyecto se plantea nuevamente Arcediano.

Presa El Zapotillo (río Verde)

La presa El Zapotillo surge como alternativa tras la cancelación de San Nicolás. Sin embargo, la presa tiene uno de sus antecedentes más importantes en un primer decreto de 1995, y su modificación de 1997 (Conagua, 2012:18-19). Con base en dichos decretos de distribución, el 1 de diciembre de 2005 se firma un acuerdo entre el gobierno federal y los gobiernos de Jalisco y Guanajuato para construir El Zapotillo con una cortina de 80 metros y una superficie de embalse de 2,051 hectáreas con lo cual era necesario reubicar a las localidades de Acasico y Palmarejo en el municipio de Yahualica, así como la construcción de dos diques de protección, los cuales evitarían la inundación de Temacapulín perteneciente al municipio de Cañadas de Obregón (Conagua, 2012:20-21). Para ese momento, el objetivo de El Zapotillo estaba centrado básicamente en el abastecimiento de agua a León, aunque también se contemplaba abastecimiento para el fortalecimiento de la agricultura en algunas localidades de Los Altos.

El propósito de lograr el abastecimiento para el AMG apareció formalmente después. En octubre de 2007 el proyecto original de la presa fue modificado (Conagua, 2012:25). El objetivo era construir una cortina de 105 metros, con lo cual se aumentaría la capacidad de almacenamiento y la zona de embalse, garantizar un gasto firme de 8.6

m³/s (1.8 para 14 municipios Los Altos, 3.8 para León y 3 para el AMG). Bajo esta nueva altura Temacapulín se inundaría sin la posibilidad de ser salvado con la construcción de diques (*Mural*, 2/8/2007).

Después de la modificación del proyecto —en donde se garantizaba el abasto de agua para el AMG— el gobierno del estado de Jalisco, a través de la CEA, formalmente determinó en enero de 2008 su participación dentro del proyecto de El Zapotillo y tomó a su cargo la responsabilidad de hacer los estudios técnicos sobre la nueva altura y sobre la factibilidad social que implicaba la inundación de un tercer pueblo (Conagua, 2012:22-25). Para ese momento al mando del ejecutivo del estado se encontraba Emilio González Márquez, quien adoptó a El Zapotillo como uno de sus principales proyectos de sexenio. En el gobierno federal se encontraba Vicente Fox Quezada (2000-2006) quien desde su posición y dado su origen como empresario guanajuatense impulsó la construcción de El Zapotillo, la cual, dentro de sus objetivos no explícitos oficialmente, estaba el abasto de agua para zonas industriales de nueva creación en torno a la ciudad de León.

El gobierno de Jalisco, al participar oficialmente a través de la CEA, tomó bajo su cargo las responsabilidades del manejo político y del convencimiento en las poblaciones directamente afectadas, específicamente con Temacapulín, poblado que desde 2005 se ha opuesto a la construcción de la presa, consolidando una organización colectiva para su defensa a partir del 2008. Temacapulín desde ese año conformó el Comité Salvemos Temacapulín Acasico y Palmarejo, instancia a partir de la cual se han realizado una gran cantidad de acciones colectivas de impacto social, político y mediático, así como una defensa jurídica de gran solidez.

A mediados de 2012 la Conagua dio a conocer con mayor detalle el proyecto de distribución y aprovechamiento de aguas del río Verde, el cual no sólo incluía la construcción de la presa El Zapotillo, sino un acueducto con una extensión de 139 km para trasvasar el agua a León; una presa derivadora denominada El Purgatorio; una planta de bombeo y, posiblemente, un nuevo Arcediano sobre otro punto del río Santiago (*El Informador*, 19/07/2012). La construcción de la presa derivadora El Purgatorio quedó bajo la responsabilidad de la CEA. Se proyectaba que almacenaría 3,5 millones de metros cúbicos y se ubicaría en el límite de Ixtlahuacán del Río y Zapotlanejo (*Mural*, 19 y 20/7/2012).

A pesar de que el proyecto de El Zapotillo comenzó durante la gubernatura de Ramírez Acuña, fue durante el sexenio de González Márquez que el conflicto social tuvo su momento más álgido debido en parte a que durante este gobierno se determinó una nueva altura de la presa y la inundación de Temacapulín, pero también porque la CEA tomó en sus manos la gestión del conflicto con Temacapulín, mientras que la Conagua se encargaría de lo concerniente a los pueblos de Acasico y Palmarejo.

Por otro lado, la organización social de los afectados directos, acompañados de organizaciones no gubernamentales, de académicos y de redes nacionales e internacionales de afectados por presas, permitieron la conformación de un frente de oposición a El Zapotillo, lo cual provocó que el conflicto escalara posiciones y se convirtiera en un problema importante para el gobierno federal, pero principalmente para el gobierno de Jalisco. Fueron muchas las declaraciones, acciones y omisiones de González Márquez

y de los representantes de la CEA que generaron profundas heridas en los habitantes de Temacapulín y que permitieron que el conflicto creciera.

A pesar de la oposición social, en octubre de 2009 dio inicio la construcción de El Zapotillo y para mediados de julio de 2012 la Conagua y la CEA reportaban que la presa tenía un avance del 45% de construcción y que estaría lista para finales de 2013 (*Mural*, 5/6/2012). Durante el gobierno de González Márquez se llevó a cabo una férrea batalla para llevar a término el proyecto; sin embargo, la presa no tuvo el desarrollo esperado y se dejó la responsabilidad y la gestión al siguiente gobernador.

Suspensión de El Zapotillo y El Purgatorio

Para principios de 2013 el PRI estaba de regreso en la gubernatura de Jalisco con Jorge Aristóteles Sandoval Díaz y en el gobierno federal con Enrique Peña Nieto. A la llegada del nuevo gobernador se pensaba que el conflicto por la construcción de El Zapotillo por fin se iba a resolver. Las declaraciones públicas del entonces candidato y después gobernador de alguna manera dieron esperanza a los habitantes de Temacapulín. Hasta ese momento parecía que los anteriores proyectos de presas en Jalisco, incluido el propio Zapotillo, habían sido caprichos de los gobernadores panistas, quienes incluso se pensaba fueron presionados desde la federación por los gobiernos panistas para dar agua a Guanajuato.

La tónica del gobierno de Sandoval Díaz, desde el inicio de su gubernatura, ha sido la gestión conveniente del conflicto. A pesar de que públicamente se sostuvo que por parte del gobierno de Jalisco había disposición para resolver el conflicto, en distintas ocasiones se ha evadido la responsabilidad. Por un lado el gobierno del Jalisco se pronunciaba en los medios de comunicación por no inundar Temacapulín, aunque se decía respetuoso de la Conagua. Por otro lado, la CEA y la Conagua públicamente se pronunciaban a favor de una presa a con una cortina de 105 m (*Mural*, 23/4/2013).

La defensa jurídica de Temacapulín en contra de la presa El Zapotillo comenzó en 2008, momento en el que se iniciaron diferentes acciones legales, tales como amparos de distinto orden y en diferentes tribunales. Desde una estrategia socio jurídica, la defensa ha podido negociar con distintos actores claves en diferentes momentos logrando su apoyo para ejecutar acciones legales que han llevado como objetivo último parar la construcción de la presa. Algunos de estos actores han sido diputados dentro del Congreso del Estado de Jalisco, quienes en un momento dado impulsaron acciones desde su competencia.

El Congreso del Estado de Jalisco es la instancia facultada para emitir y aprobar leyes y acuerdos para el estado, más allá de las atribuciones propias del gobierno de Jalisco como ejecutivo estatal, lo cual puso en discusión el convenio de coordinación firmado en el 2007 entre los gobiernos de Jalisco y Guanajuato y el gobierno federal, respecto a la modificación de la altura de la cortina de la presa El Zapotillo de 80 m., a 105 m. En julio de 2012 los diputados de la LIX Legislatura del Congreso del Estado acordaron interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) una controversia constitucional contra el gobierno federal y los gobiernos estatales de Jalisco y Guanajuato con el objetivo de invalidar dicho convenio (*La Jornada Jalisco*, 11/9/2012).

Después de varios meses la SCJN emitió su fallo sobre la controversia interpuesta e invalidó el convenio de coordinación. La SCJN dejó sin efecto “cualquier acto de autoridad” que afecte los derechos de los jaliscienses sobre las reservas de aguas nacionales del río Verde (*La Jornada Jalisco*, 07/agosto/2013). La SCJN determinó que el gobernador de Jalisco, que en aquel momento era González Márquez, violó la Constitución estatal al firmar el convenio sin autorización del Congreso del Estado de Jalisco (*Mural*, 8/agosto/2013). A pesar de que la controversia fue interpuesta durante la gubernatura de González Márquez, tuvo una importante repercusión en el gobierno de Sandoval Díaz. El fallo de la SCJN fue acatado por la Conagua hasta julio de 2014. La Conagua informó que la construcción de la presa se había dejado a 30 cm de los 80 m autorizados (*Mural*, 29/7/2014).

Hasta ese momento el gobierno de Jalisco se había dedicado a impulsar acciones que más que ayudar a resolver el conflicto propiciaban su postergación. Dentro de tales acciones en 2014 se creó por decreto el Observatorio Ciudadano para la Gestión Integral del Agua de Jalisco y sus Municipios, con carácter vinculante, con el objetivo de fortalecer al gobierno de Jalisco en la toma de decisiones. Además, el Observatorio tendría dentro de sus prioridades atender puntualmente el caso de la construcción de El Zapotillo y el derecho al agua en la zona de Los Altos (*Milenio*, 29/4/2015). Hasta agosto de 2014 el Observatorio había emitido 58 recomendaciones con relación a El Zapotillo y las obras complementarias sin tener respuesta oficial de alguna instancia dependiente del gobierno de Jalisco, con lo cual su carácter vinculante quedaba soterrado y sucumbía a decisiones políticas de otro orden, distintas a las que fue creado.

Otra de las acciones controvertidas por parte del gobierno de Jalisco en el tema de la resolución del conflicto por El Zapotillo fue la contratación de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) a finales de 2014. De acuerdo con el portal de la UNOPS el proyecto “Jalisco Sostenible Cuenca Río Verde” apoyaría la toma de decisiones en torno a la conflictividad socioambiental generada con motivo de la construcción de la presa El Zapotillo y su acueducto (UNOPS, 2016).

La contratación de la UNOPS fue presumida por Sandoval Díaz en su tercer y cuarto informes de gobierno, donde se indica que la UNOPS sería la instancia que resolvería el conflicto de El Zapotillo. La contratación de dicha empresa, así como el objetivo tan ambicioso de que la UNOPS resuelva el problema, ha sido sumamente criticada por el propio Observatorio y por los pueblos directamente afectados. Para agosto de 2016, organizaciones de la sociedad civil, sobre todo de la zona de Los Altos denunciaban las irregularidades en la contratación. En lo concerniente únicamente al trabajo de la UNOPS en la cuenca del río Verde se hacía referencia a que se pagarían 4.6 millones de dólares para un programa de asistencia técnica para la sostenibilidad del proceso de planeación de las obras de infraestructura de la cuenca (*El Diario NTR*, 17/8/2016).

Además de no quedar claro cómo fue que el gobierno de Jalisco otorgó un contrato directo tan ventajoso a la UNOPS —sobre la que se puso tanta responsabilidad y la cual evidentemente sería incapaz de resolver—, queda la sospecha sobre si este tipo de acciones pueden resultar en una estrategia más para gestionar el conflicto convenientemen-

te a favor de las instancias que promueven la presa, mientras se resuelve la suspensión de la construcción de El Zapotillo a 105 m.

Por otro parte, durante la gubernatura de Sandoval Díaz se dió la suspensión de El Purgatorio. En septiembre de 2016, la Conagua y la CEA informaban que la presa estaba suspendida desde julio de ese año. La empresa que ganó la licitación presentó problemas económicos, lo cual revelaba fallas en la contratación, a pesar de la solvencia económica que mostró la constructora ante las autoridades estatales (*El Informador*, 20/9/2016). Además, se argumentaban problemas de financiamiento, ya que la federación incumplió con el recurso pactado, por lo tanto la CEA, como instancia responsable de su ejecución, tomó la decisión de suspenderla hasta la llegada de los recursos (*El Informador*, 19/9/2016).

La suspensión de las dos presas durante la gestión de Sandoval Díaz da muestra de que la estrategia de resolución del conflicto por parte del gobernador y de los principales promotores de la política hidráulica en Jalisco no ha generado los mejores resultados. Si bien es cierto que la controversia constitucional fue interpuesta en el sexenio anterior, el fallo de la SCJN y la posterior suspensión se dieron en el gobierno de Sandoval Díaz. Tal parece que el gobierno de Sandoval Díaz heredó problemas que no supo sacar adelante y que más allá de resolverlos provocó mayores conflictos y que nuevos actores sociales se manifiestan en contra del proyecto integral de El Zapotillo. Tal es el caso de los empresarios de Los Altos, quienes se han opuesto al trasvase de aguas a Guanajuato y, por lo tanto, a la construcción del acueducto. Las estrategias para gestionar la agenda de construcción de presas heredada han sido poco eficientes y han dejado inconformes a diferentes actores que pusieron sus intereses dentro de las obras proyectadas.

CONCLUSIONES

A lo largo del recorrido presentado en este trabajo podemos identificar el planteamiento de la agenda en política hídrica de los diferentes gobiernos en Jalisco durante más de 25 años, los cuales han apostado por soluciones técnicas tales como la construcción de obra hidráulica y trasvases para resolver el problema de abasto de agua en el AMG. La agenda de políticas públicas y las acciones en materia hídrica de los distintos gobiernos han sido implementadas de manera vertical, desde ciertos grupos de poder, sin tomar en cuenta otros actores sociales, así como una serie de impactos socioculturales, económicos y ambientales para las poblaciones y los territorios afectados.

La agenda de construcción de obra hidráulica en Jalisco no ha logrado ser eficiente en su implementación a la consecución final de su objetivo. Se ha quedado a mitad de lo que se planteó como la solución de un problema que aparentemente es de interés público. Después de 25 años no se ha realizado un balance crítico y realista de los errores que se han cometido al ejecutar la agenda, así como de los impactos positivos y negativos de los proyectos de presas que se han quedado en el camino, con lo cual se ha seguido promo-

viendo una agenda enfocada a proyectos de presas y trasvases sin hacer una evaluación sobre los resultados de tal agenda fallida y, sobre todo, de los conflictos que se han generado.

Además de identificar al modelo de gestión del agua como uno de los principales problemas desde el cual se construye la agenda, a lo largo del recorrido que se ofrece también podemos reconocer que los diferentes gobiernos de Jalisco han tenido poco tacto político y estrategias eficaces para gestionar los conflictos sociales que han surgido por los proyectos. La agenda, así como las obras, se han impuesto bajo un discurso de una urgente necesidad de abastecimiento de agua al AMG. La agenda ha sido escasamente socializada y construida con los afectados directos de las presas. Mientras que con los que podrían considerarse los beneficiarios son pocos los acercamientos directos por parte de los gestores del agua. De tal manera que se parte de una agenda que surge desde los gobiernos y desde ciertos grupos de interés económico y político, sin llegar a ser una agenda propiamente de interés público.

Desde hace varios años los gobiernos tienen más complicado el escenario en materia de imposición de proyectos de obra hidráulica en Jalisco. Como respuesta a la imposición cada vez se genera mayor organización de los afectados directos, así como movimientos sociales en contra de la construcción de este tipo de proyectos. Además, diversos actores sociales, desde argumentos científicos, cuestionan el modelo de gestión de los recursos hídricos y se denuncia la violación a derechos humanos de la que son víctimas los afectados. A pesar de que la participación de la ciudadana en Jalisco ha elevado el nivel de discusión sobre los proyectos de presas y sobre la gestión del agua, no ha sido suficiente para modificar o construir de manera conjunta una agenda, así como para transformar el paradigma de gestión desde el cual se desarrolla el manejo de los recursos hídricos.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis (coord.), 1993, “Estudio Introductorio”, en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa, pp. 15-72.

Aguirre, Alma, 2004, “La construcción de represas para abastecimiento de agua potable en zonas urbanas y su efecto en la sostenibilidad ambiental. El caso de la Zona Metropolitana de Guadalajara”, en *Boletín del Archivo Histórico del Agua*, núm. 28, pp. 24-32.

Aranda, Jesús, 2013, “Invalida la Suprema Corte el convenio que inunda Temacapulín”, *La Jornada Jalisco*, 7 de agosto.

Boehm, Brigitte y Juan Manuel Durán, 2002, “Posturas políticas frente a la escasez de agua en la cuenca de Chapala: caso crédito japonés”, en Patricia Ávila (coord.), *Agua, cultura y sociedad en México*, Zamora, El Colegio de Michoacán, IMTA, Semarnat, pp. 369-385.

- Cabrales, Luis *et al.*, 1993, “El río Verde: agua para Guadalajara”, en *Carta Económica Regional*, Guadalajara, pp. 10-15.
- Casa Salvemos Nuestros Pueblos, 2005, Cancelan Presa San Nicolás, en <http://casas-np.blogspot.mx/2005/05/cancelan-presa-san-nicolas.html>, consultado el 27 de noviembre de 2016.
- Comisión Estatal del Agua, 2009, Proyecto integral de saneamiento y abastecimiento en la zona conurbada de Guadalajara, en http://www.cejalisco.gob.mx/contenido/zona_conurbada/zcg-proyecto.swf, consultado el 06 de noviembre de 2016.
- Comisión Nacional del Agua, 2011, La Conagua presentó ante opositores a la presa El Zapotillo las alternativas que se estudiaron y descartaron en su momento, en <http://conagua.gob.mx/Movil/Contenido.aspx?ld=504>, consultado el 6 de noviembre de 2016.
- _____, 2012, *Libro Blanco Conagua-03. Proyecto presa y acueducto El Zapotillo*, México, Semarnat, Conagua.
- Del Castillo, Agustín y Yenzi Velázquez, 2015, “Nace observatorio del agua; busca cambios drásticos”, *Milenio*, 29 de mayo.
- El Informador, 2016, “Suspenden El Purgatorio; gestionan recursos”, *El Informador*, 19 de septiembre.
- El Informador, 2016, “Falla ‘blindaje’ de licitación para la presa El Purgatorio”, *El Informador*, 20 de septiembre.
- Escobar, Bogar, 2012, *Los señores del agua. Relaciones de poder en el abasto hídrico de la zona metropolitana de Guadalajara*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.
- Duran, Juan Manuel y Alicia Torres, 2006, “¿Agua para Guadalajara?”, en David Barkin (coord.), *La gestión del agua en México: retos, debates y bienestar*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 217-234.
- Ferrer, Mauricio, 2012, “Congreso presenta controversia constitucional para frenar El Zapotillo”, *La Jornada Jalisco*, 11 de septiembre.
- Guzmán, Fernando, 2012, “Un caudal de ideas”, *Mural*, 5 de junio.
- Hernández, José y Miguel Casillas, 2008, “La presa que se llenó de engaños: el caso de San Nicolás, Jalisco. Respuesta regional a los proyectos estatales de trasvases”, *Relaciones*, núm. 116, vol. XXIX, pp. 23-62.
- Hernández, Sergio, 2005, “Ofrecen destrabar Río Verde”, *Mural*, 25 de mayo.
- _____, 2009, “Presa es incosteable”, *Mural*, 30 de octubre.

- Lara, Guadalupe y Cindy McCulligh, 2014, *Yo vi a mi pueblo llorar. Historias de lucha contra la presa de Arcediano*, Guadalajara, Imdec.
- López, Mario y Heliodoro Ochoa, 2012, “Geopolítica del agua en la zona metropolitana de Guadalajara: historia y situación actual del espacio vital”, en H. Ochoa y H.J. Bürkner (coords.), *Gobernanza y gestión del agua en el Occidente de México: la metrópoli de Guadalajara*, Guadalajara, ITESO, pp. 33-71.
- Martín, Fernando *et al.*, (2013), *Introducción al análisis de políticas públicas*, Argentina, Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Martínez, Andrés, 2012, “Lleva presa 45% de avance”, *Mural*, 19 de julio.
- _____, 2012, “Construirá CEA Purgatorio”, *Mural*, 20 de julio.
- _____, 2013, “Analizan Zapotillo”, *Mural*, 23 de abril.
- _____, 2014, “Para constructora del Zapotillo”, *Mural*, 29 de julio.
- _____, 2013, “Bajan la cortina a Zapotillo”, 8 de agosto.
- Meléndez, Violeta, 2012, “Abasto de agua en la presa El Purgatorio dependerá del Zapotillo”, *El Informador*, 19 de julio.
- Mural, 2005, “Descarta Paco presa San Nicolás”, *Mural*, 1 de junio.
- Mural, 2007, “Dará Zapotillo agua a la ZMG”, *Mural*, 2 de agosto.
- Pérez, Ofelia y Gabriel Torres, 2001, “La insaciable sed de agua de la zona metropolitana de Guadalajara”, *Renglones*, núm. 49, pp. 4-19.
- Poma, Alice y Tommaso Gravante, 2016, “Conflictos socioambientales, emociones y empoderamiento: la resistencia contra la presa de San Nicolás en México”, *Desacatos*, núm. 52, pp. 112-127.
- Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, 2016, “México: Proyecto Jalisco Sostenible”, en <https://www.unops.org/espanol/Projects/Paginas/Mexico-proyecto-jalisco.aspx>, consultado el 21 de noviembre de 2016.
- Serrano, Sonia, 2016, “Presentan amparo contra contrato por El Zapotillo”, *El Diario NTR*, 17 de agosto.
- Werner, Jann y Kai Wegrich, 2007, “Theories of the Policy Cycle”, en Frank Fischer, Gerald J. Miller y Mara S. Sidney, *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*, CRC Press, pp. 43-62.

ANAHÍ COPITZY GÓMEZ FUENTES. Doctora en Ciencias Sociales por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS). Actualmente es profesora e investigadora en el Centro de Investigación en Territorio y Ruralidad del Centro Universitario de Sur, Universidad de Guadalajara. Desde 2012 es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Especialista en temas de gestión de recursos hídricos; conflictos por el agua y defensa de territorio; impactos socioculturales por la construcción de presas. Correo electrónico: anahi.copitzy@hotmail.com

