

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Repositorio Institucional del ITESO

[rei.iteso.mx](http://rei.iteso.mx)

---

Centro de Investigación y Formación Social

CIFS - Libros y capítulos de libros

---

2012-09

# Conflicto y agentes en el caso de la presa Arcediano: la gestión pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara

López-Ramírez, Mario E.

---

López-Ramírez, M.E. (2012) "Conflicto y agentes en el caso de la presa Arcediano: la gestión pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara". En Ochoa-García, H. & Bürkner, H.J. (coord.) *Gobernanza y gestión del agua en el Occidente de México: la metrópoli de Guadalajara*. Guadalajara: ITESO.

Enlace directo al documento: <http://hdl.handle.net/11117/455>

*Este documento obtenido del Repositorio Institucional del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente se pone a disposición general bajo los términos y condiciones de la siguiente licencia:*  
<http://quijote.biblio.iteso.mx/licencias/CC-BY-NC-2.5-MX.pdf>

*(El documento empieza en la siguiente página)*

## CONFLICTO Y AGENTES EN EL CASO DE LA PRESA ARCEDIANO: LA GESTIÓN PÚBLICA DEL AGUA EN LA ZONA METROPOLITANA DE GUADALAJARA

Mario E. López Ramírez

El abasto de agua para la zona metropolitana de Guadalajara se ha convertido en un tema clave de la agenda pública local. Durante más de una década, el interés de diversos agentes sociales por incidir en el manejo gubernamental del agua en la ciudad ha constatado un importante incremento, acompañado por la exigencia ciudadana de una mayor consulta y participación en el proceso de toma de decisiones de la política hídrica. Como tendencia creciente, dicho interés ciudadano ha derivado en escenarios de conflicto social en los que se enfrentan las posiciones de los expertos gubernamentales que administran el agua y sus socios del sector empresarial, frente a organizaciones civiles, sectores académicos y grupos de afectados, que ven profundas carencias en la política oficial en temas como la gestión democrática, la sustentabilidad y la responsabilidad pública.

En particular, el caso del intento de construcción de la llamada presa Arcediano, que representó el principal foco de conflicto hídrico en Guadalajara durante el periodo 2001-2006, hasta su suspensión en 2009, ilustra la forma en que la gestión pública del agua en la urbe ha tomado un lugar clave en la relación entre gobierno y sociedad local.

En marzo de 2003, la Comisión Nacional del Agua (Conagua), principal organismo regulador de los recursos hídricos de México, se pronunció

públicamente por la construcción de la presa Arcediano, que sería ubicada en la barranca de Huentitán, un gran cañón natural al norte de la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco. El proyecto de esta monumental obra de infraestructura había sido sistemáticamente promovido desde 2001 por el Gobierno del Estado de Jalisco, a través de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS),<sup>1</sup> con el argumento de sostener la demanda de abasto de agua para el desarrollo urbano, incluida el agua que se utiliza para usos humanos. La presa Arcediano fue proyectada en la confluencia de los ríos Santiago y Verde, ambos con problemáticas de contaminación, pero en especial el río Santiago, catalogado como uno de los ríos más contaminados de México. Desde su promoción, la presa fue objeto de diversos debates entre grupos civiles y autoridades gubernamentales, que se pusieron de manifiesto por medio de pronunciamientos públicos y acciones legales a favor y en contra de su construcción, con el sistemático seguimiento que la prensa, la radio y la televisión local dieron al tema.

El objetivo de este trabajo es dar cuenta de este conflicto y de la serie de agentes que participaron en este campo de disputa, los argumentos públicos utilizados en el debate, las posiciones políticas, así como los capitales que se pusieron en juego, a fin de colaborar en el análisis de la forma en que se desarrolla la participación ciudadana y la gestión pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara.

## **La política del agua: tensión entre los expertos y la sociedad.**

### **Un acercamiento teórico**

La política pública dirigida al abastecimiento, uso, consumo, distribución y saneamiento del agua en las ciudades, se ha transformado en una de las áreas más sensibles y polémicas de la vida pública, tanto para los gobiernos como para las poblaciones urbanas. Lo anterior, debido a que el manejo del agua

1. En 2007, la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (CEAS) de Jalisco cambió su nombre a Comisión Estatal del Agua (CEA). En el resto del texto se seguirán utilizando las siglas CEAS, ya que corresponden al nombre que tuvo esta dependencia gubernamental durante el periodo de análisis que abarca el artículo, es decir, los años 2003 a 2006.

urbana ha generado una tensión fundamental entre los grupos de expertos gubernamentales que administran este elemento y los grupos ciudadanos que se sienten convocados por la importancia del agua en la vida cotidiana. Mientras que los expertos arguyen que la ciudadanía es incapaz de entender la problemática técnica del agua, los ciudadanos reclaman mayores espacios de decisión en torno a ella. Dicha tensión está en la base de gran parte de los problemas con los que se enfrenta la estructuración de la agenda y la argumentación de una política pública del agua en las ciudades.

La operación de una política pública sobre el agua, en este escenario de tensión, puede agravarse si las elites de expertos gubernamentales y privados (ingenieros, geólogos, hidrólogos, etc.) no están dispuestos a difundir y a explicar a la ciudadanía la información técnica sobre la cual basan sus decisiones. En ese caso, los administradores públicos forman grupos cerrados, con un lenguaje técnico especializado que protege sus cotos de poder ante la demanda de la participación ciudadana. El lenguaje de los expertos se convierte en el principal argumento gubernamental para descartar la opinión de la ciudadanía: se trata de utilizar la falta de saber experto como estrategia para la exclusión y la disuasión. Así, se establece que el mejor escenario es la sumisión ciudadana a un discurso conservador en el que los expertos exigen total confianza en sus herramientas y decisiones técnicas, y en el que el ciudadano común no tiene derecho a pensar, ya que corre el riesgo de ser descalificado.

El problema de esta actitud excluyente, sobre todo cuando se trata de la política del agua, es que este líquido vital es capaz de convocar de inmediato el interés público. Los ciudadanos no necesitan justificar técnicamente su preocupación por lo que sucede con el agua que consumen; en otras palabras, el argumento de que la falta de conocimiento técnico debe limitar la participación ciudadana en la política pública es endeble en el caso del agua, y queda de manifiesto claramente en situaciones críticas. Basta con imaginar una ciudad paralizada por la falta de agua para entender el poder de convocatoria social que tiene este líquido, y lo frágil que es descalificar la participación ciudadana solo porque no se tiene una especialidad técnica.

De ahí que esta tensión entre expertos y ciudadanos siempre contenga un grado de conflicto latente o manifiesto, una tensión que no se reduce, a menos que se avance hacia la participación y la pluralidad. Para Giandomenico Majone (1997), la argumentación tradicional de la política pública, de parte de los gobiernos, es la que trata de legitimar la política por medio de meros criterios técnicos. Sin embargo, en opinión de Majone, los criterios técnicos no representan la riqueza de convencimiento que implica una verdadera argumentación de cara a la sociedad. Las justificaciones técnicas pierden poder de persuasión si no están destinadas a llegar a la necesidad real de los beneficiarios de la política pública. El arte de la argumentación pública debe ser incluyente de los intereses sociales; en caso contrario, las justificaciones técnicas puras se tornan excluyentes:

Los argumentos de los analistas pueden ser más o menos técnicos, más o menos refinados, pero deben persuadir para que sean tomados en serio en los foros de deliberación [...] un argumento persuasivo no es una demostración lógica, pero no por ello se vuelve irracional o mera racionalización [...] ni siquiera los analistas técnicos de políticas pueden prescindir de la persuasión. Por una parte, los hechos y los valores están tan entrelazados en la elaboración de políticas, que los argumentos fácticos no apoyados en la persuasión rara vez desempeñan un papel significativo en el debate público [...] La selección de datos o modelos poco apropiados, su introducción en un punto inadecuado del argumento o la elección de un estilo de presentación que no sea adecuado para el auditorio al que se destina, podría destruir la eficacia de la información utilizada como prueba, cualquiera que sea su valor cognoscitivo intrínseco (Majone, 1997: 42-45).

La tensión fundamental entre los expertos y los ciudadanos por la gestión del agua se encuentra en el centro de la solución a los problemas de distribución, disponibilidad, uso y consumo, ya que de ella depende la legitimidad social o el grado de conflictividad que tenga la implementación de proyectos. Por ello, las soluciones a la problemática del agua son, cada vez más, un asunto

político y no solo de expertos técnicos o científicos. Así, la política del agua exige participación y pluralidad, a la vez que rigor de conocimiento científico y tecnológico, a condición de que este sea un conocimiento integrado e integrador de los intereses sociales. El escenario contrario es el conflicto social y los consiguientes problemas de gobernabilidad en la administración del agua.

Es imperativo que la política en la que se encuadre la gestión pública del agua, asuma “la multidimensionalidad y la totalidad de los problemas humanos, pero sin convertirse en totalitaria”, y se integre la administración, la técnica y la economía “sin dejarse disolver, despolitizar de hecho, por lo administrativo, lo técnico y lo económico” (Morin, 1993: 169).

En el caso de la construcción de la presa Arcediano, se reprodujo esa tensión política entre las elites de expertos gubernamentales, administradores del agua en la urbe y los grupos de la sociedad civil organizada que buscaron espacios de participación en la toma de decisiones en torno a la política hídrica.

### **Inicio del conflicto por la construcción de la presa Arcediano como alternativa de abastecimiento 2001–2003**

Durante 2001, la CEAS de Jalisco, junto con la Cámara de la Construcción, promovió la presentación y revisó diversas alternativas para solucionar lo que denominaron el problema del futuro abastecimiento de agua para la ciudad de Guadalajara. Estas iniciativas, según sus promotores, se proponían también solucionar la dependencia que la zona metropolitana de Guadalajara tiene del agua que se extrae del lago de Chapala, tercer vaso lacustre en importancia en América Latina, que desde el año 1957 es el principal proveedor de agua para Guadalajara, primero a través de un canal a cielo abierto y poco después mediante un acueducto construido en los años ochenta.

El actual consumo de agua en la zona metropolitana de Guadalajara es de poco más de 9 m<sup>3</sup>/s, y alrededor de 60% de esta cantidad proviene del lago de Chapala. El problema fundamental es que el lago pertenece a la cuenca Lerma–Chapala–Santiago (CLCHS), la cual abastece por lo menos a

25 ciudades de una amplia región ubicada en el centro occidente de México, así como importantes zonas de riego e industriales; por lo cual, su gestión política —sobre todo en el reparto del agua— es muy compleja para Jalisco y Guadalajara y, por ello, una opción de abastecimiento local sería mucho más manejable para los administradores urbanos del agua.

Según información de la propia CEAS, en 2001 se exploraron 53 proyectos hidrológicos presentados por diversos sectores sociales en foros públicos: grupos ciudadanos, empresas constructoras y universidades. Las alternativas que señalaban dichos proyectos eran variadas, en un rango que iba desde la supresión de fugas, captación de agua de lluvia, el establecimiento del doble drenaje, la infiltración de agua subterránea, recarga de acuíferos, el establecimiento de una mejor cultura del agua, la construcción de un sistema de pequeñas presas, hasta la construcción de grandes presas.

De los 53 proyectos presentados, únicamente dos de ellos pasaron a la etapa de estudios intensivos: el proyecto de construcción de una presa en el sitio denominado Loma Larga, para aprovechar las aguas del río Verde; y el proyecto de presa en el sitio Arcediano, en la que se almacenarían las aguas residuales del río Santiago y las aguas del río Verde, mucho menos contaminadas que las del primero. Aunque los foros habían sido públicos, el proceso de evaluación de dichos proyectos, llevado a cabo durante 2001 y 2002, tuvo un gran hermetismo de parte de la CEAS, ya que no se divulgaron los criterios de selección, ni se informó sobre el equipo de expertos que desarrolló la selección, y tampoco se trazaron estrategias de argumentación y difusión pública suficientes.

Al respecto, algunas instituciones académicas y organizaciones sociales denunciaron que la CEAS en realidad planteaba a la opinión pública un falso dilema entre dos proyectos de grandes presas, ya que el proyecto de la presa Arcediano contaba claramente con el apoyo de los sectores empresariales de la construcción, entre otras cosas, porque el sitio de su edificación facilitaría la urbanización hacia la parte norte de la ciudad, al formar un puente urbano que hasta 2012 había sido imposible realizar debido a que la barranca de Huentitán pone un límite natural al crecimiento de la zona metropolitana de Guadalajara. Con la construcción de la presa, pronto podría venir

el “plus” de la urbanización en el norte. Los denunciantes se basaban en informaciones filtradas, como el hecho de que miembros de diversas constructoras del sector privado, nacional y jalisciense, habían formado parte del equipo que hizo la selección entre las 53 propuestas y que, después, estas mismas constructoras se beneficiaron al desarrollar los estudios de los dos proyectos de presa que quedaron al final, siendo así juez y parte.

Una vez puestos en juego los dos proyectos de construcción —Loma Larga y Arcediano— al seno de la CEAS, el proyecto Loma Larga fue paulatinamente desechado, mientras que el proyecto Arcediano se convirtió en el más respaldado políticamente. Pero la información sobre esta posición política se mantenía solo a nivel de los agentes gubernamentales, y únicamente era conocida de manera extraoficial por aquellos académicos y grupos sociales interesados en investigar el tema, ya que a la opinión pública se le informaba que los estudios de impacto ambiental de ambos proyectos se mantenían al mismo nivel de competencia, y no podría tomarse una decisión hasta que fueran terminados: en mayo de 2003.

Mientras tanto, las acciones gubernamentales avanzaban claramente hacia la construcción de la presa Arcediano. Desde febrero de 2003, la CEAS envió técnicos y maquinaria al sitio Arcediano, lo cual alarmó a la población del lugar, pues no habían sido informados de la obra: “nadie nos ha explicado nada, nadie nos ha preguntado nuestra opinión y sin embargo aquí tenemos técnicos trabajando todo el día con maquinaria”, comentaba uno de los pobladores (*El Informador*, 17 de febrero de 2003).

Para la prensa local era un hecho que la CEAS negaba una decisión que ya estaba tomada: la construcción de una presa en Arcediano. El problema es que los estudios técnicos y científicos para avalar tal decisión no se habían realizado, y mucho menos se habían hecho públicos. Lo anterior, rodeado además de un conato de conflicto social con los habitantes del pueblo de Arcediano, que representaban alrededor de 150 familias ubicadas en el fondo de la barranca de Huentitán.

El proyecto de la presa Arcediano incluía anegar la totalidad del pueblo, así como remover un histórico puente colgante que data del siglo XIX, tres presas hidroeléctricas (una a medio funcionamiento y otras dos en desu-



so), las cuales se encuentran sobre el encause del río Santiago. Aun con la promesa de una reubicación y el pago de indemnizaciones, la primera reacción de la gran mayoría de los habitantes fue manifestarse en contra de la construcción de la presa (*Mural*, 8 de marzo de 2003). Ya desde febrero de ese año, el Comité Pro Defensa de Arcediano y otras siete organizaciones sociales, entre las que destacan Amigos de la Barranca y la Fundación Cuenca Lerma–Chapala–Santiago (FLCHS), se manifestaron en contra de las obras, y reunieron más de 7,000 firmas con la intención de configurar el asunto como una causa ciudadana ante el Congreso del Estado (*El Informador*, 17 de febrero de 2003).

Pese a esta oposición de los afectados y de diversos grupos sociales, en el mes de marzo, la Conagua se pronunció públicamente por la construcción de la presa Arcediano (*Público*, 7 de marzo de 2003). La CEAS publicó las conclusiones finales por las que había sido seleccionado el sitio Arcediano sobre el proyecto de Loma Larga, aunque el procedimiento de toma de decisiones se hizo a puerta cerrada. Sus razones para esta selección fueron básicamente técnicas y no incluían el análisis de los impactos sociales que se derivarían de la construcción de la presa, tanto para los habitantes del poblado como para los propios habitantes de la ciudad de Guadalajara.

Ante el anuncio de la selección del sitio por parte de la Conagua, la delegación regional de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) también dio su apoyo, aunque existieron reservas de parte de esta dependencia a nivel federal. La decisión también contó con el apoyo inmediato e incondicional de la cúpula empresarial de Jalisco, representada por el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco (CCIJ), la Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara (Canaco) y la Coparmex Jalisco, en un inusual consenso entre estos organismos empresariales.

Las declaraciones públicas de los organismos empresariales cúpula de Jalisco fueron desde las más moderadas a las más radicales. Mientras que Tomás López Miranda, presidente de la CCIJ, argumentó que el apoyo a Arcediano se debía a los “treinta años de atraso en infraestructura y [...] los doce que no se ha hecho nada sobre el asunto del agua” (*El Informador*, 24 de marzo de 2003); Juan José Frangie, presidente de la Coparmex, advirtió:

“ya no permitiremos que ningún proyecto se caiga por capricho u oposición de grupos minoritarios. Arcediano tiene que ser un hecho” (*Ocho Columnas*, 29 de marzo de 2003).

Una de las razones de tal reacción empresarial eran las dudas en el Congreso del Estado de Jalisco respecto del proyecto Arcediano (principalmente de los miembros del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en contra del mayoritario y gobernante Partido Acción Nacional (PAN) —desde donde se promovía la obra—, ya que el Congreso tendría que aprobar la solicitud de endeudamiento para el desarrollo de la presa. Desde la aceptación del sitio por parte de la Conagua, los diputados locales solicitaron al gobernador del estado, Francisco Ramírez Acuña, información sobre la obra hidráulica antes de aprobar el endeudamiento. La Comisión de Recursos Hidráulicos del Gobierno del Estado (CRHEJ) realizó, en marzo de 2003, una serie de visitas al sitio y decidió aplazar la decisión del crédito hasta el mes de mayo de 2003 (*Público*, 11 de abril de 2003), aunque el propio presidente de la Comisión, Claudio Palacios, adelantó que “sería muy difícil” cambiar el proyecto de Arcediano (*Público*, 13 de marzo de 2003). Paralelamente, el gobierno de Jalisco comenzó a cabildear con el gobierno federal el apoyo financiero a la presa.

De su lado, el Sistema Intermunicipal para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (Siapa), organismo operador de los servicios municipales de agua en la zona metropolitana de Guadalajara, sumó fuerzas con el Gobierno del Estado, e hizo un llamado público para que el Congreso aprobara el crédito para la presa Arcediano, el cual ascendería hasta unos 6,700 millones de pesos (mdp), de los cuales 3,200 serían para la construcción del sistema de captación y bombeo, y 3,500 para el programa de saneamiento de aguas en la zona metropolitana de Guadalajara. “Esta oportunidad no se puede dejar pasar para poder tener esa presa, porque nos va a salir más caro después andar buscando cómo conseguir agua”, comentó Antonio Aldrete Flores, director del Siapa (*El Informador*, 23 de marzo de 2003).

Para abril, las posiciones del Congreso y el Gobierno del Estado estaban casi unificadas. Al apoyo de Arcediano se sumó el Banco Nacional de Obras

y Servicios Públicos (Banobras), que afirmó públicamente su disponibilidad para otorgar el financiamiento a Jalisco por medio de su director, Felipe Calderón Hinojosa, según el cual “Banobras está decidido a apoyar con todo a Jalisco en el crédito para desarrollar las obras de infraestructura hidráulica que necesita la zona metropolitana de Guadalajara, no solo porque lo necesitan los jaliscienses sino porque son obras que México necesita urgentemente para recuperar la cuenca del Lerma” (*El Informador*, 11 de abril de 2003). El 7 de mayo, la Comisión de Hacienda del Gobierno del Estado publicó su aprobación para el crédito y la envió al pleno del Congreso de Jalisco para su estudio y final aprobación, en la que proponía una serie de candados, como los siguientes: que antes de que el gobierno estatal utilizara el dinero, enviara al Congreso el plan de financiamiento, el estudio de impacto ambiental, los proyectos técnicos y, sobre todo, la participación del gobierno federal (*Mural*, 7 de mayo de 2003); en otras palabras, la Comisión aprobaba el crédito sin suficiente información ambiental y técnica sobre el asunto, utilizando únicamente el argumento de “lo urgente” que era construir la presa.

La desinformación y la urgencia también ganaron en el Congreso del Estado de Jalisco. Sin discusión ni oposición alguna, los diputados aprobaron el multimillonario crédito, pero propusieron candados de última hora: “que el poder ejecutivo del Estado de Jalisco remita a este Congreso las autorizaciones requeridas por las autoridades competentes [...] si las secretarías del Medio Ambiente, de Desarrollo Urbano, la Profepa u otras instituciones que tengan que ver con la autorización del proyecto no dan su aval, no se liberarán los recursos” (*Mural*, 9 de mayo de 2003). Lo anterior, como una forma de equilibrar la decisión política basada en las urgencias, en la que se retomó una duda inicial expresada por el nivel federal de la Semarnat en torno a que Arcediano no era la única ni la mejor alternativa.

En paralelo, tras este complejo proceso de cabildeo al interior de la clase política nacional y local —en el que las prioridades no empataban con la suficiente información pública y técnica (esta última, ni siquiera a nivel del gobierno estatal, ya que se concentraba en la CEAS)—, se sumaron opiniones públicas en demanda de mayor información. Las principales exigencias

eran por la explicación concreta y exacta de por qué se rechazaron los 51 proyectos alternativos restantes y, sobre todo, por qué se había elegido el sitio Arcediano sin tener suficientes estudios, en particular los referentes al impacto ambiental. A las dudas de los pobladores de Arcediano y las organizaciones sociales, se integraron otras de carácter más técnico y político:

- En marzo de 2003: investigadores del grupo Acqua, de la Universidad de Guadalajara, exigieron a la CEAS información técnica y datos comparativos de los proyectos para abastecer de agua a la zona metropolitana de Guadalajara (*El Informador*, 30 de marzo de 2003).
- En abril: los profesionales de la ingeniería y la arquitectura del estado reclamaron a la CEAS que “la información sobre la presa Arcediano no ha llegado”, y solicitaron que esta dependencia los hiciera partícipes del proyecto:

Creemos que somos las personas aptas y capaces que pudiéramos apoyar en un momento determinado un proyecto adecuado, no quisiéramos que al rato digan que el proyecto tuvo deficiencias o lo que sea y no hubo la aportación de nuestros colegios [...] es fundamental que los ciudadanos, quienes finalmente van a pagar la obras, tengan una idea muy clara de qué es lo que se va a hacer en cuanto a las obras de abasto” (*Mural*, 9 de abril de 2003).

Y algunas de las declaraciones fueron:

- En abril: las administraciones municipales de la zona metropolitana de Guadalajara se manifestaron por no ceder los títulos de diversas concesiones de agua por medio de un convenio con el Gobierno del Estado, a menos que recibieran un estudio sobre el incremento de las tarifas y pudieran vigilar las licitaciones y obras (entre las que estaba la presa de Arcediano). Samuel Romero Valle, representante de Guadalajara en el Consejo de Administración del Siapa, denunció “falta de voluntad política por parte de las autoridades estatales, la intención

de estas de cometer ilegalidades al no querer que el convenio se vote en el pleno de los ayuntamientos y que el Siapa quede a su merced” (*Público*, 5 de abril de 2003).

- En mayo: la Arquidiócesis de Guadalajara acusó a la CEAS, en su periódico *El Semanario de la Fe*, de hacer de la presa Arcediano “un misterio” para la sociedad tapatía. “Nadie conoce a ciencia cierta el desarrollo del proyecto. Chapala con más probabilidad de secarlo” encabezaba dicho periódico (*El Semanario*, 11 de mayo de 2003). “El panorama actual del proyecto Arcediano es complicado y confuso si partimos de que no existe un debate directo e incluyente sobre posibles beneficios o perjuicio, tanto sociales, ecológicos e, incluso, históricos”, reproducía el *Semanario (Mural*, 11 de mayo de 2003). Por su parte, el cardenal Juan Sandoval, arzobispo de Guadalajara, comentó: “debería hacerse una consulta y pensar muy bien lo que se va a realizar [...] que la población tenga la información suficiente al respecto es imprescindible” (*El Semanario*, 18 de mayo de 2003).
- En el mismo periódico, un grupo de académicos del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), expresaron sus dudas sobre el proceso de toma de decisiones de la CEAS, y puntualizaron sobre la falta de información que ha rodeado la selección del proyecto en Arcediano. “Es necesaria mayor apertura al diálogo interinstitucional; que se abra el debate y se haga más público [...] al gobierno estatal le ha faltado oficio de gestión para incluir las opiniones de todos los sectores [...] que llevaría a establecer una gestión democrática del agua” (*El Semanario*, 11 de mayo de 2003).
- Igualmente, Manuel Villagómez, diputado del PVEM y presidente de la FLCHS, expresó que la presa Arcediano responde a los “grandes intereses inmobiliarios [ya que] la presa terminará la cortina con una autopista de cuatro carriles [y la] verdadera razón de la construcción es darle plusvalía a los terrenos” (*El Semanario*, 11 de mayo de 2003).

El gobernador del estado de Jalisco declaró, en mayo de 2003, que todos los que habían tratado de poner en duda el proyecto Arcediano

eran unos “mentirosos”. Según decía el gobernante: “han sido una serie de pasos que se han dado durante 28 meses de trabajo de este gobierno, más 12 meses del gobierno anterior, que son una cantidad enorme de esfuerzos del trabajo de los jaliscienses” (*Mural*, 10 de mayo de 2003). Para el gobernador, un proceso reducido a una elite decisoria era interpretado como un esfuerzo de “los jaliscienses”, por lo cual proseguía: “para quienes han tratado de poner en duda honestidades, capacidades técnicas y de proyecto, lo mismos tiempos los desmienten y los dejan exactamente en la calidad de lo que son: de mentirosos” (*Mural*, 10 de mayo de 2003). No obstante, dos de los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara, participantes en el Consejo de Administración del Siapa, continuaron con manifestaciones públicas que ponían en duda la transparencia del proceso de toma de decisiones sobre la presa, aparte de denotar la amplitud del juego político y de intereses locales que se disputaban:

- El presidente municipal de Zapopan y presidente del Consejo de Administración del Siapa, Macedonio Tamez, declaró que los municipios metropolitanos vigilarían las obras en Arcediano “debido a que se tienen dudas de los funcionarios que manejan el proyecto de la presa Arcediano, son medidas preventivas [el vigilar], atendiendo al pasado reciente de grandes obras de dudoso manejo y atendiendo a la sospechosa repetición de nombres en esos proyectos, sólo digo que el Ayuntamiento de Zapopan estará vigilante” (*Mural*, 13 de mayo de 2003; *Público*, 13 de mayo de 2003). El 23 de mayo, el cabildo de Zapopan, por voto mayoritario de los diputados, declaró como área natural protegida a la barranca del río Santiago (*Mural*, 24 de mayo de 2003), en una clara oposición al trato medioambiental que recibirá el proyecto Arcediano. Esta declaratoria garantizaría en algo que las aguas de la presa fueran realmente saneadas antes de ingresar a Zapopan.
- Por su parte, el ayuntamiento de Tlaquepaque desacreditó la probidad y la capacidad técnica de la empresa ORVA Ingeniería, uno de los principales consultores de la CEAS para la construcción de la presa Arcediano (*Mural*, 26 de mayo de 2003). Según la prensa, ORVA había realizado

cuatro de los 15 estudios en los cuales se fundamentó la elección de Arcediano:

- Estudio preliminar de mecánica de suelos en los terrenos de la Comisión Federal de Electricidad para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales Agua Prieta.
- Estudio de manifestación de impacto ambiental.
- Estudio de banco de materiales.
- Previsión, análisis y respuestas de las propuestas recibidas para el abastecimiento de agua a la zona metropolitana de Guadalajara (*Mural*, 26 de mayo de 2003).

El cuadro 5.1 muestra una relación de los principales agentes que sobre la toma de decisión, en diferentes niveles y en algún momento, se pronunciaron a favor o con dudas sobre el proyecto de la presa Arcediano, durante el periodo 2001–2003.

En noviembre de 2003, la Semarnat aprobó definitivamente el informe de impacto ambiental para la construcción de la presa en el sitio Arcediano, pero dándole a la CEAS un conjunto de 25 recomendaciones que debía atender en el proyecto. Estas daban cuenta de las carencias técnicas y de estudios que presentaba el proyecto; no obstante, la presa parecía un hecho al tener la aprobación de los principales actores políticos a nivel federal y estatal.

### **Uso del debate técnico e incremento de la oposición social a la presa 2004–2005**

Una vez que la CEAS consiguió la aprobación de la elite política a nivel nacional y local, comenzó un intenso trabajo de cabildeo con los grupos e instituciones que habían puesto en duda el proceso. Como estrategia general, se tuvieron las reuniones bilaterales (es decir, la relación uno a uno con las organizaciones opositoras o que cuestionaban el proyecto, esto con el fin de evitar cuestionamientos en grupo), pero también el exceso de detalles técnicos que desviaban la atención de la idea general e integrada

**Cuadro 5.1 Agentes y pronunciamientos sobre el proyecto Arcediano**

Pronunciamientos públicos a favor de la CEAS y la presa Arcediano 2002–2003	Pronunciamientos públicos sobre irregularidades (de diseño e información) en el proyecto de la presa Arcediano 2002–2003
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Comisión Nacional del Agua (Conagua)</li> <li>● Delegación Regional de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat)</li> <li>● Sistema Intermunicipal de Agua Potable y Alcantarillado (Siapa)</li> <li>● Gobierno del Estado de Jalisco</li> <li>● Congreso del Estado de Jalisco (incluye a los partidos políticos que lo forman: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM)</li> <li>● Gobierno Federal</li> <li>● Coparmex Jalisco</li> <li>● Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco (CCIJ)</li> <li>● Cámara Nacional de Comercio de Guadalajara (Canaco)</li> <li>● Banobras</li> <li>● Delegación Regional de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM)</li> <li>● Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Amigos de la Barranca, ONG local</li> <li>● Fundación Cuenca Lerma–Chapala–Santiago, ONG local</li> <li>● Living Lakes, ONG internacional</li> <li>● Grupo Acqua de la Universidad de Guadalajara</li> <li>● Arquidiócesis de Guadalajara</li> <li>● Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO)</li> <li>● Ayuntamiento de Zapopan</li> <li>● Ayuntamiento de Tlaquepaque</li> <li>● Centro de Investigación y Estudio sobre Antropología Social (CIESAS)</li> <li>● Colegio de Ingenieros Civiles de Jalisco</li> <li>● Colegio Metropolitano de Ingenieros de Jalisco</li> <li>● Colegio de Arquitectos de Jalisco</li> <li>● Colegio de Arquitectos y Urbanistas</li> <li>● Alarife Colegio de Profesionistas de la Arquitectura y el Desarrollo Urbano</li> <li>● Federación de Colegios de Profesionistas</li> <li>● Consejo Intergrupala de Evaluadores del Estado de Jalisco</li> <li>● Instituto del Agua</li> <li>● Círculo de Mujeres</li> </ul>

del proyecto; los desfases en el tiempo de la consulta social (se preguntaba la opinión de las organizaciones en torno al proyecto, cuando Arcediano era una decisión gubernamental ya tomada); así como el argumento de la urgencia de garantizar el abasto futuro de agua para la ciudad y lo irreversible que resultaba cambiar la decisión por esta presa; se añadía a esto la búsqueda



de legitimidades tácitas expresadas en los silencios a los cuestionamientos; todo con el fin de eliminar la oposición uno por uno.

La estrategia bilateral pareció tener un primer resultado con una declaración pública inicial de la Universidad de Guadalajara en apoyo al proyecto Arcediano, por parte del vicerrector de esta casa de estudios y por el hecho de que la Arquidiócesis de Guadalajara dejó de realizar cuestionamientos públicos respecto a la presa y sus aspectos técnicos. No obstante, con la llegada de Tonatiuh Bravo Padilla, hacia mayo de 2004, para tomar el relevo de la vicerrectoría de la Universidad de Guadalajara, esta casa de estudios reunió a un grupo de científicos de múltiples disciplinas: geólogos, ambientalistas, geógrafos, abogados, politólogos, expertos en evaluación de proyectos, en salud pública, entre otros, para formar el Comité Técnico de Análisis del Proyecto Arcediano, el cual empezó a funcionar el 14 de enero de 2004 (Bravo y Figueroa, 2006: 10).

En mayo de 2004, la Universidad de Guadalajara difundió el documento “Evaluación sobre la Viabilidad del Proyecto Arcediano”, en el que se desarrollaron fuertes críticas a los aspectos técnicos y financieros de la presa. Junto con la publicación de dicho documento, la Universidad de Guadalajara realizó una serie de programas de radio y televisión en torno a las inconsistencias del proyecto Arcediano, difundidos por medios electrónicos locales como Radio Universidad y los espacios televisivos *Esferas* y *Más que Noticias*. En julio, la presión ejercida por la Universidad de Guadalajara obligó a la CEAS a abrir seis mesas temáticas de discusión bilateral con el equipo de investigadores de dicha casa de estudios (sobre los temas hidrología, geología, desarrollo sustentable y ordenamiento territorial, costos, impacto a la salud y conclusiones generales), lo que sumó un total de 34 reuniones que finalizaron en diciembre de 2004 con una serie de recomendaciones hechas por la Universidad de Guadalajara a la CEAS, sobre acceso a la información y transparencia, cuidado de la salud y protección ambiental.

Por su parte, en septiembre de 2004, el ITESO realizó un pronunciamiento público con el título “Propuesta del ITESO sobre los problemas de abastecimiento de agua en Guadalajara”, en el que, sin hacer referencia directa a la presa Arcediano, se planteó la creación de un programa de agua, saneamiento

y manejo integral de cuencas, que permitiera la ampliación regional del tema del agua (*Magis*, septiembre de 2004). En noviembre, la revista nacional *Proceso* publicó el reportaje “La presa inútil”, en el que se recogían las posiciones políticas de diversos agentes de la zona metropolitana de Guadalajara que se habían manifestado en contra de la construcción de la obra (*Proceso*, 14 de noviembre de 2004).

Las ONG Amigos de la Barranca y FLCHS, continuaron publicando su posición en contra de la presa. También lo hizo El Colegio de Ingenieros de Jalisco, que puso en duda los argumentos técnicos del proyecto. Ante las reacciones mencionadas, la CEAS promovió la conformación de un Consejo Académico del Agua, operado por dicha dependencia y conformado por las distintas universidades y centros de investigación de Jalisco. El Consejo Académico del Agua se convirtió en una forma de apaciguar la oposición técnica, fungiendo como fuente de cierta información en torno a la presa Arcediano, pero en ningún momento se introdujo la posibilidad de cambiar la decisión.

La CEAS consiguió el desalojo de las 150 familias del poblado de Arcediano, ubicado en el fondo de la barranca, por medio de indemnizaciones combinadas con presiones políticas. Prácticamente, todos los habitantes fueron desalojados, con excepción de Guadalupe Lara Lara, quien se mantuvo en oposición al proyecto y presentó un amparo para defender su propiedad, situada a unos metros del lugar en el que se proyectaba construir la cortina. El Instituto de Derecho Ambiental, AC (IDEA), a través de su directora, Raquel Gutiérrez Nájera, fue la organización que tomó la representación de Guadalupe Lara. Este instrumento legal fue uno de los factores principales para el retraso de la obra durante los años 2005 y 2006.

A inicios de 2005, una serie de organizaciones civiles de Jalisco<sup>2</sup> se agruparon en torno al Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en

2. Entre ellas: Fundación Cuenca–Lerma–Chapala–Santiago, AC, Dilo, AC, Federación Estatal Agronómica; La Huizachera; El Barzón Regional; Comité Pro Defensa de Arcediano, AC; afectados de la presa La Yesca; municipio de Hostotipaquillo; Instituto Vida, AC; Amigos de la Barranca, AC; Comité Pro Defensa San Nicolás; Instituto de Derecho Ambiental, AC (IDEA); Tianguis Cultural Guadalajara, AC; Frente Zapatista de Liberación Nacional Guadalajara; Consejo Indígena Campesino; Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, AC (IMDEC); Ciudadanos por el

Defensa de los Ríos (MAPDER), para incluir el caso de la presa Arcediano en la agenda nacional sobre problemática de las presas. En marzo de ese mismo año, el MAPDER convocó a su segundo encuentro nacional, el cual se llevó a cabo en el sitio de la construcción de la presa; las organizaciones nacionales participantes: de Jalisco, Guerrero, Chiapas, estado de México, Guanajuato, Tabasco, Nayarit, San Luis Potosí, Veracruz, México, Distrito Federal, Michoacán, Oaxaca, Chihuahua; y las internacionales: provenientes de Belice, Guatemala, Estados Unidos y España, realizaron la cancelación simbólica de la presa y se manifestaron en el centro de la ciudad de Guadalajara.

En agosto del mismo año, los grupos locales del MAPDER iniciaron un plantón de protesta en la plaza de Armas, ubicada en el centro de Guadalajara: “Vamos a establecer aquí en la plaza lo que es la Cátedra de Arcediano, donde vamos a invitar a expertos en materia hidrológica y ambiental para impartir conferencias, cursos y talleres”, declaró el académico Jaime Eloy Gutiérrez, de la organización Ciudadanos por el Medio Ambiente (*Mural*, 17 de agosto de 2005). El plantón fue levantado en noviembre, por medio del uso de la fuerza pública del Ayuntamiento de Guadalajara (*Mural*, 14 de noviembre de 2005). En el mismo mes de agosto, se registró el primer aumento en el costo del proyecto, por 800 mdp más, sin que hubieran comenzado las obras. El motivo que argumentó Sergio Palafox Ramírez, coordinador técnico del Proyecto de Arcediano, fue que “el alza se debe a la inflación acumulada desde 2003, año en que se fijó el presupuesto” (*Público*, 26 de agosto de 2005).

El mes de septiembre de 2005 fue clave para el proyecto Arcediano. Inició con el anuncio de Enrique Dau Flores, titular de la CEAS, en el sentido de que las obras comenzarían en diciembre; al mismo tiempo, Aristóteles

Medio Ambiente, AC (CIMA); Red Ciudadana, AC; Pastoral Social de la Iglesia Católica; Consejo Ciudadano del Agua; Comunidad Indígena Santa María Tequepexpan; Comité Agua y Vida de Santa Cruz, AC; Central de Organizaciones Campesinas y Populares, AC (COCYP); Centro de Derechos Humanos Valle de Juárez; Poder Ciudadano Valle de Juárez; Sur Sin Fronteras; Colectivo Ecologista Jalisco (CEJ); Red de Alternativas Sustentables Agropecuarias de Jalisco (RASA); Frente Estatal de Lucha Urbana y Social (FELUS); Coordinadora 28 de Mayo; estudiantes de la Universidad La Salle y estudiantes de geografía y sociología de la Universidad de Guadalajara.

Sandoval Díaz, coordinador de la Comisión de Hacienda del Congreso de Jalisco, advertía que hasta el momento el Poder Ejecutivo no había dado autorización para la “liberación de los recursos que le corresponden aportar para la obra” (*El Informador*, 11 de septiembre de 2005). A esta situación se sumó una controversia por una serie de estudios sobre la calidad del agua y los sedimentos que llegarían a la presa, realizados por la Universidad de Guadalajara, en los cuales se concluía que el líquido no tendría la calidad suficiente para el consumo humano. Ante la petición del diputado del PVEM, Manuel Villagómez —uno de los principales opositores a la presa—, en el sentido de que se hicieran públicos estos estudios, el titular de la CEAS negó su existencia (*Público*, 8 de septiembre de 2005), pero después, la propia Universidad de Guadalajara confirmó que sí había realizado la investigación, aunque no podía hacerla pública por ser un trabajo desarrollado para la CEAS con cláusula de confidencialidad; en todo caso, le correspondía a esta última hacer públicos sus estudios.

En medio de descalificaciones del titular de la CEAS hacia los estudios de la Universidad de Guadalajara, el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI) hizo una amonestación pública en contra de dicho titular, por violación a la ley de transparencia: quedó claro que los estudios representaban un poderoso argumento en contra de la presa. Finalmente, el documento fue entregado a los opositores. El clímax en ese mes se dio cuando el gobernador de Jalisco declaró que la obra no podría realizarse, debido a que los recursos prometidos por el gobierno federal no habían llegado, y que el estado no tenía posibilidades para hacerse cargo del inicio de la construcción; en esas circunstancias, dijo: “yo ya no tomaría esa decisión que hace unos meses estaba yo dispuesto a tomar. Hoy no la tomaríamos. Por eso le estamos dando más o menos tres o cuatro meses del próximo año, para que si no lo tenemos resuelto (el apoyo financiero) estaríamos sin tener otras actividades” (*El Informador*, 30 de septiembre de 2005). Estas declaraciones movilizaron a los sectores que estaban a favor del proyecto, presionando al gobierno federal a que se liberaran los recursos.

En diciembre de 2005, el diputado federal priísta, Hugo Rodríguez, señaló que los recursos para Arcediano no figuraban en el presupuesto

federal, por lo que la presa estaba en entredicho. En el contexto nacional, la declaración era grave, ya que en septiembre el estado de Jalisco había negociado con el estado de Guanajuato la construcción de la presa El Zapotillo, ubicada en territorio jalisciense, para abastecer de agua a la ciudad de León, Guanajuato. El Zapotillo era la letra de cambio con la cual el presidente de la república, Vicente Fox Quezada, había condicionado los recursos para Arcediano. El tema se encontraba entonces altamente politizado: por un lado, debido a la presión ciudadana en el tema de la calidad del agua y, por otro, por el juego de poder con la federación.

### **Lucha legal, salud pública y participación de actores internacionales en el conflicto 2006**

El año 2006 abrió con dos temáticas cruciales en contra del proyecto: el mantenimiento del amparo de la señora Guadalupe Lara, la única habitante de Arcediano en contra de la construcción de la presa, y el tema de la salud pública, que sería afectada por el agua contaminada que retendría el embalse. La defensa legal de la CEAS entró en una guerra jurídica contra el amparo de la señora Lara. En enero, el Poder Judicial del Estado le ordenó entregar en 30 días el predio en que se ubicaba su casa, con el argumento de que se trataba de un terreno ejidal (*El Occidental*, 5 de enero de 2006). La demanda fue contestada por Raquel Gutiérrez Nájera, del IDEA, quien asesoraba a Lara. Según la asesora, el terreno era una propiedad legal de Guadalupe Lara. La respuesta dio tal resultado que, en marzo, un juez federal emitió una serie de resoluciones contra la presa por no reunir los requisitos y las formalidades legales; el propio Cristóbal Jaime Jáquez, director general de la Conagua, declaró que “la única manera de iniciar con la obra este año, es lograr vencer el obstáculo legal que mantiene Guadalupe Lara Lara” (*El Informador*, 23 de marzo de 2006). La CEAS continuó las disputas legales en este sentido y, hacia finales de 2006, el caso continuaba en los tribunales.

Por otra parte, el tema de la salud pública cobró un importante interés como estrategia de la lucha de las organizaciones sociales. El hecho es que, entre los estudios del proyecto Arcediano, incluida la Manifestación de

Impacto Ambiental (MIA), no estaba desarrollado ningún estudio de impacto a la salud humana, siendo que el proyecto estaba dirigido, en parte, al abastecimiento de agua para el consumo humano. En febrero de 2006, el IDEA y la FLCHS convocaron a una rueda de prensa para dar a conocer los resultados de un análisis realizado al documento sobre calidad del agua, hecho por la Universidad de Guadalajara. En ese contexto, investigadores de la Alianza Mundial de Derecho Ambiental dieron a conocer que “Los resultados de los estudios a cargo de la Universidad de Guadalajara–CUCEI, muestran cantidades significantes de materiales pesados en los sedimentos de los ríos Verde y Santiago” y que “La cantidad y tipo de contaminantes encontrados representaban un grave riesgo para la salud de la población y vida silvestre de las inmediaciones de ambos ríos, sobre todo del río Santiago” (*Mural*, 28 de febrero de 2006).

En respuesta, la CEAS inició a dar un importante énfasis al tema del saneamiento de los ríos Santiago y Verde. El tema había sido incluido desde el principio del proyecto y era una de las 25 condiciones que la Semarnat había exigido para comenzar la construcción, pero su proceso se encontraba muy retrasado en relación con la energía puesta en tratar de destrabar los problemas financieros y legales de la construcción de la presa. En marzo, la comisión presentó ante el Consejo Académico del Agua, el avance de su Programa Integral de Saneamiento para la zona metropolitana de Guadalajara, en el cual se proponía sumar, a la planta de tratamiento municipal de río Blanco —con la que solo se alcanzaba a tratar menos de 3% del agua de la ciudad—, otras dos nuevas plantas de tratamiento de gran envergadura, como parte del proyecto Arcediano: la planta Agua Prieta, al norte de la ciudad, con una capacidad de tratamiento de 8.5 m<sup>3</sup>/s; y la planta El Ahogado, al sur, con capacidad para 2.25 m<sup>3</sup>/s. Para abril, el presidente de la república entregó al gobierno de Jalisco los primeros 355 mdp, “para iniciar la construcción de la presa de Arcediano y dos plantas de tratamiento de aguas residuales en la zona metropolitana de Guadalajara” (*La Jornada*, 28 de abril de 2006).

En contraparte, en el contexto de las reuniones alternativas al IV Foro Mundial del Agua, realizado en México en marzo de 2006, las organizacio-

nes sociales presentaron ante el Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA), organismo ético internacional formado por expertos interdisciplinarios en el tema, el caso de la Cuenca Lerma–Chapala, que incluía la petición de evaluar la viabilidad de la presa Arcediano. Al respecto, el veredicto del TLA fue:

Exhortar a las autoridades competentes para que ordenen la suspensión de las obras de construcción de la presa Arcediano [...] hasta tanto no se realice un estudio integral sobre las implicaciones a la salud humana, así como una convocatoria sobre las alternativas de manejo hidráulico congruente con las exigencias de los ecosistemas y sus sociedades humanas (2006: 2).

En mayo, las agrupaciones de Jalisco y Nayarit, pertenecientes al MAPDER, realizaron una caravana de ocho días por las regiones en las que se ubican las presas La Yesca, Arcediano y El Zapotillo. La exigencia por garantizar la salud pública fue de nuevo un tema principal, así como “la cancelación de la presa Arcediano”, como lo expresó en conferencia de prensa María González Valencia, coordinadora del área de incidencia en lo público del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario, AC (IMDEC), y miembro del MAPDER (*Público*, 26 de mayo de 2006). Por otra parte, en ese mismo mes, una reunión de tres académicos de la Universidad de Guadalajara, Arturo Gleason Espíndola, Luz María Cueto Sánchez y Raquel Gutiérrez Nájera), convocados por la Federación de Colegios de Profesionistas de Jalisco, se pronunciaron por la realización de estudios serios que indicaran si el agua de los ríos Santiago y Verde podría ser dañina para el consumo humano, aún después de haber sido tratada (*Público*, 31 de mayo de 2006).

En el mismo mes de mayo, la Universidad de Guadalajara sacó a la luz pública el libro *El Proyecto Arcediano y el abastecimiento de agua potable de la zona conurbada de Guadalajara. Análisis de la Universidad de Guadalajara*, coordinado por Tonatiuh Bravo Padilla y Fabiola Figueroa Neri, en el que se documentaban las discusiones sobre las mesas de trabajo realizadas en 2004, y donde se hacían evidentes diversas inconsistencias técnicas del proyecto, además de los desacuerdos entre los puntos de vista

de los expertos de la CEAS y los de la Universidad de Guadalajara; tal como lo expresan los coordinadores del texto: “la Universidad de Guadalajara únicamente pretende señalar las consistencias e inconsistencias que presenta el Proyecto Arcediano porque, con base en los análisis y estudios efectuados por los científicos participantes no se tiene la certeza de que sea viable en términos sustentables” (Bravo y Figueroa, 2006: 11). El libro fue descalificado por la CEAS.

En defensa del proyecto, la CEAS difundió, en el mismo mes, la noticia de que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) realizaría estudios sobre la calidad del agua para el proyecto. La noticia fue únicamente un golpe mediático, ya que cuando el IMDEC, en su calidad de integrante del MAPDER, solicitó a la OPS los términos de referencia del estudio, esta organización contestó que

La representación de la OPS en México fue consultada por la CEAS de Jalisco sobre la posibilidad de apoyar la realización de un estudio de evaluación de riesgo e impacto a la salud referente al proyecto presa Arcediano. Estamos esperando la decisión de CEAS sobre la realización del estudio para que podamos movilizar a los expertos; esto sería la base para establecer los términos de referencia y demás documentación técnica necesaria, que todavía no existe (*Público*, 27 de junio de 2006).<sup>3</sup>

A estas alturas, la CEAS ya había conseguido la autorización de la Semarnat para comenzar a realizar las obras, al mismo tiempo que se comprometía a hacer un estudio sobre la calidad del agua en paralelo. De ahí la necesidad del golpe mediático.

3. Finalmente, la intervención de la OPS se llevó a cabo, y en febrero de 2007 presentó el documento “Evaluación de riesgos e impactos a la salud en la población de la zona metropolitana de Guadalajara por la construcción de la presa Arcediano”, en el cual se determinó que, para avalar la construcción de Arcediano, todavía se debían incluir aspectos que garantizaran la protección de la salud: “En lo relativo a la calidad del agua, se hace referencia a los problemas de contaminación por las descargas de aguas residuales que reciben los ríos Verde y Santiago, la procedencia y tipo. Por ello, hay que garantizar que el agua potable obtenida de la presa cumpla la normativa vigente de agua para uso y consumo humano: límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización” (pág. 26 del informe).



Ante la laxitud sobre el asunto de la salud pública, en agosto de 2006, un grupo de 58 personalidades: intelectuales, investigadores, artistas, escritores y activistas ambientales, nacionales e internacionales, enviaron una carta pública al presidente de la república, exigiendo que el Gobierno del Estado de Jalisco suspendiera los trabajos de la presa de Arcediano hasta que se comprobara que no traerían impactos graves a la salud de los habitantes. Entre estos 58 personajes públicos figuraban Iván Restrepo, director del Centro de Ecología y Desarrollo, AC; Carlos Monsiváis, escritor; Eduardo Galeano, escritor; Samuel Ruiz García, obispo emérito de San Cristóbal de las Casas; Danielle Mitterrand, de la Fundación Danielle Mitterrand; Pedro Arrojo Agudo, presidente de la Fundación Nueva Cultura del Agua, de España y Premio Goldman 2003; y Tony Clarke, ganador del Premio Nobel Alternativo 2005 (*El Informador y Mural*, 23 de agosto de 2006), quienes declararon: “Es indispensable que un proyecto como el de la presa Arcediano cuente previamente con un estudio integral y riguroso de su impacto en las condiciones de salud y el medio ambiente. Esta es la única forma de conocer si la presa de Arcediano no constituirá un riesgo para la salud” (*Público*, 23 de agosto de 2006).

### **Análisis del campo de la gestión pública de la presa Arcediano**

El año 2006 fue otro momento clave en el proceso de debate público en torno a la construcción de la presa, ya que fue cuando se agrupó el mayor número de agentes participantes en el conflicto, que se habían ido sumando en torno a la disputa desde su inicio en 2001. A continuación se desarrolla un análisis de la actuación de dichos agentes en el periodo 2001–2006, utilizando la teoría de campos propuesta por Pierre Bourdieu (2000). Esto con el fin de mostrar, de forma esquemática, las principales lógicas del conflicto.

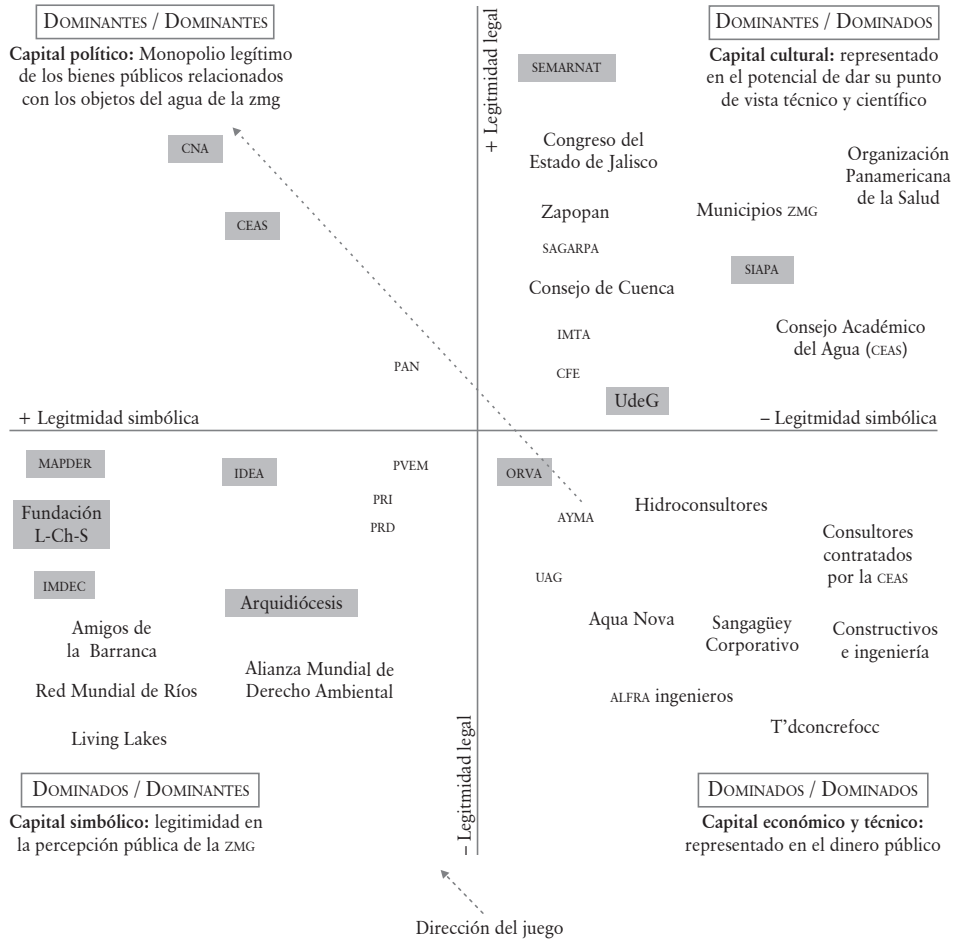
Un *campo*, según la perspectiva de Bourdieu, es una arena formada por agentes que se organizan en torno a un capital en disputa (un botín central al que les interesa acceder). Los agentes que participan en la disputa cuentan con distintas posiciones: dominantes o dominadas, las cuales son colocaciones en el campo desde las que pueden acumular una mayor o

menor cantidad del capital central en juego (de hecho, la intención final de los agentes es monopolizar el capital en disputa). Es a partir de dichas posiciones que los agentes organizan su estrategia de acción (al iniciar desde cierta posición, se generan disposiciones de maniobra, dando como resultado nuevas tomas de posición). Un campo tiene sus propias reglas del juego, las cuales son suficientemente diferenciadas como para distinguir un campo de otros campos. Aunque existe un solo capital central en disputa, los agentes tienen distintos capitales particulares que utilizan para ganar el juego (por ejemplo, el capital en disputa puede ser de tipo económico, pero los agentes ponen en juego sus capitales políticos, sociales, técnicos o culturales a fin de acceder al capital económico que pretenden controlar). Los agentes son aquellas instituciones o personas que poseen un poder de agencia, es decir, que son capaces de producir efectos dentro del campo. Si un jugador no tiene este poder de incidencia o agencia, no pertenece al campo, aun cuando tenga intereses en juego.

Para el caso de la presa Arcediano, la arena que se analiza a continuación se ha denominado como “el campo de la gestión pública de la presa Arcediano 2001–2006”. El capital central que se disputa en dicho periodo es “el monopolio legítimo de la administración del proyecto”, que incluye la capacidad para utilizar, a favor o en contra de la obra, los diferentes marcos legales (tratados internacionales, leyes generales, leyes del agua y reglamentos locales), así como la facultad de tomar decisiones de política pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara (desarrollo de planes y programas gubernamentales, manejo del dinero público, asignaciones de obras, asignaciones de servicios públicos, concesiones y permisos). En otras palabras, en el gran marco de la gestión pública de la presa, los agentes participantes pretendieron controlar el monopolio de la administración del proyecto aun cuando lo lograran solo parcialmente. Pero tener el monopolio era la aspiración última, tanto de los agentes dominantes como de los dominados (en este sentido, los opositores a la presa fueron también aspirantes a manejar las decisiones en torno al proyecto).

En el caso del “campo de la gestión pública de la presa Arcediano 2001–2006”, el capital en disputa era un capital básicamente político, desde el

Gráfica 5.1 Campo de la gestión pública de la presa Arcediano 2001–2006



cual se conseguían capitales económicos (dinero público), pero también un importante capital social y simbólico (influencia ética, imagen, popularidad) por tratarse de la administración de un líquido vital para la población.

Para desarrollar un análisis más amplio de los agentes, la propuesta de Bourdieu es reconocer que, tanto entre los agentes dominantes como entre los dominados, existen unos que dominan más que otros. De ahí que en

un campo existen agentes dominantes que están más cerca de controlar el monopolio del capital en disputa, a los que se les llama “dominantes / dominantes”; y hay otros agentes dominantes, pero cuyo acceso al capital es más débil, a quienes se les denomina “dominantes / dominados”. Por parte de los dominados, hay agentes más influyentes a los que se les define como “dominados / dominantes”; finalmente, agentes subordinados pero que aspiran a participar en las decisiones a partir de algunos recursos o capitales que poseen, estos son los “dominados / dominados”.

La gráfica 5.1 muestra la construcción del campo durante el periodo 2001–2006. En dicho esquema se ubican cuatro cuadrantes, dentro de los cuales se distribuían —en aquel entonces— las posiciones de los agentes y su estrategia de acción. La clave para la lectura del esquema es el tema de la legitimidad que poseían los agentes para participar en la toma de decisiones del proyecto (es decir, en su administración): los cuadrantes se dividen por los ejes de “más o menos legitimidad legal” y “más o menos legitimidad política”.

Asimismo, en cada cuadrante se describe el capital principal que poseían los agentes en ese año, el cual les permitía participar en el juego, y se destacan en recuadros grises los agentes más representativos de cada cuadrante. La dirección de la acción de los agentes en el esquema es hacia el cuadrante superior izquierdo, que es el más importante de todos, ya que es ahí donde se encuentra el capital en disputa al que buscaban aspirar, es decir: el monopolio legítimo de la administración del proyecto.

### **El juego de los agentes en el campo**

Desde 2001, los agentes dominantes / dominantes, ubicados en el cuadrante superior izquierdo, fueron fundamentalmente tres: el principal, la Conagua; en seguida, la CEAS, y finalmente, el gobernante PAN. Se entiende que con la Conagua se expresaba también la posición del gobierno federal, concretamente de la presidencia de la república, en la medida en que, como ya se ha documentado, entre la Conagua y la Semarnat (secretaría de estado a la que la primera pertenece) existían algunas pugnas interiores que hacían

que la Conagua se moviera prácticamente como una oficina directa de la presidencia. Por su parte, en la posición de la CEAS se encontraba también la posición del Gobierno del Estado de Jalisco, en la medida en que esta comisión depende directamente del gobernador. El PAN, por ser el partido gobernante en el territorio jalisciense, y por representar parlamentariamente al grupo en el poder, era la avanzada de presión política clave del gobernador del estado ante el Congreso de Jalisco, ya que el gobernador también era panista. Estos tres eran los agentes cruciales que estaban más cerca de controlar el capital en disputa. Se trata de los agentes dominantes / dominantes, los que imponían sus jugadas y los cuales dominaban el monopolio legítimo de la administración del proyecto de la presa. Como ya se señalaba, eran agentes que poseían un nivel de legitimidad legal y política suficiente para dominar sobre el resto de agentes.

Es destacable que haya sido —y siga siendo— la Conagua, y no la CEAS, la entidad política preponderante en lo que se refiere a la gestión pública del proyecto de presa. Las razones que explicaban esto en el periodo analizado, y que lo siguen explicando en la actualidad, son las siguientes: en primer lugar, la Conagua controla legalmente la política hidráulica del territorio mexicano y, por lo tanto, es la que tiene el poder en México para autorizar las grandes obras de infraestructura; en segundo lugar, en el momento en que la zona metropolitana de Guadalajara comenzó a depender para su abasto del agua del lago de Chapala, el eje clave de las decisiones pasó de ser un eje local, centrado en el abasto que ofrecían los acuíferos subterráneos de la región, a un eje regional, que abarca todo lo largo de la cuenca Lerma–Chapala–Santiago, la cual es administrada por la Conagua; finalmente, la Conagua es la voz técnica privilegiada en los asuntos hidráulicos del país, lo que subordina el papel que pueden jugar otras instancias dictaminadoras de los permisos y las concesiones, como es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

Fuera del cuadrante de los dominantes / dominantes, el resto de los actores ubicados en el campo intentó dirigir su juego hacia la obtención de parte del capital en disputa. Sin embargo, hasta 2006 el monopolio legítimo de la administración de la obra siguió en manos de los tres agentes dominantes.

A continuación se describe la combinación de posibilidades que tuvieron los agentes menos dominantes, con el fin de esquematizar sus posiciones de fuerza a partir de los capitales que poseían. El análisis permite explicar cuáles fueron las posiciones y las disposiciones de los agentes, a fin de entender los equilibrios que hubo y permitieron tomar el juego en el campo, de tal manera que se entiendan las jugadas que fueron inmovilizadas por los dominantes / dominantes, lo que les permitió mantener el monopolio bajo su control.

El Siapa y los gobiernos municipales metropolitanos no tenían suficiente nivel de cabildeo, ni político ni técnico, frente a la Conagua, sobre todo porque la CEAS jugaba un importante papel de intermediación. La CEAS tenía como objetivo principal ganar la aprobación de la Conagua en el caso de la construcción de la presa en Arcediano. Esta dirección del juego era muy clara: mientras que la CEAS planteó el dilema entre la elección del sitio Arcediano frente al de Loma Larga, fue en realidad la Conagua quien eligió al sitio Arcediano como lugar de la construcción de la futura presa para Guadalajara. El PAN, por ser el partido gobernante en el estado de Jalisco, participaba en el cabildeo apoyando a la CEAS y, con ello, participaba en el monopolio de la administración del proyecto.

En el cuadrante superior derecho se encuentran los agentes que podrían haberle hecho contrapeso a los dominantes / dominantes, pero que en ese momento eran también dominados. Si bien estos dominantes / dominados dirigían sus jugadas dentro del campo, buscando participar del capital en disputa, la combinación entre la legitimidad legal y la legitimidad política que poseían no les permitía acceder al cuadrante dominante / dominante. El capital que mantenían estos agentes, desde el cual pretendían acceder a parte del capital en disputa, era un tipo de capital al que podríamos denominar capital sociotécnico: se trataba de que los agentes dominantes / dominados eran poseedores de puntos de vista e información técnica y científica con cierta autoridad social que podía poner en peligro la legitimidad política y legal de los agentes dominantes absolutos.

En otras palabras, la Conagua y la CEAS poseían gran parte de su legitimidad gracias a la información técnica y científica sobre el agua, que generaban

e intentaban monopolizar. En el espacio de los dominantes / dominados estaban aquellas instancias que podían contrapesar dicho poder. A la cabeza del cuadrante se encontraba la Semarnat, ya que a esta secretaría es a la que pertenece la Conagua, y es quien dictamina la materia ambiental de todos los permisos sobre obras hidráulicas de gran envergadura, aunque por la vía de los hechos, la Conagua es una instancia tan poderosa dentro de la Semarnat, que le disputa poder, influencia y recursos.

Le seguía el Congreso del Estado de Jalisco, de quienes dependía la aprobación o desaprobarción de recursos para las obras hidráulicas, sobre todo el permiso para que el gobierno del estado contratara deudas. Históricamente, el Congreso ha frenado iniciativas de la CEAS que, como en el caso de la presa Arcediano, implican dudas sobre el proceso público que se siguió para tomar la decisión. En 2006 destacaba —dentro de este cuadrante de dominantes / dominados— el municipio de Zapopan, cuya Secretaría Ambiental generaba su propia información sobre la situación de sus acuíferos; además, en el caso de la construcción de la presa en Arcediano, este municipio había realizado acciones que cuestionaban y retrasaban la construcción de la presa, como su iniciativa para declarar zona natural protegida a la parte de la barranca de Huentitán, que le corresponde a Zapopan. En general, los municipios de la zona metropolitana de Guadalajara eran agentes dominantes / dominados por una cuestión clave: son ellos los que manejan legalmente el territorio, pues ni la federación ni los estados poseen territorios, solo los municipios, pero estos no tienen los medios financieros ni tecnológicos para hacer contrapeso a las iniciativas del nivel federal y estatal.

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) contaba con un importante potencial legal y político que la colocaba en el cuadrante de dominantes / dominados, debido a su conocimiento sobre la situación agraria del agua en el país. Si se toma en cuenta que 80% de los usos consuntivos del agua en México se aplican a la agricultura, la Sagarpa poseía información privilegiada y capacidad legal para responder críticamente a la Conagua. No obstante, por tratarse de una obra en una zona urbana, no participaba en el monopolio, aunque, en su momento y gracias a sus conocimientos, hubiera podido hacerle contrape-

so a las decisiones de la Conagua. En 2006, el Siapa había ido perdiendo paulatinamente su poder para decidir el rumbo de las cuestiones públicas del agua en la ciudad de Guadalajara debido a que el abasto de agua para la ciudad depende de la cuenca Lerma–Chapala–Santiago, sobre la cual no tiene jurisdicción este organismo exclusivamente metropolitano. El Instituto Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA) podría haber sido el contrapeso federal de la Conagua, ya que su voz técnica es clave, pero es un organismo pequeño que generalmente no polemiza con el poder de la Conagua. La Comisión Federal de Electricidad (CFE) también podría haber jugado el papel de contraparte técnica de la Conagua, pero regularmente trabajan en coordinación para la realización de obras de infraestructura hidroeléctrica.

A nivel internacional, se destacó la participación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) por su posible participación en el desarrollo de los estudios sobre la calidad del agua de la presa. La posibilidad de intervención de la OPS jugó como factor de equilibrio en la distancia entre expertos y sociedad en la medida que las organizaciones de la sociedad civil optaron por confiar en su intervención, debido a que la OPS se introdujo en su calidad de agencia independiente, si bien contratada por la CEAS. Esto representó el establecimiento de un eje global / local en la problemática del agua en la zona metropolitana de Guadalajara, en el caso específico de Arcediano.

Regionalmente, el actor más poderoso de los dominados / dominantes y que, además, siguió una estrategia de cuestionamiento de algunas labores de la CEAS, concretamente en el caso de la presa Arcediano, fue la Universidad de Guadalajara. Entre la Universidad de Guadalajara y la CEAS pudo existir una verdadera disputa por el monopolio de la legitimidad política en materia de conocimiento sobre el agua; por ejemplo, la Universidad de Guadalajara cuenta por lo menos con cuatro instancias universitarias que incursionan en el tema hidráulico desde diversas perspectivas: el Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH), el Centro Universitario de Ciencias Biológicas y Agropecuarias (CUCBA), el Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas (CUCEA) y el Instituto de Limnología (IL). Pero



hasta 2006, la Universidad de Guadalajara se mantuvo en el cuadrante de los dominantes / dominados.

El Consejo Académico del Agua, convocado por la CEAS, y formado por una representación de las principales universidades de Jalisco, también hubiera podido jugar un papel de equilibrio local, con una colocación más cercana al capital en disputa; no obstante, el diseño de este consejo no le permitía la toma de decisiones sobre la revocación de la presa sino que más bien se constituyó como un espacio meramente de ajuste prospectivo de diversas partes fragmentarias del proyecto. En el cuadrante de los dominantes / dominados se encontraba también el Consejo de Cuenca Lerma–Chapala cuya actuación formal —en el papel— hubiera podido ser relevante, pero que en aquel momento, y por las características organizativas de la misma, no pudo más que mantenerse a nivel de un espacio para acordar el reparto de los volúmenes de agua entre los estados que conforman la cuenca.

En el cuadrante de los dominados / dominantes destacaban las acciones críticas en contra de la presa Arcediano que desde 2001 realizó la FLCHS, aunque también era una organización cuestionada por la liga de su presidente como diputado, primero del PVEM y luego como miembro del PRD. Esta organización fue la principal opositora de las acciones del CEAS hasta 2006, sobre todo en lo que respecta a la construcción de la presa Arcediano. La FLCHS tuvo la característica de tener mucha presencia en los medios escritos, radio y televisión de la ciudad de Guadalajara, lo cual le permitió un importante nivel de credibilidad pública. Ligada a la FLCHS estaba la organización Amigos de la Barranca, a la que algunos ubicaban únicamente como una extensión de la FLCHS, pero en su capítulo dentro de la zona metropolitana de Guadalajara.

Destacaban, asimismo, el Instituto de Derecho Ambiental (IDEA), que desde 2004 tuvo a su cargo la oposición legal a la construcción de la presa por medio de la utilización de diversos instrumentos jurídicos, cuyo resultado había provocado el retraso de la obra de construcción; y el Instituto Mexicano de Desarrollo Comunitario (IMDEC), que por medio de su área de incidencia en lo público desarrolló diversas campañas de información social sobre las inconsistencias del proyecto y generó una red internacional

de contactos para obtener puntos de vista alternativos para el problema del agua en la zona metropolitana de Guadalajara. En línea con las organizaciones ya señaladas, estaban cuatro movimientos de corte internacional: el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER), la Red Mundial de Ríos, la Alianza Mundial de Derecho Ambiental y la organización no gubernamental Living Lakes. El MAPDER nació como parte de los acuerdos y estrategias emanadas en el II Encuentro del Movimiento Mesoamericano contra las Represas, que se llevó a cabo en La Esperanza, Honduras, en 2003, y hasta 2012 posee un importante capítulo en la zona metropolitana de Guadalajara, el cual realizó manifestaciones y declaraciones públicas en contra de la presa Arcediano, así como de otras presas de Jalisco.

En la actualidad, el MAPDER, capítulo Jalisco, agrupa a una red de organismos civiles que poseen trayectoria en la zona metropolitana de Guadalajara y tiene una presencia activa en los medios de comunicación. Por su parte, tanto la Alianza Mundial de Derecho Ambiental como la Red Mundial de Ríos, jugaron el papel de asesoría y apoyo técnico a diversos organismos civiles que se manifestaron en contra de la presa.

Living Lakes, en mancuerna con la FLCHS, decidió adoptar al lago de Chapala como uno de los grandes lagos vivos del mundo en peligro de desecación; Living Lakes es una voz moral muy importante a nivel internacional, y su actividad en Jalisco puso en entredicho la legitimidad política de la CEAS, ya que esta organización acusó al gobierno jalisciense de falta de voluntad para mejorar la situación del lago. Reforzando esta internacionalización del caso se encontraba también el veredicto del Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA), un tribunal ético no vinculante cuyo fallo en contra de la construcción de la presa fue clave para reforzar el discurso de los sectores críticos a la obra.

Como ya se ha señalado, hacia 2003 la Arquidiócesis de Guadalajara se mostró interesada en el tema de Arcediano, y puso en juego su importante capital simbólico-religioso para influir en la opinión pública de manera crítica; sin embargo, dejó de pronunciarse en contra de la presa una vez que tuvo acercamiento directo con la CEAS.

Más cercano a la legitimidad legal se encontraba el PVEM, el cual tenía ligas con la FLCHS, por lo que se podía pensar en una actuación en bloque contra las acciones de la CEAS. El PRI también se mantuvo en una postura crítica pero moderada frente a la CEAS en Jalisco; no obstante su poder electoral, podría haber representado un verdadero contrapeso. El PRD, por su parte, poseía en el juego parte de la balanza de la gobernabilidad —era la cuarta fuerza política del estado en 2006—, lo cual lo colocaba como una pieza clave en ciertas decisiones sobre asuntos del agua. En general, el cuadrante de lo dominados / dominantes poseía un capital político que fue el de la legitimidad en la percepción pública, desde el cual los agentes participantes buscaban acceder a parte del monopolio legítimo de la administración del proyecto.

Finalmente, en el cuadrante inferior izquierdo de la ilustración se encontraban los agentes dominados / dominados, cuya característica era estar alineados con la política de la Conagua, de la CEAS y del PAN, a través del dinero público al que accedían por medio de contratos con el gobierno. Eran fundamentalmente empresas consultoras que trabajaban para la CEAS y que, si bien ellas mismas se decían parte de la sociedad civil, en realidad se tornaban en reproductoras de la posición pública de sus patrones gubernamentales. Destacaba entre ellas ORVA Ingeniería, la cual había fungido en diversas ocasiones como la voz técnica de la CEAS en lo que se refería a vínculos con el sector empresarial de Jalisco, especialmente con la Cámara de la Construcción. ORVA había tenido una trayectoria cuestionable en el caso de la construcción de la presa en Arcediano, actuando como juez y parte: en primer lugar, fue la empresa que evaluó las alternativas sociales que se presentaron al CEAS para el abasto de agua en la zona metropolitana de Guadalajara; en seguida realizó el estudio de impacto ambiental para la construcción de la presa y, finalmente, se encontró licitando en la realización de la obra.

Además de ORVA estaban las empresas AYMA, Hidroconsultores, Aqua Nova y la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG), que destacaban del resto de consultorías contratadas por el CEAS con dinero público, por la envergadura

de las licitaciones que habían ganado, sobre todo en lo referente a diversos estudios iniciales del proyecto en 2003. En este cuadrante se encontraban otras empresas como Sangangüey Corporativo, SA, ALFRA Ingenieros, Constructivos e Ingeniería y T'dconcrefocc, quienes fueron seleccionadas para la licitación de las primeras obras de rehabilitación de los caminos hacia el sitio Arcediano. Todas estas empresas representaban un capital técnico dominado por la Conagua y la CEAS.

### **Aproximación a la estrategia de discusión pública en torno a la presa Arcediano**

Tal como se ha planteado, a nivel mundial se registra una tensión fundamental entre los grupos de expertos gubernamentales que administran el agua, y los grupos ciudadanos que se sienten convocados por la importancia de este elemento en la vida cotidiana. En la zona metropolitana de Guadalajara, el caso de la construcción de la presa Arcediano fue un buen escenario para representar dicha tensión entre los expertos y los ciudadanos. Los niveles de discusión pública del caso de la presa reflejaron una profundización de la tensión en lugar de un relajamiento. Si bien el actor principal de la decisión sobre la presa fue la Conagua, el debate público en Guadalajara lo dirigió la CEAS. Tal como lo muestra la gráfica 5.2, las argumentaciones públicas en el caso de la presa Arcediano fueron organizadas estratégicamente por la CEAS al menos en tres niveles, los cuales tuvieron efectos diferenciados en temática y profundidad: el nivel de discusión sobre la gestión pública, el de discusión sobre la estructura normativa, y el de discusión técnico y científico, que exponemos a continuación.

#### *Nivel de discusión sobre la gestión pública*

En este nivel, el actor privilegiado fueron los medios de comunicación —periódicos, radio y televisión. Se trataba de discursos de corto y muy corto plazo promovidos por la CEAS, los cuales provocaban la toma de posición instantánea del público a favor o en contra de la construcción de la presa.

Este fue un nivel de discusión de baja calidad, con el objetivo táctico de fragmentar la visión global sobre las implicaciones de la obra. Tanto la CEAS como los detractores del proceso de la presa, dedicaron mucho tiempo a este tipo de discusión que nunca implicó reuniones formales en las que se propusieran argumentos de fondo. Lo que se privilegió fue la descalificación rápida y el resumen informativo que hacían los medios. En el fondo, lo que el público pudo percibir fue la tensión entre dos modelos de hacer gestión pública: un modelo tradicional en el que los expertos centralizaban las decisiones públicas en una especie de “razón de estado”, versus un nuevo modelo de gestión pública democrática que implicaba la transparencia y el acceso a la información de los organismos como la CEAS. En este nivel, esta última implementó una estrategia de información pública sobre la presa, que tuvo como objetivo difundir el punto de vista de la Comisión, pero evitando recibir críticas: se trató de una estrategia de divulgación de la información cargada de un fuerte lenguaje técnico inaccesible para aquellos interesados, e incluso para aquellos expertos en temáticas hidráulicas, pero que no son ingenieros. Fue una estrategia únicamente de divulgación de la posición de la CEAS respecto de la presa, pero no se trató de un diálogo argumentado. Además, esta estrategia de divulgación fue también una estrategia bilateral: en contadas ocasiones la CEAS se sentó a platicar con diversos grupos; prefirió hacerlo de uno a uno, lo cual resultó muy eficiente para desarticular la oposición de algunos grupos. Finalmente, y un elemento clave, en este nivel nunca se abordaron las consecuencias geopolíticas de la construcción de la presa a nivel del espacio geográfico, es decir que el territorio, con su dinámica biológica, geológica, social, cultural y política, quedó desdibujado, y se redujo solo a referencias toponímicas “Loma Larga”, “Arcediano”, la “barranca de Huentitán”.

### *Nivel de discusión sobre la estructura normativa*

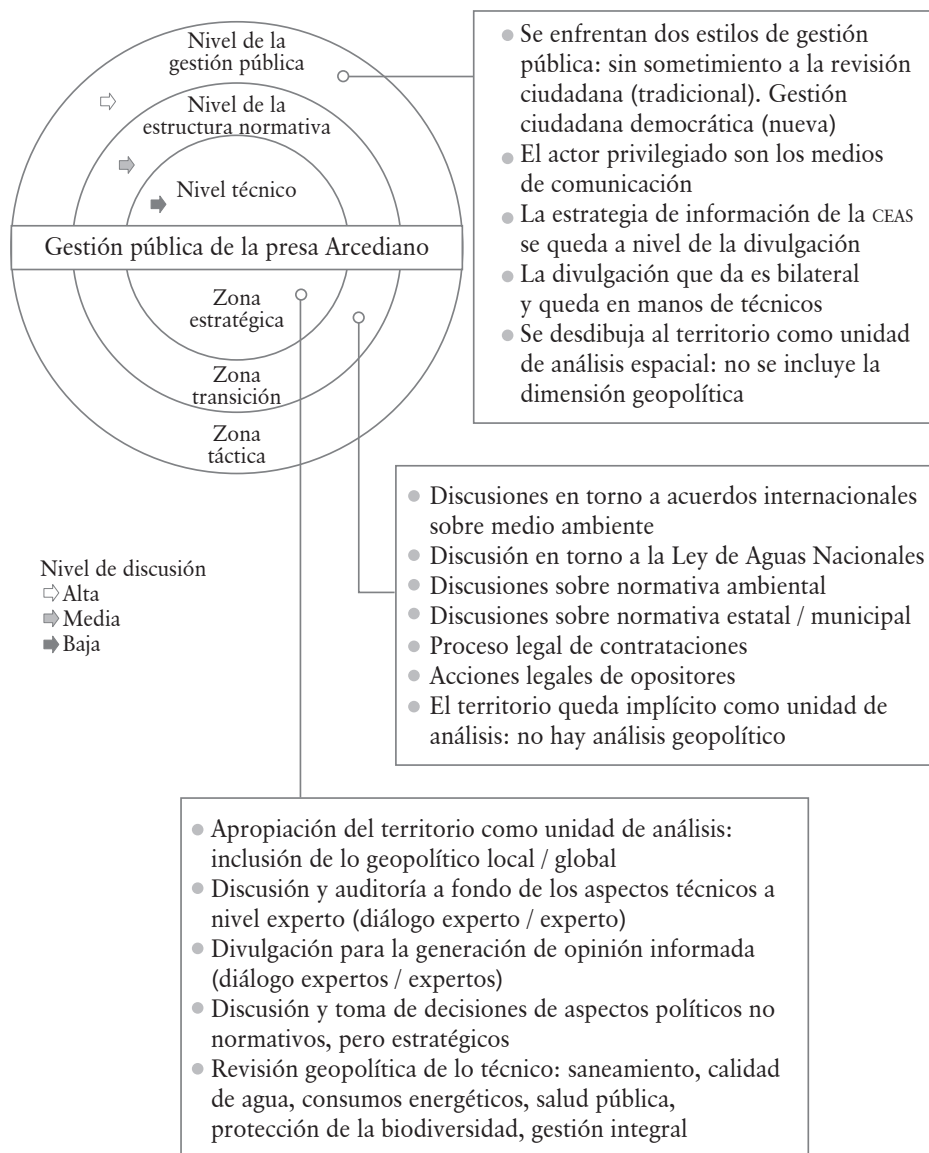
Este nivel fungió como una zona de transición entre la discusión mediática y la discusión de fondo en torno a la presa Arcediano. Tanto para la CEAS como para los opositores de la presa, fue una zona en donde se ganó tiempo.

La CEAS arguyó un respaldo legal para comenzar las obras, y los opositores igualmente, pero para retrasarlas. Se discutió sobre la Nueva Ley de Aguas Nacionales, sobre las Normas Ecológicas de la Federación, sobre la legitimidad legal de los municipios. En este nivel, los detractores demandaron legalmente a la CEAS, y esta hizo lo mismo. La tensión entre expertos y ciudadanos no desapareció sino que fue agudizada. Lo más importante fue que, de nuevo, la discusión geopolítica quedó relegada y desdibujada: el poder de lo que puede decir el territorio fue ignorado, dándole más peso al poder de lo que señalaba la lógica legal y sus interpretaciones.

### *Nivel de discusión técnico y científico*

Es el nivel que a toda costa la CEAS trató de evitar por dos vías: por un lado, cooptando a los detractores por medio de asignación de dinero público, a través de licitaciones y, por otra parte, descalificando a los opositores. La tensión registrada entre la Universidad de Guadalajara y la CEAS en 2004 —quizá la más importante de las oposiciones— se dio precisamente por el poder de discusión técnica y científica que representa la Universidad de Guadalajara. Este fue el nivel en el que la discusión pudo adquirir sentido de argumento, ya que trató sobre la revisión del discurso y los datos técnicos y científicos que avalan la construcción de la presa en Arcediano. En este nivel, el territorio, el ciclo del agua, las consecuencias biológicas y ecológicas, el papel de la geología, de la política, de la economía, de la cultura, etc, pudieron adquirir sentido de poder contra la presa. Al evitarse este nivel de discusión en torno a la presa, se eludió tratar de fondo temas como la calidad del agua, la salud pública, la protección a la biodiversidad, la gestión integral de la cuenca, y otros temas relevantes.

Gráfica 5.2 Niveles de discusión pública del proyecto de la presa Arcediano



## Alternativas ciudadanas y cancelación de la presa 2007–2009

En junio de 2007, en una violación de los amparos interpuestos, elementos del Gobierno del Estado de Jalisco demolieron la casa de la señora Guadalupe Lara Lara, última habitante del poblado de Arcediano. Esta acción fue denunciada públicamente por el MAPDER, pero las acciones legales para resarcir el hecho siguieron entrapadas en los tribunales, a lo que se sumaron amenazas a algunos pobladores de Arcediano que habían decidido regresar a sus casas, también amparados. Durante 2007, se conformó el Colectivo de Organizaciones Ciudadanas por el Agua (COLOCA), en el cual se agruparon activistas sociales y académicos locales en torno a la gestión pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara, en las que se incluía en la primera línea de su agenda el tema de la presa Arcediano con el fin de profundizar, ya no solo en el debate técnico de la obra sino en la presentación de alternativas ciudadanas para el manejo integral y la participación social dentro de la política pública del agua.

COLOCA realizó dos encuentros internacionales abiertos sobre la problemática del agua en la zona metropolitana de Guadalajara y, en septiembre de 2008, como resultado del II Encuentro Internacional de Organizaciones Ciudadanas por el Agua: Gobernanza del Agua para su Gestión Sustentable en la Zona Conurbada de Guadalajara, hizo público el documento denominado “Agenda ciudadana del agua”, en el cual se planteó ante las distintas autoridades del agua a nivel federal, estatal y municipal, una serie de recomendaciones y alternativas para una gestión integral, sustentable y participativa del agua en Guadalajara. No obstante, las propuestas ciudadanas no tuvieron respuesta oficial y el sector gubernamental siguió insistiendo en la construcción de la presa Arcediano.

En octubre de 2009, la construcción de la presa Arcediano fue cancelada por la Conagua en un sorpresivo anuncio, ya que hasta ese momento el Gobierno del Estado de Jalisco, y en especial la CEAS (para ese entonces llamada únicamente CEAS, Comisión Estatal del Agua, separada de la



responsabilidad del Saneamiento), habían mantenido firme la decisión de construir la presa ante la oposición pública. Paradójicamente, las razones públicas para la cancelación fueron básicamente técnicas, en palabras del director de la Conagua, José Luis Luege Tamargo:

Los estudios técnicos nos demostraron que la cortina sobre el Santiago tenía que profundizarse a más de 60 metros y poner una serie de columnas, alrededor de 130 muy costosas y cerca de 12 metros de diámetro. Entonces, el costo se eleva mucho; apoyados por técnicos de aquí de Guadalajara y de la Conagua se estudiaron otros proyectos que están dentro del mismo concepto en Arcediano, que es ubicar la cortina sobre el río Verde. Entonces se ha trabajado durante dos meses, hemos estado en contacto con la Comisión Estatal, con el Gobierno del Estado y hemos visto que aunque técnicamente es viable hacer la cortina en el Santiago, sale extraordinariamente costosa. Por lo menos, tres veces más de lo que tenemos presupuestado (Milenio, 29 de octubre de 2009).

El contexto de este anuncio fue el gasto de alrededor de 1,000 millones de pesos en estudios sobre la presa Arcediano (durante los seis años de su intento de implementación), el desalojo y la destrucción del poblado del mismo nombre, así como los resabios del conflicto social que se había generado. Hasta 2012, la CEA continúa insistiendo que no se trata de una cancelación total del proyecto sino de una cancelación parcial. Lo cierto es que el caso corroboró la distancia entre expertos y sociedad, la cual se mantuvo en altos niveles de tensión, que tuvieron como centro el problema —aún sin resolver— de la gestión participativa en la toma de decisiones por el agua en la zona metropolitana de Guadalajara.

## **Conclusiones**

El conflicto por la construcción de la presa Arcediano deja lecciones sobre la tensión manifiesta entre los expertos gubernamentales y los ciudadanos a nivel local, como un reflejo de lo que sucede a nivel global con los pro-

blemas del agua. En principio, la disputa por el capital en juego dentro del campo, centrado en el monopolio legítimo de la administración del proyecto, describe el núcleo principal que evita realizar una gestión pública participativa y democrática del agua en la zona metropolitana de Guadalajara, ya que lo que los agentes dominantes persiguen, en lo posible, es que sea el menor número de grupos quienes accedan a este capital. Esto explica, igualmente, la estrategia de discusión pública seguida por la CEAS, centrada en los medios de comunicación o en la discusión legal que legitima la obra, y desarrollada para no tocar de fondo el nivel científico y técnico; ya que es ahí donde puede aparecer un verdadero diálogo experto–experto, entre los agentes dominantes y otros que poseen un capital técnico suficientemente legítimo para equilibrar las posturas oficiales. Pero también es a este nivel en el que las autoridades tienen el deber público de argumentar, de cara a la ciudadanía, la razón de sus decisiones técnicas, al traducir su lenguaje experto a un diálogo expertos–no expertos, que es un verdadero diálogo entre el gobierno y los ciudadanos.

Situar la responsabilidad pública de explicar y argumentar es la base de una gestión pública participativa para los problemas del agua en Guadalajara, ya que implica cerrar la brecha abierta entre los expertos y la ciudadanía. En ese sentido, es importante el compromiso público de las autoridades por traducir el lenguaje técnico especializado a un lenguaje accesible para los grupos interesados, ya que los organismos públicos son responsables de dar cuentas a la ciudadanía. Solo a partir de este tipo de acciones se podrá hablar del establecimiento de una política que reconozca la participación ciudadana. De la forma en que se avance en este sentido, dependerá mucho el perfil de la gestión pública del agua en la zona metropolitana de Guadalajara para los próximos años.