

De lo irresoluble a la negociación: análisis sobre las condiciones y la trayectoria de resolución del conflicto por la presa el Zapotillo

From the irresolvable to the negotiation: analysis of the conditions and path of the conflict resolution over the el Zapotillo dam

Anahí Copitzky Gómez Fuentes¹

Néstor Adan Ortiz Zamora²

Enviado: 5 de abril de 2023

Aceptado: 17 de mayo de 2023

Resumen

El objetivo del artículo es analizar el proceso de resolución del conflicto por la presa El Zapotillo, en la región de Los Altos en Jalisco, desde diciembre de 2018 hasta finales de 2021. Las comunidades afectadas Acasico, Palmarejo y Temacapulín, durante más de 15 años sostuvieron una lucha social y jurídica en contra del proyecto. El 10 de noviembre del 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador, llega a un acuerdo con las comunidades y se firma un Plan de Justicia para el resarcimiento de daños, con 15 puntos a cumplir. Metodológicamente el análisis está basado en un periodo de trabajo de campo realizado en Temacapulín, así como en dos entrevistas a actores claves presentes en el proceso de resolución del conflicto. Para el sustento cronológico se realizó un seguimiento de prensa, con lo cual se construyó una base de datos.

Palabras clave: conflicto, presas, El Zapotillo, afectados, gobierno de México.

Abstract

The aim of the article is to analyze the resolution conflict process for the El Zapotillo dam, in the region Los Altos in Jalisco, from December 2018 to the end of 2021. The affected communities Acasico, Palmarejo and Temacapulín, for more than 15 years they sustained a social and legal struggle against the project. On November 10, 2021, President Andrés Manuel López Obrador reaches an agreement with the communities and a Justice Plan for compensation for damages, with 15 points to comply with. Methodologically, the analysis is based on a period of field work carried out in Temacapulín, as well as on two interviews with key actors present in the conflict resolution process. For chronological support, a press follow-up was carried out, with which a database was built.

Keywords: conflict, dams, El Zapotillo, affected, government of Mexico.



Espacios
Públicos

ISSN: 2954-4750, año 24, núm. 61, 2023, pp.

¹Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología Social por el CIESAS Unidad Occidente. Profesora-Investigadora del Centro Universitario del Sur de la Universidad de Guadalajara. Correo: anahi.gomez@cusur.udg.mx

²Maestro en Ciencias del comportamiento con orientación en Alimentación y Nutrición por la Universidad de Guadalajara. Correo: nes-tor.adan.ortiz.zamora@gmail.com

Introducción

En las últimas décadas se han incrementado los conflictos sociales relacionados con el agua, donde se involucran tanto a los usuarios del recurso, como a los tres niveles de gobierno (Arreguín-Cortés, López-Pérez y Cervantes-Jaimes, 2020, p.356; Villada-Canela *et al.*, 2019, p.14). Entre los conflictos por el agua, se pueden incluir aquellos relacionados con la construcción de grandes presas, los cuales derivan de un modelo de gestión del agua, en donde, en la mayoría de los casos, no se toman en cuenta las afectaciones ocasionadas en las regiones de extracción y embalse (Casillas Báez, 2019, p.188; Gómez Fuentes, 2016, p.103). La construcción de presas no representa un conflicto en sí mismo, pues para que este se dé, es necesaria la oposición de uno o varios actores (individuales o colectivos). La conciencia de que ocurre una injusticia social es lo que, en primera instancia, genera una acción social (Tetreault, 2019, p.45). Si la acción de un actor representa objetivos incompatibles para otro, entonces, podemos hablar de un conflicto (Entelman, 2002:49).

Históricamente, desde que se construyen grandes presas en México, es decir, desde finales de la década de 1940, han existido conflictos. Sin embargo, la construcción de grandes proyectos hidráulicos no siempre ha generado conflictos de orden público o de gran visibilidad. Anteriormente, los conflictos eran acallados y gestionados desde las estructuras organizativas de poder del propio Estado, que reconocía y empleaba diversas estrategias para que los conflictos no llegaran a la organización social y la politización de los afectados, evitando así el cuestionamiento público de los proyectos (Gómez Fuentes, 2022). De manera que los proyectos de grandes presas la mayoría de las veces, por no decir que siempre, llegaban a su conclusión, a pesar de una gran cantidad de impactos y de injusticias a las comunidades afectadas, pero sin grandes conflictos que impidieran la terminación de las obras.

En México podemos reconocer que el inicio de los conflictos por la construcción de grandes presas, comenzó en la década del 2000. En ese periodo confluyen varios factores que dan pie a que afloren una gran cantidad de conflictos socioambientales en el país, entre ellos los ocasionados por la construcción de presas y la defensa de los ríos. A nivel internacional en el 2000 se publica el informe de la Comisión Mundial de Represas, el cual presentaba un recuento de las afectaciones ocasionadas por las grandes presas construidas con financiamiento del Banco Mundial. La realización de dicho informe gestó las bases organizativas de un movimiento internacional anti represas, que en México tuvo eco con la conformación del

Movimiento Mexicano de Afectados por Presas y en Defensa de los Ríos (MAPDER), el cual se creó en el 2004 con la confluencia de varias comunidades y pueblos amenazados por proyectos de presas en el país (Gómez Fuentes, 2015, p. 8-9). En el 2006, México fue sede del IV Foro Mundial del Agua, que, en su versión alternativa, convocó a afectados, activistas, organizaciones y expertos, que con su presencia impulsaron y fortalecieron diferentes procesos organizativos que, de manera incipiente, se venían estructurando en el país.

Dentro de la política mexicana, un elemento más que permitió el surgimiento de las conflictividades socioambientales en México, fue el inicio del gobierno del presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006). Por primera vez en más de 70 años, México tenía un presidente de alternancia. La política de Vicente Fox abrió una coyuntura importante en la que surgieron una serie de conflictos del orden socioambiental, así como la conformación de movimientos sociales de afectados, que demandaban la cancelación de los proyectos que el mismo gobierno impulsaba como parte de una política macroeconómica neoliberal, que, desde esta perspectiva, empujaba el desarrollo nacional (Gómez Fuentes, 2015, p.10).

De manera que, podemos reconocer que han ocurrido varios conflictos por la construcción de presas en México, siendo las comunidades rurales e indígenas las más afectadas (Domínguez Serrano, 2019, p.21). Además de las cuestiones estructurales y coyunturales antes mencionadas, este tipo de conflictos en contextos particulares se deben a distintos motivos, tales como la falta de compensaciones comprometidas e incumplimiento de acuerdos por organismos de los gobiernos; afectaciones a comunidades que viven río abajo de donde se plantea construir las obras; pérdida de biodiversidad y daño ambiental; falta de provisión de agua potable en comunidades locales; y el desplazamiento, con desalojo forzado; y pérdida de tierras a causa del embalse de la presa (McCulligh y Tetreault, 2017, p.355; Villagómez Velázquez, y Gómez Martínez, 2020, p.10). Pero, sobre todo, a consecuencia de una gran cantidad de injusticias y violaciones a derechos humanos de los pueblos y comunidades directamente afectadas.

Durante los años de vigencia y desde diferentes puntos de vista, el conflicto por la presa El Zapotillo parecía irresoluble. Sin embargo, al darse la solución de una forma en la que nadie nunca vislumbró, surgieron analíticamente algunas preguntas: ¿Por qué El Zapotillo y por qué no otros conflictos? ¿Cuáles fueron los componentes que posibilitaron la resolución? ¿Por qué en este gobierno y no en otros? De manera que metodológicamente la

pregunta de investigación que se busca responder este trabajo es ¿Cómo se construyó la resolución del conflicto de la presa El Zapotillo? Por lo que, el objetivo general es analizar el proceso de resolución de conflicto de la presa El Zapotillo, todo ello enmarcado en una temporalidad que va desde la entrada del gobierno de AMLO a finales de 2018, hasta que se dio formalmente la resolución el 10 de noviembre del 2021. Sin embargo, a pesar de que el análisis se centra en esta temporalidad, se retoman datos contextuales anteriores que nos ayudan a comprender el origen del conflicto.

Metodológicamente el artículo se sustenta con base en el trabajo de campo realizado durante los meses de agosto a noviembre de 2022 en Temacapulín, así como en dos entrevistas a actores claves presentes en el proceso de resolución. La primera realizada a Claudia Gómez Godoy, adscrita a la Comisión Nacional del Agua (Conagua) y encargada del gobierno federal de la presa El Zapotillo y del Plan de Justicia. La segunda realizada a Claudio Figueroa del Área de Defensa del Territorio del Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC). Para el sustento cronológico se realizó un seguimiento de prensa, con lo cual se construyó una base de datos, que sirvió justamente para el seguimiento de hechos. Además, se identificaron y se retomaron las versiones estenográficas de las visitas del presidente AMLO a las comunidades, publicadas por el gobierno de México.

Finalmente, es importante indicar que este trabajo forma parte de una investigación más amplia dentro del proyecto de investigación titulado “Diagnóstico, identificación y análisis de los impactos y afectaciones ocasionadas por la presa El Zapotillo y la elaboración conjunta de una estrategia de resarcimiento”, el cual se inscribe dentro de los Programas Nacionales Estratégicos (PRONACES) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). El proyecto consta de tres etapas, en tres años y busca el acompañamiento de las comunidades en la ejecución del Plan de Justicia y la generación de análisis académicos que ayuden a comprender la realidad del proceso post conflicto.

Consideraciones teóricas sobre el análisis de los conflictos

El análisis del proceso de la resolución del conflicto por la presa El Zapotillo, se realizó de acuerdo con la Teoría de Conflictos propuesta por Remo F. Entelman (2002). Para este autor, el conflicto de cualquier tipo es una “especie o clase de relación social en que hay objetivos de distintos miembros de la relación que son incompatibles entre sí” (Entelman, 2002, p.49). En la siguiente tabla se muestran los elementos que se consideraron durante el análisis de la resolución del conflicto propuestos por Entelman.

Tabla 1.
Elementos del conflicto

Elementos del conflicto	Descripción
Actores	Se distinguen entre dos grandes grupos: actores individuales y actores sociales. Dependiendo del tipo y actores involucrados en el conflicto, se determinará el tipo de actores.
Objetivos de los actores	Se distinguen tres tipos de objetivos: 1) concretos, 2) simbólicos y 3) trascendentes.
Poder de los actores	El poder desde la Teoría de Conflictos, se entiende como el “conjunto de recursos de cualquier índole de que dispone cada actor, o cree disponer para procurar su objetivo”.
Terceros en el conflicto	Entelman distingue dos tipos de terceros en el conflicto: 1) los terceros que intervienen en la resolución del conflicto, entre estos se encuentran los que cumplen función de juez, árbitro, moderador o mediador; y 2) los terceros que participan en el conflicto y que cumplen la función de disuasores, persuasores y protectores.
Variables conflictuales	Se refieren a los aspectos que se pueden distinguir de la interacción conflictiva y pueden explicar tanto las conductas de cooperación como las de conflicto. Estos aspectos son diadas que son dinámicos y pueden cambiar conforme el conflicto se desarrolla: 1) acuerdo y desacuerdo, 2) actos positivos y actos negativos, 3) amistosidad y hostilidad.

Fuente: Tabla de elaboración propia, con base en Entelman (2002).

Uno de los puntos que discute Entelman es que la Teoría de Conflictos busca aquellos elementos que son universales a cualquier tipo de conflicto. Ante la complejidad de las relaciones sociales y su dinámica, parece imposible que una propuesta teórica “general” de un fenómeno abarque las particularidades. En el caso de este estudio, consideramos incluir una figura que no se encuentra de manera explícita en la Teoría de Conflictos. Esta figura es una subcategoría de los actores y que diferenciaremos entre aquellos que son principales y secundarios (Entelman, 2002:44). Si bien, Entelman considera que los terceros en los conflictos, con el tiempo y debido al “magnetismo conflictual” pueden terminar por apoyar a un bando, en el conflicto de El Zapotillo, se identifican posturas bien definidas desde el inicio del conflicto y que se mantuvieron estables hasta la entrada del gobierno encabezado por AMLO.

En un inicio podríamos hablar de un actor colectivo formado por tres actores (también colectivos), que serían la Conagua (el actor de mayor poder), el gobierno del estado de Jalisco, junto con la Comisión Estatal del Agua (CEA) y el gobierno de Guanajuato con un mismo objetivo (sí o sí, construir la presa). La Conagua, de alguna manera, una vez que el presidente AMLO decide la resolución del conflicto, públicamente mostró un cambio de actitud y apertura a trabajar para encontrar soluciones técnicas, opuesto a lo que ocurría en administraciones anteriores. En cambio, las posturas de los gobiernos y de las agencias estatales del agua se mantuvieron en la misma línea. Debido a esta particularidad, entendemos que los actores principales fueron el Comité Salvemos Temacapulín, Acasico y Palmarejo³ y el gobierno federal a través de la Conagua, mientras que los actores secundarios fueron los múltiples actores colectivos, hayan sido asociaciones, grupos de investigadores/académicos, empresarios o gobiernos estatales y municipales que se pueden identificar con uno de los objetivos de los actores principales.

Distintas visiones de El Zapotillo como conflicto.

Particularmente, en el caso de la presa El Zapotillo se han realizado distintos análisis del conflicto desde una variedad de perspectivas, con una diversidad de conclusiones. Tratando de hacer un breve recuento de los enfoques que identificaron a El Zapotillo como un conflicto, podemos retomar los siguientes. Desde una visión de la Teoría del Conflicto, López Gaviño (2015, p.184) indica que la reso-

lución por El Zapotillo dependería de la disposición de las partes para intercambiar datos y establecer un diálogo para concretar las demandas, ya que el conflicto se caracterizó por la opacidad de la información, particularmente por las agencias gubernamentales. Además, señala la importancia de la figura de un mediador, puesto que, en ese momento el conflicto se tornaba de tipo adversarial, donde los actores en conflicto luchaban por sus objetivos y solo podría haber un ganador y un perdedor lo que dificultaba el diálogo entre ellos (López Gaviño, 2015, p.181-184). Por otro lado, en el análisis realizado por Pacheco-Vega (2017) se denomina al conflicto de El Zapotillo como “intratable”. Las razones principales para tal denominación se basaron en que el conflicto tenía un tiempo de resolución largo, en donde no parecía haber solución en el corto o mediano plazo. Además, existía disparidad de poder entre los actores y perspectivas diferentes lo que provocaba la incompatibilidad de objetivos (Pacheco Vega, 2017, p.221). Ambas posturas se ubican en los años más álgidos del conflicto en donde real y analíticamente, no se identifica cuál podría ser una posible solución.

Desde el ámbito legal, Cabrera Hermosillo (2019, p.52-59), indicó la necesidad de la regulación de los trasvases de agua entre cuencas, ya que el vacío legal en esta área ha provocado que la autoridad pueda gestionarlos de manera discrecional, como en El Zapotillo, donde el objetivo era llevar agua de una cuenca a otra, sin consultar a las comunidades afectadas. También se ha analizado las acciones legales de las comunidades en torno a El Zapotillo y los factores que han determinado su efectividad. Por ejemplo, Ruiz Ortega (2019, p. 347) señaló cuatro factores que han contribuido al éxito de la movilización legal, como son, una amplia estructura de apoyo, la apropiación de terminología jurídica y del discurso de derechos humanos, la combinación entre tácticas legales, políticas y acciones directas de las comunidades, y por parte de los promotores de la presa, las omisiones legales y administrativas cometidas a lo largo del proceso.

Otros autores han señalado como el conflicto es causado por un modelo deficiente de gestión del agua, particularmente en las ciudades, puesto que, esto provoca una creciente demanda que busca solucionarlo a través de la construcción de presas y el traslado de agua de una región a otra, contribuyendo al surgimiento de conflictos sociales en diferentes regiones del país (Casillas Báez

³En algunas ocasiones se nombrará únicamente Comité y en otras se nombrará el nombre completo: Comité Salvemos Temacapulín, Acasico y Palmarejo.

2019, p.p.188-190; González Pérez, Jalomo Aguirre y Lizcano Caro 2019, p. 253; Lezama-Escalante 2018, p.81). En otros análisis, se ha hecho evidente el trauma psicosocial que se ha generado en las comunidades debido al conflicto (Delgado Rodríguez, 2020), así como las fallidas estrategias de reubicación, que como todo el proceso está plagado de irregularidades y opacidad (Soto Rivas, 2021).

En otro estudio realizado por Tagle Zamora (2023, p.p. 271-276), se analizó uno de los principales argumentos a favor de la presa, que era asegurar el uso para consumo humano en la ciudad de León, Guanajuato, que se veía amenazado por el estrés hídrico en la región. Tagle Zamora, descarta que la construcción de la presa tenga como objetivo principal proveer agua para consumo humano, en cambio, señala la mercantilización del agua debido al expansionismo inmobiliario y su uso en la industria y comercio de la región.

En un análisis realizado por Briseño Ramírez (2021) se señala la necesidad de que tanto promotores, como detractores del proyecto, dejen de lado el tinte político en las declaraciones, llegando a mencionar que:

Los detractores del proyecto utilizan argumentos *ad hominem* y descalificaciones sin fundamento que persiguen rentabilidad política más que encontrar una solución real a los problemas. Se plantean soluciones simplistas, faltas de sustento, que provocan largos debates infructuosos que solo generan desgaste y frustración. (Briseño Ramírez, 2021, p. 17)

A pesar de todo lo anterior, las comunidades directamente afectadas: Temacapulín, Acasico y Palmarejo, después de más de 15 años de resistencia en contra de la construcción de El Zapotillo, llegaron a un acuerdo de reparación de daños con el Estado mexicano (González Valencia, 2021). Una característica particular en la resolución del conflicto, es que se implementó una política pública de abajo hacia arriba, que se fundamentó en la participación activa de las comunidades (Escobar Neira, 2022, p.2) y donde se resolvió con una solución novedosa que no se vislumbró durante más de 15 años de conflicto y que benefició tanto a las comunidades como al Estado mexicano.

Lo anterior, genera un gran interés desde el análisis de conflictos, pues analizar el proceso de resolución nos permitirá conocer los actores involucrados, sus posturas ante el conflicto, los recursos utilizados y los procesos que se dieron durante esta etapa. El caso de la presa El Zapotillo no solo servirá como un antecedente de pedagoga

de resistencia (Rodríguez Martínez y Sánchez Barreto, 2022), sino también de pedagogía de éxito de una lucha ante un conflicto que llegó a ser catalogado como intratable (Godínez-Madrigal, Cauwenbergh y Zaag 2020; Pacheco-Vega, 2017).

Antecedentes 2005-2018

La presa El Zapotillo fue un proyecto que surgió en el 2005, tras la cancelación de la presa San Nicolás, la cual también se construiría sobre el río Verde, en la región de Los Altos, en Jalisco. El 1 de diciembre de 2005, el gobierno federal encabezado por Vicente Fox Quesada a través de la Conagua, el gobierno de Jalisco, con Francisco Ramírez Acuña (2001-2007), y el gobernador de Guanajuato, Juan Carlos Romero Hicks (2000-2006), suscriben un acuerdo especial sobre las aguas superficiales del río Verde, para la construcción y operación de la presa El Zapotillo, con una cortina a 80 metros de altura (Conagua, 2012:16-20). Con dicha altura se afectarían directamente tres pueblos: Palmarejo, Acasico y Temacapulín. En este último se comprometía como solución técnica, la construcción de diques para evitar su inundación (Conagua, 2012:20-21).

Más adelante en el 2007, el proyecto original fue modificado y se firmó un Convenio de Coordinación entre el gobierno de Jalisco, con Emilio González Márquez (2007-2013), el gobierno de Guanajuato al frente de Juan Manuel Oliva Ramírez (2006-2012) y la Conagua con el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), con el objetivo de subir la altura de la cortina de la presa a 107 metros. Además, formalmente el gobierno de Jalisco a través de la CEA, determina su participación en el proyecto y toma a su cargo la responsabilidad de elaborar los estudios de factibilidad social para una nueva altura, con la inundación definitiva de Temacapulín y su reubicación (Conagua, 2012:22-25).

A pesar de que desde el 2005 está documentada la primera manifestación de rechazo de la presa El Zapotillo por parte de los pobladores de Temacapulín (Mural, 16/6/2005), formalmente la estrategia organizativa de los pueblos afectados comenzó en el 2008. Se pueden identificar básicamente tres sucesos que dieron pie a la organización: 1) en junio de 2008, después de la realización en Temacapulín del V Encuentro del MAPDER, se conformó el Comité Salvemos Temacapulín, Acasico y Palmarejo; 2) inició el acompañamiento a las comunidades por parte de organizaciones como el IMDEC y el Colectivo COA, después llamado Colectivo de Abogad@s, y 3) inició la defensa legal de los afectados con diferentes juicios de amparo ante distintos juzgados en Jalisco (Gómez Fuentes, 2016:111). Con la creación del Comité y su

incursión en el MAPDER, comenzó la vinculación de los afectados por El Zapotillo con otros conflictos por presas en el ámbito nacional e internacional.

Además de lo anteriormente señalado, a grandes rasgos se pueden identificar algunas acciones y sucesos que durante varios años marcaron la trayectoria del conflicto por la presa El Zapotillo. Sin duda, uno de los periodos más álgidos del conflicto fue durante los gobiernos panistas de González Márquez en Jalisco y Felipe Calderón en el ámbito federal. Particularmente, González Márquez durante su gestión como gobernador, mostró una actitud insensible y poco atenta, haciendo declaraciones que molestaron a los afectados. El 23 de mayo de 2008, el gobernador de Jalisco declaraba que iban a construir casas “poca madre” en menos de tres meses, que todos los afectados se beneficiarían de los proyectos turísticos, que el templo de la Virgen de Los Remedios sería removido “piedra por piedra”, y que ya no sería necesaria la tierra para sembrar, ya que se sembraría en invernaderos (Espinoza Saucedo y Gómez Godoy, 2012, p. 34). Por su parte, la actitud y las acciones de funcionarios de la CONAGUA y de la CEA, tampoco ayudaron a la gestión favorable del conflicto y ahondaron las ofensas y las diferencias con los afectados. A pesar de que los afectados iniciaron y mantuvieron una oposición social constante en varios frentes, en octubre de 2009 comenzó la construcción de El Zapotillo.

Una de las acciones de mayor radicalidad por parte de los afectados, fue la toma de la presa en marzo de 2011. Integrantes del Comité Salvemos Temacapulín Acasico y Palmarejo, acompañados de miembros del MAPDER durante varios días se establecieron en las instalaciones de las obras. Después de seis días el Comité, el gobierno de Jalisco y la Conagua, se plantearon cuatro mesas de diálogo y lo que podría haber sido el inicio de la resolución del conflicto (Espinoza Saucedo y Gómez Godoy, 2012, p. 60-62). La cuarta mesa, llamada resolutive, “el gobierno lució desinformado y sin ganas de resolver el problema de la presa El Zapotillo. El subsecretario de gobernación [del estado de Jalisco] advirtió: ‘Es una obra que habrá que continuar’, además de lanzar amenazas contra los opositores” (Espinoza Saucedo y Gómez Godoy, 2012, p. 62). A pesar de haber iniciado el diálogo, las posiciones de ambas partes siguieron siendo contrarias y radicales. La percepción de los afectados era que el gobierno había sacado provecho para legitimar públicamente la participación de la gente y la consulta de la obra (Boletín de prensa No 6, Temacapulín, Jalisco).

En junio de 2012, la Conagua y la CEA indicaron que la presa tenía un avance del 45 por ciento de construcción y argumentaron que estaría para finales de 2013 (Mural, 5/6/2012). González Márquez no logró ver concluida la presa y el proyecto quedó bajo la gestión del siguiente gobernador. En Jalisco, después de varios años regresó un gobierno priista al frente de Jorge Aristóteles Sandoval Díaz (2013-2018), y en el gobierno federal el priista Enrique Peña Nieto (2012-2018) (Gómez Fuentes, 2018, p.71).

Durante el periodo de Aristóteles Sandoval y de Enrique Peña, se pueden destacar particularmente tres hechos signi-

ficativos del conflicto. El 6 de agosto de 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), invalida la presa con una cortina a una altura de 107 metros. La Controversia Constitucional fue interpuesta en el 2012 por diputados de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, en la que se solicitaba la invalidación del Convenio de Coordinación firmado el 16 de octubre de 2007 entre los gobiernos de Jalisco, Guanajuato y el gobierno federal, para la modificación de la presa El Zapotillo a una altura de 107 metros, y, por lo tanto, la inundación definitiva de Temacapulín. De manera que, el fallo de la SCJN representó un importante triunfo para los afectados y, técnicamente, paró la construcción de la cortina de la presa a una altura de 80 metros (Gómez Fuentes, 2016).

Un segundo hecho a destacar fue la contratación de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) por parte del gobierno de Jalisco. Originalmente y desde la candidatura, Aristóteles Sandoval ofreció la no inundación de Temacapulín. Sin embargo, ya como gobernador, una de las acciones más controvertidas por parte del gobierno de Jalisco en el tema de la resolución del conflicto por El Zapotillo, fue la contratación de la UNOPS a finales de 2014. La idea de contratar a esta empresa fue la de generar estudios técnicos-científicos sobre El Zapotillo que dieran sustento a las decisiones políticas de su gobierno. Para Aristóteles Sandoval la UNOPS sería la instancia que resolvería el conflicto. La contratación de dicha empresa, la presentación del informe final, así como el objetivo tan ambicioso de que la UNOPS resolviera el problema, fue sumamente criticada por la comunidad de expertos y generó una significativa incomodidad y molestia entre los habitantes de los pueblos directamente afectados.

Por otra parte, durante la gubernatura de Sandoval Díaz se presentó 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, 20/09/2016). 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, 19/09/2016).

El 27 de marzo del 2018, el director de la Conagua, Roberto Ramírez de la Parra, durante la entrega del compromiso presidencial CG-231, informó que se suspendían las obras en El Zapotillo. La obra quedaría en 80 metros y el futuro de la obra y de las localidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo, quedaría en manos de la siguiente administración (La Jornada, 28/03/2018). De esta manera, quedaron sepultados los intentos de la administración federal con Enrique Peña y estatal con Aristóteles Sandoval de concluir una obra, la cual para ese momento llevaba 13 años de conflicto.

A finales del 2018, asumió la gubernatura de Jalisco Enrique Alfaro Ramírez (2018-2024). En años previos, siendo alcalde de Guadalajara y candidato a gobernador por Movimiento Ciudadano, Enrique Alfaro mantuvo una posición a favor de los afectados y de alguna manera, una oposición a la presa El Zapotillo, con una postura crítica a las acciones de los gobiernos de Aristóteles Sandoval y Enrique Peña. Sin embargo, la posición cambió una vez siendo gobernador. Durante los primeros meses de 2019, el gobierno de Jalisco declaraba estar buscando soluciones técnicas al problema de abastecimiento de agua a la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), sin que formalmente se ofreciera una declaración oficial acerca de la postura frente a los pueblos afectados. Para ese momento la única certeza era que la presa quedaba a una altura de 80 metros, con lo cual no quedaba comprometido el reparto de agua para Guadalajara y sus municipios vecinos.

Cronología del proceso de resolución

Como ya se mencionó, el análisis está centrado en las condiciones y trayectoria del proceso de resolución de la presa El Zapotillo, por lo que, para fines del presente artículo, nos enfocaremos en lo ocurrido a partir de la entrada del gobierno de AMLO, hasta la resolución formal del conflicto. De momento, no se abordarán las cuestiones propias que tienen que ver con el postconflicto y con las acciones realizadas en el Plan de Justicia. En la siguiente cronología del proceso de resolución se presentarán las acciones que se realizaron por los diversos actores incluidos en el conflicto y que contribuyeron o entorpecieron el proceso de resolución.

Tabla 2.
Cronología del proceso de resolución

Fecha	Eventos y acciones
2018 1 de diciembre	Inicio del gobierno encabezado por AMLO.
2019 diciembre-febrero	Pláticas de carácter informal entre el Comité y Lázaro Cárdenas Batel, jefe de asesores de asesores del gobierno de AMLO, para pactar fechas de mesas de diálogo.
2019 5 de marzo	Primera reunión entre integrantes del Comité y técnicos asesores, con Cárdenas Batel, Javier Guerrero García, Subsecretario de Gobernación, y personal de la CONAGUA.
2019 29 de junio	Firma del "Acuerdo de entendimiento relativo al aprovechamiento de las aguas del río Verde", entre el gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro Ramírez y el gobernador de Guanajuato, Diego Sinhue Rodríguez Vallejo.
2019 9 de julio	Reunión en la sede de la Secretaría de Gobernación, donde participaron integrantes del Comité, Víctor Toledo Manzur, titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la directora general de la CONAGUA, Blanca Jiménez Cisneros, y Cárdenas Batel.
2019 30 de julio	Víctor Toledo, titular de la SEMARNAT, realiza la primera visita a Temacapulín por parte de un Secretario del gobierno de AMLO.
2019 12 de agosto	Se realiza una reunión entre el presidente AMLO y los gobernadores de Jalisco y Guanajuato. Después de ese encuentro, por primera vez se reúne el Comité con el presidente AMLO en Palacio Nacional.
2019 Del 12 al 14 de septiembre	Se realizaron las "Jornadas hacia una Gestión Integral del Agua en Jalisco, Guanajuato y México: Alternativas para el abastecimiento del agua en sustitución de la Presa El Zapotillo", en donde estuvieron presentes funcionarios de gobierno, investigadores e integrantes de la sociedad civil.
2021 22 de junio	El Comité gana el Juicio de Amparo 2393/2019, el cual obliga al gobernador de Jalisco a formar mesas de diálogo y a que transparente el "Acuerdo de entendimiento relativo al aprovechamiento de las aguas del río Verde".
2021 5 de julio	Reunión en la Ciudad de México entre integrantes del Comité, Cárdenas Batel, personal de la Conagua y la titular de la SEMARNAT, María Luisa Albores González. Reunión del gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro y AMLO, en Palacio Nacional.

2021 14 de agosto	Primera visita de AMLO a Temacapulín. En esta visita el presidente mencionó que no habría más agua para la ciudad de León, Guanajuato, y se comprometió públicamente a no inundar los pueblos. El director general de la Conagua, Germán Martínez Santoyo, propone puertas electrónicas en la presa. AMLO informa que el director de la Conagua presentará la propuesta formal a los habitantes en una semana y que regresará en un mes para conocer los acuerdos.
2021 21 de agosto	El director de la Conagua acudió a Temacapulín y presentó su propuesta. El Comité informa que se analizará.
2021 septiembre	Durante este periodo se dio cooperación técnica entre los técnicos de la Conagua, y técnicos que apoyan al Comité. Se realizaron mediciones en Palmarejo, el poblado más bajo respecto a la presa. Se determina el nivel seguro, en el cual la presa podría operar sin inundar ningún pueblo.
2021 10 de octubre	Segunda visita de AMLO a Temacapulín. En esa visita el Comité presentó una contrapropuesta a la original presentada por la Conagua el 21 de agosto del 2021. La contrapropuesta consistía en que se realizarán vertederos a la presa, que no estuvieran por encima de los 42 metros de altura y así garantizar la no inundación de pueblos. Además, el Comité presentó su propuesta de Plan de Desarrollo Integral.
2021 27 de octubre	Reunión técnica entre personal de la Conagua y el Comité, donde se expuso la propuesta técnica, derivada del trabajo de la revisión de la contrapropuesta del Comité. En esa reunión se determinó la altura y modificaciones a la presa.
2021 10 de noviembre	Tercera visita de AMLO a Temacapulín. Presentación del “Plan de Desarrollo Integral para los Pueblos de Acasico, Palmarejo y Temacapulín” por parte del gobierno federal. ⁴ En esta visita el presidente AMLO acude con la mayoría de Secretarios de Estado que conforman su gabinete.

Fuente: Tabla de elaboración propia con base en diversas fuentes hemerográficas y entrevistas realizadas por los autores.

Fuente: Tabla de elaboración propia con base en diversas

El proceso de resolución

El cambio en la presidencia de la república el 1 de diciembre del 2018, fue un factor determinante en la resolución del conflicto. Durante sexenios anteriores, en el conflicto de El Zapotillo, los objetivos de los actores principales, tanto de las comunidades afectadas, como de la Conagua y los gobiernos de Jalisco y Guanajuato, se mantuvieron firmes.

Inicialmente, los afectados de Temacapulín congregados en el Comité, tenían como objetivo principal la cancelación de la presa, con lo cual pugnaban para que la presa no se construyera, y, por lo tanto, que los pueblos no se inundaran. Una vez iniciadas las obras, cuando ya no hubo marcha atrás en su construcción y con un proyecto de presa a una altura 107 metros, el objetivo principal del Comité se enfocó en la no inundación de Temacapulín, y por lo tanto, la cancelación de la presa a 107 metros. Aunque el objetivo de la cancelación de la presa y su desmantelamiento total, siempre fueron parte de sus objetivos. La SCJN falló a favor de los afectados en la Controversia Constitucional y la presa oficial y formalmente debía tener una altura de 80 metros, con lo cual parte de la batalla se había ganado. Por su parte la Conagua, en conjunto con los actores secundarios, tales como el gobierno de Jalisco y Guanajuato, mantenían la intención de poner en funcionamiento la presa, al menos a una altura de 80 metros, terminar de construir el acueducto El Zapotillo-León y poner en funcionamiento todo el sistema de abastecimiento de agua.

⁴Por parte de las comunidades se le conoce como “Plan de Justicia para la Reparación Integral de los Daños de los Pueblos Campesinos de Acasico, Palmarejo y Temacapulín”, en su versión corta se le conoce como “Plan de Justicia”

Entonces, ¿Qué cambió una vez que entra una nueva administración a la presidencia de la república? Con base en las variables de la conducta conflictiva propuestas por Entelman (2002:180-186), podemos determinar que la variable de amistosidad vs hostilidad, fue la dimensión predominante en la relación entre los actores con una inclinación clara hacia la hostilidad. Esto ocurrió debido a los múltiples actos negativos, tales como violaciones a derechos humanos, engaños, ocultación de información y hostigamiento realizado por parte de las agencias gubernamentales en contra de los habitantes de las comunidades afectadas desde el inicio del proyecto. Esto provocó entre los afectados, una gran desconfianza hacia el Estado y, en consecuencia, desacuerdos en torno al conflicto, debido a las incompatibilidades de los objetivos de los actores.

El triunfo de AMLO y su llegada a la presidencia en diciembre de 2018, implica la entrada de un nuevo actor que fue determinante en la resolución del conflicto. Anteriormente, formalmente ningún presidente se había involucrado directamente con El Zapotillo. Las acciones y la toma de decisiones venían de los directivos de la Conagua, entendiendo que el papel de esta instancia, oficialmente es la administración del agua en el país. La figura de AMLO representa la integración de un tercero que interviene directamente en el conflicto, con mayor poder o jerarquía que cualquiera de los actores principales y secundarios de cualquier grupo. Aquí la variable del conflicto predominante sigue siendo la de amistosidad vs hostilidad, pero con una dirección hacia la amistosidad.

Por su parte, las comunidades afectadas, especialmente Temacapulín, que había estado sosteniendo una lucha durante más de 15 años, se encontraba en una situación de desgaste:

En ese momento la comunidad estaba desgastada, la mayoría de los jóvenes enfermos, la mayoría de los adultos mayores enfermos, las señoras muy desgastadas con temas físicos, psicosociales muy fuertes. Los liderazgos importantes de Temaca, estaban mal, todos. Esos liderazgos, era un grupo que anímicamente, físicamente, económicamente, estaban bajo un desgaste muy fuerte. Yo siento que en ese momento era muy claro que ya no había las condiciones para seguir resistiendo. O aventarte a decir, bueno si resististe a Fox, a Calderón y a Peña Nieto, puedes resistir a AMLO. (Gómez Godoy, 2023)

Con lo cual, por una parte, existía la necesidad de poner fin a la lucha, y comenzar otra etapa, aunque no todos opinaban lo mismo. Algunos consideraban que la lucha podía seguir y continuar hasta la cancelación total del proyecto, con la demolición de la presa. Fue un debate interno muy profundo, que puso en conflicto, en este caso, a Temacapulín, al ser la comunidad que se había sostenido en pie durante tantos años.

Un factor que impactó positivamente, fue la relación de las comunidades afectadas, especialmente de Temacapulín con AMLO, la cual se construyó a través de los años, desde que AMLO, como precandidato y candidato, visitó en tres ocasiones Temacapulín y mostró apoyo hacia las demandas de los afectados, comprometiéndose a la no inundación de los pueblos y la cancelación de la presa si llegaba a la presidencia⁵. Las acciones positivas y la disposición del gobierno del gobierno a entablar el diálogo, comenzaron desde los primeros meses de la administración actual, cuando el Comité envió una carta a principios de diciembre de 2018 para iniciar mesas de diálogo y la respuesta fue favorable. Las conversaciones iniciaron con el jefe de asesores de la presidencia, Lázaro Cárdenas Batel. Al inicio, se contemplaba que las mesas de diálogo se realizaran en una semana y se llegara a una resolución rápida. La propuesta fue rechazada por el Comité y se propuso otra metodología, que contemplaba la exposición de puntos de vista de los diferentes actores involucrados: la Conagua, el gobierno de Jalisco y Guanajuato y el Comité (Gómez Godoy, 2023).

En la primera mesa de diálogo en oficinas de la Secretaría de Gobernación, el 5 de marzo de 2019, se presentaron informes por parte del Comité y por expertos acompañantes, sobre las irregularidades del proyecto; los impactos sociales y ambientales; lo relativo a las violaciones a los derechos humanos de las comunidades afectadas. De manera paralela, integrantes del Comité y algunos aliados, estudiaban soluciones alternativas al abastecimiento del agua en la ZMG. En ese mismo año, los gobernadores de Jalisco y Guanajuato firmaron el “Acuerdo de entendimiento relativo al aprovechamiento de las aguas del río Verde”. Este acto negativo generó dudas y desconfianza por parte del Comité y aliados hacia el gobierno federal.

Sin embargo, el 12 de agosto de 2019, en la primera reunión que tienen integrantes del Comité con AMLO en Palacio Nacional “[...] el presidente dice dos cosas: nombra una comisión y dice: ‘una, no vamos a demoler la presa, porque ya hay una inversión ahí generada que hay

⁵Vistas de AMLO a Temacapulín. Primera visita: 5 de febrero de 2009. Segunda visita: 16 de abril de 2010, acompañado de 10 senadores y 20 diputados. Tercera visita: 15 de septiembre de 2017 como candidato a la presidencia de la república.

que respetar, y la otra no vamos a hacer un desalojo forzado. Entre esas dos se tiene que encontrar una solución” (Gómez Godoy, 2023). El presidente AMLO reitera su compromiso de no inundar los pueblos y la invalidez del acuerdo que realizaron los gobernadores, pues en ese momento, la federación era la que tomaba las decisiones relevantes en el conflicto. Era la primera vez que un presidente de la república recibía a las comunidades afectadas por El Zapotillo y entablaba el diálogo de manera directa.

Un elemento importante para destacar es que, al cancelarse la presa a 107 metros de altura, la participación del gobierno de Jalisco queda fuera, ya que, al no haber formalmente compromiso de reparto de agua para la ZMG, no hay acuerdo de colaboración. Durante gran parte de los años del conflicto, la CEA gestionaba y estaba al frente de todo lo relacionado con el desalojo de Temacapulín y su tentativa inundación. De manera que en esa nueva ecuación el gobierno federal toma el control total de la resolución del conflicto, considerando al gobierno de Jalisco, pero tomando las decisiones más importantes. Bajo esta nueva situación, es de suponerse que el gobernador Enrique Alfaro tuviera molestia y estuviera en desacuerdo con las decisiones técnicas respecto a la presa.

En este punto, podemos observar que la alianza que en otros momentos hubo entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y grupos empresariales no era tan clara, o por lo menos no estaba claramente dibujada. Los gobiernos de Jalisco y Guanajuato hacían su juego político paralelo a las negociaciones que realizaba el Comité y el gobierno de México. Si bien se mantenían reuniones con las agencias federales y el Comité, todavía no había una solución factible al conflicto, ¿cómo se puede explicar esto?

A partir de la voluntad política del presidente AMLO de iniciar el proceso de resolución del conflicto, se puede identificar un cambio de actitud por parte de funcionarios del gobierno federal, especialmente de la Secretaría de Gobernación y de la Conagua. Haciendo un énfasis en algunos detalles, podemos identificar que la actitud de los funcionarios que representaban la Conagua cambió, pues de caracterizarse por la hostilidad, ahora, de alguna manera, o por lo menos por mandato del presidente, había apertura, cordialidad y atención a los afectados. Un cambio que no pasó desapercibido por los integrantes del Comité y las organizaciones que los acompañaban: “Con el cambio de administración, también hubo un cambio enorme en la actitud de los funcionarios hacia los pobladores. O sea, ahí le bajaron muchísimo ese hostigamiento y esas burlas constantes que habían sido en otros procesos anteriores (Figuroa, 2023).”

La instancia federal clave en el conflicto, la Conagua, aunque había un cambio en la actitud de los funcionarios, los objetivos parecían no haber cambiado en aquel momento:

Se empieza a tener ese acercamiento, pero la directora de la Conagua, Blanca Jiménez, pues si trae la postura de que el proyecto tiene que continuar. Tiene, yo me imagino, [...] un acercamiento con el presidente para decirle que hay una gran inversión ahí. [...] de la importancia del proyecto. De que en realidad los que se oponían eran un grupo minoritario. Eso es como el argumento oficial que le llega al presidente (Gómez Godoy, 2023).

El único cambio importante que sufrió la Conagua al inicio del gobierno de AMLO, fue el nombramiento de Blanca Jiménez como directora. Prácticamente todos los subdirectores designados por el gobierno anterior permanecieron en sus cargos. La mayoría de los servidores públicos colaboraron en los gobiernos de Felipe Calderón y de Enrique Peña. Se identifica que la estructura de altos mandos en la Conagua, seguía siendo la misma a la de las administraciones anteriores:

Ella [Blanca Jiménez] no había cambiado a ningún subdirector. Se había quedado con puros subdirectores de la administración anterior. O eran priistas en su mayoría o panistas. [...] Ellos eran los que seguían gobernando en la CONAGUA. Entonces, para ese grupo no había otra alternativa, era El Zapotillo y no hay nada que hacer. (Gómez Godoy, 2023)

Por otro lado, el titular de la SEMARNAT en aquel momento, Victor Toledo se percibía como un aliado de los afectados. Fue el primer alto funcionario del gobierno federal en visitar Temacapulín (30 de julio de 2019). En esa visita, después de escuchar a los pobladores y en audiencia pública, expresó: “El acto más irracional que yo podría registrar, sería que este pueblo desapareciera”. En ese momento del proceso de resolución, podemos identificar que la posición de ciertos funcionarios clave, como el secretario de la SEMARNAT y de la directora de la Conagua eran incompatibles. Por una parte, había voluntad del presidente AMLO de que se diera una solución al conflicto, pero la Conagua, se mantenía insistente en mantener el proyecto en su concepción original y era un actor que se conservaba ambiguo en torno al conflicto:

Entonces ahí, pues era ese doble juego, la SEMARNAT con Víctor Toledo⁶, más de parte de los pueblos y Blanca [Jiménez] jugando ahí como un doble papel, pero siempre muy cercana a Guanajuato. Blanca [Jiménez] siempre tuvo ahí, como mucho contacto con Guanajuato y como que jalaba un poco más hacia ese lado. Pero sin tomar decisiones, ahí siempre respetando. (Figueroa, 2023)

Por otra parte, los encargados de llevar el diálogo con los afectados, es decir, la oficina de asesores del presidente, se mantenían a la expectativa, ya que, hasta ese momento, la opción que se había planteado eran las mesas de diálogo y de trabajo con las comunidades. De manera que podemos observar que el juego político interno entre las agencias federales, no permitía un avance claro, y se estaba a la expectativa de las instrucciones indicadas desde la presidencia.

El 2019 transcurrió con reuniones que, hasta ese momento, no mostraban una salida clara al conflicto. Llegó el 2020 y con ello la pandemia del Covid-19. Durante ese año, los esfuerzos del gobierno se centraron en la gestión de la pandemia y debido a las restricciones de movilidad, no se realizaron reuniones presenciales. Se llegó a proponer desde la oficina de asesores, reuniones virtuales. Sin embargo, dicha opción fue considerada, pero debido a la falta de una conectividad adecuada y eficiente en Temacapulín, el Comité rechazó la posibilidad de que durante este tipo de reuniones se llegaran a acuerdos de carácter resolutivo, por lo que, durante este año, hubo un estancamiento en el avance de la resolución.

Después de más de un año de restricciones por la pandemia, se retomaron las reuniones entre el Comité y el gobierno federal, con nuevos funcionarios entrando a la escena. En la SEMARNAT, ya no se encontraba Víctor Toledo, quien en algún momento se llegó a percibir como aliado de las comunidades. En su lugar fue designada María Luisa Albores González⁷, quien anteriormente no había tenido acercamiento con el conflicto. En cuanto a la

Conagua, en septiembre de 2020 se realiza lo que algunos catalogaron como una “limpieza”, y se nombran nuevos subdirectores (El Herald de México, 25/09/2020)⁸. Sin duda, estos cambios dieron pie a la gestación de una nueva forma de percibir el conflicto por la presa El Zapotillo. Mientras anteriormente la culminación de la presa era la única solución posible, los movimientos en la Conagua podrían haber significado cambios en la estrategia de resolución del conflicto.

Más adelante, se dio otro cambio importante en la Conagua, Blanca Jiménez⁹ deja la dirección y en su lugar, entra Germán Martínez Santoyo^{10 11}, quien, junto con los nuevos subdirectores, de alguna manera representan un cambio favorable en la resolución del conflicto:

Creo que el nuevo equipo que entra con el ingeniero German [Martínez], en donde está la Dra. Helena Burns, Mario Esparza, la Dra. Jacinta Palerm. [...] Yo creo que el nuevo equipo si entra pensando ‘bueno, vamos a ver si hay otras alternativas’. Y yo creo que es muy claro que reciben también la indicación, si, busquen alternativas para que no se inunden las comunidades. (Gómez Godoy, 2023)

Con estos nuevos actores y un cambio en la estructura de la Conagua, el 5 de julio se da la primera reunión del 2021 entre el Comité, personal de la Conagua y la titular de la SEMARNAT. Además, se dio una reunión entre el gobernador Enrique Alfaro y el presidente AMLO. Ambas reuniones fueron en Palacio Nacional. Cabe destacar, que esta vez no acudió el gobernador de Guanajuato a la reunión. En la reunión entre el Comité y funcionarios del gobierno federal, se estableció la metodología para las mesas de diálogo que se dieron en los próximos días. Se realizaron dos mesas, una en la Ciudad de México y otra en Jalisco, en las oficinas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Durante la realización de estas mesas y sin que concluyeran, de manera sorpresiva AMLO

⁶Víctor Toledo Manzur, fue secretario de la SEMARNAT del 27 de mayo de 2019 al 31 de agosto de 2020.

⁷Desde el 2 de septiembre de 2020, María Luisa Albores González es secretaria de la SEMARNAT.

⁸Los nuevos cargos fueron para Aarón Mastache Mondragón - Subdirector general de infraestructura hidroagrícola; **Elena Burns** - Subdirectora general de administración del agua; Germán Martínez Santoyo - Subdirector general de administración; Jacinta Palermo Viqueira - Subdirectora general técnica; José Antonio Zamora Gayoso - Subdirector general jurídico; y José Mario Esparza Hernández - Subdirector general de agua potable y saneamiento. Además, se ratificó la dirección de Blanca Jiménez Cisneros (El Financiero, 25/09/ 2020).

⁹Blanca Jiménez Cisneros, fue directora general de la Conagua del 1 de diciembre de 2018 al 31 de mayo de 2021.

¹⁰Desde el 1 de junio de 2021 Germán Martínez Santoyo fue designado director general de la Conagua.

¹¹Germán Martínez Santoyo, durante la jefatura de gobierno del Distrito Federal de AMLO, de 2001 a 2009 fungió como director general de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, del Sistema de Aguas de la Ciudad de México, así como de Obras y Servicios Urbanos de las delegaciones Gustavo A. Madero y Tlalpan.

anuncia su visita a Temacapulín. Este anuncio generó incertidumbre en el Comité y los aliados:

Entonces, teníamos muchísimo miedo de que nos estuviera citando allá, para decir, miren la obra ya está, se ha destinado tanto recurso y tratar de convencerlos para una reubicación (Figuroa, 2023). [...] porque por parte de las comunidades se pensó, si ya no iba a haber las mesas de trabajo y el presidente vendrá a hacer una propuesta, nos va a tratar de convencer de la inundación [...]. En algún momento hubo una discusión dentro de la comunidad de sí recibirlo o no. (Gómez Godoy, 2023)

La estrategia interna de recibir al presidente y darle la bienvenida, fue una muestra de disposición al diálogo por parte de las comunidades afectadas. Aunque había miedo y existía la posibilidad de que una vez más un gobernante les diera la espalda, optaron por no radicalizar su postura y recibirlo con una manta que decía “Bienvenido señor presidente, es hora de cumplir”.

El 14 de agosto del 2021, AMLO realizó su primera visita a Temacapulín ya como presidente, en donde reiteró su compromiso de no inundar los pueblos. Comentó que el director de la Conagua, presentaría en una semana, una propuesta que permitiría poner en funcionamiento la presa y que no inundaría los pueblos. Los pobladores comentaron que, si la propuesta implicaba la no inundación de los pueblos, la escucharían. De manera que, el 21 de agosto, Martínez Santoyo acude a Temacapulín y presenta la propuesta la cual consistía en una serie de compuertas electrónicas que se abrirían de manera automática o manual durante temporal de lluvias para que el embalse no rebasará los 60 metros. El comité acordó analizar la propuesta. La propuesta original fue rechazada, puesto que, se mantenía latente el peligro de inundación ya que, al ser las puertas con mecanismos electrónicos o manuales, se prestaba para que ocurriera el error humano y los pueblos se vieran afectados. Además, el embalse a 60 metros no aseguraba la no inundación de Palmarejo (Gómez Godoy, 2023). En conjunto, se realizaron acciones entre técnicos de la Conagua y técnicos aliados del Comité, para determinar niveles seguros de embalse para asegurar la no inundación de Palmarejo. En este punto, se da una serie de conductas de cooperación entre la Conagua y habitantes de los pueblos afectados, algo que fue impensable en procesos anteriores:

Recuerdo hace mucho que estábamos en un convivio en Palmarejo y fueron a recogerme gente de Conagua. Se pasaron del lugar donde me tenían

que recoger [...] y Martha salió corriendo por ellos así de ¡hey, aquí estamos! Entonces ya, nos vieron y se bajaron. Cuando llegaron estos dos que eran ingenieros, Martha les dijo, “bueno normalmente corríamos para correr a los de Conagua, ahora corremos para que se vengan a comer”. (Gómez Godoy, 2023)

Analíticamente, podemos identificar que este proceso de cooperación, se realizó bajo políticas de abajo hacia arriba, donde las comunidades tienen un papel activo en la toma de las decisiones en comparación a los procesos donde quien toma las decisiones es el Estado o los actores de mayor poder (Escobar Neira, 2022). Una vez que se determinó el nivel seguro en el que debería operar la presa, durante la segunda visita de AMLO se presentó la contrapropuesta del Comité. Entre la segunda visita y la tercera, la Conagua analizó la propuesta del Comité y en una reunión en la Ciudad de México se determinó la altura de los vertederos libres, de tal manera que no dependiera de la acción humana para su operación.

La segunda visita de AMLO a Temacapulín, el 10 de octubre del 2021, fue para presentar propuesta técnica de la realización de seis vertederos a la presa, tipo ventanas, a una altura que no rebasara los 42 metros, con lo cual se garantizaba la no inundación de los pueblos. Además, el Comité presenta una propuesta de Plan de Justicia el cual se firmaría posteriormente. Hasta ese momento, la Conagua había trabajado de manera conjunta con los afectados, presentando propuestas y aceptando las observaciones del Comité y de los expertos acompañantes.

El presidente AMLO promete regresar en un mes y firmar los acuerdos. El 10 de noviembre de 2021 es la tercera visita de AMLO.

[El presidente] va a recibir la respuesta de aceptación de propuesta técnica conceptual que se conoce como acuerdo de no inundación. Entonces, [...] se firma entre las comunidades y el presidente el acuerdo de no inundación. Se compone por dos elementos, el acuerdo en sí, que es la aceptación de la solución conceptual, más la construcción de las ventanas vertedoras con no inundación de las comunidades. Se firma un pliego de 15 puntos que se conoce como Plan de Justicia y reparación integral de los daños de los pueblos de Temacapulín, Acasico y Palmarejo. (Gómez Godoy, 2023)

En esa ocasión, el presidente AMLO va acompañado de su gabinete de gobierno, además está presente Pedro

Arrojo, Relator Especial sobre los Derechos Humanos al Agua Potable y al Saneamiento de la ONU. El presidente “le ordena al gabinete el cumplimiento de los 15 puntos del plan de justicia y los seis adicionales que se llaman “ruta de seguimiento”” (Gómez Godoy, 2023). En esa ocasión el presidente AMLO, nombra a Claudia Gómez Godoy como encargada del gobierno federal de la presa El Zapotillo y del Plan de Justicia. Originalmente Gómez Godoy, como parte del Colectivo de Abogad@s, fue durante varios años fue acompañante del proceso de lucha y de defensa jurídica, con lo cual se aseguraba el conocimiento y la relación con las comunidades afectadas.

En términos generales, se pueden identificar algunas características que tuvo la solución del conflicto por la presa El Zapotillo y que más allá de lo que las comunidades pudieran haber decidido, fue parte de la toma de decisiones que vino desde el presidente AMLO: 1) no inundar pueblos; 2) la solución técnica con la construcción de vertederos; 3) la aceptación de un Plan de Justicia; 4) el Estado y sus instituciones al servicio de las comunidades; 5) no dar agua a Guanajuato y buscar otras fuentes de abastecimiento; 6) incluir a la ZMG en el reparto de agua de la presa.

Formalmente, el 10 de noviembre de 2021, se reconoce como el día en que se soluciona el conflicto por la presa El Zapotillo, y se inicia una nueva etapa de reparación de daños, con la puesta en marcha del Plan de Justicia. Tuvieron que pasar más de 15 años para llegar a una resolución, que si bien, no canceló el proyecto de la presa El Zapotillo, si se logró la no inundación de los pueblos, la cual era una de las demandas más importantes para las comunidades afectadas.

Reflexiones finales

Una de las reflexiones más importantes al terminar de hacer el análisis sobre el proceso de resolución del conflicto por la presa El Zapotillo, sin duda es preguntarse sobre cuáles son las claves para no generar conflictos sociales por la construcción de grandes proyectos. Además, resulta relevante también preguntarse sobre cuáles son aquellas lecciones que nos deja El Zapotillo, tanto en la gestación y el desarrollo del conflicto, como en su proceso de resolución. Es importante llegar a comprender cuáles son los elementos que podrían estar presentes para la no repetición, y, sobre todo, los aprendizajes que casos como El Zapotillo deja a los gobiernos, sobre las formas en la planeación e implementación de los proyectos y sobre las políticas públicas de construcción de grandes presas.

Organismos como la Conagua o la Comisión Federal de Electricidad, como parte de sus estrategias de construcción de grandes presas, tendrían que hacer un examen riguroso y cuidadoso sobre cómo deben plantearse este tipo de proyectos, siendo sensibles a las necesidades de la gente, al respeto de los derechos humanos de los pueblos, al cuidado de los territorios, y no solamente plantear proyectos desde una visión ingenieril y económica. Una perspectiva distinta, sin duda nos llevaría a replantear el modelo de gestión del agua y el modelo energético del país. De manera que, la premisa desde la cual se parte no puede seguir siendo que, para lograr el abastecimiento de una ciudad o una zona metropolitana, tiene que ser únicamente con la construcción de grandes presas, con la dependencia de cuencas externas, y con el impacto a otros territorios, sino que se deben de tomarse decisiones sobre la gestión y el uso de los recursos dentro de las mismas cuencas, en los mismos territorios.

Una cuestión importante por entender con la resolución del conflicto por la presa El Zapotillo es que, a pesar de que se llega a una solución, el problema del modelo de gestión del agua no se resuelve. No se llega a impactar en el cambio de paradigma del modelo, sino que se toma una solución en la que, de alguna manera, se da el ganar-ganar, sin cambiar la estructura de gestión. Por un lado, el gobierno federal logra la puesta en marcha de un proyecto que tenía varios años parado, en el que se gastaron millones de pesos, mientras que las comunidades afectadas logran la no inundación de los pueblos y el resarcimiento de daños a través de un plan de desarrollo, de lo que se llama el Plan de Justicia. Sin embargo, la problemática de abastecimiento de agua a León y Guadaluajara y sus zonas metropolitanas, no se resuelve del todo. Sigue existiendo la posibilidad y la amenaza de que, en cualquier momento, con otros gobiernos, se reviva la idea de la construcción de alguna otra presa, y la historia de Arcediano o El Zapotillo se repitan.

El presidente AMLO no quiso cancelar el proyecto de la presa El Zapotillo y derrumbar la obra, sino que capitaliza lo existente, para dar una solución al abasto de agua y también una solución al conflicto pre-existente, negociando con los afectados a través de la fórmula ganar-ganar, en donde el presidente soluciona el conflicto y no inunda pueblos, pero al mismo tiempo mantiene la obra y atiende el problema del agua en la ZMG, buscando otras opciones para el abasto en Guanajuato.

Por otra parte, un elemento importante a destacar es la situación que vivían los propios afectados. Después de más de 15 años de lucha, las comunidades estaban

sufriendo un desgaste físico, emocional, económico y en sus estructuras sociales, que hacía complicado seguir adelante sosteniendo un conflicto. La propuesta de solución llega en un momento en el que organizativamente se necesita tomar la propuesta y aceptarla. Es de dudar que la resistencia de las comunidades se haya podido sostener durante varios años más, durante otros gobiernos. La situación era realmente insostenible, ya que las estructuras organizativas estaban desgastadas, y era difícil continuar.

Particularmente en el caso de la presa El Zapotillo, la voluntad política del presidente AMLO jugó un papel muy importante en la resolución del conflicto. El presidente fue sensible, atendió las demandas de las comunidades afectadas y, sobre todo, cumplió la promesa de resolución del conflicto que había ofrecido desde que era precandidato. El Zapotillo fue un conflicto heredado de otros gobiernos y, por lo tanto, no formaba parte de sus proyectos insignia de su administración, como es el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles o el Tren Maya. En este caso, el mérito que se lleva el presidente AMLO es la resolución de conflictos como el del pueblo Yaqui y el de El Zapotillo, que a pesar de que no fueron problemas propios, les da solución en su gobierno y resuelve lo que por años parecía imposible destrabar. En el caso del pueblo indígena Yaqui se reivindica su derecho al territorio y al agua, y en ambos casos se apuesta por la resolución del conflicto con restitución de daños, y la posibilidad de que en un futuro no se vuelvan a cometer los mismos errores por otros gobiernos.

A partir de una decisión del presidente de México, todas las instancias involucradas, principalmente la Conagua, pero también los gobiernos de los estados de Jalisco y Guanajuato, se alinean para atender la toma de decisión del presidente de la república. De manera que podemos entender que tuvo que llegar un presidente con voluntad política para resolver el conflicto. Difícilmente si hubiera sido una decisión tomada una vez más desde la Conagua, o desde los gobiernos de los estados, no se hubiera podido llegar una solución de tales características.

En esta ocasión, la Conagua se vio en la necesidad de responder a una orden presidencial, a una orden del máximo líder del país. Sin embargo, se puede reconocer que no necesariamente cambió su paradigma, sus estructuras o sus estrategias de fondo, sino que se sigue pensando como soluciones posibles la construcción de grandes presas. Si el modelo y las estructuras llegaran a cambiar en la Conagua sería el verdadero éxito de los movimientos sociales, sería en éxito total de la resolución de los conflictos. Si la historia y el desenlace de El Zapotillo en un futuro llegan a impactar positivamente en las formas y las estrategias que se utilizan para proyectar

y planificar grandes obras, estaríamos hablando de un verdadero éxito. Se puede dudar un poco, pero no está perdida la batalla. La política pública de construcción de grandes presas tiene que cambiar desde la Conagua. Tiene que haber un cambio de paradigma, más sustentable social, ambiental y económicamente, y, sobre todo, de mayor transparencia y respeto hacia los pueblos.

Actualmente la Conagua, al tomar decisiones sobre la construcción de grandes obras hidráulicas en el país, deberá tener en cuenta que las comunidades ya no son las mismas que hace más de cinco décadas, cuando se construían las presas por mandato, en donde los pueblos difícilmente se oponían al Estado y sus designios. Las comunidades actualmente tienen medios de organización y de vinculación con otros colectivos de manera estratégica para la oposición. Además, existe un movimiento social nacional e internacional anti presas, que difícilmente podría aceptar las injusticias que se vivían en el pasado. Ahora uno de los retos más importantes es dejar un legado, es dejar una historia escrita, dejar las experiencias muy claras, para asegurar la no repetición, incluso en otros proyectos. Tanto el conflicto, como la resolución dejan importantes lecciones. Más adelante veremos cómo transcurre el desarrollo del Plan de Justicia y cuáles son sus particularidades y los objetivos que se logren conseguir.

Referencias

- Arreguín-Cortés, Felipe Ignacio, Mario López-Pérez, y Claudia Elizabeth Cervantes-Jaimes, (2020), “Los Retos Del Agua En México / Water Challenges in Mexico”, en *Tecnología Y Ciencias Del Agua*, año 11, núm. 2, pp. 341-71. Disponible en: <https://doi.org/10.24850/j-tyca-2020-02-10>
- Boletín de prensa No 6. Temacapulín, Jalisco, 2/04/2011, Recuperado de: <https://serapaz.org.mx/boletin-de-prensa-n-6-temacapulin-jalisco/>
- Briseño Ramírez, Hugo (2021), “El proyecto de suministro de agua “El Zapotillo”: hechos y percepciones” en *Revista Economía y Política*, núm. 33, pp. 34-47. Disponible en: <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/2086>
- Cabrera Hermosillo, David (2018), “El caso de la presa El Zapotillo y la regulación de los trasvases entre cuencas en México” en *Carta Económica Regional*, núm. 123, pp. 35-62. Disponible en: <https://doi.org/10.32870/cer.v0i123.7631>
- Casillas Báez, Miguel Ángel, (2019), “El Zapotillo: agua, desarrollo y reconfiguraciones regionales”, en *Regiones y Desarrollo Sustentable*, año 19, núm. 37, pp. 169-195. Disponible en: <http://www.coltlax.edu.mx/openj/index.php/ReyDS/article/view/66>
- Comisión Nacional del Agua (2012), *Libro Blanco CONAGUA-03. Proyecto presa y acueducto El Zapotillo*, México, SEMARNAT, CONAGUA.
- Delgado Rodríguez, Elvia Susana (2020) “Temacapulín: amenaza de despojo y resistencia ante la construcción de una gran represa” en *Revista temas Sociológicos*, núm. 27, pp. 527-558. Disponible en: <https://doi.org/10.29344/07196458.27.2274>
- Domínguez Serrano, Judith (2019), “La construcción de presas en México: Evolución, situación actual y nuevos enfoques para dar viabilidad a la infraestructura hídrica” en *Gestión y Política Pública*, año 28, núm. 1, pp. 3-37. Disponible en: <https://doi.org/10.29265/gypv.v28i1.551>
- El Financiero, 25/09/2020, “AMLO anuncia a los seis nuevos integrantes de Conagua”, México
- El Heraldo de México, 25/09/2020, Tras limpieza en CONAGUA, AMLO anuncia nuevos miembros de la Comisión, México.
- El Informador, 19/09/2016, “Suspenden El Purgatorio; gestionan recursos”, Guadalajara México
- El Informador, 20/09/2016, “Falla 'blindaje' de licitación para la Presa El Purgatorio”, Guadalajara, México.
- Entelman, Remo (2002), *Teoría de Conflictos*, España, Gedisa.
- Escobar Neira, Carolina (2022), “Implementación de políticas públicas de abajo hacia arriba (bottom-up): plan de acción para una justicia restaurativa” en *Perspectivas IMTA*, núm. 21. Disponible en: <https://doi.org/10.24850/b-imta-perspectivas-2022-21>
- Espinoza Saucedo, Guadalupe y Gómez Godoy Claudia (2012), *La lucha contra la presa El Zapotillo sigue viva*, Guadalajara, Taller Editorial La Casa del Mago.
- Figueroa, Claudio (2023), Entrevista realizada por Gómez Fuentes, Anahí Copitzky y Ortiz Zamora Néstor Adán, 21 de febrero del 2023.
- Godínez-Madrigal, Jonatan, Van Cauwenbergh Nora y van der Zaag Pieter (2020), “Unraveling intractable water conflicts: the entanglement of science and politics in decision-making on large hydraulic infrastructure” en *Hydrology and Earth System Sciences*, vol. 24, núm. 10, pp. 4903–4921. Disponible: <https://doi.org/10.5194/hess-24-4903-2020>
- Gómez Godoy, Claudia (2023), Entrevista realizada por Gómez Fuentes, Anahí Copitzky y Ortiz Zamora Néstor Adán, 10 de febrero del 2023.
- González Pérez, Mario Guadalupe, Aguirre Francisco Jalomo y Lizcano Caro José Andelfo (2019), “Recursos hídricos en sistemas urbanos: la represa El Zapotillo como negentropía ocasional en la metrópolis de Guadalajara, México” en *DYNA*, vol. 86, núm. 209, pp. 248-254. Disponible en: <https://doi.org/10.15446/dyna.v86n209.75824>
- González Valencia, María (2022), “¡Y la justicia llegó!... Los históricos acuerdos de Temacapulín, Acasico y Palmarajo sobre la presa El Zapotillo” en *Análisis Plural, segundo semestre 2021: A medio trecho, AMLO y la 4T*. 161-178. Disponible en: <https://rei.iteso.mx/handle/11117/8012>
- Gómez Fuentes, Anahí Copitzky (2015), “Redes y movimientos sociales en contra de la construcción de presas en México. El caso del Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos”, en *Revista Espacio Académico*, año 14, núm.167, pp. 6-15.
- Gómez Fuentes, Anahí Copitzky (2016), “Cronología y análisis del conflicto por la construcción de la presa El Zapotillo, 2005-2014”, en *Territorios en conflicto: ensayos acerca de disputas socioambientales*, coordinado por Jorge Federico Eufracio, 101-130. Zapopan, El Colegio de Jalisco.

- Gómez Fuentes (2018), “Las políticas públicas de construcción de presas para el abastecimiento de agua en el Área Metropolitana de Guadalajara” en *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. 7, núm. 1, pp. 57-78. Disponible en: <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/243>
- Gómez Fuentes, Anahí Copitzky (2022), “Origen y legado de los estudios antropológicos sobre grandes presas en México. Un recorrido histórico de las primeras intervenciones”, en *Temas Antropológicos*, Volumen 44, número 1, pp. 151-175.
- La Jornada, 28/03/2018, “Suspenden obras en El Zapotillo”. Guadalajara, México.
- Lezama Escalante, Cecilia (2018), “The Social Costs of El Zapotillo Dam Project: The Case of Temacapulín” en *Agua Y Territorio*, vol. 12, pp. 71-82. Disponible en: <https://doi.org/10.17561/at.12.4070>
- López Gaviño, Juan Carlos (2015), “Análisis de estructura de conflicto ante la gestión socio-ambiental del proyecto de la presa “El Zapotillo” en el estado de Jalisco.” en *Vínculos* vol. 6, pp. 161-188. Disponible en: <http://vinculossociologiaanalisisyopinion.cucsh.udg.mx/index.php/VSAO/article/view/4204>
- McCulligh, Cindy y Darcy Tetreault (2017), “Water Management in Mexico. From Concrete-Heavy Persistence to Community-Based Resistance” en *Water Alternatives*, año 10, núm. 2, pp. 341-36. Disponible en: <https://www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol10/v10issue2/359-a10-2-9>
- Mural, 16/06/2005, “Se les arma la guerra”, Guadalajara, México.
- Mural, 05/06/2012, “Un caudal de ideas”, Guadalajara, México.
- Pacheco-Vega, Raúl (2017), “El Megaproyecto de la presa El Zapotillo como nodo centroidal de conflicto intratable. Un análisis desde la ecología política” en *Espiral Estudios Sobre Estado y Sociedad*, vol. 24, núm. 69, pp. 193-229. Disponible en: <https://doi.org/10.32870/espiral.v24i69.5283>
- Rodríguez Martínez, Hugo Víctor y Sánchez Barreto Rafael Fernando (2022), “Resistencia comunitaria como pedagogía emergente para una Educación Ambiental de la Sustentabilidad: Reflexiones desde Jilotzingo y Temacapulín, México” en *Revista CoPaLa. Construyendo Paz Latinoamericana*, año 7, núm. 14, pp. 116-130. Disponible en: <https://doi.org/10.35600/25008870.2022.14.0218>
- Ruiz Ortega, Rafael (2020), “Uso, mantenimiento y éxito de la movilización legal en torno a la presa El Zapotillo”, en *Revista Mexicana De Ciencias Políticas Y Sociales*, vol. 65 núm. 239, pp. 323-351. Disponible en: <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.71272>
- Soto Rivas, Loreto Irene (2021), “¿Es posible otra mirada, desde los discursos de paz, para la frustrada reubicación de la comunidad de Acasico, Jalisco?” en *Entretextos*, vol. 13, núm. 37, pp. 1-19. Disponible en: <https://revistasacademicas.iberoleon.mx/index.php/entretextos/article/view/403>
- Tagle Zamora, Daniel (2023), “Presas El Zapotillo: una discusión de su pertinencia para León, Guanajuato, a una década del conflicto por el agua” en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 38, núm. 1, pp. 247-282. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v38i1.2086>
- Tetreault, Darcy (2019), “Problemas, conflictos y movimientos socioambientales. Un marco conceptual anclado en la experiencia mexicana”, en *Despojo, conflictos socioambientales y alternativas en México*, Coordinado por Darcy Tetreault, Cindy McCulligh y Carlos Lucio, México, Ma Porrúa.
- Villada-Canela, Mariana, Nain Martínez-Segura, Luis Walter Daesslé, y Leopoldo Mendoza-Espinosa, (2019), “Fundamentos, obstáculos y retos de la participación pública en la gestión del agua en México”, en *Tecnología y Ciencias Del Agua*, año 10, núm. 3, pp. 12-46. Disponible en: <https://doi.org/10.24850/j-tyca-2019-03-02>.
- Villagómez Velázquez, Yanga, y Gómez Martínez Emanuel (2020), “Los recursos hídricos en las regiones indígenas de México” En *Región y Sociedad*, vol. 32, p. e1288. Disponible en: <https://doi.org/10.22198/rys2020/32/1288>