

Journal of Engineering Research

Acceptance date: 19/09/2024
Submission date: 05/09/2024

LOS PRIVILEGIADOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO REGIONAL: LAS POLÍTICAS HIDRÁULICAS PARA EL ABASTO URBANO DE AGUA

María Cecilia Lezama Escalante

Universidad de Guadalajara
Guadalajara, México
<https://orcid.org/0000-0003-2247-3493>

José Juan Valadez Hernández

Universidad de Guadalajara
Guadalajara, México
<https://orcid.org/0000-0002-1231-3130>

All content in this magazine is licensed under a Creative Commons Attribution License. Attribution-Non-Commercial-Non-Derivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).



Resumen: Las políticas públicas del gobierno mexicano han impulsado por décadas programas de desarrollo económico que privilegian el beneficio de los grandes conglomerados urbanos a expensas del sacrificio de los recursos naturales de los que depende la población rural para su sobrevivencia. Este tipo de políticas se ejercen mediante procesos de acumulación por desposesión, generando conflictos sociales y resistencias de las comunidades afectadas, así como el irreversible deterioro de los ecosistemas. Los proyectos de construcción de infraestructura hidráulica, tales como las presas, son emblemáticos de estas políticas neoliberales por las afectaciones que implica el despojo de tierras y agua y el desplazamiento forzoso de la población. En estos contextos se surgen confrontaciones entre diversos actores a nivel local, regional, nacional e internacional. Aquí se propone un análisis desde la perspectiva de la geopolítica, a fin de detectar los mecanismos que operan en el ejercicio de las políticas hidráulicas que tienden a privatizar los bienes comunes a través de la desposesión y su mercantilización. El artículo analiza el caso de la presa de El Zapotillo, construida en la región de Los Altos de Jalisco, destinada a proveer el suministro urbano de agua a León y Guadalajara. La investigación aborda un análisis diacrónico de las políticas hidráulicas a partir de la revisión documental, hemerográfica, entrevistas a informantes clave y recorridos de campo. Los resultados de la investigación revelan el verdadero objetivo que persiguen las políticas públicas, escondido detrás del discurso oficial que aboga por el bien de las mayorías que carecen de agua.

Palabras-clave: Geopolítica, presas, acumulación por desposesión, privatización del agua, políticas hidráulicas.

INTRODUCCIÓN

La tendencia mundial del crecimiento de la población urbana en las últimas décadas ha traído consigo la necesidad de proveer los servicios públicos básicos para garantizar el bienestar de los habitantes en términos del suministro de agua potable y drenaje, electricidad, vivienda, transporte, salud, educación, etc. Buena parte de la inversión pública se ha destinado a proyectos de desarrollo urbano, muchos de los cuales dependen de la transferencia de recursos del campo a la ciudad, es decir, de la periferia hacia la ciudad central.

El caso que aquí nos ocupa es la presa de El Zapotillo, destinada para el suministro de agua a las ciudades de León y Guadalajara en el centro occidente del país, a partir del trasvase de agua de la cuenca del Río Verde hacia la cuenca del Lerma en Guanajuato.

La presa El Zapotillo se ha vuelto un proyecto polémico debido a que el proceso de construcción ha estado plagado de irregularidades desde la planeación y los estudios de factibilidad, que contemplaban la inundación de tres pueblos de los Altos de Jalisco, hasta la falta de estudios reglamentarios en torno a la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) de la presa. Además, se trata de la imposición gubernamental de un proyecto sin consulta previa ni aviso a la población, por lo cual su ejecución ha tropezado con diversos obstáculos y resistencias sociales, incluyendo la suspensión de la obra.

Este caso muestra los mecanismos utilizados por el Estado para transferir recursos estratégicos de zonas rurales a zonas urbanas, recurriendo de manera autoritaria al despojo de tierras y agua de las comunidades campesinas, bajo la promesa de ofrecer los beneficios del progreso, el bienestar de la modernidad, nuevas fuentes de trabajo, indemnización y reubicación en nuevos centros de población. De esta forma se concreta

la imposición de políticas neoliberales, mediante mecanismos de acumulación por desposesión en los que intervienen múltiples agentes a nivel local, regional, estatal, nacional e internacional en el transcurso del proceso.

Entenderemos aquí el concepto de acumulación por desposesión, de acuerdo a los planteamientos de David Harvey (2006) como:

aquellas prácticas de acumulación que comprenden la mercantilización y privatización de la tierra y con ello la expulsión forzosa de poblaciones campesinas, la conversión de formas diversas de derechos de propiedad (comunal, colectiva, estatal) en derechos exclusivos de propiedad privada, la supresión de derechos sobre los bienes comunes, la mercantilización de la fuerza de trabajo y la eliminación de modos de producción y de consumo alternativo (autóctonos); así como procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos (recursos naturales entre ellos); la usura, el endeudamiento público y el uso del sistema de crédito como un medio de acumulación por desposesión (Harvey, 2006, p.113).

A lo anterior, Harvey señala que los nuevos mecanismos de acumulación por desposesión no sólo conllevan la mercantilización de la naturaleza, sino también “la depredación de bienes ambientales globales (tierra, aire, agua) y la proliferación de la degradación ambiental...” (Harvey, 2006, p.114). Estos hechos explican por qué “la acumulación por desposesión es el mecanismo que permite la continuidad del capitalismo neoliberal” (García y Jiménez, 2018, p.12).

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PROMOVER EL DESARROLLO REGIONAL

La mayoría de las políticas de desarrollo regional implementadas en México se han dirigido a promover diversos proyectos de inversión con el propósito de contribuir al mejoramiento de los estándares de desarrollo económico y social de regiones marginadas. El hecho es que desde fines del siglo pasado se han intensificado las estrategias neoliberales que, al amparo del discurso de programas de desarrollo, pretenden apropiarse de tierras y bienes comunes mediante proyectos avalados por el Estado con la participación de empresas transnacionales en el financiamiento, la construcción de obras de infraestructura y la gestión de servicios públicos.

Este tipo de políticas privilegiaron la construcción de megaobras de infraestructura hidráulica como el medio para alcanzar el desarrollo económico, la erradicación de la pobreza y el progreso (Lezama y Téllez, 2015). Sin embargo, estos proyectos afectaron los intereses de muchas comunidades que se vieron obligadas a:

sacrificar su territorio, sus recursos y su patrimonio en aras de un espejismo de desarrollo que no alcanzan a comprender [...] Tales proyectos del estado modernizador se justifican bajo un velo altruista que aboga por el bien común, por el bien de la mayoría. En función de este principio las instituciones gubernamentales justifican la transferencia de recursos de una región a otra, de trasvasar artificial y temporalmente el agua de una cuenca a otra muy distante para promover el desarrollo de las grandes ciudades (Lezama y Téllez, 2015, p.42).

La construcción de grandes presas se ha justificado por el incremento de la población y de la demanda de agua, el crecimiento de la actividad económica, así como el cambio en los estilos de vida como producto del desarrollo tecnológico. Al respecto, Judith Domínguez

(2019, p.6) afirma que el Estado juega un rol importante en la “propuesta, negociación de presas y en la mitigación y relocalización de las comunidades afectadas”, además de establecer los vínculos con instituciones internacionales y agencias multilaterales para gestionar el financiamiento de las obras.

De hecho, la mayor parte de las obras de infraestructura hidráulica se financian con créditos internacionales otorgados al gobierno federal, de acuerdo a las condiciones que fijan los organismos multilaterales. En estos términos, el proceso de acumulación por desposesión se ha visto facilitado por el Estado, en la medida que genera las condiciones para abrir espacios al capital (Harvey, 2004), sea a través de mecanismos legales o incluso ilegales, mediante la flexibilización de los derechos de propiedad o de regulaciones de acceso al uso y usufructo de bienes comunes para poder imponer proyectos que garanticen la posibilidad de acumulación, siguiendo la lógica del capital.

Tales procesos de acumulación por desposesión se han repetido en todo el país mediante concesiones de agua, concesiones mineras y despojo de territorios, que conllevan el despojo del patrimonio tangible e intangible de las comunidades, y consecuentemente provocan confrontaciones políticas que permean en diversas escalas territoriales.

Bajo esta lógica, es como se violan los derechos al bienestar colectivo y se eliminan los controles estatales, que pasan a manos del sector privado. Al respecto, Erik Swyngedouw señala el rol central que ejerce el Estado para establecer un modelo de gestión privada del agua, toda vez que promueve estrategias de privatización, en detrimento de las normas de gestión social y comunitaria (Swyngedouw, citado en Ávila, 2016a, p.23).

La privatización es el eje central de las políticas públicas del Estado en la medida que convierte el agua en un bien

económico, sujeto a las leyes del mercado y a su devastación por la lógica empresarial de los consorcios privados. Por lo mismo, las políticas públicas en materia de agua tienen que sujetarse a los términos impuestos por las organizaciones multilaterales, mismas que exigen como prerrequisito de financiamiento la introducción de reformas legales y cambios estructurales para dar certeza a la inversión privada en cuanto a tenencia de la tierra, derechos de agua, concesiones de agua y gestión privada de servicios públicos

EL CASO DEL PROYECTO DE LA PRESA DE EL ZAPOTILLO

Los mecanismos aquí analizados dan cuenta de los procesos de acumulación por desposesión en el caso concreto de la presa de El Zapotillo, proyecto que ha sido impulsado por el aparato estatal, con el financiamiento y participación de empresas transnacionales. Esta dinámica permite dar seguimiento a las prácticas y a los diversos actores que entran en juego, respaldados por las políticas neoliberales. Los mecanismos mencionados por Harvey, son palpables en las estrategias aplicadas por el Estado durante las diferentes etapas del proceso de planeación y construcción de la presa, como veremos a continuación en las diferentes etapas de su gestión.

En una primera etapa se gestionan los acuerdos federales e interestatales necesarios para dar paso a los estudios de factibilidad del proyecto. Con base en ellos, se publica un decreto que autoriza legalmente el uso de las aguas del Río Verde para abastecer a los dos grandes conglomerados urbanos del centro occidente de México. Los acuerdos son promovidos y respaldados por el gobierno federal, que tiene la facultad de privatizar, concesionar y firmar los decretos que autorizan la ejecución de las políticas públicas de desarrollo, previo convenio entre los

gobernadores de los dos estados involucrados (Jalisco y Guanajuato), en colaboración con el presidente de la república. Un primer decreto se expide por Carlos Salinas de Gortari en 1990 y dos más entre 1995-97, durante el gobierno de Ernesto Zedillo.

En tales decretos se declara la reserva de las aguas nacionales superficiales de la cuenca de Río Verde para usos domésticos y público urbano, argumentando el acelerado crecimiento de las ciudades de los dos estados, que obligaba a incrementar el suministro de agua para mantener su ritmo de desarrollo. De acuerdo con los objetivos del gobierno federal, el proyecto estaba planeado para garantizar el suministro de agua potable durante los siguientes 25 años a la ciudad de León, Guanajuato, a los Altos de Jalisco, así como para regular los volúmenes de abasto de agua de la zona conurbada de Guadalajara, mediante el aprovechamiento de las aguas del Río Verde. Se consideraba que el suministro de agua a Guadalajara contribuiría a reducir la extracción de agua del lago de Chapala y a la recuperación de los acuíferos que abastecen a la ciudad; mismos que ya presentaban abatimientos de más de 3 metros por año.

El proyecto inicialmente contemplaba una inversión total para el año de 2009 de aproximadamente \$7,700 millones de pesos. No obstante, la Comisión Nacional del Agua (CNA) señaló que para el año de 2012 la inversión ya ascendía \$12,854 millones de pesos (Delgado, 2020, p.3). En el 2014 aumentó a \$13,089 millones de pesos¹, que incluía la construcción de la presa bajo la ley de obra pública. Se acordó que los proyectos referidos al acueducto, la planta potabilizadora y el macro-circuito para asegurar la distribución urbana de agua, serían construidos bajo el esquema DBOT (diseño, construcción, operación y transferencia) mediante una operación concesionada por 25 años (Comisión Nacional del Agua, 2012).

1. Sin Impuestos sobre el Valor Agregado.

Una vez establecidos los acuerdos interestatales y emitido el decreto para el uso del agua del Río Verde, inicia una segunda etapa con el proceso para determinar la ubicación de la obra. Se analizaron varias alternativas, siendo seleccionado inicialmente el sitio de San Nicolás de las Flores en el municipio de Jalostotitlán, distante a 100 kms de la ciudad de León. El sitio tuvo que desecharse debido al rechazo y la fuerte oposición por parte de la población. Se decidió un cambio de ubicación del proyecto a El Zapotillo, en el municipio de Cañadas de Obregón, a 140 kms. de León, con base en los estudios técnicos realizados para una cortina de 80 mts. de altura. Ya definida la localización de la obra se procedió a comprar y/o expropiar los terrenos que facultan al Estado para ocuparlos desplazando forzosamente a las comunidades originarias. En este punto convergen poder y territorio, toda vez que la autoridad ejerce el poder para determinar los usos prioritarios del territorio, unilateralmente. Como bien señalan López y Ochoa “toda gestión pública del agua se encuentra siempre subordinada a una geopolítica; es decir, a un manejo del territorio que depende de un proyecto de poder” (López y Ochoa, 2012, p.34).

Esta decisión puso en alerta a las comunidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo, puesto que la construcción de la presa y su embalse amenazaban con inundar su territorio y el patrimonio de las tres poblaciones, sin que hubiera información previa, ni consulta alguna. Fue hasta el 2005 cuando el gobernador de Jalisco, Francisco Ramírez Acuña anunció la construcción de la presa El Zapotillo. Desde entonces se desencadenó un movimiento de resistencia permanente de las comunidades afectadas en contra de la construcción de la presa, lo que ha impedido continuar con el proyecto original de El Zapotillo. De hecho, con la suspensión de la obra por el fallo de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación emitido en septiembre de 2014 a favor de los afectados, la construcción de la cortina de la presa quedó a 79.7 metros de altura, en lugar de 105 metros como se había modificado en 1997.

La tercera etapa del proyecto arranca propiamente con la construcción de la obra en 2009 con la participación de consorcios de inversionistas nacionales y extranjeros que ganan la licitación para la construcción de la presa. Las licitaciones y concesiones para gestionar la conducción del agua vía el acueducto y la distribución del agua en la ciudad de León se llevan a cabo en 2011, quedando asignados a empresa transnacionales. De esta manera, la gestión del agua del Río Verde implica de facto un proceso de privatización mediante la concesión de la distribución del agua por un periodo de 25 años, que garantiza a las empresas la recuperación de la inversión a largo plazo.

La construcción de la presa El Zapotillo ha sido el principal factor de conflicto entre las comunidades rurales de Temacapulín, Acasico y Palmarejo con los gobiernos estatales de Guanajuato y Jalisco, y con el gobierno federal. Esta confrontación se deriva del despojo del territorio de cerca de 4500 has. donde se ubican los tres pueblos que serán inundados por el embalse de la presa. Bajo estos mecanismos, se transfieren los derechos y el patrimonio de las comunidades a los núcleos urbano-industriales. Es decir, se favorece la acumulación del capital en virtud de la privatización de bienes comunes, como lo es el agua y el territorio.

ANÁLISIS GEOPOLÍTICO DE UN PROYECTO DE DESARROLLO

Para abordar el análisis geopolítico del proyecto de la presa es necesario contemplar el contexto internacional como el espacio global donde se toman importantes decisiones sobre proyectos de desarrollo que requieren financiamiento y transferencia de tecnologías a través de empresas transnacionales. Este es el caso de la mayoría de las grandes presas que se han construido en México desde el siglo pasado. La presa de El Zapotillo brinda la oportunidad de dar seguimiento a los mecanismos particulares que vinculan la participación de las instituciones multilaterales internacionales, como lo es la banca de desarrollo y los corporativos transnacionales con el gobierno mexicano, como el medio para imponer proyectos que aseguren la acumulación del capital. Con este objetivo, aquí se parte de un acercamiento al análisis geopolítico de los diferentes agentes que intervienen en el proceso de implementación de dicho proyecto, en función de sus respectivos campos de actividad.

El rol de la banca de desarrollo en el financiamiento de proyectos hidráulicos ha sido decisivo. Instituciones como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fideicomisos Internacionales en Relación con la Agricultura (FIRA) operan como facilitadores de un proceso mercantil para asegurar el libre acceso al uso, gestión y control de bienes comunes y de recursos estratégicos (agua, tierra, minerales, etc.) que requiere el capital privado transnacional. Sus gestiones obligan a los estados nacionales a adoptar leyes y regulaciones más flexibles sobre acuerdos comerciales, inversión privada, concesiones y formas de propiedad de la tierra que favorezcan la privatización de los bienes que administran, sin importar la

degradación o la sobreexplotación de estos. Al respecto, la implementación de las políticas neoliberales a partir de fines de la década de 1980, trajo consigo cambios en el artículo 27 constitucional y reformas a la ley de aguas con el fin de “dar mayor certeza a la inversión privada en materia de tenencia de la tierra, derechos de agua y concesiones mineras” (Ávila, 2016b, p.22).

Las políticas internacionales en materia de gestión del agua están sustentadas en una visión mercantil; es decir, el agua como un bien económico, tanto en aspectos relacionados con el financiamiento como en los tratados de libre comercio. Este es el consenso entre las corporaciones globales del Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de Comercio (OMT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los gobiernos del G-7 (Delgado, 2020, p.130-131). Tales instituciones promueven políticas de desregulación y privatización de la gestión de los servicios públicos, en particular del agua y saneamiento, que en algunos países latinoamericanos han quedado bajo el control de las grandes transnacionales europeas del sector (Gijón y Ramírez, 2013).

Desde la perspectiva legal, los tribunales arbitrales internacionales dotan de plena seguridad jurídica a las inversiones realizadas por las multinacionales frente a los estados receptores, utilizando el *Derecho Corporativo Global* para demandar a otros países ante los tribunales internacionales de arbitraje. De hecho, “en los tratados comerciales y en los acuerdos de promoción y protección recíproca de las inversiones, suele incluirse la obligación de someterse al arbitraje de controversias entre los estados y los inversores extranjeros” (Ramiro y Plaza, 2016, p.7).

Las empresas transnacionales pueden acudir a diversos tribunales, que constituyen una especie de sistema paralelo al poder judicial, cuya misión es defender a las grandes empresas al margen de los poderes judiciales nacionales e internacionales, entre ellas están:

La Corte Permanente de Arbitraje, la Corte de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional, la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL), el Sistema de Solución de Diferencias de la OMC, el Centro de Arbitraje Internacional de Hong Kong, el Instituto de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Estocolmo, el Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) del Banco Mundial [...] (Ramiro y Plaza, 2016, p.7).

Del mismo modo, el Banco Mundial sigue promoviendo grandes obras hidráulicas en países en desarrollo o empobrecidos, ofreciendo créditos que implican una fuerte carga en la deuda pública de tales países. Por su parte, la Unión Europea financia proyectos similares a través de concesiones a grandes operadores privados para desarrollar redes e infraestructuras básicas en los países en desarrollo (Gijón y Ramírez, 2013).

PARTICIPACIÓN DE CORPORATIVOS TRANSNACIONALES EN LAS INVERSIONES DE EL ZAPOTILLO

En la implementación del proyecto de la presa El Zapotillo convergen varias escalas territoriales, donde se entreteje una interrelación de diversos agentes que aparecen incidiendo en la gestión del proyecto a lo largo de 30 años (1990-2020). Por una parte, intervienen funcionarios político-administrativos del gobierno mexicano, tanto a nivel federal como estatal en diferentes periodos de tiempo y desde diferentes escalas territoriales. Por otra parte, interviene la participación de corporativos transnacionales en la historia reciente de este proyecto de desarrollo, como se expone brevemente a continuación.

El proyecto “El Zapotillo” fue lanzado a concurso por el gobierno federal a través de dos licitaciones públicas: una para el diseño y construcción de la presa de almacenamiento, que fue ganada por el consorcio de las empresas

FCC Construcción, S. A. (de origen español), La Peninsular Compañía Constructora, S. A. de C. V., y Grupo Hermes, S. A. de C. V.; siendo estas dos últimas empresas mexicanas, propiedad de la familia Hank Rohn (Gijón y Ramírez, 2013). Dicho proyecto comenzó a promoverse desde el año 2005, que de manera ilegal inició la construcción en 2009. La segunda licitación, en septiembre de 2011, se adjudicó a la empresa española Abengoa México para la construcción y operación del acueducto que canalizaría el agua a la ciudad de León, Guanajuato. En su trayecto, el acueducto de 140 kms. de longitud atravesaría por las tierras de los Altos de Jalisco, afectando una región altamente productiva dedicada principalmente a la avicultura y la producción lechera.

El plan de Abengoa sostenía que durante “los tres primeros años de su contrato se comprometía a colocar la infraestructura y los 22 siguientes a realizar el suministro de agua en bloque al municipio de León” (Díaz, 2007, p.4). Bajo este esquema de participación, empresas transnacionales como Abengoa llegaron a México incrementando la inversión directa de España en América Latina, que se convirtió en una de las principales regiones de destino de la inversión española. De hecho, los negocios de la empresa Abengoa S. A. se han establecido mundialmente en más de 80 países (Velayos, 2016, p.12). En la actualidad, sus negocios se centran en varios tipos de actividades: ingeniería y construcción, la obtención y transformación de energías; infraestructura de tipo concesional y producción industrial a través de varias filiales. Este grupo subcontrata a otras empresas para realizar los trabajos y la ejecución de obras, quedando así asociada con empresas nacionales privadas. Durante la presidencia de Felipe Calderón, Abengoa fue favorecida con importantes contratos en el sector energético y con créditos de la banca de desarrollo para que ésta se capitalizara.

Con la suspensión de las obras del proyecto de la presa El Zapotillo, dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 2014, Abengoa demandó a México por incumplir el acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre México y el Reino de España. Demandó por 96 millones de dólares, más intereses contabilizados a partir de que el proyecto debió comenzar a operar en 2007, hasta la conclusión del litigio (Pérez, 2011). La demanda de Abengoa se amparó en un acuerdo firmado por el gobierno mexicano y ratificado por el senado de la república en diciembre de 1996, considerando las garantías que debía dar el gobierno mexicano a los inversionistas españoles. Cabe mencionar que, en octubre de 2006:

“el gobierno de Vicente Fox modificó el acuerdo para que los españoles tuvieran la opción de demandar a México en tribunales internacionales, particularmente ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), como los consorcios estadounidenses y canadienses al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte” (Pérez, 2011).

LOS BENEFICIARIOS DE LAS AGUAS DEL RÍO VERDE

De acuerdo al proyecto de la construcción de la presa El Zapotillo, tres comunidades serían afectadas por la inundación de sus tierras y el desplazamiento forzoso. A su vez, también serían afectados varios municipios de la región de Los Altos de Jalisco, por cuyas tierras atravesaría el acueducto conductor de las aguas de la presa a la ciudad de León. La planeación y ejecución de esta obra siempre estuvo respaldada por un discurso de desarrollo y de progreso para la región afectada, argumentando que el trasvase era necesario para solventar el suministro urbano de agua de dos importantes ciudades del occidente de México. Sin embargo, a lo largo del tiempo, se

fueron decantando los verdaderos objetivos del trasvase, en tanto que en último término los verdaderos beneficiarios serían las industrias ubicadas en el corredor industrial de León-Silao-Celaya, en especial las del ramo automotriz, metalmecánica y del calzado, así como la agroindustria exportadora del Bajío, para garantizar su abasto y crecimiento.

Si bien el gobierno del estado de Jalisco participó en las negociaciones políticas para construir la presa que dotaría de agua a la zona metropolitana de Guadalajara, fue hasta fines de la década de los noventa que los proyectos revelaron el verdadero propósito de llevar agua a la ciudad de León, Guanajuato:

Los principales intereses son el beneficio privado de las empresas constructoras, potabilizadoras, zapateras y agroindustriales –entre los que se encuentran la familia Fox y Usabiaga- que se siguen instalando en los nuevos parques industriales de la ciudad de León (Capovilla, 2013, p.4).

Con el respaldo de actores importantes de la esfera política y económica del estado de Guanajuato se establece la necesidad de abastecer de agua a diferentes empresas de capital privado, nacionales y trasnacionales, como son las plantas armadoras de vehículos ligeros y las fábricas de autopartes en México. De hecho, la industria automotriz se expandió sobre el corredor industrial León-Celaya, posicionando a México como líder en el sector, como se muestra en la figura 1.

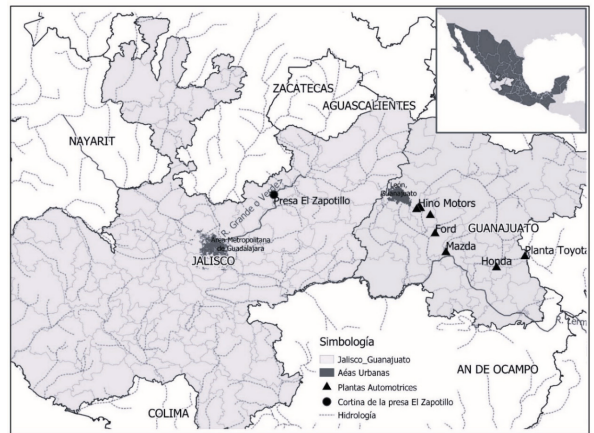


Figura 1. Corredor industrial de las plantas armadoras de vehículos ligeros en el estado de Guanajuato.

Fuente: Elaboración propia (2022) con base en información de datos vectoriales de cartas topográficas de INEGI y Carrillo, 2016.

En lo que se refiere a la región centro occidente del país, se puede observar que en 2013 Jalisco contaba con una planta armadora en el municipio de El Salto (Honda), mientras que Guanajuato ya tenía para ese mismo año, cuatro empresas armadoras en los municipios de Silao, Celaya y Salamanca (GM, Honda, Mazda y VW). Por su parte, el estado de Aguascalientes también contaba con una planta (Nissan) ubicada en la capital del estado (Carrillo, 2016).

General Motors fue la pionera en establecerse sobre la carretera Silao-Guanajuato, iniciando sus actividades productivas en 1995. Para el año 2000 se establecieron otras empresas armadoras, entre ellas la firma alemana Volkswagen, que invirtió 550 millones de dólares en 2013 y, posteriormente, en 2016 invirtió otros 118 millones de dólares para ampliar su planta. Por su parte, Honda y Mazda también pusieron sus ojos en Guanajuato para establecerse en Celaya y Salamanca respectivamente (Revista Visión Industrial, 2017) en este nuevo clúster en formación. (Ver cuadro 1).

Estado	Ciudad (plantas)	Empresa armadora	Producto
1. REGIÓN CENTRAL DE MÉXICO			
Estado de México	Toluca (2), Cuautitlán (1)	Chrysler, Ford y GM	Autos y motores
Puebla	Puebla (2)	WW	Autos y camiones
Morelos	Cuatla (1)	NISSAN	Autos y camionetas pick up
2. REGIÓN FRONTERIZA NORTE			
Nuevo León	Monterrey (1)	KIA*	Autos
Chihuahua	Chihuahua (1)	Ford	Motores
Baja California	Tecate (1)	Toyota	Camionetas pick up
Coahuila	Saltillo (2), Ramos Arizpe (1)	Chrysler-Fiat y GM	Motores, camiones ligeros y autos
Sonora	Hermosillo (1)	Ford	Autos
3. REGIÓN CENTRO OCCIDENTE			
Jalisco	El Salto (1)	Honda	Autos
Guanajuato	Silao (2), Celaya (1), Salamanca (1)	GM, Honda, Mazda y WW	Camionetas pick up, autos y motores
Aguascalientes	Aguascalientes (2)	NISSAN	Autos y motores
4. REGIÓN CENTRO NORTE			
San Luis Potosí	San Luis Potosí (1)	GM	Autos

Cuadro 1. Distribución regional de plantas armadoras de vehículos ligeros en México.

Fuente: Carrillo, 2016. *Establecimiento de plantas armadoras de vehículos ligeros en México, 2013*.

Posteriormente, la empresa Toyota se unió con una inversión de 1,300 millones de dólares para la construcción de una planta armadora en el municipio de Apaseo el Grande que inició operaciones en el año 2019. Otra planta que ha estado operando en la entidad guanajuatense es Hino Motors (filial de camiones ligeros de Toyota), que desde 2009 produce en la ciudad de Silao (Revista Visión Industrial, 2017). Aquí es importante recalcar que, de acuerdo con el discurso oficial, la ciudad de León está sujeta a una situación de escasez de agua, que impide garantizar paralelamente el autoabasto de agua urbana e industrial.

De esta manera, no hay que perder de vista que en el fondo el objetivo de trasvasar agua de una cuenca a otra es la fuerte demanda de agua de las grandes empresas de la industria automotriz, que en su proceso requieren entre 300,000 y 600,000 litros de agua para producir un solo auto (elaboración de autopartes y su ensamblaje). Tan solo la planta General Motors ubicada en Silao produce un promedio de 1,000 carros por día. A este consumo se le

pueden sumar otras industrias existentes en el corredor León-Celaya como la industria del curtido y el riego de la agroindustria exportadora (GeoComunes, 2019), aparte de la presencia de concesiones mineras en Sierra de Lobos, en la zona oriental de León. Asimismo, se incrementó la demanda de agua en los parques industriales privados, promovidos por la iniciativa pública “en el área de uno de los grupos políticos más importantes de México, cuyo principal referente es quien fuera el presidente del país Vicente Fox Quezada” (Tomé y Casillas, 2016, p.125).

Por su parte, el área conurbada de Guadalajara y la región de los Altos de Jalisco también demandan grandes cantidades de agua por la importancia de la actividad agropecuaria que caracteriza a esta última:

Las poblaciones alteñas no solo consumen el agua que necesitan las personas: la producción de huevo en la periferia de las tres ciudades más grandes de Los Altos de Jalisco, en torno al millón de toneladas

al año, implica, además de una alta importación de granos, el consumo de más de 16 millones de litros de agua al día para garantizar el sustento de no menos de 50 millones de gallinas de postura. También es abundante el agua que se precisa para mantener la producción láctea en Arandas, Lagos de Moreno, San Juan de los Lagos y Tepatitlán de Morelos [...] (Tomé y Casillas, 2016, p.124).

Diferentes gobiernos de Jalisco han promovido durante más de 25 años diversas políticas públicas encaminadas a la construcción de presas para abastecer de agua al área metropolitana de Guadalajara, sin embargo, la mayoría de ellas han quedado canceladas o suspendidas (Gómez, 2018, p.57).

CONCLUSIONES

La perspectiva geopolítica del presente análisis del proyecto de desarrollo en la región del centro occidente del país a través del enfoque de la multiescalaridad ha contribuido a ubicarlo en su verdadera dimensión espacial, donde convergen varias escalas territoriales y diversos tipos de actores a partir de la implementación de políticas públicas que inciden sobre un territorio local en particular, que es donde repercute con mayor fuerza la construcción de la presa El Zapotillo.

A través de la narración de la historia del proyecto de la presa de El Zapotillo, se han podido mostrar los mecanismos de negociación que se efectúan en la cúspide de las cúpulas empresariales y de gobierno para favorecer la expansión de los corredores industriales en regiones que no cuentan con todos los factores e insumos para su desarrollo. En estos casos parece factible recurrir al trasvase de los recursos hídricos existentes en las regiones vecinas para garantizar el éxito del desarrollo urbano-industrial. Este fue el plan de desarrollo del entonces gobernador de Guanajuato, Vicente Fox en la década de

los noventa y con ese objetivo logró acuerdos a nivel federal con el presidente para crear un decreto que permitiera el trasvase de las aguas del Rio Verde a Guanajuato, en acuerdo con el gobernador de Jalisco. Dicho plan fue promovido y reforzado durante su gobierno ya como presidente de México, sin considerar las múltiples afectaciones que acarrearía la presa a los habitantes de los territorios que serían inundados por el embalse. Tampoco se consideraron los impactos económicos sobre una zona altamente productiva en la región de los Altos de Jalisco, dedicada a la agroindustria avícola, lechera y porcina, con la construcción del acueducto de 140 kilómetros a la ciudad de León.

Si bien la presa siempre se justificó como necesaria para suministrar agua para la población de León, los hechos demuestran que la falta de agua se debe a la excesiva contaminación de los ríos de Guanajuato originada por la industria curtidora. Además, el agua disponible se tiene ya comprometida para la industria automotriz y la agroindustria de exportación. Ante esta problemática, el trasvase de agua de un estado vecino parece más redituable, sobre todo considerando los negocios que representan para las empresas constructoras y las empresas transnacionales que quedarían a cargo como concesionarias para la gestión y distribución del agua por un periodo de 25 años. Sin duda que esto significa un proceso de privatización del agua, en la medida que despoja los bienes comunes de pueblos vecinos para favorecer la dinámica de acumulación del capital de los grupos de poder.

En virtud de que los recientes acontecimientos en torno a la resolución del conflicto de los afectados por la construcción de la presa han dado un giro a su favor, es necesario cerrar la narración de esta historia con los últimos acuerdos de gobierno sobre el destino de la presa.

El año de 2021 representa un parteaguas para los pueblos afectados por la presa El Zapotillo, con la inusitada visita en tres ocasiones del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador a Temacapulín. El objetivo fue reconsiderar con la participación de la población el fin que tendría la obra hidráulica ya construida y al mismo tiempo evitar los riesgos de la inundación que generaría la construcción de la presa. Entre los acuerdos que se definieron de manera directa entre el gobierno federal y las localidades, los más relevantes son los siguientes: el agua del Río Verde será solamente para Jalisco, no para Guanajuato, por lo que se cancela el acueducto el Zapotillo-León y con ello se pone alto al esquema de privatización del agua que contemplaba el megaproyecto. Por otro lado, se obliga al Estado mexicano a no

inundar y evitar el desplazamiento forzoso de las comunidades de Temacapulín, Acasico y Palmarejo. Por último, el agua de la presa El Zapotillo queda comprometida para la gente que no tiene agua del área metropolitana de Guadalajara y de la región de los Altos de Jalisco.

Por su parte, las comunidades quedan pendiente de que la Comisión Nacional del Agua cumpla con las especificaciones técnicas para que el llenado de la presa no alcance más de 40 metros de altura y evitar así el riesgo de inundación. Con este fin, se perforaron seis ventanas de desfogue en la cortina y se proyectó su conexión con un sistema de presas que ya están construidas, salvaguardando así la integridad de los tres pueblos que estaban en riesgo de desaparecer.

REFERENCIAS

- Ávila García, P. (2016a). “**Hacia una ecología política del agua en Latinoamérica**”, *Revista de Estudios Sociales*, 1(55), pp. 18-31, <https://doi.org/10.7440/res55.2016.01>.
- Ávila García, P. (2016b) “**La cuestión del agua desde la ecología política**”, UNAM- Instituto Investigaciones en Ecosistemas y Sustentabilidad, pp. 1-21, [http://www.cutonala.udg.mx/sites/default/files/patricia_avila_garcia_la_cuestion_del_agua_desde_la_ecologia_politica_.pdf]. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2023.
- Capovilla, C. (2013). “**Temacapulín, un pueblo organizado que lucha por sus derechos contra la Presa El Zapotillo**”, X Jornada de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, [<https://cdsa.aacademica.org/000-038/342>], Fecha de consulta: 04 de agosto de 2023.
- Carrillo Regalado, S. (2016). *Determinantes de la localización regional de la inversión externa directa manufacturera. El caso de la IED japonesa en el sector automotriz, 2006-2014*, Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, Mérida, Yucatán, [<http://ru.iiec.unam.mx/id/eprint/3292>]. Fecha de consulta: 22 de junio de 2023.
- Comisión Nacional del Agua (2012). *Libro Blanco CONAGUA-03. Proyecto presa y acueducto El Zapotillo. México*.
- Colectivo GeoComunes (2019). **Temacapulín: El agua y la tierra no se negocian, se defienden para la vida** .[<https://www.biodiversidadla.org/Documentos/Temacapulin-El-agua-y-la-tierra-no-se-negocian-se-defienden-para-la-vida>]. Fecha de consulta: 15 de marzo de 2023.
- De Alba, F. (2007). “**Geopolítica del agua en México: la oposición entre la hidropolítica y el conflicto sociopolítico. Los nuevos rostros de las ‘luchas’ sociales**”. *Interações (Campo Grande)*, 8(1), pp. 95-112, [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1518-70122007000100010&script=sci_arttext]. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2023.
- Delgado, S. (2020). “**Impactos de las represas sobre el territorio. El caso del proyecto de la represa El Zapotillo y el territorio de Temacapulín, Jalisco**”. *Punto CU Norte*, (6), pp. 121-148, doi: <https://doi.org/10.32870/punto.v1i6.49>.

- Díaz Vera, L. (2007). “**Presa El Zapotillo, Jalisco, México:** La resistencia de Temacapulín ante un proyecto extractivista siempre en irregularidades e impunidad del gobierno mexicano”, *Entretextos* (18), pp. 1-10. Universidad Iberoamericana León, doi: <https://doi.org/10.59057/iberoleon.20075316.201418441>.
- Domínguez, J. (2019). “**La construcción de presas en México. Evolución, situación actual y nuevos enfoques para dar viabilidad a la infraestructura hídrica**”, *Gestión y política pública*, 28(1), p.p. 3-37, doi: <https://doi.org/10.29265/gypp.v28i1.551>.
- García Jiménez, S. (2018). “**La acumulación por desposesión en David Harvey, Apuntes para una crítica a la Responsabilidad Social**”, *Revista Gestión y Estrategia*, (53), pp. 9-20, doi: 10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2018n53/Garcia .
- Gijón, A. y M. Damián Ramírez (2013). “**La participación privada en los proyectos de infraestructura nacional: el caso de la construcción de la presa El Zapotillo**”, en Peniche, Salvador, Et al (coords.), *Gobernanza del agua en las ciudades*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, pp. 383-400, [<https://hdl.handle.net/20.500.12104/73762>]. Fecha de consulta: 23 de agosto de 2023.
- Gómez Fuentes, A. (2018). “**Las Políticas Públicas de construcción de presas para el abastecimiento de agua en el Área Metropolitana de Guadalajara**”, *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. 7(1), pp. 57-78, [<http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/view/243>]. Fecha de consulta: 06 de septiembre de 2023.
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. España: Akal.
- Harvey, D. (2005); *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Harvey, D. (2006). “**Neo-liberalism as creative destruction**”. *Los Anales de la Academia Estadounidense de Ciencias Políticas y Sociales*, 88 (2), pp. 145-158, doi: 10.1111/j.0435-3684.2006.00211.x.
- Lezama, C. y V. Téllez (2015). “**La industria hidroeléctrica del Río Santiago y su impacto socioambiental en el Occidente de México**”, *Revista Diversae*. (2), p.p. 35-52.
- López, M. y H. Ochoa (2012). **Geopolítica del agua en la zona metropolitana de Guadalajara: historia y situación actual del espacio vital** [en línea], En Ochoa, H. y Bürkmer, H. (coords.), *Gobernanza y Gestión del agua en el occidente de México: la metrópoli de Guadalajara*, Guadalajara: ITESO, pp. 33-71. [<http://hdl.handle.net/11117/451>]. Fecha de consulta: 07 de septiembre de 2023.
- Pérez, A. L. (2011). **Abengoa: el millonario juicio contra México**, *Contralínea*, 223 [<https://contralinea.com.mx/capitales/abengoa-el-millonario-juicio-contra-mexico/>]. 20 de agosto de 2023.
- Ramiro, P. y B. Plaza (2016). *Justicia privatizada: El Estado español y los mecanismos de resolución de controversias inversor-Estado*, [www.cadtm.org/Justicia-privatizada-el-Estado]. Fecha de consulta: 07 de septiembre de 2023.
- Revista Visión Industrial (2017). *Guanajuato referente mundial automotriz*, [<https://visionindustrial.com.mx/industria/guanajuato-referente-mundial-automotriz>]. Fecha de consulta 15 de marzo de 2023.
- Tomé, P. y M. A. Casillas (2016). “**Escondidos, desplazados, olvidados: La construcción de la presa de El Zapotillo en Jalisco**”, *Revista Ambiente & Sociedad*. 10(4), pp. 121-138, doi: <https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC0094R1V1942016>.
- Velayos, Miriam (2016). *Análisis económico y financiero del Grupo Abengoa, S.A. Segovia (España)*, Universidad de Valladolid. [<http://uvadoc.uva.es/bitstream/handle/10324/18434/TFG-N.485.pdf?sequence=1&isAllowed=y>]. Fecha de consulta: 15 de julio de 2023