



3<sup>a</sup>  
Edición



**Confederación Nacional  
Unidad Obrero Campesina de Chile**

Eleuterio Ramírez 1463 - Santiago

22 695 8487

uocchile@gmail.com

[www.uocchile.cl](http://www.uocchile.cl)

# AGUA, AGRICULTURA Y DERECHOS DE USO EN CHILE



## AGUA, AGRICULTURA Y DERECHOS DE USO EN CHILE

Documento desarrollado por  
**Patricio Nayan S. / Asesor Técnico UOC.**

Fotografía  
**Archivo UOC, Archivo Colón-Flores, Fundación Amulen, Agencia Uno.**

3ª Edición  
**Confederación UOC.**

Diseño, diagramación e impresión  
**M. Colón- M.L. Flores - Imaginación Digital Ltda.**

**Diciembre 2019**

## PRESENTACIÓN

La Confederación Nacional Unidad Obrero Campesina de Chile ha creado una cartilla informativa y de análisis, para tratar el tema del Agua en Chile y su influencia en la agricultura y el país.

Con esta cartilla la Confederación quiere hacer un aporte a sus asociados y a la Agricultura Familiar Campesina (AFC), con el propósito de que se informen, discutan, analicen y generen propuestas; para lograr que la AFC tenga un continuo y adecuado abastecimiento de aguas, cuya propiedad —como recurso natural— se encuentra en manos de pocos, que no hacen un uso eficiente de éste, sino que lo tratan como un bien de mercado.

Debido a estos argumentos, es que el siguiente documento, da cuenta del estado Institucional y de propiedad del agua en Chile y su impacto en la AFC.

Con esta cartilla la Confederación quiere hacer un aporte entregando propuestas y demandas, con el fin de retroalimentar esta discusión y así generar en conjunto propuestas de Políticas Públicas que efectivamente solucionen este gran problema.

*Olga Gutiérrez T.*  
*Presidenta*

## 1. DATOS DE CONTEXTO

El agua cubre el 70% de la superficie del planeta -pero sólo el 2,5% corresponde a agua fresca (ríos, lagos, acuíferos)- y únicamente el 0,62% es apta para el consumo humano, agrícola e industrial. Así, el agua dulce es un bien muy escaso. (Fuente: “Escenarios Hídricos 2030. (2018). Radiografía del Agua: Brecha y Riesgo Hídrico en Chile”. Fundación Chile).

### *¿Por qué hay personas que viven sin agua?*

Cuando el mundo entero reflexiona acerca de la disponibilidad y la gestión sostenible del agua, 2.100 millones de personas aún viven sin agua potable -en el hogar, las escuelas, el trabajo, el campo, las fábricas- y luchan por sobrevivir y prosperar. De acuerdo a estimaciones de la ONU, **el 25% de la población mundial vive en zonas con escasez de agua.** Con el calentamiento global, la proyección es pesimista. Hacia el año 2050, 5.700 millones de personas vivirán en áreas afectadas por esta situación, al menos un mes por año. En Chile, la escasez de agua afecta a cerca de un millón de personas que hoy no tienen acceso asegurado a un recurso fundamental para la vida y, con ello, presentan altos índices de vulnerabilidad social, ambiental y económica. (FUENTE: Radiografía del agua rural en Chile, Fundación Amulen, 2019).

### *Estrés Hídrico*

El estrés hídrico sucede cuando la demanda de agua es mayor que la cantidad disponible en un periodo determinado de tiempo (debajo de los 1.700 m<sup>3</sup>/hab/año). Desde la Zona Norte de Chile hasta la Región de Valparaíso (incluyendo la Metropolitana) este indicador de disponibilidad **está por debajo de 1.000 m<sup>3</sup>/hab/año**, con consecuencias severas, que llevan a comprometer la disponibilidad de agua para el consumo humano, la producción de alimentos y la superación de la pobreza.

También puede darse cuando su uso se ve restringido por su baja calidad. El resultado es un deterioro de los recursos de agua en términos de cantidad (acuíferos sobreexplotados, ríos secos, lagos contaminados) y de calidad (contaminación de la materia orgánica, intrusión salina y la eutrofización<sup>1</sup>).

**Chile está dentro de los 30 Estados del mundo con mayor estrés hídrico**, donde se destaca como la única nación latinoamericana que pasará a un estrés hídrico extremadamente alto al año 2040. Es una de las naciones con mayor probabilidad de enfrentar una disminución en el suministro de agua, debido a los efectos combinados del alza de las temperaturas en regiones críticas y los cambios en los patrones de precipitación (WRI<sup>2</sup>, 2015).

*“Las políticas relativas a los recursos hídricos deben reforzarse aún más para garantizar un desarrollo más sostenible, ya que, está previsto que aumente la demanda con el alto grado de especialización de los sectores intensivos en agua. El actual sistema de uso de los recursos hídricos ha exacerbado la sobreexplotación de algunos acuíferos, lo que ha provocado escasez de agua potable en aldeas rurales y conflictos entre comunidades locales e indígenas, agricultores, empresas mineras e hidroeléctricas”. (OCDE, 2016).*

El análisis de la información del Censo 2017 concluye que **383.204 viviendas en Chile son carentes de agua potable**. En el mundo rural, el 47,2% de la población se abastece de pozos, ríos, vertientes o camiones aljibes. Adicionalmente, la encuesta del Casen 2017<sup>3</sup> presenta un aumento en la carencia de servicios básicos desde el año 2015 al 2017.

## 2. ASPECTOS HIDRO-GEOGRÁFICOS DE CHILE

Debido a la ubicación geográfica de Chile, nuestro territorio Continental, largo y angosto, modifica las características de los ríos que lo atraviesan, además está expuesto a diferentes patrones que influyen en la ocurrencia de precipitaciones. La existencia de estos marcados patrones que originan precipitaciones en Chile (Invierno Boliviano y Sistemas Frontales del Pacífico), producen que el régimen de precipitaciones tenga una marcada variabilidad Norte-Sur, lo que se traduce también en los caudales. El uso del agua en el país alcanza los 4.710 m<sup>3</sup>/s, de los cuales el 89% corresponde a los usos no consuntivos y 11% a usos consuntivos (Fuente: Ayala, 2010).



**Usos extractivos o consuntivos:** que son los que extraen o consumen el agua de su lugar de origen, ya sean ríos, lagos o aguas subterráneas. (Agricultura, Uso Doméstico, etc.).

1 Eutrofización: Es el exceso de nutrientes en el agua, generalmente originadas del arrastre por erosión.

2 WRI: El Instituto de Recursos Mundiales es una organización mundial, no gubernamental, de investigación, que busca crear condiciones de equidad y prosperidad a través de la administración sostenible de los recursos naturales.

3 La Encuesta Casen, o Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, es una encuesta a nivel nacional, regional y comunal, que realiza el gobierno de Chile desde el año 1990, con una periodicidad bienal y trienal.

**Usos no extractivos o no consuntivos:** que corresponden a los usos que ocurren en el ambiente natural de la fuente de agua sin extracción o consumo del recurso. (Hidroeléctricas, Balnearios, etc.)

Los principales acuíferos en Chile se concentran en la zona Norte (I y II Región), en los valles transversales (II y IV Región) y en el Valle Central (V a X Región). En general los acuíferos son superficiales y de gran espesor.

### 2.1. AGUA EN CHILE

Chile cuenta con **1.251 ríos**, los que se emplazan en las 101 cuencas principales existentes en el país. Además, hay más de **15.000 lagos y lagunas** de todo tipo de formas y tamaños que constituyen un invaluable activo medio ambiental y turístico. En general, los recursos hídricos presentes en ellos contienen agua de buena calidad y son importantes reguladores de los flujos en las cuencas. La desventaja está en que estas fuentes, -son a lo largo de la superficie del país- relativamente pequeñas, y con fuertes pendientes dadas por la Cordillera de Los Andes, lo que determina que gran parte de los recursos hídricos llegue rápidamente al Océano Pacífico.

#### Aguas Superficiales

Dentro del contexto mundial, **Chile podría ser calificado como un país privilegiado en materia de recursos hídricos**. Esto porque al considerarse todo el territorio chileno, el volumen de agua procedente de las precipitaciones que escurre por los cauces, es de 53.000 m<sup>3</sup> por persona al año, superando en 8 veces la media mundial (6.600 m<sup>3</sup>/habitante/año), y en 25 veces el mínimo de 2.000 m<sup>3</sup>/habitante/año, que se requiere desde la óptica de un desarrollo sostenible. (Fuente: CNR, 2014).

#### Aguas Subterráneas

Por otra parte, prácticamente la mitad de Chile tiene una disponibilidad de agua subterránea por habitante menor a la media mundial.

#### Cambio Climático

A lo anterior se suma el fenómeno del “Cambio Climático”, producto del cual se estima que en **Chile al año 2025, aumentará la temperatura continental entre 2° y 4°C**. Este incremento será más notorio en los sectores andinos y disminuirá de norte a sur, lo que afecta a los caudales de ambos tipos.

Estacionalmente el aumento de temperatura será mayor en verano superando los 5°C en sectores de la Cordillera de los Andes. Esto tendrá como efecto la disminución de la capacidad de acumular nieve en el área andina, provocándose un aumento de las crecidas invernales de los ríos, especialmente en el sector cordillerano comprendido entre la latitud 30° y 40° Sur, que cubre entre la IV y XIV región, correspondiente a la zona de mayor productividad agrícola.



(Fuente Foto: Agencia Uno, 2019).

El agua es uno de los recursos que deberá resistir a las mayores amenazas durante este siglo en Chile, debido al excesivo consumo y a la reducción de su disponibilidad debido a los cambios que está experimentando y que probablemente seguirá experimentando el régimen de lluvias (ODEPA, 2016). Así también, el sostenido crecimiento económico y desarrollo social de las últimas décadas ha generado y seguirá generando demandas cada vez mayores sobre los recursos hídricos por parte de los diferentes tipos de usuarios.

Un 76% de la superficie de Chile está afectada por desertificación, degradación de las tierras y sequía, donde el 72% aproximadamente de las tierras del país tiene algún grado de sequía en sus diferentes categorías. (Sud-Austral Consulting SpA, 2016).

**Principales fuentes de abastecimiento informal**

El informe “Sequía en Chile: la brecha más profunda” (Fundación Amulén, 2019) menciona que son los pozos o norias (48% de las viviendas) y camión aljibe (39% de las viviendas). Esto se debe a que la carencia de agua como oferta hídrica de la cuenca obliga a complementar con camiones para asegurar el consumo humano.

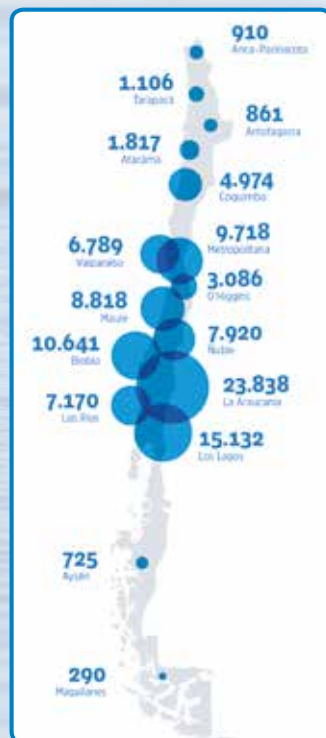
Este informe revela que **las regiones que presentan la mayor cantidad de comunas con una alta brecha hídrica son las regiones de Arica y Parinacota, Atacama, Coquimbo y Valparaíso**. En estas regiones, son 26 las comunas afectadas con “alta brecha hídrica”, concentrándose principalmente en las regiones de Coquimbo y Valparaíso.

Tomando en cuenta estas regiones se analizaron sus comunas, cruzándolas con su nivel de vulnerabilidad, en los segmentos socioeconómicos D y E. Lo que arrojó que del total de las comunas analizadas, más del 50% de sus habitantes pertenecen a estos segmentos socioeconómicos.

En zonas rurales de dichas comunas, como Andacollo, Combarbalá y Putre, más del 95% de la población pertenece a los segmentos socioeconómicos D y E y presentan carencia de agua potable mayor al 67%. En zonas rurales de La Serena y Ovalle, más de 1.200 viviendas se abastecen por camión aljibe, donde la vulnerabilidad es mayor al 85%.

**2.2. EL PROBLEMA EN LAS CUENCAS**

En el análisis de Identificación de las causas a los problemas de Brecha y Riesgos Hídricos<sup>4</sup>, realizadas a las cuencas principales de Chile (Copiapó, Aconcagua, Maipo, Maule, Lebu y Baker), se repiten los siguientes problemas:



Viviendas pobres multidimensionalmente y carentes de agua en Chile (Fundación Amulén, 2019).

4 Fuente: “Escenarios Hídricos 2030- EH2030. (2019). Transición Hídrica: El Futuro del Agua en Chile. Fundación Chile, Santiago, Chile”.

ÁMBITO DE ANÁLISIS	PROBLEMÁTICAS DETECTADAS	CASOS DONDE SE REPITE
<b>GESTIÓN HÍDRICA Y GOBERNANZA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de transparencia del mercado del agua a nivel de cuenca.</li> <li>Descoordinación de las instituciones a nivel de cuenca restringida a la gestión del recurso hídrico por secciones.</li> <li>Información limitada, fraccionada y contradictoria sobre los recursos hídricos que genera desconfianza entre los actores.</li> <li>Limitada fiscalización a los usuarios.</li> <li>Marco normativo e institucional inadecuado para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico en la cuenca.</li> <li>Desconocimiento e insuficiente fiscalización de extracciones ilegales de agua.</li> </ul>	44%
<b>AUMENTO DE LA DEMANDA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Crecimiento de las actividades productivas.</li> <li>Sobre-otorgamiento de derechos de aprovechamiento de aguas.</li> </ul>	17%
<b>CONTAMINACIÓN DEL AGUA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso de productos químicos en agroindustria.</li> <li>Pasivos ambientales mineros.</li> <li>Carencia de tratamiento de aguas servidas en zonas rurales.</li> <li>Disminución de calidad por disminución de niveles del acuífero e intrusión salina (Ingresar agua de mar).</li> </ul>	14%
<b>DISMINUCIÓN OFERTA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disminución de precipitaciones de agua y nieve.</li> <li>Derretimiento de nieve y retroceso de glaciares por aumento de temperaturas.</li> <li>Sobreexplotación de acuíferos.</li> </ul>	12%
<b>DAÑO AMBIENTAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Degradación de ecosistemas hídricos por falta de agua (afectación de caudales ecológicos).</li> <li>Insuficientes medidas de conservación de los ecosistemas acuáticos.</li> <li>Reemplazo de áreas naturales por nuevas áreas agrícolas o urbanas.</li> <li>Pérdida de cobertura vegetal en riberas de áreas aportantes de agua de la cuenca.</li> <li>Actividad de extracción de áridos desregulada.</li> </ul>	6%
<b>DESASTRES NATURALES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento de frecuencia de eventos hidrológicos extremos y la incapacidad de prevenirlos oportunamente.</li> <li>Asentamiento de poblaciones en zonas propensas a ser impactadas por aluviones e inundaciones.</li> </ul>	5%

### 3. INSTITUCIONALIDAD

La institucionalidad del riego en Chile radica básicamente en la Comisión Nacional de Riego (CNR), en el Ministerio de Obras Públicas y en el Ministerio de Agricultura, a través de diversos organismos de su dependencia.

La CNR fija la política de obras extraprediales de riego, que se realizan con fondos estatales. Además, impulsa la ley de fomento a la inversión privada en riego (Ley 18.450).

En el ámbito global del recurso hídrico, el organismo más importante es la **Dirección General de Aguas del Ministerio de Obras Públicas (DGA)**, que es un ente normativo en materia de aguas y al cual le corresponden las funciones de la planificación del uso del recurso, otorgar los derechos de aprovechamiento, investigación, medición, conservación, policía, vigilancia y administración de todas las aguas del país, superficiales y subterráneas.

La **Dirección de Obras Hidráulicas (DOH)**, tiene como misión: desarrollar obras hidráulicas dentro del manejo integrado de cuencas hidrográficas, mediante la planificación del uso y la evaluación, diseño, construcción y conservación del conjunto de obras hidráulicas de la cuenca. En materia de riegos ejecuta la política de obras que establece la CNR. Tiene también la responsabilidad en la evacuación de aguas pluviales (aguas provenientes de las lluvias que escurren superficialmente por el terreno) urbanas.

También tiene competencias la **Superintendencia de Servicios Sanitarios** que se encarga de la contaminación de las aguas (depuración, control de vertidos, etc.) y el Ministerio de la Salud, a través de los Servicios de la Salud tiene atribuciones en el riego con aguas residuales de cultivos para el consumo en fresco.

En el Ministerio de Agricultura, el **Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP)** cumple un papel importante en el desarrollo de la Ley 18.450 en materia de riego campesino, mientras que el **Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias (INIA)**, lo cumple en la investigación orientada a mejorar las condiciones del riego parcelario.

En el sector privado, tienen relevancia las Juntas de Vigilancia en la gestión de los cauces naturales. Estas Juntas se encargan de administrar las aguas dentro de un cauce o de una sección de éste. Por otro lado, en los cauces artificiales, se encuentran las Asociaciones de Canalistas y las Comunidades de Aguas que tienen como objetivo la distribución y administración de las aguas y la conservación y mejoramiento de las obras de captación, conducción y distribución.

### 4. EL NEGOCIO DEL AGUA EN CHILE

Para adentrarse y comprender el lucrativo y desigual negocio del agua en Chile, debemos primero revisar los antecedentes históricos y legales que regulan este recurso. Esto porque el **sistema de liberalización de las transacciones**, del derecho de aprovechamiento del agua o "Mercado del Agua", se originó a partir del Decreto No. 1-2603 del Ministerio de Agricultura de 1979 y fue recogido y completado en el Código de Aguas de 1981, tanto en su procedimiento como en el derecho de aprovechamiento. De modo general, se puede decir que se distinguen dos tipos de transacciones:



**De tipo formal**, en las cuales dicha transacción queda registrada en los libros de los Conservadores de Bienes de Raíces y

**Los tratos informales**, que generalmente involucran a usuarios dentro del mismo canal y que son acuerdos privados como arriendos o préstamos de agua en que se cede su utilización durante una cierta temporada. Estos últimos son los más frecuentes y van ligados al arriendo de la tierra y raramente se realizan transferencias de derechos de aprovechamiento de aguas de forma independiente de la tierra a la cual estaban destinados.

#### 4.1. REVISIÓN HISTÓRICA Y LEGISLACIÓN

Las principales normas legales vigentes en el país en materia de recursos hídricos vinculados a la agricultura son:

##### 4.1.1. El Código De Aguas, 1981: UNA LEGISLACIÓN A FAVOR DEL LUCRO

La normativa, **redactada en Dictadura entregó a privados el dominio sobre el agua**, a través de derechos de aprovechamiento **cedidos de manera gratuita, ilimitada y a perpetuidad, dejándole al mercado la responsabilidad de asignar el recurso**. También desbarató los mecanismos reguladores y fiscalizadores del Estado. Ello permitió el surgimiento y consolidación de un robusto mercado de aguas en Chile en el que los derechos de agua, desde entonces transables, **pueden reportarles multimillonarias ganancias a sus propietarios**.

La legislación sobre aguas vigente en Chile arrastra falencias desde hace más de 30 años. Con anterioridad a 1981, **el Código de Aguas de 1951** –la primera codificación en la materia existente en Chile– **le entregaba al Estado diversas herramientas para ejercer un efectivo control sobre las aguas y sus posibles usos**. El Estado podía caducar derechos que no se utilizaran; priorizar el uso del agua cuando dos o más personas lo requerían; las peticiones de derechos debían explicitar su uso sin poder ser alterado una vez otorgado el aprovechamiento; **y los derechos de agua estaban indisolublemente asociados a la propiedad de la tierra**. En 1967, se introdujo una reforma constitucional que declaró **las aguas chilenas de dominio nacional y expropiable** en caso de que se requiriera conforme a los cambios de tenencia y uso de la tierra que impulsaba la reforma agraria en curso.



**El código de 1981 demolió la institucionalidad vigente** introduciendo un modelo único de gestión de aguas a nivel mundial, caracterizado por la nula regulación y una débil fiscalización institucional. **El agua se separó de la propiedad de la tierra**, lo que fomentó la creación de un mercado paralelo estimulado por la entrega de agua gratuita, a perpetuidad y sin restricción de volumen a particulares.

Uno de los errores más grandes fue haber entendido **al agua como un bien económico, algo que no se ve en otra parte del mundo**.



En 1992, el ex presidente Patricio Aylwin ingresó al parlamento una moción para modificar aspectos claves del Código de Aguas, que en lo sustancial, buscó establecer límites a la concesión de derechos de aprovechamiento de aguas y que éstos, una vez entregados, volvieran a manos del Estado en caso que el titular no les diera uso. Tal como ocurría antes de 1981.

Pese a la urgencia de la moción, el proyecto de ley demoró **trece años en el Congreso**. Período en el cual se comenzó la enajenación y venta de la **propiedad de las sanitarias** -Essal, Esvál y Emos (Actualmente Aguas Andinas)- hasta entonces en manos del Estado, a grandes consorcios extranjeros y que concluyó bajo el 1er. gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014), con la venta de las últimas acciones que conservaba el fisco en la propiedad del agua potable en Chile. **En Chile, el 90% de los derechos son propiedad de tres grupos económicos:** AES-Gener (estadounidenses), ENDESA (españoles), y Colbún (del grupo Matte). A estos grupos económicos no les interesa que el agua sea mucho más que un recurso económico. Claro está, para ellos es una mercancía más, vendible y transable, como quien especula con un automóvil. (Fuente: el Mostrador, 2014).

La Ley 20.017 que modifica el Código de Aguas recién vio la luz el 2005. Tras fuertes presiones del mundo privado – entre los que se encontraba ENDESA que por entonces ya poseía el 60% de las aguas para generación hidroeléctrica del país– y negativas de parlamentarios, resultó una reforma “cosmética”. La moción de restitución de derechos al Estado no fue atendida y fue reemplazada por el cobro anual de una **“patente por no uso”**, cuyo fin era desincentivar la acumulación ociosa de agua. También tuvo la intención de que los propietarios de los derechos efectivamente los usaran con fines productivos. Así tras 11 años de la entrada en vigencia de la única reforma realizada al Código de Aguas de 1981, los hechos demuestran que no ha logrado corregir uno de los principales vicios del sistema: **el acaparamiento especulativo del agua**. Si bien lo castiga en algún grado, no lo elimina, porque por regla general el valor de la patente es muy inferior a la rentabilidad que alcanza el precio del agua en el mercado y que, producto de la escasez, ha ido en aumento año tras año.

Según datos de la DGA, al 2017, **existe un 80% de patentes impagas**, las que acumulan en suma, **una morosidad de US\$317 millones**. Éstas incluyen a la mayoría de las actividades productivas del país, desde empresas eléctricas y

mineras, hasta agrícolas y ganaderas, pasando además por viñas, sanitarias, salmoneras, inmobiliarias y agroindustria. Lo cual refleja que es una norma sin aplicabilidad por falta de fiscalización y sanción. Lo más irrisorio, es que dentro de la nómina hay compañías estatales, siendo Codelco, quien exhibe la mayor deuda, seguida por Enami, Enap y seis municipalidades. Entre los privados, la DGA identifica a las eléctricas: Colbún, AES Gener y Endesa, y a las mineras: Quebrada Blanca, SQM, Collahuasi, Zaldívar, Escondida, Spence, Antofagasta Minerals, Casale y Mantos de Oro.



Según una investigación del experto Christian Valenzuela, publicada en 2014 en la Revista de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), **en regiones como Coquimbo, Valparaíso y la Metropolitana, el precio de mercado del agua es entre 17 y 22 veces mayor que el valor de la multa por no uso**. Antes que renunciar a sus derechos de agua, los titulares prefieren pagar la multa, mantener sus derechos y venderlos sin apuro al mejor postor conforme aumentan los precios año a año. En Antofagasta y Atacama, el precio mercado del agua puede llegar a ser 100 veces superior a la multa por no utilizar el recurso. Así, el mecanismo que supuestamente castiga a quienes acaparan agua de manera ociosa para especular y venderla ni siquiera rasguña a quienes lucran con el recurso.

#### 4.1.2. Ley 18.450 De Fomento De La Inversión Privada En Obras De Riego y Drenaje

Mediante esta ley, creada en 1985, el Estado busca incrementar el área de riego del país, mejorar el abastecimiento de agua en superficies regadas en forma deficitaria, mejorar la calidad y la eficiencia de la aplicación del agua de riego o habilitar suelos agrícolas de mal drenaje y, en general, impulsar todas aquellas obras de puesta en riego u otros usos asociados directamente a las obras de riego bonificadas, su habilitación y conexión.

#### OTRAS NORMAS

##### 4.1.3. Código Sanitario (Decreto con fuerza de ley 725 del Ministerio de Salud Pública)

Promulgado en 1967 y modificado por última vez en 2011, rige todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República (salvo las sometidas a otras leyes). En ese marco, establece un conjunto de disposiciones vinculadas al agua de riego: señala que corresponde al Servicio Nacional de Salud, en caso de epidemia o riego de ella, la protección sanitaria del agua potable y el saneamiento de las aguas que se utilicen para riego.

##### 4.1.4. DL 3557, de 1980. Establece Disposiciones sobre protección agrícola. Ministerio de Agricultura – SAG

Establece que corresponde al Servicio Agrícola y Ganadero aplicar las normas contenidas en el decreto ley y las medidas técnicas procedentes, sin perjuicio de las atribuciones que competen al Ministerio de Agricultura.

En este sistema de gestión, basado en el otorgamiento y administración de derechos de agua, el **Estado tiene un papel restringido** en su regulación y nulo en materia de transferencia. Como se señalara anteriormente, son las

Juntas de Vigilancia, las Asociaciones de Canalistas y las Comunidades de Aguas las que juegan un rol fundamental en la distribución, administración y resguardo de los derechos de aguas otorgados.

#### 4.2. FINANCIACIÓN

Hoy en día, el principal instrumento de fomento a las obras de riego y drenaje en el país lo constituye la **Ley de Fomento al Riego 18.450** gestionada por la CNR. Este instrumento, dirigido a todos los productores agropecuarios del país, entrega una bonificación para estudios, construcción y rehabilitación de obras de riego o drenaje y las inversiones en equipos y elementos de riego mecánico o de generación; se concibe, desde su creación en el año 1985, como un complemento e incentivo a la inversión privada.

Este instrumento, que ha sido prorrogado en sucesivas ocasiones, la última de ellas hasta el año 2022 con un **presupuesto anual a ejecutar de, aproximadamente, \$52.275.000.000**. El principal impacto de este instrumento ha sido la tecnificación del riego, que ha permitido pasar del orden de las 90.000 hás el año 1997 a casi 300.000 hás el 2007 (Censo Agropecuario y Forestal, 2007), lo que representa un aumento del 228% en el periodo. Pero al cual los pequeños productores tienen aún muchas limitaciones de acceso.

Esto **sólo sirve como nueva fuente de ingresos entre grandes corporaciones privadas que lucran**, destinándose dineros públicos para inversiones que tendrán rentabilidad privada, como los embalses y proyectos de riego, asegurando de paso a los privados la propiedad legal y funcional sobre el agua cada vez más escasa.

### 5. ORGANIZACIONES DE USUARIOS DEL AGUA (OUAs)

Las organizaciones de usuarios del agua (OUAs) pueden ser definidas como “aquellas entidades reglamentadas en el Código de Aguas, y que tienen por objeto, administrar las fuentes de aguas y las obras a través de las cuales éstas son extraídas, captadas y/o conducidas”.

#### 5.1 OBJETIVO DE LAS ORGANIZACIONES DE USUARIOS DEL AGUA

La finalidad de las OUAs (salvo las comunidades de obras de drenaje que constituyen la excepción en esta materia) es la de tomar las aguas de cauces naturales o de canales matrices y repartirlas entre los titulares de derechos. También les corresponde construir, explotar, conservar y mejorar las obras de captación, acueductos y otras que sean necesarias para el aprovechamiento y beneficio común.

#### 5.2 TIPOS DE ORGANIZACIONES DE USUARIOS DEL AGUA

Según el Código de Aguas, se pueden distinguir tres tipos de OUA:

##### *Juntas de Vigilancia*

Son OUA que se constituyen en torno de cauces naturales. Tienen competencia hasta la bocatoma de los canales que extraen las aguas del cauce. En este sentido, el Código de Aguas establece en su artículo 263 lo siguiente: “Las personas naturales o jurídicas y las organizaciones de usuarios que en cualquier forma aprovechen aguas de una misma cuenca u hoya hidrográfica, podrán organizarse como Junta de Vigilancia”.

Las Juntas de Vigilancia tienen por finalidad administrar y distribuir las aguas a que tienen derecho sus miembros en los cauces naturales; explotar y conservar las obras de aprovechamiento común, y realizar los demás fines que les encomienden la ley y sus estatutos. Podrán construir, también, nuevas obras relacionadas con su objeto o mejorar las existentes, con autorización de la Dirección General de Aguas.



##### *Asociaciones de Canalistas*

Son OUA constituidas en torno de cauces artificiales, normalmente se organizan en los canales matrices de los sistemas de riego extraprediales, cuya fuente es el río. Están normadas en el artículo 257 y siguientes del Código de Aguas.

##### *Comunidades de Aguas*



Son OUA que distribuyen el recurso de acuerdo a los derechos de aprovechamiento que poseen los usuarios en cada una de las obras que les son comunes. Se organizan en torno de cauces artificiales y su funcionamiento está normado en el artículo 187 y siguientes del Código de Aguas.

Las Comunidades de Aguas se pueden clasificar en Comunidades organizadas y no organizadas (Comunidad de Hecho). Las Comunidades organizadas son aquellas que se formaron por el hecho que existían usuarios titulares de derechos en torno a una captación, conducción y distribución común que decidieron organizarse formalmente. Para que se entienda que la Comunidad de Aguas está organizada debe haberse:

Constituido (Art. 187 y 188 del Código de Aguas),

Registrado en la Dirección General de Aguas (Art. 196 del Código), e

Inscrito en el Registro de Aguas del Conservador de Bienes Raíces (Art. 196 del Código de Aguas).

##### *Agua Potable Rural (APR)*

Muchas de las localidades rurales se abastecen por los tradicionales sistemas de agua potable rural (APR). Este programa, que se inició en 1960, ha sido exitoso en proveer de infraestructura de agua potable a localidades rurales, logrando aumentar la cobertura de la población rural con agua potable rural **desde un 6% el año 1960 a un 53% el año 2018**, atendiendo a 1.787.916



beneficiarios, acarreado con esto importantes beneficios y avances en el ámbito de la salud pública y la superación de la pobreza. (Foto: APR Santa Laura, Los Ángeles, Región del BIO BIO).

## 6. AGUA Y AGRICULTURA

La crisis Hídrica que enfrentamos en Chile, no es algo nuevo, existiendo múltiples alertas de parte de los expertos e innumerables advertencias concretas, que no fueron y aún no han sido abordadas en su real dimensión, para encontrar soluciones definitivas y con miras al mediano y largo plazo.



Ya en el año 2012, un informe oficial publicado por el **Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)**, incluyó un preocupante capítulo sobre la crítica situación del agua en Chile, donde insiste en las inequidades existentes en la población respecto a la disponibilidad y su acceso. “Los resultados de estas políticas (de Estado) —en lo que refiere a sectores vulnerados: pequeños agricultores, campesinos e indígenas, y comunidades agrícolas— evidencian que, a pesar de estos programas y de la inversión pública, **persiste la brecha de acceso para estos sectores, debido al rezago con que han accedido a la titularidad de derechos de agua** y que está directamente asociado a la concentración de estos derechos”, señala el documento.

Esta misma entidad (INDH), expone el “mapa de conflictos socioambientales” en su página web, donde de los casi 100 casos descritos a lo largo de todo Chile, **más del 70% involucran directa o indirectamente tensiones relativas a acceso, disponibilidad y uso de agua.** (Fuente: CIPER Chile, 2014).

Entre muchos casos, se puede citar lo que en 2013, se advertía en **Petorca, Región de Valparaíso**, donde el suministro de cerca de 3 mil personas es dependiente de camiones aljibes con agua que no viene en condiciones óptimas para el consumo y  **fueron más de 4 mil las hectáreas de cultivo de propiedad de pequeños agricultores que fueron abandonadas por no tener cómo regarlas.** Asimismo, se han reportado casos de familias que no cuentan siquiera con agua para satisfacer necesidades higiénicas básicas. (Fuente: Arellano, CIPER Chile, 2013).

### 6.1 RIEGO Y SEQUÍA

**Chile se está secando.** El diagnóstico es oficial, pero ni las autoridades ni las instituciones asumen la magnitud del problema. Fallas de regulación que se arrastran por más de 30 años han terminado por crear profundas inequidades en la asignación del recurso. Según la ley, el agua para consumo humano no es más importante que el agua para suministro minero o agrícola (y esto considera las grandes extensiones de terreno agrícola de empresas medianas y grandes, nacionales e internacionales). Las prebendas



establecidas por el Código de Aguas a favor de intereses privados, y cuyo resultado ha sido **la consolidación de un lucrativo y desregulado mercado de las aguas**, colocando nota roja a Chile antes Organismos internacionales (ONU, OCDE), en la gestión de este elemento vital y estratégico para el desarrollo del país y las personas.

### 6.2 CAMIONES ALJIBE: GASTO DESMESURADO Y PROFUNDIZACIÓN DE LAS BRECHAS DE GÉNERO

La disminución permanente del recurso hídrico en muchas regiones del país ha significado que se deban implementar medidas complementarias para mantener un suministro de agua para consumo humano para las familias que habitan en aquellas zonas con déficit. La constante necesidad de camiones en las temporadas de verano e invierno y la amplitud de comunas con el requerimiento dan cuenta de un problema más estructural, donde la escasez no solo se define por la falta de precipitaciones, sino también por la ausencia de redes de agua potable, entre otros.

Cuando una comuna tiene necesidad de agua potable, debe recurrir a fuentes externas, como son el **abastecimiento a través de camiones aljibes.** Esta solicitud se realiza vía decreto de emergencia directamente al Ministerio del Interior, donde se aprueba/rechaza dicho requerimiento. Con esta autorización, el Ministerio del Interior, a través de la SUBDERE, le entrega los recursos a la Gobernación, la cual contrata una empresa proveedora de agua potable a través de camiones aljibes y es la municipalidad la que se encarga de la administración de este recurso entre los vecinos.

**El Estado chileno gastó más de \$150 mil millones entre 2013 y 2018, para el arriendo de camiones aljibe**, que abastecieron a 400.000 habitantes, lo que equivale a construir dos Hospitales de Alta Complejidad o nueve Hospitales de Baja Complejidad (Fundación Amulen, 2019). Además del gasto, esta acción de “entrega provisoria de agua por emergencia hídrica”, ha dejado de ser provisoria, estableciéndose como un elemento permanente, a lo que se suma un factor negativo, que dice relación con la búsqueda y retiro del agua. Esto porque genera una profundización en las brechas de género, ya que, son mayoritariamente las mujeres quienes realizar esta tarea para llevar agua a sus hogares.

“Las mujeres y las niñas son responsables de la recolección en 8 de cada 10 hogares donde el agua está ubicada fuera de la casa, así que reducir la población con servicios limitados de agua potable tendrá un fuerte impacto de género” (OMS/UNICEF, 2017a, p11).

Según cifras del Banco Mundial en 2012, en promedio, las mujeres dedican de una a tres horas más al día que los hombres en labores domésticas. Por esta razón, son ellas las encargadas de la recolección del agua diariamente y terminan abandonando la educación y no teniendo otras oportunidades laborales.

### 6.3 IMPACTO EN LA AGRICULTURA

La dramática situación que se vive en varias regiones del país, tiene su origen, en parte, en un lucrativo mercado paralelo de los derechos de agua cuyas transacciones millonarias no han dejado de crecer en los últimos años. Así lo establece un informe de 2011 del Banco Mundial -encargado por la DGA-, el que estima que entre 2005 y 2008, se realizaron casi 25 mil transacciones de compra y venta de derechos de agua entre privados por un valor anual cercano a los US\$ 1.2 billones (mil doscientos millones de dólares). **La cifra que anualmente mueve el mercado de las aguas en Chile, y que deja en el bolsillo de muchos de los que allí intervienen exuberantes utilidades, es**





igual a la que fue destinada para la reparación de caminos, puentes, puertos, aeropuertos y edificios públicos tras el terremoto de febrero de 2010.

Chile se enfrenta a **una de las crisis más graves de su historia** en lo que respecta a disponibilidad y acceso de la población al agua. Y la falta de lluvia no es la única responsable. Problemas estructurales de gestión y regulación; aumento explosivo de la demanda por agua, principalmente para abastecer la expansión de la inversión minera y agrícola exportadora; inmovilidad política y una férrea defensa de intereses privados de por medio, han llevado a Chile a las puertas del “colapso hídrico”, según algunos expertos.

El término correcto para explicar el **colapso hídrico** que hoy vive Chile es el de escasez más que el de sequía. Lo que aquí sucede es que **la demanda supera con creces la oferta** y los derechos otorgados a particulares en muchas partes están muy por sobre la disponibilidad real de agua, lo que ha producido el agotamiento del recurso.

Al año 2019, la Dirección General de Aguas (DGA) establece que de las **347 comunas que hay en Chile, un 68,5% (238) son carentes de agua potable y de ellas 194 son comunas pobres, lo equivale a un 81,5%**. A esto se agrega que el costo del litro de agua potable para quienes no tienen redes formales, es más caro. Esto se debe a que, en gran medida, deben complementar su abastecimiento comprando bidones de agua y otros elementos de micro almacenamiento como recipientes y también en algunos casos un medio de traslado de carga (carros, motos o camionetas). En estos casos (según estudio: “Radiografía del agua rural de Chile”, Fundación Amule, en 2019) el valor por litro es de \$150 versus los \$0,36 que vale el litro del agua en tubería suministrada por una empresa sanitaria.

## 7. NUESTRAS DEMANDAS

Considerando la geografía montañosa de Chile, con ríos que corren desde las cordilleras hacia el mar, la forma más adecuada para entender y manejar las interacciones socio-ecológicas es a través de la gestión integrada de pequeñas cuencas hidrográficas. La experiencia enseña que la gestión local del agua genera resultados que no son económicamente los más eficientes bajo las reglas del mercado, pero sí socialmente aceptados, más equitativos y ambientalmente sostenibles<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Recopilación de Propuestas y Resultados 2014, basado en el trabajo de la iniciativa “Agua que has de beber”. Proyecto que impulsa la Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo, junto a la Corporación Canelo de Nos, Fundación Senda Darwin y el Instituto de Ecología y Biodiversidad, con el apoyo de la Unión Europea.

Por tanto, las soluciones deben venir desde los habitantes locales, apoyados por organizaciones clave de la sociedad como la academia y la sociedad civil, quienes utilizando el conocimiento disponible y ejerciendo la soberanía popular establezcan una visión enfocada en el bienestar de los habitantes del territorio.



Este nuevo paradigma requiere una visión sistémica del territorio y la participación de la población local en los procesos de planificación, implementación, seguimiento y toma de decisiones. Por lo tanto implica establecer planes de manejo de cuencas y el desarrollo de capacidades locales que faciliten la participación real de todos

los actores, incorporando el conocimiento, cultura y valores de las comunidades humanas que viven en las cuencas y reconociendo que los límites institucionales y político-administrativos pueden entrar en conflicto con los límites de los territorios socialmente definidos. Las prácticas productivas deben tener criterios ecológicos.

Es la soberanía popular la que debe expresarse en estos tiempos, donde el mundo está regido por grandes corporaciones privadas que se comportan de manera anárquica (en el sentido de no reconocer al Estado), saqueando los ecosistemas para obtener productos minerales, vegetales y animales destinados a la exportación. Existen diversos grupos de personas, más o menos organizadas, que están actuando desde sus territorios para intentar cambiar el escenario actual. Debemos coordinar nuestras acciones y unir fuerzas para presentar al Estado una nueva forma de gobernanza, basada en el respeto a los derechos humanos, promoviendo el bienestar social y una gestión local para conservar los ecosistemas que nos permiten habitar este planeta.

A continuación la Confederación UOC, presenta demandas que han sido analizadas en instancias como reuniones sindicales, en el último congreso programático realizado en Octubre del año 2014 y Pleno de Sindicatos de Diciembre de 2019.

Las que invitamos a analizar, discutir y complementar.

1. La Nacionalización del agua en nuestro país, como un bien público con regulación y control de parte el Estado: El agua debe ser de uso y administración pública.
2. Fomentar e implementar nuevas obras hídricas para el riego, desarrollo de planes de riego tecnificado para la agricultura familiar. Fomentar el uso de aguas lluvias. Fomentar y apoyar con Políticas Públicas, el uso eficiente del agua en todo uso, desde el Industrial hasta el consumo en hogares.
3. El agua debe estar ligada a la tierra.
4. Los cambios legislativos deben reconocer la relevancia estratégica del agua, elevando a rango constitucional la prevención de que las aguas son bienes nacionales de uso público, garantizando que el bien común esté por sobre la propiedad privada.
5. El Código de Aguas se debe modificar en su estructura de funcionamiento y la institucionalidad que se hace

cargo de su aplicación. Las aguas tienen, entre otras, funciones sociales, ambientales y productivas.

6. Para garantizar los diferentes usos del agua en un territorio, se debe considerar un análisis a escala de cuencas hidrográficas, ya que, permite identificar e integrar espacialmente los diferentes usos de un curso de agua. Se debe considerar una priorización de usos, asegurando por parte del Estado el consumo humano, el riego para la producción de alimentos y caudal base para el funcionamiento de los ecosistemas (caudal ecológico). Al resguardar estas funciones de los criterios del mercado se satisface además la legislación internacional vigente en Chile.
7. Actualmente, los derechos de aprovechamiento de agua se entregan en términos absolutos (litros por segundo) y en igual cantidad para todos los meses del año, cuando la realidad nos muestra que los caudales fluctúan estacionalmente (mayor volumen en invierno y menor volumen en verano) y en el largo plazo muestran tendencias. Una solución viable y operativa es entregar concesiones de uso de agua en términos relativos, como porcentaje del caudal, lo que permitiría integrar las variables estacionalidad y tendencias de largo plazo en el uso del agua. Eso sí, esta medida debe aplicar a todos los derechos previamente concedidos, otorgando certeza jurídica a los que detentan derechos de aprovechamiento, pero en base a un caudal real. (Fuente: Cristián Frene C., 2014).
8. En cuanto a la institucionalidad, el Estado debe tener atribuciones para revocar derechos de aprovechamiento de agua en casos de agotamiento, especulación o acaparamiento con fines de lucro, además de entregar recursos para una fiscalización efectiva.
9. Es fundamental desarrollar un monitoreo hidrológico continuo, porque se debe contar con información de los caudales reales disponibles y mantener un registro de largo plazo.
10. Es fundamental nacionalizar las empresas sanitarias, para lo cual el Estado debe controlar al menos el 51% de la participación patrimonial. Las decisiones deben estar orientadas al bien común.
11. En el sector rural se debe aprobar el Proyecto de Ley de Servicios Sanitarios Rurales, para dotar a los Comités de Agua Potable Rural de herramientas legales, capacitación y financiamiento para que puedan llevar a cabo su rol social.
12. Se debe resolver el problema de cobertura en la población rural semi concentrada y dispersa, ya que actualmente no cuentan con apoyo del Estado y son los habitantes que viven con mayor dramatismo los problemas de escasez de agua.

Las demandas que aquí se presentan, sumadas a las que ustedes a través de sus organizaciones base generen, serán analizadas conjuntamente por el directorio de nuestra Confederación y equipo técnico.

El cambio de reglas debe estar acompañado de un cambio en el paradigma social actual, transitando hacia un Estado del bienestar basado en el respeto a los Derechos Humanos y el buen uso de nuestros ecosistemas. Las soluciones económicas-instrumentales implementadas desde el centralismo no han podido superar los problemas actuales; de hecho son estas "soluciones" las que crean los problemas, porque han llevado al ser humano a enfrentarse con el ambiente y depredarlo. Por el contrario, la evidencia parece sugerir que las soluciones locales pueden generar resultados más flexibles, exitosos y sostenibles, especialmente donde la escala y las particularidades territoriales son muy relevantes.