

I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2015.

La mercantilización neoliberal del agua: El caso del mercado hídrico en Chile.

Fuenzalida Tolorza, Erika Ruth.

Cita:

Fuenzalida Tolorza, Erika Ruth (2015). *La mercantilización neoliberal del agua: El caso del mercado hídrico en Chile. I Congreso Latinoamericano de Teoría Social. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-079/289>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Primer Congreso Latinoamericano de Teoría Social

- Nombre: Erika Fuenzalida Tolorza
- Pertenencia Institucional: Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad de Chile y Centro de Estudio del Conflicto y la Cohesión Social (COES).
- Dirección de correo electrónico: erifuto@gmail.com.
- Mesa Temática: No. 46, Teoría social y economía: Problemas clásicos, actualizaciones contemporáneas.
- Título de la ponencia: *El agua como mercancía. Una mirada a la formación del mercado hídrico chileno.*

El agua como mercancía: Una mirada a la formación del mercado hídrico chileno

Introducción.

¿Cómo se forma un “mercado del agua en Chile”? Para esbozar una respuesta a esta interrogante, es preciso describir el escenario en el cual esta situación se hace posible.

En Chile el uso del recurso hídrico se comienza a normar legalmente desde mediados del siglo pasado. A partir de entonces, han habido tres dispositivos normativos en forma de Códigos de Agua: el de 1950, de 1967 y 1981 (DFL N° 1.122).

El Código de Agua de 1981 (DFL N° 1.122)¹, fue promulgado durante el período dictatorial (1973-1990). En este período Chile estuvo marcado por, lo que algunos autores como Tomas Moulían (1997) han llamado, “La Revolución Neoliberal”.

Esta revolución instaló una matriz sociopolítica autoritaria, de naturaleza productivista–consumista, caracterizada por un gobierno dictatorial, que entre otros aspectos disminuyó el tamaño y las competencias del Estado; redujo el sector público y revertió el proceso de reforma agraria; desmanteló los controles y barreras arancelarias, para abrir los mercados internos al comercio internacional; suspendió la mayoría de los derechos sindicales, restringió las prácticas políticas e interrumpió la acción social de la población; fortaleció el sistema financiero; privatizó, con precios subvalorados, empresas públicas y servicios del Estado como el sistema de pensiones y el de salud; y los recursos naturales devinieron en commodities (Lavín, J. 1987; Martínez, J y Díaz, A. 1995; Moulían, T.1997; Ffrench – Davis, R. 2008; y Yáñez, N y Molina, R. 2011.).

La revolución neoliberal promovió un desarrollo basado en el crecimiento económico, que privilegia los equilibrios macroeconómicos y las ganancias del capital local e internacional, en desmedro de las variables microeconómicas y la satisfacción de las necesidades básicas y cotidianas de las personas (PNUD. 1998)

¹ En adelante el Código o Código de Agua.

Este Desarrollo, pauteado por la notoria dependencia de las exportaciones de recursos naturales, necesitó de una nueva Constitución Política (1980) y un Código de Agua (1981) que, impulsados por discursos fuertemente estructurados desde el “*Estado y (las) élites asentadas en él*” (Martínez, J y Díaz, A. 1995:40), le otorgaron factibilidad legal a este nuevo desarrollo surgido de la Revolución Neoliberal (Yáñez, N y Molina, R. 2011; Moulian, T. 1997)

Este marco legal, compuesto por un cumulo de dispositivos normativos heterónomos, impuestos por un poder político autoritario y dictatorial, ha presentado dificultades para ser apropiado por el conjunto de los chilenos, a través de su acción política, debido principalmente a la ilegitimidad autocrática en la cual fue concebido (Atría, F. 2013)².

El Código de Agua de 1981 como dispositivo normativo heterónimo, plantea un enfoque distinto al que prevaleció en los Códigos de Aguas anteriores. Estos, concebían al recurso hídrico como un bien nacional de uso público y vinculaban el otorgamiento de los derechos de aprovechamiento al uso efectivo que de ellos se haría por parte de los propietarios de la tierra (Yáñez, N y Molina, R. 2011; Bauer, C. 2010 y 2002; Martínez, J y Díaz, A. 1995).

El nuevo enfoque del recurso suelo, apuntó a favorecer una política de mercado para el agro a través de modificaciones legales impulsadas desde 1978 por el gobierno dictatorial. Estas modificaciones, liberalizaron la propiedad de la tierra permitiendo oficialmente la venta de tierras, los loteos de los paños agrícolas, los arriendos de predios y la formación de sociedades anónimas con el objeto de revertir el proceso de Reforma Agraria, privatizar la tenencia de la tierra e impulsar la industrialización agrícola (Martínez, J y Díaz, A. 1995).

Las reformas del recurso hídrico se esbozaron en los inicios del proceso de privatización del suelo (1978), pero se consolidaron en el Artículo 19, numeral 24, inciso 11 de la Constitución Política de 1980 y el Código de Agua, promulgado al año siguiente (1981).

² Cabe señalar que para Fernando Atria (2013), la diferencia entre la Constitución de 1925 y la de 1980 entendidas como dispositivos normativos heterónomos, es que la primera no tenía por finalidad destruir la agenda política y con el tiempo fue apropiada por el pueblo a través de la acción política mientras que la Constitución de 1980 apuntaba a destruir la agenda política y en consecuencia la acción política ha resultado insuficiente para seducir al pueblo. “Capítulo 3. Entre proceso y producto (forma y sustancia)” En La Constitución Tramposa. Santiago de Chile: LOM ediciones.

El Código de Agua (1981) en acoplamiento ideológico normativo con la Constitución Política, para separar la tenencia del suelo de la propiedad del agua, le resta sustento al carácter de bien nacional de uso público del recurso hídrico al señalar que: *“Las aguas son bienes nacionales de uso público y se otorga a los particulares el derecho de aprovechamiento de ellas, en conformidad a las disposiciones del presente código”* (Art.5°). Este derecho de aprovechamiento, le da al recurso hídrico un carácter de bien mueble, sobre el cual el titular del derecho tiene el dominio, pudiendo disponer de ella atendiendo a sus usos sanitarios, agrícolas e industriales (Art 4°, 6° y 19°),.

En síntesis, el Código de Agua como dispositivo normativo instala la propiedad privada sobre el recurso hídrico junto con cautelar los derechos de los inversionistas sobre éstas³, en correspondencia con la Constitución Política de 1980 que establece *“un coto de constitucionalidad a favor de los inversionistas, basado en el reconocimiento del derecho de propiedad sobre sus respectivas concesiones de agua, amparado constitucionalmente por el recurso de protección”* (Yáñez, N y Molina, R. 2011:150).

De este modo, el Código de Agua Chileno se anticipa a lo que vendrá como respuesta por parte de las agencias internacionales, al estrés hídrico derivado del Cambio Climático y los distintos usos del recurso, potenciando el desarrollo del mercado del agua cuyas bases se fundaron durante los años ochenta en Chile.

³ Solo el uso de las aguas pluviales pueden ser re direccionadas sin poseer derechos de aprovechamiento. Esto es posible cuando han caído en un predio particular o camino público y no en cauces naturales de usos público, *“el dueño de un predio puede servirse, de acuerdo con las leyes y ordenanzas respectivas, de las aguas lluvias que corren por un camino público y torcer su curso para utilizarlas. Ninguna prescripción puede privarle de este uso”* (Arts. 10° y 11°).

Bases del Mercado Hídrico en Chile: El Código de Agua y los Derechos de Aprovechamiento.

Chile enfrenta las últimas décadas del siglo XX con un modelo neoliberal, instalado en su estructura social a partir de una “revolución neoliberal”, reflejado en el marco legislativo y regulatorio (Moulian, 1997). La revolución neoliberal instaló en Chile una concepción de Desarrollo basada en el crecimiento de una economía abierta, que interpreta la mantención de las variables macroeconómicas como indicadores de progreso (PNUD.2012).

En este escenario interno, la Conferencia Internacional del Agua, desarrollada en Dublín el año 1992, concluyó que en virtud de la desigual distribución del agua en el planeta, la evidente escasez del agua pluvial y la deficiente gestión que se hace de este recurso, se presentaba como necesario considerar al agua como un recurso económico público y gestionarla de manera integrada a través de las cuencas, para optimizar sus usos. De este modo, se esperaba hacer frente al estrés hídrico sin excluir a nadie de su uso (Conferencia Mundial del Agua, 1992)⁴.

Sin embargo, a partir de estas definiciones de la Conferencia en Dublín, el Banco Mundial (BM) adoptó como nuevo principio rector de sus políticas sectoriales la protección y conservación del recurso hídrico. Para esto, promovió la comprensión del agua como un bien de consumo, reorientando su uso hacía un sentido de exención o exclusividad (Sacher y Windfuhr. 2008)⁵.

Este nuevo principio rector de las políticas sectoriales del BM, apoyó el establecimiento de “condiciones controversiales para nuevos préstamos en el sector del agua dirigidos a los países del sur”. Estas condiciones consisten, desde entonces a la fecha, en reducir los subsidios estatales, introducir el principio de recuperación de los costos en el sistema de tarifas y abrir los mercados locales del agua a la privatización e inversión extranjera (Sacher y Windfuhr, 2008: 148)⁶

Esto constituye un intento por re-direccionar el sistema de gobernabilidad del agua en América del Sur, tradicionalmente fundado sobre la premisa del rol rector del Estado, para orientarlo sobre la

⁴ Para mayor información sobre la Conferencia visitar:

<https://www.wmo.int/pages/prog/hwrp/documents/espanol/icwedecs.html>

⁵ Traducción responsabilidad de la autora.

⁶ Traducción responsabilidad de la autora.

base de los principios del libre mercado e imponer la inauguración de mercados locales del agua susceptibles de acoger inversión extranjera, donde no existían (Martínez, J y Díaz, A. 1995; Castro. 2005; y Ffrench-Davis, R. 2008).

Este escenario internacional colocó a Chile en la vanguardia de las reformas estructurales, relativa a la privatización del recurso hídrico. Las reformas chilenas se habían fundado una década antes, en una matriz sociopolítica autoritaria, de naturaleza productivista–consumista, basada en un modelo Neoliberal, que junto con disminuir el protagonismo del Estado en cuanto a sus funciones, tamaño y forma favoreció el crecimiento económico de los sectores de altos ingresos en desmedro de los sectores medios y bajos (Garretón, M. 2011 y 2003; Ffrench-Davis, R. 2008; y Moulian, T.1997).

Estas reformas en el sector Agua, fueron distinguidas como únicas en el mundo, entre otras características, por la definición de los derechos de aprovechamiento hídrico y la diferenciación de estos en dos tipos: consuntivos y no consuntivos (Dourojeanni, A y Jouravlev, A. 1999, Budds, J. 2004).

Los derechos de aprovechamiento hídrico son entendidos como la capacidad real de hacer uso y goce del agua, y atendiendo a sus usos productivos se le otorga un carácter de bien inmueble, sobre el cual el titular de derecho tiene el dominio, pudiendo disponer de ella en forma consuntiva, le dan al titular de los derechos la facultad de consumir un volumen de agua durante un tiempo determinado en forma total, o no consuntiva, “emplear el agua sin consumirla y obliga a restituirla en la forma que lo determine el acto de adquisición o de constitución del derecho” (Código de Agua. 1981. Art 4°, 6°, 14° y 19°).

Estos derechos pueden ser del tipo consuntivo, que le otorga al titular de los derechos la facultad de consumir un volumen de agua en forma total durante un determinado tiempo; y del tipo no consuntivos, que faculta al titular para “emplear el agua sin consumirla y obliga a restituirla en la forma que lo determine el acto de adquisición o de constitución del derecho” (Código de Agua. 1981. Art. 14°).

El ejercicio de estos derechos puede ser permanente o eventual; continuo, discontinuo o alternado, entre dos o más persona. Esta temporalidad y frecuencia en el uso hídrico, está determinada por la autoridad competente, la Dirección General de Agua (DGA).

Este actor gubernamental tiene la facultad de otorgar o denegar derechos de aprovechamiento hídrico en virtud de la cantidad de recurso o derechos de aprovechamiento disponibles para la fuente solicitada, sin necesidad de justificar el caudal solicitado, sin informar el rubro productivo relacionado y sin obligación de utilizarlos, lo que generó que una proporción de estos derechos se encontrasen en desuso (Valenzuela, Fuster , & León, 2013). Este otorgamiento se basaba principalmente en la disponibilidad natural de recursos en tiempo de abundancia.

Cabe señalar que la DGA trasfiere los derechos de aprovechamiento a personas naturales o jurídica, en forma gratuita y perpetua para fuentes no agotadas (Código de Agua. 1981). Los poseedores de los derechos de aprovechamiento en forma posterior a la constitución de estos, a través de la inscripción en los Registros de Agua del Conservador de Bienes Raíces, pueden enajenarlos por medio de la modalidad de remate (público o privado) o venta, obteniendo ganancias pecuniarias de esta acción.

En lo que respecta a la gestión del agua, la legislación chilena organizó a los usuarios locales en Asociaciones de Canalistas y Juntas de Vigilancias, que se establecieron, hasta la fecha, “sobre la base de reglas estatutarias definidas íntegramente por la autoridad hídrica, sin recoger ninguna norma de derecho consuetudinario” (Yáñez, N y Molina, R. 2011:152).

El reglamento jurídico de las aguas en Chile, se encuentra establecido por la Constitución Política (artículo 19°, n° 24 inciso final) y el Código Civil, que reiteran varios conceptos contenidos en el Código de Agua de 1980, como los resguardos a la propiedad privada de las agua, y el Código Penal que establece sanciones para quienes trasgredan los derechos de propiedad, públicos o privados, sobre las aguas.

A través de estos dispositivos normativos – legales, se impone la transformación del recurso hídrico de bien nacional de uso público a bien privado, posible de ser enajenado como bien

inmueble por el titular de los derechos de aprovechamiento, en virtud de que éstos poseen la propiedad del agua.

Esta legislación protege los derechos de los inversores, por sobre los derechos de los usuarios locales junto con constreñir la acción política de estos, por medio del control reglamentado de su consumo hídrico (Atría, F.2013).

Con el retorno de la democracia y a partir de las brechas de desigualdad social, que exhibían un 40% de la población viviendo en situación de pobreza, en Chile se inicia un cuestionamiento al concepto de desarrollo basado en el crecimiento económico (Ffrench-Davis, R. 2014 en Huneus, C. 2014)

Con el inicio de los cuestionamientos sobre las orientaciones y consecuencias de este desarrollo, el año 1992 se propone introducir reformas al Código de Agua por parte del primer gobierno de la Concertación de Partidos Políticos por la Democracia, Patricio Aylwin (1990-1994), que apuntaban a corregir las inequidades en el acceso a los derechos de aprovechamiento hídrico. Por parte del parlamento, los diputados Acuña y Gajardo (boletín 652 – 07 de 1992), propusieron una moción que modifica la Constitución Política en lo relativo al régimen jurídico, de propiedad de las aguas (Artículo 19°, n°24 inciso último).

El boletín 652 – 07, orientado a modificar constitucionalmente el régimen jurídico de propiedad de las aguas (artículo 19°, n° 24), fue archivado. Sin embargo, sucesivamente han sido presentada mociones parlamentarias y del ejecutivo que apuntan a devolver el carácter de bien nacional de uso público de las aguas, a través de reformas constitucionales. Desde el retorno de la democracia se han presentado al Congreso 9 mociones parlamentarias y mensajes presidenciales, para reformar el régimen jurídico que rige la propiedad de las aguas, sin que ninguna cuente a la fecha con urgencia legislativa para su tramitación⁷.

⁷ El 2008, los senadores Ávila, Girardi, Navarro, Ominami y Ruíz – Esquide, presentaron el boletín 6124–09 “Reforma Constitucional sobre el dominio público de las Aguas” que se encuentra en tramitación en la Comisión de Obras Públicas del Senado, sin urgencia legislativa; el mismo año, los diputados Aedo y Chaúan presentaron a través del boletín 6268–07 “Moción que modifica el Artículo 19, n°24 de la Constitución Política de la República, con el objeto de establecer que las aguas tienen calidad de bienes nacionales de uso público”, en tramitación en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados sin urgencia legislativa; el año 2009, los mismos diputados presentaron el boletín 6795-07 “Moción que modifica el Artículo 19,

El año 2005 durante el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), después de 13 años de discusiones y modificaciones emanadas tanto del poder legislativo como del ejecutivo, fueron promulgadas las reformas al Código de Agua por medio de la ley N° 20.017.

Estas reformas estuvieron principalmente orientadas a dar respuesta ante la escasez hídrica; y el desbalance entre la cantidad y calidad de agua presente en las fuentes y los acuíferos versus la demanda del recurso para usos agrícolas (81%) y fabriles (7,9%) principalmente (Bravo, Aedo, & Larraín, 2004)⁸.

Con esta orientación se promovió la regularización de las captaciones subterráneas ilegales y se pusieron requerimientos nuevos para solicitar los derechos de aprovechamiento. En primer lugar se debe justificar el caudal que se solicita a través del uso que se le dará al recurso, en segundo lugar es innecesario que la captación esté próxima a la actividad productiva dado que se encuentra permitido desviar los cursos de agua dentro de una misma cuenca y en tercer lugar se grava con multas el desuso del recurso hídrico, permitiendo al transgresor enajenar los derechos de aprovechamiento que no está utilizando (Valenzuela, Fuster, & León, 2013), dejando un intersticio posible de llenar con especulación hídrica.

De este modo, las reformas al Código de Agua afianzaron la separación de la propiedad del agua de la propiedad del suelo; la división entre el uso efectivo del agua y la especulación con los derechos de aprovechamiento del recurso hídrico, junto con introducir la modalidad de Mercado

n°24 de la Constitución Política de la República, con el objeto de establecer que el aprovechamiento y consumo humano del agua es de carácter prioritario”, en tramitación en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados sin urgencia legislativa; el 2010 los senadores Navarro, Rossi y Tuma presentaron, por medio del boletín 7108-07, la “Moción que declara el dominio público de las aguas subterráneas”, en tramitación en la Comisión de Constitución del Senado sin urgencia legislativa; el año 2011, los diputados Alinco, De Urresti, Espinoza M, Espinoza F, González, Jarpa, Jimenes, Muñoz y Tuma presentaron el boletín 7589-07 “Moción de reforma constitucional que establece el dominio de las aguas y garantiza el derecho al agua para consumo de la población”, en tramitación sin urgencia parlamentaria. Este mismo año, los diputados Araya, Carmona, Díaz, Espinoza M, Gutiérrez, Lemus, Muñoz, Robles, Vergara y Velásquez, presentaron el boletín 7927 “Moción que modifica el inciso 11, numeral 24, del Artículo 19 de la Constitución de la República, en materia de dominio estatal de las aguas” en tramitación en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados sin urgencia legislativa; y el 2012, los senadores Allende, Gómez, Letelier, Rossi, y Ruiz – Esquide ingresan el boletín 8355-07 “Moción que declara las aguas bienes nacionales de uso público y reserva a la ley y la Constitución reconocimiento, ejercicio, y extinción de los derechos de particulares sobre aquéllas, así como la determinación de los caudales que aseguren su disponibilidad para el consumo humano”, en tramitación en la Comisión de Constitución del Senado sin urgencia legislativa (Szigeti, C. 2013)

⁸ El uso del recurso hídrico para la minería representa el 6,7% mientras que el uso doméstico representa 4,4% (Bravo, Aedo, & Larraín, 2004)

del Agua, para enfrentar los problemas de estrés hídrico en alineamiento con las directrices del BM y las orientaciones de los inversionistas, locales y extranjeros (Budds, 2004; Bauer , 2002).

A pesar de que estas reformas estuvieron lideradas por una coalición de gobierno de centro izquierda prevaleció “la opción por la estabilidad del orden institucional económico” (Huneus, 2014:32)

Este alineamiento en función de la estabilidad institucional contribuyeron a que los inversionistas en recursos naturales, como los sectores forestal y cuprífero que utilizan consuntivamente el agua, y el sector energético, que la utiliza en forma no consuntiva; tuviesen una participación relevante en revertir las consecuencias de la crisis asiática, la abrupta caída de la tasa de inversiones y la consiguiente desarticulación en la capacidad inversora de Chile, durante los años 1999-2003 (Ffrench-Davis, R. 2008).

Sin embargo, las reformas no frenaron la caída en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, de 5,4 durante el período 1990-1998 a 2,4 durante 1999-2006, ni las persistentes desigualdades en el ingreso. En Chile el coeficiente de Gini, utilizado para medir la distribución del ingreso, es uno de los más elevado entre los países de la OCDE con un valor de 0,55 (Ffrench-Davis, R. 2008; Huneus, C. 2014).

Estas inequidades en la distribución del ingreso, también se observan en la distribución de los derechos de aprovechamiento hídrico. El año 1995 el 50,1% de las aguas se encontraban en manos de Fisco y el 49,9% en manos de privados. Siete años después (2002), el 83% de los derechos de aprovechamiento se encuentran en manos de privados y solo el 17% son de propiedad del fisco. Del total de los derechos de aprovechamiento transferidos a privados el 80% está destinado a uso agrícola, el 7,9% a uso industrial, 6,7% a uso minero y el 4,4 a uso doméstico o sanitario (Matus, N y Gebauer, D. 2002 en Bravo, P; Aedo, M y Larraín, S. 2004).

A pesar de las propuestas para modificar el régimen jurídico, que rige la propiedad de las aguas y la distribución de los derechos de aprovechamiento hídrico, estos derechos no fueron modificados con las reformas al Código del 2005. Estas reformas se centraron en “ciertas regulaciones y

Primer Congreso de Teoría Social.
Mesa no. 46 Teoría social y economía: problemas clásicos, actualizaciones contemporáneas,
La mercantilización del agua. La formación del mercado hídrico chileno desde las estructuras e instituciones.
Erika Fuenzalida Tolorza. Mg. En Asentamientos Humanos y Medio Ambiente.
Agosto 19 – 21 de 2015.

restricciones del mercado del aguas sin variar el modelo ni salvaguardar los derechos de usuarios tradicionales, comunidades locales e indígenas” (Yáñez, N y Molina, R. 2011).

El Mercado de Agua en Chile. Una respuesta del Estado.

El Código de Agua, si bien no crea el mercado del agua en conjunto con la Constitución Política, el Código Civil y el Código Penal establecen las bases legales para su formación. Los derechos de aprovechamiento, como bienes inmuebles e independiente de que sean permanentes o provisorios, una vez registrados en el Registro de Agua del Conservador de Bienes Raíces, se les aplicarán todas las disposiciones que rijan la propiedad de un bien raíz por lo que pueden ser vendidos, arrendados o comprados entre privados, así como también pueden ser hipotecados (Código de Agua. Artículos 41°, 110° y 111°).

En el caso de las cuencas cerradas o restringidas para el otorgamiento de derechos de aprovechamiento, el mercado del agua es una de las soluciones al estrés hídrico asumida por el Estado Chileno. De este modo, se le impone al recurso hídrico una característica elitista, propia de los recursos o bienes económicos privados, dado que reserva su uso y goce para quienes puedan transar en este nuevo mercado.

Las transacciones financieras son sobre los derechos de aprovechamiento, y se pueden realizar una vez que la DGA los haya otorgado de manera gratuita; según su uso y disponibilidad, como consuntivos o no consuntivos, permanentes o eventuales; continuos, discontinuos o alternados; y que estos se encuentren debidamente inscritos en el Registro de Agua a nombre del particular titular del derecho (Código de Agua. 1980 y Código Civil. 2000).

Los derechos de aprovechamiento transados, solo se pueden ejercer en la misma cuenca a la que pertenece la fuente desde donde fueron otorgados. El valor del metro cubico de agua lo define el mercado y las leyes de oferta y demanda. El Estado carece de competencias en esta área.

Por lo tanto, es posible señalar que en las cuencas cerradas el valor del metro cubico de agua es superior al de aquellas que se encuentran restringidas, para el otorgamiento de derechos de aprovechamiento. En las cuencas abiertas, se pierde el sentido transarlos porque se pueden acceder a ellos en forma gratuita por el mero imperio de la ley.

De este modo, el Estado solo participa como comprador en el mercado del agua, a pesar de que la ley le da la posibilidad de expropiación esta ha sido soslayada en el caso de los sistemas comunitarios de abastecimiento de agua potable.

El abastecimiento de servicios sanitarios en territorios rurales está a cargo de gestores comunitarios que operan sin contar con los derechos de aprovechamientos consuntivos, requeridos por la solución de ingeniería construida y traspasada, de modo informal, por el Estado a estos gestores.

A partir del año 2012 se incorporó en la Ley de Presupuesto (partida 12, capítulo 02, programa 12 ítem 06), la compra de los derechos de aprovechamiento de recurso hídrico para los sistemas comunitarios de agua potable rural (APR)⁹, junto a otros gastos como adquisición de terrenos, ampliación de sistemas y proyectos para instalar redes de agua potable en localidades con población semi concentrada¹⁰.

El año 2012, se asignaron \$3.186.800 millones de pesos, el año 2013 \$6.368.481 millones de pesos y el año 2014 \$ 4.566.443 millones de pesos. No se sabe cuántos derechos de agua fueron adquiridos con estos montos, ni cuales fueron los gestores comunitarios y los territorios de operación favorecidos con esta inversión. Sin embargo, lo que se puede observar de las cifras es que entre la asignación de los años 2013 y 2014 el Estado disminuyó los montos otorgados en casi dos mil millones de pesos probablemente, porque no se pudieron adquirir el conjunto de derechos de aprovechamiento considerados en el monto asignado por la ley de presupuesto para el año 2013, debiendo devolver dinero a las arcas fiscales del Ministerio de Hacienda.

De este modo, queda de manifiesto que el Estado opta por participar en el mercado del agua, antes que expropiar el recurso para regularizar y proteger los servicios sanitarios rurales.

Por otro lado, el 28 de noviembre de 2013 se puso en marcha un proyecto el “desarrollo un Sistema Piloto de Banco de Aguas, que apoye la gestión privada de los recursos hídricos para un

⁹ Ley de Presupuesto para Sistemas de Agua Potable Rural 2012. Ver en <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14564-20971.html>

¹⁰Para mayor información ver <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14564-20971.html>

uso más eficiente y sustentable por parte de la Comunidad de Aguas de los sectores 5 y 6 del acuífero de Copiapó”.

Si bien este proyecto piloto, a cargo de la Universidad de Chile y Corfo, aún está en ciernes es otro ejemplo de cómo el Estado y actores privados, proponen desarrollar y consolidar un mercado del agua, para solucionar los problemas, las controversias y conflictos de origen hídrico en Chile¹¹.

Esta modalidad entiende a los Bancos de Agua, como un proceso institucionalizado que se construye para facilitar la transferencia de agua asignada y en uso, a otros usuarios y usos. Es decir, son un espacio institucional que cumple con un rol de intermediario, entre compradores y vendedores del recurso hídrico, y al mismo tiempo es un espacio donde transar el agua en forma temporal (leasing) o en forma permanente con el objeto de facilitar la transferencia entre usos menos rentables a otros más rentables (Dourojeanni, A. 2008).

¹¹Esta propuesta de la Fundación Chile contó con el apoyo del Gobierno Regional de Atacama y el Financiamiento de INNOVA-Chile de CORFO. Es el resultado de dos proyectos de prospección de innovaciones institucionales y de herramientas para la gestión de los recursos hídricos cuyo objeto fue analizar la factibilidad de crear un Banco de Agua, finalizando con su recomendación para mejorar el mercado de los derechos de aprovechamiento de agua en Chile.

Conclusiones:

El Mercado del Agua en Chile fue posible porque:

- En Chile la Revolución Neoliberal, impuesta por una matriz sociopolítica autoritaria de naturaleza productivista–consumista, se caracterizó por un gobierno dictatorial, que abrió la economía a los mercados internacionales y enfocó el Desarrollo en la conservación de las variables macroeconómicas soslayando las variables microeconómicas.
- Éste modelo junto con disminuir el protagonismo del Estado, en cuanto a sus funciones, tamaño y forma, favoreció el crecimiento económico de los sectores de altos ingresos, en desmedro de los sectores medios y bajos, lo que agudizo y consolido las brechas socioeconómicas entre estos sectores sociales.
- Las brechas socioeconómicas, también se pueden observar en la distribución de los derechos de aprovechamiento hídrico, donde el Estado cuenta con un 17% y los privados con un 83%, concentrado en la agroindustria y la producción industrial.
- El modelo neoliberal, modifico la estructura legal y reglamentaría, para privatizar los recursos naturales, con especial énfasis en la tierra y el agua
- Los dispositivos legales que apoyaron los cambios neoliberales, transformaron el agua, de bien nacional de uso público a bien inmueble protegiendo, la propiedad privada en desmedro de la propiedad pública del recurso hídrico.
- Chile fue vanguardista en los cambios estructurales que privatizaron, pero 10 años después las agencias internacionales, especialmente el BM y el Foro Internacional del Agua, asumieron la misma postura para enfrentar el estrés hídrico, lo que reforzó la mantención de estas modificaciones estructurales.
- El reforzamiento internacional a los cambios neoliberales, sumado a las exigencias de estabilidad para lograr el Desarrollo con Equidad, impulsado por la Concertación de Partidos por la Democracia, desincentivaron las modificaciones al régimen jurídico de propiedad de los derechos de aprovechamiento hídrico.
- Sin embargo, estos dispositivos normativos heterónomos, impuestos por un poder político autoritario y dictatorial, han presentado dificultades para ser apropiados por el conjunto de los chilenos, debido a la ilegitimidad autocrática en la cual fueron concebidos. Esta

situación se refleja, en el conjunto de mociones parlamentarias y ejecutivas presentadas al Congreso, para cambiar el régimen de propiedad hídrica.

- La solides de los dispositivos legales y las fuerzas fácticas asentadas en el poder ejecutivo, han impedido que las modificaciones estructurales se lleven a cabo en Chile y han protegido el desarrollo del Mercado del Agua.
- El Estado Chileno, opta por participar en el mercado del agua antes que expropiar el recurso e impulsa la creación de nuevos actores como los Bancos de Agua para consolidar el proceso de mercantilización del agua.

Bibliografía y páginas web.

- Atría, F. (2013). Entre proceso y producto (forma y sustancia), en Santiago: LOM Ediciones, pp. 57 – 84. En F. Atría, *La Constitución Tramposa*. (pág. 160). Santiago de Chile: LOM ediciones.
- Barlow, M. (2009). *El Convenio azul. La crisis global del agua y la batalla futura por el derecho al agua* (primera en español ed.). (S. Larraín, H. Huerta, Edits., & M. Meneses, Trad.) Nueva York: The New Press.
- Bauer, C. (2002). *Contra la Corriente: Privatización, el Mercado del Agua y el Estado en Chile*. (Primera ed.). (Terram, Ed.) Santiago de Chile, Región Metropolitana, Chile: LOM ediciones.
- Bauer, C. (2010). Canto de Sirenas. El derecho de aguas chileno como modelo para reformas internacionales. En C. Bauer, *Siren Song: Chilean Water Law as a Model for International Reform* (Primera edición en Español ed., Vol. 13, pág. 238). Bilbao, Provincia Vasca, España: Bakeaz.
- Bauer, C. J. (agosto de 7 de 2004). Results of Chilean water markets: Empirical research since 1990. (A. G. Union, Ed.) *Water Resources Research*, 40(W09S06, doi:10.1029/2003WR002838), 1 - 11. Recuperado el 3 de marzo de 2014, de <http://cjbauer.faculty.arizona.edu/sites/cjbauer.faculty.arizona.edu/files/Bauer%20WRR%202004.pdf>
- Bravo, P., Aedo, M., & Larraín, S. (2004). *Agua: ¿dónde está y de quien es? Para entender lo que ocurre con las aguas en Chile*. Santiago de Chile: Programa Chile Sustentable.
- Budds, J. (26 de noviembre de 2004). "Power, Nature and Neoliberalism: The Political Ecology of Water in Chile". *School of Geography and the Environment, Oxford. Reino Unido: University of Oxford.*, 25, 280-358. Recuperado el 18 de junio de 2015, de http://www.readcube.com/articles/10.1111%2Fj.0129-7619.2004.00189.x?r3_referer=wol&tracking_action=preview_click&show_checkout=1&purchase_referrer=onlinelibrary.wiley.com&purchase_site_license=LICENSE_DENIED_NO_CUSTOMER
- Castro, J. (2005). "Agua y Gobernabilidad: entre la ideología neoliberal y la memoria histórica". (59a.ed.). *Venezuela: CENDES*. Venezuela: CENDES.
- Dourojeanni, A., & Jouravlev, A. (1999). El Código de Aguas de Chile: entre la ideología y la realidad". *Recursos Naturales e Infraestructura*, 45-64.
- Ffrench-Davis, R. (2008). Desarrollo Económico Chileno desde los setenta", en . Santiago de Chile: pp. . En R. Ffrench-Davis, *Chile entre el neoliberalismo y el crecimiento con*

equidad. Reformas y políticas económicas desde 1973 (págs. 16-68). Santiago de Chile: J.C. Sáez Editor.

Fundación Chile. (2009). “*Bancos de Agua ¿Una opción para la gestión del agua en la región de Atacama?*” .: Santiago de Chile: Centro Atacama. Agua y energía.

Garretón, M. A. (2003). La calidad de la política en Chile. Problemas y perspectivas. *Revista Foro Chile* 21, 3-31.

Garretón, M. A. (2011). *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado: los gobiernos de la Concertación en Chile 1990-2010*. Santiago de Chile: Arcis- CLACSO.

Huneus, C. (2014). El doble carácter de la democraciacambio de régimen y modernización económica” en . En C. Huneus, *La democracia semi soberana. Chile después de Pinochet* (págs. 27-65.). Santiago de Chile: Taurus.

Lavín, J. (1987). *Chile, revolución silenciosa*” . . Santiago de Chile:: Zigzag.

Martínez, J., & Díaz, A. (1995). “*La Gran Transformación*”*Documento de Trabajo*. Santiago de Chile: Sur, Centro de Estudios Sociales y Educación.

Moulian, T. (1997). *Chile Actual. Anatomía de un mito*” (tercera): (Tercera ed.). Santiago de Chile: LOM-Arcis.

PNUD. (1998). Capítulo 1. Las Paradojas de la Modernización. En P. d. Desarrollo, *Desarrollo Humanos en Chile 1998. Las paradojas de la modernidad* (págs. 45 – 53.). Santiago de Chile:: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

PNUD. (2012). Subjetividad y felicidad: una oportunidad para repensar el desarrollo. En P. d. Desarrollo, *Bienestar subjetivo: el desafío de repensar el desarrollo* (págs. 29-52). Santiago de Chile.

Sacher, D., & Windfuhr, M. (2008). *The Debate on Water as a Human Right and its Implications for Development Assistance*. Berlín: W Scheumann et al.

Szigeti, C. (2013). *Reformas Constitucionales en Materia de Aguas y Reformas al Código de Agua*. S. Santiago de Chile: Programa Chile Sustentable.

Valenzuela, C., Fuster, R., & León, A. (2013). Chile: ¿Es eficaz la patente por no uso de derechos de aguas? *CEPAL*(109), 175 - 198.

Yañez, N., & Molina, R. (2011). *Las Aguas Indígenas en Chile* (Primera ed.). Santiago de Chile, Región Metropolitana, Chile: LOM Ediciones.

Código Civil, DFL N°1 (2014) Rescatado el 5 de diciembre de 2014 desde <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=172986&idParte=8717776>

Código de Agua, DFL N° 1.122 (1981) Rescatado el 10 de julio de 2010 y actualizado el 14 de julio de 2014 desde

http://www.leychile.cl/Consulta/Exportar?radioExportar=Normas&exportar_formato=pdf&no_mbrearchivo=DFL-1122_29-OCT-1981&exportar_con_notas_bcn=True&exportar_con_notas_originales=True&exportar_con_notas_al_pie=True&hddResultadoExportar=5605.2013-11-12.0.0%23

Código Penal (2014). Rescatado el 5 de diciembre de 2014 desde <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1984&idParte=0>

Decreto 100 (2005) “Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. Rescatado el 3 de junio de 2014 desde <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Ley de Presupuesto para Sistemas de Agua Potable Rural 2012. Ver en <http://www.dipres.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14564-20971.html>