

**LAS LUCHAS SOCIALES POR EL AGUA EN CHILE: GOBERNANZA,  
ACCION COLECTIVA Y CONSTRUCCION DE CIUDADANIA**

Rosa María Guerrero Valdebenito

Profesora-Investigadora. Instituto de Historia y Ciencias Sociales Universidad Austral  
de Chile. Valdivia

guerrerovaldebenito@gmail.com

**Resumen:**

La comunicación analiza los conflictos por agua en Chile en las últimas décadas y las diversas movilizaciones sociales que los han hecho visibles. Destaca el modelo de gobernanza del agua en Chile surgido en los años ochenta como el contexto generador de la mayoría de los conflictos por agua. Posteriormente nos concentramos en las diversas movilizaciones sociales que no sólo han permitido visibilizar los vacíos y falencias del modelo de gobernanza del agua, sino también generar cambios al interior de las comunidades y en la relación de éstas con el entorno social, político y cultural. Estas nuevas sinergias comunitarias y culturales son de especial relevancia en tanto rompen la inercia ciudadana anterior y permiten visualizar cambios sociales a más largo plazo, implicando un desafío para el análisis de las mismas.

**Palabras claves: agua, gobernanza, acción colectiva, ciudadanía, conflicto social.**

## **EL MODELO DE GOBERNANZA DEL AGUA EN CHILE: CONTEXTO PARA EL SURGIMIENTO DE CONFLICTOS SOCIALES**

La escasez de los recursos hídricos y cómo generar una gestión sustentable de los mismos es uno de los desafíos a los que se enfrentan hoy los Estados, los organismos internacionales y la ciudadanía. Los problemas asociados al acceso y uso de los recursos hídricos, sin embargo, no tienen que ver tanto con una escasez del recurso como con la desregulación e inequidad en la distribución y uso del mismo.

En el caso de Chile, los recursos hídricos han sido fundamentales para el éxito del modelo económico neoliberal implementado con fuerza en los años ochenta (Brown, 2000). Las principales industrias del modelo económico exportador chileno, como es el cobre y las empresas agrícolas, son las que demandan un mayor uso del recurso agua, tanto en su producción como en sus transformaciones posteriores (Peña y Luraschi, 2008:6), por esta razón la demanda del recurso agua ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas. El uso de pozos agrícolas ha aumentado 6 veces, el uso de pozos para agua potable ha aumentado 4 veces, el número de acuíferos cerrados al otorgamiento de nuevas concesiones ha aumentado 8 veces (Peña y Luraschi, 2008:7). No obstante, el modelo de gestión del agua vigente, que data desde 1981, no ha sido capaz de regular estas nuevas y crecientes demandas industriales, condicionando un uso desequilibrado y desigual del recurso.

De acuerdo a Castro (2005), en Chile podemos históricamente observar dos modelos de gobierno del agua, ambos con énfasis totalmente diferentes:

- a. Uno de servicios bajo control público, con una fuerte centralización que predominó hasta los años ochenta;
- b. y un modelo de servicio privado con baja o nula regulación, que se instaló en Chile en los años ochenta y que con algunas modificaciones en el año noventa, sigue vigente hasta hoy.

El Código de Aguas de 1969 establecía que el derecho de aprovechamiento de aguas era un derecho real administrativo, basado fundamentalmente en el uso de las mismas. Las mercedes de aguas se otorgaban en la medida en que se justificaba su necesidad y

sólo en la dotación necesaria, de acuerdo a una “tasa de uso racional y beneficiosa“. El solicitante debía dar seguridad respecto del aprovechamiento efectivo e individualizar el uso o destino del recurso. El Estado regulaba el buen uso del recurso y el cumplimiento de las medidas de regulación (Peña, 2004)

El año 1981, con la llegada del gobierno militar y la implantación de un modelo económico de corte neoliberal, se cambió la normativa y estableció un nuevo código de aguas que entregaba la gestión del recurso a los actores privados. Es decir, se pasó de un modelo de gobernanza que entendía el agua como un bien de uso común que debía ser resguardado y regulado por el Estado, a otro que entendía éste como un bien privado transable en el mercado, como cualquier otro. Este cambio ha generado importantes consecuencias en la sostenibilidad y acceso al recurso. En la práctica y de modo contradictorio, el nuevo código de regulación de los derechos de agua, establecía que el agua es tanto un bien público como un bien privado, no obstante en la práctica los derechos son privados y transferibles (Gentes, 2007). Este nudo entre la definición de bien público y el derecho de uso como bien privado, ha generado que los dueños de derechos de agua no sólo puedan hacer uso de ellos, sino también venderlo al mejor postor y en función de la demanda. Esto ha incentivado que algunos dueños de derechos de agua hayan vendido éstos a las grandes empresas, generando la acumulación excesiva de derechos de agua en algunas manos privadas, como el caso de algunas mineras, o empresas como Endesa que hoy es dueña del 80% de los derechos de agua del país (Larrain, 2006)

El nuevo código de aguas estableció que los derechos de aprovechamiento de las aguas se otorgan en la medida que el sector privado las solicita. Si existe agua, “no se afectan derechos de terceros”, y se cumplen las formalidades legales, la Dirección General de Aguas (DGA) está obligada a otorgar todo lo solicitado. Este derecho de aguas es un derecho definitivo, es decir a perpetuidad. El aprovechamiento y uso del agua recae sobre el poseedor de los derechos, pero no establece si el poseedor debe hacer un uso racional del recurso, con los consecuentes efectos que esto puede generar.

El marco regulatorio de 1981 posee además una serie de vacíos que han generado diversas presiones sobre los recursos hídricos. Una de ellas es la problemática del uso de las aguas subterráneas, la primera está regulada, la segunda no. Aún más, la actual normativa de regulación del agua separa la propiedad del agua de la tierra, es decir, un

propietario de una tierra es dueño de ella, pero no de las aguas que están en ella, las cuales pueden ser usadas por otros propietarios sin que esto sea regulado. La posesión de los derechos no condiciona además el uso a actividades específicas o prioritarias, pudiendo destinarse al fin que el titular del derecho estime conveniente, por ejemplo, venderlo para uso de la minería dejando la tierra cultivable sin agua. (BM 2011).

El marco anterior ha incentivado la acumulación excesiva de derechos sobre agua en algunos actores y el uso descontrolado y desequilibrado de cauces y ríos, generando agotamiento del recurso y diversas consecuencias sociales, ambientales y culturales.

### **ACCION COLECTIVA EN TORNO A CONFLICTOS POR EL USO Y ACCESO AL AGUA EN CHILE**

Como era de esperarse este modelo de gestión privada del agua ha generado diversos efectos adversos para las comunidades. Al liberarse el recurso agua esta queda sometida a la lógica de la demanda y la oferta, con todas las inequidades que ella comporta. El modelo libera el rol del Estado como regulador de una distribución sustentable y equitativa del recurso, dejando a las comunidades con menores recursos económicos, políticos y sociales sin apoyos para hacer valer sus derechos y demandas de acceso y uso del recurso. Es así que este modelo afecta fundamentalmente a las comunidades más vulnerables, las cuales son las que más han sufrido las repercusiones de las inequidades del modelo. Específicamente los conflictos por agua en Chile se han aglutinado en torno a los siguientes nudos problemáticos.

1) **La escasez o ausencia del recurso agua para usos agrícolas y domiciliarios**, derivado fundamentalmente de una sobreexplotación de los cauces por parte de las grandes empresas (mineras, energía, forestales), generando su agotamiento. Estos conflictos se han generado mayoritariamente en el norte de Chile, donde predomina un clima seco y escasez de fuentes de agua. Las demandas de las comunidades en conflicto se refieren no sólo a la sobreexplotación de cauces que no tienen la capacidad de regeneración suficiente para un uso industrial, sino también a la posibilidad que la sobreexplotación signifique el agotamiento del recurso. El Caso de Pascua Lama es un ejemplo de ello.

2) **La contaminación de cauces, cuencas y del mar** por parte de empresas, como resultado de la desregulación y vacíos de la normativa. Estos conflictos se dan

mayormente en la zona central y sur por la sobreexplotación de los recursos hídricos superficiales y subterráneos por empresas agroindustriales, mineras, empresas forestales, celulosas e hidroeléctricas. Esta situación ha afectado en la zona centro especialmente a comunidades rurales.

3) **La restricción de acceso de las comunidades a las fuentes de aguas**, como es el caso del proyecto Tranque de Relaves El Mauro, ubicada en la provincia de Coquimbo y en la cuenca del río Choapa.

4) **Acumulación de derechos de agua en grandes empresas**, especialmente mineras e hidroeléctricas que han contaminado cauces y ríos o restringido el acceso, afectando el desarrollo productivo de comunidades locales.

Frente a la carencia de recursos económicos para enfrentar el problema desde la lógica del mercado, las comunidades, desde hace ya una década, han dado forma a diversos procesos de movilización y protesta social. La Fundación Terram ha documentado, desde los años noventa por lo menos 26<sup>1</sup> conflictos por el uso y gestión de los recursos hídricos en Chile. No obstante el crecimiento de los focos de conflicto y movilización, las estadísticas públicas sobre reclamaciones son escasas, no sistemáticas y de difícil acceso (tales como el número de recursos de reclamación presentados contra las resoluciones de la Dirección General de Aguas) haciendo difícil prever exactamente el aumento o disminución de los mismos. La ausencia de esta información se ha suplido,

---

1 Los conflictos recopilados por Terram son: **Zona Norte:** Pozos de extracción de Agua en el Parque Nacional Chungará; BHP Billiton amenaza la Laguna y Pampa Lagunilla; Expansión de SOQUIMICH con proyecto “Pampa Hermosa” amenaza el Salar de Llamara; Pica y Matilla, extracción de agua por Minera COLLAHUASI; Chusmiza y Usmagama, usurpación y recuperación de aguas ancestrales; CODELCO y SOQUIMICH agotan y contaminan el agua del oasis de Quillagua; Pampa Colorada: intento de mayor extracción de agua por Minera ESCONDIDA; Andes Cooper Company y CODELCO destruyen el Río Salado y la Bahía de Chañaral; Pascua Lama: BARRICK destruye glaciares y usurpa territorios ancestrales; Copiapó: Seco por indiscriminado otorgamiento de derechos de aguas; Contaminación del Río Choapa por Minera LOS PELAMBRES; Agotamiento del las reservas de agua en el Acuífero El Culebrón. IV Región de Coquimbo. **ZONA CENTRO:** AES GENER amenaza el riego del Valle del Maipo y el agua potable de Santiago; HYDROWAC. Derechos de Agua y voracidad energética amenazan Santuario y uso comunitario del Estero San José; Agroindustria agota derechos de Agua de San Pedro de Melipilla; PACIFIC HYDRO interviene ríos en la Reserva Nacional Río Cipreses; Altos del Achibueno: Sitio Prioritario amenazado por CENTINELA Ltda; Contaminación tóxica de CELCO Licancel en el Río Mataquito. **ZONA SUR:** HIDROCHILE amenaza al corredor biológico nevados de Chillán y al Río Diguillín; Mercado de Aguas permite a SN-POWER entrar a territorio indígena y represar los ríos Llancahue, Quilaleufu, Reyehueico, Carranco, Rañintuleufu, Lizán y Changli; Central Maqueo de SN POWER pretende intervenir 8 ríos en territorio indígena del Lago Maihue; COLBUN construye polémica Central San Pedro en la Región de los Ríos.; Desastre ecológico de CELCO en el Santuario Río Cruces:

trizadura institucional y retroceso democrático.; Código de Aguas y tráfico de influencias de HIDROAUSTRAL invaden Parque Nacional Puyehue; HIDROAYSEN y ENERGÍA AUSTRAL quieren represar la Patagonia para convertirla en la gran pila de Chile. Fuente:

en parte, con información recopilada por organismos internacionales (ONU), centros de investigación (CEPAL, ECLAC, Universidades) y actores de la sociedad civil, los cuales han desarrollado distintas iniciativas para monitorear y analizar estos (Dourojeanni, 2001; Torres, 2009; Peña, 2004; Brown, 2000, Larraín, 2010, Gentes, 2007).

Un análisis de los estudios sobre conflictos y movilizaciones por agua en la última década, permiten observar una cierta dinámica de desarrollo y proyección común a las distintas movilizaciones sociales en torno a estos conflictos.

Uno de ellos es que inicialmente, la mayoría de las poblaciones afectadas siguieron las vías institucionales disponibles (reclamos en oficinas públicas, reuniones con autoridades, cartas, solicitud de audiencias, etc) para expresar sus descontentos y demandas respecto al acceso y uso desequilibrado de los recursos hídricos. Sin embargo, estas acciones en la mayoría de los casos no fueron eficaces para dar respuesta a sus demandas, es en razón de ello que los actores inician procesos de movilización no institucionales. De ello se puede deducir, que uno de los factores de movilización de las comunidades afectadas no es sólo el descontento o molestia por un modelo de gestión del agua que no regula los efectos sociales y ambientales, sino un descontento por la inoperancia del modelo de gestión político-institucional para canalizar y responder a sus demandas. Es decir, vemos dos factores estructurales de incentivo a la movilización de las comunidades afectadas: la ineficiencia del modelo de gestión del agua para regular un acceso y uso sustentable del recurso agua, y la incapacidad de la institucionalidad pública para canalizar las demandas ciudadanas en torno al problema y dar respuesta a los mismos.

Frente a este contexto las comunidades afectadas se han orientado hacia dos tipos de acciones de protesta: a) *Judicialización de los conflictos, vía demandas, y b) acciones colectivas contenciosas de movilización social.* Ambos recursos de protesta no van generalmente separados, en la mayoría de los casos son procesos paralelos y complementarios.

#### **a) La judicialización de las demandas por agua: entre el derecho y los abusos**

De acuerdo a Peña y Luraschi (2008), en Chile, paulatinamente se ha desarrollado una judicialización de los conflictos de agua, dejando de lado las instancias previas de resolución que se identifican en el diseño de la actual legislación de aguas. Ello ha sido

así en el caso de los conflictos analizados, lo que da cuenta, no sólo de la ineficacia de las medidas de regulación y mediación existentes. Sino también de la baja credibilidad social de las mismas.

Dado que el marco actual de regulación de los derechos de agua favorece la concentración de éstos, y dado que en la mayoría de los casos, los reclamos y demandas por vías institucionales no han sido fructíferos para las comunidades, éstas han optado por el camino judicial para dar a conocer una serie de irregularidades y ambigüedades de la ley. Los antecedentes de los conflictos evidencian que en muchos casos las grandes empresas involucradas en conflictos sociales por agua han incurrido en acciones ilegales, por ejemplo cerrando el acceso a fuentes y cauces de agua, vertiendo aguas contaminadas a sectores con poblados, etc. Lo cual ha dado un sustento a las demandas y movilizaciones comunitarias.

Las demandas de las comunidades han seguido tanto las instancias judiciales locales, como las nacionales e internacionales. En las resoluciones de estas instancias las comunidades han encontrado elementos de apoyo para sus demandas, pero también un recurso importante para que las autoridades y las empresas los escuchen y den respuestas y soluciones a los problemas que han generado los conflictos. Una parte importante de las demandas de estos grupos ha encontrado asidero y fundamento jurídico y ha significado detener proyectos, el cambio de procesos en marcha, indemnizaciones y cambios en las regulaciones, pero quizás lo más importante es que ha sentado precedentes para posteriores demandas sociales.

La población Aymará de la comunidad Cancosa en el norte de Chile, por ejemplo, contrató un estudio para evaluar las razones por los cuales en el territorio arrendado a la Minera HP, Pampa Lagunilla, hoy ya no existen agua, vertientes y lagunas. El estudio concluyó que estaban frente a una cuenca abierta y que los niveles freáticos, en la medida que las aguas se extraían, iban bajando, y que ello generaba problemas con las aguas superficiales de la laguna. En definitiva se habían secado como consecuencia del sobreuso de la minera.

La judicialización de los conflictos ha significado además sentar un nuevo escenario de negociación entre las comunidades y las empresas, pero también entre el Estado y éstas. Es decir, han sido las comunidades y sus demandas las que han dado los elementos

jurídicos necesarios al Estado para que pueda actuar en la materia. Esto ha ido más o menos rápido dependiendo de las voluntades políticas y de los recursos de las empresas para dilatar procesos. Las empresas suelen tener una serie de estrategias de dilación y presión, que en algunos casos logran cansar a las comunidades.

Las demandas y las resoluciones de las demandas comunitarias han incorporado nuevos actores en los conflictos los cuales han adquirido progresivamente roles relevantes en el desarrollo y gestión de los mismos. Uno de estos actores, es el poder judicial y los tribunales, los cuales pueden develar las falencias e irregularidades existentes en el modelo de gestión actual y en el accionar de las empresas y el Estado. Es importante recordar, sin embargo, que los poderes judiciales en sus distintos niveles son permeables a los conflictos de intereses políticos y económicos, lo que en algunos casos ha ido en detrimento de las demandas de las comunidades. Las organizaciones de la sociedad civil, como ONGs y universidades, a nivel nacional e internacional, se han constituido también en actores importantes para dar soporte y apoyo a las acciones de las comunidades en este ámbito. En diversos casos son los que entregan conocimientos y herramientas a las comunidades para el desarrollo de sus demandas, así mismos son éstos los que los conectan con otros actores sociales con demandas similares o con recursos para apoyarlos.

En definitiva las demandas judiciales de las comunidades se han constituido en una medida de presión importante para activar las respuestas institucionales y políticas del Estado. Paralelamente ha servido para poner de manifiesto la baja o nula regulación que se ha ejercido sobre las empresas en la gestión de sus derechos de uso del agua. En varios casos, como expresa Larrain (2010) empresas trasnacionales, como mineras, han cometido acciones ilegales en otros países y han tenido sanciones judiciales, pero la flexibilidad del marco regulatorio existente en Chile no ha sancionado estos antecedentes a la hora de otorgar derechos. Algunas empresas realizan acciones fuera de la legalidad y sólo cambian estas prácticas cuando surge una sanción importante Larrain (2010), generalmente como resultado de la acción de las comunidades afectadas y no por las medidas de control estatales.

#### **b) Acciones colectivas de protesta social en torno a los conflictos por agua**

Paralelo a las acciones legales, las comunidades afectadas han desarrollado diversas acciones de protesta “tradicionales” para llamar la atención de las comunidades, las



empresas y la comunidad respecto a sus demandas. A este tipo de acciones, Tarrow(1997) las llama *acciones contenciosas*, entendidas como acciones que están fuera de las vías formales e institucionales de reclamación y que tienen como objeto llamar la atención de las autoridades ocupando el espacio público (Tarrow, 1997). Van, desde las más tradicionales como marchas, protestas, cartas, etc, hasta medidas más fuertes como bloqueos y toma de espacios. En general, las acciones contenciosas utilizadas por las agrupaciones afectadas no han sido de carácter violentas, pero en algunos casos han derivado en éstas. Como gran parte de las acciones de este tipo efectuadas por los movimientos sociales hoy en día, el objetivo de estas movilizaciones es llamar la atención de los medios de comunicación para lograr que sus demandas se visibilicen a nivel público y sean oídas por los actores políticos y privados. La tribuna de los medios se ha constituido muchas veces en el escenario donde se abre la interacción entre comunidades, Estado y Empresas. La construcción de esta forma de acción colectiva por parte de las comunidades afectadas, pese a ser la expresión más visible y mediática de los conflictos, ha tenido una serie de etapas precedentes, siendo una forma de acción elaborada frente al fracaso de otras formas o bien como apoyo a otras, como en el caso de las acciones judiciales.

### **MOVILIZACIONES SOCIALES POR AGUA Y NUEVOS PROCESOS DE REARTICULACIÓN CIUDADANA**

Las distintas acciones llevadas a cabo por parte de las comunidades afectadas para hacer visibles sus demandas y propuestas por una gestión más equilibrada de los recursos hídricos, han tenido resultados y efectos diversos. Las acciones judiciales y de protesta han dado como resultados inmediatos, detener proyectos, sanciones y algunos cambios en la regulación al respecto. Las comunidades nortinas han presentado diversas demandas contra mineras por el uso excesivo de cuenca, ríos y napas, lo que ha significado en algunos casos multas para las mismas. Las acciones de protesta y las repercusiones mediáticas y sociales de ellas han llevado también a generar escenarios de dialogo entre comunidades y gobierno. A raíz de las movilizaciones comunitarias en la región de Tarapacá, por ejemplo, se dictó la protección de 39 humedales, con una superficie conjunta de aproximadamente 335 kilómetros cuadrados, equivalentes al 0,5% del total de la superficie de las regiones de Arica y Parinacota y de Tarapacá (Torres, 2009).

Otro efecto importante de la presión de las comunidades, ha sido la constitución de nuevas alianzas gobierno-ciudadanía para la generación de modelos de gestión del agua, como por ejemplo, las *Mesas del Agua Público-Privadas*, iniciativas de coordinación surgida el año 2006 para enfrentar y dar gobernabilidad a la crisis del agua en la ciudad de Copiapó. Estas mesas han trabajado en tres líneas estratégicas: a) Fortalecimiento de la Institucionalidad, b) Gestión Eficiente del Recurso Hídrico, y c) Estudio de Nuevas Fuentes de recursos hídricos adicionales a la cuenca del río Copiapó. Las mesas del agua han convocado a los diversos sectores, para consensuar y tomar las medidas para responder a las necesidades de agua de hoy y de las futuras generaciones. No existe aún un marco jurídico institucional que regule formalmente la *mesa regional del agua*, pero debido a la gran importancia que adquiere la regulación del recurso hídrico, especialmente en las zonas áridas y semiáridas, la iniciativa de la DGA, puede ser una buena iniciativa para adelantar conflictos y generar un diálogo intersectorial (público-privado y civil) respecto al uso y gestión de los recursos hídricos.

Sin embargo, los efectos de los procesos sociales de movilización social en el modelo de gestión institucional y jurídica del agua han sido localizados y no han generado cambios profundos en el actual modelo de gestión del agua, que sigue aún vigente. No obstante, los efectos de las mismas no sólo se pueden medir en función de resultados cuantitativos, sino también en los cambios que éstos han generado, más allá de las demandas contingentes. En muchos casos las movilizaciones de protesta de las comunidades son procesos que surgen después de décadas de desmovilización social. La apatía ciudadana y la falta de participación social en ámbitos de decisión pública es una situación que ha sido característica del Chile de las últimas décadas. La dictadura y la instalación del modelo neoliberal fueron desmantelando progresivamente una importante base social ciudadana que tenía un rol central en la construcción del modelo político y social. Con posterioridad a estos procesos persiste una sociedad civil fragmentada, desmovilizada y dispersa, con una baja incidencia en el espacio público, la transformación social y la generación de políticas públicas (Delamaza, 2010; Nun, 2002).

En este contexto las movilizaciones sociales en torno a los conflictos por agua no deben ser leídas e interpretadas como un proceso casi natural derivado del conflicto, sino como

un cambio importante en cómo los actores sociales están percibiendo y actuando sobre su realidad social incentivando nuevos procesos de construcción de ciudadanía. Los procesos de movilización no sólo han permitido visibilizar los vacíos y falencias de un modelo de gobernanza del agua desigual y poco sustentable. La construcción social de las movilizaciones sociales derivadas de los conflictos ha generado cambios al interior de las comunidades y en la relación de éstas con el entorno social, político y cultural. Estas nuevas sinergias comunitarias y culturales es importante destacarlas y comprenderlas, en tanto rompen la inercia ciudadana anterior y permiten visualizar cambios sociales a más largo plazo. Dentro de los principales cambios observados, podemos destacar:

*Generación de nuevas formas de asociación entre comunidades y actores de la sociedad civil.* Los conflictos han dado surgimiento a nuevas formas de organización social, tales como comités de defensa del agua, asociaciones de usuarios. Así mismo han surgido también alianzas entre las comunidades y actores sociales a nivel local, nacional e internacional, como es el caso del apoyo que han tenido algunas comunidades por parte de universidades, ONGs, u organismos internacionales. En marzo de 2001, frente a los constantes conflictos con CODELCO y la nula respuesta de las autoridades frente a las demandas de la comunidad, surge la Agrupación Ecológica “Chañaralinos Defensores de la Naturaleza” (CHADENATUR), la cual realizó un trabajo importante de organización y recopilación de información, que luego dio forma a la Red Nacional de Acción Ecológica (RENACE).

Las alianzas han sido de radical importancia para disminuir la desinformación de las comunidades locales y regionales sobre el tema de los derechos de agua y para generar una mayor conciencia y apoyo social a las movilizaciones de estos grupos y sus demandas. Las ONGs vinculadas al tema, han sido asociaciones especialmente importantes como mediadoras entre el Estado y las comunidades. Las Universidades han sido también un punto de apoyo importante para las comunidades entregando datos científicos y objetivos respecto a los problemas de escasez y contaminación de los ríos y cauces, así como otros modelos de gestión del agua.

*Escuelas de aprendizaje de derechos, gestión y de funcionamiento institucional:* Los conflictos se han constituido para las comunidades involucradas en verdaderas escuelas

de ciudadanías, en tanto han sido espacios que con el apoyo de Ongs, universidades han formado a los afectados y sus líderes en el conocimiento de sus derechos, de la normativa y de las posibilidades jurídicas y políticas de acción ciudadana. Han sido escuelas también porque ha significado aprendizajes respecto a cómo gestionar el conflicto, a la importancia de un liderazgo activo y cohesionador, y la relevancia de la participación de los ciudadanos en la gestión del mismo. De esta manera podríamos decir que los conflictos han sido productivos en tanto han generado la posibilidad de las comunidades de obtener información y aprendizajes que no se hubiesen obtenido de no existir éste.

*Mayor cohesión social e identidad social:* La experiencia colectiva para gestionar el conflicto por parte de las comunidades ha implicado el surgimiento de nuevas formas de cohesión e identidad, pero también la reconstrucción de vínculos sociales resquebrajados por años de apatía y desencanto con el modelo de participación vigente. Los oasis de Pica y Matilla enfrentaron un grave conflicto por el agua, a causa de la extracción indiscriminada de agua por parte de la minera Doña Inés de Collahuasi, desde las napas subterráneas del área. Como estrategia para conservar el recurso, la comunidad se organizó para distribuirse el agua repartieron ésta por canales a todos los predios para regar los cultivos.

*Un acercamiento entre gobiernos locales y comunidades:* Los gobiernos locales, frente a falta de respuesta de las autoridades centrales respecto a algunas demandas y frente a la ausencia de marcos de regulación locales para administrar de manera sustentable los recursos hídricos, en algunos casos se han colocado de lado de las demandas de las comunidades. Los alcaldes han sido, en algunas demandas, los principales representantes de las comunidades de afectados, generando alianzas que han ido en contra de otros niveles gubernamentales de nivel provincial, regional o nacional. Sandra Berna, alcaldesa de San Pedro de Atacama, era una de las autoridades que junto a su comunidad se oponían al proyecto de extracción de agua por parte de una minera, encabezando las protestas ciudadanas. Estos cambios llevan a repensar el rol que los gobiernos locales deben asumir en la generación de regulaciones en torno al tema, para prever y canalizar conflictos.

*Surgimiento de nuevos conflictos y divisiones sociales:* Aun cuando los conflictos por el uso y distribución del agua pueden ser entendidos como una serie de “oportunidades” para las comunidades: cohesión, identidad, organización colectiva, nuevas alianzas, aprendizajes, etc. Los conflictos entre actores civiles, privados y públicos han tenido también externalidades negativas, como es el surgimiento de nuevos conflictos al interior de las comunidades o de una profundización de los mismos. Las empresas desarrollan un fuerte lobby y negociaciones para llegar a acuerdos económicos con las comunidades y que éstas no presenten demandas, y dejen las movilizaciones. A las compensaciones económicas se suman a veces los incentivos de becas de estudio, empleo, rebajas en las tarifas (hidroeléctricas). Los acuerdos económicos generalmente han sido con parte de las comunidades y con información parcializada respecto de los daños y perjuicios futuro en el uso de las cuencas. El logro de acuerdo entre algunos líderes representativos de las comunidades y empresas ha dividido a las comunidades, generando el decaimiento de las movilizaciones debido a que los acuerdos desarrollados con algunas empresas tienen validez formal. Esto implica nuevamente destacar los vacíos y falencias de la actual regulación vigente, pero también destacar las formas de regulación de la “cooperación” local entre empresas y comunidades locales.

## **CONCLUSIONES: CONFLICTOS POR AGUA, MOVILIZACIÓN SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA**

El modelo de gobernanza del agua en Chile ha puesto de manifiesto los costos sociales que implica la definición del agua como un recurso económico transable en el mercado, con baja o nula regulación por parte del Estado. Los conflictos sociales surgidos en los años noventa hasta ahora son el resultado de un modelo de gobierno que ha definido como prioridad el desarrollo económico y los intereses de las empresas por sobre el interés común. Gestionar el agua equitativamente significa básicamente un cambio de modelo y un Estado capaz de prever y gestionar los conflictos sociales, lo cual no ha sucedido en Chile.

Los conflictos por agua, son procesos sociales dónde se confrontan actores con interpretaciones divergentes y distintos poderes respecto al uso y acceso al agua. Las acciones ciudadanas de movilización social son la expresión visible del conflicto, pero no son reactivas, son el resultado, a veces de décadas de descontento, de procesos de

reflexión colectiva y de negociación social entre comunidades, gobierno y empresas, generalmente infructuosos y con pocos resultados. Al no ser procesos reactivos los conflictos no empiezan cuando éstos se hacen visibles a través de una manifestación, como tampoco acaban cuando éstas terminan. Son espacios además espacios potentes para observar las dinámicas sociopolíticas de poder y la relación entre actores sociales. Sin embargo, tampoco son solo eso. Aquí hemos destacado los conflictos y sus manifestaciones ciudadanas como oportunidades de las comunidades para generar nuevas formas de empoderamiento social y construcción de ciudadanía.

Más allá de los resultados contingentes, las movilizaciones sociales han generado importantes consecuencias en las dinámicas sociales y culturales de las comunidades afectadas y en la relación de éstas con su entorno. El surgimiento de un fuerte sentido de identidad, nuevas formas de cohesión social, nuevos liderazgos, son condiciones y productos de las movilizaciones sociales que van más allá de los objetivos formales de la misma, pero que han cambiado la forma como las comunidades se perciben a sí mismas como sujetos de cambio. Decíamos que los conflictos, en este sentido, son productivos, porque abren una oportunidad para que los actores sociales afectados por ciertas arbitrariedades del actual modelo, se re articulen, organicen y movilicen como colectivos, haciéndose responsables de los cambios de su territorio. En el proceso de construirse como actores colectivos, se definen, cohesionan y vinculan con el entorno redefiniendo su rol como ciudadanos después de décadas de desmovilización social.

El destacar estos procesos implica ampliar la noción de conflicto social y de las movilizaciones sociales que los expresan, para verlas como expresiones contingentes de luchas de poder simbólico y económico y observar su devenir como procesos de construcción y expresión ciudadana. Ello implica un desafío teórico para conceptualizar y comprender mejor los conflictos por agua y los procesos movilizados asociados a los mismos, aspecto generalmente soslayado en el análisis de los mismos.

Los componentes simbólicos son aspectos relevantes en la conceptualización de los conflictos sociales, en tanto tienen que ver con los valores que nutren el movimiento, configurando una identidad y generando cohesión social, que es lo que permite construir objetivos y generar acciones colectivas organizadas. Ello implica comprender los conflictos como procesos socio- simbólicos construidos y dinámicos. A nivel teórico

nos implica entender los diversos significados de la acción colectiva, no sólo como recurso de protesta y demanda contingente, sino también como elemento de construcción de identidad y ciudadanía.

## BIBLIOGRAFIA

Banco Mundial (2011) *CHILE: Diagnóstico de la gestión de los recursos hídricos*. Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Región para América Latina y el Caribe. Disponible en:

[http://www.dga.cl/eventos/Diagnostico%20gestion%20de%20recursos%20hidricos%20en%20Chile\\_Banco%20Mundial.pdf](http://www.dga.cl/eventos/Diagnostico%20gestion%20de%20recursos%20hidricos%20en%20Chile_Banco%20Mundial.pdf)

Peña Humberto y Luraschi Marco (2008) *Agua, desarrollo y políticas públicas*. Estrategias para la inserción del agua en el desarrollo sostenible. Dirección General de Aguas. MOPTT. Disponible en:

<http://www.eclac.cl/ilpes/noticias/paginas/1/35691/PenaLuraschiValenz.pdf>

Larraín Sara (2006) *El agua en Chile: entre los derechos humanos y las reglas del mercado*. Revista Polis. Vol.5 N°14. Universidad Bolivariana. Santiago. Chile.

Matus Nancy (2002) *La privatización y mercantilización de las aguas: normas y regulaciones que rigen el sector sanitario*. Dificultades y desafíos. En “El derecho al agua en el Sur de las Américas. Alianza chilena por un comercio justo, ético y responsable (ACJR)

Axel Dourojeanni (2001) R. *Water management at the river basin level: challenges in Latin America*. CEPAL –ECLAC. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/7797/lcl.1583-p-i.pdf>

Torres R. García A (2009) *Conflictos por el agua en Chile: el gran capital contra las comunidades locales*. Análisis comparativo de las cuencas de los ríos Huasco (desierto de Atacama) y Baker (Patagonia austral). Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología. Vol. 18 No. 4 (octubre-diciembre, 2009): 695 - 708

PEÑA, H. (2004) *Chile: 20 años del Código de Aguas*. CEPAL, Serie Recursos Naturales e Infraestructura. Volumen 80, pp. 13-24. Disponible en <http://www.dga.cl/otros/publicacioneslinea/archivos/9.pdf>.

Programa Chile Sustentable (2004) *Agua: ¿dónde está y de quién es?* Para entender lo que sucede con las aguas en Chile. Santiago: LOM Ediciones. Disponible en [www.chilesustentable.net](http://www.chilesustentable.net)

Programa Chile Sustentable (2006) *El agua en Chile*. El agua: una responsabilidad compartida. 2° Informe de Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el mundo. Zaragoza: Sociedad Estatal Expoagua. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001495/149519S.pdf>

Dourojeanni, Axel y Andrei Jouravlev (2001) *Crisis y gobernabilidad en la gestión del agua*. Santiago de Chile, División de Recursos Naturales e Infraestructura, CEPAL, ECLAC.

Brown Ernesto, Saldivia Juan (2000) *Informe Nacional Sobre la Gestión del Agua en Chile*. ECLAC.

Dourojeanni Axel y Andrei Jouravlev (1999) *Gestión de cuencas y ríos vinculados con centros urbanos*. Edic. CEPAL. División de Recursos Naturales e Infraestructura

Jaeger Pablo (1996) *Legislación actual de aguas y las proposiciones para su modificación*. Documentos Ministerio de Obras Públicas, Dirección General de Aguas.

Larraín Sara y Poo Pamela (2010) *Conflictos por el Agua en Chile*. Entre los derechos humanos y las reglas del mercado. Programa Chile Sustentable

Gentes Ingo (2007) *Las Aguas Transada*. Estado de arte de las propiedades hidráulicas y del impacto del mercado de derechos de agua en Chile. Santiago de Chile

Tarrow Sydney (1997) *El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Alianza Universidad: Madrid

Centro del Agua para Zonas Áridas y Semiáridas de América Latina y El Caribe- CAZALAC (2008) Proyecto Apoyo Técnico Mesa Regional Del Agua - Región de Coquimbo.

Garreton M. (2006) *Sociedad civil y ciudadanía en la problemática Latinoamericana actual*. En Isidoro Cherensky, compilador, “ciudadanía, sociedad civil y participación política”, Miño y Dávila Edic. Buenos Aires.



Diani Mario. (1998) Las redes de los movimientos: una perspectiva de análisis. En Ibarra P. Tejerina B. Los Movimientos sociales. Transformaciones políticas, cambio cultural. Pp.243-270

Delamaza, G. (2010) *Construcción Democrática, participación ciudadana y políticas públicas en Chile*. Consultado 20 marzo del 2011. <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/15360PNUD>.

NUN, José. (2002) *Democracia; ¿Gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.