

**UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN**  
**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**  
**Escuela de Derecho**



**DÉFICIT DEMOCRÁTICO EN LA GESTIÓN DE LAS AGUAS.**  
**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LAS AGUAS**  
**EN CHILE, Y EN PARTICULAR EN LAS JUNTAS DE VIGILANCIA DE LOS RÍOS**



Memoria de Prueba para optar al Grado de  
Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Centro Recursos Hídricos Para la Agricultura y Minería (CRHIAM)

Proyecto CONICYT/FONDAP N° 15130015

**RODRIGO CASTILLO JOFRÉ**

**2 0 1 7**

## INTRODUCCIÓN

“Las guerras del próximo siglo serán por el agua”. Tal predicción, de dimensiones apocalípticas, y formulada en 1995 por el entonces vicepresidente del Banco Mundial, el egipcio Ismail Serageldin<sup>1</sup>, se ha convertido en una fuente de preocupaciones de políticos y científicos a nivel internacional, en especial de quienes se encuentran vinculados a organismos internacionales. Surgen, a raíz de esta discusión, planteamientos que en materia geopolítica argumentan a favor o en contra de las posibilidades de un eventual conflicto mundial por el acceso al vital elemento.<sup>2</sup> Sin embargo, José Esteban Castro, sociólogo argentino, plantea frente a esta disyuntiva una tercera posibilidad: el desarrollo de un conflicto generalizado por el agua a nivel sub-nacional, esto es, dentro de las fronteras de los propios países, a raíz de la crisis de gobernanza derivada de la desigualdad e injusticias en torno a su uso y acceso.<sup>3</sup>

Esta situación pudiera parecer inevitable, en cuanto la enorme trascendencia del agua, elemento esencial para la vida de las personas desde la perspectiva biológica<sup>4</sup>, cruza también desde el punto de vista social la forma como las diferentes culturas han establecido sus relaciones humanas, las posiciones sociales y estructuras de poder respecto a la toma de decisiones en torno a este vital elemento. Se configura así el agua como elemento relacional de la cultura humana, conectando a las personas y generando, en los diferentes procesos asociados a ella, vínculos de cooperación, negociación, y en ocasiones también, de conflicto, los cuales, a raíz de problemas en su administración, pueden verse acrecentados.

El momento histórico en el cual nos encontramos refuerza lo anteriormente dicho, desde que una serie de condiciones vuelve a colocar sobre la discusión la trascendencia del agua para la civilización, y lo relevante de las decisiones respecto de su asignación y usos. El desarrollo de las fuerzas productivas, el avance de la tecnología, y el auge de las relaciones económicas a escala internacional, han producido una diversificación sin precedentes del uso de los recursos hídricos<sup>5</sup>. Requerimientos que chocan con la realidad del agua como recurso limitado, lo cual

---

<sup>1</sup> UNESCO, No existen indicios de guerra por el agua, Boletín Un Mundo de Ciencias, Vol. 11, 2013.

<sup>2</sup> Interesante en este punto es la síntesis del debate “Violencia estructural en torno al agua”, en El agua, derecho humano y raíz de conflictos, Fundación Seminario de investigación para la paz, Gobierno de Aragón, 2009.

<sup>3</sup> CASTRO, José Esteban, Luchas sociales por el agua y el proceso de democratización en América Latina (Conferencia) en Seminario diversidad económica y comunes socioambientales: Futuros Emergentes, Universidad de Concepción, 2017.

<sup>4</sup> UN WATER, El agua, fuente de vida: informe 2005-2015, Departamento de información pública de las Naciones Unidas, 2005.

<sup>5</sup> DIRECCIÓN GENERAL DE AGUAS (DGA), Catastro y localización de usos públicos no extractivos o usos in situ del agua, 2000, pp. 3-18.

se ve agravado en la medida que fenómenos como el calentamiento global, la sobre explotación y la desertificación, profundizan la escasez del agua a nivel mundial.<sup>6</sup>

Según datos de Naciones Unidas, contenidos en su Informe sobre Recursos Hídricos del año 2015, 1.200 millones de personas en el mundo viven en zonas con escasez de agua. Estiman a su vez, que en el año 2030, bajo el actual escenario climático, el mundo enfrentara un escenario de 40% de déficit de agua. El 20% de los acuíferos mundiales se encuentra sobre explotado en la actualidad, y la cifra podría aumentar en consideración a la falta de una gestión cooperativa de las grandes cuencas de agua, puesto que de las 263 cuencas transfronterizas del planeta, 158 carecen de cualquier tipo de gestión cooperativa, dejándolas a merced de la sobre explotación.<sup>7</sup>

El mencionado informe avanza más allá en cuanto al diagnóstico del problema, sentenciando que *“hay agua suficiente como para satisfacer las necesidades crecientes del mundo, pero no si no cambiamos radicalmente el modo en que se usa, se maneja y se comparte el agua. La crisis hídrica mundial es una crisis de gobernanza, mucho más que de recursos disponibles.”*<sup>8</sup> Así, pone en el centro de la discusión del agua y la crisis de escasez a nivel internacional, la administración del recurso y su gobernanza, apuntando a que los problemas de suministro se originan, en gran medida, en las decisiones sobre su asignación, y en cómo, quiénes y dónde se toman estas decisiones.

La presente investigación, desarrollada como parte del cluster de investigación “Agua y Sociedad” del Centro de Recursos Hídricos para la Agricultura y la Minería (CRHIAM), pretende pues situarse desde este nuevo eje de problematización en torno al uso del agua, lo cual muestra, a nuestro parecer, una importante veta de trabajo para un centro que desde sus inicios ha enfocado su misión en superar problemas de disponibilidad de los recursos hídricos en nuestro país<sup>9</sup>, temática de suma relevancia, pero que debiera ser acompañada, a la luz de estas consideraciones, de una indagación en torno al cómo se efectúa la gestión de los recursos hídricos ya disponibles.

Llevando estos hechos a nuestra realidad inmediata, Chile no es ajeno a las dificultades que se viven en el mundo en torno a la disponibilidad y gestión del agua. La escasez afecta particularmente a comunidades rurales de la zona norte y central del país. Ya el año 2013, en el contexto de la feria *Water Week Latinoamerica*, el gobierno de Chile presentaba su Estrategia Nacional de Recursos Hídricos para el período 2012-2025, señalando en ella que *“dada la disponibilidad natural del agua y su demanda en las distintas regiones del país, es posible obtener un balance hídrico a nivel nacional que nos permite concluir que ya al año 2010, desde*

---

<sup>6</sup> FAO, Afrontar la escasez de agua, Informe sobre temas hídricos n° 38, 2013, pp. 11-16.

<sup>7</sup> UN WATER, Informe de las Naciones Unidas sobre recursos hídricos en el mundo: Cifras y Datos, 2015.

<sup>8</sup> UN WATER, op. cit., p. 1.

<sup>9</sup> Misión del CRHIAM, disponible en: <http://www.conicyt.cl/fondap/centros-fondap/crhiam/> , revisado el 25 de noviembre de 2017.