



Artista invitado

Ana María Cardona Trujillo

Sin título

Acuarela y puntillismo

11.5 x 13.5 cm

2022

Medellín



Controversias hídricas e intereses privados en Chile. Los grupos de interés frente a la reforma al Código de Aguas, 2014-2020*

Octavio Avendaño Pavez (Chile)**

Cecilia Osorio Gonnet (Chile)***

Jorge Vergara Vidal (Chile)****

Resumen

Este artículo analiza la participación y el comportamiento de los grupos de interés en la discusión y tramitación de la reforma al Código de Aguas promovida en Chile desde mayo de 2014. Basándose en la teoría de los grupos de interés, se establece una clasificación para tipificar a las organizaciones que más se involucran y participan de la discusión, así como las estrategias y acciones desplegadas a fin de influir en los resultados del proyecto de reforma. El análisis cuantitativo y cualitativo permite constatar la menor participación de los grupos de interés empresarial, a diferencia de lo registrado por otros estudios. A su vez, se observa el mayor involucramiento e incidencia por parte de las organizaciones de riego, lo que demuestra la importancia que alcanza el fenómeno de la especialización temática en el marco de la competencia que desarrollan los diferentes grupos de interés.

[269]

Palabras clave

Comportamiento Político; Instituciones Políticas; Grupos de interés; Controversias Hídricas; Código de Aguas; Chile.

* Artículo derivado del proyecto Fondecyt regular 1180887, *Intereses y controversias en torno al agua. Los grupos de interés y la reforma al Código de Aguas*, de 2018, financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), Chile.

** Profesor de Historia y Geografía. Sociólogo. Doctor en Ciencia Política. Profesor Asociado del Departamento de Sociología, Universidad de Chile. Correo electrónico: oavendan2017@gmail.com - Orcid: 0000-0001-6945-5327 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=JRIbehsAAAAJ&hl=es>

*** Cientista Político. Licenciada en Historia. Magíster en Política Social y Planificación en los Países en Desarrollo. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales. Investigadora y docente del Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. Correo electrónico: cecilia.osorio@iap.uchile.cl - Orcid: 0000-0002-5515-2373 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=Y9qxhQ8AAAAJ&hl=en>

**** Sociólogo. Magíster en Ciencias Sociales. Doctor en Sociología. Docente de la Escuela de Sociología, Universidad de Valparaíso, Chile. Correo electrónico: jorge.vergaravi@uv.cl - Orcid: 0000-0002-7712-4090 - Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=rdkZx40AAAAJ&hl=es>

Fecha de recepción: febrero de 2021 • **Fecha de aprobación:** noviembre de 2021

Cómo citar este artículo

Avendaño Pavez, Octavio; Osorio Gonnet, Cecilia y Vergara Vidal, Jorge. (2022). Controversias hídricas e intereses privados en Chile. Los grupos de interés frente a la reforma al Código de Aguas, 2014-2020. *Estudios Políticos* (Universidad de Antioquia), 63, pp. 269-294. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n63a11>

Water Disputes and Private Interests in Chile. Interest Groups Regarding the Reform of the Water Code, 2014-2020

Abstract

This article analyzes the participation and behaviour of interest groups in the discussion and processing of the reform of the Water Code, promoted in Chile since May 2014. Based on the theory of interest groups, a classification is established to classify the organizations that are most involved and participate in the discussion, as well as the strategies and actions deployed to influence the results of the reform project. The quantitative and qualitative analysis allow verification of lower participation of the business interest groups, in contrast to that which is registered by other studies. At the same time, greater involvement and incidence on the part of irrigation organizations is observed, which shows the importance of the phenomenon of thematic specialization within the framework of the competition developed by the different interest groups.

Keywords

Political Behavior; Political Institutions; Interest Groups; Water Disputes; Water Code; Chile.

[270]

Introducción

Con el anuncio del proyecto de reforma al Código de Aguas efectuado en 2014 se inició un proceso de discusión y tramitación legislativa que se ha extendido por casi siete años. El proyecto, que modifica la normativa establecida en el Código promulgado en 1981, pretendía responder a una serie de demandas formuladas por organizaciones ciudadanas y a la crisis hídrica agudizada en el transcurso de esa misma década. Cambios en el ecosistema, aumento de la desertificación, falta de agua para cultivos agrícolas y consumo humano —en localidades rurales y urbanas ubicadas entre Valparaíso y Chiloé—, además de enfrentamientos entre productores de distintos rubros, pasaron a ser las principales expresiones de la crisis.

Previo al envío del proyecto ocurrieron movilizaciones y acciones de protesta orientadas a llamar la atención de la autoridad política respecto de la concentración de las aguas o bien frenar la ejecución de proyectos de inversión mineros e hidroeléctricos, como los de HidroAysen, Alto Maipo, Pascua Lama, entre otros (Chile Sustentable, 2012; INDH, 2015; Cortez y Maillet, 2018; Maillet y Albala, 2018; Palma, 2019; Tamayo y Carmona, 2019). La concentración y a su vez la carencia del agua en diversas zonas del país eran efectos de la privatización efectuada desde que entró en vigor el Código de 1981 y previamente la Constitución de 1980. Pese a que en ambos textos las aguas fueron definidas como «bienes nacionales de uso público», los artículos 19 N.º 24 de la Constitución y en el 5.º del Código de Aguas establecieron la posibilidad de otorgar derechos de aprovechamiento a particulares (Celume, 2013, pp. 222-ss.; Atria y Salgado, 2015, p. 1). La concesión de derechos, efectuados de manera gratuita y a perpetuidad, permitió la creación de un mercado de las aguas, complementario al mercado de la tierra configurado tras la finalización del proceso de reforma agraria (Budds, 2004, pp. 326-ss.; 2013, pp. 307-ss.; Bauer, 2015, pp. 73-ss.; Mundaca, 2015, pp. 21-ss.). En el lapso de 35 años se privatizó 90% de las aguas disponibles, mientras que el Estado fue perdiendo el control sobre este recurso, al quedar la gestión de los ríos en las llamadas juntas de vigilancias y asociaciones de canalistas.

El proyecto presentado en 2014 contemplaba la temporalidad en los derechos de los particulares, poniendo fin a la concesión a perpetuidad, al definir un plazo máximo de treinta años para los derechos «consuntivos» y «no consuntivos», los que podrían ser renovados previa evaluación efectuada

[271]

por la Dirección General de Aguas (DGA); además, pretendía potenciar las atribuciones de los organismos del Estado, entre ellos la DGA, darle prioridad al consumo humano, reconocer la polifuncionalidad de los usos del agua y la protección del patrimonio natural.

Para el oficialismo, el proyecto de 2014 implicaba una reforma mucho más profunda que la introducida en 2005, la que definió el pago de multas por no uso de los derechos de aprovechamiento y, de ese modo, comenzar a poner freno a especulaciones por parte de personas naturales y empresas (Romero, Romero y Toledo, 2009, p. 87). La reforma de 2005 fue considerada como un paso significativo para abordar el fenómeno de la especulación, pero no se hizo cargo de los problemas de la administración de las cuencas, la concentración del recurso hídrico y la limitación temporal de los derechos.

[272] Luego de su primera tramitación, el proyecto enviado en 2014 logró ser aprobado en la Cámara de Diputados en octubre de 2016; sin embargo, las observaciones efectuadas en el Senado, los reparos de parlamentarios de la oposición y la presión ejercida por organizaciones de empresarios agrícolas, mineros, del sector sanitario, asociaciones de riego, entre otros, alteraron los contenidos del proyecto original. Por ende, en la Ley 21084 aprobada en enero de 2018 se incluyeron algunos puntos, dejando pendiente la limitación temporal de las concesiones y lo relacionado con el derecho de propiedad, cuya discusión y tramitación se ha proyectado hasta la actualidad.

Durante toda la tramitación y discusión del proyecto fueron expresadas posiciones contrapuestas y críticas por parte de las organizaciones que concurrieron a las sesiones de las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado, en donde se trataba y tramitaba la reforma. Así, por ejemplo, las organizaciones ambientales dieron cuenta de las limitaciones del proyecto, al ser aplicado solo a 10% de las aguas disponibles, sin posibilidad de hacer retroactiva la ley. Otras críticas, en cambio, formuladas por las organizaciones empresariales y de riego, buscaron desacreditar la reforma, calificándola incluso de atentar contra el derecho de propiedad.

Este artículo analiza el comportamiento y el protagonismo de los grupos de interés involucrados en la discusión sobre la reforma al Código de Aguas en el periodo que se extiende desde la presentación del proyecto en 2014, hasta las repercusiones de la indicación sustitutiva introducida en

enero de 2019. Cuatro preguntas orientan el desarrollo del artículo: ¿cuáles han sido las organizaciones y cómo se han involucrado en la discusión?, ¿de qué manera han intentado hacer valer sus posturas frente a los principales puntos de la reforma?, ¿qué tipo de estrategias y acciones han utilizado para lograr influir? y ¿cuál es la posición que asumen los grupos entre sí y al interior de cada uno de ellos frente al proyecto de reforma?

A fin de responder estas preguntas se toma como referencia el aporte de los estudios y enfoques sobre los grupos de interés. La literatura especializada define como grupos de interés a las organizaciones y asociaciones que se constituyen con la finalidad de representar demandas y temas específicos que atañen a determinados sectores de la sociedad (Gamboa, Segovia y Avendaño, 2016). Su presencia refleja el modo en que se asume la representación y el grado de pluralidad al interior de las democracias contemporáneas. A su vez, reflejan una realidad organizativa y de construcción institucional en sociedades cada vez más complejas y diferenciadas. A diferencia de otras asociaciones y organizaciones que forman parte de la sociedad civil, a los grupos de interés se les reconoce por el hecho de dirigir sus acciones e intervenir en el sistema político (Fisichella, 1980, p. 65; Medina y Muñoz., 2016, pp. 24-25). Por otra parte, los grupos de interés también se pueden identificar por su capacidad organizativa, la disponibilidad de recursos, así como en función de las alianzas configuradas entre distintas organizaciones (Baumgartner, Berry, Hojnacki, Kimball y Leech, 2009; Mattina, 2010).

[273]

La agudización de la crisis y de los conflictos hídricos en Chile ha motivado la realización de investigaciones abordadas desde diferentes disciplinas, además de una amplia gama de estudios interdisciplinarios. Hasta el momento, dos han sido los enfoques predominantes: el primero, aportado desde el derecho, ha puesto el acento en el funcionamiento de los regímenes jurídicos de las aguas, las controversias generadas por los derechos de dominio y el marco regulatorio que hace posible la administración del recurso hídrico (Celume, 2013; Atria y Salgado, 2015; Rojas, 2016; Vergara, 2017); el segundo enfoque ha sido el de la ecología política, que a diferencia del anterior, suele traspasar los ámbitos disciplinares e integrar la influencia que pueden llegar a tener las políticas públicas, el comportamiento de los agentes y las relaciones de poder sobre los ecosistemas (Larraín, 2006; Budds, 2011; Prieto, 2017; Núñez y Aliste, 2020), por ende, se ha transformado en un enfoque predominante para el estudio de los conflictos ambientales o los problemas de escasez hídrica en determinados territorios.

Pese al valioso aporte de este tipo de enfoques, las discusiones y controversias que genera el cambio en la legislación de las aguas requiere de un enfoque alternativo, centrado en las características y acciones emprendidas por los actores involucrados, como lo brinda el estudio de los grupos de interés. El hecho de centrar el estudio en el protagonismo de los grupos de interés ofrece la posibilidad de indagar en las dimensiones formales e informales del proceso de toma de decisiones en Chile; asimismo, permite reconocer el modo en que diversos actores, provenientes en su mayoría de la sociedad civil, compiten por hacer valer sus intereses y puntos de vista. Tratándose de controversias ambientales, el estudio de los grupos de interés reviste especial importancia dado que, del conjunto de actores que pueden estar involucrados, permite reconocer a quienes inciden directa e indirectamente en las decisiones que atañen a los «bienes comunes». En buenas cuentas, con el estudio de los grupos de interés el artículo ofrece un enfoque al estudio del problema del agua alternativo a las interpretaciones jurídicas predominantes y a las investigaciones centradas en conflictos locales y territoriales.

1. Aspectos teórico-metodológicos

[274]

1.1 Modelos y enfoques interpretativos

A partir de los trabajos de Frank Baumgartner *et al* (2009), Liborio Mattina (2010), Matt Grossmann (2012), Ken Godwin, Scott Ainsworth y Eric Godwin (2013), entre otros, existe coincidencia al señalar que cuando se habla de grupos de interés se alude, en términos de tipificación general, a los gremios de empresarios, los sindicatos, las asociaciones ciudadanas, las organizaciones de profesionales, fundaciones y *think tank*, a ciertas instituciones de gobierno y a coaliciones específicas. Tales organizaciones pueden llevar a cabo sus acciones según motivaciones económicas o profesionales, pero también en pos de ciertas causas o la promoción de nuevos derechos (Scott, 2018, p. 20). En cualquier caso, las demandas son dirigidas hacia el sistema político formal.

Tres han sido los enfoques predominantes en el estudio de los grupos de interés. El primero, denominado neocorporativo, considera que las democracias tienden a privilegiar ciertos grupos de interés, como los gremios empresariales y los sindicatos, para reforzar el papel del Estado. La presencia de grupos de interés «institucionalizados», esto es, con capacidad de adaptación a los cambios del entorno y reconocidos socialmente, facilita,

por medio de la negociación y mediación del Estado, la resolución de los «problemas de eficacia y legitimidad en economías y sistemas políticos capitalistas avanzados» (Vite, 2005, p. 150). Por ende, la presión que se ejerce hacia el Estado no solo puede traer beneficios para las grandes corporaciones empresariales, sino también a los grupos mejor organizados de los trabajadores. Para ello, el Estado debe «ser lo suficientemente autónomo en el terreno político para no ser “colonizable” por el interés o los intereses involucrados» (Schmitter, 1985, p. 61). Bajo esas condiciones, logra intervenir e influir un grupo limitado de organizaciones, las cuales negocian de manera cupular con el gobierno, mientras que internamente hacen valer las prioridades definidas por sus respectivas jerarquías por sobre las demandas particulares de sus miembros.

El segundo enfoque, denominado de «lógica racional», se centra en la disposición individual para asumir acciones de tipo colectiva. De acuerdo con Mancur Olson (1965), los individuos manifiestan su disposición a participar en ese tipo de acciones en función de incentivos, sean de índole económico o bien asociados al reconocimiento. Olson llama la atención sobre la presencia de *free-riders*, esto es, individuos expectantes del eventual éxito o fracaso de las acciones asumidas por otros. Bajo esta lógica, si los «bienes comunes» pasan a ser accesibles a todos, independientemente de si se es miembro o si se participa de una organización, movilizar a los individuos en otras iniciativas colectivas resulta infructuoso (Della Porta, 2008, p. 111; Medina y Muñoz, 2016, pp. 37-38). Olson además considera que la participación se ve influenciada por las dimensiones o el tamaño de una organización. Según él, la participación sería mayor en organizaciones de menor tamaño, en cambio, en las organizaciones de mayor tamaño la responsabilidad y el compromiso de los individuos se tiende a diluir, algo que no ocurriría en las pequeñas, ni en aquellas que se desenvuelven en el ámbito local.

El tercer enfoque corresponde al «pluralista», denominado «neopluralista» en la actualidad. En su versión original, se afirma que los grupos se originan de manera espontánea, respondiendo a preocupaciones de individuos que experimentan una determinada privación o frustración. Si la sensación de malestar persiste, los individuos tenderán a formar organizaciones que los representen (Medina y Muñoz, 2016, p. 37). En su versión actual, el enfoque «neopluralista» parte del supuesto de que las democracias contemporáneas brindan una serie de condiciones que facilitan

[275]

la conformación de organizaciones, cuya principal función será mediar entre la sociedad y el Estado, sin que ninguna de ellas predomine por sobre el resto (Godwin, Ainsworth y Godwin, 2013, pp. 16-17; Segovia y Gamboa, 2019, p. 28). Para alcanzar sus propósitos, las organizaciones suelen competir por igual, por ende, si de lo que se trata es de incidir en la toma de decisiones y desplegar su poder, será necesario que los grupos asuman un proceso permanente de formación de coaliciones (Medina y Muñoz, 2016, p. 33).

A diferencia de los dos enfoques anteriores, la perspectiva neopluralista ofrece la posibilidad de observar la competencia que se genera entre las distintas organizaciones, así como las estrategias y repertorios de acción impulsados para el posicionamiento de ciertos temas e la incidencia en la toma de decisiones; además, le otorga relevancia al grado de especialización temática alcanzado por las organizaciones (Schneider y Baltz, 2003; Segovia y Gamboa, 2019, p. 30). Sin embargo, otros autores ponen en cuestión estos supuestos, debido a la condición privilegiada que, en comparación con los demás grupos de interés, tendría el sector empresarial en la formulación y definición de las políticas públicas (Lindblom, 1991, pp. 93-ss; Schneider, 2004; Culpepper, 2011).¹ Los cuestionamientos también provienen de quienes evidencian limitaciones en el pluralismo (Dahl, 1991, p. 47). En efecto, si existen organizaciones débiles y poco inclusivas, en términos de afiliación, ellas serán menos influyentes que aquellas con mayores niveles de participación, capacidad de adaptación, y que además cuenten con reglas y procedimientos asimilados y respetados por sus integrantes.

[276]

El desequilibrio que se genera a favor de los empresarios no siempre es una derivación del diseño institucional existente, ni del mayor manejo de recursos de parte de sus organizaciones. Siguiendo el trabajo de Jason Yakke y Susan Yakke (2006, p. 130), en muchas ocasiones son las agencias estatales las que manifiestan una mayor predilección hacia los temas promovidos por el empresariado, como aquellos relacionados con tratados comerciales, más que su capacidad de presión y el impacto de acciones

¹ Según se observa en los trabajos de Eduardo Silva (1996), Guillermo Campero (2003), Genaro Arriagada (2004) y Rolando Álvarez (2015), desde la recuperación democrática en Chile los empresarios han mostrado una gran capacidad de presión en la definición y discusión de las políticas públicas. Estos trabajos se han abocado a estudiar en exclusivo al sector empresarial, sin considerar su relación con los demás grupos de interés. Aún así, en ellos se advierte que no todos los segmentos del empresariado chileno se benefician por igual, como ha ocurrido, por ejemplo, con la firma de tratados de libre comercio, así como frente a otras medidas de apertura económica (Cuevas, 2019).

que puedan ser consideradas efectivas.² Estudios empíricos sobre la relación entre organizaciones sociales y grupos de interés en el proceso legislativo muestran que la participación más activa en las comisiones del Congreso Nacional en el periodo 2013-2014 fue mayor en los grupos de expertos y en los sindicatos de trabajadores que en los gremios de empresarios (PNUD, 2017, p. 5 y pp. 39-40). Otro estudio que analizó el periodo 2006-2014 constató que la participación de los empresarios y gremios de ese sector era menor a la de otras organizaciones cada vez que se trataba de temas no económicos (Gamboa, Segovia y Avendaño, 2016, pp. 154-155). En este mismo trabajo, la estimación sobre el éxito —*success*— legislativo, medido a partir de las diferencias entre la posición de los grupos de interés y los contenidos de los proyectos de ley aprobados, fue menor en los empresarios que en los grupos de profesionales.

1.2 Estrategias de acción, incidencia e hipótesis

Con el propósito de incidir en la definición de las políticas públicas, los grupos desarrollan una serie de iniciativas que implican movilización de recursos o capacidad de adhesión a las distintas formas de acción colectiva que suelen emprender (Ainsworth, 2002; Binderkrantz, 2005; Mattina, 2010). La movilización de recursos —materiales o humanos— suele provocar una situación de asimetría que se expresa en el grado de influencia y, en otras ocasiones, en el de participación entre una u otra organización. Por eso se advierte una asimetría entre la participación e incidencia que alcanza el sector empresarial, en comparación con el resto de los grupos de interés.

[277]

Desde la perspectiva de Baumgartner *et al.* (2009), la movilización de recursos —por sí sola— no sería decisiva en el éxito —*success*— que pueden alcanzar ciertos grupos, incluyendo, desde luego, al sector empresarial; más bien, el éxito en la definición de ciertas políticas sería consecuencia del tipo de acciones y estrategias de *lobby* que puedan llegar a desarrollar. El *lobby* y ciertas formas de presión son consecuencia de las acciones que los distintos grupos despliegan para, de una u otra forma, influir en la toma de decisiones. Al respecto, se establece una distinción básica, aunque operativa, que permite entender los grados de articulación y el tipo de acción que los diferentes grupos despliegan hacia las instancias decisionales.

² Charles Lindblom (1991) ha dado cuenta de una posición privilegiada de ese sector, dado que de parte del Gobierno se le suele conceder «prioridad al empresario sobre las demandas de los ciudadanos» (p. 96).

Por un lado, se habla de un *lobby inside* o directo (Binderkrantz, 2005, p. 696; Mattina, 2010, pp. 176-ss.; Godwin, Ainsworth y Godwin, 2013, pp. 6-7) para hacer referencia a las iniciativas que se circunscriben dentro de los límites del sistema político, entre ellas, el involucramiento en la arena legislativa. Por otro lado, se habla también de *lobby outside* o indirecto cuando las acciones se llevan a cabo al margen del funcionamiento del sistema político y del resto de la institucionalidad formal, por ejemplo, declaraciones de prensa, protestas u otro tipo de manifestaciones. A través del *lobby* y las diferentes estrategias asumidas de manera individual o concertada se busca posicionar los temas que son de propio interés en la agenda pública y en lo posible en las políticas definidas por el Gobierno (Scott, 2018, pp. 58-ss.). Cuando se trata de la arena legislativa, el posicionamiento y la influencia se ve reflejada en los contenidos de un proyecto de ley. En definitiva, las iniciativas emprendidas pueden estar dirigidas a establecer un nuevo marco institucional o, por el contrario, a mantener el ya existente.

[278]

Por otra parte, en los estudios sobre grupos de interés se le otorga importancia a la influencia que ellos logran ejercer en el ámbito de la toma de decisiones, aunque se reconoce que se trata de una de las dimensiones más difíciles de operacionalizar y medir. Por lo general, la influencia viene definida como la capacidad de lograr un resultado esperado o que forma parte de los objetivos de un grupo (Scott, 2018, p. 69). Desde esta perspectiva, el estudio de la influencia permite comprender los esfuerzos realizados por las organizaciones para alcanzar tal resultado; sin embargo, se trata de una forma unidireccional de entender el ejercicio del poder —como decir que B actúa según lo indicado por A—, al asumir con ello una suerte de fotografía en un momento específico y en un escenario concreto (Medina y Muñoz, 2016, p. 43). Esa forma unilateral de concebir la influencia restringe la comprensión de la complejidad estratégica de los grupos, que por lo general transitan entre variados temas, distintas políticas y escenarios de acción.

En el marco de la competencia que se genera entre los grupos se llegan a formular diferentes temas y demandas. De todos modos, para que las acciones sean efectivas los grupos se tienden a focalizar en aspectos específicos. Por ende, constataciones más recientes indican que los grupos más influyentes o exitosos, desde el punto de vista de sus acciones, son aquellos que se especializan en determinados temas e incluso en uno solo

(Medina y Muñoz, 2016, pp. 50-51; Segovia y Gamboa, 2019, p. 32). En términos de Mattina (2010, p. 193), la especialización contribuye a reducir la incertidumbre que genera el proceso de toma de decisiones y de elaboración de políticas. Como se ha indicado, este factor puede ser acompañado y reforzado por otro tipo de estrategias desplegadas, como el actuar de manera concertada o en alianza con otros grupos.

Sobre la base de estos antecedentes, se plantean cuatro hipótesis centradas en la participación, la posición, la especialización temática y las estrategias adoptadas. La primera hipótesis (H1) afirma que la participación es equitativa entre los grupos directamente involucrados, como son los gremios empresariales, las organizaciones de riego, de ciudadanos y los organismos del Estado. La segunda (H2) sostiene que la especialización temática tiende a favorecer a las organizaciones de riego, tanto en términos de posicionamiento como en la capacidad de incidencia. En tercera hipótesis (H3) los grupos actúan combinando *lobby inside* y de carácter *outside*. Vale decir que para los grupos de interés es tan importante asistir al Congreso como desarrollar otro tipo de acciones más informales, cuya finalidad, muchas veces, es llamar la atención de la opinión pública. Finalmente, la cuarta hipótesis (H4) apunta a destacar que entre los grupos, y al interior de ellos, se producen diferencias en relación con los puntos más relevantes de la reforma; además, las organizaciones ciudadanas suelen formular una demanda de corte «más universal» en lo que respecta al agua, mientras que aquellas que provienen del sector empresarial se limitan a facilitar las posibilidades de acceso del conjunto de los privados.

[279]

2. Datos y método

Para la comprobación de las hipótesis se ha optado por una «triangulación» entre diferentes fuentes de información, así como por la complementariedad entre metodología cualitativa y cuantitativa. Siguiendo la estrategia definida por otros trabajos (Gamboa, Segovia y Avendaño, 2016; PNUD, 2017; Segovia y Gamboa, 2019), en primera instancia se llevó a cabo la conformación de un registro de organizaciones participantes en las comisiones del Congreso Nacional que abordaron la discusión y tramitación del proyecto de reforma al Código de Aguas, entre ellas, la Comisión de Recursos Hídricos y la Comisión de Agricultura (Senado, s. f.).³

³ Las Comisiones de la Cámara de Diputados fueron solicitadas de manera directa a través de la Ley 20285 sobre Acceso a la Información Pública, también conocida como Ley de Transparencia.

En total, fueron registradas 165 organizaciones que se clasificaron en grupos con sus respectivos subgrupos. El criterio de clasificación se basó en los estudios internacionales y nacionales sobre grupos de interés. Con esa información se procedió luego a elaborar un catastro que diera cuenta del perfil, áreas de especialización y otros rasgos de carácter organizativo de los grupos interés.

Toda la información catastrada fue complementada y profundizada con los antecedentes proporcionados en el sitio web de cada una de las organizaciones, así como de otros antecedentes registrados en las sesiones de cada comisión. En paralelo, se efectuó un registro de las acciones de *lobby* llevadas a cabo por los representantes de las organizaciones con parlamentarios y autoridades de gobierno. El acceso a esa información se logró mediante la revisión del sitio oficial Plataforma Ley de Lobby (www.leydelobby.gob.cl).

Además de estadísticas descriptivas se efectuaron tabulaciones cruzadas con los datos obtenidos del catastro con la información proporcionada por la revisión de la prensa, respecto a la actuación de cada uno de los grupos y subgrupos establecidos. Para el periodo 2014-2020 se efectuó la revisión de la prensa, escrita y digitalizada, de los principales medios de circulación nacional: La Tercera, El Mercurio, El Mostrador, el Desconcierto y CIPER-Chile. La información obtenida de la prensa resultó clave para la indagación de las declaraciones de los dirigentes de las organizaciones, sus repertorios de acción, así como la reconstrucción de los principales hitos de la discusión y de las situaciones de conflicto desencadenadas en ese periodo. Algunos antecedentes, así como la aclaración y precisión de las posturas de las organizaciones se complementaron con treinta entrevistas a dirigentes y la documentación interna proporcionada por estos representantes. Las entrevistas se efectuaron entre los meses de agosto a octubre de 2019, enero a marzo de 2020 y de mayo a octubre del mismo año.

[280]

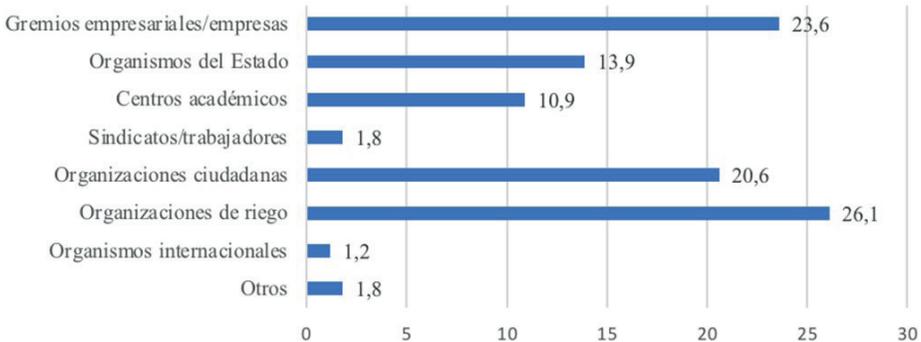
3. Discusión: participación, representación y posición frente a la reforma

3.1 ¿Quiénes son y de qué modo participan los grupos de interés?

Los datos que proporciona el catastro elaborado a partir de la revisión de las actas de participación permiten constatar una situación distinta a las tendencias evidenciadas por estudios anteriores, los cuales muestran un

desequilibrio a favor del sector empresarial (Gamboa, Segovia y Avendaño, 2016). Como se muestra en la gráfica 1, la participación tiende a ser relativamente equitativa entre organizaciones de riego (26,1%), ciudadanas (20,5%) y empresariales (23,6%). Esto permite reafirmar, de manera parcial, la primera hipótesis (H1) sobre la participación equitativa entre los grupos de interés, dado que es mucho más baja en el resto de las organizaciones.

Gráfica 1. Participación de los grupos de interés, 2014-2020, porcentaje.



Fuente: elaboración propia a partir de Senado (s. f.).

[281]

Respecto a las tendencias que se han evidenciado en otros estudios, es baja la participación de las organizaciones de expertos y de centros académicos en la discusión sobre la reforma. La presencia de las organizaciones de profesionales, incluida dentro de los centros académicos, es considerablemente menor al de otros estudios donde cobran especial relevancia en términos de participación e incidencia (Gamboa, Segovia y Avendaño, 2016; PNUD, 2017). Para dimensionar el significado de la participación y representación del sector de riego, cabe mencionar que existen cuatro mil organizaciones de usuarios de agua, distribuidas a lo largo del territorio nacional, según información proporcionada por la Confederación de Canalistas de Chile (Conca).

Al revisar la distribución interna de los grupos de interés (véase tabla 1), se observa una clara heterogeneidad al interior de las organizaciones empresariales, ciudadanas y en los organismos del Estado. En el caso particular de los *think tanks* habría que tomar en cuenta que entre ellos existen filiaciones y adscripciones políticas diversas, como ocurre con la Fundación Terram —dedicada a temas de desarrollo sustentable—, el

Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL) —perteneciente al Partido Comunista— e Iguales —vinculada al Partido Socialista—. Respecto de Libertad y Desarrollo y la Fundación Jaime Guzmán, están relacionadas con los sectores más conservadores de la derecha: Renovación Nacional y la Unión Demócrata Independiente (UDI).

Tanto las organizaciones empresariales y ciudadanas, al igual que los *think tanks*, suelen asumir temas sectoriales diversos. Como se ha descrito, en el caso del sector empresarial, han existido importantes tensiones y pugnas entre los intereses de los agricultores respecto de las empresas hidroeléctricas. En cambio, son las organizaciones de riego las que se especializan en una sola área temática, haciendo valer un mismo interés sectorial: la defensa por los derechos de agua.

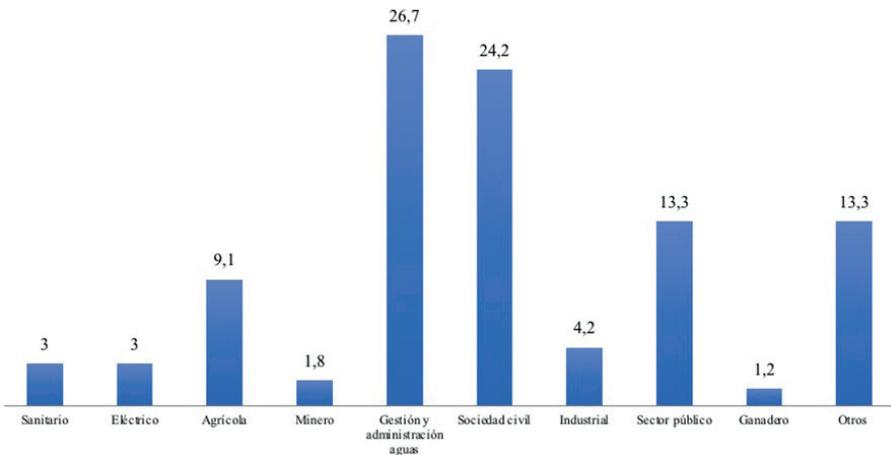
Tabla 1. Grupos y subgrupos de interés, 2014-2020.

Grupos		Subgrupos	
Tipos	Cantidad	Tipos	Porcentaje dentro del grupo
Empresariales	39	Confederación gremial	17,9
		Gremios	38,5
		Empresa individual grande	7,7
		Empresa individual mediana	10,3
		Empresa individual pequeña	10,3
		Otros	15,4
Organismos del Estado	23	Órgano gobierno central	60,9
		Órgano gobierno regional	4,3
		Municipio	26,1
		Empresa pública	8,7
Centros académicos	18	Universidades	61,1
		Think tanks	38,9
Trabajadores	3	Sindicatos individuales	100
Organizaciones ciudadanas	34	Consultores/expertos	8,8
		Organizaciones no gubernamentales	11,8
		Movimientos ambientales	29,4
		Organizaciones indígenas	23,5
		Organizaciones territoriales	20,6
		Otras	5,9
Organizaciones de riego	43	Asociaciones de regantes	46,5
		Juntas de vigilancias	46,4
		Comunidades de agua	7,0
Otros	5	---	---

Fuente: elaboración propia a partir de Senado (s. f.), sitios web y documentos de las organizaciones.

Por otra parte, los grupos de interés analizados tienden a desenvolverse en aquellos ámbitos —áreas o sectores— que tienen que ver con la administración y la gestión de las aguas, temas diversos que atañen a la sociedad civil y a la realidad del sector público. Los temas sectoriales más disgregados son los relacionados con agricultura, industria, minería, electricidad y sanitarios. Según lo planteado para la segunda hipótesis (H2), en la que se destaca el significado de la especialización, la importancia que adquiere el riego y la gestión de las aguas permite un mejor posicionamiento de las organizaciones que están en directa relación con ese tipo de temas.

Gráfica 2. Sectores en que se desenvuelven los grupos de interés, 2014-2020.



[283]

Fuente: elaboración propia a partir de Senado (s. f.), sitios web y documentos de las organizaciones.

A parte de los perfiles y de las características generales de las organizaciones, mediante la prensa y la realización de entrevistas se pudo indagar y profundizar en las acciones y estrategias adoptadas por los grupos de interés que fueron registrados mediante la revisión de las actas de asistencia a las comisiones del Congreso Nacional. Con el análisis de las modalidades de acción se pudo indagar en la actitud favorable o contraria, y la forma de incidencia para hacer valer su postura frente al proyecto de reforma. La tabla 2 muestra las frecuencias de las principales acciones llevadas a cabo por cada tipo de grupo. En ella se aprecia que, con excepción de los organismos e instituciones del Estado, los grupos de interés han optado

por una estrategia *inside* al asistir con más frecuencia a las sesiones de las comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado. Menor frecuencia ha tenido el encuentro con parlamentarios y autoridades de gobierno. Gremios empresariales y organizaciones de riego también recurren al contacto con parlamentarios y autoridades de gobierno, pese a que, en el caso del primer grupo, la frecuencia de este tipo de acciones es inferior en comparación con las declaraciones difundidas a través de la prensa.

Tabla 2. Frecuencia de acciones desplegadas durante la tramitación de la reforma, 2014-2020.

Grupo de interés	Tipo de acción desplegada					Total
	Declaración	Reunión o encuentro*	Protesta	Asistencia a comisiones	Otra acción	
Empresarios	42	26	0	44	0	112
Organismos del Estado	42	5	0	32	7	87
Centros académicos	20	0	0	24	0	44
Organizaciones ciudadanas	27	2	0	36	0	65
Organizaciones de riego	4	30	1	61	0	96
Otros	3	1	0	9	0	13
Total	138	64	1	206	7	417

Fuente: elaboración propia a partir de noticias en medios de prensa y del registro de audiencias proporcionado por la legislación sobre *lobby* (www.leydelobby.gob.cl).

*Incluye parlamentarios y autoridades de gobierno.

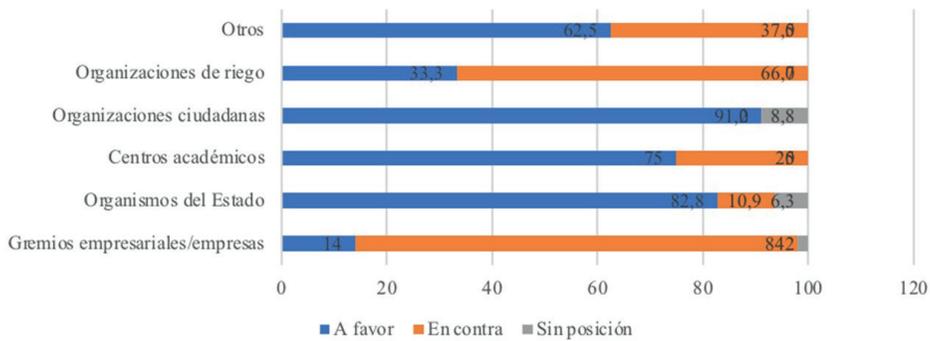
De las estrategias de tipo *outside* sobresalen la realización y difusión de declaraciones a través de la prensa. La mayor frecuencia de las declaraciones se concentra en los gremios del empresariado y en los organismos del Estado. De manera que se logra una combinación de diferentes estrategias en las organizaciones de riego, empresariales y ciudadanas, ratificando lo planteado en la tercera hipótesis (H3). No obstante, el recurso de la protesta prácticamente no se utiliza en la fase de discusión. Cabe destacar que, para el caso de las organizaciones ciudadanas, la información recopilada mediante entrevistas indica que la protesta se utilizó con más frecuencia en años anteriores al de la elaboración y presentación del proyecto de reforma.

[284]

3.2 La posición frente a la reforma al Código de Aguas

Sobre la posición manifestada por los diferentes grupos de interés (H4), las organizaciones de riego y las empresariales manifiestan una posición predominantemente contraria, aunque no total, frente a la modificación del Código de Aguas. Su posición contraria se expresa hacia aquellos puntos sustantivos del proyecto, los cuales tienen que ver con la limitación temporal de los derechos de aprovechamiento, sanciones por no uso y la protección de zonas ecológicas. Mientras el apoyo de las organizaciones ciudadanas alcanza 91%, las organizaciones de riego y empresariales expresan un rechazo en torno a 66% y 84%, respectivamente.

Gráfica 3. Posición respecto a la reforma al Código de Aguas, porcentaje.



[285]

Fuente: elaboración propia. Estimaciones a partir de declaraciones en medios de prensa, periodo 2014-2020.

La posición manifestada por los grupos de interés se ve corroborada al momento de reconocer el tipo de mecanismo para modificar la normativa y la institucionalidad vigente a partir de la promulgación del Código de Aguas de 1981. Alrededor de dos tercios de las organizaciones de riego son contrarias a toda modificación, cifra que alcanza 76% en el caso de las asociaciones y gremios empresariales. Los centros académicos independientes —*think tanks*— manifiestan la opinión más favorable al proyecto de reforma, aunque la cuarta parte de ese tipo de instituciones registradas se muestra completamente contraria a toda modificación.

Tabla 3. Mecanismos para modificar la normativa e institucionalidad del agua, porcentajes.

Grupos	Tipo de mecanismo					Total
	Reformar Código	Cambio de la Constitución	Reformar Código y cambio de la Constitución	No modificar nada	Sin posición	
Empresarios	18	0	4	76	2	100,0%
Organismos del Estado	76,6	0	10,9	9,4	3,1	100,0%
Centros académicos	60	0	15	25	0	100,0%
Organizaciones ciudadanas	26,5	2,9	61,8	0	8,8	100,0%
Organizaciones de riego	16,7	0	16,7	66,7	0	100,0%

Fuente: elaboración propia. Estimaciones a partir de declaraciones en medios de prensa, periodo 2014-2020.

[286]

Como se observa en la gráfica 3 y la tabla 3, ni las organizaciones empresariales y de riego rechazan totalmente la reforma, ni las organizaciones ciudadanas la respaldan del todo, con lo cual se reafirma lo señalado en la cuarta hipótesis (H4). ¿A qué se deben estos matices? Ciertas organizaciones empresariales valoran algunos puntos de la reforma, como el uso efectivo de los derechos, el acceso al agua para consumo humano y el aumento de recursos y atribuciones a la DGA. En las organizaciones ciudadanas se asume que un cambio sustantivo al Código de Aguas pasa por la modificación de la actual normativa constitucional, la que, tal como se ha señalado, promueve la privatización del recurso hídrico.

Respecto a las atribuciones de los organismos del Estado, basta contrastar los siguientes dos testimonios, uno correspondiente al sector hidroeléctrico y el otro al agrícola. En el primero se afirma:

Yo creo que es super relevante que se otorguen más competencias a la DGA no solo de fiscalización, [sino además] competencias reales de dotación de personal. Por la reducción presupuestaria que se hizo el año pasado del 2% de todos los organismos públicos, la DGA está hoy día con un problema de que no puede hacer publicaciones y

no va a hacer los procesos» (representante del sector hidroeléctrico, comunicación personal, agosto 14, 2019).

Por el contrario, en otro testimonio se alude a los problemas de mala gestión en la administración y distribución de las aguas: «hay suficiente agua en la región para abastecer todas las necesidades sanitarias, tanto de bebida personal como de aseo personal para toda la provincia. En consecuencia, los problemas de agua no obedecerían a problemas de escasez hídrica, sino más bien a la mala gestión del recurso» (Molina, 2018, mayo 22).

3.3 Los puntos más controversiales de la reforma

En el marco de la discusión sobre la reforma al Código de Aguas, es posible reconocer una serie de posiciones críticas formuladas por las empresas generadoras hidroeléctricas, los agricultores y los productores exportadores de fruta. En primer lugar, se sostiene que uno de los problemas de la reforma ha sido generar «incertidumbre jurídica».⁴ Con ello se pretende indicar que se van limitando las condiciones para la inversión, debido a la pérdida de confianza en el mercado de las aguas. En segundo lugar, por parte de las empresas sanitarias y generadoras de electricidad, también se llega a plantear que es necesario que existan reglas del juego claras para un adecuado funcionamiento del mercado.

[287]

El problema de la incertidumbre jurídica se intensifica a medida que se prolonga la tramitación y la discusión legislativa. Pero la incertidumbre planteada por algunos empresarios también está relacionada con la propuesta de limitar los derechos concedidos a perpetuidad. Es lo que ocurre con la propuesta de limitación a treinta años, dado que según algunos empresarios eso restringe la posibilidad de concebir inversiones de largo plazo. La Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) y la Confederación de Canalistas de Chile (Conca) han asumido la posición más crítica frente al proyecto de reforma. Ambas organizaciones llegaron a plantear que la modificación del Código de Aguas constituía una nueva reforma agraria, pero del agua, que apuntaba a expropiar derechos ya adquiridos por los agricultores.

4 Una opinión absolutamente contraria sostuvo Rodrigo Mundaca, dirigente del Movimiento de Defensa del Agua, la Tierra y la Protección del Medio Ambiente (Modatima): «Los poderes fácticos de siempre exigen certeza jurídica para continuar perpetuando la privatización de las aguas» (El Mostrador, 2019, julio 15).

Con excepción de las organizaciones de empresarios agrícolas, se aprecia un cierto reconocimiento de la necesidad de otorgar prioridad al agua para consumo humano por sobre cualquier consideración económica y productiva. La diferencia reside en el tipo de reconocimiento que las organizaciones le pretenden asignar. Mientras que por el lado de las hidroeléctricas y las sanitarias se plantean condiciones para el consumo humano, los movimientos por la defensa y la recuperación del agua proponen reconocer el acceso al agua como un derecho humano básico.

La capacidad de presión mostrada por los grupos empresariales y de riego tuvo acogida en la indicación sustitutiva introducida por el presidente de la República al proyecto de reforma presentada al Senado en enero de 2019. Al respecto, elocuente resulta lo señalado en un inserto difundido a través de la prensa, firmado por la SNA, la Confederación de la Producción y el Comercio y la Sociedad Nacional de Minería en la primera quincena de julio de 2019: «Confiamos en el compromiso del actual gobierno, como señala en su programa, de mantener la certeza jurídica del derecho de propiedad, pilar fundamental de cualquier desarrollo económico y social, presente y futuro de nuestro país» (Larrondo, 2019, julio 14). En lo sustantivo, la indicación garantiza «certeza jurídica», mantiene la perpetuidad de los derechos otorgados para el dominio de las aguas y fortalece las organizaciones de usuarios, además de la creación de un «Panel de Expertos y Comisión Interministerial de Recursos Hídricos».⁵

[288]

Las organizaciones ciudadanas, por su parte, en especial las de defensa del medio ambiente y del agua, calificaron la indicación como un retroceso a lo que ya consideraban una reforma con limitaciones. Al decir de uno de los dirigentes: «La reforma antes era un punto intermedio, una transición hacia algo mejor [...]. Pero con esta [indicación], es perpetuar lo que hay» (representante de organización ciudadana por la defensa del agua, comunicación personal, diciembre 4, 2019). Por ende, algunas de ellas llegaron a plantear que el camino ya no está en la reforma al Código de Aguas, sino en el reemplazo de la Constitución.

Conclusiones

Como se ha expuesto, a lo largo de la discusión y tramitación de la reforma al Código de Aguas adquieren protagonismo una diversidad de

⁵ Sobre los contenidos de la indicación sustitutiva del Ejecutivo al proyecto de reforma, véase Eduardo Baeza (2019).

organizaciones y grupos de interés que intentan influir en los contenidos aprobados. Dada la cantidad y la amplia gama de organizaciones involucradas, se ha optado por un enfoque centrado en la participación y el comportamiento de los grupos de interés.

Siguiendo el enfoque del neopluralismo, en algunas fases del desarrollo de los conflictos, y luego de la gestación y tramitación de la reforma, se dan situaciones de equilibrio y de competencia que no necesariamente reflejan el predominio de ciertos grupos de interés. Un aspecto central de ese enfoque, al destacar las condiciones, en particular las características del contexto, es advertir sobre el posicionamiento e incluso las posibilidades de incidencia de ciertos grupos. Así, mientras en 2014 las condiciones fueron favorables para quienes promovían el cambio de la legislación sobre las aguas, desde 2018 —sobre todo a inicios de 2019— lo eran para quienes se oponían a ello.

Por otra parte, lo ocurrido en el periodo 2014-2020 permite, además, reafirmar el aporte realizado por los especialistas en el estudio de los grupos de interés al proporcionar elementos interpretativos de la participación, el tipo de estrategia adoptada y las posibilidades de incidencia y éxito. Tomando como referencia esos aportes se definieron las cuatro hipótesis que fueron contrastadas con la información empírica de carácter cuantitativa y cualitativa.

[289]

La primera hipótesis, comprobada de manera parcial, permitió dar cuenta de un cierto grado de cercanía en la participación entre los grupos relacionados con riego, empresariales y ciudadanos. No se detecta un predominio en la participación del empresariado, ni tampoco una sobrerrepresentación de este sector. Baja resultó ser la presencia de organizaciones de profesionales, pese al tipo de contenidos que fueron abordados en el marco del proyecto de reforma.

La comprobación de la segunda hipótesis quedó claramente evidenciada por el peso de la especialización, lo que jugó a favor de las organizaciones de riego. No está de más mencionar que, en el caso particular de los empresarios agrícolas, estos dejaron de lado temas que durante las últimas décadas ocuparon parte de su agenda, como los efectos de los tratados comerciales y el problema del proteccionismo económico. El tema del agua y, en especial, la defensa del derecho de propiedad sobre ese recurso pasó a constituir un objetivo prioritario para el conjunto del sector agrícola.

Para la tercera hipótesis quedó demostrado que los grupos de interés se movilizan en función de varias estrategias y repertorios de acción. Así, el contacto con las autoridades, la presentación en el Congreso, el posicionamiento mediático y el llamado de atención de la opinión pública constituyen los repertorios más utilizados.

Respecto a la cuarta hipótesis, fue notoria la ausencia de una opinión completamente compartida en cada uno de los grupos de interés. Esto, en parte, se explica por los diferentes puntos que contiene el proyecto de reforma, pero también debido a la heterogeneidad que predomina al interior de cada grupo, con excepción de las organizaciones de riego.

El vuelco producido con la indicación presidencial, introducida en enero de 2019, demuestra la persistencia y la capacidad de presión por parte de las organizaciones de riego y de un segmento mayoritario de las empresariales, así como de la receptividad del Gobierno central frente a esas demandas e intereses sectoriales. De una u otra forma, el proyecto de reforma puso en discusión aspectos que tenían que ver con el derecho de propiedad y la constitucionalidad de lo que se pretendía modificar. En comparación con los demás grupos, la competencia de las organizaciones de riego, principalmente, y la de los empresarios agrícolas, en segundo lugar, ha sido mucho más efectiva, e incluso más exitosa al revertir a su favor los contenidos del proyecto de reforma.

[290]

Las controversias por el agua en América Latina, en aumento como consecuencia del cambio climático, han logrado ser atenuadas a través de iniciativas que garantizan el «derecho humano» a dicho recurso, como ha ocurrido en Bolivia y Uruguay. En Chile, por su parte, la privatización de las aguas ha tenido efectos severos en buena parte de la población y ha generado una serie de situaciones de tensión y conflicto en el transcurso de las dos últimas décadas. En tal sentido, el estudio del caso chileno es un buen ejemplo para entender y anticipar el efecto que puede generar la privatización de los derechos de dominio y de gestión del recurso hídrico, así como para reconocer los intereses en pugna al intentar revertir tal situación.

Referencias bibliográficas

1. Ainsworth, Scott H. (2002). *Analyzing Interest Groups. Group Influence on People and Policies*. New York: W. W. Norton & Company.

2. Álvarez V., Rolando. (2015). *Gremios empresariales, política y neoliberalismo. Los casos de Chile y Perú (1986-2010)*. Santiago: Lom.
3. Arriagada, Genaro. (2004). *Los empresarios y la política*. Santiago: Lom.
4. Atria, Fernando y Salgado, Constanza. (2015). *La propiedad, el dominio público y el régimen de aprovechamiento de aguas en Chile*. Santiago: Thomson Reuters.
5. Baeza, Eduardo. (2019). Aspectos relevantes de la Indicación Sustitutiva del Poder Ejecutivo al Proyecto de Ley que Reforma el Código de Aguas (Boletín N° 7.543-12). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27121/2/Informe_Indicaciones_del_Ejecutivo_a_Reforma_CA.pdf
6. Bauer, Carl. (2015). *Canto de sirenas. El derecho de aguas chileno como modelo para reformas internacionales*. Santiago: El Desconcierto.
7. Baumgartner, Frank; Berry, Jeffrey; Hojnacki, Marie; Kimball, David C. & Leech, Beth L. (2009). *Lobbying and Policy Change. Who Wins, Who Loses and Why*. London: The University of Chicago. <https://doi.org/10.7208/chicago/9780226039466.001.0001>
8. Binderkrantz, Anne. (2005). Interest Group Strategies: Navigating between Privileged Access and Strategies of Pressure. *Political Studies*. 53, pp. 694-715. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2005.00552.x>
9. Budds, Jessica. (2004). Power, Nature and Neoliberalism: The Political Ecology of Water in Chile. *Singapore Journal of Tropical Geography*. 25 (3), pp. 332-342. <https://doi.org/10.1111/j.0129-7619.2004.00189.x>
10. Budds, Jessica. (2011). Relaciones sociales de poder y la producción de paisajes hídricos. En: Boelens, Rutgerd; Cremers, Leontien y Zwarteveen, Magreet (eds.). *Justicia hídrica. Acumulación, conflicto y acción social* (pp. 59-69). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
11. Budds, Jessica. (2013). Water, Power, and the Production of Neoliberalism in Chile, 1973-2005. *Environment and Planning: Society and Space*, 31, pp. 301-318. <https://doi.org/10.1068/d9511>
12. Campero, Guillermo. (2003). La relación entre el gobierno y los grupos de presión: El proceso de la acción de bloques a la acción segmentada. *Revista de Ciencia Política*, 23 (2), pp. 159-176. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2003000200008>
13. Celume B., Tatiana. (2013). *Régimen público de las aguas*. Santiago: Thomson Reuters.
14. Chile. Congreso Nacional. Ley 20285. (11 de agosto de 2008). Sobre acceso a la información pública. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>
15. Senado de la República de Chile. (s. f.). Comisión Especial sobre Recursos Hídricos, Desertificación y Sequía. https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=ficha&id=1009&tipo_comision=10
16. Cortez, Mauricio y Maillet, Antoine. (2018). Trayectoria multinivel de una coalición promotora e incidencia en la agenda política nacional. El caso del conflicto

de Pascua Lama y la Ley de Glaciares en Chile. *Colombia Internacional*, 94, pp. 3-25. <http://dx.doi.org/10.7440/colombiaint94.2018.01>

17. Cuevas, Rodrigo. (2019). *Política comercial y gremios empresariales en Chile*. (Tesis inédita de doctorado). Universidad de Chile, Santiago.

18. Culpepper, Pepper D. (2011). *Quiet Politics and Business Power. Corporate Control in Europe and Japan*. Cambridge: Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511760716>

19. Chile Sustentable. (2012). *Conflictos por el agua en Chile. Urgen cambios legales y constitucionales en las políticas de agua*. Santiago: Programa Chile Sustentable.

20. Dahl, Robert A. (1991). *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México, D. F.: Alianza.

21. Della Porta, Donatella. (2008). *Introduzione alla Scienza Politica*. Boloña: Il Mulino.

22. El Mostrador. (2019, julio 15). Inserto de grandes gremios empresariales contra cambios al Código de Aguas enciende la polémica: oposición lo califica como «campana del terror». <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/07/15/inserto-de-grandes-gremios-empresariales-contra-cambios-al-codigo-de-aguas-enciende-la-polemica-oposicion-lo-califica-como-campana-del-terror/>

[292]

23. Fisichella, Domenico. (1980). Gruppi di interesse e gruppi di pressione nella democrazia moderna. Uno schema di interpretazione. *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 10 (1), pp. 53-71. <https://doi.org/10.1017/S0048840200007735>

24. Gamboa, Ricardo; Segovia, Carolina y Avendaño, Octavio. (2016). Interest Groups and Policymaking: Evidence from Chile, 2006-2014. *Interest Groups & Advocacy*, 5 (2), pp. 141-164. <https://doi.org/10.1057/iga.2016.4>

25. Godwin, Ken; Ainsworth, Scott H. & Godwin, Eric. (2013). *Lobbying and Policy Making. The Public Pursuit of Private Interests*. Thousand Oaks: CQ. <https://doi.org/10.4135/9781483349336>

26. Grossmann, Matt. (2012). *The Not-So-Special Interests. Interest Groups, Public Representation and American Governance*. Stanford: Stanford University. <https://doi.org/10.1515/9780804781343>

27. Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). (2015). *Mapa de conflictos sociambientales en Chile*. Santiago: INDH.

28. Larraín, Sara. (2006). El agua en Chile: entre los derechos humanos y las reglas del mercado. *Polis*, 14, pp. 1-20.

29. Larrondo, Pía. (2019, julio 14). Gremios empresariales critican reforma al Código de Aguas: «Sería un golpe muy grave para la agricultura chilena». *Emol.com*. <https://www.emol.com/noticias/Economia/2019/07/14/954609/Gremios-empresariales-critican-reforma-al-Codigo-de-Aguas-Seria-un-golpe-muy-grave-para-la-agricultura-chilena.html>

30. Lindblom, Charles E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
31. Maillet, Antoine y Albala, Adrián. (2018). Conflictos socioambientales en los proyectos eléctricos en Chile (2005-2016). Un análisis configuracional. *América Latina Hoy*, 79, pp. 125-149. <http://dx.doi.org/10.14201/alh201879125149>
32. Mattina, Liborio. (2010). *I gruppi di interesse*. Boloña: Il Mulino.
33. Medina, Iván y Muñoz M., Luz. (2016). La relevancia de los grupos de interés en la ciencia política. En: Molins, Joaquín; Muñoz M., Luz y Medida, Iván (dir.). *Los Grupos de Interés en España. La influencia de los «lobbies» en la política española* (pp. 21-62). Madrid: Tecnos.
34. Molina, Tomás. (2018, mayo 22). Gremio de agricultores: No existe escasez hídrica en Petorca y problema se debe a la «mala gestión» del recurso. *Emol.com*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/05/22/907046/Agropetorca-Aseguran-que-no-existe-escasez-hidrica-en-la-zona-y-atribuyen-problemas-a-una-mala-gestion-del-recurso.html>
35. Mundaca, Rodrigo. (2015). *La privatización de las aguas en Chile. Causas y resistencias*. Santiago: América en Movimiento.
36. Núñez, Andrés y Aliste, Enrique. (2020). *Geografías imaginarias y el oasis del desarrollo. Cambio climático y la promesa del «futuro esplendor»*. Santiago: Lom.
37. Olson, Mancur. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University.
38. Palma M., Lorenzo. (2019). *Historia de la Central Hidroeléctrica San Pedro. El cuestionado proyecto de Colbún S. A.* Valdivia: Kultrún.
39. Prieto, Manuel. (2017). La ecología (a)política del modelo de aguas chileno. En Bustos, Beatriz; Prieto, Manuel y Jonathan Barton. *Ecología política en Chile. Naturaleza, propiedad, conocimiento y poder* (pp. 143-164). Santiago: Universitaria. <https://doi.org/10.17561/at.v0i8.3303>
40. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2017). *La participación de la sociedad civil en el proceso legislativo chileno*. Santiago: PNUD.
41. Rojas C., Christian. (2016). *La distribución de las aguas. Ordenación y servicio público en la administración hídrica y en las juntas de vigilancia de ríos*. Santiago: Thomson Reuters.
42. Romero T., Hugo; Romero A., Hugo y Toledo O., Ximena. (2009). Agua poder y discursos: conflictos socio-territoriales por la construcción de centrales hidroeléctricas en la Patagonia chilena. *Anuario de Estudios Americanos*, 66 (2), pp. 81-103. <https://doi.org/10.3989/aeamer.2009.v66.i2.318>
43. Scapini, Juan Carlos. (2006). *Los gremios empresariales en Chile*. Santiago: Tajamar.
44. Scott, John C. (2018). *Lobbying and Society. A Political Sociology of Interest Groups*. Cambridge: Polity.

[293]

45. Schmitter, Phillippe C. (1985). Neocorporatismo y Estado. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 31, pp. 47-78. <https://doi.org/10.2307/40183123>

46. Schneider, Ben B. (2004). *Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America*. Cambridge: Cambridge University. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511606854>

47. Schneider, Gerald & Baltz, Konstantin. (2003). The Power of Specialization: How Interest Groups Influence EU Legislation. *Rivista di Politica Economica*, 93 (1), pp. 253-288.

48. Segovia, Carolina y Gamboa, Ricardo. (2019). Neopluralismo «a la chilena». Grupos de interés en el proceso legislativo. *Revista de Ciencia Política*, 39 (1), pp. 25-47. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2019000100025>

49. Silva, Eduardo. (1996). *The State and Capital in Chile. Business Elites, Technocrats, and Market Economics*. Boulder: Westview.

50. Tamayo G., Tania y Carmona L., Alejandra. (2019). *El negocio del agua. Cómo Chile se convirtió en tierra seca*. Santiago: Random House.

51. Vergara B., Alejandro. (2017). *Derecho de aguas: identidad y transformaciones*. Santiago: Universidad Católica de Chile.

52. Vite, Francisco. (2005). Offe, Schmitter y la institucionalización de un segundo circuito de la política. En: Arditi, Benjamín (ed.). *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones* (pp. 145-172). Barcelona: Anthropos.

[294]

53. Yakke, Jason W. & Susan W. Yakke. (2006). A Bias Towards Business? Assessing Interest Group Influence on the U.S. Bureaucracy. *The Journal of Politics*, 68 (1), pp. 128-139. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00375.x>