



**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE POSTGRADO**

**TÍTULO DE LA TESIS:**

**ACTORES Y GRUPOS DE INTERÉS EN TORNO A LA GOBERNANZA Y EL  
CONFLICTO DEL AGUA: EL CÓDIGO DE AGUAS DE 1981,  
MODIFICACIONES Y ACTORES DESDE LA AGRICULTURA**

Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales, mención  
Sociología de la Modernización

**AUTORA**

**CONSTANZA TRINIDAD GUTIÉRREZ GÓMEZ**

**PROFESOR GUÍA:**

**OCTAVIO AVENDAÑO PAVEZ**

**Santiago de Chile, año 2022**

## RESUMEN

La agricultura es la mayor responsable del consumo de agua en el Chile, llegando a un 77.8% de los usos de aprovechamiento consuntivos. Este recurso ha sido objeto de potentes disputas y conflictos, dado que su gestión opera en base a un modelo de mercado regulado tanto por la actual Constitución como por el Código de Aguas de 1981. A partir de 1992 se han intentado introducir modificaciones al Código, en cuyos trámites legislativos se han alzado intensas presiones por parte de los actores involucrados. El objetivo de este estudio es identificar y caracterizar a los actores y grupos de interés que han intervenido en la discusión parlamentaria en el contexto del conflicto por la crisis y la gobernanza del agua y la agricultura, con el fin de determinar las influencias políticas, rol y motivaciones. Los resultados muestran que, en términos de participación, domina la Esfera Política por sobre la Sociedad Civil, siendo más activos aquellos cuya tendencia económica manifiesta es hegemónica y cuyo cargo político es determinado por elección popular. No existen diferencias significativas entre la participación de legisladores por relevancia agrícola. Respecto de la Sociedad Civil, existe un desequilibrio de participación en favor del sector empresarial. La diversidad de argumentación (argumentaciones/actor), es más diversa en la Esfera Política que en la Sociedad Civil. Sin embargo, dentro de la Esfera Política, si el cargo es de elección popular, si la tendencia económica a la que adscribe el actor es hegemónica, o si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria, no influyen en esta medición. En la Sociedad Civil las argumentaciones del sector empresarial son menos diversas que otros sectores. Respecto de la diversidad temática en la discusión, se releva el funcionamiento de la actividad agropecuaria. Finalmente, fueron estadísticamente significativas: las argumentaciones otorgadas por sector de pertenencia a la sociedad del actor, con actores de la Esfera Política concentrándose en el funcionamiento de la actividad agropecuaria; la argumentación otorgada por sector de la Sociedad Civil a la que pertenecía el actor, con sectores empresariales y expertos concentrándose en el funcionamiento de la actividad agropecuaria y la mantención del Código de Aguas en su status actual, mientras que las organizaciones sociales muestran menor concentración temática.

**PALABRAS CLAVE:** Representación de intereses; Sequía; Sociopolítica; Extractivismo.

## **AGRADECIMIENTOS.**

A mis compañeros y compañeras del Magíster. Gracias por conservar siempre una posición amistosa hacia mí, sobre todo en el difícil contexto que nos tocó vivir.

A mis queridos colegas de la Universidad de Concepción, especialmente a Janicia Venegas, Pamela Williams y Marcelo Doussoulin, por su energía y apoyo.

Al Dr. Ricardo Rivas, por haber sido la primera persona en aceptarme de brazos abiertos en el mundo de las Ciencias Sociales.

Al Dr. Octavio Avendaño, por su inagotable apoyo, profesionalismo y buena energía en el desarrollo de esta tesis.

A mis amigos, por su incansable paciencia y apoyo. Gracias por tantos años a mi lado.

A mi familia, por tanto esfuerzo y lucha en el frío Bio-Bío. Nuestra humildad y alegría ante la adversidad siempre inundarán mi corazón y personalidad.

A Abel, por nunca dejar de creer en mí, y cada día seguir haciéndolo.

Finalmente, quisiera agradecer a la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile (ANID) mediante el proyecto de Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT, folio 1180887). Además, quisiera agradecer el financiamiento para la realización de los estudios de Magíster, gracias a la Beca de Magíster del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social - COES - ANID/FONDAP/15130009

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Presentación del problema. ....	1
1.2 Pregunta de investigación. ....	3
1.3 Objetivo general.....	3
1.4 Objetivos específicos. ....	3
<b>II. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>4</b>
2.1 Antecedentes históricos. ....	4
2.1.1 Vinculo histórico entre la agricultura y la gestión legal del agua hasta 1981. 4	4
2.1.2 El Código de Aguas de 1981 y sus consecuencias sobre la estructura social y económica del agro chileno.....	6
2.1.3 Las consecuencias del Código de aguas sobre la agricultura en la actualidad: extractivismo. ....	9
2.1.4 Código de Aguas: actores y nueva gobernanza.....	10
2.1.5 Modificaciones al Código de Aguas de 1981.....	11
2.2 Antecedentes teóricos. ....	13
2.2.1 Neoinstitucionalismo.....	13
2.2.2 Neopluralismo .....	15
2.2.3 Lobby: <i>inside</i> y <i>outside</i> .....	17
2.3 Hipótesis o supuesto de investigación. ....	18
<b>III. METODOLOGÍA.....</b>	<b>19</b>
3.1 Diseño de investigación. ....	20
3.2 Fuentes de información.....	21
3.3 Primera fase: análisis cualitativo.....	23

3.3.1 Caracterización de los grupos Políticos y de la Sociedad Civil: matriz “Actor”.	23
3.3.2 Caracterización de los grupos Políticos y de la Sociedad Civil: matriz “Argumentaciones”	28
3.3.3 Generación de la matriz original y filtrada.	28
3.4 Segunda fase: análisis cuantitativo	29
3.4.1 Análisis univariado: medición de la participación.	29
3.4.2 Análisis bivariado: medición del vínculo entre los actores y sus argumentaciones.	29
3.5 Triangulación	31
3.6 Validez y confiabilidad.	32
<b>IV. RESULTADOS</b>	<b>33</b>
4.1 Análisis univariado: Participación.	33
4.1.1 Sector de pertenencia en la sociedad.	33
4.1.2 Políticos por cargo.	34
4.1.3 Político por tendencia económica.	37
4.1.4 Legisladores por relevancia agropecuaria	39
4.1.5 Sociedad Civil según tipo y según clasificación PNUD.	40
4.1.6 Argumentaciones.	42
4.2 Análisis bivariado: Cruce con argumentaciones	43
4.2.1 Sector de la Sociedad versus Argumentaciones.	43
4.2.2 Tipo de elección versus argumentaciones	45
4.2.3 Político por tendencia económica (hegemónica o no).	47
4.2.4 Relevancia agropecuaria	49
4.2.5 Sociedad Civil.	51
<b>V. DISCUSIÓN</b>	<b>54</b>

5.1 Análisis Univariado: Participación .....	54
5.2 Análisis Bivariado: Cruce de categorías actorales.....	60
<b>VI. CONCLUSIONES .....</b>	<b>71</b>
<b>VII. REFERENCIAS.....</b>	<b>74</b>
<b>VIII. ANEXOS.....</b>	<b>83</b>
8.1. Anexo 1: Descripción de los actores y grupos de interés de la Sociedad Civil. Extracto de PNUD (2017, pp. 154-157). .....	83
8.2 Anexo 2: Criterios de selección de argumentaciones y postura del actor frente a cada una de ellas. ....	85
8.3 Anexo 3. Script de R para cálculos estadísticos: Chi-cuadrado y V de Cramer...	86
8.4 Anexo 4: Link GitHub de los recursos de esta tesis .....	92

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Año, contenido y consideración de las leyes que modifican el código de aguas (Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional, 2021).....	22
<b>Tabla 2.</b> Criterios de clasificación de los grupos de interés según PNUD (2017).....	26
<b>Tabla 3.</b> Caracterización de los participantes en la discusión del Código de Aguas de la matriz “Actor” .....	27
<b>Tabla 4.</b> Interpretación de los resultados del test V de Cramer (según IBM, 2021).....	31
<b>Tabla 5.</b> Participación de los actores según el sector de la sociedad al que pertenecen.	33
<b>Tabla 6.</b> Actores de la Esfera Política por cargo y tipo de elección. ....	35
<b>Tabla 7.</b> Actores de la esfera política por tenencia económica a la que adscriben y hegemonía de esta.....	37
<b>Tabla 8.</b> Participación de los actores de la esfera legislativa según relevancia agropecuaria de zona representada .....	39
<b>Tabla 9.</b> Participación de los actores de la Sociedad Civil .....	40
<b>Tabla 10.</b> Argumentaciones presentes en la discusión del Código de Aguas respecto de la agricultura .....	42
<b>Tabla 11.</b> Frecuencia en que los actores mencionan las argumentaciones respecto a la pertenencia de éstos a la sociedad. ....	43
<b>Tabla 12.</b> Porcentaje en que cada argumentación se menciona por sector de la Sociedad. ....	44
<b>Tabla 13.</b> Frecuencia en que los actores de la Esfera Política mencionan las argumentaciones según su tipo de elección.....	45
<b>Tabla 14.</b> Porcentaje en que cada argumentación se menciona según el tipo de elección. ....	46
<b>Tabla 15.</b> Frecuencia en que los actores mencionan las argumentaciones según la condición hegemónica de la tendencia económica a la que adscriben. ....	47

<b>Tabla 16.</b> Porcentaje en que cada argumentación se menciona según la condición hegemónica de la tendencia económica del actor.....	48
<b>Tabla 17.</b> Frecuencia en que los legisladores mencionan las argumentaciones según la relevancia agropecuaria de la zona representada.....	49
<b>Tabla 18.</b> Porcentaje en que cada argumentación se menciona según la relevancia agropecuaria de la zona representada por los legisladores. ....	50
<b>Tabla 19.</b> Frecuencia en que los actores de la Sociedad Civil mencionan las argumentaciones. ....	51
<b>Tabla 20.</b> Porcentaje en que cada argumentación se menciona según el grupo de la Sociedad Civil a la que pertenece el actor, según PNUD (2017) .....	53
<b>Tabla 21.</b> Argumentaciones y postura del actor frente a cada una de ellas. ....	85

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> Flujo de caracterización de los actores políticos a partir de la matriz código “Actor”.....	25
<b>Figura 2.</b> Gráfico: Diversidad de argumentación en relación con la media para Políticos por Cargo .....	36
<b>Figura 3.</b> Gráfico: Diversidad de argumentación en relación con la media para Políticos por Tendencia económica.....	38
<b>Figura 4.</b> Gráfico: Diversidad de argumentación en relación con el Sector de la Sociedad Civil .....	41

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Presentación del problema.

En las sociedades occidentales capitalistas, los mercados constituyen instituciones poderosas para la asignación de los recursos, y la gestión del agua en nuestro país no ha sido la excepción. Al eco de las políticas dictatoriales, el Estado ha puesto la gestión del agua en manos de la lógica de los mercados, situando sus políticas primario-exportadoras bajo el alero del modelo neoliberal (Budds, 2020). Esto fue posible gracias a la promulgación de la Constitución de la República de 1980, que dispuso de los derechos de privados sobre las aguas, y el Código de Aguas de 1981, que decretó que los derechos de agua se hicieran transferibles y separables de la tierra, comercializables mediante negociaciones e independientes de su uso final. Esto generó alteración y un nuevo orden en todas las industrias a nivel nacional, en especial en la agricultura, la cual sufriría cambios radicales. Estas transformaciones en la gestión del agua alterarían sin retorno las dinámicas rurales en términos de producción, pero también respecto de su población y acervo cultural, escribiendo un nuevo capítulo en la historia de la agricultura chilena.

El modelo chileno de gestión de recursos hídricos fue único no solo porque fue uno de los primeros en introducir mercados para definir la asignación de los usos del agua, sino porque también estableció limitaciones en el poder estatal para intervenir en la gestión de los recursos dada la reducción de sus atribuciones como producto de la configuración neoliberal de su economía. A partir de entonces, el modelo económico puso en jaque la gobernanza del agua. Esta última comprende mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los actores del Estado y la Sociedad Civil articulan sus intereses y solucionan sus diferencias, para satisfacer las necesidades de consumo de los diferentes sectores y así proteger el recurso, emergiendo como la capacidad social de movilizar energías para el desarrollo sustentable (Cannoni y Crocco ., 2017). Esto ocurrió porque los cuerpos legales implicaron cambios no sólo normativos, sino que también una nueva relación institucional y social hacia el recurso. Por otra parte, la afectación de la gobernanza trajo como consecuencia una serie de conflictos y disputas en diferentes zonas del país por el recurso.

Estos conflictos han desencadenado tensiones entre los grupos de partes interesadas, actores tanto del sector público como de la Sociedad Civil, los cuales han puesto en

cuestión el rol del Estado en materia hídrica. Estas tensiones han dado pie al surgimiento de intereses puntuales, los cuales se manifiestan de acuerdo con las motivaciones y el lugar del agente en torno a la estructura de decisiones respecto del recurso. Así, el Estado ha visto su capacidad de gobernanza de los recursos hídricos en cuestión, ante un evidente deterioro medioambiental originado por la sequía, entre otros problemas, a lo largo de todo el país. Dicha crisis se ha materializado en descontento y profundos cuestionamientos por parte de los actores respecto al modelo económico imperante y, por sobre todo, al uso de los recursos naturales que sus leyes promueven.

Estas leyes han sido el fruto de intensos debates librados en la arena legislativa. En ella se han desenvuelto diversos grupos de interés como actores clave, con más o menos éxito dependiendo de los objetivos buscados. Fruto de estas discusiones, y partir del año 1992, se ha intentado introducir modificaciones al Código de Aguas a nivel del Congreso Nacional. Han sido muchas las motivaciones que han llevado a estos cambios, donde predominan aquellas de índole ambiental y social. Sin embargo, la evidencia ha demostrado que la participación de los grupos de interés ha sido más intensa si se trata de temas económicos, donde el predominio del grupo empresarial tiene amplia notoriedad, generando un desequilibrio en la resolución de las leyes en favor de sus intereses (Gamboa et al., 2016; Segovia y Gamboa, 2019). Este desequilibrio aún no ha sido constatado en el contexto de la agricultura, actividad económica que, en la práctica, aglutina cerca del 80% de la utilización de los recursos hídricos consuntivos de Chile (Cannoni y Crocco, 2017), con una participación relativamente discreta en el PIB nacional (3.4%, correspondiente al PIB silvoagropecuario) (ODEPA, s.f), y una peculiar atención hacia los mercados extranjeros, desarrollando una agricultura que pasó del abastecimiento interno a la exportación en los últimos años.

Para lograr entender dichos cuestionamientos, este estudio identifica a los actores del mundo político y de la Sociedad Civil (desde el punto de vista del *inside lobby*) que han intervenido en el conflicto y la discusión parlamentaria respecto del Código de Aguas y la agricultura, con el fin de comprender sus motivaciones y participación en torno al recurso, en el contexto del conflicto por la crisis y la gobernanza del agua.

Esta tesis se divide en cinco secciones. La primera de ellas es el marco teórico, el cual discute las líneas generales de la investigación académica relevante, incluyendo antecedentes históricos y teóricos. Al final de esta sección se esbozan las hipótesis que

guiarán esta investigación. En la segunda sección de esta tesis se explica las principales características de la estrategia metodológica utilizada, la cual mezclará métodos cuantitativos y cualitativos para dar paso, posteriormente, a un proceso de triangulación. La tercera sección presenta los resultados, y la cuarta, la discusión. Finalmente, se presentan las conclusiones de este estudio que incluyen sus principales limitaciones y proyecciones.

### **1.2 Pregunta de investigación.**

¿Cuál ha sido la participación y motivaciones de los actores en la mesa de discusiones parlamentarias en torno a la gobernanza hídrica en el agro chileno?

### **1.3 Objetivo general.**

Determinar las participación y motivaciones de los actores del mundo político y la Sociedad Civil en la mesa de discusiones parlamentarias en torno a la gobernanza hídrica respecto de la agricultura en Chile.

### **1.4 Objetivos específicos.**

1. Identificar a los actores y su participación en la discusión.
2. Medir la intensidad de participación de los actores en la discusión.
3. Medir la diversidad temática en la discusión.
4. Determinar el vínculo entre las argumentaciones y los actores en la discusión.

## II. MARCO TEÓRICO.

El marco teórico que se presenta a continuación entrega dos tipos de antecedentes. En primer lugar, están los antecedentes históricos, los cuales permitirán comprender la vinculación entre la agricultura con la gestión de las aguas en Chile, y cómo la imbricación de la actividad con la gestión legal del recurso hídrico ayudó a construir diferentes modelos legales de regulación en el tiempo hasta llegar al actual. En segundo lugar, se presentan los antecedentes teóricos, basados en dos perspectivas específicas que posibilitarán la discusión. La primera postura teórica por presentar es la del neoinstitucionalismo centrado en los actores, y la segunda, dada la gran cantidad de actores, es la del neopluralismo y el *inside lobby*. Finalmente, el conjunto de los antecedentes presentados permite generar una serie de hipótesis que serán la base de estudio en la presente investigación.

### 2.1 Antecedentes históricos.

#### 2.1.1 Vinculo histórico entre la agricultura y la gestión legal del agua hasta 1981.

Hacia la llegada de los españoles al territorio los indígenas ya practicaban la agricultura. En la zona norte y central, las comunidades descansaban su economía en el cultivo de quínoa, maíz, porotos y calabazas (Stenberg y Carvajal, 1998). Los picunches, dado el contacto con los incas, conocían la irrigación y gran variedad de semillas y abonos, extendiendo estas prácticas a las cercanías del río Teno, lugar donde tomaron contacto con comunidades mapuche. Al arribo de los españoles a las márgenes del Bío-Bío, los mapuches ya cultivaban cereales procedentes del norte, así como la caza y crianza de variadas especies silvestres (Guevara, 1927; Westbury et al., 2017).

Luego de la ocupación española las prácticas agrícolas europeas vieron gran acogida en el territorio (Bengoa, 2000; Dillehay y Gordon, 1998). Es en este periodo, específicamente en el año 1541, que el sistema hídrico local comienza a articularse en conformidad al Derecho Peninsular traído por los europeos. Éste poseía un marco jurídico fundamentado en las Leyes de Indias y las leyes españolas, y se caracterizaba por tener una mixtura entre el Derecho Romano, que aportaba un carácter privado a las aguas, y el Derecho Musulmán, que les entregaba un carácter público. Esta legislación estaría vigente hasta comienzos del siglo XIX (Bravo-Sánchez et al., 2019). Durante esta etapa

se constituyó como frontera política y productiva el río Bío-Bío (González, 2019), manteniendo la paz y el intercambio económico y agrario al alero de variados parlamentos durante la colonia. Hacia el norte de la frontera, en el valle central, los españoles comienzan a generar explotaciones silvoagropecuarias exitosas gracias al sistema de encomienda, institución creada por la corona española (Larrañaga, 2016).

Luego de la independencia la expansión militar hacia territorios indígenas de la frontera fue impulsada por intereses económicos y geopolíticos (Boccaro y Seguel-Boccaro, 1999), donde la actividad agrícola era determinante. La nueva propiedad agraria se denominó hacienda, y en torno a ella se estructuró la sociedad rural (Bauer, 1994; Larrañaga, 2016). En este periodo nace el primer cuerpo regulador de aguas emanado por la autoridad chilena: la resolución senatorial de 1819. Esta establece el precepto de “regador” de aguas, demostrando el tenor agrícola que históricamente han tenido los cuerpos legales si a aguas refieren en Chile (Bravo-Sánchez et al., 2019; Cannoni y Crocco, 2017). Luego de la introducción de esta concepción, específicamente a partir de 1850, comienza el auge de la agricultura en el valle central (Villablanca, 1993).

El llamado *auge cerealero* se caracterizó por ciclos de expansión económica gestionados por la oligarquía, con nuevos mercados para la exportación de trigo y harina que marcaron la economía nacional y permitieron la modernización del campo (BCN, s.f). En este periodo, y desde el punto de vista legal, el Código Civil de 1855 surgiría como el primer instrumento que norma de manera sistemática las materias correspondientes a las aguas en Chile. Entre otros artículos define que tanto ríos como aguas que corren por cauces naturales son bienes nacionales de uso público, y que el acceso a las aguas se realiza por vía de “mercedes” concedidas por autoridad. Además, diferenció las aguas de propiedad privada de aquellas de propiedad pública (Bravo-Sánchez et al., 2019; Donoso, 2004). Más adelante, el año 1872, se crearían las ordenanzas sobre la distribución de las aguas, con las cuales comienza a normarse la administración del recurso hídrico de acuerdo con las características geográficas de las diferentes cuencas y ríos en Chile, así como la implementación de medidas ante situaciones de sequía y escasez hídrica (Bravo-Sánchez et al., 2019). La sequía, como preocupación ambiental para la agricultura, comenzaría a ser relevante dado que durante el periodo agrícola hacendal hubo un agudo avance del desierto provocado por el monocultivo de cereales y las prácticas agrícolas inadecuadas (Rosenblitt, 2001). Esta problemática se sumaría a las ya existentes en el latifundio

agrícola a fines del siglo XIX, entre las que se cuentan los altos costos en producción, las ineficientes tecnologías y la gran desigualdad. Todo lo anterior anunciaría la decadencia del latifundio (BN, s.f ; Larragaña, 2016; Latorre y Mundaca, 2020).

Al comenzar el siglo XX, y dados los pobres antecedentes en el agro, se comienza a crear la institucionalidad asociada con el fin de estudiarlo y fomentarlo naciendo, entre otros, el Ministerio de Agricultura (1924) (Furche, 2020). En materia legal, en 1949 se presentaría un nuevo proyecto de ley que se materializaría en 1951 (Cannoni y Crocco, 2017; Donoso, 2004), año en que se promulgaría el primer Código de Aguas en Chile, texto que lograría ser un equilibrio entre la regulación estatal y los derechos de propiedad privada (Bravo-Sánchez et al., 2019; Donoso, 2004).

Posteriormente, la década de 1960 sería un periodo de intensas transformaciones en el campo dados los cambios en la estructura agraria por la crisis de la hacienda tradicional, la expansión del asociacionismo campesino y la modificación del clima político. El punto álgido ocurriría el año 1964, fecha en que alcanzó la Presidencia Eduardo Frei Montalva, quien aplicaría una serie de políticas reformistas, destacando la ley de sindicalización campesina y la nueva ley de Reforma Agraria, permitiendo la expropiación de millones de hectáreas de latifundios para asentar campesinos (Bengoa, 2016; Redondo, 2017). De la mano de la Reforma se redactaría el Código de Aguas de 1967, con dos objetivos específicos: facilitar la repartición de los territorios agrarios y optimizar el uso agrícola del agua. Sin embargo, este Código sería revocado el año 1979, y hacia 1981 se publicaría en el Diario Oficial el decreto con fuerza de Ley 1.122 conocido como el Código de Aguas de 1981, luego del derrocamiento y muerte del presidente Salvador Allende, y el establecimiento de la dictadura de Augusto Pinochet (Bravo-Sánchez et al., 2019).

### **2.1.2 El Código de Aguas de 1981 y sus consecuencias sobre la estructura social y económica del agro chileno.**

El proyecto militar instauró la matriz sociopolítica neoliberal, transnacionalizando la economía y debilitando al Estado, con una fuerte desvinculación entre éste y la Sociedad Civil (Delamaza, 2016; Garretón, 2000; Mayol, 2013). La legislación del periodo conjugó un mercado del agua gracias a la promulgación de la Constitución de 1980 y el Código de Aguas en el año 1981 que, si bien define al agua como un bien nacional de uso público, la designa como un bien económico, permitiendo la entrega a privados del derecho de

aprovechamiento sobre ella sin priorización ni obligación de uso (Budds, 2020). El Código generó las condiciones legales necesarias y suficientes para que un mercado del agua emergiera, convirtiendo a los derechos de agua en una mercancía que se podía comerciar libremente, separada de la tierra (Prieto et al., 2019).

El modelo consiste en un sistema de otorgamiento de derechos de aprovechamiento a título gratuito y perpetuo, en la medida que exista disponibilidad del recurso y no se perjudiquen derechos de aprovechamiento de terceros (Cannoni N y Crocco, 2017). La dinámica de ambos documentos (Constitución de 1980 y Código de Aguas de 1981) en la práctica otorgó a los titulares la propiedad completa sobre los derechos de agua (Novoa, 2014), con garantía constitucional del ejercicio del dominio y usufructo entre privados, y con un Estado limitado a un papel administrativo en la regulación de esos derechos (Bravo-Sánchez et al., 2019, Budds, 2020), siendo la principal entidad de regulación la Dirección General de Aguas (DGA), perteneciente al Ministerio de Obras Públicas (Guerrero-Valdebenito et al., 2018). Además, al promulgar que las aguas se constituyeran como un bien mueble independiente del terreno, el Código las hizo trasladables de un lugar a otro para su utilización (Bravo-Sánchez et al., 2019).

Una concepción importante insertada por el Código de Aguas del 1981 fue la de una nueva categoría de derechos de aprovechamiento del recurso, distinguiendo entre derechos no consuntivos y consuntivos. Los no consuntivos comprenden, principalmente, a los proyectos hidroeléctricos, pues por definición deben devolver el agua a los caudales (Guerrero-Valdebenito et al., 2018). Por su parte, los derechos consuntivos son aquellos que facultan a su titular para consumir totalmente las aguas su actividad, como es el caso de la agricultura (Cannoni y Crocco, 2017).

El objetivo de los cambios descritos era asegurar el agua para las industrias primarias de Chile, como la agricultura de exportación, lo que garantizó el acceso a los derechos de agua permanentes, libres de impuestos y con baja de regulación estatal. El éxito de estas industrias era fundamental, pues el principal objetivo político era fomentar el crecimiento económico bajo el programa neoliberal (Budds, 2013). Cabe recordar que, si bien el panorama interno durante la dictadura propició la redacción y la promulgación tanto de la Constitución como del Código de Aguas, fueron las características del nuevo orden internacional y la imposición de una nueva división del trabajo las que llevaron a Chile a adoptar dichas políticas con el fin de insertarse en las economías mundiales. Esto supuso

un proceso de desindustrialización y reprimarización de la estructura económica, revitalización de las economías de enclave y una nueva dependencia (Seoane et al., 2013). Este cambio en el modelo de desarrollo propició la reconversión del sector agrícola que, del abastecimiento interno como soporte del desarrollo industrial, se orientó a la agricultura de exportación implicando la instalación de grandes sistemas de monocultivo, tanto forestal como frutícola (Rosenblitt et al., 2001). Para lograrlo, la dictadura promovió, además de los ya mencionados cuerpos legales, una violenta contrarreforma agraria que devolvió el sector reformado a antiguos propietarios (Salém, 2020). Surge un nuevo empresariado agrícola, contrario al rentismo hacendal, que va creando una cultura en el riesgo del capital con valores culturales propios del capitalismo. Este cambio de modelo productivo convirtió a los campesinos en obreros o temporeros y asalariados de baja cualificación, generando con ello la desestructuración de su identidad (Guerrero-Valdebenito, 2018). La potente erosión del capital social agrario, según Avendaño (2017), se debió a que los procesos que vivió la agricultura durante la época, y en especial el sector rural chileno, fueron de tipo acelerados, deteriorando la capacidad de reorganización de los campesinos (Avendaño, 2017). Este hecho comenzó a dañar además a la agricultura tradicional (Avendaño y Escudero, 2016), haciendo que la pobreza rural dejara de estar radicada en el minifundio y comenzara a concentrarse en precarios villorrios donde crecían los trabajadores temporales a la espera de ser contratados.

Si bien productores frutícolas y forestales se vieron beneficiados con el nuevo modelo, productores agrícolas tradicionales de otros rubros (trigo, leche y ganadería) no, dado el aumento del valor en los bienes agrícolas importados. Esto hizo reaccionar a los dirigentes de la confederación de Productores Agrícolas y al Consorcio Agrícola del Sur, los cuales comienzan a criticar la política económica emanada desde la dictadura, con tensiones que tuvieron su punto álgido entre 1981 y 1982. Esto llevó a una oleada de movilizaciones, entre las zonas de Rancagua y Valdivia (Avendaño y Escudero, 2016). Sin embargo, la apertura comercial no se detuvo, y continuó, teniendo un proceso de agudización durante y con posterioridad a la dictadura de Pinochet, ya en democracia bajo el lema “*Chile, Potencia Alimentaria*” (Panez-Pinto et al., 2018).

Una de las consecuencias de tres décadas de desaparición de la agricultura tradicional gracias a las decisiones políticas, entre las que se cuenta la imposición del Código de

Aguas de 1981, es que el peso de la ruralidad disminuye, pasando del año 1971 al 2010 de un 20% al 10%, con una sociedad urbana que pasa de un 80% a un 90% (Ruiz y Boccardo, 2014). Así, se fragua la desaparición del campesino, y aparece el actual asalariado rural, además de hacerse manifiesto el deterioro ambiental asociado a la instalación de una masiva forma de apropiación de recursos naturales: el extractivismo.

### **2.1.3 Las consecuencias del Código de aguas sobre la agricultura en la actualidad: extractivismo.**

Los defensores del libre mercado argumentan que el modelo de asignación del agua actual es positivo, dado que permite la optimización su uso, evitando la ineficiencia y despilfarro (Donoso et al., 2010). Sin embargo, este tipo de estrategia ha generado graves consecuencias debido a la sobreexplotación y presión sobre los recursos hídricos, con ejemplos emblemáticos desde la agricultura en tierras nacionales, como lo es el monocultivo de paltas en Petorca (Velásquez, 2018). Lo anterior se debe en gran medida a que hoy, dentro de todos los usos consuntivos del agua en Chile, la agricultura representa el 77,8%, siendo la principal consumidora (Cannoni y Crocco, 2017). Lo anterior se debe a la extensa irrigación en los cultivos, como consecuencia del surgimiento de oligopolios hídricos agrícolas orientados a la exportación y potenciados por la apertura comercial, propiciados por el Código de Aguas de 1981. Además, los derechos de agua para uso consuntivo quedaron mayoritariamente en manos de grandes productores (Romero-Toledo y Sasso-Rojas, 2014).

Este tipo de cultivo, formas de trabajo y acaparamiento de la tierra, así como la transacción internacional de los alimentos desarrollados en Chile, se enmarca en las lógicas del extractivismo, que refieren a un conjunto de actividades económicas que se basan en la explotación de recursos naturales, en gran volumen y alta intensidad, para la generación de productos con procesamiento mínimo, y cuyo destino son principalmente mercados externos (Gudynas, 2015; Seoane et al., 2013). La agricultura puede enmarcarse en estas actividades, dada la alta dependencia y explotación del recurso hídrico por la demanda de los cultivos, legitimada por la legislación vigente, lo cual ha traído consecuencias a nivel territorial. Esto ha quedado de manifiesto en la extensa sequía que afecta al territorio nacional. De hecho, la precarización en la disponibilidad de agua posiciona a Chile entre los 25 países del mundo con mayores problemas futuros de

estrés hídrico (Torres-Salinas et al., 2017), afectando principalmente a las comunidades rurales: actualmente, un 47,2% de la población rural en Chile no cuenta con un abastecimiento formal de agua potable (Amulén, 2019).

Así, y además del inevitable cambio climático, la gran agricultura se configura como el principal responsable antrópico de esta crisis. La sumatoria de la inadecuada gestión legal y política del agua en la agricultura y las actuales y futuras condiciones climáticas ha llevado al surgimiento de conflictos por el recurso hídrico vinculados a la actividad. Estos pueden ser definidos como procesos socioambientales, dinámicos y construidos, que involucran a actores sociales que tienen desiguales posiciones para hacer uso del agua, en función de sus necesidades, recursos, estructura social e institucional vigente (Guerrero-Valdebenito et al., 2018). Estos procesos ponen en jaque la adecuada gestión del recurso, al pasar por alto uno de sus elementos fundamentales: la gobernanza hídrica.

#### **2.1.4 Código de Aguas: actores y nueva gobernanza.**

El Código de Aguas de 1981 estableció derechos de propiedad privada permanentes sobre el agua, habilitando mecanismos de mercado para la asignación del recurso y encomendando la regulación a las organizaciones de usuarios. Como se mencionó, esto trajo como consecuencia un marco legal que aumentó el papel del sector privado y redujo el del Estado en la gestión del agua (Budds, 2020), causando una profunda transformación en términos del conjunto de procesos que determinaron como se ejercería el poder sobre las aguas, naciendo una nueva gobernanza hídrica.

Según Pahl-Wostl (2015) la gobernanza del agua es la función social que regula el desarrollo y la gestión de los recursos hídricos y la provisión de servicios de agua en diferentes niveles de la sociedad y orienta el recurso hacia un estado deseable. Por su parte, la OCDE ha definido la gobernanza del agua como las reglas, prácticas y procesos políticos, institucionales y administrativos, ya sean formales e informales, mediante los cuales se toman e implementan decisiones. En este proceso las partes interesadas pueden articular sus intereses y hacer que se consideren sus preocupaciones (OCDE, 2015). Ambas definiciones permiten la participación de diversos actores, entre los cuales se encuentran actores no estatales, es decir, actores de la Sociedad Civil, aunque también considera acciones y decisiones tomadas únicamente por actores estatales (Özerol et al., 2018). Una escala obvia para la operación de estos actores en torno a la gobernanza del

agua es la nacional, ya que es en este nivel donde los actores políticos y civiles hacen concesiones y presionan a los gobiernos para que hagan políticas y aprueben leyes que orienten a las instituciones subordinadas (Woodhouse y Muller, 2017).

A pesar de las definiciones y ventajas que plantea la gestión del agua si se piensa desde la gobernanza, el actual Código de Aguas les omite. Según Budds (2020), muchos de los elementos que caracterizan la actual política del agua en Chile pasan por alto la gobernanza, al considerar al agua como un elemento para las actividades económicas sin contemplar otros de sus destinos, como los ecológicos, sociales y culturales. Además, el cuerpo legal no permite la gestión integrada de los recursos hídricos, y limita la gestión del agua a los usuarios del agua, a la DGA y a los tribunales civiles, con nulas atribuciones para otras partes interesadas (Budds, 2020), atentando con la propia definición de gobernanza. Esto ocurrió así porque con el Código de 1981 se introdujo una gobernanza radical basada en el mercado con derechos de agua privatizados y negociables (Hearnea y Donoso, 2005), y no con intereses transables entre actores del sector público y de la Sociedad Civil (Budds, 2020).

Para corregir esta situación, y en términos de los actores, la gobernanza del agua debe considerar una interacción entre el Estado y actores no estatales en la toma de decisiones para lograr un mecanismo de manejo y gestión del agua que satisfaga las necesidades de consumo de todos los interesados, con el objeto de diseñar políticas públicas y un marco regulatorio que no provoque la resistencia ni la obstaculización de los destinatarios de las normas. De este modo, en elemento esencial es la participación, la cual debe diversificarse (Cannoni N y Crocco J., 2017). Si bien para el caso chileno algunos estudios han constatado la existencia de una amplia, plural y, en algunos momentos, equilibrada participación en la arena legislativa respecto de modificaciones particulares (Avendaño et al., 2022), otros estudios han informado que la participación, si bien es plural, tiende a concentrarse en ciertos grupos de interés, que intervienen de forma más activa que otros (Gamboa et al., 2016). Estas modificaciones comenzaron a ocurrir a partir de la vuelta a la democracia.

### **2.1.5 Modificaciones al Código de Aguas de 1981**

La primera modificación al Código de Aguas de 1981 ocurrió en el año 1992, fecha en la se modificó la Constitución en lo relativo al régimen jurídico de propiedad de las aguas

proponiendo un régimen especial para zonas desérticas. Hacia el año 1996 se realizó la reforma relativa a la caducidad del derecho de aprovechamiento de aguas y hacia 1998 se establecieron normativas complementarias a las contenidas en el Código de Aguas, como, por ejemplo, el Decreto 1.120 que aprueba el reglamento del catastro público de aguas que debe administrar la DGA (Guerrero-Valdebenito et al., 2018).

El Código de Aguas fue objeto de una reforma de relevancia hacia el año 2005, durante la presidencia del Ricardo Lagos Escobar (Prieto et al., 2019). Esta fue introducida por medio de la Ley n° 20.017, donde se establecieron multas por no uso. Dicha patente tuvo por objeto frenar la especulación de quienes solicitaban derechos de aprovechamiento meramente para incorporarlos en su patrimonio, sin hacer un uso efectivo ni interés en hacerlo (Cannoni N y Crocco, 2017). Además, se propuso limitar el derecho de aprovechamiento cuando no existía correspondencia entre la cantidad de agua solicitada y el uso final. Por último, la ley determinaba establecer un caudal ecológico mínimo que permitiera conservar su medioambiente próximo (Bravo-Sánchez et al., 2019).

El año 2008 se envió el Proyecto de Reforma Constitucional sobre dominio público de las aguas, el cual refirió a la distinción entre derechos consuntivos y no consuntivos, destacando sus consecuencias jurídicas y prácticas. Hacia el año 2010, se propone crear mecanismos para la adecuada planificación de los recursos hídricos, especialmente frente a fenómenos como el Cambio Climático, con el fin de reducir la vulnerabilidad y mejorar la seguridad hídrica frente a fenómenos como la sequía y el calentamiento global (Guerrero-Valdebenito et al., 2018).

Durante el segundo mandato de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) se impulsó una nueva reforma al Código. Los principales cambios incluidos en el proyecto fueron el establecimiento de un límite de 30 años a los nuevos derechos y cancelación de derechos no utilizados durante 4 u 8 años, derecho estatal restringir o redistribuir temporalmente los usos del agua en busca del interés general, otorgar al consumo humano y el saneamiento el estatus de usos prioritarios, y enfatizar la titularidad pública de la propiedad privada en las aguas (Fernández, 2019). Esta reforma fue debatida en Congreso en un clima de fuerte resistencia desde la derecha y las organizaciones empresariales, como principal representante de la Sociedad Civil en la arena legislativa. Los movimientos sociales, por su parte, también participaron, criticando el proyecto por no proponer cambios radicales. Al final del mandato de Bachelet (marzo de 2018), la reforma

no fue aprobada (Prieto et al., 2019). Finalmente, y luego de largos periodos de tramitación, se logra en agosto de 2021 consagrar, entre otros, el agua como un derecho humano, expresando que dicha modificación permitirá a la autoridad y los usuarios una mejor gestión de los recursos ante la evidente sequía y el cambio climático (Senado, 2021).

Cabe destacar que la mayor parte de las modificaciones descritas a nivel del Congreso suscribieron a la necesidad manifiesta, tanto por los presidentes de turno como por los parlamentarios, de cambios en la estructura legal de las aguas dada una serie de problemas, en su gran mayoría, de tipo ambiental y social. Estos cambios fueron impulsados además por la participación y las demandas desde la Sociedad Civil, tanto dentro como fuera del Congreso. Respecto de la participación, sin embargo, hasta hoy se desconoce qué actores y grupos de interés están ejerciendo el control de la decisión y cómo han influido, a través de sus opiniones, en una de las actividades que más posee los usos consuntivos de agua, y que ha sido vinculada a la discusión en ambas cámaras respecto a las modificaciones al Código de 1981: la agricultura.

## **2.2 Antecedentes teóricos.**

### **2.2.1 Neoinstitucionalismo.**

En la sociedad las instituciones importan, y comprenderlas es fundamental para las ciencias sociales (Nee, 2005). La perspectiva del institucionalismo considera a las instituciones como recursos de los agentes y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos. Esta racionalidad está motivada y guiada por sistemas de creencias compartidas, costumbres, normas e instituciones (Nee, 2005; Vargas, 2008). Esta perspectiva es propia del institucionalismo racionalista, donde las instituciones son concebidas como restricciones para los actores, y cada una de sus acciones consientes es una respuesta al comportamiento de otros bajo el contexto de la estructura institucional existente (Tsebelis, 1990; Zurbriggen, 2006). En el fondo, el pensamiento institucional destaca el papel desempeñado por las estructuras institucionales en la imposición de elementos que ordenan las conductas, la convivencia y las interacciones entre individuos, sociedad y Estado, abriendo un amplio espacio analítico el cual vincula motivaciones, comportamientos y orientaciones individuales con macroestructuras sociales y políticas (Rivas, 2003). Sin embargo, dentro del enfoque institucionalista hay desacuerdos

considerables acerca de la racionalidad del actor (Zurbriggen, 2006). Autores como Tsebelis (1990) conciben a la racionalidad a partir de la economía neoclásica y, por ende, la decisión busca la maximización de la utilidad. Un segundo grupo de pensadores incluye a Douglas North (1990), quien intenta comprender los límites de la racionalidad de los actores bajo el orden institucional donde se produce la relación política, constituyéndose como uno de los máximos representantes de una nueva corriente: el neoinstitucionalismo. Esta teorización se basa, en gran medida, en los aportes de Herbert Simon sobre la racionalidad limitada. Para Simon la racionalidad del ser humano está limitada debido a restricciones en los conocimientos a los que puede acceder el actor (es decir, límites cognitivos) y, a la vez, a la capacidad de procesamiento de dicha información (es decir, límites personales y sociales) (Simon, 1990, 1995). En el fondo, los individuos no pueden manejar de forma consciente todas las variables al momento de tomar una decisión, optando por ciertos niveles de conformidad que obedecen a objetivos personales los cuales, a su vez, logran ser coherentes con el pensamiento u objetivos de una organización (Estrada, 2007).

Así, el neoinstitucionalismo, una evolución del enfoque institucional trata de un conjunto de teorías que combina diversas vertientes que abarcan desde la economía hasta la elección pública, junto a una interpretación histórica basada, nuevamente, en el trabajo de Douglas North. El principal mérito de esta concepción es que intenta salvaguardar la dualidad personas/institución, proponiendo 3 enfoques principales: el económico, el sociológico y el político. En este sentido, el neoinstitucionalismo propone dos tipos de instituciones de acuerdo con su formalización con la ley: las formales (leyes y los reglamentos para encarar problemas de coordinación) y las informales (reglas no escritas, registradas en los usos y costumbres, como percepciones, creencias y valores) (North, 1990). De esta manera, este planteamiento, que aglutina enfoques históricos y sociológicos, surge como un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los estímulos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas. Desde el punto de vista del neoinstitucionalismo económico, es fundamental la visión de North. Este autor enfoca su atención analítica en el papel que cumple el Estado al momento de idear las estructuras subyacentes a los derechos de propiedad en la sociedad. En su opinión, la tarea central al explicar el

crecimiento económico es especificar los eventos y condiciones que proporcionan incentivos a los actores políticos para establecer arreglos institucionales formales que respalden los derechos de propiedad de forma eficiente. En palabras simples, la interacción que existe entre instituciones y organizaciones es la que le da forma a la evolución institucional de una economía, reduciendo la incertidumbre (North, 1990).

Sin embargo, para DiMaggio y Powell (1999) en la medida que pasamos del neoinstitucionalismo visto desde el punto de vista de la economía y la elección pública al neoinstitucionalismo centrado en la teoría de la organización, el término institución toma un significado distinto. Desde el primer enfoque, el económico, las instituciones son producto del diseño humano, resultado de acciones útiles realizadas por los individuos orientados instrumentalmente. Desde el segundo enfoque, el sociológico, y aunque se asume que las instituciones son el resultado de una concepción humana, no son necesariamente un producto de un diseño consciente. Esto porque esta teoría se centra en la organización, pero fundamentalmente en la sociología, comprendiendo el rechazo de los modelos de actor-racional. Manifiesta un mayor interés en las instituciones como variables independientes, con una nueva orientación hacia las explicaciones cognoscitivas y culturales, y un interés en las propiedades de las unidades de análisis supraindividuales que no pueden ser reducidas a agregados o consecuencias directas de los atributos o motivos individuales (DiMaggio y Powell, 1999). En síntesis, neoinstitucionalismo sociológico releva el estudio del ambiente y de los entornos culturales, sociales y políticos a través de los cuales los distintos actores y agencias intervienen y se desempeñan (Rivas, 2003).

### **2.2.2 Neopluralismo**

Uno de los principales intereses en la discusión política es como se insertan los grupos de interés en los sistemas de decisiones (Segovia y Gamboa, 2019). Para Lowery y Gray (2004) es posible entender la representación de intereses sobre la base de cuatro dimensiones que representan las etapas necesarias para que los intereses organizados influyan en los resultados de las políticas. En primer lugar, deben formarse organizaciones de interés y, si ya existen, movilizarse para la acción política. Luego, dichas organizaciones ingresan a una población de organizaciones de interés, con el fin de influir en los resultados de las políticas, unas veces compitiendo y otras cooperando.

La tercera etapa implica el ejercicio o intento de ejercer influencia, como se refleja con mayor frecuencia en la actividad de *lobby*. Finalmente, los resultados de las políticas reflejan o no reflejan estos esfuerzos de influencia. Según los autores, en términos generales existen tres enfoques dominantes para entender la representación de intereses que difieren en cada una de las cuatro etapas descritas: la pluralista, la económica y la neopluralistas. El primer enfoque, el pluralista, cuyo principal exponente es David Truman (1951), describe el sistema de representación como fragmentado y disperso en variados grupos, cuyos intereses se movilizan de forma relativamente balanceada, aunque exista desigualdad de recursos entre los grupos de interés. Lo anterior da como resultado un sistema en que todos los intereses están representados, con lo cual las decisiones políticas reflejarán las preferencias del público de manera equilibrada (Segovia y Gamboa, 2019). El segundo enfoque hacia la comprensión de la representación de intereses fue denominado por los autores como “la perspectiva económica”. Sin embargo, esta perspectiva dista de la teoría económica *per se*. Si bien “La Lógica de la Acción Colectiva” de Mancur Olson (1965) es uno de sus fundamentos, gran parte de las concepciones que este enfoque provee se llevaron a cabo dentro de la ciencia política en lugar de la economía. Sin embargo, la etiqueta “económica” de este enfoque se justifica en la atención de esta perspectiva a las transacciones entre organizaciones de interés y sus miembros y funcionarios públicos, es decir, describe los intercambios de incentivos selectivos para la participación y los intercambios de apoyo político, o de recursos que pueden traducirse en apoyo político (Lowey y Gray, 2004).

El tercer enfoque es el neopluralista. Esta teoría postula que, al existir diversos mecanismos para superar las barreras a la acción colectiva, la representación de intereses es amplia, dando pie a una gran variedad de grupos movilizados que distribuyen su actividad en distintos dominios políticos. Sin embargo, no todos los intereses se movilizan igualmente, lo que puede dar pie a una representación desequilibrada (Segovia y Gamboa, 2019). Esto se constata en estudios nacionales, que indicarían que suele haber mayor presencia de intereses empresariales dentro de los grupos de intereses en la esfera de las decisiones en Chile (Gamboa et al., 2016; Segovia y Gamboa, 2019). Este tipo de grupos, que pertenece a grupos con interés económicos, son grupos que organizan empresas, instituciones o individuos en temas relacionados con la producción pública y privada, constituyéndose como grupos con posición determinante. Grupos no económicos, como

organizaciones sociales y expertos, no representan directamente intereses económicos y por ende, no gozan de la misma posición estructural de los grupos económicos (Binderkrantz et al., 2017). Finalmente, y desde un punto de vista analítico, la comprensión del desenvolvimiento de representación de intereses debe concentrarse a nivel de dominio político, donde existe competencia entre los diversos grupos de interés, lo que puede llevar eventualmente a cierta especialización en las temáticas que abordan (Segovia y Gamboa, 2019).

### 2.2.3 Lobby: *inside* y *outside*

Los grupos de interés tienen múltiples objetivos que van desde llamar la atención del público sobre sus problemas hasta afectar decisiones políticas de importancia para sus miembros o su causa. En un sistema democrático, las vías mediante las cuales los grupos de interés pueden participar del proceso de toma de decisiones son variadas (Segovia y Gamboa, 2019). Éstos aplican múltiples tácticas para afectar las decisiones políticas, donde sobresale la estrategia de *lobby* o cabildeo. El *lobby* actúa como canalizador entre los intereses privados y las autoridades, contribuyendo significativamente al proceso de deliberación que supone el ejercicio democrático de la autoridad (Arís, 2018). Al ejercer dicha canalización de intereses, los grupos de interés enfrentan la opción de elegir el contacto directo o la presión indirecta (De Bruycker y Beyers, 2019). De este modo, la forma en la cual el *lobby* se expresa en la práctica por la Sociedad Civil condiciona los tipos de *lobby* existentes. Estudios han demostrado que es más probable que grupos económicos utilicen "estrategias internas", es decir, contactar a los tomadores de decisión sin intermediarios, mientras que los grupos de ciudadanos confiarán más en "estrategias externas", dirigidas a todo público. Así, el *lobby* distingue dos expresiones. La primera es el *inside lobby*, en el cual los agentes apuntan directamente a administrativos y parlamentarios. Esta estrategia incluye contactos directos con los decisores públicos, como reuniones con ministros, parlamentarios o funcionarios, participación en comisiones parlamentarias u otro tipo de instancias. La segunda es el *outside lobby*, que apunta a la movilización y a los medios comunicacionales. Esta incluye actividades como apelaciones públicas a las autoridades a través de medios de comunicación o redes sociales, campañas públicas de recolección de firmas o movilizaciones callejeras, involucrando tácticas como contactar a periodistas, emitir comunicados de prensa y

organizar manifestaciones de protesta (Binderkrantz et al., 2017; De Bruycker y Beyers, 2019; Segovia y Gamboa, 2019). Sin embargo, y a pesar de que en la actualidad no existe un consenso claro en la literatura respecto a cuál tipo de *lobby* pareciera ser más efectivo (Hanegraaf et al., 2019), el éxito del *lobby* en general radicará tanto en el establecimiento de cierta agenda llamando la atención hacia un problema, o en el destino de ciertas decisiones ya establecidas en el debate político (Binderkrantz et al., 2017). Dada las fuentes de análisis, esta tesis busca concentrarse en el *inside lobby*.

### **2.3 Hipótesis o supuesto de investigación.**

Esta tesis busca valorar el grado de relación entre las variables para dar respuesta al objetivo de investigación. Para ello, plantea las siguientes tres hipótesis. La primera de ellas es que existe una mayor participación de la Esfera Política en comparación a la Sociedad Civil en esta discusión dado que el análisis se concentrará en un órgano de competencia legislativa. La segunda hipótesis analiza al sector político. En primer lugar, propone que existe una mayor propensión de sectores políticos hegemónicos a no generar cambios respecto a la legislación dada la histórica vinculación entre agricultura y sectores dominantes, y los no hegemónicos, a innovar y buscar cambios a la legislación actual. Además, aquellos políticos con representación popular participan más activamente en la discusión, mostrando preocupación hacia la actividad agropecuaria. Asimismo, aquellos políticos con representación agropecuaria se mostrarán más proclives a participar en la discusión, y proteger a la actividad. La tercera hipótesis atiende específicamente a la Sociedad Civil, proponiendo la existencia de un desequilibrio en la representación de intereses en la discusión del Código de Aguas debido a una mayor participación del sector empresarial, expresada por medio de organizaciones gremiales agrarias, o bien de manera individual por determinadas empresas de acuerdo con intereses productivos. En la defensa de sus intereses en el actual contexto de crisis hídrica que afecta a la agricultura, empresas y los gremios suelen utilizar con mayor frecuencia el *inside lobby* y la presión directa, por lo que suele ser el grupo dominante entre los grupos civiles logrando posicionar temáticas de su interés por sobre otros grupos.

### III. METODOLOGÍA

Se recopiló información a partir de fuentes secundarias, específicamente las actas de la Historia de la Ley del Congreso Nacional ([www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)), donde se buscó todas las leyes que modificaran al Código de Aguas. A la fecha de esta tesis, las leyes publicadas en dicha página van desde el año 1992 al año 2018, seleccionándose seis de ellas, específicamente las que respondían al objetivo de estudio. Luego, estos documentos se procesaron a través de software cualitativo (Atlas TI), con el fin de elaborar un análisis en base a categorías y códigos, identificando a actores y la argumentación manifestada en las distintas intervenciones. Las categorías obtenidas se trataron como datos categóricos de tipo nominal, con los cuales se realizaron tablas de contingencia en Excel las posteriormente se procesaron en el software R. Se utilizó el paradigma pragmático, propio de investigaciones mixtas, el cual busca entender el problema de investigación a través de todas las herramientas disponibles para el investigador.

Con los datos obtenidos, en primer lugar, se caracterizó y evaluó la participación de cada uno de los actores y grupos de interés en las comisiones y discusiones en sala donde se debatió el Código de Aguas, siempre en el caso de que dicha participación refiriera a agricultura. Estos análisis se enfocaron en dos grupos: Esfera Política (grupos de personeros electos, del ejecutivo o legislativo legitimados por el voto o designación de la autoridad) y Sociedad Civil. Luego, se determinó la participación de los actores través de un análisis univariado, buscando cuantificar el total de argumentaciones, la cantidad de actores participantes, y elaborar un índice denominado diversidad de participación (argumentaciones por actor). Posteriormente, se evaluó el contenido de las argumentaciones que cada actor otorgó, cruzándolas con cada una de las categorías actorales a través de un análisis bivariado. Con ello se dilucidará la inclinación de cada actor respecto de las modificaciones al Código de Aguas. La unidad de análisis son los actores en caso del análisis univariado, y las argumentaciones en el análisis bivariado. Finalmente, se realizará una triangulación entre los datos, con el fin de explicar los resultados cuando sea pertinente.

### **3.1 Diseño de investigación.**

El diseño de investigación del presente estudio es de carácter mixto. Según Creswell y Creswell (2018), los métodos de investigación mixtos se caracterizan por combinar y asociar las formas cualitativas y cuantitativas en el análisis, involucrando diferentes suposiciones filosóficas, y el uso de métodos tanto cuantitativos y cualitativos. El carácter cualitativo se verifica, de acuerdo con Canales (2006), en el hecho de que en el presente estudio se articula por igual abstracción y concreción en el análisis, integrando la dimensión subjetiva de lo que es investigado, particularmente respecto de las indagaciones de las argumentaciones realizadas en el congreso, las cuales son analizadas además mediante software cualitativo (Atlas TI). Por otra parte, este estudio se propone generar variabilización de la realidad, al medir y originar indicadores específicos respecto de la intensidad de intervención de los diferentes actores en las decisiones políticas, cuantificando la participación y vinculando numéricamente argumentaciones con actor a través de software cuantitativo (Excel). Estos datos se agruparon en tablas de contingencia a partir de las cuales, finalmente, se realiza un análisis estadístico de datos categóricos utilizando el software R.

Se utilizó como perspectiva filosófica para este estudio el paradigma pragmático. Este paradigma es propio de los métodos mixtos, siendo su enfoque principal el problema de investigación. El pragmatismo no ve al mundo como una unidad o realidad absoluta. Los investigadores que utilizan este paradigma buscan muchos enfoques para recolectar y analizar datos en lugar de subscribirse a una sola forma (p. e. cuantitativo o cualitativo), pues lo verdadero es lo que funciona en el momento para explicar cierto fenómeno. En el fondo, el uso de datos cuantitativos y cualitativos, para los pragmáticos, simplemente busca proveer el mejor entendimiento de un problema de investigación (Creswell y Creswell, 2018). En ese sentido, tiene un sentido utilitarista e instrumentalista. El primero, porque considera que aquello que es útil es lo “bueno” y, por tanto, la ética de la conducta está determinada por el carácter práctico de sus resultados. Y es instrumentalista porque entiende las ideas y el conocimiento por sus procesos funcionales, los cuales tienen importancia en la medida que son útiles a la experiencia.

### **3.2 Fuentes de información.**

La estrategia metodológica para desarrollar esta investigación implicó la consulta de, principalmente, una fuente de carácter pública y abierta, que es la Historia de la ley del Congreso Nacional. Esta es una fuente de información secundaria, consultada directamente a través de la página de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (<https://www.bcn.cl/>).

En primer lugar, se recolectó los documentos de la discusión en el Congreso sobre la reforma del Código de Aguas, a partir de su primera modificación. Para realizarlo se consultó la página del Congreso Nacional, específicamente de la Historia de la Ley (HL) (<https://www.bcn.cl/historiadela Ley/>). Se examinó en dicha fuente a todas las leyes que modifican el Decreto con fuerza de ley 1.122. Esto permitió obtener leyes que van desde el año 1992 hasta el año 2021 (siendo este último año la fecha en la cual se comienza a coleccionar la información para la presente investigación). Posteriormente, se revisó la HL completa para cada una de las leyes que modificaron el Código de Aguas, es decir, cada una de las sesiones y discusiones en las cámaras pertinentes.

Dado que no todas las leyes que modifican el Código de Aguas atienden necesariamente a la agricultura, o bien modifican el Código de Aguas de forma tangencial, se decidió realizar un filtro junto a un experto (Octavio Avendaño, PhD) para determinar que leyes exactas serán analizadas. Luego de realizar este filtro, se llegó a la decisión de analizar las leyes seleccionadas, procediéndose a descargar desde la página HL los documentos respectivos. Para los fines de esta investigación, aquellas leyes seleccionadas se enumeraron con un correlativo de 1 a 6, de acuerdo con la fecha de su promulgación en el Diario Oficial. Esta selección se presenta en la Tabla 1.

**Tabla 1.** Año, contenido y consideración de las leyes que modifican el código de aguas (Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional, 2021).

<b>Ley</b>	<b>Año</b>	<b>Contenido</b>	<b>Consideración en análisis</b>
19.145	1992	Modifica el código de aguas en lo relativo a la extracción de aguas subterráneas en la Iª y IIª regiones del país.	Es considerada. En el análisis, ley 1.
20.017	2005	Modifica el código de aguas.	Es considerada. En el análisis, ley 2.
20.099	2006	Aumenta a un año el plazo para regularizar derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas e introduce otras modificaciones a la ley n° 20.017, que modifica el Código de aguas.	Es considerada. En el análisis, ley 3.
20.304	2008	Sobre operación de embalses frente a alertas y emergencias de crecidas y otras medidas que indica.	Es considerada. En el análisis, ley 4.
20.417	2010	Crea el ministerio, el servicio de evaluación ambiental y la superintendencia del medio ambiente.	No es considerada; alude tangencialmente al Código de Aguas.
20.697	2013	Faculta a los directorios de las comunidades de aguas y de las juntas de vigilancia, para representar a los interesados en los procedimientos de perfeccionamiento de títulos de derecho de aprovechamiento de aguas.	Es considerada. En el análisis, ley 5.
20.774	2014	Suprime feriado judicial, para los tribunales que indica.	No es considerada; alude tangencialmente al Código de Aguas.
21.064	2018	Introduce modificaciones al marco normativo que rige las aguas en materia de fiscalización y sanciones.	Es considerada. En el análisis, ley 6.
21.364	2021	Establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, sustituye la oficina nacional de emergencia por el servicio nacional de prevención y respuesta ante desastres, y adecúa normas que indica	No es considerada; alude tangencialmente al Código de Aguas.

De las seis leyes seleccionadas se recabó la Historia de la Ley completa, incluyendo los mensajes presidenciales, las discusiones en sala y las comisiones, así como todos los documentos asociados a cada una de sus tramitaciones. Esta indagación dio pie a la recolección de 148 documentos en total.

### **3.3 Primera fase: análisis cualitativo**

De los documentos recolectados a partir de la Historia de la Ley se realizó un análisis de discurso a través del software Atlas TI mediante codificación inductiva. En primer lugar, se generaron citas libres, y a ellas, códigos asociados que pasaron posteriormente a agruparse en familias antes de su análisis.

#### **3.3.1 Caracterización de los grupos Políticos y de la Sociedad Civil: matriz**

##### **“Actor”.**

En esta etapa de la investigación, la unidad de análisis será el actor. Se identificará a cada actor, asignando en Atlas TI el código “*Actor*” cada vez que aparezca el nombre de alguna persona o entidad de la Esfera Política o de la Sociedad Civil otorgando algún argumento respecto de la modificación al Código y aludiendo, a su vez, a la agricultura. Al descargar esta codificación a través del software hacia Excel se obtuvo una matriz, denominada “*Actor*”. Esta se utilizará para caracterizar a los actores respecto de cada una de sus intervenciones en las respectivas cámaras y comisiones en cada uno de los proyectos de ley.

En primer lugar, se clasificará al actor de acuerdo con su pertenencia, es decir, si en la discusión participa como un agente de la Esfera Política o como uno de la Sociedad Civil. Esta categorización se utilizará directamente en el análisis bivariado final (cruce con Argumentaciones). En segundo lugar, en el caso de los actores políticos, en la matriz se describirá el nombre completo del político (directamente obtenido a través de la codificación), su cargo político, y si ese cargo determina si fue elegido o no por votación popular (es decir, si fue votado o designado por otra autoridad). Esta característica generará una nueva clasificación, “Popular” o “No Popular”, la cual será directamente utilizada en el análisis bivariado.

Posteriormente, se realizará la caracterización del actor respecto al conglomerado político al que pertenece (Partidos Políticos), la tendencia económica a la que adscribe ese

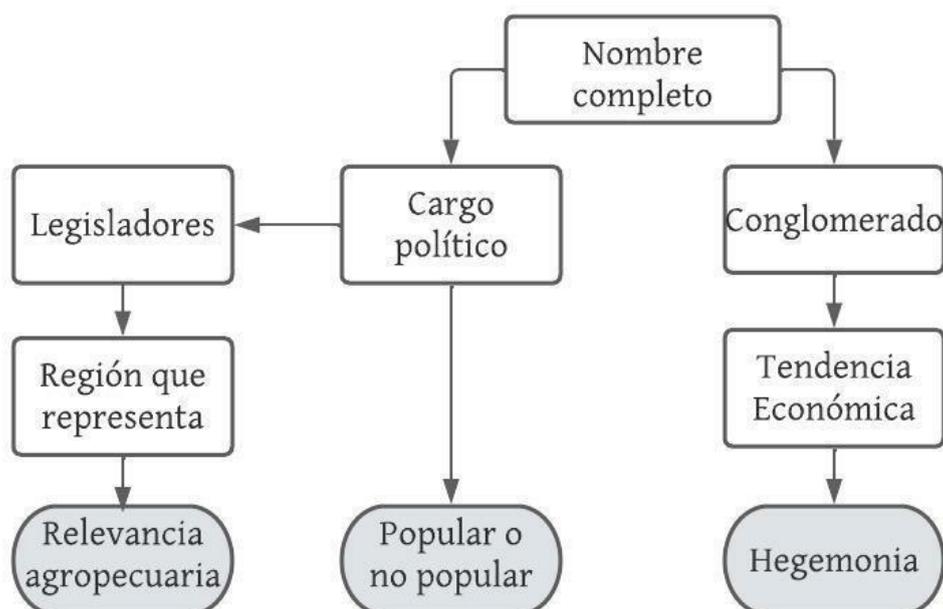
conglomerado, y si esa tendencia económica es hegemónica o no entre 1992 y 2018. De acuerdo con el criterio de la tesista y su consejero externo (Ricardo Rivas, PhD), se entenderá como tendencia Hegemónica a toda aquella postura económica acorde al sistema económico imperante postdictadura (coincidente con las fechas de análisis de esta tesis), los cuales adscribían a posturas cercanas a la Economía de Mercado y la Economía Social de Mercado. Para reforzar esta idea, es relevante mencionar que, posterior al periodo dictatorial los gobiernos, si bien realizaron transformaciones muy importantes respecto de las medidas de su antecesor, no lograron romper con lo esencial del modelo económico neoliberal y de mercado (Garretón, 2020). Por su parte, se entenderá como posturas No Hegemónicas a las categorías restantes (Economía centralizada, Economía Mixta, Economía Socialdemócrata, Economía Verde y Progresismo). Categorías como Independientes o Indeterminadas se categorizarán como Hegemónicas, dado que no manifiestan una oposición abierta a las corrientes económicas imperantes. Esta característica generará una nueva clasificación, “Hegemónica” o “No Hegemónica”, la cual será directamente utilizada en el análisis bivariado.

Siguiendo con la caracterización actoral, y para el caso específico de legisladores, además se suma la circunscripción o distrito que representa (para la época específica), y si dicha zona (a la forma de región) tiene o no relevancia agropecuaria. Para los efectos de esta investigación, tendrá relevancia agropecuaria una zona donde la agricultura y la ganadería sean actividades relevantes, es decir, áreas del sector primario vinculadas a la producción de alimentos con un uso de agua notable. Se excluirá a la acuicultura de esta investigación por criterio profesional de la tesista (Médico Veterinaria con experiencia laboral e investigativa en Producción Animal), pues si bien es una subárea de la ganadería y por ende pertenece al sector agropecuario, no tiene dependencia exclusiva a la tierra en el desarrollo de su actividad, no requiere de cultivos forrajeros para la alimentación de los animales de forma directa (es decir, no depende del uso del suelo y el agua como sí lo hacen otras actividades ganaderas) y no suministra agua de bebida a los animales. Además, según Máximo Torero (2021), economista jefe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura (FAO), si bien toda la acuicultura necesita agua, aquella realizada en el mar utiliza ecosistemas acuáticos sin modificarlos en este sentido, y si bien la cría intensiva de peces, moluscos y crustáceos en agua dulce evidentemente consume agua, el volumen es mínimo comparado con otras prácticas agropecuarias

(Torero, 2021). Finalmente, y para determinar si una región tiene o no relevancia agropecuaria, se utilizará la caracterización entregada a partir de la página de la Biblioteca del Congreso Nacional y sus Indicadores por región en la página <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/regiones>, donde se seleccionará cada región, posteriormente su “Reporte regional” donde se recurrirá específicamente al punto 7, “Indicadores económicos”, para cada una de las zonas asignadas por legislador, dado que estos son los datos oficiales del Estado. Esta característica generará una nueva clasificación: “Si”, si la zona representada tiene relevancia agropecuaria, y “No”, si la zona representada no tiene relevancia agropecuaria, la cual será directamente utilizada en el análisis bivariado.

Por asuntos didácticos, a continuación, se presenta un esquema de la clasificación de los actores de la Esfera Política que acaba de describirse, y cómo esta caracterización permite generar categorías agrupadas (Figura 1, en gris). Serán estas categorías agrupadas las que se utilizarán posteriormente en el análisis bivariado (cruce con argumentaciones), junto a las categorías de pertenencia actoral (“Esfera Política” o “Sociedad Civil”) y sector de la Sociedad Civil, según las categorías descritas por el PNUD (2017).

**Figura 1.** Ilustración 1: Flujo de caracterización de los actores políticos a partir de la matriz código “Actor”.



Las organizaciones y actores de la Sociedad Civil, por su parte, se agruparán de acuerdo con cómo se describen a sí mismos en primer lugar al presentarse en la discusión, en complemento con los criterios utilizados por Avendaño et al. (2022). Posteriormente, estos grupos se reclasifican según los siguientes criterios descritos por PNUD (2017) (Tabla 2). La descripción completa de esta caracterización se encuentra en el Anexo 1. Estos criterios serán los definitivos, y serán con los cuales se agruparán a las distintas organizaciones y personas de este sector para la realización del análisis bivariado (cruce con argumentaciones).

**Tabla 2.** Criterios de clasificación de los grupos de interés según PNUD (2017)

<b>Tipo de Grupo</b>	<b>Características o target</b>
Empresas	Gremios empresariales, empresa privada, otras organizaciones empresariales
Trabajadores	Asociaciones de trabajadores, sindicatos de instituciones públicas y privadas
Org. Sociales	ONG, Fundaciones, partidos políticos, iglesias, otras organizaciones (federaciones de estudiantes universitarios)
Expertos	Universidades, centros de pensamientos, asociaciones de profesionales, organizaciones internacionales, expertos individuales, otros expertos
Otros	Cualquier otra institución no clasificable.

Las características descritas para cada uno de los actores (tanto políticos como de la Sociedad Civil) se constituirán en el análisis final (bivariado) como la variable independiente. Finalmente, a cada actor caracterizado se le asignará un número correlativo, único para cada uno de ellos, con el fin de identificarlo al momento de los análisis. De este modo, la matriz “*Actor*” quedará constituida por los siguientes elementos clasificatorios (Tabla 3):

**Tabla 3.** Caracterización de los participantes en la discusión del Código de Aguas de la matriz “Actor”

<b>Ítem</b>	<b>Definición</b>
LEY	Número de la ley de acuerdo con correlativo asignado (1 a 6)
ID	Número del documento
Correlativo	Número correlativo único del actor
Nombre completo	Nombre y apellidos del actor
Político o Sociedad Civil	Pertenencia a la sociedad del actor
Cargo	Sólo políticos. Refiere a la labor que desempeña
Tipo de elección	Sólo políticos. Refiere a si la elección fue popular o no
Conglomerado	Sólo políticos. Refiere al partido político
Tendencia económica	Sólo políticos. Refiere a la tendencia económica del partido político al que adscribe
Hegemonía	Sólo políticos. Refiere a si la tendencia económica del partido al que adscribe era hegemónica entre 1992 y 2018
Región (a la fecha del texto)	Sólo legisladores. Refiere a la zona de representación popular
Tenor productivo región	Sólo legisladores. Refiere a la actividad económica de la zona representada
Relevancia agropecuaria	Sólo legisladores. Refiere a que si la zona de representación tiene o relevancia agropecuaria
Tipo	Sólo Sociedad Civil. Refiere a su tipo de acuerdo con cómo se presenta en la discusión
Clasificación PNUD	Sólo Sociedad Civil. Refiere a su tipo de acuerdo con los criterios del PNUD (2017)

### **3.3.2 Caracterización de los grupos Políticos y de la Sociedad Civil: matriz “Argumentaciones”.**

Luego, y a partir de los mismos documentos de los cuales se identificaron a los actores se determinaron, mediante el software AtasTI, los diferentes argumentos que otorga cada uno de los actores. Para obtener esta información, se procede a identificar cada argumento, opinión o postura manifiesta de cada uno de los participantes en la discusión al Código de Aguas respecto de las leyes que lo modifican, siempre que esta participación alude a la agricultura o al sector agropecuario. Luego, a esas argumentaciones se les designan citas libres, a las cuales a su vez se les asignarán códigos mediante de codificación inductiva. Posteriormente esos códigos se agruparán en familias, con el fin de reducir la variedad de argumentaciones por características en común. Esta segunda matriz, “*Argumentaciones*”, entrega entonces información de la postura de cada uno de los actores identificados en el análisis anterior.

### **3.3.3 Generación de la matriz original y filtrada**

Los datos obtenidos se descargarán hacia dos libros en Excel: el primero, exclusivamente con el código generando la matriz “*Actor*” y el segundo, con las argumentaciones obtenidas por cada uno de ellos, generando la matriz “*Argumentaciones*”.

Estas tablas se complementarán, es decir, se atribuirán todas las argumentaciones a sus respectivos actores, obteniéndose una nueva matriz llamada “*Matriz Original*”. De este modo, esta matriz entregará expresiones individuales por actor que luego deberán filtrarse y agruparse, dado que hay actores que pueden expresar opiniones redundantes o reiterativas por lo cual, posteriormente, para que entre ellas no haya reincidencia argumentativa (es decir, un actor que menciona dos o más veces opiniones que atienden a un mismo argumento), se eliminarán las repeticiones, logrando obtener así un argumento por actor. Por fines estadísticos, del grupo de 21 argumentaciones que constituían familias de códigos en Atlas TI finalizado el análisis, se llegó a un número de 10 argumentaciones agrupadas, dando origen a una nueva matriz denominada “*Matriz Filtrada*”, que es con la cual se trabajará tanto para calcular la participación como para los diferentes cruces entre las variables. Los criterios para llegar al número final de grupos de argumentaciones, así como la postura del actor frente a cada argumentación, se encuentran disponibles en el Anexo 2. Dado lo extenso de los datos, tanto de la “*Matriz*

*original*” (que consta de 14765 datos) como de la “*Matriz filtrada*” por grupo de argumentaciones sin repetición por actor (que consta de 6952 datos), se encuentran disponibles en el repositorio GitHub de la tesista (Anexo 4), en dos archivos en formato PDF de único libro que consta de dos hojas en Excel llamado “*Matriz original y filtrada*”.

### **3.4 Segunda fase: análisis cuantitativo**

#### **3.4.1 Análisis univariado: medición de la participación.**

La matriz filtrada servirá para determinar la participación. Se contará el número de argumentaciones por actor, ya sea de la Esfera Política o de la Sociedad Civil, y luego el número de actores, nuevamente, de la Esfera Política o de la Sociedad Civil. Con estos datos se generará un indicador de diversidad de argumentaciones (el cual consiste en un cociente calculado entre el número de argumentaciones por número de actores). Estos datos serán parte de un análisis univariado con el cual se pretende medir y caracterizar, por una parte, los niveles de participación en la arena legislativa y por otra, la diversidad de argumentaciones (es decir, los diferentes temas atendidos) entregada por cada actor y grupo de interés en el Congreso.

#### **3.4.2 Análisis bivariado: medición del vínculo entre los actores y sus argumentaciones.**

Se realizará el cruce entre los actores caracterizados (variable independiente) y las argumentaciones (variable dependiente) con el fin de verificar si existe relación entre la argumentación de cada uno de los actores y grupos de interés con sus respectivas características.

Los cruces y sus respectivas hipótesis se realizarán de la siguiente manera:

- **Cruce 1:** Sector de pertenencia en la Sociedad (Político versus Sociedad Civil) y argumentación.

*H0= no existe relación entre la argumentación y el sector de pertenencia en la sociedad*

*H1=si existe relación entre la argumentación y el sector de la sociedad.*

- Cruce 2: Político por tipo de elección (Popular o No popular) y su argumentación.  
*H0= no existe relación entre la argumentación y el tipo de elección*  
*H1=si existe relación entre la argumentación y el tipo de elección*
- Cruce 3: Político por tendencia económica (hegemónica o no)  
*H0= no existe relación entre la argumentación y si la tendencia económica del actor es hegemónica o no.*  
*H1= existe relación entre la argumentación y si la tendencia económica del actor es hegemónica o no*
- Cruce 4: Relevancia Agropecuaria (Sí o No)  
*H0= no existe relación entre la argumentación y si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria*  
*H1=si existe relación entre la argumentación y si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria*
- Cruce 5: Sociedad Civil.  
*H0= no existe relación entre la opinión y el tipo de Sociedad Civil*  
*H1=si existe relación entre opinión y tipo de Sociedad Civil*

De cada uno de estos cruces se realizará una prueba de *chi-cuadrado* en el software R, dada las condiciones de las variables (no paramétricas, categóricas, nominales, sin distribución normal y distribuidas en tablas de contingencia). Esta prueba permite medir si las variables categóricas o nominales se encuentran o no relacionadas, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$x^2 = \sum \frac{(fo - fe)^2}{fe}$$

Donde *fo* es la frecuencia del valor observado y *fe* la frecuencia del valor esperado. El estadístico *chi-cuadrado* tendrá un valor igual a 0 si existe concordancia perfecta entre las frecuencias observadas y las esperadas; caso contrario, el estadístico tomará un valor

superior si existe una gran discrepancia entre estas frecuencias, por lo cual se deberá rechazar la hipótesis nula. Para realizar la corrección del estadístico (dado que *chi-cuadrado* sólo entrega información respecto de la existencia de una relación entre las frecuencias, y no la fuerza de esta) se utilizará la prueba de V de Cramer, con el paquete “*effectsize*” en el software R. Esta prueba mide el tamaño del efecto para la prueba *chi-cuadrado*. Su fórmula es la siguiente:

$$V = \sqrt{\frac{x^2}{n(k-1)}}$$

Donde *n* es el número total de observaciones en la tabla, y *k* es el menor valor de "filas - 1" y "columnas - 1". Los resultados van de 0 a 1, y fue la prueba elegida por sobre otras dado que atiende a las características de las variables de estas tesis. La interpretación de los resultados de la prueba V de Cramer se describen en la Tabla 4.

**Tabla 4.** Interpretación de los resultados de la prueba V de Cramer (según IBM, 2021).

<b>Tamaño de efecto (ES)</b>	<b>Interpretación</b>
ES ≤ 0.2	El resultado es débil. Aunque el resultado es estadísticamente significativo, los campos sólo están débilmente asociados.
0.2 < ES ≤ 0.6	El resultado es moderado. Los campos están asociados moderadamente.
ES > 0.6	El resultado es fuerte. Los campos están fuertemente asociados.

El script de R utilizado en esta etapa se encuentra en el Anexo 3.

### **3.5 Triangulación**

Para poder explicar los datos encontrados, cuando sea pertinente, se utilizará en la discusión la técnica de triangulación. Esta técnica consiste en el uso de varios métodos (tanto cuantitativos como cualitativos), de fuentes de datos, de teorías, e investigación para poder explicar un fenómeno (Benavides y Gómez-Restrepo, 2005). Se recurrirá específicamente a la triangulación intermétodos de tipo simultánea, pues se mezclarán en

el análisis de los resultados, al mismo tiempo, aquellos de carácter cuantitativos como cualitativos (Rodríguez, 2005). Por otra parte, se recurrirá a fragmentos de cada uno de los discursos emitidos en el Congreso Nacional para fortalecer las ideas.

### **3.6 Validez y confiabilidad.**

En sentido amplio y general, una investigación tendrá un alto nivel de validez en la medida en que los resultados reflejen una imagen lo más íntegra posible, clara y representativa de la realidad (Martínez, 2006). Según Robles y Rojas (2015), el juicio de expertos es un método de validación útil para verificar la confiabilidad de una investigación, se define como la opinión informada de personas con trayectoria en el tema, poseedoras de reconocimiento por otros como expertos cualificados en éste, y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones. Así, y para medir la validez y confiabilidad de este estudio, se recurrió a este método. En el caso de la selección de los documentos en la página web del Congreso Nacional, se decidió contactar a la investigadora de la Unidad de Historia Política Legislativa del Congreso Nacional, específicamente del Departamento de Servicios Legislativos y Documentales. La experta sugirió para los fines de esta tesis el análisis de la Historia de la Ley de aquellas leyes que modifican al Código de Aguas (Decreto con Fuerza de Ley N° 1.122), buscándolas directamente a través de la página web del Congreso. Se colectó un total de 10 leyes, las cuales conformaron un conglomerado de 222 documentos. Luego, se procedió a consultar a un segundo experto para la elección de aquellas leyes que serían incluidas en esta tesis, dado que la recolección de las leyes dio pie a ciertos documentos que modificaban el código de aguas en aspectos que no competen a este análisis (como aspectos administrativos o burocráticos). La alumna tesista sugirió el análisis de 6 de esas leyes, las cuales constituyeron un total de 148. El experto (PhD. Octavio Avendaño), que cuenta con 23 años de experiencia en investigación, concordó con la posición de la tesista en este caso, formulándose como definitivo el análisis de dichos documentos. Por responsabilidad analítica, debo aclarar que se tomaron las leyes disponibles a la fecha de su recolección, pero con posterioridad a la decisión metodológica de esta tesis se han aprobado nuevas modificaciones al Código de Aguas. La última, promulgada en marzo de 2022, a través de la Ley 21.435.

## IV. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados de la investigación en base a la información recogida mediante las técnicas e instrumentos de estudio tanto cualitativos como cuantitativos, de acuerdo con la metodología mixta propuesta en la sección anterior. Este apartado, a su vez, se divide en dos secciones. En la primera de ellas, se presentan los resultados del análisis univariado, es decir, el análisis de la participación de los diferentes actores y grupos de interés a partir de los documentos recogidos en la Biblioteca del Congreso Nacional. En la segunda sección de este apartado se presentan los resultados del análisis bivariado, donde se verifica el vínculo entre los actores y grupos de interés y sus respectivas categorías con las diversas argumentaciones otorgadas.

### 4.1 Análisis univariado: Participación.

A continuación, se presenta la participación de todos los actores y grupos de interés en la discusión del Código de Aguas en la medida en que su argumentación atienda a temáticas vinculadas a la agricultura. En las siguientes tablas, la columna “Argumentación” representa el número total de argumentaciones por segmento o sector descrito, la columna “Actor” representa el número total de actores por segmento o sector descrito, y la columna “Diversidad de Argumentación” representa el número de argumentaciones por actor (es decir, el cociente) según sector descrito.

#### 4.1.1 Sector de pertenencia en la sociedad.

Se presenta la determinación numérica de la participación de los actores de acuerdo con su pertenencia a la sociedad según su rol en la discusión, clasificándose en dos grupos: Esfera Política o a la Sociedad Civil (Tabla 5).

**Tabla 5.** Participación de los actores según el sector de la sociedad al que pertenecen.

Sector de la Sociedad	Argumentación	Actores	Diversidad de argumentación
Esfera política	441	155	3
Sociedad Civil	61	25	2
<b>Total general</b>	502	180	

Según los datos obtenidos, la Esfera Política otorga un mayor número de argumentaciones, 441 (representando el 88% de las argumentaciones de la categoría Pertenencia a la Sociedad), versus la Sociedad Civil, que otorga 61 (representando el 12% de las argumentaciones para esta categoría). Respecto del número de actores de cada sector, nuevamente vuelve a primar la Esfera Política, con un total de 154 actores (representando el 86% de los actores en esta categoría) versus la Sociedad Civil, que sólo incorpora a las discusiones un total de 25 actores (representando el 14% de los actores en esta categoría). Finalmente, al calcular el cociente entre número de argumentaciones por actor, es más diversa la argumentación de actores provenientes de la Esfera Política, con un total de 3 argumentaciones por actor, versus la Sociedad Civil, que cuenta con 2 argumentaciones por actor.

#### **4.1.2 Políticos por cargo**

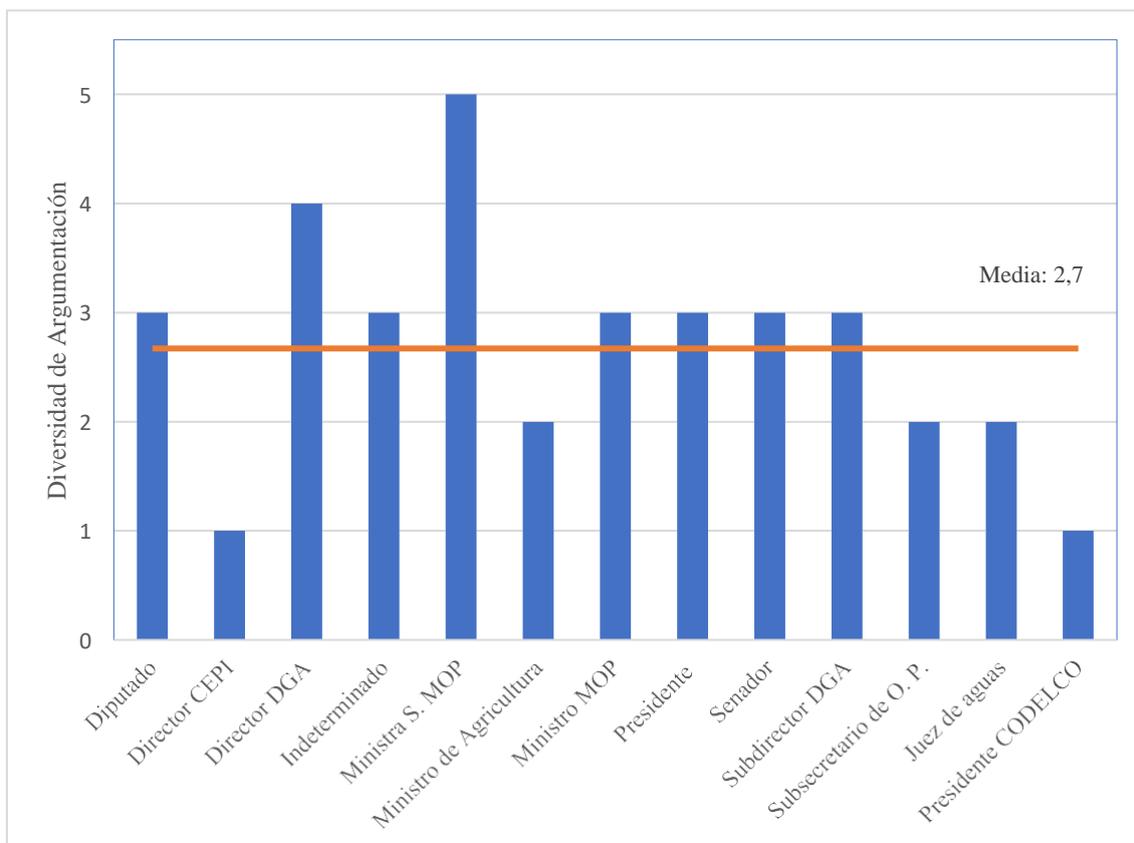
A continuación, se presenta la determinación numérica de la participación de los actores de la Esfera Política de acuerdo con el cargo político que ostentan al momento de discutir el Código de Aguas en el Congreso Nacional siempre que vincularan a la agricultura. Esta clasificación, a su vez, contribuye a definir el tipo de elección o designación de los actores, agrupándose a la Esfera Política en dos grandes conglomerados: Políticos en su cargo por “Elección Popular”, o Políticos en su cargo por elección “No Popular”, es decir, designados por otra autoridad (Tabla 6). A continuación, la diversidad de argumentación se presenta en relación con la media en el Gráfico 1 (Figura 2).

**Tabla 6.** Actores de la Esfera Política por cargo y tipo de elección.

<b>Políticos por cargo ostentado</b>			
<b>Cargo político</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Diputado	222	73	3
Director CEPI <sup>a</sup>	1	1	1
Director General de Aguas	23	6	4
Indeterminado	3	1	3
Ministra subrogante MOP <sup>b</sup>	5	1	5
Ministro de Agricultura	4	2	2
Ministro de Obras Públicas	18	7	3
Presidente de la República	17	5	3
Senador	135	53	3
Subdirector de la DGA <sup>c</sup>	3	1	3
Subsecretario OP <sup>d</sup>	7	3	2
Juez de aguas	2	1	2
Presidente CODELCO	1	1	1
<b>Total general</b>	<b>441</b>	<b>155</b>	
<b>Cargo ostentado por tipo de elección</b>			
Popular	365	125	3
No popular	76	30	3
<b>Total general</b>	<b>441</b>	<b>155</b>	

*a: Comisión Especial de Pueblos Indígenas; b: Ministerio de Obras Públicas; c: Dirección General de Aguas; d: Obras Públicas.*

**Figura 2.** Gráfico 1: Diversidad de argumentación en relación con la media para Políticos por Cargo.



En términos del “Cargo Político”, destaca la participación de Diputados, con 222 argumentaciones y 73 actores argumentando. Le siguen los Senadores, con 135 argumentaciones y 52 actores participando. Dentro del ítem diversidad de argumentación, sin embargo, es la Ministra Subrogante de Obras Públicas la que logra una mayor diversidad de argumentaciones, con 5 argumentos diferentes recaídos en su misma persona. Le sigue el Director General de Aguas, con un total de 4 argumentaciones otorgadas por todos los actores que ostentaron el cargo. Al agruparse todos estos cargos en “Tipo de Elección”, es posible visualizar una mayor participación de aquellos políticos elegidos por “Elección Popular”, con 365 argumentaciones (representando el 83% de las argumentaciones en esta categoría) recaídas en 125 personas (representando el 81% de los actores en esta categoría). Sin embargo, ambos grupos cuentan con la misma diversidad de argumentación, participando cada uno con 3 argumentaciones por actor.

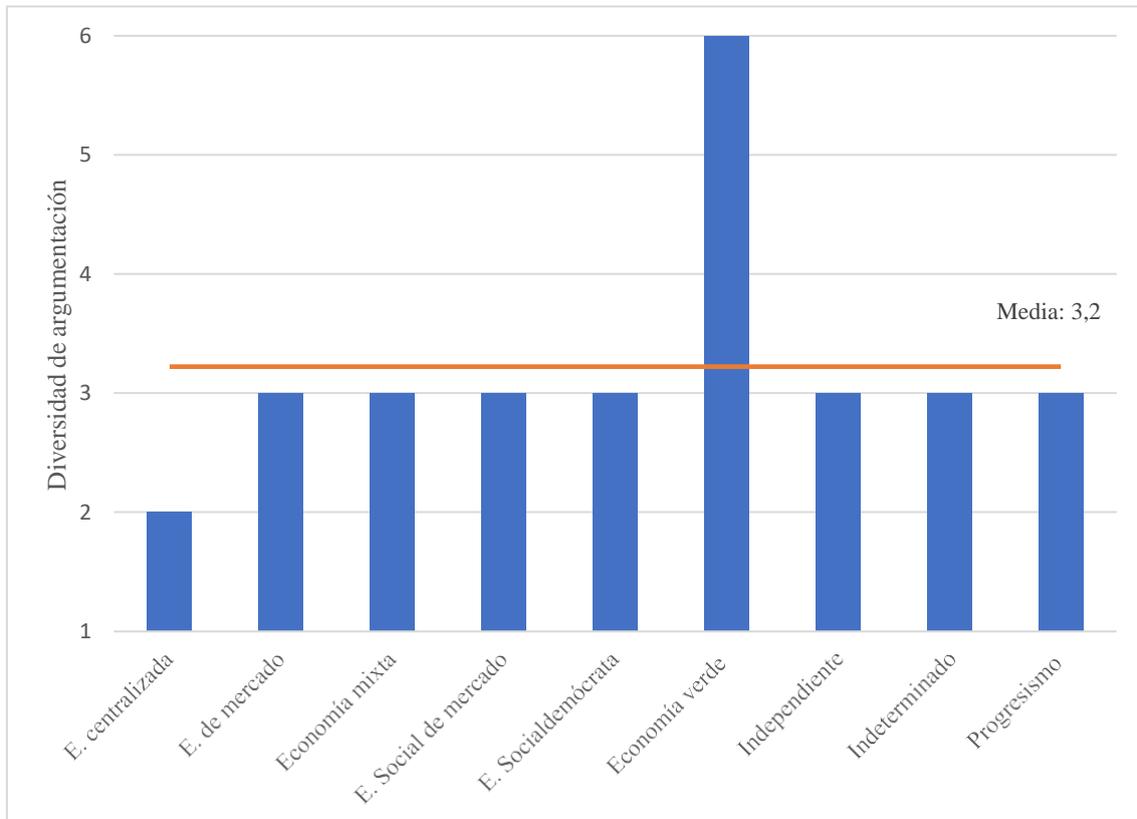
### 4.1.3 Político por tendencia económica

A continuación, se presenta la determinación numérica de la participación de los actores de la Esfera Política de acuerdo con la Tendencia Económica partidista a la que adscriben al momento de discutir el Código de Aguas en el Congreso Nacional, siempre que su intervención se vinculara a la agricultura. Esta clasificación, finalmente, contribuye a definir la hegemonía de esa tendencia económica, agrupándose así cada una de estas tendencias en dos categorías: Hegemónico o No hegemónico (Tabla 7). A continuación, la diversidad de argumentación se presenta en relación con la media en el Gráfico 2 (Figura 3).

**Tabla 7.** Actores de la esfera política por tendencia económica a la que adscriben y hegemonía de esta.

<b>Políticos por tendencia económica a la que adscriben</b>			
<b>Tendencia económica</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Economía centralizada	3	2	2
Economía de mercado	79	27	3
Economía mixta	26	10	3
Economía social de mercado	144	49	3
Economía socialdemócrata	60	19	3
Economía verde	6	1	6
Independiente	22	8	3
Indeterminado	49	19	3
Progresismo económico	52	20	3
<b>Total general</b>	441	155	
<b>Hegemonía de la tendencia económica adscrita</b>			
<b>Hegemonía</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Hegemónica	294	103	3
No hegemónica	147	52	3
<b>Total general</b>	441	155	

**Figura 3.** Gráfico 2: Diversidad de argumentación en relación con la media para Políticos por Tendencia económica.



La tendencia económica predominante es la Economía Social de Mercado, dado que los actores que adscriben a esta tendencia (49 personas) otorgan un total de 144 argumentaciones. Le sigue en número de argumentaciones la Economía de Mercado, con un total de 79 argumentaciones otorgadas por 27 personas. Respecto de la diversidad de argumentación, sobresalen los actores representantes de la Economía Verde, en donde en una única persona recae un total de 6 argumentaciones, dando una diversidad de opinión de 6 argumentaciones por actor. Una vez agrupadas estas tendencias económicas respecto de su hegemonía, vemos un amplio predominio de la tendencia económica “Hegemónicas”, con 103 actores participando (representando el 66 % de actores en esta categoría), y otorgando un total de 294 argumentaciones (representando el 67 % de las argumentaciones en esta categoría). Los no hegemónicos, por su parte, constituyen un total de 52 actores (representando el 34 % de actores en esta categoría) entregando un total de 147 argumentaciones (representando el 33 % de las argumentaciones en esta

categoría). Respecto de la diversidad de opinión, sin embargo, no existe una diferencia significativa entre los actores. Sectores económicos hegemónicos entregan 3 argumentaciones por actor, mientras que sectores no hegemónicos entregan 3 opiniones por actor.

#### 4.1.4 Legisladores por relevancia agropecuaria

A continuación, se presenta la determinación numérica de la participación de los actores de la Esfera Política, específicamente los legisladores, divididos entre dos grupos según la representación territorial. Estarán aquellos que representan a zonas de relevancia agropecuaria (bajo la clasificación “Sí”) y aquellos que no representan zonas de relevancia agrícola (bajo la clasificación “No”) (Tabla 8).

**Tabla 8.** Participación de los actores de la esfera legislativa según relevancia agropecuaria de zona representada.

<b>Relevancia agropecuaria</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Si	184	59	3
No	163	60	3
<b>Total general</b>	347	119	

Aquellos legisladores que representan a zonas geográficas donde el sector agropecuario es relevante otorgan un mayor número de argumentaciones en la discusión (184 argumentaciones, representando el 53% del total de argumentaciones) versus aquellos que provienen de zonas donde esta actividad es marginal (163 argumentaciones, representando el 47% del total de argumentaciones). Respecto de la participación actuarial, y si bien existen más actores que argumentan en la discusión que provienen de zonas que no tienen relevancia agropecuaria (“No”, 60 actores) la diferencia es tan sólo de 1 actor respecto de aquellos que sí representan zonas de relevancia de esta actividad (“Sí”, 59 actores), representando, porcentualmente, ambos un 50% de participación actuarial en esta categoría. Además, ambos grupos cuentan con la misma diversidad de argumentación, participando cada uno con 3 argumentaciones por actor.

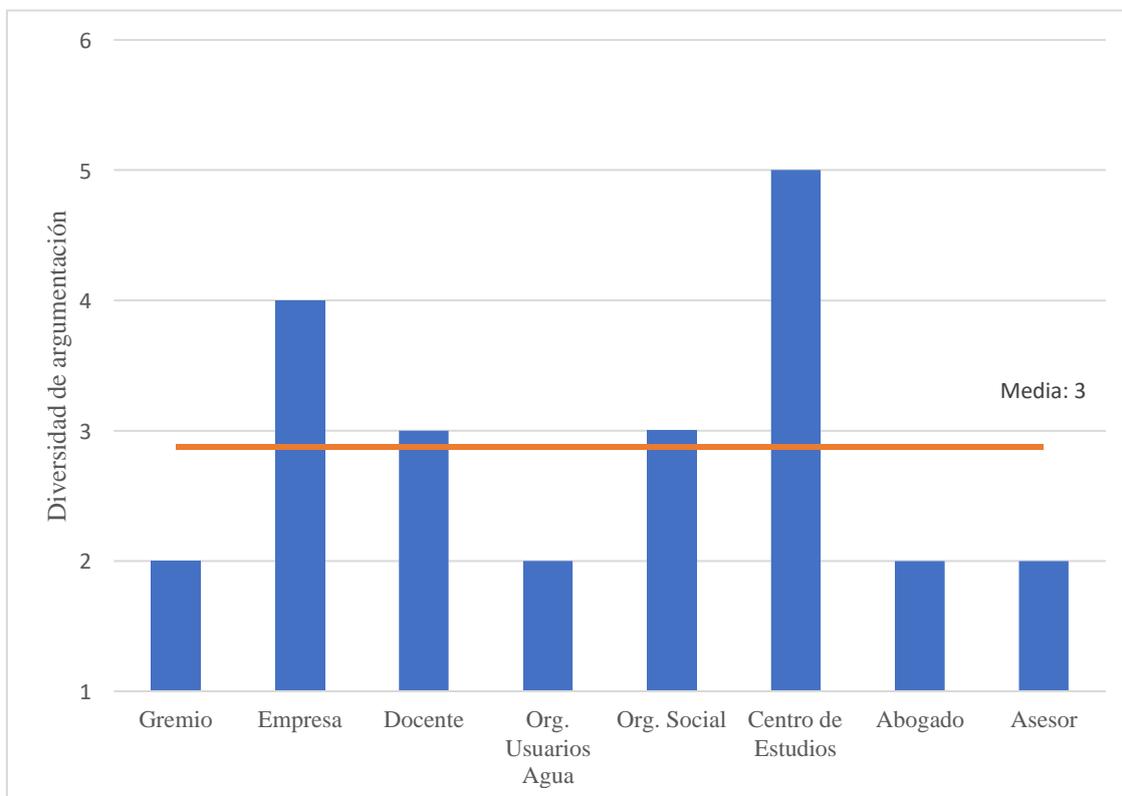
#### 4.1.5 Sociedad Civil según tipo y según clasificación PNUD.

A continuación, se presenta la determinación numérica de la participación de los actores de la Sociedad Civil. En primer lugar se clasifican de acuerdo con como cada uno de los grupos y actores de la Sociedad Civil se definen a sí mismos, clasificación que es posteriormente utilizada para agruparlos según criterios del PNUD (2017) (Tabla 9). A continuación, la diversidad de argumentación se presenta en relación con el Sector de la Sociedad Civil en el Gráfico 3 (Figura 4).

**Tabla 9.** Participación de los actores de la Sociedad Civil.

<b>Sector</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Gremio	13	6	2
Empresa	12	3	4
Docente	9	3	3
Org. Usuarios Agua	11	6	2
Org. Social	5	2	3
Centro de Estudios	5	1	5
Abogado	3	2	2
Asesor	3	2	2
<b>Total general</b>	<b>61</b>	<b>25</b>	
<b>Sector de la Sociedad Civil según PNUD</b>			
<b>Sector</b>	<b>Argumentación</b>	<b>Actores</b>	<b>Diversidad de argumentación</b>
Empresarios	36	15	2
Expertos	20	8	3
Org. Sociales	5	2	3
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>25</b>	

**Figura 4.** Gráfico 3: Diversidad de argumentación en relación con el Sector de la Sociedad Civil.



Respecto de las argumentaciones, son los Gremios y las Empresas las que más las otorgan (con 13 y 12 argumentaciones, respectivamente). La mayor cantidad de actores además proviene de los Gremios y de las Organizaciones de Usuarios del Agua. Respecto a la diversidad de argumentación, los Centros de Estudios son lo que más otorgan argumentaciones por actor (5). Cuando estos sectores de la Sociedad Civil son agrupados de acuerdo con los criterios descritos por el PNUD (2017), es posible visualizar un evidente predominio de las Empresas, tanto en términos de argumentaciones (36 argumentaciones, 59% del total de argumentaciones para esta categoría) como de actores (15 actores, 60% del total de actores para esta categoría). Sin embargo, en términos de la diversidad de argumentación, tanto expertos como organizaciones sociales tienen el mismo índice de diversidad de argumentación (3 argumentaciones por actor), siendo el más bajo en el grupo empresarios, con sólo 2 argumentaciones por actor.

#### 4.1.6 Argumentaciones

A continuación, se presenta un análisis del total de argumentaciones presentes en la discusión del Código de Aguas respecto de la agricultura (Tabla 10). Cabe recordar que estas argumentaciones fueron filtradas para evitar que se duplicaran o triplicaran argumentaciones por actor. La matriz original, dado lo extenso de los datos, se encuentra disponible en el repositorio GitHub de la tesista (Anexo 4).

**Tabla 10.** Argumentaciones presentes en la discusión del Código de Aguas respecto de la agricultura.

Argumentaciones	Frecuencia	%
Burocracia y funcionamiento de la actividad	102	20
Protección e inversión en agricultura	87	17
Agricultura en crisis y conflicto	78	16
Código de aguas debe modificarse	60	12
Coexistencia del agro con otras actividades	55	11
Código de aguas debe mantenerse	41	8
Tensión entre agricultura y otras actividades	36	7
Relevancia social del agro	18	4
Mercado es negativo	16	3
Mercado es positivo	9	2
<b>Total general</b>	<b>502</b>	<b>100</b>

Existe un evidente predominio de argumentaciones que atienden a asuntos como “Burocracia y el funcionamiento de la actividad” (102 argumentaciones), alcanzando un 20% del total de las argumentaciones, a la cual le siguen numérica y porcentualmente la argumentación “Protección e inversión en agricultura” (con 87 argumentaciones, alcanzando un 17% del total) y “Agricultura en crisis y conflicto” (con 78 argumentaciones, alcanzando un 16% del total).

## 4.2 Análisis bivariado: Cruce con argumentaciones

En este apartado se presenta el análisis bivariado. En las tablas de contingencia, la columna “Argumentación” representa cada argumento agrupado y entregado en la discusión por actor, sin reiteración por actor, y en las columnas siguientes, cada una de las categorías actorales provenientes de la caracterización realizada en la sección anterior. Se realiza la prueba de Chi-Cuadrado, como test estadístico de hipótesis para determinar si las variables están o no relacionadas, y la corrección V de Cramer para medir el tamaño del efecto para la prueba. Finalmente, se realiza un análisis porcentual por cada categoría actoral, para determinar cómo se inclina la categoría actoral respecto a las argumentaciones.

### 4.2.1 Sector de la Sociedad versus Argumentaciones.

A continuación, se presentan los resultados del análisis bivariado entre la pertenencia del actor en la sociedad (sea de la Esfera Política o la Sociedad Civil) y las argumentaciones por actor (Tabla 11).

**Tabla 11.** Frecuencia en que los actores mencionan las argumentaciones respecto a la pertenencia de éstos a la sociedad.

<b>Argumentación</b>	<b>Esfera Política</b>	<b>S. Civil</b>	<b>Total</b>
Burocracia y funcionamiento de la actividad	83	19	102
Protección e inversión en agricultura	82	5	87
Agricultura en crisis y conflicto	74	4	78
Código de aguas debe modificarse	52	8	60
Coexistencia del agro con otras actividades	49	6	55
Código de aguas debe mantenerse	29	12	41
Tensión entre agricultura y otras actividades	32	4	36
Relevancia social del agro	17	1	18
Mercado es negativo	15	1	16
Mercado es positivo	8	1	9
<b>Total general</b>	<b>441</b>	<b>61</b>	<b>502</b>

Existen una mayor cantidad de argumentaciones de la Esfera Política (441) versus la Sociedad Civil (61). En términos generales, los actores concentran sus argumentaciones en “Burocracia y funcionamiento de la actividad”, donde 102 actores atienden a este tópico (83 de ellos provenientes de la Esfera Política y 19 de la Sociedad Civil) y “Protección e inversión en agricultura”, donde 87 personas atienden a este tópico (82 de ellos provenientes de la Esfera Política y 5 de la Sociedad Civil).

Por otra parte, y con el fin de medir si las variables están relacionadas, se realiza prueba de chi-cuadrado de la tabla de contingencia y se mide el tamaño del efecto mediante la prueba V de Cramer, con los siguientes resultados:

$$\begin{aligned} \text{Chi-cuadrado} &= 23,667 & ; & & \text{Valor de } p &= 0,004861 & ; & & \alpha &= 0,05 \\ \text{V de Cramer} &= 0,22 & ; & & \text{Intervalo de confianza} &= 95\% \end{aligned}$$

Se decide rechazar la hipótesis nula, aceptando la hipótesis alterna, reconociendo la existencia de una relación moderada entre la argumentación otorgada por el actor y el sector de la sociedad a la que pertenece.

Finalmente, se calcula porcentualmente cómo responde cada sector a cada una de las opiniones, con los siguientes resultados (Tabla 12):

**Tabla 12.** Porcentaje en que cada argumentación se menciona por sector de la Sociedad.

<b>Argumentación</b>	<b>Esfera política</b>	<b>S. Civil</b>	<b>Total</b>
Burocracia y funcionamiento de la actividad	19	31	20
Protección e inversión en agricultura	19	8	17
Agricultura en crisis y conflicto	17	7	16
Código de aguas debe modificarse	12	13	12
Coexistencia del agro con otras actividades	11	10	11
Código de aguas debe mantenerse	7	20	8
Tensión entre agricultura y otras actividades	7	7	7
Relevancia social del agro	4	2	4
Mercado es negativo	3	2	3
Mercado es positivo	2	2	2
<b>Total general</b>	100	100	100

La Esfera Política tiende a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (19%) y “Protección e inversión en agricultura” (19%). La Sociedad Civil, por su parte, concentra sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (31%) y “Código de Aguas debe mantenerse” (20%).

#### 4.2.2 Tipo de elección versus argumentaciones

A continuación, se presentan los resultados del análisis bivariado entre el tipo de elección de los actores de la Esfera Política (sea por elección Popular o No Popular) y las argumentaciones por actor (Tabla 13).

**Tabla 13.** Frecuencia en que los actores de la Esfera Política mencionan las argumentaciones según su tipo de elección.

<b>Argumentaciones</b>	<b>Popular</b>	<b>No Popular</b>	<b>Total</b>
Burocracia y funcionamiento de la actividad	63	20	83
Protección e inversión en agricultura	67	15	82
Agricultura en crisis y conflicto	64	10	74
Código de aguas debe modificarse	41	11	52
Coexistencia del agro con otras actividades	42	7	49
Tensión entre agricultura y otras actividades	26	6	32
Código de aguas debe mantenerse	27	2	29
Relevancia social del agro	14	3	17
Mercado es negativo	14	1	15
Mercado es positivo	7	1	8
<b>Total general</b>	<b>365</b>	<b>76</b>	<b>441</b>

Existen una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de la Esfera Política que son elegidos por elección popular (365) versus aquellos que no (76). Los actores concentran sus argumentaciones en “Burocracia y funcionamiento de la actividad”, donde 83 actores atienden a este tópico (63 de ellos elegidos por elección popular y 20 de ellos elegidos por elección No Popular) y “Protección e inversión en agricultura”, donde 82

personas atienden a este tópico (67 de ellos elegidos por elección popular y 15 de ellos elegidos por elección No Popular).

Por otra parte, y con el fin de medir si las variables están relacionadas, se realiza la prueba de Chi-Cuadrado de la tabla de contingencia y se mide el tamaño del efecto mediante la prueba V de Cramer, con los siguientes resultados:

$$\begin{aligned} \text{Chi-cuadrado} &= 7,9079 & ; & & \text{Valor de } p &= 0,5434 & ; & & \alpha &= 0,05 \\ \text{V de Cramer} &= 0,13 & ; & & \text{Intervalo de confianza} &= 95\% \end{aligned}$$

Se decide aceptar la hipótesis nula: no se puede establecer la existencia de una relación entre la argumentación y si el actor fue o no escogido por elección popular para ocupar su respectivo cargo.

Por otra parte, se calcula porcentualmente cómo responde el tipo de elección de los políticos a cada una de las argumentaciones, con los siguientes resultados (Tabla 14).

**Tabla 14.** Porcentaje en que cada argumentación se menciona según el tipo de elección.

Argumentaciones	Popular	No popular	Total
Burocracia y funcionamiento de la actividad	17	26	19
Protección e inversión en agricultura	18	20	19
Agricultura en crisis y conflicto	18	13	17
Código de aguas debe modificarse	11	14	12
Coexistencia del agro con otras actividades	12	9	11
Tensión entre agricultura y otras actividades	7	8	7
Código de aguas debe mantenerse	7	3	7
Relevancia social del agro	4	4	4
Mercado es negativo	4	1	3
Mercado es positivo	2	1	2
<b>Total general</b>	100	100	100

Aquellos actores de la Esfera Política escogidos por Elección Popular tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Protección e inversión en agricultura” (18%) y “Agricultura en crisis y conflicto” (18%). Aquellos que están en sus cargos por

elección No Popular, por su parte, concentran sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (26%) y “Protección e inversión en agricultura” (20%).

#### 4.2.3 Político por tendencia económica (hegemónica o no)

A continuación, y siguiendo con el análisis de la Esfera Política, se presentan los resultados del análisis bivariado entre la condición hegemónica de la tendencia económica a la que adscribe los actores (sea por Hegemónica y No Hegemónica) y las argumentaciones por actor (Tabla 15).

**Tabla 15.** Frecuencia en que los actores mencionan las argumentaciones según la condición hegemónica de la tendencia económica a la que adscriben.

<b>Argumentación</b>	<b>Hegemónica</b>	<b>No hegemónica</b>	<b>Total</b>
Burocracia y funcionamiento de la actividad	55	28	83
Protección e inversión en agricultura	54	28	82
Agricultura en crisis y conflicto	43	31	74
Código de aguas debe modificarse	39	13	52
Coexistencia del agro con otras actividades	32	17	49
Tensión entre agricultura y otras actividades	21	11	32
Código de aguas debe mantenerse	20	9	29
Relevancia social del agro	15	2	17
Mercado es negativo	7	8	15
Mercado es positivo	8	0	8
<b>Total general</b>	<b>294</b>	<b>147</b>	<b>441</b>

Existen una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de la Esfera Política que adscriben a tendencias económicas hegemónicas (294) versus aquellos que no (147). Los actores concentran sus argumentaciones en “Burocracia y funcionamiento de la actividad”, donde 83 actores atienden a este tópico (55 de ellos pertenecientes a tendencias económicas hegemónicas y 28 pertenecientes a corrientes no hegemónicas) y “Protección e inversión en agricultura”, donde 82 personas atienden a este tópico (54 de

ellos pertenecientes a tendencias económicas hegemónicas y 28 pertenecientes a corrientes no hegemónicas).

Por otra parte, y con el fin de medir si las variables están relacionadas, se realiza la prueba de Chi-Cuadrado de la tabla de contingencia y se mide el tamaño del efecto mediante la prueba V de Cramer, con los siguientes resultados:

$$\begin{aligned} \text{Chi-cuadrado} &= 14.479 & ; & & \text{Valor de } p &= 0.1063 & ; & & \alpha &= 0.05 \\ \text{V de Cramer} &= 0.18 & ; & & \text{Intervalo de confianza} &= 95\% \end{aligned}$$

Se decide aceptar la hipótesis nula: no se puede establecer la existencia de una relación entre la argumentación y si la tendencia económica del actor es hegemónica o no.

Por otra parte, se calcula porcentualmente cómo responde el hecho de pertenecer a un sector económico hegemónico o no a cada una de las argumentaciones (Tabla 16).

**Tabla 16.** Porcentaje en que cada argumentación se menciona según la condición hegemónica de la tendencia económica del actor.

Argumentación	Hegemónico	No hegemónico	Total
Burocracia y funcionamiento de la actividad	19	19	19
Protección e inversión en agricultura	18	19	19
Agricultura en crisis y conflicto	15	21	17
Código de aguas debe modificarse	13	9	12
Coexistencia del agro con otras actividades	11	12	11
Tensión entre agricultura y otras actividades	7	7	7
Código de aguas debe mantenerse	7	6	7
Relevancia social del agro	5	1	4
Mercado es negativo	2	5	3
Mercado es positivo	3	0	2
<b>Total general</b>	100	100	100

Aquellos actores de la Esfera Política que adscribe a tendencias económicas Hegemónicas tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (19%) y “Protección e inversión en agricultura” (18%). Por su parte,

aquellos que pertenecen a tendencias económicas No Hegemónicas, concentran sus argumentaciones en asuntos como “Agricultura en crisis y conflicto” (21%), “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (19%) y “Protección e inversión en agricultura” (19%).

#### 4.2.4 Relevancia agropecuaria.

A continuación, y siguiendo con el análisis de la Esfera Política, se presentan los resultados del análisis bivariado de las argumentaciones específicamente de los legisladores (Diputados y Senadores), donde se atiende a un componente territorial de su cargo: si la zona a la que representan tiene (en la columna “Si”) o no tiene (en la columna “No”) relevancia agropecuaria. Esta característica se cruza con cada una de las argumentaciones agrupadas por actor (Tabla 17).

**Tabla 17.** Frecuencia en que los legisladores mencionan las argumentaciones según la relevancia agropecuaria de la zona representada.

<b>Argumentación</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Total</b>
Protección e inversión en agricultura	34	31	65
Agricultura en crisis y conflicto	37	25	62
Burocracia y funcionamiento de la actividad	33	26	59
Coexistencia del agro con otras actividades	17	22	39
Código de aguas debe modificarse	16	20	36
Tensión entre agricultura y otras actividades	15	11	26
Código de aguas debe mantenerse	16	10	26
Mercado es negativo	9	5	14
Relevancia social del agro	5	8	13
Mercado es positivo	2	5	7
<b>Total general</b>	184	163	347

Existen una mayor cantidad de argumentaciones de los actores legislativos que representan a zonas donde el sector agropecuario es relevante (184) versus aquellos que no (163). Los actores concentran sus argumentaciones en “Protección e inversión en agricultura”, donde 65 actores atienden a este tópico (34 de ellos representantes de zonas donde el sector agropecuario es relevante y 31 de ellos representantes de zonas donde este

sector no lo es) y “Agricultura en Crisis y Conflicto”, donde 62 personas atienden a este tópico (37 de ellos representantes de zonas donde el sector agropecuario es relevante y 25 de ellos representantes de zonas donde este sector no lo es).

Por otra parte, y con el fin de medir si las variables están relacionadas, se realiza la prueba de Chi-Cuadrado de la tabla de contingencia y se mide el tamaño del efecto mediante la prueba V de Cramer, con los siguientes resultados:

$$\begin{aligned} \text{Chi-cuadrado} &= 8.2572 & ; & & \text{Valor de } p &= 0.5084 & ; & & \alpha &= 0.05 \\ \text{V de Cramer} &= 0.15 & ; & & \text{Intervalo de confianza} &= 95\% \end{aligned}$$

Se decide aceptar la hipótesis nula: no se puede establecer la existencia de una relación entre la argumentación y si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria.

Por otra parte, se calcula porcentualmente cómo responde el hecho de representar a una zona agropecuaria o no a cada una de las argumentaciones, con los siguientes resultados (Tabla 18):

**Tabla 18.** Porcentaje en que cada argumentación se menciona según la relevancia agropecuaria de la zona representada por los legisladores.

<b>Argumentación</b>	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Total</b>
Protección e inversión en agricultura	18	19	19
Agricultura en crisis y conflicto	20	15	18
Burocracia y funcionamiento de la actividad	18	16	17
Coexistencia del agro con otras actividades	9	13	11
Código de aguas debe modificarse	9	12	10
Tensión entre agricultura y otras actividades	8	7	7
Código de aguas debe mantenerse	9	6	7
Mercado es negativo	5	3	4
Relevancia social del agro	3	5	4
Mercado es positivo	1	3	2
<b>Total general</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Aquellos legisladores que representan zonas con relevancia agropecuaria tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Agricultura en crisis y conflicto” (20%), “Protección e inversión en agricultura” (18%) y “Burocracia y funcionamiento de la actividad (18%). Por su parte, aquellos legisladores que no representan zonas con relevancia agropecuaria tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Protección e inversión en agricultura” (19%), y “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (16%).

#### 4.2.5 Sociedad Civil

A continuación, y en términos de la Sociedad Civil, se presentan los resultados del análisis bivariado entre las argumentaciones y el sector de la Sociedad Civil a la que pertenece el actor (según el PNUD, 2017) (Tabla 19).

**Tabla 19.** Frecuencia en que los actores de la Sociedad Civil mencionan las argumentaciones.

<b>Argumentación</b>	<b>Empresarios</b>	<b>Expertos</b>	<b>O. Sociales</b>	<b>Total</b>
Agricultura en crisis y conflicto	3	1	0	4
Burocracia y funcionamiento de la actividad	12	7	0	19
Código de aguas debe mantenerse	8	4	0	12
Código de aguas debe modificarse	5	2	1	8
Coexistencia del agro con otras actividades	3	3	0	6
Mercado es negativo	0	0	1	1
Mercado es positivo	0	1	0	1
Protección e inversión en agricultura	3	1	1	5
Relevancia social del agro	0	0	1	1
Tensión entre agricultura y otras actividades	2	1	1	4
<b>Total general</b>	<b>36</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>61</b>

Existen una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de la Sociedad Civil que pertenecen al sector “Empresarios” (36) versus los otros sectores. Los actores concentran sus argumentaciones en “Burocracia y funcionamiento de la actividad”, donde 19 actores atienden a este tópico (12 de ellos pertenecen al grupo “Empresarios” y 7 de ellos al grupo “Expertos”) y “Código de Aguas debe mantenerse”, donde 12 actores atienden a este tópico (8 de ellos pertenecen al grupo “Empresarios” y 4 de ellos “Expertos”).

Por otra parte, y con el fin de medir si las variables están relacionadas, se realiza la prueba de Chi-Cuadrado de la tabla de contingencia y se mide el tamaño del efecto mediante la prueba V de Cramer, con los siguientes resultados:

$$\begin{aligned} \text{Chi-cuadrado} &= 31.905 & ; & & \text{Valor de } p &= 0.02256 & ; & & \alpha &= 0.05 \\ \text{V de Cramer} &= 0.51 & ; & & \text{Intervalo de confianza} &= 95\% \end{aligned}$$

Se decide rechazar la hipótesis nula, aceptándose la hipótesis alterna: si existe relación moderada entre la argumentación y el tipo de Sociedad Civil.

Por otra parte, se calcula porcentualmente cómo responde cada uno de los sectores de la Sociedad Civil respecto a cada una de las argumentaciones, con los siguientes resultados (Tabla 20):

**Tabla 20.** Porcentaje en que cada argumentación se menciona según el grupo de la Sociedad Civil a la que pertenece el actor, según PNUD (2017).

<b>Argumentación</b>	<b>Empresarios</b>	<b>Expertos</b>	<b>O. Sociales</b>	<b>Total</b>
Agricultura en crisis y conflicto	8	5	0	7
Burocracia y funcionamiento de la actividad	33	35	0	31
Código de aguas debe mantenerse	22	20	0	20
Código de aguas debe modificarse	14	10	20	13
Coexistencia del agro con otras actividades	8	15	0	10
Mercado es negativo	0	0	20	2
Mercado es positivo	0	5	0	2
Protección e inversión en agricultura	8	5	20	8
Relevancia social del agro	0	0	20	2
Tensión entre agricultura y otras actividades	6	5	20	7
<b>Total general</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Los actores de la Sociedad Civil del grupo “Empresarios” tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (33%) y “Código de Aguas debe mantenerse” (22%). Por su parte, los actores de la Sociedad Civil del grupo “Expertos” tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” (35%) y “Código de Aguas debe mantenerse” (20%). Finalmente, los actores de la Sociedad Civil del grupo “Organizaciones Sociales” tienden a no concentrar sus argumentaciones, dividiéndolas por igual en asuntos como “Código de Aguas debe modificarse”, “Mercado es negativo”, “Protección e inversión en agricultura”, “Relevancia social del agro” y “Tensión entre agricultura y otras actividades”, las cuales concentran, cada una, un 20% de argumentaciones.

## V. DISCUSIÓN

A continuación, se presenta el apartado en donde se desarrolla la discusión. En este capítulo se da cuenta de los principales hallazgos realizados en las secciones anteriores respecto del análisis univariado y el bivariado.

### 5.1 Análisis Univariado: Participación

Tanto en el número de actores, número de argumentaciones y diversidad de argumentación otorgados en la discusión del Código de Aguas respecto de la agricultura, tiende a predominar la Esfera Política por sobre la Sociedad Civil. Esto se debe a que en esta investigación sólo se consideró la participación bajo la teoría del *inside lobby*, es decir, contactos directo por parte de los actores que buscan influir con los tomadores de decisión. Su contraparte, el *outside lobby*, el cual apunta más bien a la movilización y el uso de medios comunicacionales como medios de influencia sobre las decisiones políticas, considerado además el medio más utilizado por la Sociedad Civil para ejercer su influencia (Binderkrant et al., 2017; Segovia y Gamboa, 2019), no fue considerada en el caso de esta investigación.

Respecto a la participación de la Esfera Política por cargo, en primer lugar, destacan los Diputados y Senadores, los cuales aportan con la mayor cantidad de actores como de argumentaciones. Esto se debe a que la fuente de información para esta investigación fue los documentos emanados de la Biblioteca del Congreso Nacional, y es por ello por lo que atiende a asuntos directamente relacionados a dicho órgano. Sin embargo, es interesante observar la diversidad de argumentación, donde destacan agentes pertenecientes al Ministerio de Obras Públicas (MOP): en primer lugar, la Ministra Subrogante del Ministerio y en segundo lugar, el Director General de Aguas. Este interés manifiesto de los actores del MOP por abordar variadas temáticas respecto al agua y la agricultura tiene su explicación en la historia de este Ministerio. Hacia junio de 1887, el presidente José Manuel Balmaceda reorganiza los cinco ministerios existentes en la época, creando el Ministerio de la Industria y Obras Públicas el cual, desde sus primeros años de desarrollo, comenzó a vincularse activamente con el riego y la agricultura dado su amplio compromiso hacia la construcción de obras hidráulicas. Ya en el año 1914, gracias a la Ley de Riego, esta relación se fortalece, creándose la Oficina de Regadío,

antecesora del Departamento de Riego, la Dirección de Riego y la actual Dirección de Obras Hidráulicas (MOP, s.f). Posteriormente, gracias al Código de Aguas de 1951, se instaura en el MOP un organismo cuyas funciones eran administrar las solicitudes de aguas, entre otras labores administrativas: la Dirección General de Aguas (Bravo-Sánchez et al., 2019). En este sentido, la atención que prestan los agentes del MOP en las discusiones analizadas al agua y la agricultura responde a una pertenencia y compromiso institucional, actuando debido a su cargo. Este actuar se enmarca en las lógicas del neoinstitucionalismo, bajo las cuales los agentes actúan de acuerdo con la institución a la que pertenecen, la que a su vez define su comportamiento frente al medio, teniendo un rol central en las percepciones y decisiones de los agentes integrantes de ellas (Nee, 2005; Rivas, 2003; Vargas, 2008). Finalmente, y respecto a los cargos por tipo de elección, si bien los cargos Populares (es decir, aquellos designados por voto popular) superan a los No Populares (es decir, aquellos designados por la autoridad) en número de actores como cantidad de argumentaciones, no muestran diferencias respecto de la diversidad de argumentación: tanto actores del sector Popular como No Popular aportan tres argumentaciones por actor, es decir, aportan de forma idéntica en términos de número de temáticas en la discusión. Si bien la votación a menudo se considera un medio para aumentar la legitimidad de la toma de decisiones por parte de los políticos y legisladores (PNUD, 2017; Šerek et al., 2021), pareciera ser que existe una obligación y compromiso de aquellos no sometidos al voto que tiene que ver con la pertenencia institucional, la que genera responsabilidad con el cargo. Desde un punto de vista del neoinstitucionalismo sociológico, los individuos actúan de acuerdo con los estándares de su obligación (Dimaggio y Powell, 1999), lo cual explicaría este fenómeno.

Respecto a la participación de la Esfera Política de acuerdo con su tendencia económica, la tendencia económica predominante es la Economía Social de Mercado, tanto en número de argumentaciones como en número de actores. Le sigue la Economía de Mercado. Ambas tendencias económicas tienen un pilar común el mercado, matizado con algunas diferencias sustanciales. La Economía de Mercado tiene como columna el desarrollo de las actividades económicas por parte de los individuos o unidades económicas con planes autónomos, dado que existe la propiedad privada. Lo que condiciona el desarrollo de estas actividades es, principalmente, el funcionamiento del sistema de precios que existe dentro de los mercados cuando estos están en

funcionamiento. Por otro lado, la Economía Social de Mercado, si bien se fundamenta en el ordenamiento de los mercados como mejor sistema de asignación de recursos al igual que la Economía de Mercado, intenta corregir y proveer de condiciones institucionales, éticas y sociales para que éste opere no sólo eficiente, sino también equitativamente, en un intento por rescatar los aspectos considerados positivos por los adherentes del sistema de Economía de Mercado: el fomento a la iniciativa individual, la productividad y la eficiencia (Resico, 2010). Por otra parte, estas tendencias económicas priman en la discusión porque son las posturas Hegemónicas, las que duplican a las No Hegemónicas en número de actores y argumentaciones. La prevalencia de estas tendencias económicas hegemónicas se explica en el rol del Estado y sus agentes para con la propiedad privada y el mercado. Desde el neoinstitucionalismo económico, North (1981) enfoca su atención analítica en el papel del Estado en idear estructuras subyacentes de los derechos de propiedad en la sociedad. En su opinión, para explicar el crecimiento económico se debe especificar las condiciones de los actores políticos para establecer arreglos institucionales formales que respalden los derechos de propiedad eficientes entendiendo que, en el fondo, son las instituciones las encargadas de reducir la incertidumbre al establecer estructuras confiables y eficientes para el intercambio económico (North, 1981, 1988). En este caso, las condiciones de los actores políticos más prevalentes son dos: la primera es el hecho de intervenir en la discusión a nivel institucional en Congreso Nacional, y la segunda es su pertenencia partidista, la que se tradujo en esta investigación en la tendencia económica hegemónica. Esta precisamente busca los resguardos a los derechos de propiedad, con una premisa clave: la eficiencia económica en sí misma.

Respecto de la diversidad de argumentación, sobresalen los actores representantes de la Economía Verde, en donde en una única persona recaen las argumentaciones, dando una diversidad de opinión de seis argumentaciones por actor. La representante de esta tendencia económica tiene características únicas, lo que pueden explicar este resultado. En primer lugar, es Médico Veterinaria (Senado, 2022). En Chile, ha sido ampliamente reconocida la preocupación, el trabajo en terreno y los aportes que han tenido los Médicos Veterinarios en términos de apoyo hacia los agricultores, así como la valiosa transferencia tecnológica que han realizado hacia los productores. Si bien esta labor se encomendó en sus inicios a Ingenieros Agrónomos, a partir de la década de 1970 comienza a observarse una mayor participación de los Médicos Veterinarios, siempre de la mano del Instituto de

Desarrollo Agropecuario (INDAP) con especial preocupación hacia los pequeños productores agropecuarios (Márquez et al., 1999). Esta preocupación es reconocida además por la misma parlamentaria:

*“Considero que debemos apoyar a los pequeños agricultores. Si este asunto se plantea por el Gobierno, se debe a que ha habido ineficiencia de su parte y también del Ministerio de Agricultura en cuanto a cómo regularizar esta materia. Una de las cosas que piden los agricultores -los estamos escuchando permanentemente- es apoyo legal”.*

**Alejandra Sepúlveda.**

Diputada. Libertador Bernardo O’Higgins. Historia de la Ley N° 20.697.

En segundo lugar, representa a la región del Libertador Bernardo O’Higgins, una región con reconocida relevancia agropecuaria. Esto se ve reflejado en algunas de sus intervenciones a través de los años en las discusiones analizadas, donde es interesante ver cómo su preocupación trasciende a su profesión, atendiendo además a temas estricta y técnicamente agronómicos, buscando además la promoción de la participación de los agricultores en la discusión del proyecto de ley:

*“Por ejemplo, me reuní con los dirigentes de Afrupalta, que es una organización de palteros, para analizar los problemas ocasionados por las bajas temperaturas que han quemado muchas hectáreas de plantaciones de paltos en comunas como Peumo y Pichidegua, de mi distrito. También me reuní con dirigentes de Copeumo, que es una de las cooperativas más antiguas del país, a fin de analizar el proyecto de ley”.*

**Alejandra Sepúlveda.**

Diputada. Libertador Bernardo O’Higgins. Historia de la Ley N° 20.697

Sin embargo, una vez agrupadas las tendencias económicas respecto de su hegemonía, no existe una diferencia significativa entre los actores respecto a la diversidad de opinión.

Siguiendo con la participación, respecto a las zonas de relevancia agropecuaria, si bien aquellos legisladores que representan a zonas geográficas donde este sector es relevante otorgan un mayor número de argumentaciones en la discusión versus aquellos que provienen de zonas donde esta actividad es marginal, respecto de la participación actoral y la diversidad de argumentación, no existen diferencias. Este fenómeno puede enmarcarse en las lógicas del isomorfismo institucional, el cual atiende a procesos a través de los cuales las organizaciones (y por ende, los individuos que las integran) se vuelven más homogéneas unas con respecto a otras al enfrentar contextos supuestamente semejantes (DiMaggio y Powell, 1999). En este caso, la discusión se condicionó a la relevancia agropecuaria de la zona representada, pero aparentemente, la argumentación respecto del Código de Aguas y la agricultura tiende a homogenizar las posturas de las organizaciones políticas dentro del Congreso, y a pasar por alto los sentidos de pertenencia o representación territorial de los políticos, generando conciencia de la actividad inclusive en aquellos representantes legislativos ajenos al territorio donde ésta se desarrolla. Tienen en común la representación de un territorio, y es esa representación o ese cargo en sí mismo, independiente de la ubicación geográfica de la representación, la semejanza entre ellos que promoverá la participación. Inclusive, es interesante observar cómo algunos legisladores adhieren a la protección de la pequeña agricultura incluso en el reconocimiento de que para la zona representada no tiene relevancia agropecuaria, visibilizando, en el caso del siguiente actor, otra relevancia económica zonal, pero por el sólo por el hecho de adherir a su organización (su partido) destaca a la agricultura:

*“A mi juicio, la pelea más importante hoy es justamente esta: por el agua, el recurso natural más importante, incluso más que los recursos mineros, que en mi región son tan relevantes. El agua es vida, y no hay nada más importante para los seres humanos. Por eso -repito-, debemos renacionalizar el agua, para que vuelva a ser de todos los chilenos. La bancada del Partido Radical está con los pequeños agricultores y nos parece importante ayudarlos”.*

**Alberto Robles Pantoja.**

Diputado. Atacama. Historia de la Ley N° 20.697.

Respecto de las argumentaciones otorgadas por la Sociedad Civil, son los Gremios y las Empresas las entidades que más otorgan. En términos de los actores, la mayor cantidad de ellos proviene desde los Gremios y las Organizaciones de Usuarios del Agua. Sin embargo, cuando los sectores de la Sociedad Civil son agrupados de acuerdo con los criterios descritos por el PNUD (2017), es posible visualizar un evidente predominio de los Empresarios, tanto en términos de argumentaciones como de actores. Este tipo de grupos, que pertenece a grupos con interés económicos, son grupos que organizan empresas, instituciones o individuos en temas relacionados con la producción pública y privada. Las circunscripciones de los grupos económicos suelen tener una posición determinante ya que organizan intereses directamente relacionados con la producción. Grupos no económicos, como organizaciones sociales y expertos, no representan directamente intereses económicos y, por ende, no gozan de la misma posición estructural de los grupos económicos (Binderkrantz et al., 2017), lo cual se ve reflejado en la frecuencia y participación de los agentes de la Sociedad Civil en el presente estudio. Por otra parte, la evidencia ha demostrado que la participación de los grupos de interés ha sido más intensa si se trata de temas económicos, donde el predominio del grupo empresarial tiene amplia notoriedad, generando un desequilibrio en la resolución de las leyes en favor de sus intereses (Gamboa et al., 2016; Segovia y Gamboa, 2019). Es la primera vez que este desequilibrio logra ser constatado en el contexto de la agricultura y el Código de Aguas en Chile. Respecto a la diversidad de argumentación, los Centros de Estudios son lo que más otorgan argumentaciones por actor. Una vez agrupados, tanto expertos como organizaciones sociales tienen el mismo índice de diversidad de argumentación, siendo el más bajo en el grupo empresarios. Es decir, y a pesar de que una mayor cantidad de actores proviene de la esfera Empresarial, grupos más pequeños logran hacerse escuchar debatiendo en la arena legislativa una cantidad de temáticas mucho más diversas. Esto permite comprender la participación efectiva a través de las argumentaciones, respecto de la Sociedad Civil, desde un enfoque neopluralista: si bien predomina el empresariado, la cantidad de intereses en discusión sigue siendo amplia (McFarland, 2007; Segovia y Gamboa, 2019), dada la presencia, en el caso particular de este estudio, tanto de Organizaciones Sociales como de Expertos participando de forma muy activa en la discusión, y contribuyendo a la diversificación de las temáticas.

Respecto al total de argumentaciones encontradas en el análisis, existe un evidente predominio de argumentaciones que atienden a asuntos como “Burocracia y el funcionamiento de la actividad”, “Protección e inversión en agricultura” y “Agricultura en crisis y conflicto”, las cuales concentran el 53% de todas las argumentaciones emitidas a nivel del Congreso Nacional refiriendo a la modificación al Código de Aguas y la Agricultura. Existe, entonces, preocupación a nivel de los actores que discuten estas temáticas, tanto del Sector Público como de la Sociedad Civil, respecto a cómo se desarrolla la actividad y las falencias que ese desarrollo conlleva. El desagregado de estas argumentaciones por actor se analizará el siguiente apartado.

## **5.2 Análisis Bivariado: Cruce de categorías actorales con argumentaciones.**

Respecto del sector de la Sociedad al que pertenece el actor versus las Argumentaciones otorgadas, existe una mayor cantidad de argumentaciones de la Esfera Política versus la Sociedad Civil, existiendo una relación estadística entre la argumentación otorgada por el actor y el sector de la sociedad al que pertenece. La Esfera Política tiende a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” y “Protección e inversión en agricultura”. Un claro ejemplo de aquello es la siguiente intervención al respecto, en este caso, del tópico “Protección e inversión la agricultura:

*“Curiosamente, el informe del Banco Mundial enfatiza en la necesidad de proteger los derechos de estas comunidades cuando dice: “...la protección de los derechos de aguas de los grupos vulnerables es fundamental y se logra a través del reconocimiento por la propia Constitución de los usos consuetudinarios y a través de medidas adicionales para la protección especial de los derechos de aguas indígenas y de pequeños agricultores.””*

**Fidel Espinoza Sandoval.**

Diputado. Los Lagos. Historia de la Ley N° 21.064

La expresión de preocupación descrita por parte de este político respecto a la agricultura, pero especialmente hacia los pequeños productores, no es azarosa, dado que también responde a las preocupaciones de los gobiernos a la vuelta de la democracia. La forma de

funcionamiento y la necesidad de protección de la actividad, principalmente en la pequeña agricultura, son parte de las tareas que guiaron los ejes de las primeras políticas agrarias luego del término de la dictadura. Cabe recordar que la dictadura fraguó la desaparición de la pequeña agricultura y el peso de la ruralidad y el campesinado en Chile (Ruiz y Boccardo, 2014), y cuando en 1990 toma posesión el primer gobierno democráticamente electo, la discusión intelectual y política que la clase gobernante enfrenta respecto de esta forma de vida se basa, según Berdegué y Rojas (2014), en tres posiciones, siempre atendiendo a las halladas en predominancia en esta investigación para los políticos: la burocracia y la protección hacia los agricultores. La primera posición es la visión neoclásica ortodoxa, según la cual la agricultura campesina tiene poca viabilidad de largo plazo. La segunda postura proponía establecer políticas de precios y de subsidios a pequeños campesinos y agricultores, con el fin de asegurar su supervivencia ante una economía abierta y orientada a los mercados internacionales. Finalmente, un tercer grupo argumentaba que sectores importantes de la pequeña agricultura tenían buenas posibilidades de ser competitivos y viables aún en el difícil contexto económico imperante. El programa del primer gobierno democrático zanjó la discusión en favor de la tercera propuesta, formulando la misión a INDAP. Esa orientación estratégica ha prevalecido sin mayores cambios hasta comienzos del siglo XXI (Berdegué y Rojas, 2014). Siguiendo con los análisis de los actores por el sector de la sociedad a la que pertenecen, la Sociedad Civil, por su parte, concentra sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” y “Código de Aguas debe mantenerse”. Es interesante el surgimiento de último tópico como relevante en este sector de la sociedad y, como se verá más adelante en el desagregado de la Sociedad Civil por Argumentación, su aparición tiene que ver con la fuerte presencia e influencia del grupo “Empresarios” a lo largo de las discusiones respecto de las modificaciones al Código, tendencia ya constatada en otros estudios (Segovia y Gamboa, 2019).

Respecto del tipo de elección versus argumentaciones, existe una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de la Esfera Política que son elegidos por Elección Popular versus aquellos que no. Sin embargo, estadísticamente, no se puede establecer la existencia de una relación entre la argumentación y si el actor fue elegido o no por elección popular. No obstante, es interesante observar que aquellos actores escogidos por Elección Popular tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Protección

e inversión en agricultura” y “Agricultura en crisis y conflicto”. Estos actores son principalmente los parlamentarios y el Presidente de la República. Aquellos que están en sus cargos por elección No Popular, concentran sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” y “Protección e inversión en agricultura”. Cabría preguntarse, entonces, hasta qué nivel influye ser un político designado en un cargo (es decir, designado tras la influencia del control burocrático por parte del Estado) o ser un político electo en el cargo, sobre el desarrollo actoral en términos de su desempeño y opciones en la agenda pública (Whalley, 2013). En una democracia, la autoridad del Estado para regular la vida en sociedad deriva de las elecciones. No obstante, gran parte de sus funciones y servicios son delegados por los representantes electos por voto en alguien más, específicamente en la burocracia pública. A estos últimos agentes suele otorgárseles cierta discrecionalidad la que puede llegar a provocar que sus objetivos no sean necesariamente los mismos de los políticos electos (ya sea por maximización de su autoridad, clientelismos, enriquecimiento, entre otros) (Przeworski, 2015). Esto podría, en cierta medida, explicar los hallazgos de este estudio. Si bien existe un punto de coincidencia entre políticos electos por elección popular versus los designados y burócratas, como lo es en el caso de “Protección e inversión en Agricultura”, aquellos designados de forma No Popular justamente relevan tópicos que apuntan a temas administrativos, como en el siguiente ejemplo, donde atendiendo al tópico “Burocracia y funcionamiento de la actividad”, el agente alude a la utilización y carácter legal de las aguas según su uso frente al Estado:

*“Como expliqué anteriormente, cuando las aguas son para riego no son ciento por ciento consuntivas. Vuelven al cauce, salvo que una empresa minera las utilice y muchas veces las lleva a otro cauce. Esto sucede hoy, particularmente en el norte”.*

**Ricardo Lagos Escobar.**

Ministro de Obras Públicas. Elección No Popular. Historia de la Ley N° 20.017.

Mientras que los votados por Elección Popular relevan que la agricultura está en crisis y conflicto, como es el siguiente ejemplo, donde el actor alude a dicho tópico:

*“En la zona norte, el esfuerzo productivo mayor está en la minería. Algo de agricultura se desarrolla recién en la Tercera Región. En la Cuarta es muy importante y en la Quinta presenta serios problemas. Ante un debate de este tipo, deberíamos legislar pensando en la aplicación que la institucionalidad tendrá que hacer de las normas, por ejemplo, sobre fiscalización.”*

**Jorge Pizarro Soto.**

Senador. Elección Popular. Historia de la Ley N° 21.064.

Siguiendo con el cruce de argumentaciones con las categorías actorales, si bien existe una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de la Esfera Política que adscriben a tendencias económicas hegemónicas versus aquellos que no, no se puede establecer una relación estadísticamente significativa entre la argumentación y si la tendencia económica del actor es hegemónica o no. Sin embargo, es interesante observar que aquellos actores de la Esfera Política que adscribe a tendencias económicas Hegemónicas tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” y “Protección e inversión en agricultura”, mientras que aquellos que adscriben a tendencias económicas No Hegemónicas, concentran sus argumentaciones en asuntos como “Agricultura en crisis y conflicto”. Así, es posible observar que estos últimos tienden a mostrar posturas más tensionantes que aquellos adscritos a posturas económicas hegemónicas. Desde el punto de vista agropecuario, la postura de la hegemonía económica instalada en Chile a través de la Dictadura militar (conocida también como la “hegemonía Americana” (Barder, 2013) o la imposición cultural del discurso neoliberal en el vocabulario de la gobernanza económica (Bourdieu y Wacquant, 2001)) y perpetuada por los gobiernos posteriores con el fin de insertar a nuestro país en las economías mundiales, promovía el programa económico capitalista con un profundo cambio en el modelo de desarrollo agrícola implicando, entre otros, la instalación de grandes sistemas de monocultivo (Budds, 2013; Rosenblitt et al., 2001; Salém, 2020). Este cambio se vio, como vemos, promovido por los sectores económicos hegemónicos desde el Congreso al instalar temáticas que no sólo atendían a asuntos burocráticos, sino también aquellos vinculados a la inversión en la agricultura de exportación:

*“Como ingeniero agrónomo conocí -porque hice allí la práctica cuando estudiaba en la universidad- el valle de Casablanca y de Curacaví. Ambos eran clasificados en las escuelas de agronomía como zonas absolutamente de rulo o de secano: agricultura extensiva, uso de pastos naturales. Eso es. Si ustedes observan ahora ambos valles, verán que las plantaciones frutales ya han llegado por sobre la cota 700 u 800, y las aguas, a través de una obra de ingeniería no costosa, son convertidas en un producto exportable.”*

**Rafael Adolfo Moreno Rojas.**

Senador. Economía Social de Mercado. Hegemónico. Historia de la Ley N° 20.017.

Desde la teoría del neoinstitucionalismo, particularmente desde la mirada económica de Douglas North, el rol de las instituciones se enmarcaría en la generación de estructuras confiables que reduzcan la incertidumbre en el intercambio económico y los derechos de propiedad (North, 1990). Para el Neoinstitucionalismo, la comprensión de los fenómenos económicos no se limita al estudio de las decisiones individuales, sino a la relación de estas con las estructuras sociales subyacentes (Angarita, 2018). Es posible entender así la discusión entre los actores analizada en la presente institución (Congreso Nacional) como agentes conglomerados, enmarcados en su rol dentro del Estado en un contexto específico, que los lleva mayoritariamente a proponer la protección del sistema económico hegemónico, la propiedad privada agrícola, y la promoción del intercambio económico y la inversión en la agricultura.

Respecto de la última categoría actoral, la cual es Relevancia Agropecuaria, existen una mayor cantidad de argumentaciones de los actores legislativos que representan a zonas donde el sector agropecuario es relevante versus aquellos que no. Sin embargo, no se puede establecer la existencia de una relación estadísticamente significativa entre la argumentación y si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria. Aun así, es posible observar que aquellos legisladores que representan zonas con relevancia agropecuaria tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Agricultura en crisis y conflicto”, y aquellos legisladores que no representan zonas con relevancia

agropecuaria tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Protección e inversión en agricultura”. Es probable que aquellos que tengan representación en zonas de relevancia agropecuaria atiendan a asuntos que aquejan a este rubro, con lo cual relevan situaciones de difíciles o de conflictividad que experimentan los agricultores atendiendo estrictamente a la crisis:

*“Muchas de las dificultades que los señores Senadores han expresado que tienen pequeños regantes se dan en la realidad agrícola. Por ejemplo, cuando quieren pedir subsidios para la ley de fomento a la inversión privada de obras de riego y de drenaje -materia de índole agrícola-o cuando se trata de algo tan fácil como solicitar un cambio de captación de agua, lo que es un elemento esencial para la administración de un recurso tan importante.”*

**Víctor Pérez Varela.**

Senador. Representante de zona con relevancia agrícola. Historia de la Ley N° 20.697.

Esto podría implicar que los agentes que representan zonas con relevancia agropecuaria se movilizan por interés territorial y compromiso con su electorado al conocer más cercanamente su realidad. Este compromiso puede además verse validado por el hecho de pertenecer a una institución legitimada por el propio electorado. En este sentido, y de acuerdo con la lógica del neoinstitucionalismo, los agentes actúan de acuerdo con la institución a la que pertenecen, la cual define el comportamiento agencial frente al medio, teniendo un rol central en sus percepciones y decisiones (Rivas, 2003; Vargas, 2008). Sin embargo, podríamos también inferir que la preocupación y el énfasis en el conflicto que dan aquellos que representan zonas con relevancia agropecuaria podría deberse a presiones o clientelismos empresariales. Cabe recordar que la relación entre la elite política y el sector empresarial, particularmente el agrícola, es de larga data en Chile, y tiene un origen anterior a la dictadura militar (Baeza y López, 2015). Este elemento podría tener que ver con el desarrollo histórico del país de la mano de la agricultura y con ello, la construcción social, política y económica que han tenido los terratenientes agrarios (actualmente bajo la figura de empresarios agrícolas) y sus gremios en la sociedad y,

particularmente, en sus esferas de poder (Avendaño y Escudero, 2016). Es interesante, en este sentido, observar la investigación realizada por Baeza y López (2015), quienes analizan la posición de los partidos políticos en el Congreso Nacional al momento de aprobar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Los investigadores notaron que un significativo número de diputados de derecha que representaba a sectores rurales (es decir, sectores de probable relevancia agropecuaria), votó en contra o se abstuvo estratégicamente al Tratado. Estos agentes se alineaban con las organizaciones empresariales, manteniéndose fieles a antiguos compromisos con productores agrícolas medianos y pequeños, es decir, a razones que tienen que ver más bien con el territorio representado que con el cargo ostentado, las cuales podrían caer en las lógicas del clientelismo (Baeza y López, 2015).

Finalmente, y respecto a las argumentaciones otorgadas por la Sociedad Civil, existe una mayor cantidad de argumentaciones de los actores de este sector que pertenecen al sector “Empresarios” versus los otros sectores y esto tiene que ver, como ya vimos, con la posición que ostentan en la estructura social como grupo de interés económico, generando un desequilibrio de las leyes en favor de sus intereses (Binderkrantz et al., 2017; Gamboa et al., 2016; Segovia y Gamboa, 2019). Además, se establece la existencia de una relación estadísticamente significativa entre la argumentación y el grupo de Sociedad Civil. Los actores de la Sociedad Civil del grupo “Empresarios” tienden a concentrar sus argumentaciones en asuntos como “Burocracia y funcionamiento de la actividad” y “Código de Aguas debe mantenerse”. Esta misma tendencia se observa en el grupo Expertos. Este comportamiento por parte de la Sociedad Civil, particularmente del grupo Empresarios en términos de mantener la legislación en cuanto a aguas refiere, ya había sido constatado con anterioridad en otros estudios, los cuales revelaban antecedentes de las presiones que los grupos empresariales han ejercido en el Congreso cuando se ha discutido el Código de Aguas. Por ejemplo, durante el segundo mandato de la presidenta Michelle Bachelet (2014-2018) se impulsó una nueva reforma al Código, la cual enfatizaba derechos estatales para restringir o redistribuir temporalmente los usos del agua en busca del interés general, otorgar al consumo humano y el saneamiento el estatus de usos prioritarios, y enfatizar la titularidad pública de la propiedad privada en las aguas. Al debatirse esta reforma en el Congreso, surgió un clima de fuerte resistencia desde las organizaciones empresariales, y al final del mandato de Bachelet (marzo de 2018), la

reforma no fue aprobada (Prieto et al., 2019). Este comportamiento es esperable, dado que las asociaciones basadas en sectores económicos y empresariales ejercen el *lobby* actuando como agentes que representan sus propios intereses (Nee, 2005). Recientemente, Avendaño et al. (2022) verificaron que el sector del empresariado agrícola desconoció la necesidad de otorgar prioridad al agua para el consumo humano por sobre otras necesidades económicas, a diferencias de otras organizaciones que participaron en la discusión referente a la reforma del Código de Aguas entre los años 2014 y 2020 (Avendaño et al., 2022). Es interesante destacar que dentro del grupo empresarios revisado en esta investigación los principales representantes son los gremios, donde cabe destacar el rol de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). Además de la profunda capacidad de adaptación a los cambios político-económicos que ha demostrado durante su historia esta organización, ha sabido representar los intereses de la elite económica adyacente a ella, influyendo en decisiones donde se incluye aquellas que afectaron la política agraria (Avendaño y Escudero, 2016), como es modificar o como se ha verificado en esta investigación, mantener el Código de Aguas de 1981. El grupo de Expertos, por su parte, muestran las mismas tendencias argumentativas que el grupo Empresarios. Si bien en estudios anteriores se ha constatado que la participación del grupo expertos en la discusión de la reforma podría considerarse baja (Avendaño et al., 2022), al atender los mismos asuntos que el grupo Empresarios podrían sumar influencia a nivel de la discusión parlamentaria, condicionando el resultado de las leyes en conjunto con dicho grupo. Bien es sabido que los grupos de expertos han promovido fuertemente, en varios países del globo con algunas excepciones, la comercialización de los derechos de agua (Donoso, 2004), tal como lo propone el Código de 1981. Esto podría explicar la postura de este grupo al manifestar que el Código de aguas debiese mantenerse, pues el propio cuerpo legal facilita la comercialización (Budds, 2020). De hecho, a diferencia del grupo Empresarios, manifiesta abiertamente que el mercado de aguas es positivo sobre la agricultura, argumentando a favor del dominio privado de las aguas y las desventajas de detener las lógicas asociadas a su comercialización:

*“Además, consideró que la normativa propuesta afecta la facultad de disposición inherente al dominio. En efecto, dijo, si se concede el derecho para un uso específico, el titular ya no podrá enajenarlo independientemente del mismo,*

*porque el tercero adquirente no podrá darle un uso distinto a aquél para el cual fue concedido. Así, por ejemplo, un agricultor que obtuvo el derecho para efectos de riego no podrá enajenarlo a una empresa de generación hidroeléctrica; incluso no está claro si podrá venderlo a otro agricultor para fines de riego, porque ya no será mismo riego que se aprobó.”*

**Instituto Libertad y Desarrollo** a través de su representante, Axel Buchheister.

Para finalizar el análisis de las argumentaciones del grupo Expertos, es importante relevar que la mayor parte de la atención de este grupo se concentra en la “Burocracia y funcionamiento de la actividad”. Son los criterios utilizados en esta investigación para categorizar a este conglomerado, donde se incluyen a Universidades, centros de pensamientos y asociaciones profesionales, entre otras (PNUD, 2017), los que determinan la actitud hacia la actividad y el Código de Aguas. Esto, porque son los expertos una de las fuentes centrales de provisión de información y conocimientos respecto de un tema en concreto (Uña, 2009), por lo que suelen referirse, primordialmente, al funcionamiento y estructura de las materias por los cuales son consultados:

*“... Libertad y Desarrollo ha propuesto una tasa de otorgamiento, que rige a todo evento, para reponer el costo en que incurre el Estado para dar el derecho de agua a una persona en particular, y que no tiene por qué ser sostenido por toda la comunidad. Si la idea es imponer una carga para que las aguas sean usadas, la lógica está en imponer una contribución de la misma manera que se grava a los predios, y que exige reestructurar el sistema de contribuciones de los bienes raíces agrícolas, porque no sería lógico distinguir entre bienes de riego y bienes de secano, ya que lo que se pagará ahora serán las aguas; entonces, es necesario recalcular todos los bienes agrícolas de una zona que deben pagar igual, y aquél que tenga derechos de aguas para regarlos deberá pagar contribuciones por el derecho de agua.”*

**Instituto Libertad y Desarrollo** a través de su representante, Axel Buchheister.

Finalmente, los actores de la Sociedad Civil del grupo “Organizaciones Sociales” tienden a no concentrar sus argumentaciones, dividiéndolas por igual en “Código de Aguas debe modificarse”, “Mercado es negativo”, “Protección e inversión en agricultura”, “Relevancia social del agro” y “Tensión entre agricultura y otras actividades”. Es decir, estas organizaciones participan en contraposición a los grupos anteriores, e inclusive argumentando en la discusión desde veredas y miradas contrarias. Llama particularmente la atención, además, la falta de especialización o concentración temática de sus argumentaciones, a diferencia de los dos grupos recién analizados. Podría asumirse entonces que este tipo de organizaciones pudiera presentar una racionalidad limitada frente a la expresión de una postura ante la discusión del Código de Aguas y la agricultura, lo cual explicaría la falta de especialización temática manifestada. Esto podría deberse, si se compara al grupo Expertos o Empresarios, a restricciones en los conocimientos a los que pueden acceder las Organizaciones Sociales (Simon 1990, 1995). Sin embargo, ciertos autores señalan que la falta de organización temática y desarrollo de estos sectores de la Sociedad Civil tiene su origen en la ruptura del tejido social postdictadura militar en Chile. A la vuelta de la democracia sí existió una acogida de las demandas que provenían de las organizaciones sociales de la Sociedad Civil, que dada la urgencia y contingencia de la época, tendieron a agruparse en tres grandes temáticas: pueblos originarios, movimientos de mujeres y movimientos de derechos humanos (Vergara, 2003). Así, aquellos movimientos que abogaban por los intereses rurales y campesinos pasan a ser minoritarios, tanto en número como en su acogida en la agenda política. De hecho, en esta investigación sólo fue posible encontrar a dos de ellos: una ONG ambiental, llamada Comité Nacional Pro-Defensa de la Flora y Fauna (CODEFF) y el Movimiento de Defensa por el Acceso al Agua, la Tierra y la Protección del Medioambiente (MODATIMA). Este último grupo es el que más atiende a temáticas vinculadas a la agricultura, pero su participación se limita a contribuciones que abarcan sólo dos del total de argumentaciones en esta investigación. Ahora bien, es un grupo mediáticamente activo en variados canales de comunicación, utilizando de forma potente la protesta para influir en la agenda política. Esta táctica para afectar las decisiones se denomina *outside lobby*, y se caracteriza precisamente por aquello: la realización de actividades como apelaciones públicas a las autoridades a través de medios, campañas públicas de recolección de firmas o movilizaciones callejeras (Binderkrantz et al, 2017;

Segovia y Gamboa, 2019). Dado que este estudio excluyó esta forma de influencia, es pertinente reconocer un sesgo ante el resultado respecto de las Organizaciones Sociales de la Sociedad Civil, y sin duda considerar a futuro la inclusión de este tipo de vía de participación por parte de los actores y grupos de interés en la toma de decisiones.

Ahora bien, si analizamos globalmente la participación de la Sociedad Civil, podríamos en primera instancia entender que se enmarca en las lógicas de la gobernanza del agua cuando los actores a agricultura refieren, dado que en términos de participación muestran pluralidad participativa, y todos los actores ponen en la mesa de discusiones, de una u otra manera, su diversidad de preocupaciones (OCDE, 2015; Pahl-Wostl, 2015). Sin embargo, y tal como señala Budds (2020), al existir un predominio tanto de intereses como de organizaciones de tipo empresarial (sobre el 50% tanto de actores como argumentaciones en la presente investigación), al final del día se ha pasado por alto la gobernanza hídrica, dado que se considera al agua como un elemento predominante para las actividades económicas por sobre sus otros destinos, como los ecológicos, sociales y culturales: realmente, no existen intereses transables entre los actores de la Esfera Política y la Sociedad Civil (Budds, 2020), hecho constatado en el presente estudio.

## VI. CONCLUSIONES

Esta investigación buscó determinar la participación y las motivaciones de los actores en la mesa de discusiones parlamentarias en torno a la gobernanza hídrica en el agro chileno. La primera hipótesis de esta investigación sugería que existirá una mayor participación de la Esfera Política en comparación a la Sociedad Civil, dado que el análisis se concentró en un órgano de competencia legislativa. Esta hipótesis fue comprobada entendiéndose este resultado también como una consecuencia del propio modelo de investigación (*inside lobby*). La segunda hipótesis atendía a la Esfera Política proponiendo que existiría una mayor inclinación de sectores hegemónicos a no generar cambios respecto a la legislación actual, y los no hegemónicos, a tener una postura más propensa a la modificación. Esto no fue comprobado, dado que sectores hegemónicos mostraron una actitud opuesta, y si bien están proclives a la modificación del Código de Aguas, concentran más su atención a otros asuntos, como el funcionamiento de la actividad y que debe protegerse como un sector valioso de la economía. La hipótesis proponía, en segundo lugar, que aquellos políticos con representación popular participarán más activamente en la discusión, mostrando preocupación hacia la actividad. Esto fue comprobado. Sin embargo, es interesante observar que políticos designados, es decir, los posicionados en su cargo por elección No Popular, hacían gran hincapié hacia aspectos burocráticos, lo que también podría hacer notar cierta preocupación. Así mismo, aquellos políticos con representación agropecuaria se mostrarán más proclives a participar en la discusión y proteger a la actividad. Esto fue parcialmente comprobado. Si bien la atención argumentativa de los políticos con representación agropecuaria se concentró, efectivamente, en asuntos que buscaban proteger a la actividad agrícola, su participación fue similar respecto de aquellos políticos que representaban zonas sin relevancia agropecuaria. Siguiendo con la tercera hipótesis, que abordaba supuestos acerca de la Sociedad Civil, existiría un desequilibrio en la representación en la discusión del Código de Aguas debido a una mayor participación del sector empresarial, el cual, en la defensa de sus intereses en el actual contexto de crisis hídrica que afecta a la agricultura, utilizaría con mayor frecuencia el *inside lobby* y la presión directa, por lo podría ser el grupo dominante entre los grupos civiles. Esto fue comprobado: participaron más actores del sector Empresarios, y posicionaron ciertas temáticas en la discusión que atendían, además de aspectos

burocráticos respecto de la actividad, y la conservación de la estructura legal discutida en el Congreso, es decir, el Código de Aguas de 1981.

Respecto de los objetivos específicos, para el primer de ellos, el cual buscaba responder a la identificación y cuantificación de la participación actoral respecto del Código de Aguas y la agricultura, a través del análisis univariado se pudo comprobar que, al analizar las discusiones parlamentarias a través del *inside lobby*, hay una participación predominante de sectores de la Esfera Política por sobre la Sociedad Civil. Dentro de los sectores políticos, la participación de aquellos posicionados en su cargo por elección popular es la más relevante. Además, las tendencias hegemónicas son las que más activamente intervinieron en la discusión. En la última categoría actoral de la Esfera Política, la relevancia agropecuaria de la zona representada por los legisladores, si bien existe una mayor participación argumentativa de zonas donde la actividad es relevante, no existen diferencias en los actores que participan. Finalmente, respecto de la Sociedad Civil, existe un evidente desequilibrio hacia el sector empresarial.

Respecto del segundo objetivo específico, que buscaba medir la intensidad de participación (argumentaciones/actor), es más diversa la argumentación en la Esfera Política versus la Sociedad Civil. Sin embargo, dentro del sector político, si el cargo es de elección popular o no, si la tendencia económica a la que adscribe el político es hegemónica o no, o si la zona representada tiene o no relevancia agropecuaria, no genera cambios en la diversidad de argumentación entre ellos. En la Sociedad Civil, sin embargo, a pesar de que existe un desequilibrio de participación en favor del sector empresarial, sus argumentaciones son menos diversas que el grupo de Expertos y Organizaciones Sociales.

Respecto del tercer objetivo específico, que buscaba medir la diversidad temática en la discusión, existe una concentración hacia aspectos como el funcionamiento de la actividad, protección hacia la agricultura, y que ésta se ve afectada por una crisis.

Respecto del cuarto objetivo específico, fueron estadísticamente significativas las argumentaciones otorgadas por sector de pertenencia a la sociedad del actor, con actores de la Esfera Política concentrándose en el funcionamiento de la actividad agropecuaria, y de la Sociedad Civil, si bien concentrándose en la actividad, abogando a lo positivo del actual Código para la agricultura y su necesidad de no modificarlo. Es estadísticamente significativa, además, la argumentación otorgada por sector de la Sociedad Civil a la que

pertenecía el actor, con sectores empresariales y expertos concentrándose fuertemente en el funcionamiento de la actividad agropecuaria y la mantención del Código de Aguas en su status actual, mientras que las organizaciones sociales muestran menor concentración o especialización temática.

Respecto a las limitaciones y alcances, una de las principales restricciones de este proyecto fue la no inclusión del análisis de presiones externas (*outside lobby*) por parte de los actores y grupos de interés que respondieran al objetivo de esta investigación, lo que hubiese aportado y fortalecido el análisis respecto de la Sociedad Civil. En este sentido, la investigación pareciera invisibilizar a las Organizaciones Sociales como actores clave en la discusión respecto del Código de Aguas y la agricultura. Son precisamente este tipo de organizaciones las que suelen utilizar medios de presión (o *lobby*) indirectos, como la protesta, para posicionar políticamente, a nivel de agenda, las problemáticas que les aquejan. Futuras investigaciones debiesen centrarse en ese aspecto, recurriendo a medios de comunicación como fuentes secundarias de investigación para poder identificar, analizar e incorporar a la discusión a estos actores y grupos de interés. La movilización social es inherente a la agricultura como la agricultura lo es al ser humano, y a pesar de que siempre se ha analizado desde un punto de vista urbano e industrial, merece una mirada desde lo rural.

## VII. REFERENCIAS

- Amulén, F. (2019). *Pobres de agua. Radiografía del agua rural de Chile: Visualización de un problema oculto*. Santiago, Chile: Fundación Amulén.
- Angarita, L. (2018). El Neoinstitucionalismo económico: una visión contemporánea. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 24(2), 29-50. <https://doi.org/10.54642/rvac.v24i2.16862>
- Arís, M. (2018). Avances y desafíos en la regulación del lobby en Chile. *Nueva sociedad*, (276). Recuperado de <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2018/no276/12.pdf>
- Avendaño, O. (2017). *Los partidos frente a la cuestión agraria en Chile, 1946-1973: Representación de intereses, gradualismo y transformación estructural*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Avendaño, O. P., Osorio, C., & Vergara, J. V. (2022). Controversias hídricas e intereses privados en Chile. Los grupos de interés frente a la reforma al Código de Aguas, 2014–2020. *Estudios Políticos*, (63). <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n63a11>
- Avendaño, O., & Escudero, M. C. (2016). Elitismo y poder gremial en la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). *CS Ciencias Sociales*, (20), 37. <http://dx.doi.org/10.18046/recs.i20.2221>
- Baeza, J., & López Varas, M. Á. (2015). El Congreso Nacional de Chile y el proceso de ratificación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América. *Estudios internacionales (Santiago)*, 47(182), 37-55. <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2015.37883>
- Barder, A. D. (2013). American hegemony comes home: The Chilean laboratory and the neoliberalization of the United States. *Alternatives*, 38(2), 103-121. <https://doi.org/10.1177/0304375413486331>
- Bauer, A. (1994). *La sociedad rural chilena. Desde la conquista española a nuestros días*. Santiago, Chile: Editorial Andrés Bello.
- Benavides, M. O., & Gómez-Restrepo, C. (2005). Métodos en investigación cualitativa: triangulación. *Revista colombiana de psiquiatría*, 34(1), 118-124. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-74502005000100008#:~:text=Dentro%20del%20marco%20de%20una,grupos%20focales%20o%20talleres%20investigativos](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-74502005000100008#:~:text=Dentro%20del%20marco%20de%20una,grupos%20focales%20o%20talleres%20investigativos)).
- Bengoa, J. (2000). *Historia del pueblo mapuche:(siglo XIX y XX) (Vol. 7)*. Santiago, Chile: LOM ediciones.
- Bengoa, J. (2016). *Historia rural del Chile Central*. Dos tomos. Santiago, Chile: LOM Ediciones.

- Berdegú, J., & Rojas, F. (2014). *La Agricultura Familiar en Chile, Serie Documento de Trabajo N 152*. Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial, programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Santiago, Chile: RIMISP.
- Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). (s.f). *Auge cerealero*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-97781.html#:~:text=Los%20agricultores%20vieron%20abrirse%20dos,modernizaci%C3%B3n%20de%20la%20vida%20rural>.
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2021). *Leyes que modifican al Código de Aguas (Decreto con Fuerza de Ley N° 1.122)*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN). <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/modificaciones/2277/aHR0cDovL2hpc3RvcmlhZGVsYWxleS5iY24uY2wvbmMvbGlzdGEtZGUtcmVzdWx0YWRvLWRILWJ1c3F1ZWRhL2MIQzMIQjNkaWdvJTlwZGUIMjBhZ3Vhcy8=#tab-2&pagina-1>
- Binderkrantz, A. S., Pedersen, H. H., & Beyers, J. (2017). What is access? A discussion of the definition and measurement of interest group access. *European Political Science*, 16, 306-321. <https://doi.org/10.1057/eps.2016.17>
- Boccaro, G., & Seguel-Boccaro, I. (1999). Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX). De la asimilación al pluralismo (el caso mapuche). *Revista de Indias*, 59(217), 741-774. <https://doi.org/10.3989/revindias.1999.i217.834>
- Bourdieu, N. S., & Wacquant, L (2001). Notes on the new planetary vulgate. *Radical Philosophy*, (105), 2.
- Bravo-Sánchez, J. M., Naranjo-Ramírez, G. del C., & Hidalgo-Carrasco, R. A. (2019). La Política de Agua de Chile: una radiografía histórica, legal y administrativa a la gestión del agua en manos del mercado neoliberal. *Agua y Territorio*, 13, 43–54. <https://doi.org/10.17561/at.13.3710>
- Budds, J. (2013). Water, power, and the production of neoliberalism in Chile, 1973–2005. *Environment and Planning D: Society and Space*, 31(2), 301-318. <https://doi.org/10.1068/d9511>
- Budds, J. (2020). Gobernanza del agua y desarrollo bajo el mercado: las relaciones sociales de control del agua en el marco del Código de Aguas de Chile. *Investigaciones Geográficas*, 59, 16. <https://doi.org/10.5354/0719-5370.2020.57717>
- Canales, M. (2006). *Metodologías de la investigación social*. Santiago, Chile: LOM ediciones.

- Cannoni N; Crocco J. (2017). Gobernanza y derechos de agua en Chile. *Ars Boni Et Aequi*, 13 N°1 65–93. <http://dx.doi.org/10.23854/07192568.2017131Cannoni65>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). The Selection of a Research Approach. En *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (Fifth edition)* (pp. 3.24) Nueva York, United States: SAGE.
- De Bruycker, I., & Beyers, J. (2019). Lobbying strategies and success: Inside and outside lobbying in European Union legislative politics. *European Political Science Review*, 11(1), 57-74. <https://doi.org/10.1017/S1755773918000218>
- Delamaza, G. (2016). Sociedad Civil, ciudadanía, movimiento social en el Chile de hoy. En *La Gran Ruptura. Institucionalidad política y actores sociales en el Chile del siglo XXI*, (pp.109-131). Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Dillehay, T., & Gordon, A. (1998). La actividad prehispánica de los incas y su influencia en la Araucanía. En *La frontera del estado Inca* (pp. 183-197). Quito, Ecuador: Editorial Abya Yala.
- DiMaggio, P., & Powell, W. (1999). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Donoso, G. (2004). Chile: estudio de caso del Código de Aguas. En: *Mercados (de derechos) de agua: experiencias y propuestas en América del Sur*, (pp.25-48). Santiago, Chile: CEPAL.
- Donoso, G., Cancino, J., Melo, O., Rodríguez, C., & Contreras, H. (2010). *Análisis del mercado del agua de riego en Chile: una revisión crítica a través del caso de la Región de Valparaíso. Informe final*. Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. [https://www.odepa.gob.cl/odepaweb/servicios-informacion/publica/Analisis\\_agua\\_riego\\_Valparaiso.pdf](https://www.odepa.gob.cl/odepaweb/servicios-informacion/publica/Analisis_agua_riego_Valparaiso.pdf).
- Estrada, F. (2007). Herbert A. Simon y la economía organizacional. *Cuadernos de Economía*, 26(46), 169-199. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-47722007000100007#:~:text=Las%20organizaciones%20deben%20interpretarse%20din%C3%A1micamente,las%20organizaciones%20\(Langlois%202003\)](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722007000100007#:~:text=Las%20organizaciones%20deben%20interpretarse%20din%C3%A1micamente,las%20organizaciones%20(Langlois%202003)).
- Fernández, J. E. (2019). *El agua ¿bien nacional de uso público? Derechos de aprovechamiento, usos consuetudinarios y propiedad privada de cara a una Reforma al Código de Aguas de 1981*. Documento de trabajo ICSO – N° 54 / 2019. Serie Laboratorio Constitucional UDP, Santiago, Chile: Laboratorio Constitucional Universidad Diego Portales.

- Furche, C. (2020). *Análisis de la institucionalidad agropecuaria en Chile: Una experiencia a considerar para Venezuela (Vol. 11)*. LAC Working Paper. Washington, DC, United States: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Gamboa, R., Segovia, C., & Avendaño, O. (2016). Interest groups and policymaking: Evidence from Chile, 2006–2014. *Interest Groups & Advocacy*, 5(2), 141-164. <https://doi.org/10.1057/iga.2016.4>
- Garretón, M. (2000). La sociedad en la que viviremos. Análisis sociológico de la sociedad de fin de siglo. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Garretón, M. (2020). Sobre el estallido social en Chile. Una conversación con Manuel Antonio Garretón. *Boletín Imaginación o Barbarie*, N°20. Recuperado de <http://www.manuelantoniogarretón.cl/documentos/2020/imaginacion20.pdf>
- González, C. (2019). Trayectoria histórica de la frontera hispano-mapuche (Chile): la larga duración para la conformación territorial, 1605-1716. Perspectivas desde la geopolítica hispana-parlamentaria. *Revista de historia (Concepción)*, 26(2), 129-147. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-88322019000200129>
- Gudynas, E. (2015). Extractivismos: ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la naturaleza. En *Extractivismos. Ecología, economía y Política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba, Bolivia: CEDIB, Centro de Documentación e Información.
- Guerrero-Valdebenito, R. M., Fonseca-Prieto, F., Garrido-Castillo, J., & García-Ojeda, M. (2018). El código de aguas del modelo neoliberal y conflictos sociales por agua en Chile: Relaciones, cambios y desafíos. *Agua y Territorio*, 11, 97–108. <https://doi.org/10.17561/at.11.3956>
- Guevara, T. (1927). *El pueblo mapuche*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. [https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/el-pueblo-mapuche--0/html/ff91c804-82b1-11df-acc7-002185ce6064\\_23.html](https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/el-pueblo-mapuche--0/html/ff91c804-82b1-11df-acc7-002185ce6064_23.html)
- Hanegraaff, M., Beyers, J. A., & De Bruycker, I. (2016). Balancing inside and outside lobbying: The political strategies of lobbyists at global diplomatic conferences. *European Journal of Political Research*, 55(3), 568-588. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12145>
- Hearne, R. R., & Donoso, G. (2005). Water institutional reforms in Chile. *Water Policy*, 7(1), 53-69. <https://doi.org/10.2166/wp.2005.0004>
- IBM (2021). *Cognos Analytics 11.1.x. V de Cramér*. Recuperado el 9 de mayo de 2022, de <https://www.ibm.com/docs/es/cognos-analytics/11.1.0?topic=terms-cramrs-v>

- Larrañaga, O. (2016). La desigualdad a lo largo de la historia de Chile. *Documentos de Trabajo PNUD-Desigualdad*. Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo <https://www.undp.org/es/latin-america/publications/la-desigualdad-lo-largo-de-la-historia-de-chile>
- Latorre, J y Mundaca, R. (2020). A 53 años de la reforma agraria chilena: Reflexiones en medio de la pandemia. *El Desconcierto*. <https://www.eldesconcierto.cl/2020/07/29/a-53-anos-de-la-reforma-agraria-chilena-reflexiones-en-medio-de-la-pandemia/>
- Lowery, D., & Gray, V. (2004). A neopluralist perspective on research on organized interests. *Political Research Quarterly*, 57(1), 164-175. <https://doi.org/10.2307/3219843>
- Márquez, F., Tamayo, R., & Valenzuela, N. (1999). Labor del Médico Veterinario en transferencia tecnológica en tres sectores de la comuna de Rio Bueno, Chile (1984-1994). *Archivos de medicina veterinaria*, 31(1), 27-36. <http://dx.doi.org/10.4067/S0301-732X1999000100003>
- Martínez Miguélez, M. (2006). Validez y confiabilidad en la metodología cualitativa. *Paradigma*, 27(2), 07-33. Recuperado de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1011-22512006000200002](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1011-22512006000200002)
- Mayol, A., Rosenkranz, C. A., & Ortiz, C. A. (2013). *El Chile Profundo: Modelos culturales de la desigualdad y sus resistencias*. Nuñoa, Chile: Liberalia Ediciones Ltda.
- McFarland, A. (2007). "Neopluralism". *Annual Review of Political Science* 10 (1): 45-66. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.072005.152119>
- Ministerio de Obras Públicas (MOP). (s. f.). *Historia del Ministerio de Obras Públicas*. Recuperado el 20 de febrero de 2022, de <https://www.mop.cl/acercadelmop/Historia/Paginas/default.aspx>
- Nee, V. (2005). The new institutionalisms in economics and sociology. En *The handbook of economic sociology*, 2, (pp. 49-74). Nueva Jersey, United States: Princeton University Press.
- North, D. C. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica.
- North, Douglass C (1981), *Structure and Change in Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Novoa, L. (2014). *Agua: ¿bien público o privado?* CIPER. <https://www.ciperchile.cl/2014/10/10/agua-bien-publico-o->

privado/#:~:text=El%20art%C3%ADculo%2019%20N%C2%B0,titulares%20la%20propiedad%20sobre%20ellos.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). (s.f). *PIB por clase de actividad económica*.

<https://www.odepa.gob.cl/pib-por-clase-de-actividad-economica>

Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, United States: Harvard University Press.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2015). *OCDE*

*Principles on Water Governance, 2015.*

<https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD-Principles-Water-spanish.pdf>

Özerol, G., J. Vinke-de Kruijf, M. C. Brisbois, C. Casiano Flores, P. Deekshit, C. Girard, C. Knieper, S. J. Mirnezami, M. Ortega-Reig, P. Ranjan, N. J. S. Schröder, and B. Schröter. 2018. Comparative studies of water governance: a systematic review. *Ecology and Society* 23(4):43. 3. <https://doi.org/10.5751/ES-10548-230443>

Pahl-Wostl, C. (2015). *Water Governance in the Face of Global Change - From Understanding to Transformation*. Berlin, Germany: Springer International Publishing.

Panez-Pinto, A., Quiñones, P., & Moreira-Muñoz, A. (2018). Agua, tierra y fractura sociometabólica del agronegocio. Actividad frutícola en Petorca, Chile. *Bitácora Urbano Territorial*, 28(3), 153–160. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v28n3.72210>

Przeworski, A. (2015). Acerca del diseño del Estado: una perspectiva principal-agente. *El valor estratégico de la gestión pública*, 399. Recuperado de <https://www.yumpu.com/es/document/view/37839108/acerca-del-diseno-del-estado-una-perspectiva-principal-agente-en->

Prieto, M., Fragkou, M. C., & Calderón, M. (2019). Water Policy and Management in Chile. En *Encyclopedia of Water: Science, Technology, and Society* (pp. 1–11). New Jersey, United States: Wiley-Blackwell

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2017). *La participación de la Sociedad Civil en el proceso legislativo chileno*.

[https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic\\_governance/la-participacion-de-la-sociedad-civil-en-el-proceso-legislativo-.html](https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/la-participacion-de-la-sociedad-civil-en-el-proceso-legislativo-.html)

[https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic\\_governance/la-participacion-de-la-sociedad-civil-en-el-proceso-legislativo-.html](https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/democratic_governance/la-participacion-de-la-sociedad-civil-en-el-proceso-legislativo-.html)

Redondo, J. Á. (2017). Conflictos campesinos e indígenas en el sur de Chile (la provincia de Cautín, 1967-1973). *Historia Crítica*, (63), 159-179. <https://doi.org/10.7440/histcrit63.2017.08>

Resico, M. F. (2010). *Introducción a la economía social de mercado*. Berlin, Alemania: Konrad Adenauer Stiftung.

- Rivas, J. A. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión política*, 5(9). Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>
- Robles, P., & Rojas, M. (2015). La validación por juicio de expertos: dos investigaciones cualitativas en Lingüística aplicada. *Revista Nebrija de lingüística aplicada a la enseñanza de lenguas*, (18), 124-139. Recuperado de [https://www.nebrija.com/revista-linguistica/files/articulosPDF/articulo\\_55002aca89c37.pdf](https://www.nebrija.com/revista-linguistica/files/articulosPDF/articulo_55002aca89c37.pdf)
- Romero-Toledo, H., & Sasso-Rojas, M. J. (2014). Proyectos hídricos y ecología política del desarrollo en Latinoamérica: Hacia un marco analítico. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 97, 55–74. <https://doi.org/10.18352/erlacs.9796>
- Rodríguez, Ó. R. (2005). La triangulación como estrategia de investigación en ciencias sociales. *Revista Madrid*, 31(2). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1284197>
- Rosenblitt, J., Correa, M., & Hajek, E. R. (2001). La modernización de la agricultura chilena. Pobreza y medio ambiente después de la reestructuración productiva. *Mapocho. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, 50, 163–191.
- Ruiz, C., & Boccardo, G. (2014). *Los chilenos bajo el neoliberalismo: Clases y conflicto social*. Santiago, Chile: Fundación Nodo XX.
- Salém J. (2020). Tierra y derechos humanos en Chile: la contrarreforma agraria de la dictadura de Pinochet y las políticas de reparación campesina. *Historia agraria: Revista de agricultura e historia rural*, (80), 209-242. <https://doi.org/10.26882/histagrar.080e07s>
- Segovia, C., & Gamboa, R. (2019). Neopluralismo “a la chilena”. Grupos de interés en el proceso legislativo. *Revista de ciencia política* (Santiago), 39(1), 25-47. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2019000100025>
- Senado. (2021). *Nuevo Código de Aguas que refuerza carácter de bien de uso público fue despachado por el Senado*. Noticias. Recuperado el 18 de abril de 2022, de <https://www.senado.cl/noticias/agua/nuevo-codigo-de-aguas-que-refuerza-su-caracter-de-bien-de-uso-publico>
- Senado. (2022). *Senadora Alejandra Sepúlveda Orbenes: “Soy una mujer de terreno, con muchas ganas y fuerza para trabajar por el país”*. En Primera Persona. Recuperado el 18 de abril de 2022, de <https://www.senado.cl/senadora-alejandra-sepulveda-orbenes-soy-una-mujer-de-terreno-con>.
- Seoane, J., Taddei, E., & Algranati, C. (2013). *Extractivismo, despojo y crisis climática*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Herramienta, Editorial El Colectivo y GEAL.

- Šerek, J., Mužík, M., Lomičová, L., & Juhová, D. S. (2021). How a direct vote and public deliberation contribute to the legitimacy of political decision-making: examining situational and individual-level moderators. *Acta Politica*, 1-23.  
<https://doi.org/10.1057/s41269-021-00217-4>
- Simon, H. A. (1990). Bounded rationality. In *Utility and probability* (pp. 15-18). Palgrave Macmillan, London.
- Simon, H. A. (1995). The information-processing theory of mind. *American Psychologist*, 50(7), 507-508.
- Stenberg, R., & Carvajal, N. (1998). Red vial incaica en los términos meridionales del imperio: Tramo valle del Limari-Valle del Maipo. En *La frontera del estado Inca*, (pp. 153-182). Quito, Ecuador: Editorial Abya Yala.
- Torero, M. (2021). La acuicultura, productividad y uso sostenible del agua. *Ganadería*, (132), 20-21. Recuperado de [http://www.revistaganaderia.com/acuicultura/otras-especies/la-acuicultura--productividad-y-uso-sostenible-del-agua\\_13054\\_164\\_16300\\_0\\_1\\_in.html](http://www.revistaganaderia.com/acuicultura/otras-especies/la-acuicultura--productividad-y-uso-sostenible-del-agua_13054_164_16300_0_1_in.html)
- Torres-Salinas, R., García-Carmona, A., & Rojas-Hernández, J. (2017). Privatizando el agua, produciendo sujetos hídricos: Análisis de las políticas de escala en la movilización socio-hídrica contra Pascua Lama e HidroAysén en Chile. *Agua y Territorio/Water and Landscape*, 10, 149–166. <https://doi.org/10.17561/at.10.3615>
- Truman, David. 1951. *The Governmental Process*. New York, United States: Alfred Knopf.
- Tsebelis, George. 1990. *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley, United States: University of California Press.
- Uña, G., Lupica, C., & Strazza, L. (2009). Think tanks y pobreza en América Latina: el rol de los pensadores en el mercado de las políticas sociales en Argentina, Chile y México. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (44), 225-266. Recuperado de <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=680>
- Vargas, J. G. H. (2008). Perspectivas del institucionalismo y neoinstitucionalismo. En *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?* (pp. 1-33). Zaragoza, España: Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico.
- Velásquez, F. (2018). *Empresas de palta hass reventaron ecosistemas y secaron Petorca*. Recuperado el 15 de junio de 2021, de <https://radio.uchile.cl/2018/03/12/monocultivo-de-palta-hass-las-exportaciones-que-secaron-petorca/#:~:text=Medio Ambiente Nacional-,Empresas de palta hass reventaron ecosistemas y secaron Petorca,a las comunidades del territorio>

- Vergara Estévez, J. (2003). El Estado y las organizaciones sociales en Chile. *Polis. Revista Latinoamericana*, (4). <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2003-N4-212>
- Villablanca, H. (1993). La estructura agraria chilena en el periodo 1830-1900. *Revista de Sociología*, (8), 109-129.  
Recuperado de  
<https://nuevosfoliosbioetica.uchile.cl/index.php/RDS/article/download/27633/29300>
- Westbury, M., Prost, S., Seelenfreund, A., Ramírez, J. M., Matisoo-Smith, E. A., & Knapp, M. (2016). First complete mitochondrial genome data from ancient South American camelids—the mystery of the chilihueques from Isla Mocha (Chile). *Scientific reports*, 6(1), 1-7. <https://doi.org/10.1038/srep38708>
- Whalley, A. (2013). Elected versus appointed policy makers: Evidence from city treasurers. *The Journal of Law and Economics*, 56(1), 39-81.  
<https://doi.org/10.1086/668696>
- Woodhouse, P., & Muller, M. (2017). Water Governance—An Historical Perspective on Current Debates. *World Development*, 92, 225–241.  
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.11.014>
- Zurbriggen, C. (2006). El Institucionalismo Centrado En Los Actores: Una Perspectiva Analítica En. *Género y Sociedad*; 5, 21(1570), 76. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000100004>

## VIII. ANEXOS

### 8.1. Anexo 1: Descripción de los actores y grupos de interés de la Sociedad Civil.

Extracto de PNUD (2017, pp. 154-157).

#### I. Organizaciones sociales

1. *ONG / Fundación*: organizaciones sin fines de lucro que se dedican a una amplia gama de actividades, sea de carácter benéfico, fines sociales, políticos o religiosos.

2. *Iglesias*: instituciones representantes de distintos credos religiosos.

3. *Partidos políticos / movimientos políticos*: representantes de partido o movimiento político (Democracia Regional, Partido Socialista, Partido Liberal, por nombrar algunos), excluyendo asesores de parlamentarios o bancadas.

4. *Organización Social*: organizaciones que representan a ciertos grupos con diversos objetivos e intereses, como por ejemplo organizaciones de carácter deportiva, artísticas, territoriales como las juntas de vecinos, asociaciones de demandas de enfermos, entre otros. Incluye asociaciones de padres y apoderados, o de consumidores, y organizaciones comunitarias. También incluye organizaciones estudiantiles y comunidades indígenas.

5. *Otras sociales*: incluye todo lo que no es clasificable en las categorías anteriores. Incluye: personas naturales (como nominado, candidato, padre / madre / hijo / abuelo de, solicitante o abogado del solicitante, vecino, etc.).

#### II. Trabajadores

1. *Asociación de trabajadores*: incluye todas las multigremiales y multisindicales como federaciones, asociaciones nacionales, confederaciones, etc de trabajadores.

2. *Sindicatos empresas privadas*: sindicato de empresa privada a nivel individual, es decir, que no agrupan a un conjunto de sindicatos del sector privado, independientemente del tamaño.

3. *Sindicatos y asociaciones sector público*: todos los sindicatos, agrupaciones asociaciones, federaciones y confederaciones de funcionarios del sector público en todos sus niveles.

#### III. Expertos

1. *Universidades*: Centros de Educación Superior como universidades facultades, escuelas, departamentos por carrera y los centros de investigación.

2. *Centros de pensamiento*: registro de centros de estudios o de pensamientos vinculados a un partido político o que se caracterizan por algún tipo de orientación ideológica como: Instituto Igualdad, Instituto Libertad y Desarrollo, CEP, CENDA, Chile 21, Horizontal, entre otros.

3. *Asociaciones profesionales*: colegios y asociaciones profesionales como por ejemplo el Colegio de Profesores, de Ingenieros, o asociaciones que agrupan profesiones.

4. *Organizaciones Internacionales*: organizaciones que tienen un alcance, o presencia internacional, por ejemplo: Amnistía Internacional, PNUD, CEPAL, ONU, etc.

5. *Expertos individuales*: personas que no registran pertenencia a una institución, pero que en sus cargos hay descriptores como “Profesor”, “Abogado”, “Consultor”, entre otros. Se incluye también a personalidades que no registraron su cargo.

6. *Otros profesionales*: cualquier otra institución de carácter profesional que no es claramente clasificable en las categorías anteriores.

#### **IV. Empresarios**

1. *Gremios empresariales*: incluye todas las multigremiales como federaciones, asociaciones nacionales, confederaciones de empresas o empresarios. Incluye grandes gremios (e.g. SOFOFA, SNA, CCHC, CPC, etc.), y medianos y pequeños, tanto a nivel nacional como local.

2. *Empresas privadas*: entidades con fines lucrativos, que comercializan bienes y servicios de diversos rubros ya de propiedad de capitales nacionales o extranjeros. Se incluyen representantes de medios de comunicación y clubes de fútbol profesional que sean sociedades anónimas.

3. *Otras empresariales*: cooperativas productivas, y otras que corresponden al mercado, pero que no corresponde a las dos categorías anteriores. Se incluyen también asociaciones empresariales educacionales y deportivas, y otras similares.

#### **V. Otros**

Esta categoría residual no es clasificable como Sociedad Civil, se puede citar como ejemplo: Organismos estatales de otros países como Comisión de RR.EE. y de Defensa Nacional del Senado de Brasil, por ejemplo.

## 8.2 Anexo 2: Criterios de selección de argumentaciones y postura del actor frente a cada una de ellas.

**Tabla 21.** Argumentaciones y postura del actor frente a cada una de ellas.

Argumentaciones	Familia en Atlas TI	Posición del actor
Coexistencia del agro con otras actividades	Cooperación entre las industrias y la agricultura	Manifiesta que las industrias pueden cooperar entre sí o son igual de relevantes en términos del uso del agua
	Transversalidad productiva del agua	Reconoce a agua como fundamental para desarrollo económico en general, estando el agrícola presente
Agricultura en crisis y conflicto	Crisis en agricultura	Explicitan las problemáticas asociadas a la agricultura, ya sea por causa natural o antrópica
	Falla en gestión estatal sobre agricultura	Explicitan cómo estado ha fallado sobre la agricultura. Incluye los efectos del código de 1981
	Tensión grande/pequeño agricultor	Manifiesta conflicto intraactividad, conflictúa a la agricultura como tal
Burocracia y funcionamiento de la actividad	Embalses	Refiere a embalses, sean naturales y artificiales, y su utilización y funcionalidad sobre la agricultura
	Gestión de suelos y agricultura	Refiere a la diferencia tributaria (suelos regados versus no regados) o la gestión misma de los suelos
	Perfeccionamiento de títulos	Refiere a la inscripción y regularización de títulos de derechos de agua por los usuarios
	Usos del agua en la agricultura	Refiere a los usos que le da la agricultura al agua, si se profundizarán, de que tipo son, etc.
	Sobre las OUsAs	Hace referencia a organizaciones de usuarios de agua
Código de aguas debe modificarse	Impacto positivo de la modificación sobre agricultura	Referencias optimistas del impacto del proyecto de ley sobre la agricultura, es decir, abiertos al cambio de la ley
Mercado de agua es negativo en el agro	Mercado de aguas es negativo en la agricultura	Referencia negativa respecto de los impactos y efectos de la presencia del mercado en las transacciones de agua en la agricultura
Código de aguas debe mantenerse	Impacto negativo de la modificación sobre agricultura	Referencias pesimistas del impacto del proyecto de ley sobre la agricultura, es decir, cerrados al cambio de la ley
Mercado de aguas es positivo en el agro	Mercado de aguas es positivo en la agricultura	Referencia optimista respecto de los impactos y efectos de la presencia del mercado en las transacciones de agua en la agricultura
Protección e inversión en agricultura	Inversión en agricultura	Destaca los efectos de la inversión, sea estatal o privada, sobre la agricultura y sus usuarios
	Protección a la agricultura y ganadería	Explicita medidas o apreciaciones morales respecto a la necesidad de proteger a la agricultura
Relevancia social del agro	Relevancia social de la agricultura	Releva la importancia de la práctica agrícola para las comunidades y su bienestar
Tensión entre agricultura y otras actividades	Tensión agricultura/hidroeléctricas	Manifiesta conflicto entre actividades agrícolas e industria hidroeléctrica
	Tensión agricultura/ecosistemas	Manifiesta conflicto entre la actividad agrícola con desarrollo o conservación ecosistémica
	Tensión agricultura/minería	Manifiesta conflicto entre actividad agrícola con el desarrollo minero, o sus impactos recíprocos
	Tensión agricultura/sanitarias	Manifiesta conflicto entre actividad agrícola y trabajo de empresas sanitarias

### 8.3 Anexo 3. Script de R para cálculos estadísticos: Chi-cuadrado y V de Cramer.

Script completo (con resultados ejecutados) se encuentra disponible en el GitHub de la estudiante (Anexo 4).

#### R Script Tesis

```
install.packages("effectsize")
```

```
library(effectsize)
```

```
# 1. Esfera política versus Sociedad Civil -----
```

```
#H0= no existe relación entre la argumentación y el sector de la
sociedad a la que pertenece el actor
```

```
#H1=si existe relación entre la argumentación y el sector de la
sociedad a la que pertenece el actor
```

```
cruce1<-matrix(c(83,19,82,5,74,4,52,8,49,6,29,12,32,4,17,1,15,1,
8,1), byrow = T, ncol =2)
```

```
colnames(cruce1)=c("Político", "Sociedad Civil")
```

```
rownames(cruce1)=c("Burocracia y funcionamiento de la actividad"
```

```
,
```

```
                  "Protección e inversión en agricultura",
```

```
                  "Agricultura en crisis y conflicto",
```

```
                  "Código de aguas debe modificarse",
```

```
                  "Coexistencia del agro con otras actividades"
```

```
,
```

```
                  "Código de aguas debe mantenerse",
```

```

" Tensión entre agricultura y otras actividades",
" Relevancia social del agro",
" Mercado es negativo",
" Mercado es positivo")
View(cruce1)
class(cruce1)
tabla1<-as.table(cruce1)
View(tabla1)
#Chi cuadrado tabla cruce 1.
chi1<-chisq.test(tabla1);chi1
chi.stat1<-chi1$statistic;chi.stat1
#Dado que prueba arroja error debido a que algunos valores esperados serán muy pequeños, debe realizarse la siguiente corrección
chi1<-chisq.test(tabla1, simulate.p.value = TRUE);chi1
#Calculo tamaño del efecto, usando V de cramer.
chisq_to_cramers_v(chi.stat1,n=sum(tabla1),
nrow=nrow(tabla1),
ncol=ncol(tabla1))

# 2. Político por tipo de elección -----
_____

#H0= no existe relación entre la opinión y el tipo de elección

#H1=si existe relación entre opinión y tipo de elección

cruce2<-matrix(c(63,20,67,15,64,10,41,11,42,7,26,6,27,2,14,3,14,
1,7,1), byrow = T, ncol =2)
colnames(cruce2)=c("Popular", "No popular")
rownames(cruce2)=c("Burocracia y funcionamiento de la actividad"
,

```

```

"Protección e inversión en agricultura",
"Agricultura en crisis y conflicto",
"Código de aguas debe modificarse",
"Coexistencia del agro con otras actividades"
,
"Tensión entre agricultura y otras actividades",
"Código de aguas debe mantenerse",
"Relevancia social del agro",
"Mercado es negativo",
"Mercado es positivo")

```

```
View(cruce2)
```

```
class(cruce2)
```

```
tabla2<-as.table(cruce2)
```

```
View(tabla2)
```

```
#Chi cuadrado tabla cruce 2.
```

```
chi2<-chisq.test(tabla2);chi2
```

```
chi.stat2<-chi2$statistic;chi.stat2
```

```
#Dado que prueba arroja error debido a que algunos valores esperados serán muy pequeños, debe realizarse la siguiente corrección
```

```
chi2<-chisq.test(tabla2, simulate.p.value = TRUE);chi2
```

```
#Calculo tamaño del efecto, usando V de cramer.
```

```
library(effectsize)
```

```
chisq_to_cramers_v(chi.stat2,n=sum(tabla2),
```

```
                  nrow=nrow(tabla2),
```

```
                  ncol=ncol(tabla2))
```

```
# 3. Político por tendencia económica (hegemónica o no) -----
```

```
_____
```

```
#H0= no existe relación entre la argumentación y la tendencia económica
```

```
#H1=si existe relación entre argumentación y tendencia económica
```

```
cruce3<-matrix(c(55,28,54,28,43,31,39,13,32,17,21,11,20,9,15,2,7,8,8,0), byrow = T, ncol =2)
```

```
colnames(cruce3)=c("Hegemonico", "No hegemonico")
```

```
rownames(cruce3)=c("Burocracia y funcionamiento de la actividad",
```

```
, "Protección e inversión en agricultura",
```

```
"Agricultura en crisis y conflicto",
```

```
"Código de aguas debe modificarse",
```

```
"Coexistencia del agro con otras actividades"
```

```
,
```

```
"Tensión entre agricultura y otras actividades",
```

```
"Código de aguas debe mantenerse",
```

```
"Relevancia social del agro",
```

```
"Mercado es negativo",
```

```
"Mercado es positivo")
```

```
View(cruce3)
```

```
class(cruce3)
```

```
tabla3<-as.table(cruce3)
```

```
View(tabla3)
```

```
#Chi cuadrado tabla cruce 3.
```

```
chi3<-chisq.test(tabla3);chi3
```

```
chi.stat3<-chi3$statistic;chi.stat3
```

```
#Dado que prueba arroja error debido a que algunos valores esperados serán muy pequeños, debe realizarse la siguiente corrección
```

```
chi3<-chisq.test(tabla3, simulate.p.value = TRUE);chi3
```

```
#Calculo tamaño del efecto, usando V de cramer.
```

```

library(effectsize)
chisq_to_cramers_v(chi.stat3,n=sum(tabla3),
                  nrow=nrow(tabla3),
                  ncol=ncol(tabla3))

# 4. Relevancia Agropecuaria (Sí o no) -----
-----

#H0= no existe relación entre la opinión y la zona representada

#H1=si existe relación entre opinión y zona representada

cruce4<-matrix(c(34,31,37,25,33,26,17,22,16,20,15,11,16,10,9,5,5,
,8,2,5), byrow = T, ncol =2)
colnames(cruce4)=c("Si", "No")
rownames(cruce4)=c("Protección e inversión en agricultura",
                  "Agricultura en crisis y conflicto",
                  "Burocracia y funcionamiento de la actividad"
,
                  "Coexistencia del agro con otras actividades"
,
                  "Código de aguas debe modificarse",
                  "Tensión entre agricultura y otras actividade
s",
                  "Código de aguas debe mantenerse",
                  "Mercado es negativo",
                  "Relevancia social del agro",
                  "Mercado es positivo")
View(cruce4)
class(cruce4)
tabla4<-as.table(cruce4)
View(tabla4)

```

```
#Chi cuadrado tabla cruce 4.
chi4<-chisq.test(tabla4);chi4
chi.stat4<-chi4$statistic;chi.stat4
#Dado que prueba arroja error debido a que algunos valores esperados serán muy pequeños, debe realizarse la siguiente corrección
chi4<-chisq.test(tabla4, simulate.p.value = TRUE);chi4
#Calculo tamaño del efecto, usando V de cramer.
library(effectsize)
chisq_to_cramers_v(chi.stat4,n=sum(tabla4),
                   nrow=nrow(tabla4),
                   ncol=ncol(tabla4))
```

## # 5. Sociedad Civil

---

#H0= no existe relación entre la opinión y el tipo de Sociedad Civil

#H1=si existe relación entre opinión y tipo de Sociedad Civil

```
cruce5<-matrix(c(3,1,0,12,7,0,8,4,0,5,2,1,3,3,0,0,0,1,0,1,0,3,1,
1,0,0,1,2,1,1), byrow = T, ncol =3)
colnames(cruce5)=c("Empresarios", "Expertos", "Org. Sociales")
rownames(cruce5)=c("Agricultura en crisis y conflicto",
                   "Burocracia y funcionamiento de la actividad",
                   ,
                   "Código de aguas debe mantenerse",
                   "Código de aguas debe modificarse",
                   "Coexistencia del agro con otras actividades"
                   ,
                   "Mercado es negativo",
                   "Mercado es positivo",
```

```

        "Protección e inversión en agricultura",
        "Relevancia social del agro",
        "Tensión entre agricultura y otras actividades")
View(cruce5)
class(cruce5)
tabla5<-as.table(cruce5)
View(tabla5)
#Chi cuadrado tabla cruce 5.
chi5<-chisq.test(tabla5);chi5
chi.stat5<-chi5$statistic;chi.stat5
#Dado que prueba arroja error debido a que algunos valores esperados serán muy pequeños, debe realizarse la siguiente corrección
chi5<-chisq.test(tabla5, simulate.p.value = TRUE);chi5
#Calculo tamaño del efecto, usando V de cramer.
library(effectsize)
chisq_to_cramers_v(chi.stat5,n=sum(cruce5),
                    nrow=nrow(cruce5), ncol=ncol(cruce5))

```

**8.4 Anexo 4:** Link GitHub de los recursos de esta tesis.

Link: <https://github.com/cogutierrez/Tesis>