

POLICY REPORT

FUNDACIÓN NEWENKO



AGUA, CLIMA Y DEMOCRACIA: RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GOBERNANZA HÍDRICA EN LA AGENDA PRESIDENCIAL 2026-2030

2025





POLICY REPORT

Agua, Clima y Democracia:
Recomendaciones de Política Pública para
la Gobernanza Hídrica en la Agenda
Presidencial 2026-2030
2ª versión corregida en base a observaciones



Fundación Newenko - Fundación Heinrich Böll

Realizado entre los meses de abril y julio 2025
Todos los derechos reservados
ISBN: 978-956-423-431-1
Foto de portada obtenida en banco de uso libre
Chile

Nombre del Proyecto

Agua, Clima y Democracia: Desafíos Transversales para la Gobernanza Hídrica en un Chile cambiante

Coordinación General

Paula Candia Inostroza

Redacción Policy Report

Xaviera de la Vega Pallamar y Pablo Aranda Valenzuela

Colaboradores Policy Report

Sofía Roa Almonacid y Sebastián Jeldres Hott

RESUMEN



Mensajes Clave – Pacto Nacional por el Agua

- Chile vive su mayor crisis hídrica en la historia: estrés hídrico extremo, sequías prolongadas y una institucionalidad dispersa (56 organismos).
- El agua es un recurso estratégico para el bienestar, desarrollo económico, la cohesión social y la justicia territorial. No actuar hoy compromete la seguridad hídrica del país.

Consensos transversales

- Nueva institucionalidad: Agencia Nacional del Agua o Subsecretaría especializada, con gestión por cuencas.
- Derecho humano al agua como principio rector.
- Protección de ecosistemas críticos y adaptación climática integrada.
- Participación ciudadana vinculante y enfoque territorial.
- Convergencia inédita entre técnicos, ciudadanía y liderazgos políticos.

Agenda 2026–2030

- Reforma legal integrada: consolidar normativa y crear Ley de Organismos de Cuenca y de Emergencia Hídrica.
- Reconocimiento de la contribución de la naturaleza a la provisión de agua y regulación en la calidad y de eventos climático extremos, incentivos verdes y restauración.
- Gobernanza territorial: organismos de cuenca con atribuciones y financiamiento.
- Justicia hídrica: participación vinculante con enfoque de género e interculturalidad.

Llamado a la acción

El agua no distingue ideologías. Es hora de un Pacto Nacional por el Agua, con metas exigibles y financiamiento asegurado. El ciclo presidencial 2026–2030 debe ser el punto de inflexión que garantice seguridad hídrica y sostenibilidad como bienes públicos esenciales. El agua no puede esperar. La ciudadanía tampoco.

ÍNDICE



01	Introducción: Agua, Clima y Gobernanza en la Encrucijada Chilena	5
02	Prioridades hídricas para el Chile que viene: Visión de Fundación Newenko y diálogo ciudadano	8
	a. Encuesta Priorización de temas hídricos para la Agenda política 2026-2030	8
	b. Conversatorio Agua, clima y democracia	12
	c. Diagnóstico y Soluciones: Convergencias con el Informe de Desempeño Ambiental OCDE 2024	13
03	Identificación de propuestas hídricas de precandidatos presidenciales oficialistas	16
	a. Carolina Tohá (Partido Por la Democracia - PPD)	17
	b. Jaime Mulet Martínez (Federación Regionalista Verde Social - FREVS)	17
	c. Jeannette Jara (Partido Comunista de Chile - PCCh)	19
	d. Gonzalo Winter (Frente Amplio - FA)	19
04	Recomendaciones de Política Pública para la Gobernanza Hídrica en la Agenda Presidencial 2026-2030	22
	a. EJE 1: Institucionalidad Nacional del Agua - Hacia una Gobernanza Integrada y Participativa	23
	b. EJE 2: Marco Normativo Integrado - Coherencia Legal para la Gestión Sostenible	26
	c. EJE 3: Servicios Ecosistémicos de Provisión y Regulación de Agua - Reconocimiento y Retribución del Capital Natural	28
	d. EJE 4: Participación Ciudadana y Justicia Hídrica	31
05	Reflexiones finales: Un Pacto Nacional por el Agua	35
	Referencias bibliográficas	37
	Agradecimientos	39

01 INTRODUCCIÓN: AGUA, CLIMA Y GOBERNANZA EN LA ENCRUCIJADA CHILENA



El escenario hídrico de Chile es preocupante. Según la Clasificación Nacional de Estrés Hídrico 2023, elaborada por el World Resources Institute (WRI), el país enfrenta un nivel de estrés hídrico extremadamente alto, ocupando el puesto 16 a nivel mundial (WRI, 2023). Esta clasificación posiciona a Chile como el país más afectado por esta condición en América Latina. En línea con este diagnóstico, Fuentes et al. (2021) advierten que, bajo las condiciones actuales, Chile se encuentra en una trayectoria que podría derivar en una escasez hídrica significativa, particularmente en la zona central, donde reside aproximadamente el 75% de la población nacional, en las zonas entre Coquimbo y Biobío, y se han registrado bajos niveles de napas freáticas y embalses.

Más allá de los números, preocupa el lugar que ocupa el agua en el debate público. Temas como la seguridad y la corrupción han desplazado la discusión hídrica, restándole visibilidad en la agenda política y mediática. Sin embargo, el agua sigue siendo un factor estratégico para el desarrollo sostenible, de cohesión social y la justicia territorial. Es por esto que, desde Fundación Newenko, en alianza con la Fundación Heinrich Böll, se ha impulsado el proyecto “Agua, Clima y Democracia: Desafíos Transversales para la Gobernanza Hídrica en un Chile cambiante”. El objetivo es claro: colaborar para devolver el protagonismo del agua en la conversación nacional y, en particular, en los programas presidenciales de las elecciones de noviembre de 2025.

Este esfuerzo se ha nutrido de diversas fuentes. Por un lado, la Encuesta “Priorización de Temas Hídricos para la Agenda Política 2026–2030”, que recogió más de un centenar de respuestas ciudadanas, y por otro, el Encuentro “Agua, clima y democracia: Conversando por la agenda hídrica en un Chile cambiante 2026–2030”, realizado en junio de 2025 con la participación activa de la sociedad civil y la academia. A ello se suma la experiencia acumulada por casi 10 años de Fundación Newenko promoviendo el derecho humano al agua y fortaleciendo la gobernanza ambiental, articulando conocimiento desde la sociedad civil y la academia para incidir en políticas públicas.

El presente Policy Report tiene como propósito incidir de manera efectiva en la agenda político-electoral, entregando temáticas y propuestas concretas a los comandos presidenciales y sus equipos de contenidos y comunicación. Consideramos que el agua es un bien estratégico para el desarrollo sostenible del país, así como para la vida y salud de las personas y los ecosistemas, lo que exige respuestas legislativas, institucionales y de gestión que aseguren el acceso universal, la preservación de los ecosistemas y la justicia social, siempre con un fuerte anclaje en la gestión local. Por ello, este Policy Report aborda materias legislativas claves, instrumentos de política pública y mecanismos de gobernanza hídrica en Chile, proponiendo acelerar y priorizar los procesos decisorios para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento, promoviendo al mismo tiempo el equilibrio ecológico y la equidad territorial.

Chile se encuentra en un momento decisivo respecto a la gestión de sus recursos hídricos. El cambio climático, la sequía prolongada y la fragmentación institucional han intensificado la presión sobre el agua, convirtiéndola en un tema central para el desarrollo sostenible y la cohesión social. El Policy Report, fue elaborado a partir del análisis de los principales desafíos y prioridades ciudadanas, tiene como objetivo orientar la agenda político-electoral de cara al próximo ciclo presidencial, proponiendo lineamientos concretos y viables para una gobernanza hídrica, robusta y justa.

En las siguientes secciones, se presentan los resultados de la consulta ciudadana, del encuentro multiactor y su convergencia con el Informe de Desempeño Ambiental OCDE 2024, así como un análisis de las propuestas de los precandidatos presidenciales oficialistas, y finalmente, una propuesta articulada en cuatro ejes prioritarios:

- **Institucionalidad Nacional del Agua – Hacia una Gobernanza Integrada y Participativa-**
- **Marco Normativo Integrado – Coherencia Legal para la Gestión Sostenible-**
- **Servicios Ecosistémicos de Provisión y Regulación de Agua – Reconocimiento y Retribución del Capital Natural-**
- **Participación Ciudadana y Justicia Hídrica-**

La invitación está hecha: es momento de situar al agua en el centro de la agenda nacional, con visión de futuro, pero con medidas concretas a corto y mediano plazo, apertura al diálogo y compromiso con la equidad y la sostenibilidad.

02 PRIORIDADES HÍDRICAS PARA EL CHILE QUE VIENE: VISIÓN DE FUNDACIÓN NEWENKO Y DIÁLOGO CIUDADANO



a. Encuesta Priorización de temas hídricos para la Agenda política 2026-2030

Metodología y Alcance: La encuesta desarrollada por la Fundación Newenko y la Fundación Heinrich Böll, aplicada entre mayo y junio de 2025 a 101 participantes de diversos sectores de la sociedad: (Sector público (17,8%), Sector Privado (37,6%), Academia e investigación (31,7%)), recogió percepciones y propuestas sobre los desafíos hídricos prioritarios para la agenda presidencial desde las diferentes regiones.

i. Temas más destacados

- **Nueva institucionalidad y reforma de la gestión del agua:**

La mayoría identifica la necesidad de crear o reformar organismos que coordinen la gestión hídrica, superando la fragmentación actual.

- **Derecho humano al agua y equidad territorial:**

Se enfatiza el acceso equitativo, especialmente en zonas rurales, y el reconocimiento del agua como bien común.

- **Gestión integral por cuencas hidrográficas:**

Se destaca la importancia de la planificación territorial basada en cuencas y la descentralización de la gestión.

- **Adaptación al cambio climático y seguridad hídrica:**

Preocupación transversal por sequía estructural, resiliencia y soluciones basadas en la naturaleza.

- **Reforma normativa del marco legal:**

Urgencia de actualizar la legislación, crear organismos de cuenca y fortalecer la coordinación interinstitucional.

- **Innovación, eficiencia y reutilización del agua:**

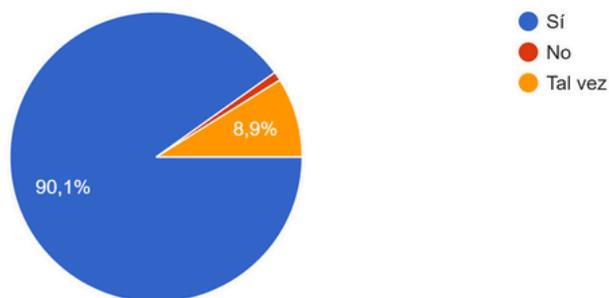
Fomento de nuevas tecnologías, eficiencia y reuso, con escepticismo sobre desaladoras para uso agrícola.

- **Participación social, educación e interculturalidad:**

Importancia de la educación ambiental, observatorios ciudadanos y participación indígena.

ii. Resultados Cuantitativos Relevantes

Considera que debe existir una Propuesta institucional
101 respuestas



iii. Propuesta institucional preferida:

- Agencia Nacional del Agua autónoma: 45.8%
- Subsecretaría de Recursos Hídricos: 25%
- Modelo mixto público-comunitario: 17.7%

Existe una clara preferencia por un órgano autónomo nacional con competencias en gestión hídrica.

Si su respuesta fue si: Indique su propuesta institucional prioritaria

96 respuestas

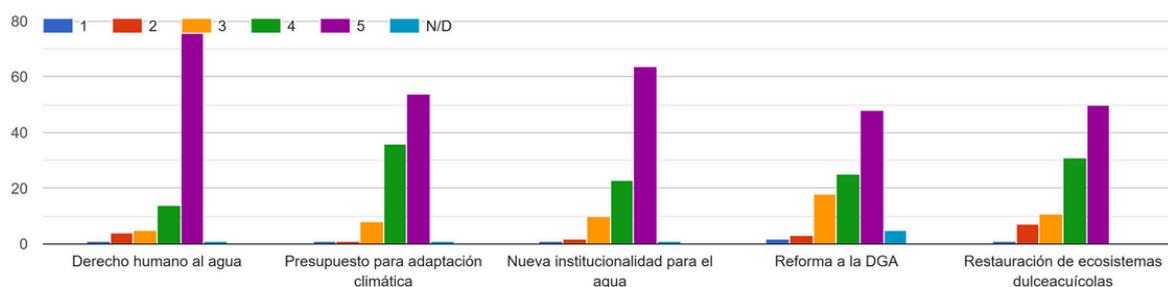


iv. Peso en los programas presidenciales

La prioridad de las temáticas es:

1. Derecho humano al agua
2. Nueva institucionalidad para el agua.
3. Restauración de ecosistemas dulceacuícolas.
4. Presupuesto para adaptación climática.
5. Reforma a la DGA.

¿Qué peso deberían tener estos temas en los programas presidenciales? 1: Nada importante 5: Muy importante



b. Conversatorio Agua, clima y democracia

En el Encuentro “Agua, clima y democracia: Conversando por la agenda hídrica en un Chile cambiante 2026-2030”, organizado por la Fundación Newenko, participaron más de 20 personas de diversos territorios, incluyendo representantes de la sociedad civil, comités de agua potable rural, consultores, y también académicos y académicas de diversas regiones del país. La actividad se realizó en formato híbrido (presencial y vía Zoom), y permitió recoger los principales hallazgos y consensos en torno a los desafíos y prioridades para la gobernanza hídrica del próximo ciclo político. Estos fueron:

- Frustración por la falta de avances legislativos en la creación de los Consejos de Cuenca, destacando que ni siquiera existe un anteproyecto formal. Esta inacción fue considerada una omisión grave, especialmente frente a la urgencia de iniciar el debate legislativo y abordar los desafíos en materia de gobernanza hídrica.
- Uno de los consensos centrales fue que la Gestión Integrada de Recursos Hídricos por Cuenca (GIRHC) es la vía esencial para enfrentar la diversidad territorial, los conflictos locales y asegurar un enfoque sistémico. Se manifestó resistencia al modelo de agencia como solución institucional, proponiendo en cambio que una subsecretaría especializada sería más adecuada en el corto plazo.
- Se hace énfasis en la idea de separar funciones entre articulación intersectorial y fiscalización técnica, con una propuesta de desarrollar una “DGA 2.0” que acompañe técnicamente a los organismos de cuenca. Este modelo incluiría además la necesidad de aumentar el presupuesto estatal para las entidades con competencia hídrica, fortaleciendo su capacidad operativa.

- Se abordaron las dificultades estructurales de modificar el entramado institucional actual, especialmente en lo que respecta al traslado de funciones desde el Ministerio de Obras Públicas a otras entidades. Se consideró que tales cambios serían lentos y enfrentarían gran resistencia interna, por lo que se requiere una estrategia eficiente y gradual.
- Desde una perspectiva económica, se destacó la importancia de **incorporar análisis de costo/beneficio** a cualquier propuesta futura, especialmente en contextos de cambio de gobierno. Se mencionó que el gasto estatal en camiones aljibe supera los 222 mil millones de pesos anuales (UDP, 2020), con una tendencia al alza, lo cual evidencia la necesidad urgente de soluciones estructurales más eficientes.
- Finalmente, se recomendó concentrar los esfuerzos en cuatro líneas prioritarias, como forma de facilitar el avance político y técnico; institucionalidad, marco normativo, servicios ecosistémicos y participación.

c. Diagnóstico y Soluciones: Convergencias con el Informe de Desempeño Ambiental OCDE 2024

Los hallazgos del conversatorio y la encuesta muestran, una alineación significativa con las observaciones del Informe de Desempeño Ambiental de Chile que publicó la OCDE en 2024 (OCDE, 2024). Esta convergencia sugiere que las preocupaciones locales no están desconectadas de las tendencias que observan los organismos internacionales —algo que, no siempre ocurre con tanta nitidez.

Diagnósticos compartidos:

- Crisis hídrica y disminución de la disponibilidad: Tanto los participantes como el informe OCDE reconocen que el problema ya no es solo coyuntural; parece haberse instalado como una realidad estructural.
- Limitaciones de la institucionalidad y gobernanza fragmentada: La necesidad de repensar la arquitectura institucional y avanzar hacia una gestión a escala de cuencas, aparece, más que sugerencia, como un reclamo transversal. Existe consenso -aunque con matices- sobre el ritmo y la profundidad.
- Preocupación por Calidad del agua y la contaminación: Tanto en los testimonios recogidos como en las recomendaciones externas se mencionan las amenazas derivadas de la actividad minera y agrícola, así como la dilación en controles efectivos.
- Desigualdad en la inversión en Infraestructura y soluciones basadas en la naturaleza: La urgencia de abandonar enfoques puramente paliativos o medidas reactivas aparece como prioridad compartida.
- Participación social y la descentralización son aún insuficientes: Si bien se han dado algunos pasos, persiste la sensación de que la toma de decisiones sigue quedando lejos de quienes más viven las consecuencias.

Propuestas y consensos sobre posibles soluciones:

- Nueva institucionalidad hídrica: Hay una preferencia por crear una agencia nacional autónoma que centralice competencias y brinde mayor coherencia al sector. Sin embargo, muchas voces reconocen que abrir paso mediante una subsecretaría especializada podría, por razones políticas, ser un primer paso más realista.

- **Enfoque ecosistémico y gestión integrada:** Consenso en que la planificación territorial debe basarse en cuencas hidrográficas, integrando la restauración y resiliencia climática.
- **Participación ciudadana vinculante:** No basta con escuchar; para alcanzar legitimidad, las comunidades, en especial pueblos indígenas y actores locales, deben tener un rol efectivo y definido en la toma de decisiones.
- **De la respuesta paliativa a la solución estructural:** Urgencia de reemplazar el gasto paliativo (camiones aljibes) por inversiones en infraestructura robusta y soluciones basadas en la naturaleza, parece como objetivo necesario, aunque no exento de dificultades presupuestarias y políticas.
- **Alineación con recomendaciones internacionales:** Las prioridades expresadas por los actores nacionales participantes del conversatorio, reflejadas también en la encuesta, coinciden con las recomendaciones de la OCDE sobre gobernanza, calidad del agua y eficiencia.

03 IDENTIFICACIÓN DE PROPUESTAS HÍDRICAS DE PRECANDIDATOS PRESIDENCIALES OFICIALISTAS¹



Contexto

Al 24 de junio de 2025, los programas de los precandidatos oficialistas presentan un enfoque explícito en la crisis hídrica, con propuestas que abordan tanto la gobernanza como la gestión territorial y la adaptación al cambio climático. Es relevante señalar que, fuera del bloque oficialista, hasta inicios del mes de julio, no se han conocido propuestas hídricas formales de parte de otros candidatos presidenciables. En el caso de Evelyn Matthei, se pudo observar que su plataforma incluye propuestas en que se menciona el medio ambiente en general, pero que en realidad se refieren someramente a la promoción de la inversión. No se encontraron referencias puntuales a la escasez hídrica ni a medidas relacionadas con el agua en particular.

Desglose y Análisis de Propuestas por Precandidato/a

a. Carolina Tohá (Partido Por la Democracia - PPD)

La propuesta reconoce explícitamente la escasez hídrica como un desafío clave, se enfoca en:

¹Al momento de realizar este análisis, solo estaban accesibles los programas o propuestas de los precandidatos presidenciales que participaron en las primarias oficialistas; no hubo material equivalente de otras coaliciones.

- Avanzar en el fortalecimiento de mecanismos de gobernanza para la gestión de cuencas y humedales.
- Garantizar el acceso a recursos hídricos y proteger las cuencas.
- Establecer una autoridad del agua clara, a nivel nacional de cuencas, lo que responde a las críticas actuales sobre la dispersión institucional en la gestión hídrica.
- Desarrollar sistemas de monitoreo ambiental, clave para generar datos que permitan una gestión eficiente del recurso en tiempos de sequía.

Comentario: La propuesta de Tohá incorpora varios elementos, con énfasis en la institucionalidad y la gestión del agua basada en datos, alineándose con las recomendaciones internacionales y las demandas ciudadanas por una autoridad hídrica robusta.

b. Jaime Mulet Martínez (Federación Regionalista Verde Social - FREVS)

La propuesta indica que en el escenario del cambio climático, la mayor problemática que enfrenta Chile es la escasez hídrica, además de hacer énfasis en la crisis climática como un desafío histórico. Los principales aspectos de la propuesta son:

- Fast Track para proyectos de infraestructura eficientes y sostenibles para el funcionamiento del país, tales como abastecimiento, conducción y tratamiento de las aguas, plantas desaladoras, embalses, servicios sanitarios rurales y sistemas de riego.
- Proveer de todas las herramientas para que cada región se prepare para ser resiliente a los eventos climáticos extremos, que Chile sea

capaz de controlar el avance de la desertificación, detener la degradación ambiental y la escasez hídrica mediante la gestión y manejo a escala de cuencas hidrográficas, complementando en algunas zonas más afectadas con infraestructura como embalses y plantas de desalinización del agua de mar.

- Promover el diseño e implementación de Planes de manejo adaptativo de microcuencas y sistema de gobernanza local, con activa participación ciudadana, educación, capacitación y monitoreo de indicadores.
- Preparar más desaladoras para asegurar el consumo humano.
- Transferencia de la planificación, gestión de cuencas y gobernanza hídrica al Ministerio de Medio Ambiente, priorizando el financiamiento para la construcción y mantención de Sistemas Sanitarios de agua potable rural (SSR), con énfasis en zonas aisladas.
- Abordaje ecosistémico que reconoce el valor de ríos, glaciares y humedales.
- Indica que en su gobierno se conservarán y restaurarán los ecosistemas naturales, y se cuidarán las aguas presentes en humedales, ríos, lagos, glaciares y océanos.

Comentario: La propuesta enfatiza la descentralización, la infraestructura y la resiliencia climática, incorporando la gestión local y la restauración ambiental como ejes transversales en materia hídrica.

c. Jeannette Jara (Partido Comunista de Chile - PCCh)

La propuesta de la precandidata sitúa el consumo humano como prioridad dentro de un "nuevo pacto con la naturaleza". Sus propuestas incluyen:

- Crear una nueva Ley de Protección de Glaciares.
- Garantizar el acceso al agua en zonas rurales.

Comentario: La propuesta se centra en la protección de glaciares y el acceso rural, con un enfoque en la equidad y la seguridad hídrica para los sectores más vulnerables.

d. Gonzalo Winter (Frente Amplio - FA)

La propuesta considera la escasez hídrica como una vulnerabilidad crítica y propone las siguientes medidas:

- Implementar un plan integral para asegurar el abastecimiento de agua potable, abordando simultáneamente la adaptación y la mitigación frente a la crisis hídrica.
- Implementar el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, para evitar que Chile sufra efectos nocivos, tales como el aumento de temperaturas, la crisis hídrica y el retroceso de glaciares.

Comentario: La propuesta articula la gestión hídrica con la agenda climática, promoviendo la adaptación y la mitigación como respuestas integradas.

Puntos de Encuentro de los Precandidatos Presidenciales

- **Reconocimiento de la crisis hídrica:** Todos los candidatos oficialistas identifican la escasez de agua como un desafío estructural y urgente.
- **Gestión y gobernanza por cuencas:** Existe consenso en la necesidad de fortalecer la gestión territorial basada en cuencas hidrográficas, superando la fragmentación institucional.
- **Enfoque en la adaptación y resiliencia climática:** Las propuestas integran la adaptación al cambio climático y la resiliencia frente a eventos extremos como ejes prioritarios.
- **Acceso equitativo y protección de ecosistemas:** Se prioriza el acceso humano al agua, la protección de glaciares y humedales, y la restauración de ecosistemas.
- **Participación ciudadana y descentralización:** Se destaca la importancia de la gobernanza local, la participación activa de comunidades y la transferencia de competencias.

En síntesis, los candidatos oficialistas presentan propuestas convergentes en torno a la necesidad de una nueva institucionalidad, la gestión por cuencas, la adaptación climática y la participación ciudadana. El desafío pendiente es traducir estos consensos en planes de acción concretos, con metas, recursos y mecanismos de seguimiento claros, para responder a la urgencia de la crisis hídrica en Chile.

Áreas de Mejora Programas Presidenciales

- **Mayor detalle en mecanismos de financiamiento y fiscalización:** Las propuestas podrían fortalecerse especificando fuentes de financiamiento, mecanismos de fiscalización y metas cuantificables.

- **Articulación intersectorial:** Es recomendable profundizar en la coordinación entre ministerios y actores locales para una implementación efectiva.
- **Innovación y tecnologías emergentes:** Falta mayor énfasis en la innovación tecnológica y el uso de soluciones basadas en la naturaleza para enfrentar la crisis hídrica.
- **Inclusión de instrumentos económicos:** Se sugiere incorporar incentivos y mecanismos de pago por servicios ecosistémicos, alineados con recomendaciones internacionales..

04 RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GOBERNANZA HÍDRICA EN LA AGENDA PRESIDENCIAL 2026- 2030



La presente sección del documento unifica y refuerza las recomendaciones para la agenda presidencial 2026–2030, integrando resultados de la encuesta, análisis del conversatorio y lineamientos internacionales de la OCDE en su informe de recomendaciones de 2024, con el objetivo de orientar políticas públicas hacia una gestión sostenible, equitativa y resiliente del agua. Los hallazgos ciudadanos encuentran respaldo técnico en la propuesta "Gobernanza desde las Cuencas" desarrollada por Escenarios Hídricos 2030, que contó con participación activa de la Fundación Newenko. Este proceso de co-construcción multisectorial involucró a más de 700 personas de 371 organismos públicos y privados. Un punto inquietante, que ha quedado en evidencia es que Chile sigue siendo, según la OCDE (2024), el único país miembro que aún carece de un marco legal que establezca y formalice el funcionamiento de autoridades de cuenca fluvial dotadas de funciones claras de planificación y gestión. La propuesta técnica identifica como una de las principales causas de los problemas hídricos territoriales tienen origen en deficiencias de gobernanza, institucionalidad y gestión, coincidiendo con la percepción ciudadana que prioriza la reforma institucional como elemento central para enfrentar la crisis. Se presentan a continuación cuatro ejes temáticos.

a. EJE 1: Institucionalidad Nacional del Agua - Hacia una Gobernanza Integrada y Participativa

Construcción de una Autoridad Nacional del Agua

La fragmentación institucional que caracteriza actualmente la gestión hídrica en Chile no es solo un problema técnico, sino una barrera estructural para enfrentar la crisis. Actualmente existen más de 56 organismos del Estado con facultades legales para gestionar y administrar los recursos hídricos (EH2030, 2021), lo que impide una comprensión integral y mirada sistémica del problema.

- **Agencia Nacional del Agua (ANA):** Preferida por el 45.8% de los encuestados, representa la opción más ambiciosa. Esta agencia autónoma concentraría las competencias técnicas de planificación, asignación y fiscalización hídrica, operando con autonomía presupuestaria y capacidad sancionatoria. Su creación implicaría una reestructuración profunda del entramado institucional actual. En el corto plazo, se propone dotar de mayores capacidades técnicas de apoyo para los futuros organismos de cuenca, monitoreo y fiscalización para una DGA 2.0
- **Subsecretaría Especializada:** Constituye la alternativa de implementación más ágil, situada estratégicamente en el Ministerio del Medio Ambiente o en el Ministerio de Obras Públicas. La propuesta de Newenko (Newenko, 2022) reconoce esta opción como un paso intermedio hacia un eventual ministerio dedicado a los recursos hídricos, permitiendo instalar una figura robusta de coordinación intersectorial sin enfrentar las resistencias que conlleva la creación de una agencia autónoma.

Principios Rectores de la Nueva Institucionalidad

La propuesta de Newenko (Newenko, 2022), desarrollada en el marco de Escenarios Hídricos 2030, establece principios fundamentales que deben orientar cualquier reforma institucional:

- **Autonomía:** Desacoplar la gestión hídrica de los ciclos políticos, basándose en criterios técnicos y visión de largo plazo
- **Territorialidad:** Reconocer las diversidades y características propias de las 101 cuencas que posee nuestro país
- **Participación:** Incorporar procesos continuos de diálogo para lograr acuerdos entre actores territoriales
- **Instrumentos vinculantes:** Superar el carácter meramente indicativo de los actuales instrumentos de gestión

Medidas Legales y Administrativas

Marco Legal:

- Proyecto de ley para la creación de la institucionalidad elegida (ANA y/o Subsecretaría).
- Reforma a la Ley Orgánica de la Administración del Estado para definir competencias y atribuciones.
- Modificación del Código de Aguas para establecer la nueva autoridad como ente rector.

Medidas Administrativas:

- Decreto Supremo que establezca el cronograma de traspaso gradual de funciones desde la DGA.
- Creación de un sistema nacional de información hídrica integrado.
- Implementación de protocolos de coordinación interministerial con fuerza vinculante.
- Establecimiento de un presupuesto específico, con aumento progresivo del 20% anual respecto del presupuesto original -que actualmente representa menos del 1% actual- durante los primeros cinco años.

Organismos de Cuenca como Pilar Territorial

La propuesta de Newenko (2022) enfatiza que la nueva institucionalidad debe articularse territorialmente a través de organismos de cuenca. Estos entes públicos, independientes y autónomos, tendrían como objetivo avanzar hacia el acceso universal, la preservación de los ecosistemas y la justicia social a nivel de cuenca hidrográfica, integrando los ciclos naturales y antrópicos con participación de Organizaciones de Usuarios de Aguas (OUA), Servicios Sanitarios Rurales, Sanitarias, empresas, comunidades indígenas academia, organizaciones sociales y ambientales.

Funciones Clave de los Organismos de Cuenca:

- Investigación y medición del estado de las fuentes (calidad y cantidad).
- Labores de policía y vigilancia.

- Supervigilancia de usuarios y organizaciones de usuarios.
- Orientación y apoyo para implementación de medidas y soluciones.
- Planificación para protección y recuperación de fuentes y ecosistemas acuáticos.

b. EJE 2: Marco Normativo Integrado - Coherencia Legal para la Gestión Sostenible

Consolidación y Articulación del Marco Legal Existente

El panorama normativo actual presenta avances significativos, pero también discontinuidades que limitan su efectividad. La Reforma al Código de Aguas (Ley 21.435) promulgada en 2022, representa un cambio paradigmático al dar contenido al agua como bien nacional de uso público, así como priorizar el consumo humano y la preservación ecosistémica. Introduce temporalidad en los derechos de aprovechamiento de aguas, posteriores a la reforma, amplía los caudales ecológicos mínimos y obligatoriedad de los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos por Cuenca (PERHC). Aunque la reforma avanza en la “ambientalización” del derecho de aguas, mantiene una lógica concesional que no elimina del todo la mercantilización del recurso. La implementación enfrenta barreras administrativas, especialmente para usuarios rurales e indígenas, debido a costos de inscripción y trámites complejos. No resuelve la fragmentación institucional ni establece una autoridad hídrica única, como recomienda la OCDE (2024), en su Informe de Desempeño Ambiental de Chile. Además, esta Reforma mantiene elementos de la lógica concesional que generan tensiones con los principios de equidad y sostenibilidad que propone Newenko.

Por su parte, la implementación del Plan de Adaptación al Cambio Climático en Recursos Hídricos (PACC-RH) enfrenta desafíos de coordinación y exigibilidad. Su lenguaje poco vinculante ("promover", "propender") debilita la capacidad de generar compromisos institucionalmente exigibles, problema que la propuesta de Newenko (2022) busca resolver mediante instrumentos de gestión vinculantes.

Creación de Organismos de Cuenca

La propuesta de Newenko (2022) aborda específicamente la frustración ciudadana por la falta de avances legislativos en la creación de los Organismos de Cuenca. Estos organismos representan la concreción territorial de la nueva institucionalidad, permitiendo planificar, coordinar diversos usos y mejorar la gestión con base en el conocimiento local.

Medidas Legales y Administrativas

Marco Legal:

- Ley de Organismos de Cuenca que establezca su creación obligatoria y financiamiento permanente.
- Modificación a la Ley 20.998 que Regula los Servicios Sanitarios Rurales y Ley de Tarifas de los Servicios Sanitarios (DFL N° 70) para fomentar activamente las soluciones basadas en la naturaleza en servicios sanitarios rurales.
- Ley de Desalinización con perspectiva territorial y justicia social.
- Ley de Emergencia Hídrica que permita activar medidas excepcionales en períodos de sequía extrema.

Medidas Administrativas:

- Modificaciones al Reglamento de Planes Estratégicos de Recursos Hídricos por Cuenca (PERHC) que incorpore indicadores cuantificables y metas vinculantes.
- Generar Normas Secundarias de Calidad de Aguas para las cuencas priorizadas en los PERH.
- Protocolo de coordinación entre PACC-RH y Estrategia Climática de Largo Plazo.
- Sistema nacional de monitoreo de estrés hídrico con alertas tempranas.

Fortalecimiento de los Servicios Sanitarios Rurales

Considerando que la cobertura de tratamiento de aguas residuales domésticas en zonas rurales no alcanza el 16% en promedio en el país (CASEN, 2022), la propuesta integra las soluciones basadas en la naturaleza como los humedales depuradores. Estos sistemas no solo permiten tratamiento descentralizado, sino que además generan oportunidades para agricultura resiliente y turismo rural sostenible.

c. EJE 3: Servicios Ecosistémicos de Provisión y Regulación de Agua - Reconocimiento y Retribución del Capital Natural

Valoración Integral de los Servicios Ecosistémicos

La gestión hídrica cotidiana en Chile ha invisibilizado sistemáticamente el rol de los ecosistemas como proveedores de servicios ecosistémicos fundamentales. Newenko reconoce que cabeceras de cuencas,

humedales y bosques ribereños no solo como ecosistemas que proveen agua, si no también funcionan como reguladores del flujo hídrico (crecidas y aluviones), purificadores, controlan la erosión y capturan carbono (Cruz-Tagle, E. et. al 2020; MMA-ONU Medio Ambiente, 2024).

A pesar de la promulgación de la Ley 21.600 que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP), persiste una brecha crítica: la ausencia de mecanismos que permitan compensar económicamente a las zonas proveedoras por los servicios ecosistémicos que generan beneficios a diferentes usuarios de la cuenca.

Esquemas de Retribución por Servicios Ecosistémicos

Se debe promover el diseño de fondos de agua como herramienta clave para internalizar los costos ambientales y generar incentivos para la conservación. La experiencia del Fondo de Agua Santiago-Maipo muestra el potencial de estos instrumentos, pero requiere escalamiento e institucionalización.

Integración con Planificación Territorial

La encuesta revela que la “restauración de ecosistemas dulceacuícolas” aparece como tercera prioridad ciudadana, evidenciando comprensión sobre la conexión entre salud ecosistémica y provisión hídrica. Esta percepción respalda la necesidad de integrar la conservación de ecosistemas en la planificación territorial.

Medidas Legales y Administrativas

Marco Legal:

- Ley Nacional de Fondos de Agua (o Fondos de la Naturaleza) que establezca esquemas de pago/retribución por servicios ecosistémicos.
- Reforma tributaria que permita deducciones por inversiones en conservación de ecosistemas hídricos.

- Modificación a la Ley 20.998 que Regula los Servicios Sanitarios Rurales y Ley de Tarifas de los Servicios Sanitarios para fomentar activamente las soluciones basadas en la naturaleza en servicios sanitarios rurales y el pago/retribución por servicios ecosistémicos.

Medidas Administrativas:

- Decreto que establezca una cartografía nacional de servicios ecosistémicos de provisión y regulación de agua.
- Sistema de certificación para proyectos de restauración de ecosistemas dulceacuícolas.
- Fondo Nacional de Restauración de ecosistemas dulceacuícolas con recursos provenientes de multas ambientales y royalties mineros.
- Modificación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial con la identificación de zonas proveedoras de servicios ecosistémicos, en particular las ligadas al agua.

Instrumentos Económicos para la Sostenibilidad:

La contribución de la naturaleza en la provisión de agua, regulación de la calidad y de eventos climático extremo es innegable. Por eso, los nuevos instrumentos económicos que otorga La ley para la Naturaleza 21.600/2023 que permite la retribución, monetaria o no, entre quien provee de servicios ecosistémicos, es decir; conserva, mantiene, restaura y/o sostiene prácticas sostenibles y quien se beneficia de estos, a través de **Contratos de Retribución de Pagos por Servicios Ecosistémicos** (Reglamento art. 52 de la Ley 21.600).

Además, se puede avanzar en la generación de Bonos Verdes Hídricos: Emisión de bonos públicos destinados exclusivamente a proyectos de restauración y conservación hídrica y/o Tarifas Diferenciadas, entre otros mecanismos.

d. EJE 4: Participación Ciudadana y Justicia Hídrica

Democratización de la Gobernanza Hídrica

La legitimidad de las decisiones hídricas depende necesariamente de la inclusión efectiva de las comunidades en los procesos de planificación y gestión. El 90% de apoyo ciudadano a una propuesta institucional robusta, refleja no solo la urgencia técnica, sino también la demanda social por espacios reales de participación. La propuesta de Newenko, (2022) enfatiza que la gobernanza debe ser “representativa y equilibrada de las diferentes partes interesadas”, reconociendo a todos los habitantes y organizaciones formales e informales relacionadas con el uso y la gestión del agua.

Organismos de Cuenca como Espacios de Co-gobernanza

Los organismos de cuenca representan la institucionalidad más cercana al territorio y, por tanto, el espacio natural para la participación ciudadana vinculante. La propuesta de Newenko (2022), destaca que el núcleo central de estos organismos son las organizaciones que actualmente gestionan el agua a nivel local, tales como las OUAs y los Servicios Sanitarios Rurales (SSR).

Enfoque de Género e Interculturalidad

La investigación de Newenko sobre "Repertorios de acción de mujeres líderes frente a la escasez hídrica en la zona del secano" (Gaete et al., 2022) evidencia la necesidad de incorporar perspectivas de género en la gobernanza hídrica. La mujer toma un rol fundamental en la distribución y gestión del agua comunitaria y en el hogar, sin embargo se reconoce que todos los habitantes tienen responsabilidades y deberes compartidos en la gestión y sustentabilidad de los recursos hídricos.

Medidas Legales y Administrativas

Marco Legal:

- Ley de Organismos de Cuenca que establezca su composición, competencias y financiamiento.
- Modificación al Código de Aguas para incluir la participación obligatoria de los Organismos de Cuenca en asignación de derechos de aprovechamiento.
- Ley de Consulta Hídrica que regule la participación de pueblos indígenas en proyectos que afecten sus territorios.

Medidas Administrativas:

- Reglamento de Participación Ciudadana en Gestión Hídrica con estándares mínimos de consulta.
- Sistema nacional de información hídrica con acceso público y gratuito. Programa de fortalecimiento de capacidades para organizaciones sociales en gestión hídrica (OUA, SSR y Comunidades Indígenas entre otros).

Observatorios Ciudadanos del Agua

La propuesta integra la creación de una red nacional de observatorios que permita monitoreo participativo de la calidad y cantidad del agua, articulando conocimiento técnico con vigilancia comunitaria. Esta herramienta responde a la demanda ciudadana por "educación ambiental, observatorios ciudadanos y participación social".

Educación y Comunicación Hídrica

Se propone un programa nacional de educación ciudadana sobre gestión responsable del agua, desde nivel escolar hasta formación técnica. Esta iniciativa busca fortalecer las capacidades locales para la participación efectiva en la gobernanza hídrica y la relación de la ciudadanía con el agua.

Estrategia de Implementación y Financiamiento

Implementación Gradual y Progresiva

Se hace presente, que las medidas para avanzar hacia la implementación deben ser graduales, aunque decididas y con sentido de urgencia. Esto considera acciones iniciales de mayor impacto que no limiten decisiones futuras orientadas hacia la seguridad hídrica.

Mecanismos de Financiamiento

Se deben promover fondos de agua destinados a ser mecanismos de financiamiento diversificados para las medidas propuestas, como los que se indican a continuación:

- Presupuesto estatal específico para la nueva institucionalidad.
- Fondos de agua con esquemas de pago por servicios ecosistémicos.
- Bonos verdes hídricos.
- Recursos provenientes de multas ambientales y royalties mineros.

Seguimiento y Evaluación

Las medidas que se proponen, una vez implementadas, requieren ser revisadas y evaluadas permanentemente, permitiendo su adaptación a la incertidumbre del escenario económico, político, social y ambiental. Esto incluiría:

- Indicadores cuantificables de gestión hídrica.
- Mecanismos de rendición de cuentas.
- Evaluación continua de resultados.
- Ajuste de políticas según evidencia territorial.

Reflexiones Finales: Un Pacto Nacional por el Agua

La crisis hídrica que enfrenta Chile requiere de una respuesta decidida, transversal y con visión de largo plazo. El presente Policy Report busca entregar argumentos sólidos y propuestas concretas que permitan a las candidaturas presidenciales incorporar el agua como un eje estratégico en sus programas de gobierno. La ciudadanía demanda no solo acceso seguro y equitativo al agua, sino también una gobernanza democrática, basada en la participación efectiva, visión ecológica y justicia territorial.

En esa línea, los cuatro ejes propuestos —institucionalidad, marco normativo, servicios ecosistémicos y participación— constituyen una hoja de ruta ambiciosa pero factible para abordar la complejidad del desafío hídrico con responsabilidad política, rigor técnico y legitimidad social. El próximo ciclo presidencial no puede eludir esta urgencia. Es deber de las candidaturas, independientemente de su signo político, informar con claridad a la ciudadanía cuáles serán sus propuestas, estrategias y compromisos concretos en materia de agua durante su potencial gobierno.

La implementación de estos ejes exige más que voluntad política, la construcción de un verdadero pacto nacional por el agua, que trascienda los ciclos electorales y permita consolidar una visión compartida de largo plazo. Confiamos en que este Policy Report para la agenda presidencial 2026-2030, construido desde un proceso participativo, busca enriquecer el debate público mediante un conjunto de propuestas concretas. Esperamos que contribuya a llenar el vacío observado en la actual discusión y en los programas de quienes aspiran a liderar el país en el próximo periodo presidencial.

05 REFLEXIONES FINALES: UN PACTO NACIONAL POR EL AGUA



La crisis hídrica que enfrenta Chile requiere de una respuesta decidida, transversal y con visión de largo plazo. El presente Policy Report busca entregar argumentos sólidos y propuestas concretas que permitan a las candidaturas presidenciales incorporar el agua como un eje estratégico en sus programas de gobierno. La ciudadanía demanda no solo acceso seguro y equitativo al agua, sino también una gobernanza democrática, basada en la participación efectiva, visión ecológica y justicia territorial.

En esa línea, los cuatro ejes propuestos —institucionalidad, marco normativo, servicios ecosistémicos y participación— constituyen una hoja de ruta ambiciosa pero factible para abordar la complejidad del desafío hídrico con responsabilidad política, rigor técnico y legitimidad social. El próximo ciclo presidencial no puede eludir esta urgencia. Es deber de las candidaturas, independientemente de su signo político, informar con claridad a la ciudadanía cuáles serán sus propuestas, estrategias y compromisos concretos en materia de agua durante su potencial gobierno.

La implementación de estos ejes exige más que voluntad política, la construcción de un verdadero pacto nacional por el agua, que trascienda los ciclos electorales y permita consolidar una visión compartida de largo plazo. Confiamos en que este Policy Report para la agenda presidencial 2026–2030, construido desde un proceso participativo, busca enriquecer el debate público mediante un conjunto de propuestas concretas. Esperamos

que contribuya a llenar el vacío observado en la actual discusión y en los programas de quienes aspiran a liderar el país en el próximo periodo presidencial.

El desafío es enorme, pero también lo es la oportunidad de construir un modelo de gobernanza que marque el tránsito hacia una gestión sostenible, participativa y justa del agua. Pero ello solo será posible si se asumen con seriedad y urgencia las transformaciones requeridas, varias de las cuales han sido mencionadas en este documento. La crisis del agua no conoce de colores políticos ni de fronteras regionales: el agua no puede esperar más. Las personas tampoco.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



CASEN. (2022). Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) [Base de datos]. Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Cruz-Tagle, E. , Lara A., Becerra-Rodas C. (2020). Estrategias De Manejo De Bosques Ribereños Y De Quebradas Para Minimizar Los Impactos De Las Actividades Silvoagropecuarias. Fundación Centro de los Bosques Nativos Forecos.

Decreto N°58. (2024). Aprueba reglamento que establece el procedimiento para la elaboración, revisión y actualización, así como el monitoreo y reporte de los planes estratégicos de recursos hídricos en cuencas.

Decreto N°86. (2023). Reglamento que regula los organismos técnicos para el monitoreo de amenazas; organismos técnicos para el monitoreo sectorial; los instrumentos para la gestión del riesgo de desastres; y los procedimientos de elaboración de los mapas de amenaza y los mapas de riesgo.

Decreto N°469. (2021). Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

Escenarios Hídricos 2030 – EH2030. (2021). Gobernanza desde las cuencas: Institucionalidad para la seguridad hídrica en Chile. Fundación Chile. <https://fch.cl/wp-content/uploads/2022/04/GOBERNANZA-CUENCAS-doc-completo-abril-2022.pdf>

Fuentes, I., Fuster, R., Avilés, D., & Vervoort, W. (2021). Water scarcity in central Chile: the effect of climate and land cover changes on hydrologic resources. *Hydrological Sciences Journal*, 66(6), 1028–1044. <https://doi.org/10.1080/02626667.2021.1903475>

Fundación Newenko. (2022). Resumen ejecutivo: Propuesta de institucionalidad para la gobernanza de los recursos hídricos a nivel nacional y de cuencas. Fundación Chile/EH2030–BID.

Gaete, S., Fuentes, J. M., Vicioso, E., & Zambra, A. (2022). Repertorios de acción de mujeres lideresas frente a la escasez hídrica en la zona del secano. Fundación Newenko & Observatorio de Desigualdades UDP. <https://observatoriodesigualdades.udp.cl/repertorios-de-accion-de-mujeres-lideresas-frente-a-la-escasez-hidrica-en-la-zona-del-secano/>

MMA - ONU Medio Ambiente (2024). Guía para la Comprensión de los Servicios Ecosistémicos que prestan los Humedales y la Importancia de Múltiples Perspectivas de Valoración. Elaborado por Cerda, C., Bidegain, I., Valdés, A., Ocampo-Melgar, A., Fuentes, J. P., & Guerrero-Gatica, M. Universidad de Chile, mediante consultoría Proyecto GEF/SEC ID: 9766 "Conservación de humedales costeros de la zona centrosur de Chile" 86 pp.

OECD (2024). OECD Environmental Performance Reviews: Chile 2024, OECD Environmental Performance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5bc65d36-en>.

UDP-Universidad Diego Portales (2020). 222 mil millones gastó el Estado en contratar camiones aljibe y más de \$11 mil millones en comprar forraje para ganado. Especiales V240. <https://vergara240.udp.cl/especiales/222-mil-millones-gasto-el-estado-en-contratar-camiones-aljibe-y-mas-de-11-mil-millones-en-comprar-forraje-para-ganado/>

World Resources Institute. (2023). Aqueduct Water Risk Atlas (Versión 4.0) [Ranking interactivo y mapa global de riesgo hídrico]. Recuperado el 2 de agosto de 2025, de https://www.wri.org/applications/aqueduct/water-risk-atlas/#/?advanced=false&basemap=hydro&indicator=w_awr_def_tot_cat&lat=30&lng=-80&mapMode=view&month=1&opacity=0.5&ponderation=DEF&predefined=false&projection=absolute&scenario=optimistic&scope=baseline&threshold&timeScale=annual&year=baseline&zoom=3

Vicuña, S., Daniele, L., Farías, L., González, H., Marquet, P., Palma-Behnke, R., Stehr, A., Urquiza, A., Wagemann, E., Arenas-Herrera, M., Bórquez, R., Cornejo-Ponce, L., Delgado, V., Etcheberry, G., Fragkou, M. C., Fuster, R., Gelcich, S., Melo, O., Monsalve, T., ... Wrinckler, P. (2022). Desalinización: Oportunidades y desafíos para abordar la inseguridad hídrica en Chile.

AGRADECIMIENTOS



Fundación Newenko agradece especialmente a la Fundación Heinrich Böll, Sede Santiago de Chile, cuyo respaldo ha sido fundamental para la realización de este Policy Report. Su compromiso con el fortalecimiento de la democracia ambiental y la justicia ecológica en América Latina ha permitido impulsar este trabajo, orientado a incidir en la agenda pública con propuestas concretas y viables a corto plazo.

Agradecemos también a todas las personas que participaron en la Encuesta de Priorización de Temas Hídricos, provenientes del mundo académico, empresas y asesores del sector hídrico, organizaciones de la sociedad civil, consultores y demás actores con profundo conocimiento del territorio. Sus respuestas, reflexiones y propuestas fueron clave para actualizar los diagnósticos sobre el estado del agua en Chile, de forma diversa, territorialmente informada y orientada a la acción.

Finalmente, extendemos nuestro reconocimiento a quienes participaron en el Encuentro “Agua, clima y democracia: Conversando por la agenda hídrica en un Chile cambiante 2026–2030”, por su muy generosa disposición al diálogo y por compartir experiencias, visiones y demandas desde múltiples rincones. Su voz forma parte del corazón de este documento.



www.newenko.org



Fundación Newenko



@Fundación_Newenko



Fundación Newenko