

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL AGUA PARA RIEGO EN EL DEPARTAMENTO DE CERRILLOS (PROVINCIA DE SALTA- ARGENTINA) ENTRE 1881-1903

THE INSTITUTIONALIZATION OF WATER FOR IRRIGATION IN THE DEPARTMENT OF CERRILLOS (PROVINCE OF SALTA- ARGENTINA) BETWEEN 1881-1903

Daniel Medardo Ontivero*

Resumen

El objetivo de la investigación es estudiar el proceso de institucionalización del agua dado en el Departamento de Cerrillos, a finales del siglo XIX. Para esto se ha dispuesto el análisis del marco normativo desarrollado en dicho periodo, teniendo en cuenta, también, las dinámicas locales en relación con su aplicación. Ello nos permitirá interiorizarnos en las diferentes acciones llevadas a cabo por el estado provincial y municipal, respecto a la centralización del manejo del agua, aportando datos sobre un periodo que se caracteriza, a nivel regional, por un vacío historiográfico. Los resultados de esta investigación se encuadran en el campo de la llamada Historia Local. Para ello, se realizó un tratamiento microanalítico de diversos aspectos políticos y económicos, recurriendo a una comprobación empírica, a través de una fuente primaria de gran valor como son las actas emitidas por el Concejo Municipal.

Palabras clave: institucionalización del agua, legislación, Cerrillos, riego, conflictos.

Abstract

This research aims to study the process of institutionalization of water in the department of Cerrillos in the late XIX century, for which the analysis of the regulatory framework given in that period has been arranged, taking into account the local dynamics in relationship with the application thereof. This will allow us to gain insight into the different actions carried out by the provincial and municipal states regarding the centralization of water management, providing data on a period characterized by a historiographic gap at the regional level.

The results of this research fall within the field of so-called Local History. Accordingly, a micro-analytical analysis of various political and economic aspects was conducted, relying on empirical verification, through a highly valuable source such as the minutes issued by the Municipal Council.

Keywords: institutionalization of water, legislation, Cerrillos, irrigation, conflicts.

Fecha de recepción: 16-02-2021 Fecha de aceptación: 10-01-2022

A lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, en América Latina se plantearon una serie de procesos, tantos políticos -mayor centralización- como económicos -desarrollo del capitalismo agrario-, que confluyeron en la institucionalización del manejo de las aguas para riego (Aguirre González et al. 2010; Castañeda González 2004; Gómez Serrano 2013; Osorio 2004; entre otros). Esta última medida significó la ejecución de acciones concretas donde las instituciones estatales, surgidas en el seno de una creciente modernización -entendida como el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social, que han caracterizado los últimos años del siglo XIX- fueron aplicando pautas respecto al manejo de las aguas. En el caso de Argentina, se dieron similares procesos, debido a que los estados provinciales comenzaron a centralizar el manejo

y la distribución de las aguas con propósitos económicos (Miranda 2009; Martín et al. 2010 y Genini 2000; Comba 2007; Rossi y Bandazo 2016; Tasso 2003-2004) orientados al desarrollo de un capitalismo agrario. Sin embargo, dicha centralización no fue de fácil aplicación, dado que, muchas veces, terminó siendo impugnada por el accionar de diversos actores sociales, quienes terminaron moldeando las políticas públicas de acuerdo a sus propios intereses en un escenario en permanente disputas entre grupos, corporaciones, actores políticos, etc.

En el caso de la Provincia de Salta, ubicada en el Norte argentino, los intentos por centralizar el agua se manifestaron a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, en un contexto de "municipalización", categoría que alude a

* Consejo de Investigación, Universidad Nacional de Salta (CIUNSA). Salta, Argentina.
Correo electrónico: ontiverodaniel@hum.unsa.edu.ar – cerrilloscultura@gmail.com

la instalación de las municipalidades mediante la conformación de los Concejos Municipales¹. Es así que, frente a una situación explosiva de conflictos entre usuarios por el incremento de la frontera agraria, surgieron los primeros intentos por reglamentar el uso del agua (Ontivero 2018). Particularmente en el Valle de Lerma y de Siancas (ubicado al este de Salta Capital), el agua fue administrada y distribuida, mediante reglamentos y ordenanzas, por las autoridades locales concentradas en los Concejos Municipales. La administración se dio con cierta discrecionalidad y, generalmente, no se atendieron los intereses de todos los que requirieron agua, debido a que los integrantes de los Concejos Municipales -órganos de poder local con atribuciones eminentemente legislativas- fueron en su mayoría propietarios de las fincas y de las acequias. Sin embargo, ello no impidió que el Poder Ejecutivo provincial salteño intentara intervenir, mediante pautas y principios

reguladores, en cuestiones de uso y aprovechamiento del agua para riego en todo este periodo, aunque, como lo veremos más adelante, sin el éxito deseado que favoreciera la institucionalización del manejo hídrico debido a que estuvo condicionada por el accionar de diversos actores sociales que desobedecían las nuevas formas de gobernabilidad. Es así que, los intentos por provincializar el manejo del agua se tuvieron que someter a las disputas y tensiones entre las élites locales y los diferentes sectores (Concejos Municipales, burócratas del agua, etc.) vinculados al recurso hídrico, generando tensiones identificables a través de diversos ejemplos.

En este sentido, el objetivo de la investigación es estudiar el proceso de institucionalización² del agua dado en el Departamento de Cerrillos, entre 1881 y 1903. Para esto, se ha dispuesto el análisis del marco normativo dado en dicho periodo, teniendo en cuenta, también, las dinámicas locales en relación con la aplicación de dicho proceso de institucionalización del recurso hídrico. Ello, nos permitirá interiorizarnos en las diferentes acciones llevadas a cabo por el estado provincial y municipal respecto a la centralización del manejo del agua, aportando referencias sobre un periodo que se caracteriza, a nivel regional, por un vacío historiográfico. Este último aspecto resulta interesante, debido a que nos permitirá introducirnos en las discusiones teóricas que se fundamentan en los procesos de formación estatal y en los problemas que atravesaron en la adquisición de nuevas competencias estatales. Como se evidenciará más adelante, la imposición de nuevas relaciones de dominación sobre otras, muchas veces terminaron siendo impugnadas por diversos agentes. Ellos se dedicaron a moldear las políticas públicas de acuerdo a sus propios intereses. Por esta razón, trataremos al estado provincial no como un actor unívoco, es decir, como aquel que impuso sus políticas públicas de carácter vertical, sino como un conjunto de organizaciones políticas que, con diversos actores, definieron la orientación de las políticas públicas de manera más negociada. Ello significa contribuir con los enfoques que proponen mirar al estado "desde adentro", retomando a diversos autores que se especializan en el tema (Bohoslavsky y Soprano 2010; Soprano 2008; Ortiz Bergia 2015, entre otros).

El periodo tomado como referencia se justifica debido a que, hacia 1881, surge el primer Código Rural que dio inicio a las intervenciones de la provincia en cuestiones referidas al reparto del agua. Si bien este es un antecedente que ayuda a comprender los inicios de la institucionalización provincial del agua para riego, fueron los municipios los que, durante este periodo, continuaron controlando el

1 El Concejo Municipal es una institución local, compuesta por ciudadanos de notabilidad, encargada de generar políticas con fines administrativos y de carácter eminentemente legislativos, que permitieron la construcción de una hegemonía estatal por sobre la sociedad civil.

A fines del siglo XIX, esta institución actuó de manera independiente en términos funcionales respecto a la administración provincial salteña. La construcción del estado municipal se fue dando paralelamente, aunque con otras dinámicas, junto a la institucionalización del estado provincial. En este sentido, existió una especie de continuidad en la forma de cómo se expresaban y distribuían las relaciones de poder anteriormente. Ello se debía al hecho de que, a través de redes sociales y económicas, los miembros de la élite a nivel local y provincial, al menos aquellas de trayectoria familiar histórica, habían logrado situarse en reductos de poder de reciente creación.

Es, en ese contexto, que estas familias encumbradas y organizadas en redes sociales avanzaron en diversas acciones que trataron de conciliar las exigencias de una nueva constitucionalidad y una nueva legislación ciudadana con aquellas prácticas cotidianas influenciadas por las leyes de origen colonial. Este proceso de negociaciones y adaptaciones entre grupos de poder, tanto a nivel local como provincial, fue de largo alcance y permitió no acabar con el valor social y la legitimidad social, que significaban para muchas familias, el control corporativo de los recursos materiales y simbólicos.

El funcionamiento de este, entendido como un instrumento poderoso de expresión de intereses locales, se llevó a cabo en el marco de la lucha y negociación constantes entre los principales grupos de poder, que se lo disputaban no solo al interior del Concejo Municipal sino, en otras instituciones que regulaban la vida social en el municipio. Eran, como se habrá de suponer, luchas orientadas: a) redefinir la correlación de fuerzas entre los grupos de propietarios de los diversos dominios espaciales por el control de la "tierra" y "agua", así como, b) establecer las formas y dispositivos de gobernabilidad social y de administración, sin lugar a dudas de largo alcance. Estos grupos locales fueron los únicos en condiciones de establecer, en sus espacios de influencias, diversas formas de relación patrimonial-clientelar y de organización de las actividades económicas locales en el marco de procesos de negociaciones y adaptaciones del que se vieron beneficiados. De esta manera, la gestión que se dio en el Concejo Municipal a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX se caracterizó por un "cabildeo constante" entre los grupos de poder local y los organismos del Estado provincial con el fin de obtener la concesión de prerrogativas, o de llegar a acuerdos alrededor de políticas que significaran el avance del proceso civilizatorio en el municipio. En este sentido, la tarea del Concejo Municipal fue eminentemente legislativa, siendo las ordenanzas las herramientas a partir de las cuáles se podía hacer efectivo un orden político. Esto fue posible debido a que las leyes organizativas del estado nacional y provincial prevenían justamente que ese tipo de legislación fuera redactada y administrada por instancias bajas del estado, en este caso, desde el Concejo Municipal. De allí que las Ordenanzas tuvieran el propósito de ceñirse a una realidad local, permitiéndose el entrecruzamiento de aquellas exigencias de una nueva constitucionalidad y una nueva legislación ciudadana con las prácticas cotidianas influenciadas por las costumbres y los intereses de grupo, tal cual lo veremos en la documentación.

2 Se entiende por tal no solo a las pautas y principios reguladores de una actividad determinada, sino que implica la aplicación en la práctica de dichas pautas y principios. Por lo tanto, la institucionalización excedería el ámbito de lo formal y se trataría de un proceso de implementación y mantenimiento de las instituciones (Ashur Mas 2004:134).

recurso hídrico mediante los Sindicatos de Aguas, que fueron organismos de carácter colectivo manejados por los regantes, cuyo propósito era la distribución de las aguas. Dicha situación, sin embargo, comenzó a cambiar desde la presentación del Proyecto de Ley sobre Irrigación (1901) y del Código Rural de 1903, que se convirtieron en un punto de inflexión no solo por las discusiones referidas al dominio público de las aguas (Figueroa 2017), sino porque representan un creciente interés de la provincia sobre aquellas atribuciones que habían estado en manos de los Concejos Municipales. De allí que nuestro marco cronológico se sitúe entre 1881 y 1903, entendiéndolo como una coyuntura de cambio cuyo resultado final fue la Ley de Irrigación provincial (1946).

Estado de la cuestión

En la Argentina, el tratamiento sistemático de la problemática del riego no encuentra precedentes que permitan hablar de una prolífica tradición, como la que se observa en México, en Chile³ y en el Perú. Sin embargo, se encuentran antecedentes que constituyen una significativa contribución para la presente investigación. Primeramente, es oportuno señalar la existencia de la Comunicación del Académico Ingeniero Agrónomo Jorge A. Luque (1979) en donde, a partir de un análisis pormenorizado del riego en la Argentina, nos permite tener una mirada de largo plazo sobre los procesos de institucionalización del agua a nivel nacional.

En la Comunicación, referida a la década de 1970, se hace hincapié en los problemas que afectaban las áreas regadas y de una probable solución. Interesa hacer mención sobre el breve balance que realiza de la historia y el papel del riego en nuestro país, aspecto no dirimido en las investigaciones analizadas más adelante. Según Luque, fueron los gobiernos provinciales y la acción privada -suponemos que se refiere a las élites terratenientes-, los que, en las primeras etapas (segunda mitad del siglo XIX), desarrollaron las acciones en torno a los sistemas de riego locales. Dentro de ese periodo, ubica a varias provincias -Tucumán, Mendoza, San Luis, San Juan, Santiago del Estero y Río Negro- como las que orientaron sus acciones alrededor de la construcción de obras de irrigación, frente a otras que se destacaron menos. Inferimos que las razones de estas diferencias obedecieron al grado de inserción que estas tuvieron frente a los efectos de la economía agroexportadora pampeana.

Datos de importancia que agrega el autor y que nos sirven para tener una noción de los procesos de institucionalización a nivel nacional, se refieren a la intervención de la Nación en lo atinente al tema hídrico. Así, la acción ejecutiva de mayor trascendencia en materia de riego fue iniciada

con el dictado de la Ley Nacional 6546 (1909), en la que el Gobierno Nacional mandó a construir obras en varios de los más importantes ríos del país, estableciendo los recursos y regímenes de explotación y reintegro de las obras a ejecutar. También advierte que la intervención nacional comenzó a manifestarse (a través de la Dirección General de Irrigación) con la construcción de obras de derivación, conducción y distribución, para luego volcarse hacia el estudio de las obras de regularización o embalses mayores que eran reclamados, con más apremio, por los gobiernos y legisladores provinciales. Con estos datos, aunque acotados, la Comunicación de Luque se convierte en una fuente inevitable a los efectos de comprender los procesos que llevaron a la institucionalización del agua en manos del Estado Nacional, aspecto que, a lo largo del siglo XX (al menos hasta la década de 1970), la mayoría de las provincias no estuvieron ajenas ni, mucho menos los municipios.

Por otra parte, aunque sin ser de la misma naturaleza, aparecen una serie de investigaciones que, desde diferentes enfoques y miradas provinciales así como locales, abordan el tema del agua para riego. Así, por ejemplo, contamos con el trabajo de Omar Miranda (2009), quien enfatiza sobre los pocos estudios socioeconómicos enfocados a entender esta problemática. En su investigación, dedicada al caso mendocino, llama la atención sobre el control de las aguas provinciales, por parte de determinados sectores sociales (élites terratenientes), que lo entienden como un medio de poder, es decir, como una palanca política en los territorios áridos. Para él, tanto las instituciones como la legislación sirvieron de base para promover la primacía de los intereses agrícolas.

Por otra parte, es importante el aporte de Guillermo Genini (2000), quien analiza la relación entre el riego y la legislación en San Juan durante la segunda mitad del siglo XIX y en los primeros años del siglo XX. Su trabajo representa una contribución inicial al estudio de la problemática agraria. Desde su perspectiva, nos indica que, en estos últimos años, la historiografía argentina ha iniciado la revisión de aquellas realidades regionales que permanecieron como ocultas frente a las transformaciones económicas producidas en la Pampa Húmeda de fines del siglo XIX. Para él, hubo otras regiones que habrían respondido, de manera distinta, a los mismos estímulos económicos. Analiza la legislación del agua, porque considera que es un elemento revelador de otras relaciones económicas, sociales y políticas que es necesario descubrir. Siguiendo el mismo enfoque que Omar Miranda, plantea que el estado provincial y su control adquieren una importancia fundamental en la irrigación. Es por ello que los grupos propietarios compitieron por su dominio con el objetivo de lograr beneficios, ya sea por la apropiación del recurso hidráulico o por el monopolio de los organismos de gestión.

3 Particularmente para la región del norte chileno y sur del Perú léase a: Castro y Figueroa (2001-2002); González, Ross y Ovando (2016); Manzano Iturra y Jiménez Cabrera (2020), Díaz Campos (2020).

El trabajo de Alberto Tasso (2003-2004) referido a Santiago del Estero entre 1870 a 1940, abre una interesante posibilidad de entender el impacto de la expansión agraria capitalista por sobre los medios de producción (tierra y agua). El autor señala su interés en destacar, no solo los rasgos de esta etapa de transformación económica y social, sino también los de la estructura preexistente. Dicho antecedente sería indispensable para comprender el carácter local de las formas societales allí surgidas.

La transformación económica en Santiago de Estero en la etapa conocida de expansión (luego se manifiesta una de depresión que no se analizará), provocó un relativo crecimiento de la economía durante este periodo, propiciando no solo la creación de un marco jurídico y organizativo, sino la creciente intervención del Estado. En este contexto, nos interesa señalar como antecedente que el regadío jugó un papel importante debido a que revolucionó la producción agrícola santiagueña (primeramente, con el azúcar y luego, con cereales y alfalfa), creando un mercado del agua. De esa manera, Tasso plantea que la creciente intervención del Estado en los mercados de la tierra y el agua respondió a las necesidades de una de las nuevas clases surgidas de la transición. Por último, este artículo se inscribe dentro de los diversos estudios referidos a la etapa de modernización de la Argentina, a finales del siglo XIX.

Otro antecedente es el estudio realizado por Rossi y Banzato (2016), quienes abordan, desde una mirada comparativa, la problemática del riego desde el enfoque de la gestión del agua, considerada como un tema poco abordado por la historiografía concentrada en las grandes llanuras. El trabajo trata sobre los modos en que fue cambiando el uso para beneficiar a la agricultura en las provincias de Santiago del Estero y Buenos Aires, entre mediados de la década de 1870 y 1915.

Ya en el Noroeste argentino, la investigación sistemática sobre la relación entre la administración del agua para riego, el estado municipal y las élites locales en el siglo XIX está por hacerse. Esto se debe principalmente al hecho de que, si bien la mayoría de las investigaciones han prestado atención a las estructuras agrarias desde la colonia hasta la actualidad, el tema de la cuestión hídrica no fue tomado como tópico de interés. Según Ashur Mas (2004:130), los trabajos sobre el agua son novedosos para la historiografía salteña. Esta situación no es extraña. Tradicionalmente, la historiografía argentina ha estado abocada al estudio de la agricultura de la Pampa Húmeda. Por consiguiente, las investigaciones se centraron en el estudio de la tierra como factor de producción. Recientemente, una serie de investigaciones focalizadas en algunos espacios económicos provinciales de Salta (Ontivero 2018, 2019a, 2019b) y Jujuy aportan importantes referencias al tema del agua

para riego. Así, por ejemplo, en el marco de procesos de transformación agraria propias de fines del XIX, aparecen los importantes avances realizados por Hernández Aparicio (2019, 2020a, 2020b) que parten de la preocupación por el estudio de la especificidad del caso jujeño dando cuenta del papel que jugó el riego para el desarrollo agrario de los Valles Centrales. Para ello, este novel historiador apela a un bagaje teórico sostenido en una importante documentación que permite desandar los caminos de la institucionalización del agua, llevada a cabo en una provincia en proceso de construcción de atributos de estadidad.

Para Salta, el estado de las investigaciones históricas sigue la misma característica de escasez, aunque ello no significa la existencia de algunos antecedentes sobre el estudio del agua, tanto a nivel provincial, como local. Si bien sus conclusiones son de carácter general, permiten una primera aproximación al estudio de realidades locales en el manejo del agua.

Es así como, si bien las investigaciones a señalar tratan esta temática, sus conclusiones no son suficientes para entender en su complejidad cuál era la dinámica económica y política local a partir del estudio de la cuestión hídrica. Ello se entiende porque el análisis gira en torno a la mirada provincial, por tanto, se concentra en aspectos generales de estatización, legislación y élites dirigentes a ese nivel. Esta característica nos autoriza a señalar que la propuesta de una investigación planteada desde la perspectiva local municipal, nos permitiría profundizar el conocimiento de aquellos procesos organizativos en torno al agua y que han confluído, paralelamente, junto a los procesos organizativos a nivel provincial y nacional en la segunda mitad del siglo XIX y primeras décadas del XX.

En el caso de Salta, el antecedente más importante sobre la cuestión hídrica, con el que se cuenta a nivel provincial, es el estudio realizado por el Dr. Atilio Cornejo (1980), *Contribución a la Historia del Derecho de Aguas en Salta*. Aunque enfoca en la óptica jurídica, su argumentación se sustenta en un bagaje de documentos históricos y legislativos, que abarcan desde el periodo colonial hasta fines del siglo XX. Es, por tanto, una referencia ineludible para futuras investigaciones sobre el tema. Según el autor, lo que inspiró su trabajo fue la necesidad de llenar las lagunas del Derecho de Agua. De esta forma, analiza -de manera pormenorizada- los antecedentes de la cuestión hídrica desde la fundación misma de la ciudad de Lerma en el Valle de Salta (1582), haciendo énfasis en la legislación española e indiana, su aplicabilidad y las diversas realidades en torno al dominio de toda el agua. Ya en el periodo republicano, su estudio se sostiene en el análisis de las leyes de irrigación, tomando los marcos jurídicos de tipo colonial y aquellos surgidos en el seno de la formación del

estado nacional. Por ejemplo, el **Código Civil Argentino (1869), Códigos Rurales (1884; 1903), Reglamentos de aguas** departamentales, Reglamento de Municipalidades, etc. Además, hace referencia a la evolución de algunos municipios en relación con la reglamentación del uso del agua. Pero, particularmente, la mirada del estudio se concentra en lo jurídico. En tal sentido, Cornejo es uno de los primeros en plantear la contradicción que existió, en este periodo, entre las prácticas consuetudinarias y las leyes del estado moderno. En lo que se refiere al siglo XX, el autor profundiza en el tema del agua desde las leyes y da cuenta de diversos proyectos encarados por los gobernadores, destinados a solucionar inconvenientes surgidos por el descontrol en el manejo del agua, y que, al parecer, obstaculizaron el desarrollo agrícola de la provincia. De este modo -y considerando la exhaustiva profundización realizada de los marcos jurídicos y la introducción a algunas problemáticas planteadas, en torno al dominio del agua, por parte de los regantes y el estado-, todo estudio referido a la cuestión hídrica en Salta y en la región debe basarse ineludiblemente en los trabajos realizados por Atilio Cornejo.

Otro aporte muy importante sobre el tema que nos compete es la investigación *La crisis del agua en Salta. Entre la sequía y la inundación*, de Hoops y Ashur (2004), cuyo foco es el tema hídrico en la provincia salteña. Este estudio se realizó desde un Proyecto del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Salta (CIUNSa) y fue llevado a cabo entre los años 2001 y 2004. Participaron profesionales con diversas orientaciones, quienes aportaron variadas opiniones y distintos enfoques sobre la problemática histórica y actual del agua en Salta.

Dentro de la publicación mencionada, el trabajo de Diego Ashur Mas (2004) nos introduce en la cuestión del manejo del agua a través del tiempo y, principalmente, nos orienta en la relación entre el manejo de la cuestión hídrica y el poder mediatizado entre las familias de élite y las estructuras estatales en formación, como fueron los municipios a finales del siglo XIX. Sin embargo, no profundiza sobre realidades locales, como las municipales, porque su objetivo es otro: trazar, en líneas generales y a través del tiempo, la trayectoria de las gestiones del agua en la provincia, sin ahondar en lo que sucede en cada municipio, porque no era de su interés.

Por otra parte -y aunque su tratamiento puede ser considerado como de manera tangencial-, la investigación de Luis Adolfo Saravia (2000) *Salta. Esplendores y ocasos (El progreso económico como racionalización)* también contribuye al conocimiento sobre la cuestión hídrica en Salta. El estudio, de amplia riqueza conceptual, analiza la realidad salteña centrada sobre el concepto de "progreso económico", entendido como una creciente racionalización del

comportamiento individual y colectivo. Así, el autor estudia aquellos procesos que llevaron a la conversión de la sociedad salteña a una sociedad asentada sobre la racionalidad económica.

Para comprender los procesos, investiga las transformaciones económicas desde la colonia hasta las primeras décadas del siglo XX y su vinculación con los sectores dominantes. Saravia relaciona la situación económica de la provincia, en la década de 1920, con la necesidad de dar solución al tema del agua para riego, entendido como un factor clave para el progreso económico. A tal efecto, apela a un corpus documental (legislación) donde demuestra la dinámica de los intereses de los grupos dominantes asociados a la tierra (finqueros), las posibilidades de transformación de la legislación en torno al agua y las tensiones surgidas ante la posibilidad de perder la hegemonía tradicional sobre el dominio de este recurso. De ahí que lo realizado por Saravia brinde otra perspectiva sobre el uso y manejo del agua, a la vez que refuerza otras investigaciones, desde donde se plantea la relación entre riego y poder en un periodo clave de centralización del estado provincial en todos sus niveles.

En síntesis, las investigaciones para la Provincia de Salta referidas al tema hídrico se caracterizan por tener un carácter general y amplitud temporal muy amplia, dado que abarcan periodos que van desde lo prehispánico hasta la actualidad. Por ende, no se concentran ni en las dinámicas locales en torno a la cuestión hídrica, ni en su asociación con los grupos de poder, ya que el objetivo de la investigación fue explicar las estructuras de dominación provincial a lo largo del tiempo, en asociación con los procesos económicos que las beneficiaban. A pesar de esto, sus aportes conceptuales y las propuestas de temporalidad sobre la cuestión hídrica nos resultan pertinentes, puesto que son fundamentos para avanzar sobre perspectivas locales.

El Caso del Valle de Lerma

El Valle de Lerma está ubicado en el corazón de la Provincia de Salta. Se encuentra a 1.200 km al noroeste de Buenos Aires y a 1.027 msnm. Está surcado por los ríos Arias, Arenales, Rosario, Chicoana y Guachipas, y pertenece a la cuenca de la Plata, a la que aporta a través del río Salado o río Juramento. De clima húmedo templado, el valle descende -de oeste a este- hasta una altitud promedio de 1.100 msnm.

Actualmente, gracias a su clima y riqueza de su suelo, es el principal centro económico de la Provincia de Salta, donde se destacan los cultivos de porotos, tabaco, maíz y soja. Constituye también un centro neurálgico de comunicaciones dentro de la región del Noroeste argentino (NOA), siendo atravesada por diferentes rutas de gran

importancia como la ruta nacional 9, la ruta nacional 68 y ruta nacional 51 que se conecta con la ciudad portuaria chilena de Antofagasta.

Durante el siglo XIX, el Valle de Lerma -donde se sitúa el departamento que nos interesa estudiar- resultó ser parte de las dinámicas económicas de la importación y exportación que unía -desde el periodo colonial y principios de la república- a la región con Chile y Bolivia por lo menos hasta los años cincuenta. Con la reorientación económica motivada desde el Estado argentino hacia el Atlántico, desde los años setenta hubo una transformación de la dinámica mercantil asociada al “comercio triangular” señalado por Celia Bravo (1996). Puesto que Buenos Aires se convirtió en el nuevo punto de arribo de las importaciones y, por ende, la región del Noroeste argentino pasa a ser una zona marginal -en términos de intercambio a la región pampeana-, ya nada volvió a ser lo mismo. Ello significó la apertura de una nueva etapa en la que, según Saravia (2000:51), se dio la “construcción de nuevas legitimidades sin bases materiales”, en las que, además, se observó una declinación de la economía provincial. Sin embargo, como ya lo señalaron Michel y Savic (1999), tanto la “atlantización” como la inflexión económica que significó la Guerra del Pacífico (1879) y desarrollo de la industria del nitrato, el Valle de Lerma fue reorientando su economía hacia la ganadería vacuna y la producción de forrajeras (alfalfa, por ejemplo).

En este contexto económico, donde la ganadería vacuna pasó a ser una de las principales actividades de la región, convirtiéndose en promotora de las transformaciones del perfil económico del Valle de Lerma (Justiniano 2008). De este modo, el Departamento de Cerrillos se convirtió -al igual que otros departamentos del Valle de Lerma y Calchaquí- en un lugar estratégico para las actividades relacionadas con el tráfico ganadero, pues su economía se reorientó a la producción del forraje -maíz, alfalfa, entre otros- para el ganado vacuno en tránsito a Chile. Empero a esta naturaleza productiva de carácter ganadero, también se advirtió la manifestación de cambios operados en la producción agrícola, ya que, además de plantas forrajeras, el Departamento se volcó hacia la producción del trigo y maíz -productos demandados a nivel local y regional- y se vio incentivado por la instalación de modernos molinos hidráulicos.

A raíz de todo este proceso de “atlantización”, “demanda de insumos del mercado salitrero”⁴ y de la “demanda local y regional de cereales”, uno de los problemas surgidos en este periodo fue la administración y gestión del recurso

4 Si bien nuestra perspectiva está orientada desde el Valle de Lerma hacia el norte de Chile, aquellos que deseen ampliar su conocimiento sobre la estrategia de desarrollo económico regional planteada desde Taparacá hacia Bolivia y el NO argentino a fines del siglo XIX pueden leer a Luis Castro (2000). En dicho artículo se hace referencia a la necesidad de un desarrollo regional independiente de la estrategia de desarrollo planteada por el Estado chileno.

hídrico para riego. El “problema del agua para riego”, se convirtió en una cuestión que, durante las últimas décadas del siglo XIX, derivó en innumerables conflictos e intereses de grupo.

El incremento de la conflictividad, evidenciado en documentación -como las Actas del Concejo Municipal-, al parecer obedeció a una mayor demanda del agua para riego por efectos del crecimiento de las tierras cultivables, por el aumento de la población y por la ya citada, modernización de los sistemas hidráulicos de molienda logrado por algunos propietarios. Como ya lo sabemos, tanto la articulación de la región con el circuito ganadero orientado hacia el norte chileno, como la gestión y administración del recurso hídrico de carácter más centralizado fueron factores que promovieron, de manera determinante, cambios en la demanda de los factores de producción (tierra y agua) en el Valle de Lerma. Estos cambios fueron llevados cabo por una élite local, que -constituida en un grupo reducido de familias- dominaba plenamente la escena política y económica a nivel local. Ellos supieron sacarle provecho a la situación a través de: a) la articulación de redes familiares y económicas, b) el posicionamiento estratégico en puestos del Concejo Municipal, de los Juzgados de Paz y de las instituciones del agua, c) a través de la compra de tierras y d) el control la cuenca hidráulica mediante la legislación. Es precisamente en virtud a estos cambios, que se comenzaron a presentar mayores problemas de abastecimiento del agua destinada al riego: por las intervenciones de diferentes grupos de poder en los departamentos del Valle de Lerma, motivados por el control y monopolio de este recurso.

Según las Actas del Concejo Municipal, en la situación descrita anteriormente, el estado municipal -donde se concentraba la élite dueña de tierras y del agua- jugó un papel importante, en favor de los propietarios. Así, la intervención estatal sobre los conflictos por el tema del agua tuvo un importante significado en términos sociales y de expresión de poderes locales. Mediante la construcción y mantenimiento de la infraestructura (aunque mínima) hidráulica y la distribución racional del agua, la sociedad local -representada a través del Concejo Municipal- se vio forzada, debido a los permanentes conflictos y al manejo del agua preexistente de naturaleza colonial, a una especie de esfuerzo colectivo que la llevó a plantearse acciones destinadas a lograr una gran cohesión social. Esta proveyó de medios de coerción (manifestadas principalmente en el orden legislativo a través de los Reglamentos de Aguas y creación de Sindicatos) sobre aquellos individuos que no estaban dispuestos a sujetarse a la colectividad a través de la sanción.

En estas circunstancias, se advierten características propias de la modernidad latente, en ese entonces, de una “cultura del agua”. Esta significó una modalidad de organización

social del agua y el ejercicio de una política hidráulica, manejada desde el seno del Concejo Municipal y surgida con el propósito principal de responder a los efectos del crecimiento de la frontera agraria. Asimismo, abastecer de una solución, a través de la administración moderna y del ejercicio del poder, al problema de la irrigación. De esta manera, no solo se terminó beneficiando la actividad agrícola -que era estratégica para la provincia-, sino también a un grupo minoritario que tenía el control del poder económico. Es precisamente, en este sentido, que al existir una complejidad creciente debido a los diversos procesos económicos -que ha significado una reorientación de la economía regional hacia el Pacífico-, apareció la necesidad de una mayor responsabilidad social colectiva para la administración y gestión de la obra hidráulica. Por lo tanto, el problema del riego no solo se trató de un asunto **técnico a resolver**, sino de un problema social relacionado con el accionar de distintos actores, quienes al detentar el poder pretendieron apropiarse del agua.

Características del paisaje geográfico e hidráulico de Cerrillos

Situado en el Valle de Lerma (Ver mapa n° 1), el Departamento de Cerrillos tiene una superficie de 25 km², siendo

el menos extenso de la provincia. De sur a norte, su tamaño es de 39 kilómetros y de este a oeste, de 33 kilómetros aproximadamente. Sus límites actuales son el río de Sumalao, por el sur, y Río Ancho, por el norte. Las cumbres del Cerro de la Pedrera, por el este, y los campos del Pucará, por el oeste. Sus coordenadas geográficas lo ubican entre los 65° 15' y 65° 39' de longitud oeste y los 24° 52' y 25° 8', de longitud sur. Limita al norte y este, con el departamento Capital; al sur, con Chicoana y al oeste, con el departamento de Rosario de Lerma.

De acuerdo con los informes de la segunda mitad del siglo XIX, Cerrillos estuvo vinculado con una red caminera que la unía a los Valles Calchaquíes, por lo que se constituía, al igual que en la actualidad, en un lugar estratégico de paso. También presentaba un relevante crecimiento en el aspecto urbano y poblacional. Teniendo en cuenta la Memoria Descriptiva de Manuel Solá, publicada hacia 1887, Cerrillos era una población llena de comercio y actividad:

Tiene una bonita plaza, iglesia, casa Municipal, Botica, escuela para varones y escuela para niñas, oficina telegráfica y telefónica, almacenes, tiendas y pulperías. En sus alrededores hay importantes establecimientos

Mapa n° 1



industriales, tales como el gran molino italiano de Cánepa y la finca que fue de los Naveas, y a las dos leguas, San Agustín y La Isla, pero luchas por la escasez del agua mal distribuida... Sus habitantes se dedican principalmente a las sementeras de cereales y alfalfares, últimamente ensayan con plantaciones de vida (Solá 1889:408).

En este periodo existían 325 propiedades y 314 propietarios, dueños de unidades de producción de diferente naturaleza tales como: estancias, fincas, chacras y quintas. Poseían diferentes dimensiones y orientaciones productivas, desde la ganadería hasta la agricultura. Además, se desarrollaban otras actividades económicas, tales como la extracción de cal, que abastecía a las obras de construcción en la capital y a los departamentos vecinos.

En un informe enviado al Gobernador de la provincia por la Comisión Municipal hacia 1889, Cerrillos aparecía descrito en similares términos. Se hacía énfasis en el florecimiento urbano del pueblo, rasgo que lo distinguía de otros cercanos⁵. Sin embargo, dicho crecimiento urbano no era el único manifestado en el departamento: iguales consideraciones son las expresadas para el caso de La Merced -pueblo ubicado al sur de este- y del denominado el Bordo de San Agustín, en las proximidades de Sumalao⁶.

Tanto el crecimiento urbano como poblacional de estos poblados fueron signos de un florecimiento inusitado en el Departamento, entre finales del siglo XIX y principios del XX. Su consecuencia fue la proliferación de diversas políticas legislativas, provinciales y locales, que buscaron mejorar la infraestructura urbanística y caminera en educación, accionar sanitario y manejo de una política fiscal acorde al crecimiento económico, en términos de modernidad.

Respecto de la caracterización del paisaje hidráulico departamental, los informes de gobierno son los que contienen más información. Entre ellos⁷, se indica que la valoración de la situación hídrica en el departamento era relativa, dado que trataba solo de la parte en la que el agua lograba llegar. Esto permite constatar que el sistema de regadío no cubría la totalidad del territorio agrícola. En la parte que lo hacía, el agua que se destinaba para el riego era provista desde bocatomas, es decir, estructuras hidráulicas destinadas a derivar el agua desde el río Toro,

que la captaban y la distribuían a través de un sistema de acequias (canales de diversas dimensiones), con origen en el río de la Quebrada del Toro⁸ -actual Departamento de Rosario de Lerma⁹- y, en la parte más elevada del paisaje hidráulico, compuesto por ambos departamentos: Cerrillos y Rosario de Lerma.

Así, con el volumen de agua proveniente de estas acequias, se disponía para una superficie aproximada de 300 kilómetros cuadrados, distribuidos en los Partidos de Cerrillos, San Miguel, la Candelaria, Belgrano, San Agustín, la Merced y Colón (ver mapa n° 2).

Lo anterior contribuye a definir las características del paisaje hídrico, dado que nos aporta datos de los distritos, su potencialidad en términos de la producción y las limitaciones con relación al acceso al agua. De este modo, en general, el departamento presentaba óptimas condiciones para el desarrollo de la agricultura debido al clima que caracteriza al Valle de Lerma, aunque con ciertas restricciones de acceso al riego. Por tal razón, la infraestructura de riego que existía jugó un papel importantísimo para el desarrollo de una agricultura en crecimiento.

A pesar del papel jugado por dicha infraestructura, en lo referido al abastecimiento del agua -restringido, por cierto-, encontramos que estuvo supeditado a una serie de limitaciones provocadas por razones técnicas y geográficas, como la ubicación de la cuenca hídrica. Respecto a la parte técnica, por ejemplo, la posición de la fuente de agua -ubicada en Rosario de Lerma- era decisiva para el abastecimiento, por la distancia que debía recorrer hasta llegar a los campos cerrillanos. Esta situación se convirtió en el centro de las discusiones debido a los constantes reclamos por las diversas prácticas sociales (hurto, desvío, etc.) que provocaban la escasez de agua. Los reclamos fueron llevados a cabo, principalmente, por los propietarios del distrito de Rosario de Lerma y de la Silleta¹⁰ (perteneciente al departamento rosarino), quienes no escatimaron en el ejercicio de cortar el agua de acuerdo con sus necesidades:

5 Archivo Histórico Municipal de Cerrillos (de aquí en adelante A.H.M.C.), Actas del Concejo Municipal. Informe enviado al Sr. Gobernador por la Comisión Municipal sobre la conveniencia del lugar donde se debería de construir la estación del ferrocarril. 19 de febrero de 1889.

6 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Informe enviado al Sr. Gobernador por la Comisión Municipal sobre la conveniencia del lugar donde se debería de construir la estación del ferrocarril. 19 de febrero de 1889.

7 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Informe que presenta la Municipalidad del Departamento de Cerrillos al Gobierno de la provincia conforme Decreto de fecha 25 de agosto de 1894.

8 La Quebrada del Toro, es un accidente geográfico (quebrada) ubicado entre la localidad de Campo Quijano (1521 m) y Puerta Tastil, en el Departamento Rosario de Lerma, Provincia de Salta.

9 Hacia 1899, el Departamento de Rosario de Lerma confinaba al Norte con la Provincia de Jujuy por el arroyo de las Burras; al Este con el Departamento de Cerrillos por el camino de Pulares y la acequia de la Silleta; al sud con el de Chicoana por el arroyo que corría hacia Punta Diamante y el camino de Pulares, y al Oeste con el Departamento Capital por las cumbres de San Lorenzo y con el Caldera por el Nevado del Castillo. Léase a: Latzina, 1899:571.

10 La Silleta es una localidad argentina de la Provincia de Salta, ubicada en el departamento Rosario de Lerma. La Silleta es un pueblo muy antiguo, es tan antiguo que algunos investigadores aproximan su existencia a la fundación de la ciudad de Salta en la época del virreinato.

Mapa n° 2



Hoy se abre una nueva acequia, mañana se trunca toda el agua por otras, pasado se comete otra arbitrariedad por arrenderos, regadores, etc. y no hay poder humano que contenga esos abusos. De aquí que el Departamento de Cerrillos si no va a grandes pasos en decadencia, pronto será un hecho en desgracia¹¹.

Esta referencia es relevante para entender por qué la posición de la cuenca y sus ciclos hídricos fueron factores que condicionaron el acceso regular del agua de riego en la parte de abajo del espacio hidráulico, así como un caldo de cultivo para generar falta del agua en Cerrillos. De este modo, frente al incremento de la frontera agraria y la conformación de nuevas jurisdicciones municipales (Municipio de la Silleta), se produjeron los conflictos por el acceso al agua (Ontivero 2019a). Tal situación fue motivo de discusiones que no se resolvieron tan fácilmente, sino hasta la manifestación de procesos de centralización hídrica. En este sentido, con la aparición del Código Rural de 1881, así como con la creación de la Oficina Topográfica, de Estadística e Irrigación (1884)¹², se inició la institucionalización provincial del manejo hídrico. A nivel departamental, una

repercusión directa de esto fue la conformación del Sindicato de Aguas (1886), órgano colectivo compuesto por los principales propietarios de tierras cuya función era la distribución de las aguas. Al respecto, si bien durante este periodo hubo una mayor intervención del estado provincial en los asuntos del agua, su participación es relativa, ya que los grupos locales de poder salieron a la defensa de sus intereses utilizando espacios tales como los Concejos Municipales y los Sindicatos de Aguas.

La Institucionalización del agua a lo largo del siglo XIX desde una Perspectiva Provincial

Con la abolición del Cabildo de Justicia y Regimiento de la ciudad de Salta hacia 1825, todo lo relativo al agua quedó bajo la esfera del Poder ejecutivo provincial, aunque respetando las prerrogativas y facultades de orden municipal (Cornejo 1980:83). Así, el 11 de Julio de 1839, durante el gobierno de Manuel Solá, se dictó un reglamento sobre aguas, en el cual se establecían disposiciones referentes a los jueces de agua y a una comisión para controlar su actividad. Dos años después, el Gobernador, Miguel Otero, dictó otro decreto sobre aguas del río Calchaquí, ordenando que desde el 1° de setiembre hasta fines de diciembre -tiempo en que se experimentaba una escasez- se largaran todas las aguas que no fueran necesarias para el cultivo de las tierras. El 3 de octubre de 1842, por otra parte, apareció otro decreto en donde el gobernador, Manuel Antonio Saravia, y su ministro, Dr. Fernando Arias, regularon la distribución de las aguas que provenían desde las acequias del poniente

11 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Informe que presenta la Municipalidad del Departamento de Cerrillos al Gobierno de la provincia conforme Decreto de fecha 25 de agosto de 1894.

12 En la sección 4ta. del Reglamento de la Oficina Topográfica, de Estadísticas e Irrigación, se mencionaba sobre las atribuciones del Departamento de Irrigación que entendería en todo lo relativo a la distribución de las aguas y obras hidráulicas indispensables para su aprovechamiento. Léase: Ley n° 73 de Creación de la Oficina Topográfica, de Estadísticas e Irrigación (7 de mayo de 1884).

de la ciudad salteña. Si bien tales medidas constituyen verdaderos antecedentes normativos que sirven para situarnos sobre la legislación provincial de aguas durante la primera mitad del siglo XIX (Cornejo 1947:46-47), a nivel local, el manejo de este tema estuvo en manos de los propios regantes. Ellos, desde normativas coloniales y de manera autogestionada, controlaron y distribuyeron las aguas de acuerdo con intereses familiares.

En el caso de Cerrillos, la situación descrita anteriormente sucedió de forma similar. El agua estaba en manos de algunas familias propietarias de las acequias, quienes accedieron por derecho consuetudinario colonial (o mercedes de aguas). Sin embargo, con la creación del Municipio, hacia 1857, comenzó un proceso que llevó a una mayor intervención del Concejo Municipal, que, como entidad estatal, se inmiscuyó en aspectos tales como el agua. Ello fue impulsado desde el Reglamento de Municipalidades de 1856, desde donde se hizo hincapié en las funciones del municipio en lo atinente al arreglo y la distribución de las aguas¹³. A diferencia de los Códigos Rurales (1881, 1884 y 1903) y Orgánicas de Municipalidades, que aparecieron más adelante, en el Reglamento se hacía énfasis en la distribución de las aguas teniendo en cuenta solo los títulos de propiedad. Es decir, que las atribuciones del estado local se orientasen, de manera única, a regular la distribución del agua, de acuerdo con la infraestructura de riego existente y respetando los derechos adquiridos sobre el recurso hídrico. Si bien con ello se inició la municipalización del manejo del agua, el hecho de reconocer los derechos adquiridos hizo que, por el momento, no se plantearan discusiones sobre su dominio. De hecho, los primeros conflictos se iniciaron recién partir del Código Civil (1869)¹⁴, cuando se estableció el principio que consideraba al agua como un bien público.

Dicho Reglamento dio instrucciones respecto a la elaboración de normativas de aguas en cada localidad, manifestadas desde fines de los años sesenta en el Valle de Siancas y de Lerma¹⁵. De acuerdo a lo visto, es evidente que este corpus reglamentario representa un primer avance con fines de ordenamiento de las aguas llevado a cabo por el estado local. Sin embargo, por otro lado, las evidencias de-

muestran que, si bien -en teoría- era el estado municipal el responsable de ordenar las aguas, en efecto, continuó en manos de los propios regantes, quienes se consideraban los dueños absolutos del agua por derecho.

Más adelante, con la Constitución provincial de 1875, se continuó en la misma dirección que el citado Reglamento. Se estipuló, aunque de manera escueta, que una de las atribuciones inherentes al régimen municipal estaba referida al servicio y distribución de las aguas¹⁶. Asimismo, los Códigos Rurales de los años 1881, 1884 y 1903 trataban sobre el dominio y aprovechamiento del agua, dando especificaciones respecto a las facultades que tenía el municipio en la reglamentación del agua (Cornejo 1980:93). Particularmente, en el Código Rural de 1881 quedaba expresada la función municipal de concesión del aprovechamiento del agua, consistente en otorgarle -mediante tandes- por horas una cierta cantidad de agua a cada uno de los regantes que formaban parte de los distritos de riego. Sobre el dominio público de las aguas, el Código señalaba que el agua de riego para uso y dominio público era: "de los particulares individual y colectivamente considerados, tan pronto se salía de su cauce natural para entrar a otro particular".

En el Código Rural de 1881, al igual que el de 1884 que lo reemplazaría, se avanzó en la organización, administración y gestión del agua en los distritos agrícolas. Es, por ello que se promovió la conformación de una comunidad de regantes -que, en el resto de Latinoamérica, fue conocido como Juntas de Aguas (Palerm Viqueira 2003)-, la cual estuvo sujeta a reglamentos de riego elaborados por cada municipio a los propósitos del servicio y distribución del agua. Se indicaba que dicha comunidad de regantes, conocida como Sindicatos de Aguas, estarían compuestos por los vecinos más notables por ser dueños de tierras y de las acequias. De acuerdo al Código, el Sindicato no era un organismo autónomo, dado que dependía y debía atenerse a la ejecución de las reglamentaciones que elaborase el Concejo Municipal. Tomando en cuenta que la condición para acceder al Sindicato era ser productor agrícola, su composición estuvo teñida por intereses corporativos desde un primer momento. En este sentido, es difícil pensar el funcionamiento de los Sindicatos totalmente alejados de los intereses del grupo terrateniente, quienes también estuvieron vinculados al Concejo Municipal. Por consiguiente, no debe resultar extraña la presencia de los grandes propietarios en instituciones como estas. Son, de hecho, desde sitios como estos donde comenzaron a intervenir en las cuestiones hídricas. En relación al Reglamento para el Sindicato, por ejemplo, se dispuso que sus atribuciones fuesen la defensa de los intereses de la comunidad de los

13 Reglamento de Municipalidades para la Provincia de Salta (1856), en: Gabino Ojeda, 1929.

14 El Código Civil de la República Argentina fue el cuerpo legal que, hasta el 2015, reunía las bases del ordenamiento jurídico en materia civil en la Argentina. Fue redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield, como culminación de una serie de intentos de codificación civil que tuvieron lugar en el país. Fue aprobado por el Congreso de la Nación a libro cerrado, es decir, sin modificaciones, el 25 de septiembre de 1869, mediante la Ley n.º 340, promulgada el 29 de septiembre del mismo año, entrando vigencia el 1 de enero de 1871. Con numerosas modificaciones desde ese entonces, constituyó la base del Derecho civil argentino hasta el 1 de agosto de 2015, cuando entró en vigencia el Código Civil y Comercial de la Nación.

15 Véase Reglamentos de Aguas del Departamento de Campo Santo (1867), de Cerrillos (1869) y de Chicoana (1874).

16 Constitución de la Provincia de Salta (Sancionada el 27 de enero de 1875), en: Gabino Ojeda, 1929.

regantes, el dictado de reglamentaciones, el respeto a los derechos adquiridos, la fijación de turnos, la denuncia de los abusos, entre otros¹⁷.

El proyecto del Código Rural de 1884 fue formulado por los señores Dr. Eliseo F. Outes, Robustiano Patrón Costas y Alejandro Figueroa. De acuerdo con las referencias de Atilio Cornejo (1980), el Título III trataba sobre el dominio y aprovechamiento de las aguas y estaba dividido en 29 secciones. Las prescripciones del código fueron las mismas del código rural anterior y reflejaban el interés de la provincia por el problema del agua. Tal como lo dice Cornejo, es interesante destacar: "la intervención que en algunos casos que se les da a las municipalidades; lo mismo que respecto de las concesiones al Gobierno y hasta a los jueces de Paz y a la Dirección de Obras Pública" (Cornejo 1980:91). Del **Código, también llama la atención la importancia que se le seguía asignando a los derechos adquiridos de los propietarios y al protagonismo de los Concejos Municipales a la hora de dirigir sus observaciones a la provincia.**

Por otra parte, el Código Rural de 1903, que derogaba el de 1884, resultó de mejor elaboración en lo que se refería al tema de la distribución de las aguas. Respecto a cuál sería la institución encargada de la tarea de la distribución, al igual que los códigos anteriores, se señaló recaería en las municipalidades, "en todo lo que no afecte el derecho de propiedad"¹⁸. En el título 15, por ejemplo, se avanzó sobre las prerrogativas del municipio como responsable de la concesión de las aguas que eran consideradas de dominio público.

Como se advierte, el régimen de aguas fue de carácter eminentemente municipal, por lo que el ordenamiento de las aguas para riego se concentró en manos del Concejo Municipal. Al respecto, es pertinente señalar que la municipalización del manejo de las aguas siempre estuvo en concordancia con la Leyes Orgánicas de Municipalidades. Así, por ejemplo, en la Ley Orgánica n° 239 promulgada en 1889, se establecía que era tarea del municipio el servicio y distribución de las aguas de riego de uso común, a efecto de lo cual estaba facultado a la emisión de reglamentos de irrigación que fuesen necesarios. En referencia al dominio del agua, esta ley hacía una clara distinción entre las aguas de regadío de uso común y aquellas de uso por derecho propio, aclarando hasta que se definiera una ley de irrigación¹⁹. De manera similar, en la Ley n° 563 Orgánica de Municipalidades, promulgada en diciembre de 1898, se refería el tema de la siguiente manera:

son atribuciones de la Municipalidad arreglar convenientemente el servicio y distribución de las aguas de regadío de uso común en el Municipio, dictando al efecto los reglamentos de irrigación que fuesen necesarios. Entiéndase por agua de regadío de uso común aquellas que no sean del dominio particular por derecho propio y mientras se dicte una ley general de irrigación²⁰.

Es síntesis, durante la segunda mitad del siglo XIX, el proceso de institucionalización del agua fue encarado por el estado local. Este fue orientado a través de un corpus normativo compuesto por Códigos Rurales (1881, 1884 y 1903), las Leyes Orgánicas de Municipalidades (1888 y 1898) e inclusive las constituciones, que sirvieron de base a los efectos de un ordenamiento de las aguas. Sin embargo, si bien anteriormente habíamos indicado que en la constitución de 1875 se hacía referencia a la distribución de las aguas como función del municipio, este tema fue progresivamente desapareciendo en la letra de las constituciones. En la Constitución de 1885, por ejemplo, no hay mayores referencias sobre el manejo del agua, a excepción de solo la frase "servicio y distribución de las aguas", junto a otras atribuciones municipales que significaban mayor injerencia. En las Constituciones siguientes -las del año 1888 y la reformada de 1906-, el tema hídrico estuvo ausente²¹. Este tema recién se hará visible en la Constitución de 1949, en referencia al **régimen de las aguas públicas (Cornejo 1980:84).**

El hecho de que en las constituciones provinciales desaparecieran artículos específicos donde se atribuían al municipio el manejo del agua, pudo haber respondido a dos razones. La primera, pensamos, se debe al resultado de los procesos políticos que llevaron a un interés por la centralización del estado provincial, en donde el tema del agua pasó a depender principalmente de este, a través de normativas e instituciones creadas para tal fin. Una prueba de dichos intentos por centralizar el manejo del agua queda al descubierto en el interés, de parte de la provincia, en aspectos relacionados con obras de irrigación en el Valle de Lerma. El ejemplo que sobresale es el estudio que se le encargó al Ingeniero Carlos Wauters, en 1908, con el objetivo de mejorar la distribución del agua, a través de mejoras en la infraestructura de riego (construcción de canales, diques, etc.), en el Valle de Lerma²².

La segunda razón, en cambio, responde al hecho de que, desde el gobierno provincial, se intentó detener las acciones

17 Código Rural de la Provincia de Salta (arreglado el año 1881), en: Gabino Ojeda, 1929.

18 Código Rural de la provincia de Salta (1903), en: Gabino Ojeda, 1929.

19 Ley n° 239 Orgánica de Municipalidades (1889), en: Gabino Ojeda, 1929.

20 Ley n° 563 Orgánica de Municipalidades (1898), en: Gabino Ojeda, 1929.

21 Constitución de la Provincia de Salta de 1906 (Reformada por la Convención Constituyente), en: Gabino Ojeda, 1929.

22 Ley n° 796. Aprobando el contrato celebrado entre el Gobierno de la Provincia y el Ingeniero Don Carlos Wauters sobre estudios de irrigación en el Valle de Lerma, en: Gabino Ojeda, 1929.

irregulares que se cometían en los Concejos Municipales. Considerando que en estos órganos se concentraban las élites locales, eran propensos de generar un ambiente de inequidad respecto de la distribución de las aguas. Sobre este tema, nuevamente Cornejo nos arroja luz, para lo cual cita el mensaje del Gobernador de la Provincia Dr. Martín Gabriel Güemes, al abrirse las sesiones de las Cámaras Legislativas en el año 1886:

nuestra Constitución reformada quitó a las Municipalidades la facultad de reglamentar y distribuir el agua de regadío en vista de los abusos que éstas cometían. Hoy no existen autoridades que velen por su árbitro del más fuerte, sirviendo así a los intereses de unos pocos en perjuicio de la generalidad²³

La situación descrita no nos resulta extraña dado que, en otras investigaciones similares (Ontivero 2019b), hemos podido constatar los problemas y las estrategias surgidas por las élites de Cerrillos y Rosario de Lerma en torno al control del agua. Los daños y perjuicios, reflejados en constantes reclamos por algunos regantes, provocaron una situación de tensiones y conflictos que retardaron los procesos de institucionalización llevados a cabo desde provincia.

De esa situación estuvieron atentos los gobiernos provinciales a través de sus diversas gestiones, por lo que la respuesta se fue dando de manera gradual, a través de diversas disposiciones legales sobre el agua. Con ese objetivo se restó hegemonía a los poderes locales, generando una normativa sobre un tema tan estratégico como el agua, dado que, desde el pensamiento provincial, este era el promotor del desarrollo agrario del Valle de Lerma. Desde esa perspectiva, concluimos que los procesos de institucionalización del agua fueron impuestos mediante una serie de pautas y principios reguladores, situados en **códigos**, reglamentos, etc., que dieron forma al manejo y distribución del agua. Sin embargo, queda indagar sobre las dinámicas locales a efecto de establecer en qué medida estos marcos regulatorios fueron acatados por parte de los diversos agentes involucrados en el manejo del recurso hídrico. De eso se trata el apartado que sigue.

Las dinámicas locales en respuesta a la centralización provincial del agua

A partir de los años ochenta, comenzaron a manifestarse los primeros indicios de centralización del recurso hídrico a nivel provincial. Para ello, se utilizaron criterios normativos que han llevado a una modernización del reparto del agua, excediendo la mera tarea de nombramientos de burócratas (Jueces de aguas y de río) y la elaboración de reglamentos para cada departamento o distritos. Como se ha señalado

anteriormente, esta tarea fue llevada a cabo por los Concejos Municipales en favor de las familias propietarias de las tierras y de las acequias.

Estos marcos normativos, de alcance provincial, estuvieron relacionados con el Código Rural de 1881 y 1884, que llevaron a la conformación de órganos corporativos -como los Sindicatos de Aguas- responsables de generar una política de ordenamiento de las aguas con un carácter más homogéneo y centralizado, es decir, que cubriera a todos los distritos de riego con el mismo criterio de reparto hídrico. De esta manera, se comenzó a transitar por una incipiente etapa de institucionalización del manejo del agua a nivel provincial, característica que, hasta este momento, no se había manifestado de manera tan evidente salvo a nivel de los municipios. Sin embargo, es oportuno mencionar que, si bien en este periodo, nos encontraremos con algunos indicios de dicha institucionalización, los municipios continuaron ejerciendo sus atribuciones no perdiendo el protagonismo dado en el periodo anterior. Fue recién a principios del siglo XX cuando la provincialización del agua se hizo más evidente, tanto en las acciones de gobierno provincial como en el corpus normativo, debido al avance tanto en la infraestructura, como en la discusión sobre el principio del agua como un derecho público.

En el caso del Departamento de Cerrillos, al igual que otros del Valle de Lerma como Rosario de Lerma, tal etapa se dio en el marco de la ampliación de la frontera agraria, motivada por la reorientación económica vinculada a la ganadería de exportación hacia el norte chileno ya descrita anteriormente. La mayor demanda de tierras de cultivo de plantas forrajeras (alfalfa), maíz y trigo, provocó un incremento de conflictos entre vecinos, quienes comenzaron a disputarse el control del agua. Por ende, aumentaron las demandas por escrito solicitando al Concejo Municipal no solo un ordenamiento de la administración y gestión del recurso hídrico, sino también una ley de irrigación.

Frente a una realidad de conflictividad permanente entre regantes, hacia 1883 se produjeron vientos de cambios en el aspecto organizativo del agua destinada al regadío. Comienzan a perfilar la constitución de un Sindicato de Aguas del departamento, lo cual aparentemente traería soluciones a las demandas de los regantes respecto a la distribución de las aguas. Así, desde la puesta en marcha de los Códigos Rurales de 1881 y 1884, se promovió la conformación de una comunidad de regantes, la cual estuvo sujeta a reglamentos de riego elaborados por los municipios a los propósitos del servicio y distribución del agua. Se indicaba que dichas comunidades de regantes, conocida como Sindicatos de Aguas, estarían sometidas a las directrices del estado local; relacionadas con la obligatoriedad de contar con autoridades independientes del Concejo Municipal,

²³ Mensaje del Gobernador de la Provincia de Salta Dr. Martín Gabriel Güemes al abrirse las sesiones de las Cámaras Legislativas (1886), citado en: Cornejo Atilio, 1980.

un cuerpo de burócratas, de informes anuales y detalles financieros de los ingresos y egresos. Entre sus atribuciones más importantes se destacaban la de: primero, vigilar los intereses de la comunidad, promover su desarrollo y defender sus derechos; segundo, dictar las disposiciones convenientes, para la mejor distribución y aprovechamiento de las aguas, respetando los derechos adquiridos y las costumbres locales, tercero, nombrar y separar sus empleados en la forma que establece el Reglamento; cuarto, formar los presupuestos y repartos, y conservar las cuentas, sometiendo uno y otros a la aprobación de la Municipalidad; quinto, proponer a las municipalidades los estatutos y el Reglamento o cualquiera alteración que conceptuase útil introducir en lo existente; sexto, Establecer los turnos rigurosos de agua, auxiliando los intereses de los diversos cultivos entre los regantes y cuidando de que en los años de escasez se disminuya en justa proporción la cuota respectiva a cada finca y séptimo, denunciar ante la Municipalidad los abusos que se cometan en el uso de las aguas con perjuicio de derechos legítimamente adquiridos, entre otros.

El Sindicato, cuya reglamentación preveía un Comité Ejecutivo (presidente, tesorero, etc.), estuvo conformado por los propios regantes, que lo hicieron en función de la defensa de sus intereses por el control del agua.

Ante los encuadres legales que promovieron su creación, el 29 de agosto de 1886 se dio entidad formal al Sindicato de Aguas en el Departamento de Cerrillos (ver organigrama). Un año después, un 09 de octubre de 1887, también se creó el Sindicato Central Mixto que nucleaba a los propietarios notables de los departamentos de Cerrillos y Rosario de Lerma, denotando una clara intencionalidad de brindar condiciones más equitativas de distribución de las aguas en pos del desarrollo agrario. Al respecto, José María Orihuela —miembro del Concejo Municipal de Rosario de Lerma—, opinaba que la creación de un Sindicato de Aguas podía: “contribuir más poderosa i eficazmente al desarrollo i progreso de la agricultura e industria de ambos departamentos”²⁴.

Con la creación de este órgano mixto se aspiraba a crear un ámbito de consenso respecto de las políticas hídricas que eran concernientes a un espacio hídrico en común, que cubría los departamentos de Cerrillos y Rosario de Lerma. Con ello, se comenzó a cumplir con las aspiraciones del estado provincial, en relación con ordenamiento del recurso hídrico a nivel de los departamentos. Tales aspiraciones, también se hicieron sentir con la creación de la Oficina Topográfica,

24 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Comunicación de José María Orihuela, concejal de Rosario de Lerma en respuesta a comunicación enviada desde el Concejo Municipal con el propósito de la formación de los respectivos Sindicatos para el mejor arreglo y distribución de las aguas, 31 de mayo de 1883.

de Estadística e Irrigación que tenía como propósito brindar una racionalidad a las acciones de control del estado (Michel et al. 2010). En lo relacionado al tema hídrico, por ejemplo, el interés de situó en el propósito de avanzar hacia una homogeneización del sistema reglamentario, evitado la existencia de reglamentos para cada distrito de riego. Ello queda manifestado en una nota enviada por Vicente Arquati, presidente del Departamento General, a los efectos que, desde el Concejo Municipal cerrillano, al igual que otros de la provincia, se enviara los reglamentos de agua vigente:

Necesitando la Oficina de Yrrigación cada uno de los Reglamentos de aguas vigentes en cada uno de los Departamentos de la Provincia a fin de formular una Reglamento General en el cual procurara mantener las principales disposiciones que aquellos contenga, me dirijo a Ud. pidiéndole tenga a bien remitirme a la mayor brevedad posible, el que haya sido sancionado por la Corporación que U. preside²⁵.

Esta cita resulta un indicio importante para comprender en qué términos se dio la institucionalización en Cerrillos, dado que nos permite entender el contexto general de las acciones llevadas a cabo por la provincia sobre el tema hídrico, en donde la centralización, motivada desde el Poder Ejecutivo provincial, conllevó el acompañamiento político de Concejo municipal y de algunos propietarios que veían que la misma les traería beneficios. Estos últimos, por un lado, se refieren a la participación de los propietarios en un nuevo espacio de poder, como fueron los Sindicatos, desde donde podrían orientar a su favor las políticas hídricas locales. Por otro lado, les significaba la posibilidad de mantener la hegemonía sobre un recurso tan importante que era disputado entre los vecinos del departamento de Cerrillos y los de Rosario de Lerma dado que, por este último, atravesaban las acequias que llevaban el elemento líquido. Teniendo en cuenta lo dicho, es evidente que la institucionalización trajo como resultado el recrudescimiento de las disputas por el agua, dado que la idea de centralizar en el Sindicato el manejo de las aguas fue motivo de beneficios para unos y perjuicios para otros. Con ello, queda planteada la necesidad de analizar las reacciones dadas al interior del sistema hídrico frente a las acciones del estado provincial.

El cambio dado a partir de 1886 fue fundamental para gestar un proceso de provincialización del agua, sin embargo, este no estuvo exento de conflictos y contrariedades sobre todo en la medida en que dicho cambio comenzó a erosionar la posibilidad de acceso ilimitado que algunos regantes poseían sobre el agua. Lo expuesto anteriormente, se evidencia en el hecho de que, a pesar de la conformación del

25 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Circular remitida por Vicente Arquati, presidente de la Oficina de Topográfica, de Estadística e Irrigación solicitando Reglamentos de Agua vigentes. Año: 1884.

Sindicato de Aguas, nuevamente comenzaron a manifestarse los reclamos por las irregularidades en el abastecimiento del agua para riego. Este es el caso de los propietarios de las acequias de la Cañada y San Agustín. A continuación, el detalle del reclamo:

Que hace aproximadamente un mes y días que los vecinos del Pucará Don Senon Diaz y otros rivereños de la citada acequia tiene atajada el agua sin dejar pasar las que les corresponden a dicha acequia llegando al extremo de dejar pasar una cantidad solo para poder beber lo que es una completa irregularidad y de irreparables perjuicios a los propietarios de dicha acequia²⁶.

Es notable que, ante los intentos por centralizar el uso del agua a través de la conformación del Sindicato de Aguas, algunos regantes se decidieron a no cumplir con los mismos. Por tal razón, cualquier intento por mejorar la situación del riego debía ser sometido a instancias de negociación entre las partes involucradas, con el propósito de no afectar los derechos adquiridos por aquellos regantes que veían en la institucionalización hídrica una posibilidad de perder sus derechos.

En este periodo, al parecer, las voces de reclamos de parte de los regantes por la falta del agua para sus campos de cultivo se habían hecho continuas en todos los distritos del departamento. De la documentación se desprenden datos de la gravedad del asunto relacionado con la deliberada escasez del agua y la negación del pago del canon, que consistía en el pago directo en moneda como contraprestación al acceso al agua para riego que le correspondía a los regantes. Como es de suponer, los recursos provenientes del cobro de un canon de riego (impuesto) eran muy importantes económicamente porque servían para sostener el sistema de riego.

Más allá de la escasez del agua que se comprobaba en algunos distritos del departamento, resulta necesario hacer énfasis en la debilidad del estado municipal y del Sindicato de Aguas quienes, aparentemente, no fueron capaces de lograr cumplir con la aplicación de las políticas de centralización propuesta por provincia. A pesar de todo intento de reglamentación y regulación de las normas referidas al manejo del agua, las respuestas de los regantes fueron contrarias a lo deseado por el Sindicato, demostrando que no existió la unidireccionalidad en las políticas alrededor del agua sino, una lucha en el sentido de "abajo hacia arriba", haciendo de los intentos por institucionalizar el agua un foco de resistencia encabezada por aquellos sectores que se creían los dueños del agua.

26 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Nota al presidente del Sindicato del Departamento reclamando sobre irregularidades motivada por vecinos del Pucará y que perjudicaba a vecinos de la Cañada y la Merced. San Agustín, 21 de junio de 1887.

Un ejemplo que permite corroborar lo señalado en el párrafo anterior, es el que se presentó en 1887 con el agua que atravesaba la acequia denominada de Olmos, ubicada en el norte del pueblo de Cerrillos. En este caso, tanto Camilo Torres como José Ábalos, responsables de la distribución del agua, se vieron obligados a renunciar a sus respectivos cargos porque, a decir de ellos, no pudieron dar solución al corte arbitrario del agua que realizaban algunos vecinos de La Silleta. La situación, motivaba que los cánones correspondientes para cubrir los gastos operativos no fueran pagados por los regantes. Es así que, los involucrados en este hecho señalaban: "Hemos agotado todos los recursos que la prudencia aconseja y el deber nos impone haciendo diariamente los reclamos del H. Sindicato las medidas del caso para saber a que atenernos"²⁷.

La escasez del agua, producida por los regantes ubicados en la parte más alta del sistema hídrico, no solo provocaba graves perjuicios a la producción agrícola, sino que acentuaba una realidad política caracterizada por la ausencia de mecanismos de control de parte de ambos municipios en un tema de preocupación provincial. Ante tal situación, es decir, ante la ausencia del estado municipal y la falta de resolución de los Sindicatos de Aguas departamentales, resultó evidente que comenzaron a surgir intersticios legales que movilizaban a algunos propietarios hacia las asociaciones fraudulentas frente a la reglamentación. Esto queda demostrado, por ejemplo, en aquellas protestas realizadas por vecinos propietarios del Bordo de San Agustín y La Merced que, por conductas irregulares de algunos regantes y funcionarios del agua, se vieron afectados por la falta de provisión de agua. Ello se observa en una protesta realizada contra Victorino Wierna, Comisario de agua de Rosario de Lerma, a quien se le adjudicó la irregularidad de no proveerles de agua a los vecinos que dependían de la acequia denominada Arias:

Le adjunto una protesta hecha por el suscrito contra el Juez de agua nombrado por el Sindicato del Dpto. del Rosario Don Victorio Wierna, por él se instruirá de la conducta irregular de aquel empleado y el entorno de escases que se hallan los vecinos propietarios de las acequias de la Cañada, Merced y Bordo de San Agustín²⁸.

Frente a esta denuncia y como estaba prevista en la reglamentación del Sindicato, se realizó una inspección de la zona. El objetivo era interiorizarse sobre la situación denunciada. Al respecto, José Julián Fuenteseca nos dice:

27 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Nota de los encargados de la acequia de Olmos al presidente del Sindicato de Agua del Departamento de Cerrillos en donde presentan su renuncia. Cerrillos, 15 de setiembre de 1887.

28 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Protesta realizada por el José Julián Fuenteseca al presidente del Sindicato de Aguas de Rosario de Lerma por accionar de Don Victorio Wierna, Juez de Aguas, 25 de agosto de 1887.

en virtud del conocimiento práctico que tenía de la pequeña cantidad de agua que corría por la asequia denominada de Arias de llegar al extremo de no alcanzar para regar sino para beber y que esta se repartiera en la asequia de la Merced, Bordo de San Agustín y Cañada se reducía todo su caudal a un hilo para cada asequia, me constituí al Pucará a objeto tomar conocimiento práctico de la causa de dicha escasez de agua: resultando de él que he encontrado un riego de agua en la asequia de la finca que fue del Sor Walle y otros hilos que corrían para la finca de los Sres Torinos o Diezes llegando al extremo de solo dejar pasar una cuarta parte del agua para este Dpto, siendo permitidos dichos abusos por el Juez Repartidor Don Victorio Wierna nombrado por el Departamento de Rosario de Lerma²⁹.

Con este ejemplo, queda planteada la idea de que, si bien se había creado el Sindicato de agua, con el propósito de distribuir el agua de riego de manera más equitativa, hay pruebas para pensar que no se logró hacer efectiva las políticas hídricas diseñadas por parte de este órgano. Las principales razones obedecerían a la falta de experiencia del Sindicato para ejercer sus funciones en un territorio caracterizado por las complejidades de demandas alrededor del agua y al hecho de que quienes manejaban los resortes del poder (Concejo Municipales, Sindicato de Aguas, etc.) eran los mismos que tuvieron el control del agua. De allí que, los conflictos y las tensiones fueran el resultado, no solo de la falta de poder del estado y de niveles de estatidad, sino también de las luchas de élites locales que pugaban por el control de los recursos naturales. Con ello, se sugiere que el estudio se debe concentrar no solo en la falta de eficacia de los mecanismos de control sobre el agua, que se fueron logrando con el tiempo, sino también a la lucha por el poder entre las élites departamentales e interdepartamentales que ocupaban posiciones de poder en instituciones locales y que aspiraban a continuar controlando las aguas que consideraban eran suyas.

De acuerdo con lo visto, desde la conformación del Sindicato de Aguas en Cerrillos se presentaron tres problemas a ser resueltos: el primero de ellos, se trataba de la falta de reconocimiento por parte de algunos regantes a los nuevos esquemas de centralización de la gestión/administración del agua. Ello se debía a que ese nuevo orden jurídico, aplicado a través de instancias organizativas y reglamentarias, comenzó a alterar las reglas de juego respecto del uso del agua que había beneficiado solo a algunos productores. Ello explicaría por qué el proceso de institucionalización tardó decenios en perfeccionarse, en la medida que su concreción

se vio afectada por los intereses corporativos que pretendían conservar los derechos privados sobre el agua. Ello, nos dirige hacia otro nivel de discusión, en la que se confrontaron dos concepciones distintas respecto al dominio del agua. Por un lado, estaba aquella concepción defendida por los regantes, basada en el principio de que el acceso al agua era por derecho adquirido. Por el otro, en cambio, se encontraba aquella defendida por el estado provincial y por algunos regantes que se orientaba en base al principio de que el agua era de derecho público. Esto último, abriría mayores posibilidades de romper con los esquemas tradicionales del uso del agua de raigambre colonial, para pasar a una política hídrica de carácter más equitativo.

En relación con lo dicho, el segundo de problema que surge se refiere a la necesidad de mayores dotaciones de agua debido al crecimiento de la frontera agraria de fines del siglo XIX. Este problema, además de recrudecer las tensiones entre los regantes y los municipios, hizo necesario que se pensara en la necesidad de centralizar el agua en manos de la provincia a efectos de evitar los abusos que existían ante la falta de un ordenamiento hídrico.

El tercer problema radicaba en la idea de que todos los regantes, fueran estos del Municipio de Cerrillos o de Rosario de Lerma, se creyeran merecedores a mayores volúmenes de agua. Ello, obviamente, llevó a que se intentaran diversas acciones para conseguir agua atentando contra cualquier intento unidireccional del Estado. Estas iban desde el robo hasta la interrupción del flujo del agua de las acequias. En consecuencia, la inseguridad permanente al acceso a una dotación de agua tuvo como resultado el incremento de la conflictividad entre propietarios, el Sindicato de Aguas y el estado local. Ello nos permite inferir que la toma de decisiones políticas a favor de una mayor organización del agua fue, en sí mismo, generadora de conflictos y tensiones en la medida que, si bien pudo haber beneficiado a un sector de regantes, por otro, terminó afectando a los intereses del resto que tuvo que adaptarse a las nuevas reglas de juego definidas desde el escenario político.

Tal como señala Antonio Escobar Ohmstede (2013), para San Luis de Potosí en México, en esta investigación, la creación del Sindicato de Aguas, fuera local o interdepartamental, no logró resolver los problemas planteados en la inestabilidad referida al abastecimiento del agua, por lo que las acciones asumidas con fines de centralización no resultaron exitosas en este periodo. Tal situación obedeció, como ya se dijo, al hecho de la falta de experiencia en el manejo centralizado del agua en un espacio hídrico que involucraba los intereses de ambos departamentos y porque la mayoría de los integrantes de los Sindicatos y de los Concejos Municipales provenían de la élite terrateniente local. Es decir, el hecho de que Sindicatos de Aguas

29 A.H.M.C., Actas del Concejo Municipal. Nota del Comisario Repartidor José Julián Fuenteseca sobre la visita que realizara el lugar del conflicto respecto a la provisión de agua de la acequia denominada Arias, 25 de agosto de 1887.

estuvieran integradas por los propios interesados fue la razón principal por la que este órgano no funcionara con éxito en los primeros años. Aprovechando los resortes políticos, salieron en defensa de sus propios derechos, basados en el principio del agua como un recurso privado. Es, de esta forma que, en el marco de los procesos de centralización del agua se comienza a observar un aumento notable de la participación de los grandes propietarios en la cuestión política local, marcando diferencias con el periodo anterior. Al parecer, las nuevas condiciones de institucionalización provocaron que la política se convirtiera en un andamiaje que permitió obtener ventajas económicas. De la confluencia de datos provenientes de las Actas del Concejo Municipal y de un informe del año 1894, arribamos a una interesante conclusión: para este periodo, la mayoría de los propietarios notables del Departamento de Cerrillos formaron parte del Concejo Municipal y/o de los Sindicatos de Aguas³⁰ (Ontivero 2018).

De acuerdo con lo dicho, la creación del Sindicato de Aguas permitió transitar por un nuevo marco jurídico respecto de la disposición de las aguas, tratando de dar respuestas a los conflictos que existían. Sin embargo, lejos de democratizar el uso a partir de un reparto equitativo entre regantes, el nuevo organigrama, la profesionalización del personal a cargo de la distribución del recurso hídrico, la reglamentación y organización se convirtieron en herramientas que favorecieron al control del agua por parte de algunos propietarios. Es decir, la creación del Sindicato se convirtió en un espacio de disputas de poder, así como una caja de resonancia de los intereses por el agua desde donde los diferentes agentes desafiaron al orden estatal, puesto que veían en la institucionalización un problema que podía afectar sus privilegios y fueros coloniales sobre el agua.

A modo de conclusión

La investigación tuvo como propósito el estudio del proceso de institucionalización del agua en el municipio de Cerrillos (Provincia de Salta, al norte de Argentina), entre 1881 y 1903. Para esto, hemos avanzado con el análisis del marco normativo de dicho periodo, tratando de aportar referencias desconocidas hasta el momento, desde el punto de vista historiográfico a nivel regional. Ello nos permitió interiorizarnos en las diferentes acciones (como pautas y principios reguladores) -llevadas a cabo por el estado provincial y municipal- respecto del manejo del agua, así como de las respuestas locales surgidas. De este modo, la imposición de las políticas públicas alrededor del agua, muchas veces, terminó siendo impugnada por el accionar de diversos agentes cuyos intereses confluyeron en los espacios de toma de decisiones políticas (Concejos Municipales, Sindicatos de Aguas, Legislatura, etc.). Como se ha visto, este periodo

estuvo definido por el origen del Sindicato de Aguas, que intentó tener un mayor nivel de injerencia en el tema de recurso hídrico departamental, lo cual significó un cambio de rumbo respecto a la política hídrica dada hasta ese momento, reflejo del interés de la provincia y de las demandas locales con relación al ordenamiento de las aguas. En este sentido, el aporte realizado por Palerm Viqueira (2005), con relación al gobierno y administración del riego realizado alrededor de sistemas de riego en México y Centroamérica, permite sostener que la creación del Sindicato de Aguas en el departamento respondió a un proceso de transición hacia una tipología de sistema de riego en donde existió una organización burocrática, en la que los regantes, por imposición del estado, comenzaron a contratar personal especializado para la administración y operación de los sistemas de riego. Al respecto, la dimensión de tamaño del sistema de riego fue un factor importante que condujo a iniciar un proceso de burocratización y tecnocracia propio de sistemas de regadío orientados al desarrollo de una agricultura de tipo capitalista.

La transición de una irrigación a pequeña escala a una de gran dimensión, provocó mayores demandas administrativas y de mantenimiento del sistema. De allí que, probablemente, el modelo de transferencia observado en el departamento cerrillano hacia uno manejado desde el Estado es similar a muchos otros casos en Latinoamérica y el mundo, en donde se asumió el rol del gobierno y la administración de los sistemas de regadío. Tal como lo señala Palerm Viqueira (2005:6) en su estudio sobre "gobierno y administración de sistemas de riego", el locus de autoridad dado en el caso cerrillano estaría relacionado con una situación mundial dominante de administración de medianos y grandes (e incluso pequeños) sistemas de riego por el Estado, frente a la llamada "hipótesis hidráulica" de Wittfogel simplificada como la administración necesaria por el Estado de grandes obras de control del agua.

El caso estudiado nos remite al papel jugado por una corporación como el Sindicato de Aguas -con existencia formal basada en el Código Rural (1881;1884)-, que intentó tener a cargo el control del agua, aunque siempre respetando los límites legales asociados a la pervivencia del derecho privado de las aguas y resistiendo a los embates de los regantes reticentes a cumplir con las normativas de carácter unidireccional. Es por eso que, la tarea de centralización llevada a cabo por el Sindicato de Aguas -entendido como un órgano de poder- no resultó fácil, debido al hecho de que la misma significó el surgimiento de disputas y discusiones entre los regantes que se veían perjudicados en el uso de sus derechos frente a la centralización del manejo del agua. En este sentido, los enfoques que proponen mirar al Estado "desde adentro" nos aportan interesantes referencias sobre los procesos de institucionalización, demostrando el

30 AHMC, Actas del Concejo Municipal. Informe que presenta la Municipalidad del Departamento de Cerrillos al Gobierno de la provincia conforme decreto de fecha el 25 de agosto de 1894.

carácter complejo, intrincado, inacabado, heterodoxo y conflictivo de la estructuración del estado (Ortíz Bergia 2015:6). Si bien la presente investigación se refiere a la cuestión hídrica, estos enfoques han permitido pensar las políticas públicas desde una manera menos determinista en relación con la manera en que se aplicaron alrededor del tema. Por ende, la institucionalización planteada en el Departamento de Cerrillos a fines del siglo XIX, no se dio como resultado de políticas unidireccionales, sino de instancias de conflictos, diálogos y hasta adaptaciones de parte de los actores involucrados. De esa manera, siguiendo a autores como Bohoslavsky y Godoy Orellana (2008:6), no existió verticalidad en las políticas públicas en torno al recurso hídrico, sino una lucha de abajo hacia arriba, haciendo de los intentos por institucionalizar el recurso hídrico un foco de resistencia encabezada por los actores que se creían sus dueños.

Comparativamente hablando, los resultados de la presente investigación no son distintos a otros referidos a espacios económicos del norte argentino, en cuanto a los procesos de institucionalización y la aplicación de normativas modernizadoras alrededor de la cuestión hídrica. Así, por ejemplo, cabe destacar la creciente intervención que tuvo, mediante la creación de un marco jurídico y organizativo alrededor del tema hídrico, la Provincia de Santiago del Estero a fines del siglo XIX, motivada por las nuevas clases surgidas de la transición (Tasso 2003-2004). Otro caso es el estudiado por Hernández Aparicio sobre el problema de la reglamentación del agua en la ciudad capital de Jujuy en el contexto de municipalización provincial de la segunda mitad del XIX.

Articulando categorías de “estatalidad”, y de “competencias legítimas”, coincide que el Estado no debe ser concebido “como un leviatán hobbesiano que avanza sobre las diversas facultades de la vida social, sino de rescatar sus esferas negociadas, no lineales y no ascendentes”. Con ello, queda demostrado que, al igual que en Salta, la estructuración del estado provincial y municipal resultó ser compleja, sin existir unidireccionalidad en las políticas públicas asociadas al tema hídrico.

Para finalizar, si bien a partir del Sindicato de Aguas se tuvo como propósito ordenar la accesibilidad y lograr un mejor control en la distribución hídrica -que era uno de los problemas a resolver debido a una mayor demanda del agua en el departamento,- también se creó un espacio óptimo para que los propietarios de las acequias continuaran conservando el poder sobre un factor de producción tan importante en un contexto de desarrollo agrario capitalista. En este sentido, la institucionalización del agua, a cargo de la provincia, se vio retardada por varias décadas, debido a que el manejo del agua estuvo claramente en las manos de los propietarios de las acequias, quienes la administraban no solo a través de los municipios, sino también a través de órganos corporativos, como el Sindicato de Aguas. Por lo tanto, a pesar de los intentos provinciales por centralizar el manejo del agua y por instalar una tecnocracia desde la capital, las pruebas indican que, hacia el interior provincial, los reductos de poder local (Concejo Municipal, Sindicatos de Aguas, Juzgados de Paz, etc.) continuaron jugando un papel importante en tanto desafiaron al orden estatal.

Referencias Citadas

Fuentes Primarias

Archivo Histórico Municipal de Cerrillos, (A.H.M.C.). Actas del Concejo municipal, 1856-1921.

Bibliografía

Aguirre González, N., Palerm, J. y Montes, R.

2010. Historia del manejo social del agua de la Sub-Cuenca del Río Tejalpa, Estado de México. *Primer Congreso Red de Investigadores Sociales sobre el Agua*. México.

Ashur Mas, D.

2004. La institucionalización del agua. En: Hoops, Terry y Ashur, Eduardo. (2004). *La crisis del agua en Salta. Entre la sequía y la inundación*. Salta: Center for latin American and Caribbean Studies- Universidad Estatal de Michigan- Fundación CAPACITAR, 127-186.

Bohoslavsky, E. y Godoy, M.

2008. Ideas para la historiografía de la política y el Estado en Argentina y Chile, 1840-1930. *Polis. Revista Latinoamericana* 19.

Bravo, M. C.

1996. *Estado y organización espacial en el norte argentino (1852-1880)*. cdn.fee.tche.br/jornadas/1/s10a3.pdf

Castañeda González, R.

2004. La centralización de un sistema de distribución: el reparto de agua del río Cantarranas, Puebla, 1890-1930. *Boletín Archivo Histórico del Agua: Organizaciones auto-gestivas para el riego*, Nueva Época, Año 9, publicación de aniversario (10 años). México: CIESAS, 45-56.

Castro, L.

2000. “La circulación arterial de la riqueza”. Estrategias de desarrollo regional e integración económica con Bolivia y el Noroeste argentino, Tarapacá 1864-1936. *Diálogo Andino* 19:11-131.

- Castro, L. y Figueroa, C.
2001-2002. Proyectos de irrigación de los Valles de Tacna, Lluta y Azapa: Documentos inéditos del Archivo de Sucesión Fernández Errázuriz, 1902-1903. *Diálogo Andino* 19:81-113.
- Comba, A.
2007. *Historias (pocas conocidas) del agua en Tucumán*. San Miguel de Tucumán.
- Cornejo, A.
1947. *El derecho privado en la legislación Patria de Salta*. Coni, Buenos Aires.
- Cornejo, A.
1980. *Contribución a la Historia del Derecho de Aguas de Salta*. Instituto de San Felipe y Santiago de Estudios Históricos de Salta.
- Díaz Campos, K.
2020. Crisis del agua en el Norte chileno. Derecho y Cultura en los Andes. Sobre los efectos irracionales del Derecho. *Diálogo Andino*, 61:67-79.
- Escobar Ohmstede, A.
2013. Cambios en el paisaje hidroagrario. ¿La Revolución un detonante?: el caso de San Luis de Potosí (1910-1940). *Relaciones*, 136:265-315.
- Figueroa, R.
2017. Evolución de la legislación de aguas en la Provincia de Salta. En: *IV Congreso Nacional de Derecho agrario provincial*. Salta: UCA.
- Gabino, O.
1929. *Recopilación ordenada de las leyes de la provincia de Salta y sus decretos reglamentarios*. Talleres Gráficos C. Velarde, Salta.
- Genini, G.
2000. Riego, Estado y Legislación en San Juan 1850-1914. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* 66. Universidad de Barcelona, España.
- Gómez Serrano, J.
2013. La administración de agua en el tránsito del Antigua Régimen a la República. Aguascalientes, 1821-1835. *Relaciones* 136:187-222.
- González, S., Ross, C. y Ovando, C.
2016. "La cuestión del río Lauca" desde la perspectiva multiescalar: ¿un juego de suma cero de las diplomacias boliviana y chilena. *Diálogo Andino*, 51:57-72.
- Hernández Aparicio, N.
2019. El agua como objeto de análisis historiográfico en Latinoamérica. Historiografías. *Revista de historia y teoría*, 66-99. DOI https://doi.org/10.26754/ojs_historiografias/hrht.2019173829
- Hernández Aparicio, N.
2020a. La distribución y organización del riego en San Salvador de Jujuy: Niveles de estatalidad y municipalización entre las décadas de 1860 y 1890. *Historia Regional* 3(42):1-16. <http://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/>
- Hernández Aparicio, N.
2020b. Agua y política. Creación de la municipalidad y contexto de sanción del primer reglamento de aguas en San Salvador de Jujuy (1852-1860). *Quid 16. Revista del área de estudios urbanos*.
- Hoops, T. y Ashur, E.
2004. *La crisis del agua en Salta. Entre la sequía y la inundación*. Center for latin American and Caribbean Studies- Universidad Estatal de Michigan- Fundación CAPACITAR, Salta.
- Justiniano, M. F.
2008. Poder y riqueza en Salta a fines del siglo XIX: ¿Cuánto de vacas y cuánto de azúcar?. *Revista Escuela de Historia*, 7(1):61-80.
- Latzina, F.
1899. *Diccionario geográfico argentino*. Biblioteca Digital. <http://www.bibliotecadigital.gob.ar/items/show/1264>.
- Luque, J. A.
1979. El Riego en la República Argentina y su desarrollo. *Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria* 11:5-27.
- Manzano, K. I. y Jiménez, D.
2020. El agua del altiplano y su papel en las conversaciones chileno-bolivianas de 1950. *Diálogo Andino* 61:55-66.
- Martín, F., Rojas, F. y Saldo, L.
2010. Domar el agua para gobernar. Concepciones socio-políticas sobre la naturaleza y la sociedad en contextos de consolidación del Estado provincial mendocino hacia finales del siglo XIX y principios del XX. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"* 10:159-186.
- Michel, A. y Savic, E.
1999. Comerciantes-ganaderos y propietarios. Salta (1880-1920). *Cuadernos de Humanidades*, 11:179-210.
- Michel, A., Parrón, M. y Corregidor, B.
2010. Tierra y negocios en Salta a fines del siglo XIX y principios del XX. Estudio de casos. *Historia Regional*, 28:99-119.
- Miranda, O.
2009. Trayectoria tecnológica y uso del agua en la Agricultura argentina bajo riego. *Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo*. 6(5):277-291.

Palerm Viqueira, J.

2003. Legislación de aguas en el siglo XX, el papel de las organizaciones de usuarios en la aplicación de reglamentos y en la administración de los Distritos de Riego". *51º Congreso Internacional de Americanistas*, 14 al 18 de julio. Santiago de Chile.

Palerm Viqueira, J.

2005. Gobierno y administración de sistemas de riego. *Región y Sociedad* 17(34):03-33.

Ontivero, D.

2018. Procesos de institucionalización del agua a través de los reglamentos de riego: el caso de Cerrillos a fines del siglo XIX (Provincia de Salta, Argentina). *Cuadernos de Humanidades*, 29:177-200.

Ontivero, D.

2019a. El problema de la irrigación en Cerrillos y Rosario de Lerma a la luz de la hidropolítica (1857-1886). *Revista Notas Históricas y Geográficas*, 22:32-64.

Ontivero, D.

2019b. Los conflictos por el agua durante la primera coyuntura hacia el manejo institucionalizado del agua. El caso de Cerrillos y Rosario de Lerma (Salta, Argentina entre 1857 y 1886). *Revista Escuela de Historia*, 17(1):01-34.

Ortiz Bergia, M. J.

2015. El Estado en el interior nacional en la primera mitad del siglo XX. Aproximaciones historiográficas a n objeto en constante revisión. *Estudios Sociales del Estado* 1:59-85.

Osorio, I.

2004. Del repartimiento a la reglamentación la distribución de las aguas del Río Cuautitlán, 1762, 1914 y 1929". En: Jacinta Palerm Viqueira (coord.) e Israel Sandre, Benito Rodríguez Haros, Nora Duana Caletteet (editores) *Catálogo de Reglamentos de Agua en México*. Siglo XX, AHA/ CIESAS/ CNA 3, México.

Rossi, M. C. y Bandazo, G.

2016. Gestión del riego en las llanuras argentinas. Poderes locales y provinciales en perspectiva comparada: Santiago del Estero y Buenos Aires entre la segunda mitad del siglo XIX y 1915. En: *Congreso Latino-Americano de Historia Económica* (CLADHE V), 19 al 21 de julio de 2016. Universidad de Sao Pablo.

Saravia, L. A.

2000. *Salta. Esplendores y Ocasos (El Progreso Económico como racionalización)*. Gofica Editora.

Solá, Manuel.

1889. *Memoria descriptiva de la provincia de Salta, 1888-1889*. Buenos Aires.

Soprano, G.

2008. Del Estado en singular al Estado en plural: Contribución para una historia social de las agencias estatales en la Argentina. *Cuestiones de Sociología*, 4:19-48.

Tasso, A.

2003. Un caso de expansión agraria capitalista seguido por depresión. Santiago del Estero, 1879-1940. *Población y Sociedad*, 10(11):109-136.