

## Introducción al dossier: Proyectos de desarrollo y desigualdades persistentes en Santiago del Estero, Argentina (1851-2020)

### Development projects and persistent inequalities in Santiago del Estero, Argentina (1851-2020)

 **Hernán Campos**

Instituto de Estudios para el Desarrollo Social, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud, Universidad Nacional de Santiago del Estero - CONICET, Argentina  
 campos\_hernan@hotmail.com

 **Virginia Toledo López**

Instituto de Estudios para el Desarrollo Social, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud, Universidad Nacional de Santiago del Estero - CONICET, Argentina  
 vtoledolopez@gmail.com

 **José Vezzosi**

Instituto de Estudios para el Desarrollo Social, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud, Universidad Nacional de Santiago del Estero - CONICET, Argentina  
 josevezzosi@gmail.com

Recepción: 01 febrero 2025

Aprobación: 15 febrero 2025

Publicación: 01 marzo 2025

**Cita sugerida:** Campos, H., Toledo López, V. B. y Vezzosi, J. (2025). Introducción al dossier: Proyectos de desarrollo y desigualdades persistentes en Santiago del Estero, Argentina (1851-2020). *Sociohistórica*, (55), e245. <https://doi.org/10.24215/18521606e245>



En los siglos de la conquista y colonización española, el actual territorio de la provincia de Santiago del Estero estuvo conectado con el circuito comercial que articulaba el Norte de Chile y el Alto Perú (Assadourian, 1982). El dinamismo se mantuvo hasta la segunda mitad del siglo XVII, cuando comenzó cierto declive de sus actividades comerciales y productivas, lo que se aceleró con la creación del Virreinato del Río de la Plata (1776) y el proceso independentista. Las diferencias se acentuaron durante el modelo agroexportador, en la segunda mitad del siglo XIX, pese a los niveles superlativos de crecimiento que Argentina alcanzó (Cortés Conde, 1997). Ello configuró un esquema de desarrollo desigual entre las diferentes regiones del país (Gelman y Santilli, 2010; Gelman, 2011), en el que Santiago del Estero, se posicionó como una de las provincias más pobres y desiguales (Farberman y Santilli, 2023). Desde entonces, la necesidad de modernizar la provincia para incorporarse a la senda del progreso nacional (Rossi, 2004; Martínez, 2013) se presentó como una preocupación permanente de los distintos grupos dominantes, y el principal argumento para el despliegue de proyectos de desarrollo de alto impacto sobre las poblaciones y los territorios. Sin embargo, luego de casi dos siglos, la situación santiagueña en el concierto nacional no logró revertirse. Tal como sucede en otras regiones latinoamericanas (CEPAL, 2017), la configuración de desigualdades persistentes adquiere dimensiones estructurales y es un fenómeno resultante de distintas asimetrías acumuladas en el tiempo (en materia de infraestructura, acceso a servicios básicos, capacidades productivas, entre otras).

En este dossier buscamos analizar los proyectos de desarrollo vigentes y en tensión en Santiago del Estero en diferentes momentos históricos, a fin de identificar las conexiones con el entramado de relaciones sociales, políticas, económicas, culturales y ecológicas que subyacen a la producción de las desigualdades en un espacio periférico de la modernidad capitalista. Además, en el marco del proyecto institucional que nos convoca,<sup>1</sup> consideramos que el acercamiento a los proyectos de desarrollo nos permite aportar a la comprensión de la configuración de desigualdades persistentes en la provincia (Pérez Sainz, 2014).

La idea de *desarrollo* varía en sus significados a lo largo del tiempo y según los contextos (Rist, 2002; Esteva, 2000; Viola, 2000; Escobar, 2007 y 2014). En América Latina, particulares visiones de desarrollo y progreso se impusieron con la colonización, y se erigieron en los pilares sobre los que se asentó el proceso de modernización-colonial, al que se asociaron determinados modos de apropiación de la Naturaleza, de relación social y de integración al capitalismo en posición dependiente (Quijano, 2000; Alimonda, 2011). La palabra se adoptó con fuerza en el mundo social a fines del siglo XVIII, mediante una metáfora biológica, y su alcance se asimiló al de evolución. Por otro lado, a mediados del siglo XX se introdujo la noción de subdesarrollo, que “no es el inverso del ‘desarrollo’, sino su forma aún inacabada” (Rist, 2002, p. 89). A partir de entonces se inauguró la llamada “era del desarrollo”, en la que se dinamizó el sentido “transitivo” del término, según el cual los fenómenos se “desarrollan” y se pueden “desarrollar” a partir de la acción de un agente externo (Esteva, 2000). Sobre esta base se implementaron durante las décadas subsiguientes una serie de políticas y proyectos que permearon en diferentes formas las agendas públicas de los territorios de Nuestramérica.

Frente al surgimiento, imposición y consolidación de diversos proyectos de desarrollo, también se reconocen en la región la existencia de fuertes resistencias y tensiones sociopolíticas situadas (Auat, 2015). Advertimos que, si bien la idea del desarrollo sirvió como dispositivo de construcción de hegemonía, no estuvo exenta de resistencias. Así, la historia de Latinoamérica está marcada por la permanencia y persistencia de paradigmas y cosmovisiones otras, basadas en las culturas originarias, relativas al bienestar y el buen vivir, algunas de las cuales inspiraron proyectos políticos contemporáneos, especialmente valorados en tiempos recientes en el contexto de los debates sobre el “postdesarrollo” (Escobar, 2014).

De acuerdo con las investigaciones que aquí presentamos, el desarrollo es abordado como proceso y como relación que acompaña el despliegue del capitalismo en articulación con la producción de lo político en el espacio local, y con procesos más amplios que tienen lugar a escala nacional y global (Madoery, 2013). La categoría de desarrollo (o sus sinónimos en los diferentes momentos), emerge en relación con la posibilidad de construir en el espacio local un orden deseado, que produce y reproduce jerarquías, al tiempo que moviliza límites sociales y ambientales para incluir/excluir actores sociopolíticos y territorios. En ese sentido, desde Santiago del Estero, la propuesta implica algunos desafíos, que atraviesan los interrogantes de los artículos aquí reunidos.

Primero, el presente dossier nos invita a historizar las prácticas con las que la cuestión del desarrollo aparece en diferentes momentos en la provincia. No sólo para dar cuenta de las particularidades y matices que adquiere en cada coyuntura, sino también para ponderar la emergencia de otros conceptos de usos y significados asociados, tales como los de progreso, planificación o sustentabilidad que, a su vez, resuenan hibridados con él. Como segundo desafío, pretendemos detectar las representaciones más sedimentadas que condicionan las formas de procesar las diferencias (étnicas, territoriales, ambientales, sanitarias, de género, edad, clase, educativas, entre otras) en el espacio social, y que inciden en las posibilidades de acumulación y/o de producción y reproducción de la vida (Pérez Sainz, 2014). Se trata de visualizar los múltiples y contingentes modos en los que el desarrollo amplía u obtura derechos sociales y legitima o descalifica a sujetos, al tiempo que construye narrativas de grupos o élites a través de las cuales estas se (re)insertan de un modo dependiente al capitalismo (Beigel, 2006), y genera nuevas desigualdades o profundiza las existentes.

Una lectura transversal del dossier permite vislumbrar tópicos recurrentes en los proyectos de desarrollo analizados. Por un lado, la necesidad de pensar al Estado provincial como capaz de regular el conjunto de relaciones sociales, económicas, ambientales y jurídicas, en una tensión siempre irresuelta con el Estado nacional y el contexto internacional, en torno a la cual la “cuestión federal” emerge una y otra vez como un eje central de las discusiones sobre la producción de las desigualdades (internas e interprovinciales). Así, en los textos a continuación, vemos al Estado no sólo como garante de la acumulación y reproducción del capital, sino también como un espacio de disputas, por definir y construir, donde la búsqueda por garantizar derechos sociales ocupa -en muchos momentos, y a partir de distintas posiciones ideológicas- un espacio significativo. Otro tópico de interés refiere a la escasez hídrica que caracteriza a la región, y a la generación de infraestructura para su distribución en el territorio, sea como vía para garantizar la producción o para la reproducción de la vida de sus pueblos. A su vez, la cuestión campesino-indígena surca buena parte de los debates en torno a los territorios a desarrollar y cómo. Por otra parte, con una historia caracterizada por la expulsión de la fuerza de trabajo, obligada a migrar temporal o definitivamente hacia otras regiones del país (Tasso y Zurita, 2013), la generación de empleo local se reitera como una problemática a resolver. También, se destaca la persistencia de una matriz productiva y de una economía sustentada en la explotación de los recursos naturales en diferentes períodos históricos, lo que involucra transformaciones territoriales y particulares luchas de sentido. El dossier es un convite a revisar estos problemas comunes en la historia provincial, y un intento para fortalecer líneas de investigación asociadas. Por lo demás, la lectura de los textos sugiere asimismo pistas de temáticas que aparecen soslayadas -tales como los temas de género, la problemática ecológica o la cuestión agraria-, más adquieren importancia fundamental en tiempos actuales a fin de redefinir las asimetrías, o bien construir proyectos alternativos.

La propuesta apunta a esbozar una periodización que, por un lado, pretende dialogar crítica y productivamente con otras existentes sobre la configuración de las desigualdades a escala nacional (Santilli, 2019), y por otro, organiza los textos compilados en este dossier. La primera etapa (1851 a 1930), comprende un largo ciclo en el que se sucedieron diversas iniciativas que buscaron articular -de manera dependiente- el espacio provincial al modelo agroexportador nacional (Tenti, 2013; Martínez, 2013). Junto con el despliegue de significativas obras ferroviarias, viales e hídricas, el proceso implicó profundas reconfiguraciones del territorio, relocalizaciones poblacionales, altos niveles de devastación del bosque y la sobreexplotación de la fuerza de trabajo. El texto de Vezzosi y Abuchacra indaga el proceso de modernización económica decimonónica encarado por las elites locales (de exigua participación en los espacios nacionales y escasamente articuladas al capital internacional), en el que se configuraron las condiciones iniciales de un proceso de acumulación a escala provincial, a través de la prefiguración de los mercados básicos (principalmente la distribución de la tierra y las condiciones de explotación de la fuerza de trabajo).

El segundo período (1930 - 1955), está marcado por el agotamiento del modelo agroforestal (Tasso, 2007) y la profundización de la dependencia financiera con el Estado nacional (Martínez, 2013). En relación a los grupos sociopolíticos dominantes, el periodo se puede subdividir en dos etapas: de 1930 a 1943, cuando dominan elites urbanas liberales ilustradas, dirigentes políticos de la Unión Cívica Radical antipersonalista aliados con el gobierno nacional y con el empresariado forestal; y de 1943 a 1955, cuando las elites urbanas liberales ilustradas quedan fuera del gobierno. En ese período tuvieron protagonismo facciones militares, conservadores y de representación territorial diversa, y cobraron importancia los empresarios forestales de origen sirio libanes, actores socio políticos claves y performativos del campo político provincial. Las narrativas de los grupos sociales dominantes y dominados sobre los problemas emergentes de la época se sintetizan en: el discurso de la planificación regional, la cuestión social tematizada en torno a la pobreza, las migraciones laborales, la explotación del recurso forestal y los conflictos interprovinciales por el uso del agua. En este marco, el artículo de Martínez retoma el estudio del PINOA (Proyecto de Planificación Integral del Noroeste Argentino) como analizador para pensar los debates de la posguerra centrados en el rol del Estado y la emergencia de la planificación como problemática a escala regional y provincial. La autora da cuenta de las relaciones y conflictos que atravesaron la iniciativa, brinda indicios para reconocer la dimensiones de la producción de lo político y cultural en torno a las problemáticas y expectativas del desarrollo, y deja entrever manifestaciones de las desigualdades territoriales y de infraestructura de la región.

Una tercera etapa (1955 - 1976), caracterizada por gobiernos dictatoriales y la proscripción democrática en el contexto del mundo bipolar, congrega el abordaje de tres iniciativas atravesadas por la prevalencia del discurso desarrollista, enmarcado en el despliegue de un proyecto económico orientado al crecimiento del mercado interno. En primer lugar, el trabajo de Langbehn aborda el “Plan de Recuperación de la Economía Forestal”, en tanto intento de planificación del desarrollo con base en las riquezas naturales existentes y en relación con las apuestas a escala nacional del Consejo Federal de Inversiones y del Consejo Nacional de Desarrollo. Por su parte, García Battán, recupera la categoría de “territorio hidrosocial” para revisar críticamente uno de los proyectos icónicos de desarrollo agrícola e industrial en la historia de la provincia: la “Corporación del Río Dulce”. Paralelamente, la renovación de las perspectivas sobre las formas estatales de intervención, decanta en la creación de una agencia especializada como el Ministerio Provincial de Bienestar Social, cuyos fundamentos, estructura y funcionamiento son estudiados en el escrito de Gastón Torres.

Al igual que en el resto del país, la década de los años 90 implica en la provincia la profundización de políticas iniciadas por la sangrienta dictadura de 1976 (desregulación económica, reprimarización productiva, reforma del Estado), que repercutieron fuertemente en las condiciones económico-sociales y en la configuración de las desigualdades. Mientras desde el gobierno nacional se incluye a Santiago del Estero dentro de las jurisdicciones inviables, en el espacio local el conflicto social se radicaliza (basta con recordar estallido social de 1993 conocido como santiagueño) y el escenario político se reconfigura en torno al gobierno autoritario de Carlos Juárez (Silveti, 2009, Farinetti, 2021; Gibson, 2004).

En los primeros años del siglo XXI, luego de una significativa crisis social y de un proceso de renovación política, la provincia logra mejorar su desempeño económico en el contexto del denominado “consenso de los commodities”, etapa -de alcance latinoamericano- caracterizada por “la expansión de proyectos tendientes al control, extracción y exportación de bienes naturales, sin mayor valor agregado” (Svampa, 2012, p. 16). Enmarcados en este cuarto período (2003-2020), el dossier propone tres textos. Primero, Campos analiza los planes estratégicos territoriales al inicio del gobierno del Frente Cívico, como apuesta política del partido gobernante orientada al crecimiento agroindustrial, a la ampliación de mercados con el despliegue de los “corredores del desarrollo” y la estabilidad política provincial. A partir del caso, se indaga cómo se construyen diagnósticos, se hacen visibles demandas sociales, se formulan necesidades de infraestructura y, a la par, se consolidan los recursos partidarios ideológicos del oficialismo. A continuación, y en relación con la agenda del desarrollo sustentable, Concha Merlo analiza la creación de la agencia INTA Quimilí. El escrito analiza las complejidades y tensiones que atraviesan a las prácticas de estatalidad, orientadas a la supuesta búsqueda de la “sustentabilidad” del desarrollo, mientras conviven con prácticas y discursos institucionales que niegan el conflicto ambiental y sus consecuencias. Por último, el texto de Toledo López profundiza en las dinámicas territoriales, ecológicas, políticas, sociales y económicas derivadas de la implementación de un megaproyecto de producción de agrocombustibles, producto clave en el contexto de la difusión del capitalismo verde a nivel global y de la expansión del modelo del agronegocio en el país en la etapa neodesarrollista.

En definitiva, el dossier que proponemos es una aproximación al estudio de las diversas formas en que se tematizó el desarrollo en la provincia y los intentos asociados de construcción de un orden sociopolítico y económico de aspiraciones hegemónicas, pero que se presentó siempre conflictivo y contradictorio. En los pliegues de esas conflictividades y contradicciones es posible ver las desigualdades sobre las que se asentaron y reprodujeron, así como algunos rasgos que ayudan a entender su persistencia en el largo período de estudio propuesto.

## Referencias bibliográficas

- Alimonda, H. (2011). La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana. En H. Alimonda (coord.), *La Naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina* (pp.21-60). CLACSO-CICCUS.
- Assadourian, C. (1982). *El sistema de la economía colonial. Mercado interior, regiones y espacio económico*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Auat, A. (2015). *Hacia una filosofía política situada*. Waldhuter editores.
- Beigel, F. (2006). *Vida, muerte y resurrección de las "teorías de la dependencia"*. en *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano*. CLACSO.
- CEPAL (2017). Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2017. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel. *Documentos de Proyectos (LC/TS.2017/120)*. ILPES.
- Cortés Conde, R. (1997). *La economía argentina en el largo plazo. Ensayos de Historia Económica de los siglos XIX y XX*. Sudamericana.
- Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Fundación Editorial el perro y la rana.
- Escobar, A. (2014). *Sentipensar con la tierra. Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. Ediciones UNAULA.
- Esteve, G. (2000). Desarrollo. En Viola, A. *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina* (pp. 67-102). Paidós.
- Farberman, J., y Santilli, D. (2023). Capital ganadero y desigualdad en Santiago del Estero. Una aproximación a través de la contribución directa (1859-1876). *Trabajo y sociedad*, 24(40), 5-33.
- Farinetti, M., (2021), *La trama del juarismo. Patrimonialismo y democracia en la política provincial argentina*. Eudeba.
- Gelman, J. (comp.). (2011). *El mapa de la desigualdad en la Argentina del siglo XIX*. Prohistoria.
- Gelman, J., y Santilli, D. (2010). Crecimiento económico, divergencia regional y distribución de la riqueza: Córdoba y Buenos Aires después de la Independencia. *Latin American Research Review*, 45(1), 121-147.
- Gibson, E. (2004). Subnational Authoritarianism: Territorial Strategies of Political Control in Democratic Regimes. *Annual Meeting of the American Political Science Association*.
- Madoery, O. (2013). Tres tesis para una re-interpretación política del desarrollo. *Temas y debates*, (26), 13–37.
- Martínez, A. T. (2013). *Cultura, sociedad y poder en la Argentina. La modernización periférica de Santiago del Estero*. EDUNSE.
- Martínez, A.T. (coord.) (2019). *Discursos de identidad y geopolítica interior. Indios, gauchos, descamisados, intelectuales y brujos*. Biblos.
- Pérez Sainz, J.P. (2014). *Mercados y Bárbaros. La persistencia de las desigualdades de excedente en América Latina*. FLACSO.

- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas* (pp. 777-832). CLACSO.
- Rist G. (2002). *El desarrollo. Historia de una creencia occidental*. Los Libros de la Catarata.
- Rossi, M. C. (2004). Exploraciones y estudios sobre los nuevos espacios económicos durante el siglo XIX. Santiago del Estero, 1850-1875. *Mundo Agrario*, 5(9). <https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v05n09a03>
- Santilli, D. (2019). *La desigualdad en la Argentina. Apuntes para su historia, de la colonia a nuestros días*. Prohistoria.
- Silveti, M. (Comp.) (2009). *El Protector Ilustre y su régimen: redes políticas y protesta en el ocaso del juarismo*. SECyT-UNSE.
- Svampa M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina. *OSAL*, 32(XIII), 15-38.
- Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos: Indianismo, desarrollo, dependencia, populismo*. EDHASA.
- Tasso, A. (2007). *Ferrocarril, quebracho y alfalfa. Un ciclo de agricultura capitalista en Santiago del Estero, 1870-1940*. Alción.
- Tasso, A. y Zurita, C. (2013). “Aves de paso. Los trabajadores estacionales de Santiago del Estero”. *Trabajo y sociedad*, (21), 33-47.
- Tenti, M. (2013). *La formación de un Estado periférico. Santiago del Estero (1875-1916)*. Ediciones de la Universidad Católica de Santiago del Estero.
- Viola A. (2000). *Antropología del desarrollo. Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Paidós.

## Notas

- 1 La propuesta se enmarca en el Proyecto Unidad Ejecutora (PUE-CONICET) titulado “Configuración de las desigualdades en Santiago del Estero desde finales del s. XIX. Temporalidades, emergencias y estatalidades”, del Instituto de Estudios para el Desarrollo Social (INDES-Instituto de doble dependencia, Facultad de Humanidades, Ciencias Sociales y de la Salud FHCSyS de la UNSE y del CONICET), bajo la dirección de la Dra. Ana Teresa Martínez.