

**SANTIAGO DEL ESTERO**  
**ENTRE 1898 Y 1983**

**BREVE ESTUDIO**  
**DE SU DESEMPEÑO**  
**POLITICO Y ECONOMICO**

**Aldo Rodolfo Yunes**

## 1. Precisiones conceptuales preliminares

Desde el punto de vista económico se define al Producto Bruto Interno (PBI) como la sumatoria total de los bienes producidos y servicios prestados en un período de tiempo, generalmente un año, independientemente de que hayan sido consumidos o acumulados.

Este concepto puede entenderse en términos “geográficos” si se consideran a todos los agentes económicos que participan del proceso productivo dentro de una jurisdicción de residencia. Una región o provincia mide Producto Bruto Geográfico (PBG) mientras que un país Producto Bruto Interno. El incremento de este indicador revela, a priori, un proceso de crecimiento de la economía en su conjunto.

Por otra parte y desde el punto de vista político, la Democracia como sistema de gobierno significa –básicamente- que quien elige a los gobernantes es una mayoría electoral surgida de comicios periódicos. Asimismo esta mayoría decide a través de leyes elaboradas por sus representantes cuáles serán las reglas a las que deberán sujetarse los que resulten electos

En este aspecto, prestigiosos autores sostienen que lo verdaderamente trascendente en un sistema democrático no debería ser en sí misma **la votación** de la cuál surge la idea ganadora de un partido político sino la **deliberación**, es decir, el libre debate por donde discurre el razonamiento de los representantes del pueblo antes y después del día de los comicios.

Desde una perspectiva histórica antes del 1916 el voto en la Argentina era “cantado”. Mariano Grondona denomina a las autoridades elegidas antes de la ley Sáenz Peña como pre-democráticas, ya que imperaban las designaciones “a dedo”, la coacción sobre el votante y el fraude electoral en los gobiernos conservadores de entonces.

Sin embargo estos vicios absolutamente condenables del procedimiento electoral previo al voto universal, secreto y obligatorio no invalida la posibilidad de estudiar y obtener conclusiones sobre el desempeño relativo de la economía provincial en cada etapa histórica.

En ese contexto, se analiza a grandes rasgos la *evidencia* empírica existente respecto al escaso desenvolvimiento relativo de la provincia, medido a través de la incidencia del Producto Bruto Geográfico (PBG) global y por habitante con relación al país y al Noroeste Argentino (NOA).

A priori, habría un consenso generalizado respecto a las causas de esta situación: la simultánea concurrencia de adversos factores culturales, institucionales y económicos que interactuaron interesadamente entre sí y fueron potenciados por un escenario de similares características a nivel nacional.

Los factores culturales son aquellos que se identifican con valores, costumbres, y tradiciones que son compartidas por todos los miembros de una comunidad y que se instalan en la conciencia colectiva para generar hábitos y conductas proclives (o no) al desarrollo.

José Ortega y Gasset en su obra *Ideas y Creencias* (1928) señala a la puntualidad, la racionalidad, el amor a la acción, el premio al mérito, el culto al trabajo, el cumplimiento de la ley y el riesgo empresario como algunas de las pautas esenciales de este desafío.

Los factores institucionales –por su parte– sostienen que una democracia verdaderamente republicana se basa en un gobierno con poder limitado y la vigencia de un pleno estado de derecho.

La inevitable discrecionalidad que subyace en un gobierno autoritario desemboca en arbitrariedades contrarias, entre otros, al derecho de propiedad y por ende, al normal proceso de inversión, de seguridad jurídica y de generación de un clima de negocios favorable.

Finalmente, y sobre los factores económicos existe acuerdo entre los economistas respecto a que un proceso de crecimiento es el resultado de la acción positiva de dos grandes variables:

- 1) Acumulación sostenida de recursos productivos (físicos y humanos)
- 2) Innovación permanente de ambos recursos para lograr mayor eficiencia productiva.

Fernando Cerro sostiene que para el caso de Santiago del Estero el ineficiente desempeño relativo durante el período bajo estudio parecería ser el reflejo de la sub utilización de los bienes disponibles y potenciales consecuencia de una compleja combinación de causas concurrentes como graves imperfecciones en el funcionamiento de algunos mercados claves, fuerte concentración de ingresos en sectores poco productivos y una inadecuada canalización de los fondos públicos hacia inversiones prioritarias.

En este sentido la orientación del gasto gubernamental actuó –por acción u omisión– como inhibidor de las inversiones del sector privado, al mismo tiempo que dirigió su accionar a actividades de muy baja productividad por

hombre ocupado y escasos eslabonamientos en la producción de bienes y servicios destinados a mercados más amplios que el estrictamente local.

## 2. Índice de Tiempo Democrático

Dentro de ese contexto, este ensayo intenta relacionar el pobre desempeño económico relativo con la fragilidad política e institucional que sufrió la provincia desde fines del siglo XIX y durante gran parte del siglo XX.

Para ello se propone un indicador para medir la vigencia temporal de la democracia representativa tomando como punto de partida el funcionamiento del Poder Legislativo, organismo clave de participación ciudadana.

En este marco surge el Índice de Tiempo Democrático (ITD) como el cociente entre la cantidad de años con Legislatura en pleno ejercicio de sus funciones sobre el total de años de la serie considerada.

$$\text{ITD} = \frac{\text{Total de Años con Legislatura}}{\text{Total de Años del Período}}$$

El resultado podría variar entre **0 y 1**, siendo este último el ideal, que significa la absoluta vigencia del órgano fundamental de expresión de la voluntad popular durante cualquier período de gobierno.

Sin embargo surge como dato histórico que este valor no fue alcanzado en ninguno de los períodos estudiados.

## 3. La evidencia histórica

Si trazamos una primera línea de análisis de la serie considerada se observa que un 69 % del mismo (59 años) estuvo a cargo de gobernantes electos mientras que el 31% restante (26 años) fue ocupado por mandatarios “no electos”, incluyendo en esta categoría y a riesgo de hacer en algún tipo de reduccionismo, a los gobernadores militares, interventores federales o autoridades civiles – a cargo- designadas durante los gobiernos castrenses.

Por razones metodológicas, se divide en 4 sub-períodos denominados de acuerdo al signo político gobernante por tener cada uno de ellos sus características propias:

<b>Etapas</b>	<b>Denominación</b>	<b>Periodo Histórico</b>	<b>Duración</b>
1	Gobiernos Conservadores	1898- 1919	21 años
2	Gobiernos Radicales	1920- 1943	23 años
3	Gobiernos Peronistas	1946- 1955	9 años
4	Gobiernos de Transición	1955- 1983	28 años

Fuente: Elaboración propia sobre datos históricos

Desde otro ángulo y dividiendo el siglo XX en dos mitades, se advierte que hasta 1943 los gobiernos fueron ocupados en un **93 %** por autoridades surgidas de contiendas electorales mientras que solo un **7 %** del período (3 años) estuvieron a cargo de interventores federales o militares.

Estos años corresponden a los gobiernos del partido Conservador (1898-1919) y del partido Radical (1920-1943).

Mientras que en la segunda parte y hasta 1983, 18 de los 37 años fueron ejercidos por mandatarios elegidos por el voto popular, lo que equivale a un **49%** mientras que los restantes 19 años (**51 %**) estuvieron a cargo de gobernantes de facto. La proporción se había invertido.

Este período es denominado por algunos autores como el de la "ingobernabilidad contemporánea argentina". Abarca a los primeros gobiernos peronistas que se desarrollaron entre 1946 y 1955 y la denominada etapa de transición desde 1955 a 1983.

#### **4. Gobiernos Conservadores**

Desde el punto de vista político, se denominan Conservadores a aquellos que expresan, entre sus características más salientes, los intereses del *establishment*, se oponen a las transformaciones sociales, adoptan

posiciones liberales cuando no peligran sus privilegios, exaltan el autoritarismo, son elitistas y militaristas y se ubican en la derecha del espectro ideológico.

Durante los 21 años que duraron los gobiernos Conservadores en la provincia se desempeñaron ocho mandatarios constitucionales:

**Dámaso Palacio**, de 1898 a 1901 y de 1908 a 1910, renunciando en ambas oportunidades; **Remigio Carol** en 1901; **Pedro Barraza** de 1901 a 1904; **José Santillán** de 1904 a 1908; **Manuel Argañaraz** de 1910 a 1912; **Antenor Álvarez** de 1912 a 1916; **José Cabanillas** de 1916 a 1919 y **Juan Anchezar** en 1919. Solamente hubo 1 interventor federal: Rodríguez Galisteo en 1919.

En promedio cada gobernador duró 2 años y 3 meses, el más elevado de la serie considerada, mientras que el **ITD** resulta un valor de **0,95**.

Las estadísticas revelan que, en ese tiempo, Santiago del Estero creció a una tasa anual promedio del 4% como consecuencia de un explosivo crecimiento debido básicamente al incremento del factor trabajo (inmigración extranjera), naturaleza (crecimiento de la superficie sembrada) y capital (flujo de fondos foráneos).

La evolución de los indicadores expuestos en el Cuadro 2 muestran un claro mejoramiento relativo de la situación de la provincia respecto al país y al NOA, y que tiene su correlato con la continuidad política y el valor expuesto en el ITD, lo que permitiría inferir -a priori- que cuanto más democracia parlamentaria existe mejor es el desempeño de la economía en su conjunto.

Por su parte Argentina duplicó su producción en el transcurso de 20 años, el cuál era similar a la de países como Australia y Canadá, hoy potencias mundiales. Sin embargo, la inestabilidad del contexto político y las decisiones económicas asumidas luego de la crisis financiera que da lugar a la convertibilidad ideada por Carlos Pellegrini demoraron una posible industrialización, considerándose una oportunidad perdida en este sentido.

## Etapa de Gobiernos Conservadores (1898/1919)

<b>Cuadro 1: Mandatarios Electos</b>		
<b>Periodo</b>	<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Observación</b>
1898-1901	Dámaso E. Palacio	Renunció
1901-1901	Remigio S. Carol	Completó el mandato
1901-1904	Pedro S. Barraza	
1904-1908	José D. Santillán	
1908-1910	Dámaso E. Palacio	Renunció
1910-1912	Manuel Argañaraz	Completó el mandato
1912-1916	Antenor Álvarez	
1916-1919	José A. Cabanillas	Falleció en ejercicio
1919-1919	Juan Anchezar	Intervenido

Fuente: Elaboración propia sobre datos históricos

**Cuadro 2: Evolución del PBG global, PBG por habitante e ITD**

<b>Variable de referencia ( en %)</b>	<b>1895</b>	<b>1915</b>
Incidencia PBG Sgo. del Estero / Argentina	1,50	1,59
Incidencia PBG Sgo. del Estero / NOA	20,81	26,44
Incidencia Producto por habitante Sgo / Argentina	37,45	48,17
Incidencia Producto por habitante Sgo / NOA	81,69	92,30
Incidencia de Tiempo Democrático (ITD)	s/d	0,95

Fuente: Elaboración propia sobre datos del CFI e INDEC

## 5. Gobiernos Radicales

La Unión Cívica Radical (UCR) nació en 1891 acaudillada por Leandro N. Alem y acompañado –entre otros- por Hipólito Yrigoyen, Marcelo T. de Alvear y Lisandro de la Torre.

Luego de que la fórmula presidencial: Bernardo de Irigoyen – Juan M. Garro fuera derrotada en las elecciones de 1892 por 216 electores a 5, comprendieron que el partido debía elaborar una nueva propuesta electoral y en noviembre de ese año presentan la “Carta orgánica de la UCR”.

Fue Alem quien estableció las bases doctrinarias del partido, el carácter ético de la política y el concepto del federalismo ligado a la soberanía institucional del país. Sin embargo, al poco tiempo de su muerte acaecida en julio de 1896, el partido se divide entre los seguidores de Bernardo de Irigoyen y los de Hipólito Yrigoyen.

Aquel era partidario de que la UCR continuara presentándose en comicios y actuando en apoyo de otras fuerzas de la oposición. Este, por el contrario, era intransigente. Consideraba que mientras no hubiera elecciones libres, el partido debía abstenerse de participar en ningún acto eleccionario. Para Yrigoyen era más importante el concepto de democracia que la asunción al poder.

Tras la división ocurrida en septiembre de 1897, la mayor parte de los afiliados siguen a Don Hipólito. Este decreta la abstención hasta 1912, año en que el partido acepta las garantías de la ley Sáenz Peña. Cuatro años más tarde asumía, por primera vez, la Presidencia de la Nación.

En los 23 años que duró la etapa Radical, ejercieron la primera magistratura de Santiago del Estero 6 gobernadores electos y 10 no electos.

Fueron electos:

**Manuel Cáceres**, de 1920 a 1924; **Domingo Medina**, de 1924 a 1928; **Santiago Maradona**, de 1928 a 1930; **Juan B. Castro**, de 1932 a 1936; **Pio Montenegro**, de 1936 a 1939 y **José I. Cáceres** de 1940 a 1943.

Lezana en 1920; Araya en 1924; Espeche en 1928; Gonzalez Gowland en 1930; Rougés de 1931 a 1932; Alvarisqueta, Brito Arigós y Semberoiz en 1943 ejercieron la gobernación como interventores federales.

En este período, el promedio de duración en su mandato por cada gobernante había descendido a 1 año y 4 meses mientras que el **ITD** a **0,86**.



Algunas estimaciones indicarían un crecimiento del producto bruto de alrededor del 3 % anual durante el período, a pesar de la difícil coyuntura económica mundial (crisis de Wall Street en 1929) y la pérdida del orden republicano en nuestro país (golpe de Uriburu a Yrigoyen en 1930). Por otro lado aparecen las primeras señales de alarma: se derrumba el mercado inglés y comienza el intervencionismo estatal.

Luego de la transición militar (1943/45) y hasta la llegada del primer gobierno peronista (1946), se inicia en Santiago del Estero el segundo sub- período que comprende hasta 1983, fecha del definitivo retorno a la democracia.

### Etapa de Gobiernos Radicales (1920/1943)

#### Cuadro 3: Mandatarios Electos

Período	Nombre y Apellido	Observación
1920-1924	Manuel C. Cáceres	Intervenido
1924-1928	Domingo Medina	Intervenido
1928-1930	Santiago Maradona	Golpe Militar
1932-1936	Juan B. Castro	
1936-1940	Pío Montenegro	Intervenido
1940-1943	José Ignacio Cáceres	Golpe Militar

Fuente: Elaboración propia sobre datos históricos

#### Cuadro 4: Evolución del PBG global, PBG por habitante e ITD

Variable de referencia (en %)	1915	1945
Incidencia PBG Sgo. del Estero / Argentina	1,59	1,47
Incidencia PBG Sgo. del Estero / NOA	26,44	18,51
Incidencia Producto por habitante Sgo / Argentina	48,17	48,57
Incidencia Producto por habitante Sgo / NOA	92,30	64,78
Incidencia de Tiempo Democrático (ITD)	0,95	0,86

Fuente: Elaboración propia sobre datos del CFI e INDEC

## 6. Gobiernos Peronistas

Luego de la Revolución de junio de 1943, algunos grupos sindicales en los cuales el entonces coronel Perón tenía gran ascendencia descubrieron que accediendo a la política podrían mantener las conquistas sociales logradas.

Con el afán de capitalizar el enorme poder de convocatoria de todos los sindicatos, la mayoría de ellos formados en el idealismo socialista o anarquista, crearon en 1945 el partido Laborista encabezado por Luis F. Gay y Cipriano Reyes. Este partido llevaría a la presidencia en febrero de 1946 a Juan Domingo Perón con el 52 % de los votos.

En el transcurso de los 9 años que duró esta etapa, ejercieron la gobernación de Santiago del Estero 3 mandatarios electos: **Aristóbulo Mittelbach**, de 1946 a 1948; **Carlos A. Juárez**, de 1949 a 1952 y **Francisco Gonzalez**, de 1952 a 1955 y 6 interventores federales: Subiza y Di Bernardo en 1948; Visca en 1949; Caro, Orozco y Maleville en 1955.

Durante este período, el **ITD** cayó al **0,73**. Asimismo se verifica el promedio más corto de permanencia de un gobernante en el poder: apenas 12 meses.

Estos son años de involución económica.

El producto bruto de la provincia cayó alrededor de un 6 % en consonancia con toda la región, siendo la productividad por habitante en relación con el NOA la más afectada con un estrepitoso derrumbe del 92,30 % en 1946 al 64,78 % al final del período.

### Etapa de Gobiernos Peronistas (1946/1955)

#### Cuadro 5: Mandatarios Electos

Período	Nombre y Apellido	Observación
1946-1948	Aristóbulo Mittelbach	Intervenido
1949-1952	Carlos A. Juárez	
1952-1955	Francisco J. Gonzalez	Intervenido

Fuente: Elaboración propia sobre datos históricos

### Cuadro 6: Evolución del PBG global y por habitante (en 1%)

Variable de referencia (en %)	1945	1960
Incidencia de PBG Sgo. del Estero / Argentina	1,47	0,81
Incidencia de PBG Sgo. del Estero / NOA	18,51	18,29
Incidencia Producto por habitante Sgo / Argentina	48,57	33,90
Incidencia Producto por habitante Sgo / NOA	64,78	79,52
Índice de Tiempo Democrático (ITD)	0,86	0,73

Fuente: Elaboración propia sobre datos del CFI e INDEC

## 7. Gobiernos de Transición

Finalmente, el período más largo de la historia reciente de la provincia coincide con la etapa llamada de Transición, entre 1955 y 1983.

Apenas 3 gobernantes elegidos democráticamente tuvieron a cargo la primera magistratura y, paradójicamente, los tres fueron destituidos por golpes militares: **Eduardo Miguel** (Desarrollista), de 1958 a 1962; **Benjamín Zavalía**, (Radical) de 1963 a 1966 y **Carlos A. Juárez**, (Peronista) de 1973 a 1976.

Los años restantes lo ocuparon 13 gobernantes de facto: Maleville, de 1955 a 1958 y en 1962; De la Vega, Scilingo y Molinari en 1962; Quintana en 1963; Escalante en 1966; Nallar de 1966 a 1967; Uriondo, de 1967 a 1970; Jensen Viano, de 1970 a 1973 y de 1982 a 1983; Garro, Fatigatti y Jiménez Domínguez en 1973 y Ochoa de 1976 a 1982.

El **ITD** cayó bruscamente al **0,36** del período

Desde el punto de vista económico, durante las décadas del 60 y 70 los gobiernos militares impulsaron programas de obras públicas y de promoción

agrícola y ganadera en el área de riego que hizo que el Producto Bruto de Santiago del Estero creciera al 4,6% en promedio.

Se logra expandir la participación en el PBI al 1 % pero continúa disminuyendo al 15,24 % del PBG del NOA, por lo que se deduce el mejor desenvolvimiento relativo de otras provincias de la región.

### Etapa de Gobiernos de Transición (1955/1983)

#### Cuadro 7: Mandatarios Electos

Período	Nombre y Apellidos	Observación
1958-1962	Eduardo Miguel	Golpe Militar
1963-1966	Benjamín Zavalía	Golpe Militar
1973-1976	Carlos A. Juárez	Golpe Militar

Fuente: Elaboración Propia sobre datos históricos

#### Cuadro 8: Evolución del PBG global y por habitante (en %)

Variable de referencia (en %)	1960	1980
Incidencia de PBG Sgo. del Estero / Argentina	0,91	1,03
Incidencia del PBG Sgo. del Estero / NOA	18,29	15,24
Incidencia Producto por habitante Sgo / Argentina	33,90	48,22
Incidencia Producto por habitante Sgo / NOA	79,52	72,98
Índice de Tiempo Democrático (ITD)	0,73	0,36

Fuente: Elaboración propia sobre datos del CFI e INDEC

## 8. Conclusiones

Del estudio de la serie considerada surge que a medida que el Índice de Tiempo Democrático (**ITD**) fue presentando un valor menor, la economía de Santiago del Estero se fue degradando sistemáticamente.

Sin embargo, las variables medidas para la serie de 1980 experimentaron una leve recuperación en lo referido a la incidencia del PBG global de la provincia sobre el de nuestro país y paralelamente la relación por habitante.

Esto ratifica lo dicho anteriormente para la etapa denominada como "Gobiernos de Transición" en el sentido que las obras de infraestructura desarrolladas por los diferentes gobiernos -militares en su mayoría- v.g. Dique Frontal de Río Hondo, Corporación del Río Dulce, Canales de Riego de Dios y de la Patria, etc. permitieron incorporar al sistema productivo grandes superficies de tierra no explotadas, ampliar la infraestructura básica y generar nuevas fuentes de trabajo.

A priori, los indicadores económicos reflejaron la suerte del sistema democrático santiagueño, ya que los períodos más prósperos de la provincia coinciden con los años de mayor estabilidad institucional.

Esta hipótesis, empero, quedaría desvirtuada a partir de 1983 con el inicio de una nueva etapa de gobiernos del partido peronista hasta el año 2004, donde *a pesar de existir continuidad institucional, salvo la intervención federal entre 1993-1995, los indicadores económicos no se revirtieron.*

Se concluye que esta situación aparecería como una condición necesaria – aunque no suficiente- de la baja performance manifestada por las variables económicas de la provincia de Santiago del Estero a partir del primer cuarto de siglo XX.

## 9. Bibliografía

**Cerro Fernando** (1998) La economía de principios de siglo en Retrato de un siglo, edición del centenario del Diario El Liberal, Santiago del Estero

**Grondona, Mariano** (1999), Las condiciones culturales del desarrollo económico, Grupo Editorial Ariel-Planeta, Buenos Aires

**López Castor** (2007), Santiago del Estero: ¿Una provincia “frágil” en una “trampa de pobreza”? en Revista Nuevas Propuestas, UCSE, N° 41

**Ortega y Gasset, José** (1928), Ideas y Creencias en Obras Completas, Editorial Alianza y Revista de Occidente, tomo V, 1983