



Aviso Legal

Capítulo de libro

Título de la obra: El desarrollo pendiente de Argentina y la vigencia de Juan Bautista Alberdi

Autor: Gutiérrez, Miguel Francisco

Forma sugerida de citar: Gutiérrez, M. F. (2022). El desarrollo pendiente de Argentina y la vigencia de Juan Bautista Alberdi. En L. Weinberg, E. Pandís y M. Tsokou. (Eds.), *El texto y su contexto: homenaje a María Elena Rodríguez Ozán (19-47)*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Datos del libro: *El texto y su contexto: homenaje a María Elena Rodríguez Ozán*

ISBN: 978-607-30-6152-0

Los derechos patrimoniales del capítulo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este capítulo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P.
04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx
Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- ✓ Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

El desarrollo pendiente de Argentina y la vigencia de Juan Bautista Alberdi

Por *Miguel Francisco* GUTIÉRREZ

Introducción

EN EL PRESENTE CAPÍTULO abordaremos el “desarrollo” como categoría para analizar los modelos de justicia propuestos por las principales teorías económicas vigentes desde el siglo XIX y las características de los diferentes ordenamientos institucionales acordes con los modelos de desarrollo territorial.¹ También se presentarán las características del movimiento romántico en el Río de la Plata durante la primera mitad del siglo XIX, lo que será importante para diferenciar los procesos vividos en América Latina en relación con Europa en el mismo periodo. Para finalizar, centraremos nuestra atención en algunos temas y procesos analizados por Juan Bautista Alberdi (1810-1884) sobre el orden institucional, las oportunidades de inversión y la generación de valor. Este último apartado planteará también su vigencia.

El presente análisis ayudará a comprender cómo ciertos procesos que caracterizan el funcionamiento político/institucional de Argentina desde su independencia se vinculan a la promoción de antagonismos (federales vs unitarios, para señalar el primero) y cómo éstos se relacionan con el establecimiento de diferentes modelos de desarrollo. Desde la Revolución de Mayo los enfoques teórico-económicos han sido tema de discusión y enfrentamiento, y han impedido la reflexión y el diálogo relativos a un modelo de crecimiento y desarrollo territorial que propicie la utilización de los recursos locales y fomente la inversión productiva. Los tópicos principales sobre los que aquí reflexionamos son los siguientes: 1) el crecimiento económico sostenido relacionado con la creación de riqueza; 2) los mecanismos de distribución de la riqueza y de acceso a diversos tipos de consumo; 3) los espacios de representación y acción política; 4) la mirada de los románticos del Río de la Plata vs los liberales ilustrados (el siglo XIX y su vigencia); 5) la actualidad del pensamiento de Juan

¹ En esta colaboración se condensan reflexiones de una investigación sobre el pensamiento de Juan Bautista Alberdi como parte del trabajo de tesis doctoral en proceso.

Bautista Alberdi en relación con los conflictos contemporáneos; y 6) el desarrollo de capacidades promotoras de desarrollo individual y colectivo.

Juan Bautista Alberdi

ARGENTINA cumplió doscientos años y la independencia sigue incompleta. Tal y como expresó Juan Bautista Alberdi en el siglo XIX, a lo largo de nuestra historia no hemos logrado establecer un modelo de desarrollo que genere crecimiento económico sostenido en el tiempo y del que pueda apropiarse la mayoría de la población. La desigualdad, la volatilidad del crecimiento, la concentración poblacional, la homogeneidad exportadora y las diferencias tecnológicas de los diversos sectores productivos son características de modelos limitados, propios de las estructuras subdesarrolladas latinoamericanas. Alberdi fue un intelectual que hizo sus principales aportes entre las décadas de 1840 y 1870; prolífico escritor, músico y dramaturgo, nunca detuvo su pensamiento ni su pluma. Escribió casi exclusivamente sobre sus apreciaciones acerca de las políticas para la prosperidad de la nación. Señaló la necesidad de completar la independencia mediante la adopción de un modelo económico propio, caracterizado por las capacidades locales y con objetivos centrados en la correcta asignación de estímulos a la inversión, el consumo y la diversificación productiva. Ello con el fin de permitir estabilidad institucional y paz social para transformar las instituciones heredadas de la Colonia y lograr una integración internacional de colaboración basada en la *coopetencia* (“cooperación” más “competencia”), dando prioridad al crecimiento y a las oportunidades productivas locales. Para esto, Alberdi polemizó con figuras como Domingo Faustino Sarmiento y Bartolomé Mitre respecto de las políticas referidas al modelo de desarrollo concentrado en los intereses de un sector productivo y en la ventaja comparativa territorial de Buenos Aires (basada principalmente en la administración del puerto).

Este artículo comparte algunas ideas de Alberdi respecto de los objetivos que debía plantearse la construcción institucional argentina para lograr una sociedad cohesionada y próspera. Nos remitiremos a ideas relativas a la economía institucional y al enfoque de las capacidades como marco de análisis y para finalizar, formularemos algunas preguntas sobre los límites, las oportunidades y los desafíos del desarrollo argentino.²

² Cf. Daron Acemoğlu y James A. Robinson, *Economic origins of dictatorship and democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006; Daron Acemoğlu y James A. Robinson, *¿Por qué fracasan los países?: los orígenes del poder, la prosperidad y la*

Alberdi es uno de los intelectuales más significativos y menos estudiados de la Argentina del siglo XIX desde el punto de vista del desarrollo económico. Sus propuestas no fueron consideradas por las acciones políticas locales y en la mayoría de los casos su adopción hubiera significado un mejoramiento del nivel de desarrollo nacional, entendido como un proceso de incremento en la generación de valor, una más equitativa distribución del ingreso y un fortalecimiento de las instituciones en relación con su estabilidad y eficiencia.

El desarrollo

EL enfoque del desarrollo del que partimos se asocia a los grados de libertad de los miembros de una sociedad. Es completado con el enfoque de las capacidades promotoras de condiciones para la consecución de libertades negativas y positivas que permiten a las personas la realización de funciones (acciones) con razones para valorar.³ El análisis de la justicia social, por su parte, devela que el objetivo es, entonces, lograr mayores grados de libertad para los individuos que componen el conjunto social.

Esta perspectiva del estudio de la pobreza se aleja del de la renta, en tanto los condicionantes para la realización de las funciones se encuentran asociados a las posibilidades efectivas de su utilización en los fines determinados por el individuo. Así, los medios y los fines se retroalimentan y condicionan mutuamente, dado que la búsqueda de la libertad colectiva (e individual) debe abarcar de manera estructural la reducción de la pobreza (medios): este proceso incrementa las capacidades individuales y colectivas mediante la expansión de las capacidades por medio de la ampliación de las funciones que las personas pueden aplicar.

Por lo tanto, la pobreza puede identificarse como la falta de capacidades de forma intrínseca. Los factores que influyen en ella van más allá de la renta; se encuentran vinculados a la edad de las personas, a su condición de salud y a condicionamientos sociales. Además, un mismo nivel de renta puede representar diferentes capacidades instrumentales de uso en diferentes comunidades e, incluso, entre diferentes familias. Es claro que el nivel de renta es un factor determinante en la condición

riqueza, Marta García Madera, trad., Barcelona, Deusto, 2012; véanse las siguientes obras del economista indio galardonado con el Premio Nobel, Amartya K. Sen, *Desarrollo y libertad*, Esther Rabasco y Luis Toharia, trads., Barcelona, Planeta, 2000; *La idea de la justicia* (2009), Hernando Valencia Villa, trad., Buenos Aires, Taurus, 2011; y *La libertad individual como compromiso social*, Marc Saint-Upéry, ed., María Victoria de Vela, trad., Quito, Abya-Yala, 1999.

³ Sen, *La libertad individual como compromiso social* [n. 2].

de pobreza de un individuo, pero es posible ampliar el estudio de los causales de la desigualdad para abarcar la relación que existe intrínsecamente entre la renta y las posibilidades de su traducción en capacidades de realización de acciones. Además, la falta de renta y su conversión en capacidades pueden ir emparejadas. La edad avanzada, la discapacidad o las condiciones territoriales/climáticas desventajosas promueven la reproducción de ciclos de pobreza por la dificultad de convertir las rentas en capacidades realizables.

Las instituciones y las políticas de regulación serán determinantes, en consecuencia, para el desarrollo de las capacidades de los individuos. Son las instituciones inclusivas las que, mediante la construcción de dinámicas de control cruzado y múltiple por parte de los diversos actores relevantes de la sociedad, establecen las condiciones necesarias para el surgimiento de esquemas de distribución basados en la competencia y en la innovación.

El nivel de desarrollo de un territorio depende de instituciones. Las capacidades determinan las acciones que los individuos pueden llevar adelante, y dependen de las instituciones locales que las encuadran. Si las instituciones y las capacidades cuentan con las condiciones para desarrollarse, podrán establecerse procesos de valor basados en ventajas comparativas. Tomando en cuenta esto, se exponen tres ejes para la construcción y consolidación de procesos de desarrollo territorial: 1) las instituciones políticas y económicas inclusivas; 2) la creación de capacidades y enfoques de la justicia; y 3) las ventajas comparativas creadas. El objetivo de las políticas de regulación debe enfocarse en aportar teóricamente a la elaboración de políticas públicas territoriales vinculadas a la regulación de las actividades productivas y a las acciones que promuevan la creatividad, la generación de capacidades y la promoción de instituciones inclusivas.

La economía mundial presenta características de inestabilidad, flexibilización y concentración del valor y la producción. Éstas colocan a los territorios en escenarios de mayor vulnerabilidad y dependencia en la competencia de productos estandarizados. Es así que la especialización, la diversificación y la cooperación técnica son estrategias centrales que la región debe encarar en un proceso de largo plazo. Dicho trabajo llevará a capitalizar los logros obtenidos en la última década en materia de inclusión social e incrementará la productividad por sectores que deben ser dinámicos en economías del conocimiento.

Es necesario avanzar en el estudio de las condiciones del desarrollo para América Latina y en particular para la economía argentina. Desde los estudios de la escuela estructuralista hasta los determinantes propuestos por el neoinstitucionalismo encontramos una línea de determinantes

que afectan los procesos locales de desarrollo con base en tres aspectos: *a)* condiciones institucionales; *b)* capacidades locales; y *c)* generación de ventajas comparativas creadas de largo plazo (conocimiento).

Son las instituciones inclusivas las que promueven procesos de generación de valor y potencian los mecanismos de distribución primaria del ingreso más eficientes.⁴ Son ellas también las que definen los marcos regulatorios de funcionamiento de la economía y, por ende, influyen en las políticas de incentivos a la inversión y a la innovación. La construcción de expectativas, los mecanismos de resguardo y recuperación de quiebras y el marco jurídico de cumplimiento de contratos y propiedad son elementos determinantes de estos marcos y del nivel de desarrollo de un territorio. Las instituciones políticas y económicas inclusivas también promueven la creación de mecanismos y procesos de valor que devienen en la existencia de sociedades prósperas y desarrolladas.

Tales procesos se refuerzan mutuamente y crean condiciones de competencia schumpeteriana de destrucción creativa como resultado. Es decir, potencian los resultados en la generación de valor agregado y reducen el costo unitario medio de las mercancías (al tiempo que se incrementa su calidad).

El crecimiento y la distribución de riqueza

LAS economías del conocimiento son parte de las estrategias de acumulación vinculadas a ciclos de crecimiento constantes y estables. Las estructuras productivas de la región latinoamericana y la recurrencia de las problemáticas del crecimiento con inclusión hacen ineludible la adopción de la diversificación productiva y la generación de ventajas comparativas.

Entre los objetivos de las políticas públicas, incrementar la producción a niveles que desfavorezcan comportamientos rentísticos en los individuos (incentivos promotores de buscadores de beneficios) favorecerá la creación de dinámicas de competencia donde la creatividad y la innovación se vuelven protagonistas del ciclo. Este proceso promoverá a los innovadores como dinamizadores del crecimiento económico, donde la riqueza futura no se encontrará determinada por la riqueza pasada.⁵

La creación y transformación de la información durante los últimos treinta años ha impuesto un nuevo requisito para la competencia: la tecnología. La economía del conocimiento sólo crea valor añadido en

⁴ Acemoğlu y Robinson, *Economic origins of dictatorship and democracy* [n. 2].

⁵ Thomas Piketty, *El capital en el siglo XXI* (2013), Arthur Goldhammer, trad., México, FCE, 2014.

los productos y servicios en cuyo proceso de transformación participa. Se puede señalar que, a lo largo de la historia de la humanidad, todos los procesos de creación de valor se han basado en el conocimiento, que permite transformar las condiciones de producción mediante el incremento de la productividad socialmente utilizada. Es decir que la economía contemporánea está determinada por la innovación (ideas que crean valor) en los procesos productivos.

Junto con este primer elemento centrado en la creatividad, existe otro basado en la incorporación de diferenciación y *coopetencia* (como ya se mencionó) dentro de un marco de construcción de identidad. Esta característica potencia la innovación al colocar un eje en el territorio, la historia y la diversidad. La sinergia de estos elementos hace posible que los sectores vinculados a la industria del conocimiento y de la cultura sean responsables de estrategias y procesos de crecimiento capaces de favorecer tanto la diversificación productiva de bienes y servicios como el desarrollo local de un territorio determinado a corto, mediano y largo plazo.

*Las características del movimiento romántico
del Río de la Plata*

Es importante abordar la influencia que tuvieron los intelectuales del Río de la Plata durante la primera parte del siglo XIX para comprender las particularidades del pensamiento liberal de estas latitudes.

El movimiento romántico, que tuvo sus orígenes en Alemania y se desarrolló en Francia, expresó la resistencia al pensamiento de la Ilustración y al movimiento liberal. Dicha resistencia tenía como eje el rescate de las cualidades ligadas al territorio, la importancia de la subjetividad personal como valor y la identidad como determinante de los procesos sociales, culturales y económicos. La Ilustración, con la consecuente priorización del individuo y la razón, planteó la igualdad ante los fenómenos sociales y económicos. La libertad, la igualdad y la fraternidad expresadas por la Revolución Francesa representaron el abandono del antiguo régimen y el surgimiento de otros valores, propios de un nuevo mundo caracterizado por la supresión de los privilegios de clase y de nacimiento y por la igualdad de los individuos. La libertad y la felicidad serán los valores que representan al mundo del capitalismo en expansión. Un nuevo orden social para un nuevo paradigma económico.

En un contexto de pérdida de articulaciones sociales —basadas en la solidaridad y la pertenencia a un espacio social determinado por las costumbres y tradiciones— surge un movimiento de expresión que va-

lora lo local, la subjetividad y la identidad territorial. Este movimiento romántico planteó la resistencia a un nuevo orden en el que primaban las relaciones económicas de intercambio. Un contexto social de deterioro signó esta etapa del capitalismo en donde la libertad, la igualdad y sobre todo la fraternidad no parecían realizarse con jornadas de trabajo y condiciones sociales extremadamente precarias para la gran mayoría de la población. La desesperación por la inestabilidad económica, las migraciones campo-ciudad, la ruptura de las relaciones de solidaridad local y la pobreza caracterizaban a la mayoría de la población de la Europa de principios del siglo XIX.

Los intelectuales del Río de la Plata de comienzos de siglo se formaron en la Ilustración (Esteban Echeverría, Juan Bautista Alberdi, Juan María Gutiérrez, etc.), las ideas originalmente provenientes de Saint-Simon, Comte y Charles Fourier se estudiaron desde la deriva del romanticismo francés de Pierre Leroux y del republicanismo popular y radical italiano de Mazzini y Garibaldi.

El pensamiento romántico tendrá también una fuerte vocación nacionalista en la defensa de las identidades y de los valores locales. Es así que la formación de lo que se dio en llamar en Argentina la Generación del 37 se nutrió de un conjunto de ideas liberales basadas en el iluminismo racionalista y al mismo tiempo de posturas nacionalistas provenientes del movimiento romántico. Esta mezcla de influencias, lejos de representar una contradicción, se amalgamó como una complementación de principios. Para Alberdi, por ejemplo, existía la necesidad de establecer las características locales de la adopción de un proceso de transformación de alcances universales. Lo universal era racional y se basaba en las ideas de la Ilustración, mientras que las particularidades locales y territoriales se encontraban justificadas por el pensamiento romántico.

En este contexto, el debate de ideas sobre las instituciones nacionales adoptará dos posiciones diferenciadas y versará sobre el nivel de determinación local de los procesos de generación de valor y de distribución del ingreso. La asignación de incentivos será uno de los ejes centrales de discusión.

Para los objetivos planteados en este artículo nos bastará señalar por un lado que las condiciones institucionales son determinantes en los procesos de generación y distribución de valor. Por otro lado, que las características locales en cuanto a identidad, composición de los factores de producción, disponibilidad de recursos naturales y canales de comunicación son centrales para la definición de cualquier estrategia de desarrollo territorial. Por lo anterior, el planteamiento de los jóvenes de la Generación del 37 fue importante y cercano, dado que expresaba la necesidad

de avanzar en la construcción de la nación desde sus particularidades. No obstante, el movimiento adoptará las ideas liberales como centrales, integradas a las ideas románticas. No siendo intención de este apartado profundizar sobre el nivel de la naturaleza determinista del romanticismo sobre los procesos económicos y sociales, enfocaremos su “iluminismo de los fines” (relativo a los valores de la Revolución de Mayo) aunado a un “historicismo de los medios” (en relación con el carácter histórico del federalismo). Coriolano Alberini vio a dicha naturaleza como una contradicción en las ideas, mientras que Juan José Pablo Feinmann la plantea como trascendente a la historia e inmanente a la misma.⁶ Fue quizá José Ingenieros en su escrito “Los sansimonianos argentinos” (1915) quien analizó el tema por primera vez como una lucha de fuerzas entre el progreso ilustrado y el oscurantismo del viejo orden. Estudios y análisis posteriores como los de Jorge Myers y Oscar Terán exponen una complementación mucho más rica y de mayor capacidad explicativa.⁷

A continuación nos interesa situar estas ideas en el marco del estudio de las instituciones: aquellas que regulan el funcionamiento jurídico, económico y social de un territorio tienen un efecto directo sobre los incentivos de los actores para su toma de decisiones. Es así que presentar las características institucionales que tiene un país expondrá su política de incentivos. La contextualización del pensamiento romántico nos ha brindado un marco de diálogo y discusión entre las ideas liberales estructuradas en la racionalidad y la libertad con el pensamiento vinculado a los determinantes territoriales. Ambos procesos de ideas se influyen simultáneamente.

El enfoque institucionalista

PRESENTAREMOS las características institucionales que definen a los territorios con bajos niveles de generación de valor, altos niveles de concentración de la riqueza e insuficientes e ineficientes procesos de innovación

⁶ Cf. Coriolano Alberini, *Precisiones sobre la evolución del pensamiento argentino*, Buenos Aires, Docencia, 1981; y José Pablo Feinmann, *Filosofía y nación: estudios sobre el pensamiento argentino*, Buenos Aires, Ariel, 1996.

⁷ Cf. José Ingenieros, “Los sansimonianos argentinos” (1915), en *id.*, *La evolución de las ideas argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1951, tomo II, pp. 391-516; Oscar Terán, *Historia de las ideas en la Argentina: diez lecciones iniciales, 1810-1990*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008 (Col. *Biblioteca básica de historia*); y Jorge Myers, “La revolución en las ideas: la generación romántica de 1837 en la cultura y en la política argentinas”, en Noemí Goldman, dir., *Nueva historia argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, tomo III, pp. 383-443.

(de producción y de gestión) y de destrucción creativa como reguladores de mercado, características comunes de falta de desarrollo. Los patrones institucionales más extendidos se corresponden con estructuras extractivas tanto políticas como económicas; a continuación veremos algunas de sus principales características.

Las instituciones políticas extractivas requieren un nivel de centralización del poder que genere una suerte de monopolización de las regulaciones territoriales de producción y distribución. Por otro lado, lo anterior es posible cuando se hace del poder un reducido grupo que ejecuta políticas para extraer la mayor cantidad del valor en su beneficio. Esta última característica refleja la falta de marcos de regulación de los conflictos, la ausencia de mecanismos de control de gestión eficientes y el deterioro de los grupos de representación política de los diversos sectores.

Es interesante presentar dos consecuencias de los círculos viciosos de las instituciones extractivas. La primera es la “ley de hierro de la oligarquía”, que se refiere a la capacidad de adaptación de los grupos beneficiarios para sostener y resistir cambios estructurales que afecten el *statu quo* de la generación y distribución de valor. Hay ejemplos en las leyes que favorecieron la segregación racial en los estados del sur de Estados Unidos luego de la Guerra Civil y en los sectores de la dirigencia nacional de Guatemala (que mantiene líneas familiares desde la conquista), que han promovido instituciones y procesos extractivos cuyos resultados han colocado al país centroamericano entre los más pobres y desiguales del mundo.

La otra consecuencia de los círculos viciosos es la inestabilidad, resultado de los incentivos que genera la concentración de poder y riqueza. En este sentido las instituciones extractivas allanan el camino para la profundización de dichos procesos y generan las condiciones de inestabilidad (producto de los beneficios que significa conseguir el poder) que fomentan luchas internas y guerras civiles continuas: “Así, estas guerras civiles causan más sufrimiento humano y también destruyen incluso la poca centralización estatal que hayan logrado estas sociedades. Esto empieza a menudo un proceso que conduce a la falta de ley, al estado de fracaso y al caos político, y aplasta todas las esperanzas de prosperidad económica”.⁸

De acuerdo con Daron Acemoğlu y James A. Robinson, las instituciones económicas extractivas se caracterizan por impedir los procesos de innovación y destrucción creativa característicos de los mercados. Éstos promueven un sólido sendero de crecimiento y evitan al mismo tiempo

⁸ Cf. Acemoğlu y Robinson, *¿Por qué fracasan los países?* [n. 2], p. 429.

niveles de concentración de la riqueza que atenten contra los procesos antes mencionados. Dichas instituciones generan bajos niveles de crecimiento en el tiempo y altos niveles de volatilidad, a su vez relacionados con el alto grado de dependencia de este tipo de economías respecto de factores externos y los escasos sectores dinámicos de acumulación de valor (producto de la falta de incentivos y regulaciones de los procesos de inversión en sectores de bajas ventajas relativas). Aun bajo instituciones económicas y políticas extractivas, el crecimiento es posible: al centralizar el poder territorial los gobernantes necesitan un nivel de crecimiento suficiente para aprovechar las estructuras de exclusión de valor.

Sin embargo, lo crucial es que el crecimiento bajo instituciones extractivas no se mantendrá por dos razones clave. La primera, el desarrollo económico sostenido exige innovación y ésta no puede ser desligada de la destrucción creativa, que sustituye lo viejo por lo nuevo en el terreno económico y desestabiliza las relaciones de poder en el campo político; como las élites temen la destrucción creativa, se resistirán a ella, y cualquier crecimiento que germine bajo su dominio, en última instancia, durará poco tiempo. La segunda razón es que la capacidad de beneficiarse enormemente a costa del resto de la sociedad implica que el poder político sea muy codiciado, lo que hace que los grupos y los individuos luchen para obtenerlo. En consecuencia, habrá fuerzas potentes que impulsarán a las sociedades bajo instituciones extractivas hacia la inestabilidad política.

*¿Qué características tienen
y de qué dependen las instituciones inclusivas?*

ALGUNOS factores que favorecieron la aparición de instituciones políticas inclusivas pueden ser generalizados para los diferentes territorios, como a continuación veremos.

- 1) Grupos de hombres de negocios y comerciantes bajo reglas de distribución de mercado basadas en la destrucción creativa (Schumpeter) como mecanismo de asignación. Estos grupos deben ser parte de una coalición amplia del grupo dirigencial.
- 2) Amplia coalición de personas e intereses de gobierno como forma de garantizar la representación y la regulación de intereses que impidan la apropiación del espacio de poder por un solo grupo.
- 3) La historia institucional que explica la construcción y estado de capacidades en un determinado momento (deriva institucional).

Las transformaciones institucionales dependen del devenir de los procesos históricos y de las coyunturas críticas. En este sentido el nivel de desarrollo (o de éxito según niveles de crecimiento tendencial planteado en la teoría de Acemoglu y Robinson) depende esencialmente de la deriva institucional que se construye a lo largo de la historia y la ocurrencia de coyunturas críticas que promueven la posibilidad de transformación e intervención. Sin embargo, estos dos factores, que explican las oportunidades de cambio, no garantizan la tendencia de dicho cambio. Éste puede ser virtuoso y generar mayores niveles de inclusión en las instituciones económicas y políticas o puede ser vicioso, lo que agrava los niveles de extracción en las instituciones y la concentración de poder en grupos reducidos. Tales transformaciones tendrán efecto directo sobre los procesos de innovación y destrucción creativa:

La historia es clave, ya que son los procesos históricos los que, a través de la deriva institucional, crean las diferencias que pueden llegar a ser cruciales durante las coyunturas críticas. Las coyunturas críticas en sí son puntos de inflexión históricos. Y los círculos viciosos y virtuosos implican que tenemos que estudiar la historia para comprender la naturaleza de las diferencias institucionales que han sido estructuradas históricamente.⁹

No obstante la aclaración anterior, debemos reconocer y valorar la propuesta teórica en relación con las recomendaciones, tanto para el análisis del nivel de desarrollo de territorios determinados como para la evaluación y generación de políticas públicas de gestión. En lo referente al presente trabajo, las propuestas de Acemoglu y Robinson son de utilidad para reflexionar sobre las preocupaciones institucionales de Alberdi.

La construcción del proceso de desarrollo requiere, desde esa teoría, la generación de políticas institucionales inclusivas que garanticen la centralidad en la aplicación de la ley y al mismo tiempo la existencia de mecanismos de control que eviten la apropiación del poder por parte de pequeños grupos y la exclusión de colectivos representativos de la sociedad en la participación política. En este doble juego (centralidad y control) es necesaria la alternancia y la independencia de poderes en la ejecución de las políticas y acciones de regulación pública. Tal situación evita el abuso de poder y la aplicación de políticas que favorezcan la concentración de la riqueza y atenten contra los procesos de destrucción creativa.

La necesidad de la centralidad del poder era también un elemento presente en el pensamiento de Alberdi cuando señalaba: “¿Qué circuns-

⁹ *Ibid.*, p. 504.

tancias han preparado y facilitado el establecimiento de los tribunales interiores de cada Estado? La consolidación del país en un cuerpo de nación bajo un gobierno común y central para todo él”.¹⁰

Al mismo tiempo la extensión territorial en sí misma y la escasa población significaban una barrera para la centralización del poder y un límite para la unificación del país. Esta característica fue presentada por Alberdi como una de las amenazas a la unidad nacional: “En América el vasto territorio es causa de desorden y atraso: él hace imposible la centralización del gobierno, y no hay Estado ni nación donde haya más de un solo gobierno. El terreno es nuestra peste en América como lo es en Europa su carencia”.¹¹

¿Cuáles son las características de las políticas que promueven las instituciones inclusivas?

¿QUÉ es necesario para generar instituciones económicas inclusivas? Que las instituciones políticas sean también inclusivas. Los factores que deben combinarse son los siguientes: seguridad en los derechos de propiedad; progreso en infraestructuras; cambio de régimen fiscal (estructuras impositivas progresivas); mayor acceso y crecimiento del sector financiero; protección para comerciantes e industrias nacientes y en consolidación; regulación y corrección de las fallas de mercado (alto nivel de competencia de mercado, provisión de bienes públicos y control de externalidades); y asignación de incentivos para la creación de sistemas de innovación y desarrollo de sectores productivos ricos en conocimiento.

Dichos procesos se fortalecen mutuamente y crean condiciones de competencia schumpeteriana de destrucción creativa, potencian la generación de valor agregado y reducen el costo unitario medio de las mercancías (al tiempo que se incrementa la calidad de las mismas). Para Acemoğlu y Robinson, esos resultados, vinculados al mercado y a la distribución del ingreso, refuerzan las instituciones políticas inclusivas mediante la consolidación de sectores productivos y sociales que se constituyen en el devenir de su funcionamiento. Las instituciones inclusivas y estables derivan de la suma de la centralización del poder efectivo, el control multisectorial del ejercicio del poder y la generación de condiciones de

¹⁰ Juan Bautista Alberdi, *El crimen de la guerra* (1870), Buenos Aires, Imp. Europea, 1895 (*Escritos póstumos*, tomo II), p. 46.

¹¹ Juan Bautista Alberdi, *Cartas quillotanas* (1853), Buenos Aires, Estrada, 1957, p. 143.

innovación y de mercados de competencia regulados por mecanismos de destrucción creativa.

En el pensamiento de Alberdi, como mencionamos antes, lo particular se subordina a lo universal de una forma natural. Lo particular es una expresión de lo universal, donde el derecho natural como expresión del equilibrio y superación de la condición humana es la guía para el desarrollo. En este punto las instituciones son, por un lado, el reflejo de la etapa de desarrollo en la que se encuentra la sociedad y también una herramienta de transformación desde la regulación de los incentivos para la transformación de la cultura y los valores. La relación entre cultura e instituciones en la obra de Alberdi es bidireccional, establece un refuerzo al mantenimiento del *statu quo* y ataca posibles cambios mediante la valoración de las costumbres y tradiciones (vinculadas al antiguo régimen).

El tratamiento del economista indio Amartya K. Sen, relativo a las capacidades, establece una valoración de la libertad como objetivo para la determinación del éxito social. Tanto la libertad positiva como la negativa critican los mecanismos de control basados en la tradición y la costumbre, relacionados con sociedades de poca movilidad, alta inequidad de oportunidades y fuerte desigualdad (de ingresos y de capacidades). Estas características son superadas por el pensamiento liberal contemporáneamente al desarrollo del capitalismo de los siglos XVII y XVIII. Transformación que fue acompañada por la reforma institucional donde los valores de la igualdad, la fraternidad y la libertad adoptaron centralidad. No es casual que Alberdi desarrollara su pensamiento y su teoría en Francia. La comunión de la condición humana y la dependencia colectiva para el futuro común fueron una guía para el trabajo teórico.

Es así que Alberdi señala la férrea resistencia al cambio de las sociedades con instituciones políticas extractivas que se refuerzan. Los trabajos teóricos de Alberdi y los de Acemoğlu y Robinson describen, mediante la relación bidireccional entre instituciones y nivel de desarrollo, causas y efectos de una forma circular y retroalimentada. No obstante lo anterior, a diferencia de ellos, Alberdi cree en una transformación por etapas, de tipo natural, por la adquisición de ciertas capacidades y virtudes. Para Acemoğlu y Robinson dichas transformaciones corresponden a momentos de crisis en donde no existen garantías ni de cambio ni de dirección. Para ellos los niveles de desarrollo tampoco están garantizados y dependen de la tensión de fuerzas entre grupos de intereses y en capacidad de mantenimiento de la centralidad del ejercicio del poder.

Alberdi pensaba que el país expresaba las etapas de su desarrollo de capacidades en relación con sus desafíos históricos. Visualizaba una

amenaza en la falta de transformación de los objetivos de la época hacia la búsqueda del desarrollo productivo y emprendedor y concebía la historia del país en tres etapas: la de la espada, correspondiente a la independencia; la del orden, representado por el gobierno de Juan Manuel de Rosas; y la de la inteligencia, ligada con el futuro vinculado al desarrollo del país.

Las primeras dos etapas corresponden al pasado y presente de la vida del autor y, al mismo tiempo, al cambio y la centralización del poder. La independencia se relaciona con la transformación de las instituciones de regulación y (sobre todo) de apropiación de valor. Recordemos que la Revolución de Mayo (como primer paso a la independencia) tiene principalmente causas económicas. La etapa de Rosas tiene que ver con la necesidad de centralización y pacificación territorial, elementos necesarios para encarar el siguiente paso, relativo a la generación y distribución de valor (producción). Luego de su ruptura con Rosas (vinculada a la valoración de la universalidad por sobre la particularidad), Alberdi dedica gran parte de sus escritos a la necesidad de avanzar hacia la búsqueda de valores relacionados con el crecimiento económico por la vía de la correcta asignación de incentivos. Tales incentivos debían superar la etapa del enfrentamiento armado al interior del país como primera condición para garantizar la seguridad de movimiento y de planificación (ambos elementos centrales para la inversión). Es por ello que se opuso a los valores de “la gloria y la espada” característicos de la etapa anterior y señalaba la necesaria transformación para conseguir el avance del país hacia nuevos logros más grandes y virtuosos. Ésta es la etapa de la inteligencia propuesta por él. Por este camino el país podría construir y transformar su identidad hacia una filosofía vinculada con los valores de las sociedades más avanzadas.

De acuerdo con Alberdi, las tensiones de mediados del siglo XIX se relacionaban con la distribución de la riqueza y las dificultades para la centralización del poder, con la autonomía de las provincias, una mayor descentralización y gobernanza económica de los territorios. Estas cuestiones se observan en su preocupación por los modos de elección de las autoridades provinciales y por la libre navegación de los ríos, sólo por tomar dos ejemplos relativos a lo político institucional y a la regulación de la política económica:

Ese pacto establecía la independencia interprovincial que había existido bajo el virreinato español, en que cada provincia recibía sus jefes y sus leyes del gobierno del soberano común, que era el rey de España, no del virrey de Buenos Aires. Proclamada por la revolución de América la soberanía del pueblo argentino, a cada provincia le cabría igual derecho de darse sus jefes

provinciales, como antes, en lugar de recibirlo de la elección del gobierno de Buenos Aires, empeñado en reemplazar, no al virrey que jamás tuvo tal poder, sino al rey de España, que lo ejerció siempre por sí.¹²

Para 1853, luego de escribir *Bases y puntos de partida para la organización nacional* y antes de partir a Francia, Alberdi complementa esta publicación con dos obras centrales que hacen referencia a la misma época de argumentación: *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina* (1854) y *De la integridad nacional de la República Argentina: bajo todos sus sistemas de gobierno* (1853). En esta última obra enfrenta las causas e intereses que llevaron a Buenos Aires a su escisión de la Confederación luego de la caída de Rosas: “El aislamiento era para Buenos Aires el gobierno exterior y la renta de aduana de todas las provincias en las manos exclusivas de su gobierno local, sin intervención ni participación la menor de las provincias: el gran negocio de ese gobierno”.¹³

Es así como las derivas institucionales producto de la herencia de sistemas regulatorios centralizados y extractivos coloniales fueron adoptados por los intereses de Buenos Aires, en cuyas acciones se encuentran las justificaciones del mantenimiento del monopolio de la aduana y de los intentos por influir en las elecciones de representantes locales en el resto del país como forma de consolidación de su poder. La victoria de Justo José de Urquiza —en la Batalla de Caseros, el 3 de febrero de 1852— significó una crisis y dio la oportunidad de un cambio en las instituciones políticas.¹⁴ Ante esta situación, como bien describen Acemoğlu y Robinson, las transformaciones dependen de las pujas y los equilibrios que los diferentes grupos logren en términos regulatorios. Buenos Aires optó por el aislamiento como estrategia para lograr imponer su posición al resto de la Confederación, situación que habría de durar más de diez años y a la que Alberdi se refería en los siguientes términos:

¿Qué hizo Buenos Aires vencida y despojada del poder central a que aspiraba, de distribuir a las provincias jefes y recursos que ellas mismas debían ejercer? [...] El partido centralista de Buenos Aires se inspiró en el sinsabor de la derrota. Adoptó el aislamiento como medio de represalia. Mostró plegarse a lo que querían las provincias (que era no depender del gobierno de Buenos Aires para la elección de sus jefes), y empleó el sistema

¹² Juan Bautista Alberdi, *De la integridad nacional de la República Argentina: bajo todos sus sistemas de gobierno* (1853), Valparaíso, Imp. y Librería del Mercurio, 1855, p. 348.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Cf. Acemoğlu y Robinson, *¿Por qué fracasan los países?* [n. 2].

de aislamiento para tomar sobre ellas más ascendiente que antes. Si en la unidad fue capital, en el aislamiento, es decir, en el desorden, debía ser toda la nación. De la ausencia del gobierno nacional hacia Buenos Aires hizo un medio de gobernar a la nación.¹⁵

Ésta es, lamentablemente, una estrategia que hemos visto repetida a lo largo de la historia argentina y sobre la cual debemos volver en la medida que esperemos superar nuestros propios límites institucionales e históricos.

El enfoque de las capacidades

DICE Alberdi: “Sanciona el derecho por la civilización, por la mejora del hombre por el desarrollo de sus facultades y de todo el sistema social. Sanciona el derecho: 1) desarrollando la inteligencia humana por la filosofía, la religión, el arte; 2) desarrollando la actividad humana por la industria, la economía política; 3) desarrollando la libertad humana por una sana y vigorosa política”.¹⁶

Desde la década de los cincuenta el estudio del desarrollo se ha configurado en un campo de relevancia en la economía, cuyo comienzo tiene que ver con los estudios del crecimiento y la teoría de las etapas de Walter Rostow.¹⁷ La profundización de su estudio ha llevado a su redefinición en cuanto a categorías, dimensiones y fines. Con respecto a los fines del desarrollo, su recorrido se ha nutrido cada vez más de la filosofía política en cuanto a los objetivos sociales y los aportes de John Rawls sobre la igualdad, que fueron centrales para la separación de los objetivos de esta rama de la investigación científica de los problemas del crecimiento.¹⁸ Por su lado, Amartya Sen aporta desde la configuración de la libertad como objeto del estudio del desarrollo.¹⁹ Una libertad entendida como la posibilidad efectiva de realización del sujeto tanto en forma individual como colectiva.

En relación con esta óptica de Sen, encontramos que en uno de sus escritos póstumos más importantes Alberdi presenta la siguiente idea:

¹⁵ Alberdi, *De la integridad nacional de la República Argentina* [n. 12], p. 345.

¹⁶ Juan Bautista Alberdi, *Fragmento preliminar al estudio del Derecho* (1837), ed. facs., Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho, 1942, p. 264.

¹⁷ Walter W. Rostow, *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*, Rubén Pimentel, trad., México, FCE, 1961.

¹⁸ John Rawls, *Teoría de la justicia*, María Dolores González, trad., México, FCE, 1971.

¹⁹ Cf. las siguientes obras de Sen, *Desarrollo y libertad*; *La libertad individual como compromiso social*; y *La idea de la justicia* [n. 2].

Como la guerra ocupa el poder y tiene gobierno del pueblo, ella es la ley del mundo; y la paz no puede tomarle su ascendiente sino por una reacción o revolución sin armas que constituye este problema casi insoluble: el de un ángel desarmado, que tiene que vencer y desarmar a Marte, sin lucha ni sangre.

Pero como la paz tiene por ejército a todo el mundo, y todo el mundo es más que el ejército, la paz tiene al fin que salir victoriosa y tomar el gobierno del mundo, a medida que los pueblos, ilustrándose y mejorándose, se apoderan de sus destinos y se gobiernan a sí mismos; es decir, a medida que se hagan más y más libres, como tiene que suceder por la ley natural de su ser progresista y perfectible.

Así, la libertad traerá la paz, porque la libertad y la paz son la regla, y la guerra es la excepción.²⁰

En la cita anterior Alberdi otorga centralidad a la libertad como resultado del proceso social. Es por medio del desarrollo de las sociedades que las mismas adquieren nuevas capacidades y objetivos. Alberdi piensa en un proceso de orden natural de desarrollo social en donde las transformaciones van desde la esfera individual a la colectiva y en donde la pasión, el egoísmo y la obligación son elementos mutuamente necesarios para la realización de la sociedad:

Tal es el triple móvil de la conducta humana (la pasión, el interés, la obligación), obra alternativa y simultáneamente del hombre, porque quiere, porque le importa, porque debe. Omitir una de sus partes, es mutilar al hombre moral, no comprender ni sus resortes, ni sus determinaciones, ni su naturaleza, ni su fin, ni su ley. Una doble mutilación del primero y el último motivo ha costado la vida del sistema moral de Epicuro, de Hobbes, del Helvecio, y costará sin duda al de Bentham, cuya complejión raquítica se extenúa de más en más. Es por haber comprendido esta eterna Trinidad de la naturaleza moral del hombre que el nuevo sistema racionalista se robustece diariamente [...].

Pero desde que su razón se eleva a la idea del motivo impersonal, absoluto, por la concepción del bien absoluto, universal, entonces deja de mirarse como el fin de la creación: reconoce un fin más alto y, por una virtud divina de su razón, reconoce que este último fin, que es el bien absoluto, objetivo, impersonal, es por sí mismo obligatorio, supremo, sagrado. Y concibiendo su bien personal, como un elemento del bien absoluto, viene a este título su bien personal a adquirir recién un carácter sagrado y obligatorio, por un

²⁰ Alberdi, *El crimen de la guerra* [n. 10], p. 40.

semblante de impersonalidad de que antes carecía. Entonces recién el hombre se vuelve un ser moral, capaz de obligación y de ley.²¹

En esta evolución de la capacidad del sujeto social Alberdi estudia las diferentes motivaciones del comportamiento y las relaciona en una totalidad complementaria. A su juicio estos tres motivos del comportamiento humano son simultáneamente necesarios para la comprensión del sujeto social. Su referencia crítica al pensamiento de Bentham nos describe su postura respecto de las ideas del utilitarismo, que se encontraba en pleno desarrollo, y su pensamiento multidimensional del comportamiento humano. Además es central en el pensamiento de Alberdi la referencia moral al equilibrio y la prosperidad social. Los sujetos son seres sociales en la medida de su comprensión del deber como comportamiento trascendental; sólo luego de superar el interés como análisis del comportamiento individual es que podemos comprender al individuo como sujeto de ley y de moral. En este punto Alberdi y Sen comparten espacios de construcción común. También para el economista indio el comportamiento humano está asociado al ámbito moral, donde el otro es un ser de cuidado por el solo hecho de ser y donde la libertad en sentido negativo adquiere la relevancia de su propuesta como forma de establecer las bases para la realización de la libertad en sentido positivo y lograr sociedades con mayores grados de libertad.

Por ende los tres motivos del comportamiento humano se complementan y necesitan mutuamente en el planteamiento de Alberdi, no hay una negación del motivo personal (interés) por sobre el moral sino una comprensión del primero en el segundo, de forma tal que el pensamiento utilitarista se encuentra comprendido en uno más amplio caracterizado por la maximización del bienestar colectivo:

lejos de excluir, pues, el motivo moral al motivo personal, le implica, le comprende esencialmente; y si no le comprendiese, dejaría de ser moral, porque el motivo personal es un auxiliar del motivo moral, y a este título, es tan sagrado como él. En este sentido, la pasión y el egoísmo son tan sagrados como la obligación. Todas las tendencias naturales del hombre son palabras de que Dios se sirve para pedir el bien del hombre; y la pasión, el egoísmo y la obligación, son tres palabras divinas que constituyen el código de la naturaleza humana. Así, violar la pasión o el egoísmo es tan criminal como violar la obligación. Por la pasión y el egoísmo, Dios pide nuestro

²¹ Alberdi, *Fragmento preliminar al estudio del Derecho* [n. 16], p. 183.

bien personal: por la obligación, Dios pide el bien de lo que no es personal: por la pasión, el egoísmo y la obligación juntos, Dios pide el bien absoluto.²²

La libertad es presentada por Alberdi como el tercer componente necesario para garantizar la paz y la prosperidad a nivel internacional. En *El crimen de la guerra* el argumento central mediante el cual los enfrentamientos reducirían su cantidad, duración y violencia radican en tres elementos: el cristianismo como constructor moral, el comercio como unificador de intereses y la libertad de autogobierno local como forma de garantizar el cuidado de la prosperidad y desarrollo de esos intereses y procesos (evitando la vía del conflicto en cualquiera de sus formas):

Pero ninguna fuerza trabaja con igual eficacia en el sentido de esa labor de unificación, como la libertad de los pueblos, es decir, la participación de los pueblos en la gestión y gobierno de sus destinos propios. La libertad es el instrumento mágico de unificación y pacificación de los Estados entre sí, porque un pueblo no necesita sino ser árbitro de su destino para guardarse de verter su sangre y su fortuna en guerras producidas las más veces por la ambición criminal de los gobiernos.²³

Alberdi y su propuesta

JUAN BAUTISTA ALBERDI coincide con Domingo Faustino Sarmiento en el objetivo de la libertad y autonomía del individuo como centro de las relaciones sociales y principio transformador de la nueva sociedad. En este sentido, ambos querían conjugar en una fórmula exitosa el republicanismo con los principios del liberalismo. Estos principios se corresponden con la libertad moderna de la época en oposición a la libertad antigua, circunscrita al espacio de la sociedad aristocrática. Ambos recurren a Tocqueville como pensador político representante de estos principios en que la libertad es motor del progreso, de la resolución de los conflictos de la sociedad moderna, en que la democracia se entiende como el avance inevitable de la libertad formal y sustantiva. La libertad formal se lograría por medio de la constitución mientras que la libertad sustantiva dependía de mucho más complejos procesos económicos, sociales y culturales que rompiesen con los rangos, distinciones y privilegios de la sociedad aristocrática vinculada a los antiguos valores de libertad. La diferencia entre Alberdi y Sarmiento se encontraba en la forma de lograr estos resultados.

²² *Ibid.*, p. 192.

²³ Alberdi, *El crimen de la guerra* [n. 10], p. 48.

En el diagnóstico de Alberdi, la sociedad estaba dominada por estamentos superiores que en lugar de trabajar hacían la guerra, por lo que la transformación sólo sería posible mediante la convivencia de un juego de opuestos que impulsara la adquisición progresiva de hábitos sociales vinculados a los valores liberales. Los fines constitucionales modernizantes y los medios tradicionales de gobierno corresponderían al orden posible (“república posible”) y la incorporación de inmigración europea representaría nuevos hábitos acordes a los fines para ir cambiando de a poco los medios tradicionales sin los cuales no habría posibilidad, en el corto plazo, de poner en marcha un gobierno efectivo. “La libertad es un metal precioso que tiene su criadero, como el oro, en las entrañas del tiempo”,²⁴ en que los fines se impondrán a los medios por el paso inevitable de la historia, modificando la cultura del pueblo.

Sobre la repetición de procesos y conflictos

EN términos porcentuales la sociedad argentina es de las más psicoanalizadas del mundo. Uno de los objetivos de toda terapia es la identificación de patrones, conductas, ideas que se repiten y que hacen que la persona recircule sobre los mismos problemas a lo largo de su vida. ¿Cuál es la razón de la repetición histórica de procesos institucionales y regulatorios inestables y caracterizados por limitaciones estructurales de crecimiento endógeno?

Nos importa el señalamiento y preocupación de Alberdi sobre el ordenamiento institucional y los usos y costumbres que arraigan cultura y fortalecen las instituciones creadas. Este devenir limita las capacidades regulatorias como mecanismo de progreso y fomenta la lógica del enfrentamiento, en donde corre riesgo la visión de unidad, de fraternidad y finalmente de identidad nacional.

Rosas ha dejado ese mal en la República Argentina. Ha dejado la costumbre de combate en que hizo vivir a todas sus clases por largos años. El soldado, el escritor, el comerciante, haciendo del combate su vida normal, hoy tocan una verdadera crisis al entrar en la vida de paz y de sosiego. No conocen el mecanismo, los medios de la vida de tranquilidad y de trabajo pacífico; o mejor, no se avienen a dejar las formas y condiciones, que habían dado a su antiguo modo de existencia.²⁵

²⁴ Juan Bautista Alberdi, “Elementos del Derecho Público Provincial Argentino” (1853), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo v, pp. 6-237, p. 185.

²⁵ Alberdi, *Cartas quillotanas* [n. 11], p. 49.

Tanto el citado economista Amartya Sen como Martha Nussbaum²⁶ señalan la importancia de condiciones fundamentales para el desarrollo de los territorios; entre las principales e iniciales se encuentran sociedades cohesionadas y en paz. La construcción de cohesión social está determinada por un conjunto de factores, entre los que destacan la ausencia de violencia racial, religiosa, de origen y de cualquier otra índole que vulnere las garantías de integridad de las personas. En términos institucionales la paz es una de las primeras bases necesarias para el devenir de cualquier proceso virtuoso. Alberdi se concentró en el mantenimiento de la paz como estrategia de las políticas públicas al señalar que el camino para el progreso del país (desarrollo) reclamaba una nueva etapa vinculada al incremento de las fuerzas productivas (capital y trabajo) que permitan avanzar en la acumulación de capital y en el mejoramiento de la distribución de la riqueza.

Persistir en el orden que se ha dado, defender la Constitución General sancionada, cerrar los ojos a sus defectos, recordar que está sellada con la religión del juramento, no permitir que la reforma ponga en ella su mano en el espacio de diez años: he aquí todo el deber de la República Argentina para llevar a cabo su victoria. *La paz, la simple paz será su más poderoso caballo de batalla. Persistir en la paz alrededor del gobierno nacional, será poner en derrota todas las resistencias. La paz en esa forma será la libertad, la riqueza, la población, el comercio, que no vendrán sin ese aliciente.* Un tiro de fusil es bastante para hacer retroceder a los capitales e inmigrados que tenían su vista puesta en la República. La Europa aprecia los grados de nuestro juicio por años de nuestra paz. Chile es sensato a los ojos, no por sus mejoras, sino por su tranquilidad.²⁷

Las características que definen el nivel de desarrollo de un territorio (curva de población y desarrollo): un diagnóstico de situación

EL desarrollo territorial puede observarse y medirse mediante diversos indicadores cualitativos, entre los cuales destacan los relacionados con la evaluación de las capacidades de los individuos que componen la sociedad, como también las capacidades de los grupos. En este sentido, el índice de desarrollo humano (IDH) considera la educación, la salud y la distribución del ingreso. En general, observamos que mayores niveles

²⁶ Martha Nussbaum, *Emociones políticas: ¿por qué el amor es importante para la justicia?*, Albino Santos Mosquera, trad., Barcelona, Paidós, 2014.

²⁷ Alberdi, *De la integridad nacional de la República Argentina* [n. 12], p. 383.

de desarrollo territorial se corresponden con incrementos en sus niveles de ingreso y que esta cuestión correlaciona crecimiento con desarrollo de forma positiva y dependiente.

Si incorporamos la demografía al estudio de las dinámicas territoriales, observamos que, al aumentar el nivel de desarrollo del territorio, la población se incrementa en una primera etapa, para luego descender (respecto de la densidad poblacional). Es que durante la primera etapa es necesario centrarse en el crecimiento económico. El crecimiento se concentra (para territorios pobres) en el incremento de la productividad mediante especialización de la fuerza de trabajo (para esto es necesario incrementar la población de trabajadores para lograr un incremento en la división del trabajo). Una vez alcanzado determinado punto, las condiciones de calidad de vida entran en conflicto con la densidad de población, y se establece un límite al desarrollo. En este punto, los territorios comienzan a experimentar una reducción en la densidad poblacional acompañado de un sostenimiento del crecimiento económico territorial basado en incrementos de productividad mediante la creación de ventajas comparativas creadas (industrias y servicios intensivos en conocimiento). El proceso de reducción de la densidad poblacional se encuentra apoyado en el fortalecimiento de los sistemas de producción deslocalizados, donde los territorios se especializan y cooperan entre sí para el fortalecimiento de los procesos de competencia.

*Una propuesta actual de desarrollo:
pensar el territorio y los incentivos*

DE acuerdo con diferentes estudios, Argentina se encuentra frente al desafío de incrementar su productividad y diversificar su matriz productiva como estrategia necesaria para lograr el establecimiento de un círculo virtuoso de desarrollo.²⁸

Es un principio fundamental en economía que el incremento de la productividad genera una expulsión de mano de obra del sector en el que se realice. Esta reducción de la empleabilidad sólo será considerada en

²⁸ Alicia Bárcena, coord., *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible*, Santiago de Chile, CEPAL, 2014, en DE: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/6/LCG2586SES353s_es.pdf>; y Miguel Francisco Gutiérrez *et al.*, *Reflexiones sobre el desarrollo: la pobreza, los condicionantes institucionales y las capacidades como determinantes de la prosperidad*, número monográfico del Centro de Estudios Económicos e Históricos sobre el Desarrollo (Buenos Aires, Universidad de Belgrano), año 1, núm. 2 (noviembre de 2016), en DE: <<http://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/8507>>.

la medida que las oportunidades (mediante la diversificación productiva) amplíen las oportunidades de trabajo. En este sentido, tanto América Latina como Argentina se encuentran en un momento histórico en el cual repensar las estrategias y la conformación del territorio supone un desafío necesario y definitivo para sostener procesos de creación de valor y mejorar la distribución (primaria) del ingreso y el cuidado del ambiente. Estas cuestiones son las que pensaron y debatieron aquellos forjadores y fundadores de la patria en la etapa de la palabra, como Alberdi, Sarmiento y Carlos Pellegrini. Hoy nos toca otra vuelta de tuerca y una nueva definición de aquellos procesos capaces de reconfigurar la nación para otorgar oportunidades a la mayoría de sus habitantes.

La potencialidad de las diferentes capacidades territoriales se encuentra limitada por la centralidad de Buenos Aires. Ésta es una cuestión presente y pasada, donde la dependencia de los territorios se evidencia en sus posibilidades de desarrollo, articulación y cooperación. En el siglo XXI la competencia se define a nivel territorial, y los países son espacios demasiado grandes como unidades de análisis: las competencias se definen a nivel municipal. Actualmente son los municipios los que compiten y cooperan a nivel internacional, y es ahí donde debemos lograr las capacidades, las atenciones y las acciones que potencien la diversificación, la generación de valor y la mejora en la distribución. Para esto, es indispensable establecer mecanismos de administración federal que otorguen representatividad, diversificación y mejora en los niveles de especialización y de comunicación. Descentralizar es avanzar hacia un mejor modelo de gestión pública y de incentivos hacia el sector privado.

La propuesta es la diversificación administrativa de los poderes federales y de los ministerios nacionales. La federalización de la ciudad de Buenos Aires fue crucial en el siglo XIX para el destino de la nación. Hoy representa su freno. En el siglo XIX la eficiencia del transporte era limitada, la generación dinámica de valor se concentraba en la zona porteña de la mano del modelo agroexportador y las autoridades nacionales debían contar con el control e información de forma centralizada. Actualmente, tanto los procesos de producción como los sistemas de información y transporte son, literalmente, diferentes.

El establecimiento de las autoridades nacionales en la ciudad de Buenos Aires ahoga el progreso tanto del territorio de la ciudad como del conjunto de la nación mediante un exceso de flujos y de concentración, lo que significa un deterioro de la calidad de vida de la población y una disminución de la representación federal. Transformaciones administrativas, como las que realizó Chile al descentralizar el poder legislativo fuera de Santiago (en menor medida, Brasil, dado que centralizó la gestión federal

en Brasilia) mejoran los procesos de representación, de federalización y de transparencia.

La propuesta es repensar la federalización de los poderes nacionales en diferentes localizaciones a nivel nacional: en un territorio tan amplio como el argentino, puede proponerse la posibilidad de rotación de la residencia del presidente entre las diversas regiones del país (de forma trimestral, por ejemplo) para establecer contacto, presencia y gestión en cada uno de los territorios. Los incentivos de esta política son fáciles de designar: mayor diversificación de servicios en los territorios, federalización de aquellas ciudades alcanzadas por el proyecto y su consiguiente crecimiento inmobiliario y de servicios. Además, ello implicaría un significativo cambio en los sistemas de transporte en cuanto a su diseño y dinámica.

En relación con lo anterior, el establecimiento del Poder Judicial en una ciudad del sur argentino significaría un incremento de la representatividad, de la federalización y de la eficiencia. Asimismo, contar con un Poder Legislativo en una ciudad diferente a la que alberga al Poder Ejecutivo incrementaría la eficiencia en la política y establecería mejores mecanismos (incentivos) de transparencia. Vivimos en el siglo XXI y sostenemos instituciones del siglo XIX. Algo nos debemos si queremos modificar nuestro modelo de desarrollo y otorgarle mayor dinamismo y transparencia.

Conclusiones

A lo largo de este trabajo comprobamos la complejidad y riqueza del pensamiento de Juan Bautista Alberdi y su preocupación por el establecimiento de procesos de crecimiento sostenido que se basaron en ideas liberales clásicas que representaban el progresismo en la administración de las cuestiones públicas en el siglo XIX. Esta nueva administración y arreglos sociales, además de colocar al individuo como eje del pensamiento y la libertad, la fraternidad y la igualdad en el centro de la construcción de las nuevas regulaciones públicas, obtenía los mejores resultados en cuanto a la generación de producto interno bruto, garante de la propiedad privada y la seguridad en el cuidado de las decisiones de inversión. No obstante, estos principios hoy son adoptados desde reivindicaciones conservadoras, donde los procesos de concentración y pérdida de asignación de resultados por parte de la competencia (en iguales condiciones de partida) schumpeteriana redundan en un proceso social de mayor desigualdad, peores condiciones de incentivos y bajo crecimiento económico. Juan Bautista Alberdi planteó la reforma de las instituciones heredadas de la Colonia,

que basaban su esquema de distribución de la renta en estructuras de alta concentración, donde los monopolios eran una de las estrategias de control y de apropiación del excedente (el puerto único en Buenos Aires). También centró sus propuestas en la necesidad de lograr un régimen institucional estable, que redujera el nivel de conflicto y que garantizara la seguridad y la previsión necesarias para establecer procesos de largo plazo de inversión y trabajo que produjeran un crecimiento económico estable y continuo (desde el cual poder obtener los recursos necesarios en un país tan pobre como la Argentina de mediados del siglo XIX). Esta estabilidad institucional debía observar las características locales para su consecución. Sólo será posible establecer un régimen de libertad y progreso basado en las condiciones materiales necesarias y en el estudio de las condiciones institucionales en uso. Estas ideas son parte central de la vigencia y originalidad del pensamiento de Alberdi. Sin dejar de ser un liberal, fue promotor de poner en contexto la aplicación del liberalismo a las condiciones particulares del territorio.

La escasez de recursos, la pobre dinámica de acumulación y crecimiento y el alto nivel de violencia (guerra civil) imperante en la sociedad llevaron a Juan Bautista Alberdi a concentrar sus críticas sobre algunas de las decisiones adoptadas por los representantes de Buenos Aires respecto de la construcción de una nación republicana y federal. El uso de recursos públicos (en gastos militares), el endeudamiento, la pérdida del valor de la moneda y la falta de federalismo representativo efectivo son los principales ejes sobre los que observó y propuso necesarios cambios que garantizaran una construcción cohesionada y próspera para nuestro país.

Los aportes analizados desde la economía institucional nos invitan a reflexionar sobre la necesidad de establecer mecanismos de regulación que estimulen la participación y el cuidado de los recursos locales por medio de instituciones inclusivas que fomenten el crecimiento económico. Adoptar estrategias de desarrollo donde los sectores dinámicos de acumulación sean generadores de conocimiento y permitan la diversificación productiva es una necesidad para el logro de la independencia en el siglo XXI.

El enfoque de capacidades inicialmente planteado desde la discusión sobre la libertad negativa que plantean Gerald MacCallum e Isaiah Berlin en sus diferencias con John Rawls, que luego dio lugar a la propuesta desarrollada por Amartya Sen y continuado por Martha Nussbaum, son una guía para los procesos de desarrollo, porque colocan a la libertad como eje de los objetivos de largo plazo. Las sociedades donde los individuos pueden elegir, autodeterminar su futuro en un marco de seguridad, son aquellas que logran la independencia de sus ciudadanos. No es posible lograr la independencia completa sin comprender que el destino de nues-

tros vecinos determinará nuestro futuro y es aquí donde la cooperación y la solidaridad son claves centrales en la construcción de sociedades cohesionadas e independientes.

BIBLIOGRAFÍA

- Acemoğlu, Daron, y James A. Robinson, *Economic origins of dictatorship and democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.
- Acemoğlu, Daron, y James A. Robinson, *¿Por qué fracasan los países?: los orígenes del poder, la prosperidad y la riqueza*, Marta García Madera, trad., Barcelona, Deusto, 2012.
- Adorno, Theodor, “La industria cultural”, en Theodor Adorno y Edgar Morin, *La industria cultural*, Susana Constante, trad., Buenos Aires, Galerna, 1967, pp. 7-20.
- Adorno, Theodor, y Max Horkheimer, *Dialéctica de la Ilustración*, Juan José Sánchez, trad., Madrid, Akal, 2013.
- Alberdi, Juan Bautista, “Discurso pronunciado el día de la apertura del Salón Literario” (1837), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo I, pp. 257-267.
- Alberdi, Juan Bautista, *Fragmento preliminar al estudio del Derecho* (1837), ed. facs., Buenos Aires, Instituto de Historia del Derecho, 1942.
- Alberdi, Juan Bautista, *Ideas para presidir la confección del curso de Filosofía contemporánea*, Montevideo, Colegio de Humanidades, 1842.
- Alberdi, Juan Bautista, *Memoria sobre la conveniencia y objetos de un Congreso General Americano* (1844), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo II.
- Alberdi, Juan Bautista, “Acción de la Europa en América” (1845), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo III, pp. 79-92.
- Alberdi, Juan Bautista, “La República Argentina 37 años después de su Revolución de Mayo” (1847), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo III, pp. 219-242.
- Alberdi, Juan Bautista, “Examen de las ideas del sr. Frías” (1851), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo III, pp. 355-370.
- Alberdi, Juan Bautista, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina* (1853), Valparaíso, Imp. y Librería del Mercurio, 1855.
- Alberdi, Juan Bautista, en *id.*, *Organización de la Confederación Argentina*, Buenos Aires, Imprenta de José Jacquin, 1856.
- Alberdi, Juan Bautista, *Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina: según su Constitución de 1853*, Buenos Aires, Imprenta de José Jacquin, 1858.

- Alberdi, Juan Bautista, *El crimen de la guerra* (1870), Buenos Aires, Imp. Europea, 1895 (*Escritos póstumos*, tomo II).
- Alberdi, Juan Bautista, “La vida y los trabajos industriales de William Wheelwright en América del Sud” (1876), en *id.*, *Obras completas*, Buenos Aires, Imp., Lit. y Enc. de “La Tribuna Nacional”, 1886, tomo VIII, pp. 6-154.
- Alberdi, Juan Bautista, *Estudios económicos*, Buenos Aires, Imprenta Europea, 1895 (*Escritos póstumos*, tomo I).
- Alberdi, Juan Bautista, “Naturaleza y orígenes de las crisis en Argentina”, en *id.*, *Estudios económicos*, Buenos Aires, Imprenta Europea, 1895 (*Escritos póstumos*, tomo I), pp. 257-266.
- Alberdi, Juan Bautista, *Ensayos sobre la sociedad, los hombres y las cosas de Sud América*, Buenos Aires, Imprenta Juan Bautista Alberdi, 1990 (*Escritos póstumos*, tomo XII).
- Alberdi, Juan Bautista, *Proceso a Mitre*, Buenos Aires, Punto de encuentro, 2013.
- Alberdi, Juan Bautista, *Proceso a Sarmiento*, Buenos Aires, Punto de encuentro, 2013.
- Baqué, Santiago, *Influencia de Alberdi en la organización política del Estado argentino*, Buenos Aires, R. Herrando, 1915.
- Bárcena, Alicia, coord., *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible*, Santiago de Chile, CEPAL, 2014, en DE: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/6/LCG2586SES353s_es.pdf>.
- Bastard de Arancedo, Noelia, “Juan Bautista Alberdi: conceptos fundamentales de los escritos económicos”, *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política* (Buenos Aires), vol. 74 (1971), pp. 197-222.
- Bentham, Jeremy, *Introducción a los principios de moral y legislación*, Buenos Aires, Claridad, 2008.
- Blanquer, Jean-Michel, *Del mensaje jurídico de Alberdi*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2012.
- Boisier, Sergio, “Desarrollo endógeno: ¿para qué?, ¿para quién?” (2004), en DE: <http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas/ponencia_boisier.pdf>.
- Bourdieu, Pierre, coord., *Poder, derecho y clases sociales*, M^a José Bernuz Benítez, Andrés García Inda *et al.*, trads., Bilbao, Desclée de Brouwer, 1983.
- Canal Feijóo, Bernardo, “Introducción a la filosofía del ‘Fragmento’”, en Juan Bautista Alberdi, *Fragmento preliminar al estudio del Derecho*, Buenos Aires, Hachette, 1955, pp. 7-37.
- Carranza, Adolfo S., *Alberdi economista*, Tucumán, La Gaceta, 1919.
- Cejudo Córdoba, Rafael, “Capacidades y libertad: una aproximación a la teoría de Amartya Sen”, *Revista Internacional de Sociología* (Madrid, CSIC), vol. LXV, núm. 47 (2007), pp. 9-22.
- García Belsunce, Horacio A., *La doctrina económica de la Constitución Nacional*, Buenos Aires, Academia Nacional de Ciencias Económicas, 1991.
- García Mérou, Martín, *Alberdi, ensayo crítico*, Buenos Aires, La cultura argentina, 1916.

- Girbal-Blacha, Noemí M., “El sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina en clave alberdiana”, en Diana Quattrocchi-Woisson, comp., *Juan Bautista Alberdi y la independencia argentina: la fuerza del pensamiento y de la escritura*, Bernal, Universidad de Quilmes, 2012, pp. 77-89.
- Gourmont, Rémy, “Alberdi”, *Grande Encyclopédie: inventaire raisonné des sciences, des lettres, et des arts*, París, H. Lamirault, 1882.
- Groussac, Paul, “Las ‘Bases’ de Alberdi”, en *id.*, *Páginas de Groussac*, Buenos Aires, Talleres gráficos argentinos L.J. Rosso, 1928, pp. 297-310.
- Gutiérrez, Miguel Francisco, et al., *Reflexiones sobre el desarrollo: la pobreza, los condicionantes institucionales y las capacidades como determinantes de la prosperidad*, número monográfico del Centro de Estudios Económicos e Históricos sobre el Desarrollo (Buenos Aires, Universidad de Belgrano), año 1, núm. 2 (noviembre de 2016), en DE: <<http://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/8507>>.
- Herrero, Alejandro, *La política en tiempo de guerra*, Buenos Aires, Universidad Nacional de Lanús, 2006.
- Ingenieros, José, “Los sansimonianos argentinos” (1915), en *La evolución de las ideas argentinas*, Buenos Aires, El Ateneo, 1951, tomo II, pp. 391-516.
- Jacoub, Gilles, y Éric Tournier, *Les grands auteurs de l'économie*, París, Hatier, 1998.
- Liachovitzky, Luis, “Lectura de Alberdi”, *Revista de Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 12, núm. 46 (julio-septiembre de 1972), pp. 279-303.
- Licari, Juan Manuel, *Pensamiento económico de Alberdi: la doctrina liberal*, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 2002.
- Mannequin, Théodore, “Nécrologie: Juan Bautista Alberdi”, *Journal des Économistes* (París), 15-VII-1884.
- Mannina de Gamero, Liliana, “La matriz ideológica de la Generación del 37”, *Revista de Historia Americana y Argentina* (Universidad de Cuyo), núm. 40 (2005), pp. 45-81.
- Mayer, Jorge M., *Alberdi y su tiempo*, Buenos Aires, Editorial Universitaria, 1963.
- Myers, Jorge, “La revolución de las ideas: la generación romántica de 1837 en la cultura y en la política argentinas”, en Noemí Goldman, dir., *Nueva historia argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, tomo III, pp. 383-443.
- Nussbaum, Martha, *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*, Albino Santos Mosquera, trad., Barcelona, Paidós, 2012.
- Nussbaum, Martha, *Las fronteras de la justicia: consideraciones sobre la exclusión*, Ramón Vilá Vernis y Albino Santos Mosquera, trads., Barcelona, Paidós, 2012.
- Nussbaum, Martha, *Emociones políticas: ¿por qué el amor es importante para la justicia?*, Albino Santos Mosquera, trad., Barcelona, Paidós, 2014.
- Olivera, Julio H.G., “La teoría alberdiana de las crisis” (1960), en *id.*, *Economía clásica actual*, Buenos Aires, Macchi, 1977, pp. 51-62.
- Orgaz, Raúl Andrés, *Alberdi y el historicismo*, Córdoba, Vicente Rossi, 1937.

- Palacios, Alfredo L., *Alberdi constructor en el desierto*, Buenos Aires, Losada, 1944.
- Posadas, Adolfo, “Ideas políticas de Alberdi”, en Pablo Rojas Paz, sel. y pról., *El pensamiento de Alberdi*, Madrid, Editorial América, 1913.
- Rawls, John, *La justicia como equidad: una reformulación*, Erin Kelly, ed., Andrés de Francisco, trad., Barcelona, Paidós, 2012.
- Sánchez Garrido, Pablo, “Amartya Sen o el desarrollo humano como libertad”, *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte* (Universidad Internacional de La Rioja), núm. 122 (2009), pp. 4-13.
- Sen, Amartya K., *La libertad individual como compromiso social*, Marc Saint-Upéry y Marpia Victoria de Vela, trads., Quito, Abya-Yala, 1999.
- Sen, Amartya K., *Desarrollo y libertad*, Esther Rabasco y Luis Toharia, trads., Buenos Aires, Planeta, 2000.
- Sen, Amartya K., *La idea de la justicia*, Hernando Valencia Villa, trad., Buenos Aires, Taurus, 2011.
- Tarcus, Horacio, *El socialismo romántico en el Río de la Plata (1837-1852)*, Buenos Aires, FCE, 2016.
- Urquijo Angarita, Martín J., “La teoría de las capacidades en Amartya Sen”, *Edetania. Estudios y Propuestas Socio-Educativas* (Universidad Católica de Valencia), núm. 46 (2014), pp. 63-80.