

# **CRECIMIENTO Y BRECHA DE INFRAESTRUCTURA**

AUTORES:

NORBERTO E. CROVETTO

GUILLERMO HANG\*

CLAUDIO CASPARRINO

**Documento de Trabajo Nº 54 – Febrero de 2014**





DIRECTOR

GUILLERMO WIERZBA

INVESTIGADORES

FABIÁN AMICO

MARTÍN BURGOS ZEBALLOS

JUAN MATÍAS DE LUCCHI

JORGE GAGGERO

RODRIGO LÓPEZ

ESTANISLAO MALIC

PABLO MARESO

ANDREA MEDINA

MARÍA ANDREA URTURI

MARÍA SOL RIVAS

CONSEJO ACADÉMICO

CECILIA CARMEN FERNANDEZ BUGNA

ROBERTO FRENKEL

ALFREDO T. GARCÍA

ROBERTO RIGHI

\* El investigador Guillermo Hang coautor del presente documento de trabajo desempeñaba sus tareas en el CEFID-AR en el momento de inicio del trabajo.

Las opiniones vertidas en el trabajo no necesariamente coinciden con las de las entidades patrocinantes del Centro.  
Para comentarios, favor dirigirse a: [informacion@cefid-ar.org.ar](mailto:informacion@cefid-ar.org.ar)

## Contenido

1. Introducción .....	4
2. La inversión en infraestructura y el concepto de brecha de los OMC .....	6
2.1. Los Fundamentos Teóricos .....	6
2.2. Discontinuidad del orden neoclásico .....	12
2.3. El enfoque de los Organismos Internacionales.....	15
2.4. El concepto de convergencia y la brecha de infraestructura .....	19
3. Economía política de la inversión en infraestructura .....	25
3.1. Algunas reflexiones sobre el caso argentino .....	27
3.2. La política sectorial: algunos casos para resaltar.....	29
3.2.1 Vialidad .....	29
3.2.2 Energía.....	33
3.2.3 Agua potable y alcantarillado .....	36
3.3 Educación .....	38
3.4 Resumen.....	40
4. La brecha de infraestructura desde la perspectiva nacional: esquema metodológico .....	42
4.1. Efectos sobre la demanda agregada .....	44
4.2 Los efectos sobre la estructura productiva .....	47
4.3 Efectos de la Inversión en Infraestructura sobre los sectores productivos .....	50
5. Conclusiones .....	52

# Crecimiento y Brecha de Infraestructura

## 1. Introducción

La prescripción teórica habitual para las decisiones sobre Inversión Pública se basa en el criterio de maximizar la contribución del proyecto al producto del país o, en su defecto -cuando no es posible calcularlo directamente-, al bienestar de la sociedad. Dicha metodología tiene una multiplicidad de supuestos, de los cuales uno de los centrales es que se aplica bajo la consideración apriorística de una estructura productiva y social prefigurada.

Sin embargo, en los trabajos de los Organismos Multilaterales de Crédito (OMC), tanto de financiamiento como aquellos que tienen un rol más “técnico”, se verifica que tales criterios no son aplicados al pie de la letra sino, por el contrario, influyen otras variables, que podríamos denominar provisoriamente “políticas”. Existe una inconsecuencia entre lo prescripto por la teoría y lo propuesto, determinada por estas variables políticas o “no técnicas”.

Este problema no es reconocido totalmente por los OMC pues al momento de definir las políticas crediticias utilizan metodologías que dan cuenta de la inconsecuencia. Es usual que los OMC incorporen variables que flexibilizan los criterios teóricos, lo que permite continuar utilizando el marco teórico en el que las decisiones se basan en el método de la “maximización”, pero agregándole algún grado de realismo.

Frente a esta diferencia entre teoría y práctica que genera, naturalmente, una serie de preguntas que no intentaremos responder totalmente. Nos concentraremos en el análisis de las condiciones necesarias para la resolución de la inconsecuencia, en particular en dos cuestiones básicas: a) el análisis de la noción de brecha de infraestructura y su sustento teórico, y b) el análisis de la economía política de la inversión en infraestructura.

El trabajo está organizado en tres partes, además de esta introducción. El apartado siguiente analiza los marcos teóricos desde los cuales se sostiene el concepto de brecha de infraestructura, fundamentalmente el modelo neoclásico de Solow y los modelos post neoclásicos denominados “endógenos”. Seguidamente se analizan las cuestiones referidas a la economía política de la inversión en infraestructura, haciendo algunas reflexiones sobre el caso argentino.

En ese sentido, se intenta observar las consecuencias sobre las decisiones de inversión pública de los marcos teóricos asumidos en cada período por las alianzas políticas gobernantes, intentando dilucidar una economía política de la inversión pública.

Finalmente se esboza un esquema de decisión basado en una política económica que no se reduzca a una mera administración de la economía, sino que dé cuenta de las condiciones de poder político, de estructura productiva y de las restricciones sociales para alcanzar niveles crecientes de equidad e inclusión social y, de este modo, colabore en la superación del estrecho enfoque de “brecha de infraestructura”.

Se menciona, en esta introducción, que el presente trabajo no tiene por fin analizar las características actuales de la inversión pública ni sus alcances, siendo el objetivo de estas páginas poner en discusión crítica el enfoque teórico difundido por los OMC.

Finalmente, y a modo de propuesta, se ensayan criterios para la elaboración de un enfoque alternativo.

## 2. La inversión en infraestructura y el concepto de brecha de los OMC

### 2.1. Los Fundamentos Teóricos

El enfoque teórico de los OMC suele introducir la variable inversión pública dentro del esquema general de crecimiento, tanto en los modelos de corte solowiano como en los modelos llamados endógenos.<sup>1</sup>

Los modelos que siguen el enfoque de Solow se sustentan en dos pilares. En primer lugar, a largo plazo rige la denominada ley de Say, según la cual la oferta define la trayectoria de la demanda. La razón de esta proposición se basa en que a largo plazo no puede existir capacidad productiva ociosa, de modo que al haber siempre pleno empleo es la inversión la que se ajusta a los niveles de ahorro.

Un segundo pilar del modelo lo constituye la función de producción, cuyas características aseguran que el sistema converja hacia un centro de gravedad en el cual existe un equilibrio sustentable a largo plazo, llamado “estado estacionario”. En verdad, para la estabilidad del modelo, la característica central que requiere es una productividad marginal positiva y decreciente; el resto de las consideraciones hacen más al preciosismo matemático que al razonamiento económico.

Este modelo básico inicial no considera al Estado ni a la relación económica entre distintos estados. Solow, hacia los capítulos finales de su libro sobre la Teoría del Crecimiento, desarrolla algunos criterios consistentes con su modelo que se pueden seguir para fijar una política económica de largo plazo. En particular, se detendrá en hacer algunas consideraciones sobre la forma de decidir la inversión pública, cuyo criterio general se basará en el concepto de tasa interna de retorno.

La utilización del criterio señalado para la decisión del sector público respecto de sus inversiones utiliza una metodología similar a la del sector privado, asociado a una decisión beneficio-costos<sup>2</sup>. Así, el papel del Estado se acomoda al funcionamiento de la “economía” con la menor intervención posible intentando no alterar la asignación de recursos establecida.

---

<sup>1</sup>Vease Romer (1996) , Aghion y Hewitt (1992), Jones (1994)

<sup>2</sup>Si bien se contemplan consideraciones de orden social, como precios de cuenta y beneficios sociales, estos se monetizan en base a precios de mercado.

Además, a diferencia de los modelos keynesianos (harrodianos) y poskeynesianos (kaldorianos y kaleckianos), en los cuales la intervención del Estado es necesaria para alcanzar el equilibrio sustentable a largo plazo, la concepción neoclásica realiza sus síntesis con el enfoque keynesiano utilizando el carácter macroeconómico del pensamiento de Keynes en el marco del enfoque neoclásico, cuyo fundamento se basa en el comportamiento individual, es decir, “microeconómicamente fundado”.

Todos los parámetros utilizados son “agregados”: la propensión a ahorrar, la productividad de los recursos y su consecuente distribución del ingreso, el crecimiento de la población y el crecimiento tecnológico tienen un carácter social. Algunas veces se han fundamentado en comportamientos individuales, como el consumidor representativo maximizador de utilidad y la empresa representativa maximizadora de ganancias, con precios determinados por los costos de producción derivados de la función de producción, aunque Solow no se mostró partidario de este enfoque.

El modelo tiende a un estado estacionario (el crecimiento del producto per cápita es nulo) estable, de modo que cualquier punto de partida o desvío de la trayectoria hacia dicho estado finalmente se corrige. La política económica debe asegurar que no haya desvíos respecto de la trayectoria “óptima”. Entonces, ¿cuál puede ser su objetivo? Si el ahorro es muy elevado y lo es, en consecuencia, la inversión respecto de la mejor trayectoria ( $g=s/v$ )<sup>3</sup>, para una relación capital-producto variable como lo es en la función de producción neoclásica, el sector público debe alentar el consumo bajando los niveles de ahorro/inversión. Por ejemplo, mediante la reducción de los niveles de inversión pública a través de la exigencia de una tasa de retorno mayor a los proyectos a ejecutarse públicamente. Por el contrario, si la tasa de ahorro es baja correspondería aumentar la inversión pública financiándola con impuestos que reduzcan el ingreso disponible para consumo.

Dada esa estructura, la inversión pública sólo puede colaborar en la dirección que está planteada por el modelo. La decisión acerca de las obras realizar y su cuantía dependen, a largo plazo, del ahorro y de su parámetro, la propensión a ahorrar. Dado que tales variables están sustentadas en los comportamientos individuales, la inversión pública suplanta a la inversión privada y, por tanto, adquiere así una cualidad espuria. Se cumple el viejo apotegma según el cual el Estado no debe hacer lo que puede hacer el sector privado.

---

<sup>3</sup> Donde  $s$  es la propensión media a ahorrar,  $v$  la relación capital producto y  $g$  la tasa de crecimiento.

El tratamiento habitual parte de la función de producción agregada y, como es tradicional, separa la variable “capital público” del capital total o bien utiliza un índice que mejora la productividad del capital. Recurso también utilizado cuando se usa la noción de capital humano con respecto a la variable “trabajo” ( $L$ ), o bien cuando se intenta modelizar el impacto de las innovaciones tecnológicas sobre la productividad de ambos factores, al estilo de Harrod. En símbolos:

$$Y = A f(K_p; K_g; L)$$

Donde  $K_p$ ;  $K_g$ ;  $L$  significan stock de capital privado, stock de capital público y cantidad de trabajo. Normalmente se espera que  $K_g$  juegue un rol complementario al capital privado de modo que potencie la productividad de este.

Esta noción conceptual de función de producción, es sabido, tiene una importante cantidad de objeciones, entre las cuales una de las más importantes es la medición del “capital”. Para simplificar este aspecto, los modelos neoclásicos suelen tomar en su lugar un índice, que podríamos llamar “densidad de infraestructura”, el cual influye en mejorar la productividad total o de ambos factores.

En este sentido, una versión con mayor grado de síntesis es la que se expresa en términos intensivos, en la cual las variables adoptan la forma “per cápita”, es decir:

$$y = lK^\alpha h^\beta$$

Donde  $h$  representa el “stock” de capital humano por trabajador equivalente (es decir, neto de los aumentos en productividad debido a los cambios tecnológicos que se suponen exógenos),  $k$  es el stock de capital físico por trabajador equivalente,  $l$  es el índice de infraestructura (representación de km. de rutas pavimentadas, km. de vías férreas, etc.).

En consecuencia, la acumulación de capital per cápita (tanto para el capital físico como para el humano) queda gobernada por la tasa de ahorro-inversión equivalente a la propensión a ahorrar multiplicada por el ingreso obtenido de la función de producción, neta de la depreciación de capital físico, del aumento de la población y de la tasa de aumento de la productividad para cada una de las variables.

Nuevamente, dado que la función de producción tiene una productividad marginal positiva pero decreciente, a medida que la acumulación del capital per cápita es positiva su productividad irá decayendo, teniendo un punto de atracción denominado estado estacionario, en el que cesa todo crecimiento del producto per cápita. Se garantiza, de este modo, la existencia de un estado estacionario estable que se

desplaza por efecto de las variaciones en la productividad debido al progreso tecnológico exógeno.

En resumen, el rol que juega la inversión en infraestructura pública es exógeno, aumentando la productividad de los factores de la producción. En palabras de los propios autores, “en el modelo de Solow aumentado, sólo el trabajo efectivo y el capital físico y humano afectan el ingreso” (Esteche et altri, 2005). Por lo tanto, el centro de gravedad del modelo pone la brecha de infraestructura como brecha de productividad, la cual tiene que ser previa y, por tanto, causar el crecimiento. La dirección causal va desde la productividad al crecimiento.

Esta noción de productividad merece ser analizada con mayor detalle. Si bien es incuestionable que la productividad es un factor importante para el crecimiento de la economía de un país, sus causas no están unívocamente establecidas en la literatura y su funcionamiento dentro del sistema económico no es tan simple, ni siquiera es unidireccional.

En realidad las implicancias que tienen los aumentos en la productividad debidos al progreso tecnológico se diseminan tanto en las cuestiones de mercado (formación de mercados imperfectos) como en la distribución del ingreso y, en consecuencia, en la trayectoria del crecimiento económico.

Ahora bien, los economistas de la sabiduría convencional no suelen ser tan ingenuos. Saben que existen imperfecciones de mercado dadas por rendimientos crecientes, derivados muchas veces de la realización de grandes obras públicas que el sector privado individual no puede asumir en cuanto a riesgo; de la existencia de países con “debilidades institucionales” por las cuales las leyes del mercado no tienen un marco adecuado para su funcionamiento, etc. La propuesta en esos casos es diseñar una política de inversión pública que asuma un “como si” fuera un país donde rigen adecuadamente las leyes de mercado. El plan de inversiones públicas se debe formular, en consecuencia, en base a la estructura que debiera tener un país “atrasado” copiada de un país del mismo tamaño “económico” pero “avanzado”. Por lo tanto, se respeta la trayectoria hacia una tasa de crecimiento convergente entre todos los países.

Sin embargo, una de las conclusiones que despertó intensas y largas polémicas dentro de los propios seguidores del modelo es su predicción de convergencia entre los países. A largo plazo todos los países deberían converger hacia un estado estacionario mundial. Puesto que esta predicción no se verifica, se sustituyó el

concepto de convergencia absoluta por el de convergencia condicional, según el cual los parámetros de cada país condicionan el carácter de su estado estacionario.

La falta de “convergencia” -sea esta condicional o no- y la paradójica explicación del crecimiento del producto per cápita sostenido por razones tecnológicas que son ajenas al propio valor explicativo del modelo, motivaron la formulación de nuevos enfoques que intentan explicar el crecimiento por sus propias variables, sin recurrir al concepto de exogeneidad. Los modelos endógenos surgieron de cierta insatisfacción que produce el modelo tradicional de Solow.

La estructura de los modelos endógenos tiene cuatro aspectos. En primer lugar, parte de la noción de individuo representativo y empresa representativa con un objetivo maximizador, en el primer caso de utilidad, y en el segundo, de ganancia. Es un intento de articular lo micro con lo macro que el mismo Solow (1994) criticó sosteniendo que añade poco y nada a la historia, gravándola con inverosimilitudes y complejidades innecesarias<sup>4</sup>.

El segundo, consiste en la consideración de una función de producción para la empresa representativa que es idéntica a la del modelo solowiano, es decir, tiene todas las propiedades neoclásicas y, por supuesto, la consideración de la productividad marginal positiva y decreciente.

De modo que hasta aquí es poca la diferencia. Los dos últimos aspectos son los distintivos. Como corolario de la consideración de los agentes representativos, la propensión a ahorrar es el resultado del comportamiento del consumidor y no es un parámetro establecido macroeconómicamente.

El cuarto aspecto introduce el concepto de endogeneidad en la función de producción agregada. Como sostiene Ros (2004)<sup>5</sup>, consideran una función de producción del tipo:

$$Y = AK^\alpha L^{(1-\alpha)}$$

Pero ahora, el valor de  $A = (\check{K}/L)^\mu$ , donde  $\check{K}/L$  es el acervo de capital promedio por trabajador en la economía. Es esta variable la que permite alcanzar “estados estacionarios crecientes” (aunque esta afirmación sugiera un oxímoron). Este criterio además permite la generación de una familia de modelos, a diferencia de la unicidad solowiana.

---

<sup>4</sup> Solow, Robert M. (1994) pag 45-46

<sup>5</sup> Ros, Jaime (2004) Págs. 200 y sgt.

El crecimiento vendrá entonces modelizado por distintas variables, la acumulación de capital humano, el desarrollo de nuevas ideas, el crecimiento del stock de conocimientos, etc. Esta nueva variable permite la consideración de rendimientos marginales no decrecientes del factor capital para el conjunto de la economía.

Es decir, a nivel de empresa representativa rige el principio de productividad marginal decreciente. Se utiliza el método de usar la hipótesis ad-hoc para resolver un problema sistémico que, o bien no tiene solución o el problema -como sostiene Solow (1994)- no existe.

El tratamiento del sector público en este contexto parte de considerar que el gasto público no acumula capital sino que es un demandante de servicios (servicios de ruta, de comunicaciones, de educación, de defensa, etc.) los cuales son provistos por el sector privado. Por tanto, la inversión en infraestructura es parte de la inversión total asimilada al rol que juega la inversión privada.

Un segundo camino suele considerar a la inversión en infraestructura como parte del capital social donde al aumento de la productividad de los factores es más que proporcional. Un subconjunto de esos modelos supone una relación positiva (“crowding in”) entre ambas y otra, negativa (“crowding out”).

El tercero requiere que el Estado aumente la diferencia entre precio y costo marginal de modo de obtener el “combustible” para una tasa de crecimiento basada en rendimientos crecientes. Si Gates no hubiese tenido cierta certeza de poder replicar su primera copia de Windows -que requirió millones de dólares- con un costo ínfimo y vendida a un precio mucho mayor, probablemente no hubiese hecho semejante inversión. La inversión de Gates es en conocimiento y se la debe al sistema educativo que es una inversión pública.

Una lectura de la literatura acerca de la brecha de infraestructura permite constatar la preeminencia de un enfoque donde el análisis del efecto de una inversión pública es de orden genérico sobre el sistema productivo nacional. Los efectos de la inversión en infraestructura se analizan por: (a) una contribución al producto bruto interno a través de la producción de servicios, como transporte, abastecimiento de agua potable y energía, etc.; (b) la generación de externalidades sobre la producción y la inversión, consolidando el crecimiento de largo plazo; y (c) la generación de incrementos de

productividad sistémica, haciendo más eficientes las cadenas de provisión de insumos, de almacenamiento y de distribución<sup>6</sup>.

Nuevamente la dirección causal es desde la productividad al crecimiento consistente con la conducción vía la oferta, sello indeleble de todos los enfoques neoclásicos, aunque en algunos se admita la necesidad de un Estado activo.

## **2.2. Discontinuidad del orden neoclásico**

Diferentes trabajos con base empírica sobre la relevancia de la inversión pública en materia de crecimiento acuerdan en señalar el texto de Aschauer (1989) como el primero en sistematizar la relación entre el impacto de la política de gasto del Estado en materia de infraestructura con el incremento de los ingresos del capital privado y de la productividad.

Acerca de la potencialidad que ofrece el enfoque de la teoría neoclásica, afirma que:

El enfoque neoclásico de la política fiscal, por restar énfasis a la importancia de las decisiones de financiamiento público, ha abierto nuevos caminos por los que se aventuran en la búsqueda de los efectos importantes de la política pública en la economía. Este estudio puede ser colocado en esta categoría, ya que encuentra un peso significativo que debe ser atribuido a las decisiones de inversión pública - en concreto, las adiciones al stock de estructuras no militares tales como carreteras, calles, sistemas de agua, alcantarillado- cuando evalúa el papel que el gobierno juega en el curso del crecimiento económico y la mejora de la productividad.

[...]

Los déficit del sector público pueden realmente ser importantes para determinar el nivel de las tasas de interés reales, las decisiones de inversión privada y el desempeño dinámico de la economía. Aún, se debe admitir que la asignación intertemporal del sector público probablemente sea de importancia comparable o incluso dominante. (Aschauer, 1989)

Enfocando en el análisis de la economía de los Estados Unidos, Aschauer sostiene que la productividad del sector privado y el grado en que se desenvuelven sus movimientos “pueden ser explicados por la acumulación de capital del sector público y por el flujo de gastos gubernamentales en bienes y servicios”. Ensayando argumentos propios de la teoría neoclásica acerca de los efectos de las políticas estatales, plantea que “dada una suficiente alta productividad marginal de los gastos gubernamentales, un incremento temporal en el gasto público puede acarrear una expansión del

---

<sup>6</sup> Vease Gramlich (1986)

producto, incluso en una economía con total utilización de recursos”<sup>7</sup>. Asimismo, destaca la relevancia del gasto público en la determinación de largo plazo de la productividad: “la disminución de los servicios productivos del gobierno puede ser crucial en la explicación acerca de la declinación general de la tasa de crecimiento de la productividad que aparentemente surgió en los tempranos años ‘70”<sup>8</sup>. En la senda abierta por Aschauer, y en consonancia con gran cantidad de trabajos teóricos, Agénor y Moreno-Dobson (2006) afirman que “la infraestructura pública, además de sus efectos directos sobre la productividad de los insumos privados y la tasa de rendimiento del capital privado, pueden estimular el crecimiento a través de una variedad de otros canales”<sup>9</sup>, tales como la reducción de la necesidad por parte del capital privado de mantener su propio stock de capital físico, generando incrementos en la tasa de formación de capital. Asimismo destacan los efectos combinados de los servicios de salud y educación en el incremento de la productividad del trabajo.

Si bien el surgimiento y auge de la teoría del crecimiento endógeno, y los propios contrastes empíricos, provocaron la desestimación de las antiguas nociones neoclásicas de la convergencia basadas en las productividades marginales decrecientes, estas tesis no sólo no excluyen la convergencia de manera terminante sino que siguen sosteniéndola para los niveles de comportamiento de cada firma y cada individuo consumidor. Por ejemplo, en el citado trabajo de Agénor y Moreno-Dobson (2006) se sostiene que:

Un argumento habitual para un aumento importante en el gasto público en infraestructura es que los servicios de infraestructura pueden tener un fuerte efecto promotor del crecimiento a través de su impacto en la productividad de los insumos privados y la tasa de retorno sobre el capital - sobre todo cuando, para empezar, las existencias de activos de infraestructura son relativamente bajas.<sup>10</sup>

En el citado texto, la aplicación práctica de “activos de infraestructura relativamente bajos” refiere -a manera de ejemplo- al caso de los países Africanos Sub Saharianos. En aquellas regiones que cuentan con escasa infraestructura, entonces, una unidad adicional de ésta puede provocar mayores incrementos de productividad sistémica que en regiones en que la dotación de infraestructura es mucho más relevante. Ello supone la total vigencia de rendimientos marginales decrecientes.

---

<sup>7</sup> Traducción propia.

<sup>8</sup> Traducción propia.

<sup>9</sup> Traducción propia.

<sup>10</sup> Traducción propia.

La noción de productividad marginal de un factor supone una relación sustitutiva entre factores, reemplazar dosis relativamente pequeñas de trabajo por dosis relativamente pequeñas de capital físico (maquinarias). Sin embargo lo central y esencial para el aparato productivo es la complementariedad que existe entre trabajo y capital físico. Que las innovaciones tecnológicas hagan más productivo el trabajo no significa una sustitución sino una mejor complementación. El concepto de sustitución supone que la mayor productividad, es decir, una mayor producción por hombre ocupado, no significa una mayor oferta de bienes demandados sino que habiendo pleno empleo, el nivel de producto está en su máximo (ver Solow, 1994).

En el tratamiento del caso latinoamericano, el Banco Mundial (Calderón y Servén, 2010) sostiene que “un suministro adecuado de servicios de infraestructura siempre ha sido visto como un ingrediente clave para el desarrollo económico, tanto por los economistas académicos como para los políticos”<sup>11</sup>. Dicho paso desde el crecimiento hacia el desarrollo está representado por la posibilidad de que el crecimiento esté acompañado por mejoras en la equidad: “Si bien la literatura empírica sobre estos dos temas está lejos de ser unánime, en general ha surgido un consenso acerca de que, bajo las condiciones adecuadas, el desarrollo de infraestructura puede jugar un papel importante en la promoción del crecimiento y la equidad, ayudando, a través de ambos canales, a reducir la pobreza”<sup>12</sup>.

Los autores manifiestan que se ha generado una creciente percepción acerca de que la verificación de una pobre infraestructura opera como una poderosa barrera para el crecimiento y el desarrollo en toda la región. Como resultado de un balance en los cambios en la relación sector privado-sector público durante las últimas décadas, afirman que la creciente participación del sector privado en actividades asociadas a infraestructura no ha compensado el descenso del gasto público en esa materia, “lo que resulta en una inadecuada provisión de servicios de infraestructura, con efectos adversos potencialmente importantes en el crecimiento y el bienestar”.

Si el incremento de la infraestructura provoca, tal como proponen Calderón y Servén siguiendo a Aschauer (1989), un incremento en la tasa de crecimiento del ingreso como consecuencia del aumento de la productividad, resulta llamativa su consideración acerca del efecto sobre la equidad, con base en literatura reciente<sup>13</sup>:

---

<sup>11</sup> Traducción propia.

<sup>12</sup> Traducción propia.

<sup>13</sup> Estache, Foster and Wodon, (2002), Estache (2003), y Calderón and Servén (2010)

...la provisión de infraestructura puede tener un efecto desproporcionado sobre los ingresos y el bienestar de los pobres mediante el aumento del valor de los activos que poseen (como la tierra o el capital humano), o mediante la reducción de los costos de transacción (por ejemplo, costos de transporte y logística) en que incurren para acceder a los mercados para sus entradas y salidas.<sup>14</sup>

Tal afirmación es consistente con la matriz teórica que se viene analizando. Los países “pobres” tienen una baja dotación de capital y, por tanto, es alta su productividad (ley de productividad marginal decreciente neoclásica) de modo que dosis adicionales aumentan proporcionalmente más el producto. A su vez, ello mejora la distribución del producto, en el sentido neoclásico, al mejorar la relación capital-trabajo.

### **2.3. El enfoque de los Organismos Internacionales**

A partir de la década de los `90 los OMC (latinoamericanos, africanos, OECD) han incorporado estas líneas de análisis. Uno de los trabajos que efectúan una síntesis de la caracterización conceptual relativa a la infraestructura y el desarrollo en el contexto regional, es el redactado en 2004 por Patricio Rozas y Ricardo Sánchez, y publicado con el título “Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual”.

Continuando con los conceptos de los trabajos anteriores de los OMC, parten de la definición de infraestructura como “el conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones -por lo general, de larga vida útil- que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios considerados necesarios para el desarrollo de fines productivos, políticos, sociales y personales”. Si bien la mayoría de los servicios de infraestructura de interés público fue prestada en la región por el Estado por décadas, luego del proceso denominado “reforma del Estado” del último decenio del siglo pasado, pasaron en la mayoría de los casos a estar provistos por empresas privadas o mixtas.

Rozas y Sánchez establecen la noción según la cual una eficiente provisión de servicios de infraestructura constituye uno de los factores más relevantes de las políticas de desarrollo, agregando que ello se verifica “especialmente en aquellos países que han orientado su crecimiento hacia el exterior”. La ausencia de dicha provisión de manera eficiente constituye un obstáculo de primer orden en los

---

<sup>14</sup> Traducción propia.

esfuerzos públicos de desarrollo y “la obtención de tasas de crecimiento económico que superen los promedios internacionales”. Esta última aseveración resulta relevante en la medida en que refiere al debate acerca de la convergencia internacional de la teoría neoclásica, tesis no verificada en el plano empírico a escala global. A continuación afirman que “en términos generales, la adecuada disponibilidad de obras de infraestructura, así como la prestación eficiente de servicios conexos, permiten a un país suplir el déficit que pudiera tener en la dotación de determinados recursos naturales”.

De esta forma, al debate acerca de la convergencia parece agregarse una mirada crítica de las tesis de Heckscher y Ohlin acerca del crecimiento basado en la dotación de recursos de una nación. El trabajo de Porter (1990) (modelo del “diamante”) considera cuatro determinantes del crecimiento: Factores de producción (recursos naturales, clima, localización, fuerza laboral y capital), tamaño del mercado, interrelaciones entre empresas y estrategia de las empresas, y marco regulatorio. Y afirman que

De la interacción dinámica de los elementos del diamante, Porter derivó el concepto de ventajas competitivas que a diferencia de las ventajas comparativas clásicas del modelo Heckscher-Ohlin, son el resultante del esfuerzo deliberado (man made) en el nivel de las firmas para innovar en el sentido más amplio.

De esta manera, en el modelo propuesto por Porter, la provisión eficiente de servicios de infraestructura por empresas internacionalmente competitivas queda establecida como uno de los factores determinantes de la competitividad al incidir directamente sobre la estructura de costos de las empresas, de la misma manera que las demás industrias y firmas de apoyo proveedoras de insumos.

Dirigiéndose al núcleo de preocupaciones y objeto de estudios del texto, dedicado a establecer, a través de un análisis de la bibliografía más relevante -en especial aquella afincada en la teoría de crecimiento endógeno e institucionalista-, los vínculos entre infraestructura económica, crecimiento económico y desarrollo, plantean que -en términos generales- una infraestructura adecuada:

- Promueve la aparición de ventajas competitivas que permiten un mayor grado de participación en el comercio mundial
- Desarrolla ventajas de especialización a través de mayores grados de segmentación del proceso productivo

- En especial las redes de infraestructura energética, transporte, telecomunicaciones y servicios de agua potable y saneamiento, generan mayores grados de integración económica y territorial, incrementando sus transacciones internas y externas, constituyendo un elemento “vertebrador de la estructura económica de los países y de sus mercados, así como de los mecanismos concretos de articulación de las economías nacionales con la economía mundial al hacer posible la materialización de los flujos de comercio”.

Los efectos que la inversión en infraestructura tiene en la economía pueden clasificarse en tres niveles. El primero de ellos consiste en su aporte a la formación del PBI como parte de la demanda agregada que tracciona la actividad económica.

El segundo, está vinculado a las externalidades que genera sobre la producción y la inversión, apuntalando el crecimiento en el largo plazo.

El tercero, influyendo en la productividad del resto de los factores, efecto que en otras bibliografías dedicadas a la cuestión desde la perspectiva de los modelos de crecimiento endógeno remite a la influencia positiva de la inversión en infraestructura en la denominada “productividad total de los factores” (PTF). Uno de los canales principales reside en la disminución de los costos empresarios, al tornar más eficientes los sistemas de provisión de insumos, almacenamiento y distribución. De tal forma que aumentos de productividad mejoran la competitividad y la posibilidad de incrementar exportaciones provocando aumentos en el producto, y permitiendo mayores importaciones aumentando la presión para tornar más competitivos a los productores internos. “En condiciones de mercado -afirman-, estas presiones deberían ser útiles para eliminar o atenuar las rentas monopólicas y para incrementar la eficiencia, mediante la disminución de los costos de producción y el aumento de la productividad de los factores”.

Un cuarto efecto estaría representado por el estímulo a inversiones externas directas, por mejoras en las estructuras de costos y en la competitividad que estas provocan, operando sobre las decisiones de localización de capitales externos<sup>15</sup>.

Siguiendo a Thurow (1994), afirman que la productividad tiene como determinantes principales al tamaño de las inversiones en plantas y equipos, investigación y

---

<sup>15</sup> Debe destacarse que los efectos señalados significan una mejora de la rentabilidad privada dado que aumentan la producción y ventas para un mismo stock de capital.

desarrollo, infraestructura pública, y estándares de calidad en materia de gestión pública y privada.

Autores como Smith (1776), Schumpeter (1912) y Sylos-Labini (1993) sostienen que la ampliación y modernización de infraestructura básica y la provisión eficiente de servicios de infraestructura no sólo condiciona la tasa de inversión que se registra en la economía, sino, además, es condición necesaria para la concreción del proceso innovativo y de modernización de las estructuras productivas, lo que se relaciona con la disminución de los costos, el aumento de la productividad y el crecimiento.

Además, en el conjunto de trabajos que analizan el impacto de la infraestructura en el crecimiento económico a partir de la década de 1990 puede verificarse una referenciación y cita el mencionado trabajo de Aschauer de 1989, en el cual se realiza un estudio conceptual y econométrico de alcance nacional para la economía estadounidense acerca del impacto de inversiones en obras de infraestructura y el crecimiento del producto. Rozas y Sánchez realizan una afirmación que aporta importantes conclusiones acerca del carácter del enfoque convencional relativo a las inversiones en infraestructura, y del concepto de “brecha de infraestructura”: “Lo más significativo fue que estas ideas [de Aschauer] conformaron las bases para la teoría del crecimiento endógeno que siguió al período neoclásico y para el resurgimiento del planteamiento que propone una activa intervención del Estado para promover el desarrollo económico”<sup>16</sup>.

Siguiendo la relación entre crecimiento e infraestructura en la senda abierta por Aschauer, pero en ensayos que revisan el trabajo de este último, sostienen que “mientras las inversiones en infraestructura contribuyen a aumentar la productividad y el nivel de producción de una economía, o región en particular, el crecimiento económico provoca un aumento en la demanda de transporte y el suministro de servicios de infraestructura, lo que deriva en una tendencia ascendente en los retornos de las inversiones en infraestructura, que a su vez conducen a una expansión del acervo actual de infraestructura. Bajo esta hipótesis, la expansión del acervo de capital social aumenta el producto del sector privado, tanto en forma directa como indirecta. De acuerdo con estos resultados, el efecto directo surge porque la infraestructura pública provee servicios intermedios a las empresas del sector privado. El efecto indirecto resulta de considerar el capital privado y público como complementarios en la producción. De este modo, un aumento en el capital o infraestructura pública aumenta

---

<sup>16</sup> Rozas, P y Sanchez R. (2004) pag 25

la productividad del sector privado, generándose un crecimiento del producto agregado de la economía”.

## **2.4. El concepto de convergencia y la brecha de infraestructura**

La noción de convergencia internacional fue el fundamento para sostener políticas económicas basadas en la liberación de los mercados de bienes, servicios y capitales. Esta particular noción implicó un desplazamiento de los tipos de intervención estatal que viabilizaron el proceso de industrialización durante la segunda mitad del siglo XIX en economías hoy desarrolladas y que en el siguiente abrieron el camino a derroteros similares -aunque con un notorio menor alcance estructural- en amplias zonas de la denominada “periferia”<sup>17</sup>.

Como característica principal, la convergencia descansa en la idea subyacente de homogeneidad de estructuras productivas y territoriales. De esta forma, abre la posibilidad a considerar como válida la presunción según la cual la circulación internacional del capital hacia regiones atrasadas promueve la convergencia con tasas de inversión y crecimiento mayores a las verificadas en los centros, provocando un acercamiento de la fisonomía y funcionamiento de las economías periféricas a las centrales por acción del mercado -y el escaso rol estatal-. Así, la noción de convergencia supone a la de brecha y en particular a la de infraestructura.

Con los criterios que se han explicitado en el punto 2.3, los documentos de los OMC sostienen que si los países de Latinoamérica alcanzan los niveles de inversión en infraestructura de los países avanzados o incluso los de ingresos medios no Latinoamericanos, la región podría aumentar el crecimiento del PIB en 2 puntos porcentuales. (Calderón y Servén, 2010).

En rigor, una asignación mayor de recursos destinados por nuestros países a proyectos de infraestructura económica obviamente tanto por demanda como por sus efectos en la oferta aumentaría la tasa de crecimiento del PIB. Pero, y este es el punto, en la visión de los OMC la insuficiencia de ahorro nacional requeriría de suplementar el ahorro con préstamos externos. Se reinstalaría, como diría Scalabrini Ortiz (1973), el encadenamiento al sistema del “interés compuesto” por el cual los acreedores (incluidos los OMC) “vigilarían” y “condicionarían” la política económica

---

<sup>17</sup> Para un análisis del rol estatal y la crítica al librecambio en las industrializaciones tardías, ver Chang (2002)

con el argumento de asegurar la capacidad de repago del préstamo. Los resultados de aceptar estas razones han sido históricamente pobres cuando no perjudiciales para el funcionamiento de nuestras economías.

En los considerando de la noción de brecha no existen elementos propios de la conformación estructural de Latinoamérica que imposibilitan este desempeño dinámico y convergente, como la realidad ha mostrado desde la crisis de 1890 en adelante para el caso de Argentina.

Las estructuras económicas, su lógica de conformación histórica y la configuración de actores y clases sociales específicos capaces de viabilizar o detener procesos de cambio no caben en el armazón epistemológico del par “brecha-convergencia”. La historia, como tal, es un elemento prescindente. La categoría de “monoeconomía”<sup>18</sup> asume, en este contexto, un carácter pleno: los vasos comunicantes del mercado mundial transportan el capital que operará cambios cuantitativos -y desde estos, otros cualitativos- que tenderán a acercar al mundo subdesarrollado al desarrollado y, por tanto, no existen formas específicas de analizar el problema del subdesarrollo dado que desarrollo y subdesarrollo son categorías en cuya transición de la segunda a la primera sólo median procesos de naturaleza homogénea.

El ensayo de un arribo crítico a las definiciones convencionales de brecha de infraestructura, así como las implicancias que conllevan, requiere una mirada a sus fundamentos principales y separar la noción de brecha de la noción de convergencia. La relevancia de aquél concepto -así como, por ende, la necesidad de su tratamiento- refiere a dimensiones fundamentales de la economía política de una nación. La primera de ellas reside en el análisis de las necesidades concretas de infraestructura diversa en vinculación con la expansión, e incremento de la productividad, del sistema productivo. La segunda dimensión reside en que, al tratar la cuestión de la inversión pública en sí, más allá de la tipología específica de ese gasto, supone debatir en términos macroeconómicos uno de los componentes principales de la demanda agregada, a disposición de los estados para generar impulsos contracíclicos y sostener o acelerar la actividad económica.

Un enfoque más asociado a las necesidades y desafíos que plantean los problemas del desarrollo en regiones periféricas, como América Latina, supone agregar ciertas dimensiones que articulen con las anteriores aquellos aspectos que hacen de la inversión pública en infraestructura una herramienta de cambio estructural productivo y

---

<sup>18</sup> Ver Hirschman, 1984. pag 13

social. En primer lugar, la reincorporación del concepto de “restricción estructural”, surgido del pensamiento estructuralista latinoamericano para identificar puntos críticos del desempeño económico cuya persistencia en el tiempo no puede ser resuelta a través de mecanismos de mercado, requiriendo la intervención activa del sector público. La noción de restricción estructural supone una ruptura teórica y práctica con el carácter lineal-evolutivo incorporado al núcleo de la teoría neoclásica del crecimiento y sus relecturas al calor del concepto neokeynesiano de “falla de mercado”.

En segundo lugar, la incorporación de un sistema de limitantes estructurales al crecimiento económico da lugar a un reemplazo de la idea de modelo o dinámica de crecimiento, que es por definición autónoma de intervenciones públicas<sup>19</sup>, por la idea de modelo donde el Estado debe jugar un rol no atado a las señales de mercado y asociado a la superación de restricciones económicas y sociales, a través de mecanismos políticos (por ejemplo, procesos democráticos cada vez más profundos que son requeridos para establecer un rumbo o dirección distintos del resultante de la mera influencia del mercado)<sup>20</sup>.

Las decisiones gubernamentales acerca de las inversiones en infraestructura pueden cumplir una función muy diferenciada si refuerzan el modo de producción y la tipología del modelo de crecimiento predominante (por ejemplo, focalizando el gasto en infraestructura asociada a un modelo primario exportador, centralizando los esfuerzos de infraestructura en esquemas de transporte para exportaciones primarias a granel) o enfocan los esfuerzos públicos en el fomento de nuevas actividades disociadas de modos tradicionales y diseñadas para el surgimiento de nuevas actividades capaces de cambiar el perfil productivo de una nación.

Es necesario notar que aquí media una ecuación o condición de posibilidad política en tanto las decisiones estatales deben contar con un aval de sectores sociales asociados a la modificación de los perfiles productivos vigentes. De esta forma, la política pública no ofrece sencillamente un marco evolutivo-lineal desde una configuración subdesarrollada a otra vinculada al modelo de los países centrales sino que, por el contrario, genera un proceso de transformación estructural y social basado en un cambio en la ecuación política hegemónica que modifica el equilibrio económico entre un modelo de crecimiento tradicional y otro asociado a una imagen objetivo social de carácter eminentemente más complejo en términos productivos. Este

---

<sup>19</sup> En tanto la dinámica mercantil es capaz de “conducir” el proceso de crecimiento.

<sup>20</sup> Ver Matus (1981).

enfoque otorga a las decisiones de inversión en infraestructura una impronta de cambio ausente en las versiones ortodoxas predominantes, sean de origen neoclásico o una reabsorción ortodoxa del estructuralismo latinoamericano.

Una tercera dimensión la representa la relación entre las decisiones de políticas de inversión pública y la transformación o cristalización del mapa de derechos sociales y económicos en un momento dado. La selección a través de mecanismos políticos del tipo de infraestructura económica puede, del mismo modo, cristalizar condiciones socioeconómicas o transformarlas, por ejemplo, privilegiando el gasto en infraestructura básica asociada a la mejora en las condiciones de asistencia sanitaria y de vivienda. Nuevamente, la posibilidad política de estas decisiones reside en la capacidad de un Estado en determinar, ante la constatación de restricciones estructurales que impiden cambios en las estructuras económicas y sociales, la concreción de inversiones que expanden derechos en el sentido de una económica política divergente de la establecida por el mercado, donde un “plan” implícito exclusivo y no inclusivo es impuesto por el “mercado”.

No resulta suficiente, de tal modo, un análisis de las formas de cálculo propuestas en la bibliografía convencional existente. Dada la problemática a la que apuntan, focalizada en las cuestiones atinentes al “desarrollo”, parece ser más apropiado avanzar sobre dimensiones que se encuentran en la base de la estructura productiva y social en que se piensa a la inversión pública y la tipología y dinámica que debiera asumir para que sea un instrumento de las transformaciones estructurales.

Los enfoques tradicionales -incluso algunos enfoques heterodoxos- suelen asumir un carácter lineal en los procesos de cambio estructural o, en otros términos, una concepción de ese tipo de cambio estructural que supone una convergencia con estadios de mayor desarrollo según se incrementen progresivamente los gastos en infraestructura y servicios específicos, entre otras condiciones referentes a los ámbitos público y privado. En gran medida, se trata de una reabsorción de conceptos heterodoxos por corrientes ortodoxas.

La crítica a los paradigmas económicos convencionales iniciada a principios de la década pasada e intensificada por la actual crisis estructural del capitalismo central (ver Arceo y Urturi, 2010) ha establecido amplios márgenes para una revisión de diferentes conceptos económicos vinculados a la problemática del desarrollo. Las aristas de este complejo proceso cultural, luego de tres décadas de hegemonía

ortodoxa, son diversas, multiplicándose en el amplio campo de las teorías dedicadas al cambio estructural y su vínculo con variables sociales y políticas.

El eje central de los debates actuales reside en modificaciones estructurales en la manera de concebir la tensa relación entre el mercado como expresión no exenta de eufemismos de un heterogéneo y a la vez concentrado universo de agentes económicos con canales de expresión tanto mercantil como político-institucional, y el Estado como representación colectiva cuya racionalidad y plano de acción lo ubican en la dimensión del bien común.

Por lo tanto, el concepto de brecha es reformulado a partir de los siguientes puntos:

1. El carácter heterogéneo de la estructura productiva argentina. La hipótesis que seguiremos es la enunciada por M. Diamand (1972) de estructura productiva desequilibrada (EPD). La misma consiste en “un sector exportador primario, de precios internacionales, con un sector industrial, de precios mucho más elevados que los internacionales. La principal característica económica de la EPD es su tendencia a recaer periódicamente en crisis de balanza de pagos. A raíz de la particular configuración de precios que la caracteriza, la industria se ve forzada a restringirse al abastecimiento del mercado interno, y la provisión de divisas pasa a depender, casi exclusivamente, de las exportaciones primarias. Cuando, dentro del producto, el porcentaje de las importaciones se mantiene constante, el crecimiento de la economía implica un crecimiento simultáneo del gasto de divisas. Se hace necesario, pues, un aumento de la capacidad del país para generarlas, para poder financiar las materias primas y adquirir los bienes de capital importados”.

Como la industria no exporta, el abastecimiento de divisas queda a cargo del sector primario, limitado por condiciones de oferta y de la demanda mundial. “*Se produce así un proceso de divergencia entre el crecimiento del sector interno consumidor de divisas, que no contribuye a producirlas, y el estancamiento relativo de las exportaciones. Esta divergencia entre el desarrollo interno y la capacidad de generar divisas origina una tendencia permanente a los desequilibrios del sector externo*”.

2. La relación existente entre estructura económica, estructura social, la viabilidad política del proyecto de desarrollo y las consecuencias transformadoras del desarrollo sobre las estructuras vigentes. La herencia colonial latinoamericana, el lugar que le ha asignado el centro a la región en la división internacional del

trabajo, las relaciones sociales y económicas que han surgido secularmente y las consecuencias transformadoras del desarrollo sobre las estructuras vigentes pueden ser factores de peso para que intereses variados, internos o externos, jueguen un rol decidido en la conservación del statu quo. Así, si bien un país puede tener una visión muy clara de su estrategia de desarrollo, la clase política deberá administrar el nivel de conflicto para que las crecientes tensiones no impidan la continuidad del proceso de desarrollo. Una concepción realista deberá considerar las posibilidades ciertas de éxito de cada estrategia de desarrollo dentro de la cual el concepto de “brecha” debe dar cuenta de ella.

### 3. Economía política de la inversión en infraestructura

Como vimos en los capítulos anteriores, los OMC están fuertemente influidos por prescripciones teóricas que no reparan en las restricciones estructurales para alcanzar el desarrollo, sino que postulan que, bajo el marco institucional correcto, la convergencia de una economía subdesarrollada a una avanzada sería prácticamente inevitable.

La diferencia con una visión estructuralista puede resultar más clara si consideramos el tema de la infraestructura militar, que suele ser dejada a un lado en los estudios económicos, aun cuando a dichas inversiones pueden dedicarse recursos mayores que al resto de la IE. Estas inversiones generan efectos sobre el resto del entramado productivo, como se verá en el apartado 4, tanto por sus efectos de demanda como de oferta.

La IE militar tiene sentido desde la perspectiva de su importancia política en el contexto internacional y no tan solo por un problema de “brecha”. En este sentido es que se sostiene que toda inversión en IE tiene, en su decisión, una perspectiva de política nacional.

El contexto histórico es un condicionante fundamental, por lo que deben involucrarse en el análisis del desarrollo de los países latinoamericanos cuestiones como la herencia colonial, la geografía y la estrategia de integración regional, entre otras.

Con respecto a la primera, Costa (2011,p.32) afirma: “Las redes de integración física de transporte en América del Sur son marcadas tanto por la herencia histórica de economías agrario-exportadoras como por la modernización y formas de articulación de las economías nacionales en los últimos cincuenta años. Así, se formaron verdaderos aglomerados en torno a los polos urbanos de los principales puertos de exportación, como Buenos Aires y San Pablo-Santos, que irradian rutas y vías férreas en dirección a los sitios de producción”<sup>21</sup>. Es decir, la inserción colonial ha determinado en toda la región una infraestructura de transporte desde el interior del continente hacia los puertos, para cumplir con su rol de abastecedora de materias primas.

Referido a la geografía, sólo diremos que la misma presenta tanto dificultades como beneficios: si bien los Andes y el Amazonas representan retos relevantes para la

---

<sup>21</sup> Traducción propia.

integración, la existencia de recursos naturales muy diversos en los cuales basar los encadenamientos productivos es una ventaja.

En lo concerniente a la estrategia de inserción internacional debe mencionarse que prácticamente todos los países de la región han sido influidos por las ideas neoliberales en las últimas décadas. Desde finales de la década de los '70, pero fundamentalmente a través de la profundización de estas políticas en los años '90 (condensadas en el Consenso de Washington<sup>22</sup>), ha primado una visión a la que se ha denominado Regionalismo Abierto o Nuevo Regionalismo, por la CEPAL<sup>23</sup> y el BID respectivamente.

En palabras de Padula (2011, p.146): “las primeras iniciativas contundentes para la integración en la región albergaban objetivos meramente económico-comerciales, encuadrados dentro de la perspectiva neoliberal (...). En estos abordajes, el énfasis del regionalismo está en la creación y el aumento de la corriente de comercio (regional e internacional)...”<sup>24</sup>.

La aplicación de este enfoque en la región ha tenido resultados desalentadores. Es por ello que ha surgido, o quizás resurgido, un enfoque que realza los beneficios de una forma diferente de organización económica, con mayor conducción por parte del Estado y representación en los sectores más desfavorecidos, y cuya política exterior está más enfocada en una integración sudamericana que exceda un mero acuerdo comercial.

Estas experiencias, si bien algunas ya llevan más de una década de gestión pública, son aún demasiado novedosas: el factor temporal es de suma importancia cuando se evalúan políticas o proyectos que buscan transformar la realidad de manera contradictoria con los postulados liberales. Dado que la temática de la inversión en IE, al igual que el cambio de paradigma productivo, se relaciona inherentemente con el largo plazo, una evaluación de la situación actual de estos proyectos políticos en función de lo ya logrado parece poco contemplativa de las verdaderas dificultades de una transformación hacia un modelo de país distinto.

---

<sup>22</sup> John Williamson (1990). “What Washington Means by Policy Reform”. Capítulo 2 de “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”. Editado por John Williamson.

<sup>23</sup> Si bien la CEPAL fue un organismo impulsor de las políticas neoliberales durante los '90, “festejamos” el hecho de que en los últimos años el organismo haya retornado a la tradición estructuralista que históricamente lo caracterizó y le dio su razón de ser.

<sup>24</sup> Traducción propia.

### 3.1. Algunas reflexiones sobre el caso argentino

Como vemos en el próximo cuadro, la inversión pública ha crecido entre 2003 y 2011, y cuando se la compara con la década anterior. En términos generales, podemos decir que se han casi triplicado los fondos destinados a tal fin. Sin embargo, esto no ha generado una transformación drástica de la IE.

**Cuadro 3.1 - Inversión pública en millones de pesos – precios constantes 1993**

Año	Inversión pública INDEC
1993	4.005
1994	4.485
1995	3.761
1996	3.138
1997	4.493
1998	4.691
1999	4.662
2000	3.105
Promedio 1993-2000	4.043
2001	2.937
2002	1.722
2003	3.384
2004	5.225
2005	8.151
2006	10.192
2007	11.151
2008	12.621
2009	15.287
2010	16.883
2011	20.469
Promedio 2003-2011	11.485

Diferencia % promedio 2003-2011 vs. Promedio 1993-2000	184%
--	------

Fuente: INDEC hasta 2003. Desde 2003 se utilizaron datos de la DNIP.

Nota: para obtener la inversión a precios de 1993 se utilizó el índice de precios implícitos en la Inversión Bruta Interna Fija – Construcción (INDEC)

La inversión privada se retrajo, en parte debido al recorte de privilegios que las concesionarias de los servicios públicos han enfrentado en los últimos años en comparación con los '90<sup>25</sup>. En esa década, se recurrió al financiamiento externo, a costa de engrosar una creciente deuda externa que condujo a la insolvencia.

---

<sup>25</sup> Castellani (2009) definió el contexto que imperaba en la Convertibilidad como de "ámbito privilegiado de acumulación"; Aspiazu y Basualdo (2004) muestran la mayor rentabilidad relativa de las empresas privatizadas y vinculadas a ellas con respecto al resto de la economía.

La situación en la década posterior ha sido muy diferente, pues el Estado ha retomado sus roles de planificación y ejecución, necesarios para impulsar las transformaciones de la situación social y del sistema productivo hacia uno con creciente densidad industrial.

El mayor protagonismo estatal se ha reforzado hacia 2013, posibilitado por el mayor espacio fiscal y los mayores márgenes para ejecutar políticas autónomas, derivados del proceso de desendeudamiento externo.

A su vez, la decisión política de mantener tarifas “bajas” y promover niveles de calidad mínimos aceptables, ha resultado difícil de compatibilizar con las intenciones del sector privado, por lo que ha limitado sus inversiones, más aún en momentos de mayor intensidad de la crisis internacional, cuando crecen las necesidades de divisas de las casas matrices.

Por otro lado, debe considerarse que la demanda de IE debe acomodarse a las posibilidades de la oferta. Es decir, a la disponibilidad de insumos y bienes intermedios tanto nacionales como importados. Es por eso que deben evaluarse profundamente los impactos que tendría una determinada inversión sobre la restricción externa, como el tiempo necesario para que la demanda de inversión produzca un incremento en la oferta de bienes y servicios. Estos factores muchas veces son dejados de lado en los análisis que hacen énfasis en el rol de la demanda agregada como determinante del crecimiento económico<sup>26</sup>.

Como veremos más adelante (punto 3.2), las inversiones en IE se concentraron en los '90 en las de tipo “social” (por ejemplo, agua y alcantarillado, infraestructura urbana, mejoramiento de villas y barrios carenciados) que mitigaban el fuerte efecto de exclusión provocado por las políticas económicas aplicadas. Esta estrategia se complementaba con financiamiento externo, que formó parte de la deuda con los OMC.

Si bien es cierto que algunos sectores habían mostrado relativamente buenos indicadores y se “modernizaron” (siendo unas pocas excepciones<sup>27</sup>), la política “compensatoria” de los efectos sociales distó en sumo grado de mitigar la mayor inequidad y contribuyó decididamente a la preservación de una EPD, lo que repercutió

---

<sup>26</sup> Más allá del conocido argumento que la IE está conformada por obras de gran envergadura (no divisibles) que muchas veces no puede o no quiere encarar el sector privado, estas inversiones requieren de la acción estatal para ser llevadas adelante, ya sea ejecutando directamente las obras o mediante otras alternativas.

<sup>27</sup> Una de ellas ha sido la provisión de agua potable.

en una creciente dependencia de las condiciones financieras externas y en niveles de desigualdad cada vez mayores.

El gobierno iniciado en el 2003, en un marco de política económica sensiblemente diferente del anterior, con prioridad en el trabajo y la inclusión social, ha debido continuar reforzando la IE social en razón del importante grado de exclusión social que se verificaba a inicios del siglo XXI. Pero, a diferencia del período previo, también ha hecho foco en inversiones relacionadas de manera más directa con la producción.

### **3.2. La política sectorial: algunos casos para resaltar**

A continuación presentaremos algunos sectores de IE que han mostrado avances en la última década, en lo referido a la superación de los desequilibrios en la estructura productiva y de las desigualdades sociales. De esta forma, pretendemos contemplar los aspectos referidos a la economía política de la inversión en IE, focalizándonos en aquellos casos que consideramos exitosos, pues pueden ayudar a superar las restricciones estructurales al desarrollo.

#### **3.2.1 Vialidad**

La situación de la infraestructura vial no mejoró durante las décadas finales del siglo XX. El proceso inversor se mantuvo en niveles muy bajos, lo que fue usualmente justificado por la difícil situación fiscal.

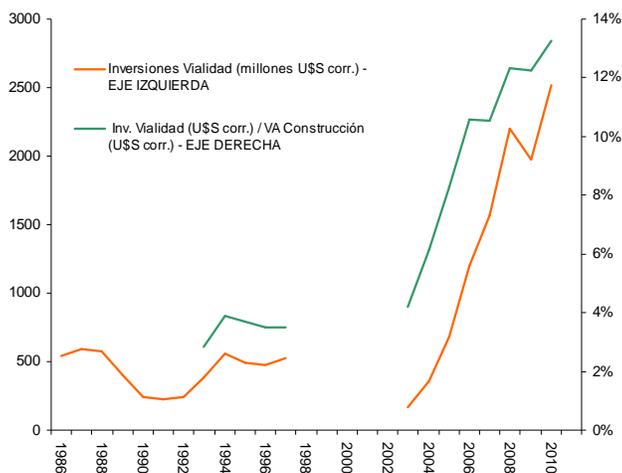
Al respecto, la Cámara Argentina de la Construcción (2006) señala: “Si consideramos las inversiones anuales volcadas el sector a partir de la década del ’80, encontramos que no ha existido un proceso sostenido en el tiempo y menos aún un crecimiento de éstas que por lo menos pudiera absorber el crecimiento vegetativo de la demanda.”

En el Gráfico a continuación se presenta la evolución de la inversión en vialidad en U\$S corrientes y la inversión en vialidad como porcentaje del valor agregado en la construcción, medida en dólares corrientes, durante las últimas décadas.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Hemos decidido que para los años que no hemos conseguido información confiable se deje el dato vacante.

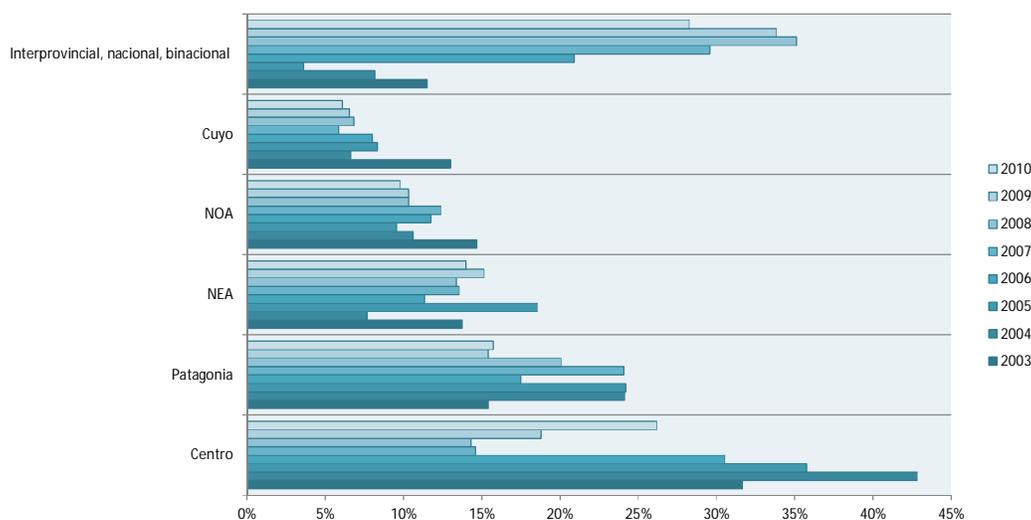
## Inversión en vialidad (millones de US\$ corr. y % en el valor agregado de la construcción)



Fuente: Elaboración propia en base a CEP (1999), SIDIF, BCRA y Secretaría de Política Económica

Hasta aquí sólo podemos apreciar que a nivel país el esfuerzo inversor fue creciente en este sector, pero no podemos ver cómo es que se ha asignado dicho esfuerzo entre las provincias. En el gráfico siguiente se presentan las inversiones en vialidad por región y por año, como porcentaje del total del año.

## Inversiones en vialidad por región y por año (como porcentaje del total del año)



Fuente: SIDIF

Para el período iniciado en 2003 la asignación de recursos ha privilegiado relativamente a algunas de las regiones que venían de una situación inicial menos favorable, como la Patagonia y el NEA, y que son claves en el proceso de integración nacional y regional. Además, la otra región más beneficiada es el Centro del país, que es la más industrializada y la que presenta más capacidades financieras, técnicas y

políticas de embarcarse en la producción de bienes y servicios no asociados a los sectores tradicionales y los recursos naturales. Por último, se resalta un creciente peso en obras de carácter interprovincial, nacional y binacional, factor que realza el carácter integrador de la política de IE vial en curso.

Las estadísticas de tránsito diario medio anual (TDMA) por provincia parecen dar crédito a esta visión. Como se observa en el Cuadro 3.2, el tránsito medio se incrementó más en algunas provincias con un importante rol en la integración territorial.

**Cuadro 3.2 – Var % 2003-2012 del Tránsito Medio Diario Anual en provincias seleccionadas**

Provincia	Var % TMDA 2003-2012
Buenos Aires	68,3%
Córdoba	53,4%
Corrientes	117,2%
Formosa	121,8%
Misiones	99,1%
Jujuy	121%
Salta	80,7%
Santa Cruz	122,4%
Tierra del Fuego	110,5%
Total Nacional	69%

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Vialidad

Indudablemente, si se utiliza un criterio estrictamente económico la inversión per cápita en regiones despobladas resulta más costosa que en las regiones más densamente pobladas. Sin embargo, si no se brinda esta IE dichas regiones difícilmente cambien su situación y su desarrollo relativo. Por ello, existen evidencias para afirmar que la inversión en vialidad ha generado mejores condiciones para la cohesión social, la integración regional y la competitividad de regiones postergadas o con capacidades de generar producciones no tradicionales, lo que incrementa las posibilidades de dejar atrás la EPD. Sin embargo, distintos especialistas (ver CIMOP, 2003, 2007) concuerdan en sostener que el sistema de transporte y logística debe articular las diferentes modalidades factibles teniendo en cuenta diversas cuestiones, no sólo económicas. Entonces, ¿es posible que la política vial sea considerada exitosa cuando se discute, por ejemplo, el deterioro de los ferrocarriles? Es aquí donde toma verdadera dimensión la economía política de la IE para comprender el encuadre político de las decisiones.

Desde fines de los años '70 se produce en Argentina un proceso de desarticulación industrial evidente, que se intensificó en los '90 con la apertura comercial irrestricta. A pesar de ello, algunos sectores industriales no fueron perjudicados, como es el caso

del automotriz, debido a algunos privilegios de los que no se beneficiaron otras ramas. De esta manera, hacia 2003 la automotriz era una de las pocas industrias relativamente avanzadas en condiciones de recuperar su protagonismo en la producción industrial y el empleo. Si además consideramos: que el abandono del FFCC se remonta varias décadas atrás, por lo que, a 2003, era nula la capacidad de fabricación del material rodante y vías; que el comercio regional está basado en vehículos automotores y el desarrollo ferroviario de nuestros países vecinos es muy bajo; que la IE vial tiene un efecto significativo sobre el nivel de empleo y bajos requerimientos de importaciones, factores muy relevantes para una economía con alto desempleo y altamente endeudada; y los marcos de relaciones políticas entre los diferentes sectores, que posibilitan mejorar la distribución del ingreso, se comprende así que el gobierno haya fortalecido, en primera instancia, la IE vial en la asignación presupuestaria, pues sus encadenamientos sobre el entramado económico y sus repercusiones sociales se presumían factibles en el corto plazo.

No obstante, para evaluar la evolución del transporte ferroviario, debemos separar el transporte de cargas del de pasajeros. En el caso del transporte de carga, la política de los '90 fue asignar los corredores ferroviarios a los principales grupos económicos conforme a la ubicación geográfica de sus plantas. Sólo el Belgrano Cargas, el de mayor extensión hacia el norte del país, quedó fuera de ese criterio y se asignó al sindicato de la Unión Ferroviaria. En el primer caso, su evolución estuvo al servicio de los intereses de dichos grupos y por tanto no se realizaron ni inversiones ni innovaciones tecnológicas que permitieran ir manteniendo actualizado el sistema. Esto no se modificó en la primera década de este siglo.

En el caso del Belgrano Cargas la destrucción fue mayor, lo que significó que deje de transportar 2/3 de la carga total de períodos anteriores. Dadas las condiciones político-institucionales, la decisión de revertir la situación demoró una década.

En el caso de pasajeros, el mayor error de esta última década fue intentar por un tiempo excesivamente largo una modificación en el comportamiento de los concesionarios, permitiendo un agravamiento con resultados trágicos.

Las recientes iniciativas dirigidas a recuperar el control y gestión del sistema ferroviario nacional ponen en evidencia su condición estratégica, largamente postergada. Los anuncios y medidas gubernamentales en curso han sido dirigidos no sólo a la recuperación del servicio, sino también a una paulatina recuperación de las

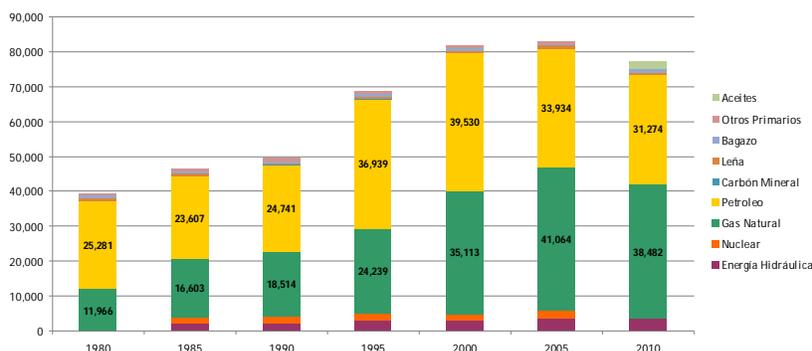
capacidades locales de producción de material rodante, elementos de vía y sistemas de señalización -las tres grandes categorías de abastecimiento operativo del sector-, iniciativas que por su complejidad generarán resultados visibles de magnitud al menos en el mediano plazo.

### 3.2.2 Energía

#### *Energía primaria*

La matriz energética del país ha sido y es altamente dependiente de la energía hidrocarburífera. En general, se puede ver que no ha habido un cambio de significación en la matriz energética en las últimas tres décadas.

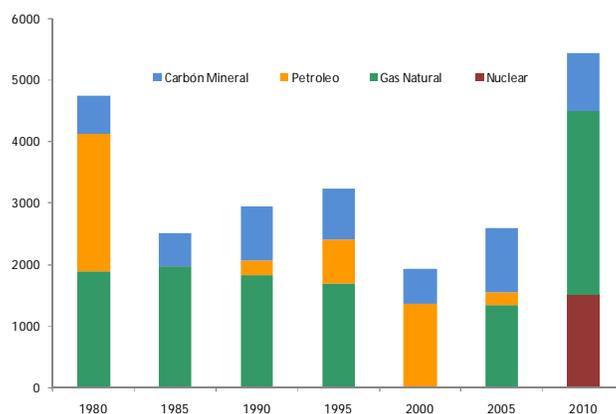
**Generación de energía primaria por fuente  
(miles de Ton. Equivalentes de Petróleo)**



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Energía de la Nación

La caída de las reservas hidrocarburíferas -en gran parte a causa del comportamiento empresarial de REPSOL-YPF, amparado en el marco jurídico y la concepción neoliberal de tratar a los hidrocarburos como un bien común, permitiendo la libre disponibilidad de los recursos por parte de las empresas, y por la mayor demanda energética asociada al crecimiento económico- ha generado mayores importaciones de energía en los últimos años, resultando en crecientes presiones sobre la cuenta corriente.

### Importación de Energía primaria por producto (miles de TEP)

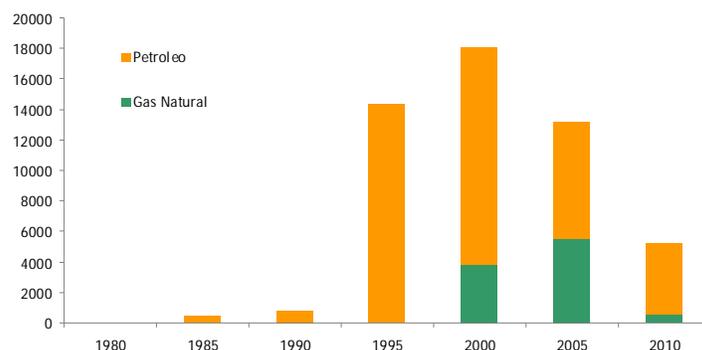


Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Energía de la Nación

La contracara de las importaciones son las exportaciones. Bajo la concepción liberal, las únicas grandes obras de la década fueron los gasoductos a los países vecinos (CEP, 1999). Además, durante los períodos de crisis (1995 y desde 1999, en adelante) el crecimiento de las exportaciones limitó el impacto sobre las cuentas externas.

En el gráfico que sigue puede observarse la evolución de las exportaciones de energía en las últimas décadas, las cuales alcanza un pico en el momento más difícil de la crisis, equilibrando las cuentas externas y fiscales, que no podían soportar la carga de la deuda externa. Es decir, la exportación de un insumo básico y no renovable servía para pagar la deuda que estaba financiando una reconversión productiva hacia un modelo con un ínfimo contenido industrial.

### Exportación de Energía primaria por producto (miles de TEP)



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Energía de la Nación

El esperado incremento de la producción de petróleo y gas, bajo la nueva configuración del sector tras la nacionalización de la mayoría accionaria de YPF,,

dependerá en gran medida de la posibilidad de captar divisas o asociarse a otras empresas para llevar a cabo las inversiones necesarias.

Sumado a ello, las reservas de gas no convencional abren la posibilidad de incrementar la capacidad productiva en el mediano plazo. En especial, luego del acuerdo suscripto entre YPF y Chevron para la explotación de un mínimo porcentaje del yacimiento de Vaca Muerta (menos del 2% del área), lo que supone la posibilidad de nuevos aportes por la misma empresa o el mayor interés de otras.

### **Generación energía eléctrica**

El incremento de la potencia instalada en la generación de electricidad fue significativo en las tres décadas pasadas. En el Cuadro 3.3 pueden observarse las variaciones porcentuales y absolutas de la potencia instalada por región:

**Cuadro 3.3 - Tasa de crecimiento de la potencia instalada por región (variación % y absoluta por década)**

Región	Var % 1980-1990	Var % 1990-2000	Var % 2000-2010	Var absoluta 1980-1990	Var Absoluta 1990-2000	Var Absoluta 2000-2010
Centro	45%	46%	32%	2.302	3.426	3.496
Patagonia	51%	82%	5%	1.282	3.134	332
NEA	81%	49%	-1%	911	993	(21)
NOA	32%	143%	34%	197	1.163	673
Cuyo	78%	9%	22%	589	128	320
Total	52%	58%	20%	5.281	8.842	4.801

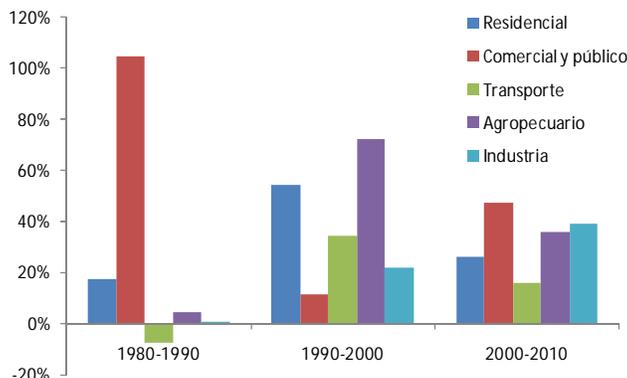
Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Energía

Como puede observarse, durante la década de los '90 se produjo el mayor incremento en la capacidad instalada. Dadas las ventajosas condiciones anteriormente mencionadas para los servicios públicos, las inversiones tuvieron gran impulso del sector privado. Sin embargo, la transferencia de las potestades planificadoras estatales estratégicas al mercado incrementó la dependencia gasífera al mismo tiempo que se exportaba este recurso de forma creciente, debido a que los incrementos de la generación se basaron en la energía térmica, en base a hidrocarburos, especialmente el gas.

En la década de 2000, el incremento ha sido sustancial, más aún si se consideran las necesidades parecían ser menores, debido a la profundidad de la crisis económica de finales de los '90. La mayoría de las nuevas inversiones en generación en la última década también se basaron en energía térmica, debido a sus menores tiempos de maduración, con iguales consecuencias en lo referido a las reservas gasíferas.

Tomando las tasas de crecimiento del consumo sectorial por década, como se observa en el próximo gráfico, se obtienen algunas inferencias sobre el impacto de las políticas sectoriales en el entramado social y productivo.

### Tasa de crecimiento del consumo total de energía por sectores (en %)



Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Energía de la Nación

Durante la década de 1980, el único sector que incrementó fuertemente su consumo fue el compuesto por el sector público y el comercio, a la vez que el consumo energético de la industria se mantuvo estable y cayó el del transporte. En la década siguiente, con la profundización del modelo neoliberal de reducción del Estado y el consecuente debilitamiento de la situación económica, la demanda estatal y comercial creció a tasas muy bajas (11% en una década), al igual que la industrial (22%). El sector agropecuario fue el que más dinamizó la demanda, en línea con el postulado de las ventajas comparativas.

Finalmente, en la década de 2000, los sectores que más incrementaron su consumo fueron el estatal y comercial, seguido por la industria y el agro, evidenciando el mayor nivel de actividad de los sectores que fundamentan el modelo productivo frente al modelo agroexportador con acumulación financiera.

### 3.2.3 Agua potable y alcantarillado

El caso de este sector es también digno de ser evaluado desde una perspectiva de economía política, en tanto puede apreciarse en su comportamiento una aplicación concreta de los postulados del Consenso de Washington durante los '90. La motivación política de la inversión social consistía en limitar las consecuencias de la aplicación de las recetas de apertura y reconversión, intentando viabilizar una

estructura económica dual que, sin medidas paliativas, hubiese llevado a niveles de inequidad y exclusión difícilmente tolerables para una sociedad como la argentina. La amplia disponibilidad de financiamiento al gobierno por parte de los OMC resultaba crucial, habida cuenta de la situación fiscal y la carga de la deuda externa.

Bajo estos lineamientos, mientras el desempleo crecía y la flexibilización de las condiciones laborales se generalizaba, el incremento de la cobertura de la red de agua potable se amplió de manera considerable, lo que ha llevado a expresiones muy favorables, como en Coremberg (2007): “El crecimiento de la inversión en infraestructura de agua en Argentina durante la década pasada resulta notable: 21% por encima del dinamismo de la inversión de los países de similar estrato de ingreso y del resto de los países de la muestra”.

Sin embargo, en el caso de las economías periféricas, el financiamiento externo que no se destina a incrementar las posibilidades productivas de sectores exportadores tiene implícito la posibilidad del incremento exponencial de la deuda. Si bien es posible asignarle a la inversión en agua y cloacas un aporte a la productividad en el largo plazo, es difícil considerar que en un marco de liberalización comercial y destrucción del tejido industrial tales políticas generen incrementos netos en la misma.

Así, evaluar indicadores referidos a la IE sin considerar el marco general en el cual se desarrollaban las políticas sectoriales puede generar la falsa conclusión de haber generado una experiencia exitosa, que es imposible sostener cuando se recuerda que tal política económica no fue sostenible a largo plazo.

Durante la última década el gobierno ha modificado el enfoque, intentando complementar (en lugar de contrarrestar) la evolución del empleo y del salario con crecientes inversiones en el área, aún cuando agua y alcantarillado era uno de los sectores que más había crecido en la década anterior, por lo que la situación podía considerarse menos crítica que en otros. Sin embargo, las distintas concesiones mostraban dificultades para continuar su gestión. Desde el Estado nacional se tomaron acciones para continuar incrementando la cobertura y la capacidad operativa, como la creación de la empresa estatal AySA en el año 2006, para “dar continuidad, mejorar y expandir los servicios esenciales de agua potable y saneamiento para la población de Buenos Aires y 17 municipios del primer cordón del conurbano bonaerense”.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> [www.aysa.com.ar](http://www.aysa.com.ar)

Como se observa en el siguiente cuadro, la cobertura creció entre los años 2001 y 2010, con una mejor performance relativa del sistema cloacal.

**Cuadro 3.4 - Hogares con acceso al agua potable y cloacas (en miles) – Censos 2001 y 2010**

Provincia	2010					2001				
	Hogares	Agua Potable por red pública (en hogares)	Desagües cloacales por red pública (en hogares)	% AP por red pública	% DC por red pública	Hogares	Agua Potable por red pública	Desagües cloacales por red pública	% AP por red pública	% DC por red pública
<b>Total País</b>	<b>12.172</b>	<b>10.225</b>	<b>6.473</b>	<b>84,0%</b>	<b>53,2%</b>	<b>10.074</b>	<b>8.066</b>	<b>4.754</b>	<b>80,1%</b>	<b>47,2%</b>
Buenos Aires	4.789	3.597	2.279	75,1%	47,6%	3.921	2.777	1.691	70,8%	43,1%
24 partidos del Gran Buenos Aires	2.934	2.116	1.211	72,1%	41,3%	2.385	1.609	894	67,5%	37,5%
Resto de Buenos Aires	1.855	1.481	1.068	79,8%	57,6%	1.536	1.169	797	76,1%	51,9%
Catamarca	96	89	43	93,1%	44,4%	78	70	24	90,7%	31,1%
Chaco	288	221	76	76,5%	26,4%	238	170	50	71,6%	20,9%
Chubut	157	151	122	96,4%	77,7%	115	108	78	94,5%	67,8%
Ciudad de Buenos Aires	1.150	1.145	1.129	99,6%	98,2%	1.024	1.023	998	99,9%	97,4%
Córdoba	1.032	948	395	91,9%	38,3%	877	757	254	86,4%	29,0%
Corrientes	268	233	143	87,1%	53,4%	226	184	101	81,7%	44,8%
Entre Ríos	375	339	262	90,4%	69,8%	317	273	175	86,3%	55,2%
Formosa	140	108	44	76,8%	31,5%	114	74	26	64,6%	22,8%
Jujuy	175	165	106	94,5%	60,8%	142	130	69	91,6%	48,8%
La Pampa	108	94	64	87,1%	59,0%	92	76	41	83,1%	45,2%
La Rioja	91	85	47	93,8%	51,1%	68	62	27	90,7%	39,4%
Mendoza	495	448	312	90,5%	63,1%	410	359	232	87,6%	56,6%
Misiones	303	218	56	71,9%	18,6%	235	140	29	59,5%	12,3%
Neuquén	170	159	123	93,6%	72,1%	128	118	83	91,7%	64,7%
Río Negro	199	183	122	92,1%	61,1%	154	136	80	88,3%	52,1%
Salta	300	273	186	91,2%	62,1%	241	216	128	89,5%	53,1%
San Juan	177	165	52	93,2%	29,5%	149	135	32	90,8%	21,5%
San Luis	127	120	76	94,5%	60,2%	102	92	46	90,2%	45,5%
Santa Cruz	82	79	67	97,2%	82,4%	54	52	38	97,1%	71,0%
Santa Fe	1.024	873	515	85,3%	50,3%	872	703	373	80,7%	42,8%
Santiago del Estero	218	165	48	75,8%	21,9%	178	117	29	65,7%	16,2%
Tierra del Fuego	39	37	35	94,2%	89,3%	28	27	25	96,5%	89,9%
Tucumán	369	327	172	88,9%	46,6%	311	264	124	85,1%	39,9%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y ENOHS

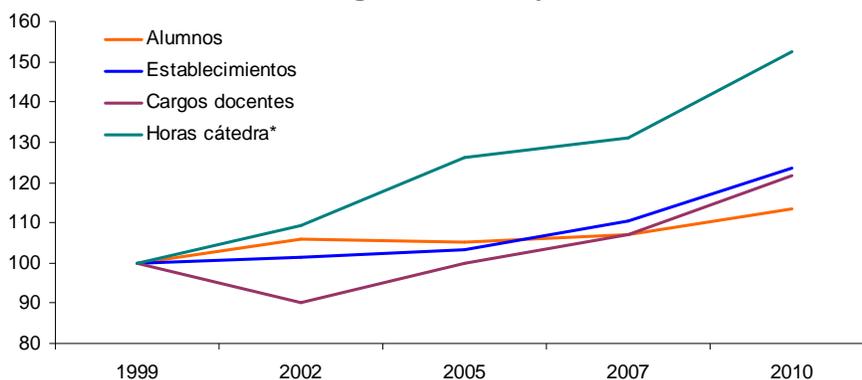
La cantidad de nuevos hogares incluidos en ambos servicios al año 2010 es significativa: en el caso del acceso a cloacas hay más de 1,72 millones de hogares que adquieren el beneficio; en el caso del acceso al agua potable, el número alcanza los 2,16 millones.

### 3.3 Educación

La inversión en educación, ya sea en infraestructura propiamente dicha como en erogaciones corrientes, ha impulsado un cambio de tendencia en lo referido a las políticas educativas, en comparación con la lógica de privatización y reducción sistemática de recursos y de la década pasada.

En los primeros dos gráficos de esta sección se observa que el número de establecimientos, cargos docentes y horas cátedra han crecido más que el número de alumnos, lo que redundaría en una mejor calidad educativa, pues esto conlleva una menor relación de alumnos por docente y alumnos por establecimiento, de lo que se presupone que cada alumno puede obtener una mayor atención por parte de los docentes. A esto se suma que las horas cátedra por cargo docente también han aumentado, indicando que los docentes tienen a su cargo menor cantidad de alumnos durante más tiempo.

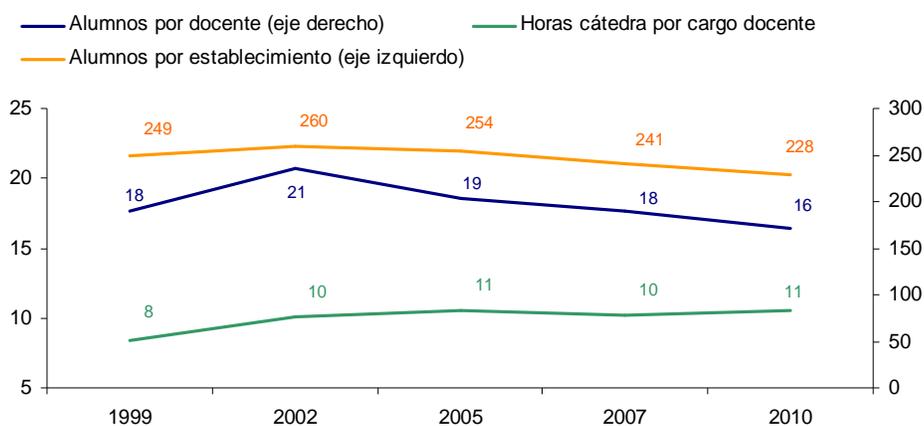
### Alumnos, establecimientos, cargos docentes y horas cátedra. Índice 1999=100



Fuente: Elaboración propia en base a DINIECE

\* Nota: A partir del 2002 se utilizó la equivalencia 1 módulo = 1,5 hs cátedras

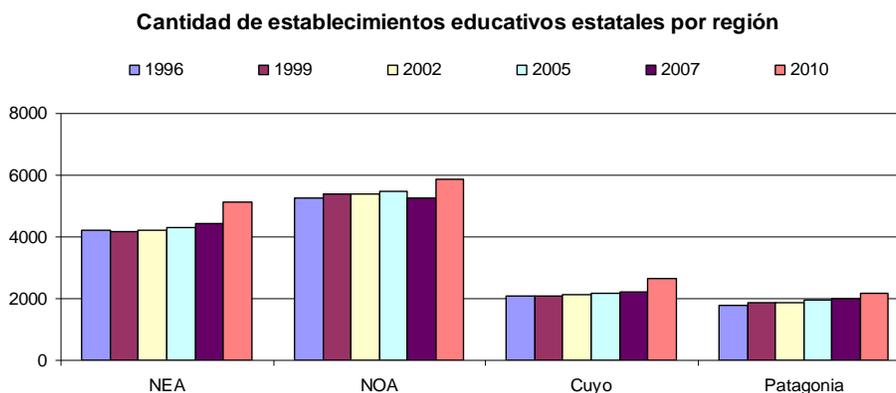
### Alumnos por docente, alumnos por establecimiento y horas cátedra por cargo docente



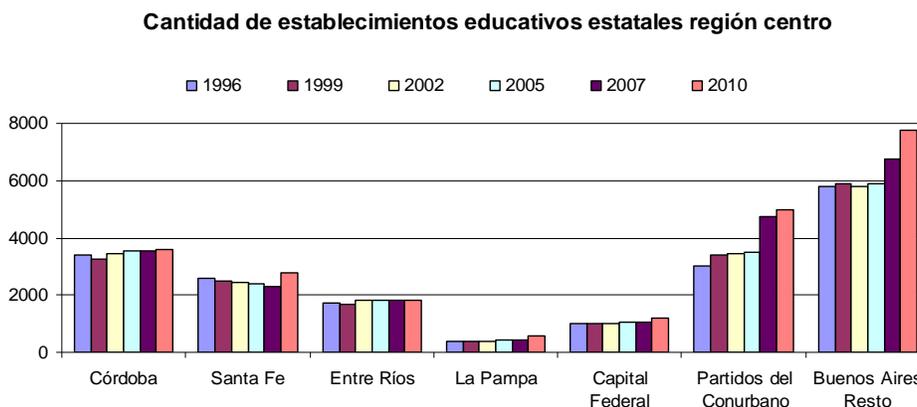
Fuente: Elaboración propia en base a DINIECE

A su vez, la cantidad de establecimientos estatales estaba prácticamente estancada desde 1999, pero entre 2005 y 2010 dicha variable ha crecido de modo sostenido. Por ejemplo, a partir de 2007 y hasta 2010, se efectivizan tasas de crecimiento de dos

dígitos para la totalidad de las regiones del país. En particular, las mayores tasas de crecimiento se evidencian para el NEA y Cuyo y, dentro de la región centro, en el Conurbano Bonaerense y en las provincias de Buenos Aires y La Pampa. Esto fue posible gracias al Plan 700 Escuelas y sus continuadores que, según información oficial, han alcanzado más de 1600 escuelas construidas.



Fuente: Elaboración propia en base a DINIECE



Fuente: Elaboración propia en base a DINIECE

De este modo, también la política de inversión educativa ha dado un giro con respecto a lo vivido en las décadas anteriores, donde las prescripciones neoliberales llevaron al desfinanciamiento de la educación pública, implicando menores niveles de calidad y contribuyendo de forma determinante a la preservación de la EPD.

### 3.4 Resumen

La política encarada desde 2003 ha mostrado diferencias con respecto a su precedente. El Estado ha dedicado cada vez más recursos a la implementación de una política de crecimiento acelerado con inclusión social. Y ha enfrentado diversas

restricciones. Es necesario destacar que el objetivo de recomponer el rol inversor con un Estado desmembrado no carecía de obstáculos para un gobierno que había heredado la peor crisis económica y social de la historia del país, además de una crisis energética inminente en la medida en que la economía verificara tasas de crecimiento acelerado en el marco normativo hecho a la medida de las multinacionales.

Dado el análisis realizado en las secciones precedentes, y contrariando la visión más difundida por ex funcionarios y consultores de inclinación ortodoxa, según los cuales la IE y los servicios públicos presentan un estado crítico, es posible concluir que la política realizada ha generado avances en la consecución de ese objetivo tan amplio que es el desarrollo económico.

No obstante, esta afirmación no supone la inexistencia de aspectos pasibles de ser criticados. En particular, puede considerarse que en algunos de los sectores a los que el gobierno destinó recursos desde 2003 podría haber verificado una evolución mucho más favorable en caso de haberse regido bajo otro marco normativo. Tal vez uno de los mayores errores en el área de la IE haya sido considerar que era posible transformar en términos estructurales tales sectores sin modificar mayormente la legislación heredada de un proyecto económico sustancialmente distinto.

#### **4. La brecha de infraestructura desde la perspectiva nacional: esquema metodológico**

Las observaciones realizadas en el capítulo anterior y la ruptura conceptual entre los conceptos de brecha y convergencia son pertinentes para el caso de la inversión en infraestructura (IE), pues las decisiones tomadas influirán en la evolución tanto de la economía en sí como de la estructura de poder en la sociedad. Por lo tanto la determinación de la brecha no podrá hacerse sin tener como marco la propuesta de política económica, el marco teórico explícito dentro del cual será definida y calculada. Nos parece pertinente partir de la escuela latinoamericana pues conforma un cuerpo de pensamiento que, si bien con discontinuidades y controversias, da cuenta de nuestra historia y nuestros intereses. Entenderemos que explicitar el marco teórico y el modelo define la trayectoria y el plan de inversiones en infraestructura.

Si un país requiere realizar cambios estructurales para alcanzar mejores tasas de crecimiento entonces la inversión en infraestructura es sustancial y la brecha será la consecuencia de los requerimientos necesarios para alcanzar dichas tasas.

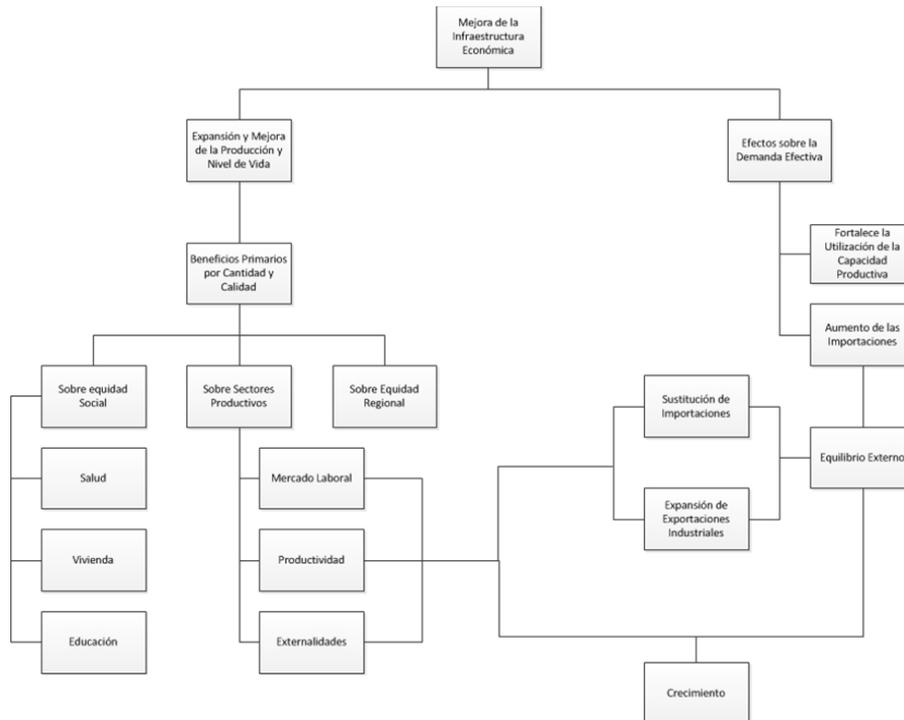
Como se ha sostenido, el doble efecto de la IE, como toda inversión, tiene un orden temporal: primero se verifica un efecto en la demanda global, y luego, una vez concluida la inversión, expande la capacidad de producción o la oferta de servicios. A su vez desde la perspectiva de sus efectos, estos pueden ser clasificados en los que influyen: i) sobre el conjunto de la economía o macroeconómicos, y ii) sobre cada uno de los sectores productivos en particular en función del tipo de obras que se realicen (ver cuadro 4.1).

Los efectos señalados en el punto ii) alterarán la estructura de la demanda sobre sectores definidos en correspondencia con el tipo de obra pública a construir. Por ejemplo, la construcción de una ruta afecta la demanda de distintos sectores productivos de forma diferente que en el caso del tendido de una línea de alta tensión o la construcción de una planta de energía eléctrica nuclear. En el primer caso, el impulso de la demanda recaerá sobre la producción de derivados de petróleo (asfalto bituminoso), servicios de movimiento de tierra, etc. El segundo caso, lo hará sobre la demanda de cables de alta tensión, metales para la construcción de las torres, etc. Y en el tercer caso, además de los efectos sobre los sectores propios de la construcción, también tomará impulso el desarrollo tecnológico en el sector energético (ver cuadro comparativo 4.2)

Desde la perspectiva de la ampliación de la capacidad de producción, sus efectos serán diferentes. En el caso de la ruta, tendrá influencia en los costos de logística de la región y el bienestar de sus habitantes. En el segundo caso, mejora la distribución de la producción de energía eléctrica que impactará sobre los costos de producción y el bienestar de la población. En el caso de la central nuclear, además de proveer mayor energía, impulsará una cierta asignación de recursos al desarrollo tecnológico nacional.

De modo que tanto unos como otros permiten resolver los problemas del desempeño económico para obtener tasas de crecimiento que rompan la inercia del subdesarrollo y la pobreza, o bien reforzarlos si ayudan en la dirección del mantenimiento de su funcionamiento. Las evidencias de los últimos 50 años de la Argentina demuestran que el crecimiento económico es posible cuando existe un Estado que puede conducir la economía. Más aún, los países de origen colonial requieren de una intervención del Estado para resolver el problema de lo que Diamand ha definido como Estructuras Productivas Desequilibradas (EPD).

**Cuadro 4.1 - Efectos de la inversión en infraestructura**



En el cuadro siguiente (4.2) se muestran los efectos sobre los distintos sectores económicos de una inversión de un millón de pesos en un camino, una línea de alta tensión y en la construcción de cloacas. El mismo está construido a partir de los

efectos directos e indirectos que causan la realización de tales obras y se ha utilizado la metodología elaborada por la Dirección Nacional de Inversión Pública.<sup>30</sup> Los resultados muestran el valor bruto de la producción y el valor agregado generados, la demanda hacia cada uno de los sectores productivos que componen la matriz de insumo producto (MIP1997 actualizada al 2004) y el nivel de empleo calculado como relación entre la masa salarial que compone el valor agregado y el salario promedio.

#### Cuadro 4.2 - Efectos económicos de distintos tipos de inversión

**Inversión Pública: PNIP 2007**

**Análisis de Impacto sobre la Demanda y el Empleo**

Efectos de Impacto sobre Sectores de Actividad	Gasto 1.000.000					
	Caminos		Torres de Alta Tensión		Cloacas	
	Impacto Directo e Indirecto		Impacto Directo e Indirecto		Impacto Directo e Indirecto	
Incrementos	Monto miles	% sobre total	Monto miles	% sobre total	Monto miles	% sobre total
Valor Bruto de Producción	1.316	100%	1.833	100%	1.626	100%
Valor Agregado	562	42,7%	861	47,0%	722	44,4%
A. AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA, SILVICULTURA	0	0,1%	1	0,1%	1	0,1%
B. PESCA	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
C. MINERÍA	13	2,3%	212	24,6%	94	13,0%
D. INDUSTRIAS MANUFACTURERAS	123	21,9%	191	22,1%	185	25,6%
E. SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	2	0,4%	4	0,4%	5	0,7%
F. CONSTRUCCIÓN	383	68,2%	365	42,3%	364	50,5%
G. COMERCIO	12	2,1%	8	1,0%	12	1,7%
H. HOTELES Y RESTAURANTES	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%
I. TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO, CORREOS Y TELECOMUNICACIONES	7	1,2%	28	3,3%	16	2,3%
J. INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	3	0,5%	5	0,6%	15	2,1%
K. ACTIVIDADES INMOBILIARIAS, EMPRESARIALES Y DE ALQUILER	15	2,7%	36	4,2%	22	3,1%
L. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%
M. ENSEÑANZA	0	0,1%	2	0,2%	1	0,1%
N. SALUD	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
M y N. ENSEÑANZA y SALUD	0	0,1%	2	0,2%	1	0,1%
O. OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIAS, SOCIALES Y PERSONALES	1	0,2%	6	0,7%	4	0,5%
P. SERVICIO DOMÉSTICO	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
O y P. OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS COMUNITARIAS, SOCIALES Y PERSONALES Y SERVICIO DOMÉSTICO	1	0,2%	6	0,7%	4	0,5%
Empleo (Puestos de trabajo anuales)	15,02		21,50		18,48	
Remuneraciones	217		332		279	
Remun. Mensual Implícita (pesos)	2.576		2.576		2.576	

#### 4.1. Efectos sobre la demanda agregada

Seguindo a Kalecki, la demanda agregada puede componerse como:

<sup>30</sup> Ver <http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/inversionpub.html>

Ganancias brutas deducidos los impuestos directos (P)+ Sueldos y Salarios deducidos los impuestos directos (W)+ Impuestos directos e indirectos (T)	Inversión bruta (I) + Excedente de exportaciones (X-M) + Gasto público en bienes y servicios (G) + Consumo de los capitalistas (C <sub>p</sub> ) + Consumo de los trabajadores (C <sub>w</sub> )
Producto Bruto Nacional	Producto Bruto Nacional

Es decir:

$$P + W + T = C_w + C_p + I + G + X - M \quad [4.1a]$$

Si tratamos al sector público en su conjunto y desdoblamos la inversión en privada y pública, y consideramos la hipótesis habitual kaleckiana que los trabajadores consumen todo su ingreso obtendremos:

$$P = C_p + I_p + I_g + G - T + X - M \quad [4.1b]$$

En este sentido G-T será el saldo del gasto corriente menos los impuestos, el cual contribuye a financiar la inversión pública. Supondremos que G está compuesto por salarios al cual aplicaremos la misma hipótesis que al resto de los trabajadores y por tanto son parte del consumo C<sub>w</sub>. De esta manera la realización del beneficio será:

$$P = C_p + I_p + I_g + X - M \quad [4.1c]$$

Como se observa de la ecuación anterior, el beneficio depende del comportamiento de tres sectores:

1. El propio sector empresario (C<sub>p</sub>+I<sub>p</sub>)
2. El sector externo (X-M), y
3. El sector público, por la realización de las inversiones en infraestructura.

Siendo consistente con la hipótesis por la cual los trabajadores gastan todo su ingreso y dado la existencia de una deuda pública consideramos las rentas de capital pagadas por el sector público (intereses de la deuda pública) son parte del beneficio. En el cuadro 4.3 se presenta una estimación de la ecuación [4.1c].

Cuadro 4.3

Año	Inversión Pública (1)	Rentas de Capital (2)	Resultado Fiscal Neto de (1) y (2) (3)	Saldo Balance Comercial (4)	Inversión Privada (5)	Sub-Total (6)=(1)+(2)+(3)+(4)+(5)	Consumo Residual Aparente (7)	EBE (8)
1993	2,7%	1,4%	-4,0%	-2,4%	19,1%	16,8%	16,9%	33,7%
1994	2,7%	1,5%	-2,4%	-3,1%	20,5%	19,2%	20,0%	39,2%
1995	2,4%	2,0%	-1,3%	-0,4%	18,3%	20,9%	20,9%	41,8%
1996	1,9%	1,9%	-0,7%	-0,6%	18,9%	21,4%	24,2%	45,6%
1997	2,1%	2,3%	-3,0%	-2,2%	20,6%	19,8%	26,9%	46,7%
1998	2,2%	2,7%	-2,3%	-2,5%	21,1%	21,1%	24,4%	45,5%
1999	2,1%	3,4%	-0,8%	-1,7%	19,1%	22,1%	20,6%	42,7%
2000	1,6%	4,1%	-2,3%	-0,6%	17,9%	20,6%	22,5%	43,1%
2001	1,4%	5,1%	0,7%	1,3%	15,8%	24,3%	17,4%	41,8%
2002	1,0%	2,7%	-2,9%	15,0%	11,3%	27,1%	24,8%	51,9%
2003	1,6%	2,4%	-5,6%	11,2%	14,3%	23,9%	28,4%	52,3%
2004	2,3%	1,7%	-7,8%	7,3%	17,7%	21,2%	28,9%	50,1%
2005	3,3%	2,3%	-6,7%	5,9%	19,8%	24,6%	22,9%	47,5%
2006	3,9%	2,1%	-7,5%	5,5%	21,6%	25,7%	19,4%	45,1%
2007	4,0%	2,5%	-7,2%	4,3%	22,6%	26,2%	19,7%	45,9%
2008	4,1%	2,4%	-6,8%	3,8%	23,1%	26,7%	19,3%	46,0%
2009	4,5%	2,7%	-5,0%	5,3%	20,6%	28,1%	nd	nd

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Indec y Ministerio de Economía, Secretaría de Hacienda, Oficina Nacional de Presupuesto.

Nota: Se ha considerado al Excedente Bruto de Explotación de la cuenta generación de ingresos como el núcleo central de la utilidad percibida por las empresas. IRD + Transferencias son las inversiones que realiza el Estado nacional más las transferencias a provincias e inversiones que hacen las provincias y municipios.

Si bien la columna de consumo residual corresponde a un complejo de factores que la vinculan con la demanda autónoma y refieren al carácter y dinámica del sistema financiero y las condiciones del sistema de crédito, a la relación entre propietarios y administradores en las empresas, al sistema impositivo y la política de gasto público, el gasto asalariado difícilmente se desvíe a largo plazo de su nivel de ingresos. Tanto el sistema financiero como impositivo y el gasto público tienen una fuerte dependencia de su nivel de ingresos.

De este modo la variación de los beneficios de un año al otro es la suma de las variaciones de los ítems señalados. Del cuadro 4.3 se observa claramente que durante la década de los '90 hubo fuertes oscilaciones en la variación en el excedente bruto de explotación (EBE). Los resultados de la balanza comercial indican que la transferencia ha sido hacia el exterior tanto en ganancias derivadas de la actividad de importación como las derivadas de su financiamiento.

Asimismo, se destaca la ruptura puntual que se produce en el 2002, año en el cual la transferencia de ingresos a favor de los no asalariados insumió un aumento de 10 puntos. A partir de ese año, se observan cambios que pueden sintetizarse en i) mejora en la equidad hacia los ingresos asalariados que aumentan en 9 puntos (de 34% al 43%), ii) reducción de la participación del "ingreso mixto" que componen ingresos personales no salariales de 4 puntos y iii) una reducción en la participación del

excedente bruto de explotación (EBE) en 5 puntos. Las fuertes tasas de crecimiento del período han constituido el ambiente propicio para tal modificación en la generación de ingresos.

Se observa que la situación del 2002 cambia en forma significativa la formación del EBE (indicador de cambios de la participación de los beneficios en el PIB). En primer lugar, el saldo de la balanza comercial cambia de tendencia, pasando de ser deficitaria entre el 1 y 2 por ciento del PIB a un superávit de entre 10 y 15 por ciento para el bienio 2002/2003, sosteniéndose de ahí en adelante entre el 4 y 5 por ciento. Como se puede observar de la ecuación [4.1c] el resultado comercial ha sido importante para la formación del excedente bruto de explotación.

El segundo aspecto es la mayor importancia que tiene la inversión real directa más las “transferencias de capital” a las jurisdicciones provinciales para la realización de obras públicas, cuyos valores se incrementan en más de un 200 por ciento respecto de los verificados en la década de los ‘90.

La contrapartida ha sido el mayor superávit fiscal neto de la IRD, “transferencias de capital”, y del pago de los intereses producto de la deuda del gobierno nacional (externa e interna), que aumenta de un entorno del 2 al 3 por ciento al 5 ó 6 por ciento del PIB.

Por el contrario, desde 2004 en adelante tanto la variación en las cuentas externas como el notable aumento de la inversión pública impulsaron las inversiones privadas y permitieron cierta mejora en la distribución del ingreso. Se estima que la importante tasa de crecimiento de la economía argentina permite e induce a una participación menor del consumo autónomo. También debe observarse que dentro de los guarismos del consumo aparente se incluyen las transferencias de utilidades, intereses (relativos a la deuda privada) y regalías para una definición contable del producto nacional.

En definitiva, se observa la importancia que tiene la IE en el cierre dinámico de toda la economía y, por tanto, en el sostenimiento de la tasa de crecimiento.

## **4.2 Los efectos sobre la estructura productiva**

Como afirma Diamand, la característica central de la economía argentina reside en poseer un tipo de estructura productiva con dos sectores, uno cuya productividad está alineada al mercado mundial, el sector primario y otro, el sector industrial, con

productividades relativas que resultan menores. Veamos su desarrollo. Supongamos un modelo 2 por 2 (dos países dos bienes) con la siguiente formación de precios:

Sector \ País	1	2
1	$p_{11} = (1 + \tau)a_{11}w$	$p_{12} = (1 + \tau)a_{12}w$
2	$p_{21} = (1 + \tau)a_{21}w$	$p_{22} = (1 + \tau)a_{22}w$

Donde los subíndice  $i$  representa el sector ( $1=$  primario,  $2=$  industrial) y los  $j$  representan país ( $1,2$ ) donde se supone que el 2 es el resto del mundo industrializado.

De modo que dadas las productividades relativas de cada país, se verifica  $a_{11} < a_{12}$ . A fin de mantener cierta simplicidad en el tratamiento supondremos que la productividad industrial es la misma para ambos países ( $a_{21} = a_{22}$ ), las tasas de salario y mark-up son iguales para ambos, y el tipo de cambio es 1 por 1, de modo de centrarnos en la relación de productividades.

Luego, se deduce que:

$$\frac{(1 + \tau)a_{21}}{(1 + \tau)a_{11}} = \frac{(1 + \tau)a_{22}}{(1 + \tau)a_{12}}$$

Bajo estas condiciones la relación de precios relativos entre bienes primarios y bienes industriales será mayor en el país 1 que en el 2. El bien primario es más caro en el país 2 en términos de bienes industriales y viceversa para el país 1.

Ahora bien si se incorpora el país 1 al comercio internacional resulta que el país 2 tendrá más barato el bien 2 y por el contrario el país 1. De este modo el país 1 exportará bienes primarios y el país 2 bienes industriales. El proceso dinámico involucra un precio clave que es el tipo de cambio, por medio del cual se reflejarán las diferencias de precios relativos. El efecto de las exportaciones primarias llevará, como en el caso de la “enfermedad holandesa”, a obtener un superávit comercial que apreciará el tipo de cambio del país 1, es decir, para la corrección vía el tipo de cambio resulta:

$$\frac{(1 + \tau)a_{21}w}{(1 + \tau)a_{11}w} e = \frac{(1 + \tau)a_{22}w}{(1 + \tau)a_{12}w}$$

Donde el tipo de cambio real ahora es menor que la unidad ( $e < 1$ ) equilibrando el balance comercial en condiciones de una completa división internacional del trabajo.

Contrarrestar estas fuerzas “naturales” requiere una amplia y articulada política económica. Dado el carácter acotado de este trabajo nos restringiremos en ese

contexto al papel de la inversión pública. Así durante las décadas de los '80 y '90 la IE fue realizada con base en una política económica fundamentada en la asignación de recursos vía ventajas comparativas reforzando el funcionamiento de las EPD (ver capítulo 3, la economía política de la inversión pública).

Diamand (1972), en su trabajo central, analiza con detalle el significado y los usos del concepto de productividad. Al respecto distingue la comparación entre países del tratamiento para cada país individualmente considerado. En el primer caso es necesario distinguir el estadio de desarrollo que se encuentra un país para que las comparaciones puedan ser posibles. En efecto, la posibilidad disponer en un país determinado de una mayor dotación de maquinarias a disposición de cada trabajador supone una mayor productividad per cápita respecto de uno que cuente con una menor dotación de dichos recursos. Aún más, no resulta sencilla la comparación entre empresas o unidades productivas pues se deberían homogeneizar las condiciones de contexto tanto externas como las propias internas de cada unidad productiva. Asimismo, las mejoras de productividad de una unidad productiva o de un país a lo largo del tiempo dependen de la evolución y desarrollo de las condiciones dentro de las cuales se mide la productividad.

En consecuencia, para cada etapa de desarrollo de un país, los factores de los cuales depende la productividad del trabajo pueden clasificarse en: a) disponibilidad de recursos naturales, b) nivel de dotación de capital físico, c) nivel de desarrollo social, d) condiciones institucionales en la cuales se desenvuelve la economía, y e) eficiencia en la utilización de los propios recursos con los que cuenta el país.

En este sentido, existe una confusión entre los conceptos de productividad y eficiencia. Suelen asimilarse uno con el otro y sostenerse una equivalencia entre mayor productividad y eficiencia, incurriendo en un error relevante. El concepto de productividad es simplemente una medida resultante de una operación aritmética, mientras que el de eficiencia es un calificativo que juzga y, por lo tanto, compara un factor determinado con un "deber ser".

Visto desde esta perspectiva, la economía neoclásica realiza de manera indebida una homogeneización de situaciones heterogéneas. Esta operación se efectiviza a través de la unificación de todos los países en una sola función de producción que impone ciertas características, estableciendo de ese modo el "deber ser" en lugar de constituir una representación de una realidad o, mejor aún, su interpretación.

Por lo tanto, la medida de productividad constituye un indicador que resume una cantidad de factores diversos. La organización alcanzada por la sociedad a lo largo de su proceso histórico, de las economías de escala logradas por el desarrollo tecnológico, del encuadre institucional y el contexto político nacional, son factores de mucho mayor peso que la eficiencia a nivel microeconómico. A. Smith (1776, 1990), señalaba que la productividad de un país depende de la división del trabajo, y que ésta depende del tamaño del mercado y de las condiciones institucionales y sociales dentro de las cuales era posible su desempeño. De modo que la productividad es un punto inherente al crecimiento económico. No se trata de un esquema secuencial, sea cual fuere el orden que se proponga, sino que uno y otro son parte del mismo proceso. Si se crece, se aumenta la productividad, y si se aumenta la productividad, la economía crece (Verdoorn).

#### **4.3 Efectos de la Inversión en Infraestructura sobre los sectores productivos**

Resulta fundamental, a la hora de evaluar el efecto que puede generar la IE sobre los sectores productivos, considerar la relación entre globalización y cambio de paradigma productivo. Si bien no entraremos en la discusión de detalle de la relación entre globalización financiera y los cambios estructurales evidenciados en el nuevo paradigma productivo<sup>31</sup>, el centro de gravedad de dicha relación parece estar en:

- i) un proceso de desaglomeración industrial por el cual los encadenamientos y las relaciones interindustriales han perdido gran parte de su adherencia territorial y, por lo tanto, los productos pueden estar compuestos por insumos intermedios elaborados en diversas regiones y países. A lo sumo, se refleja cierto agrupamiento relativo a nivel regional especialmente en las partes y componentes de escaso valor y gran volumen. Pero aun así el desarrollo industrial es la columna vertebral sobre la cual gira la posibilidad de crecimiento, equidad y desarrollo de un país.
- ii) la liberalización globalizada del sistema financiero y de su poder relativo que define desde sí y para sí los principios aplicados a la política económica que debe seguir cada uno de los países. Las transferencias y movimientos de capital cambiante y volátil, la resistencia legal e ilegal a aceptar cualquier tipo de regulación, la transferencia de las pérdidas que

---

<sup>31</sup>

Vease Baldwin (2012) y los antecedentes de la escuela regulacionista.

deben afrontar producto de sus propios errores a los sectores productivos y a los trabajadores, son fenómenos que demuestran su poderío.

Ambos puntos reflejan las dificultades centrales que tiene la generación de una política económica que pretenda cambios estructurales tanto en su sistema productivo y en la acumulación de capital como en el mejoramiento social y la eliminación de la pobreza. Objetivos que en general son compartidos por las OMC.

¿Puede la IE hacer algo al respecto? Nuestra respuesta es positiva, no bien la consideremos como una variable estratégica y no meramente como parte de la demanda autónoma que finaliza realizando los beneficios empresarios.

## 5. Conclusiones

La importancia de la inversión en infraestructura económica es significativa para cualquiera de los enfoques económicos. Aunque su consideración para las distintas corrientes es diferente. Y esa diferencia se observa en los puntos de partida y la forma del cálculo de la “brecha”.

Por un lado están los enfoques neoclásicos y neokeynesianos, según los cuales el eje del crecimiento está puesto en la acumulación de factores. Por tanto, la IE se añade al resto de la inversión privada cumpliendo un rol idéntico en la acumulación del factor Capital. El criterio de mercados competitivos asegura la mejor asignación de recursos, con lo cual la mejora en la productividad total de los factores completa el modelo de crecimiento del producto bruto per cápita.

Para los países en desarrollo con baja densidad de capital per cápita, una aceleración de la acumulación de capital vía IE, cerrando la brecha con los países desarrollados, permite acelerar la tasa de crecimiento y la convergencia. Si bien hay discusión sobre “quién” tiene que llevar a su cargo la IE (si el sector privado o el público) esto no es más que una cuestión de forma de ejecución toda vez que el Estado actúe con iguales criterios y forma que el sector privado.

Esta manera de calcular la “brecha de infraestructura” no contempla las distintas trayectorias que pueden tener los distintos países donde el proceso histórico ha conformado una estructura productiva particular. La visión estructuralista latinoamericana y su concepción de una conformación productiva heterogénea, en la cual las señales de mercado y la consecuente asignación de la inversión reproducen la heterogeneidad sin modificarla, requiere de una concepción de brecha particular, que tenga en consideración los puntos críticos que detienen el desarrollo. Aún más, dado el carácter del nuevo paradigma productivo “desaglomerado”, como lo ha llamado R. Baldwin (2012), exige tomar en consideración no sólo la propia estructura sino también su relación con el sistema productivo mundial.

Para el caso de nuestro país, entendemos que la mejor teoría que representa la realidad es la propuesta de la estructura productiva desequilibrada (Diamand, 1972), sobre la cual es posible determinar las necesidades de infraestructura complementando y dando los incentivos y correcciones necesarias para la orientación de la inversión privada hacia la resolución de: a) el “cuello de botella” del sector externo, b) la diferencia de productividades entre el sector primario y el sector

industrial, en los términos que se han explicitado en el capítulo 4.2 y c) la articulación con los países de América del Sur para dar una respuesta que deberá ser necesariamente común al nuevo paradigma productivo.

Los puntos centrales desde donde la IE respondería al diagnóstico efectuado son:

- i) Tecnología para responder desde el ámbito nacional a la globalización y cambio del paradigma productivo. El crecimiento con autonomía (es decir, con poder de acumulación centrado en nuestra propia economía) requiere la asignación de recursos para estar al nivel de los procesos de cambio en los sectores productivos. Los ejemplos históricos, tal vez, son CONEA, CONAE, y los institutos de industria y agropecuarios (INTA e INTI). La educación como inversión en “infraestructura”, como formación que sostenga la inversión en tecnología. La materia prima esencial de todo desarrollo tecnológico es el ser humano.
- ii) Logística, comunicaciones y energía: representan los insumos básicos para todos los sectores productivos, de modo que mediante inversiones adecuadas y políticas direccionadas permitan dar cuenta de la problemática señalada.
- iii) Inclusión y desarrollo social y regional. Los niveles de infraestructura social (agua potable, cloacas, vivienda, etc). Ampliación de los niveles educativos a todos los niveles sociales.
- iv) Innovaciones en la gestión de la inversión pública. Modificaciones en la administración y gestión de la política en inversiones públicas que potencia el aumento significativo de sus recursos, aplicados en orientaciones articuladas con los puntos anteriores.

De este modo el concepto de brecha queda imbricado en el propio desarrollo histórico del país y no adoptando paradigmas ahistóricos y universales válidos en cualquier tiempo y lugar.

La variable tiempo es fundamental. Muchas veces pareciera olvidarse que lo que puede tardar décadas en construirse se puede destruir en un momento, ya sea por un desastre natural como por una acción política deliberada.

Por eso, para la consecución de una estructura productiva equilibrada resta aún mucho por hacer. Será fundamental para ello “no cambiar de caballo a mitad del río”. Es decir, que las mejores políticas realizadas estos últimos años perduren en el tiempo, para que la salida de la EPD no resulte en un proceso trunco que pueda volver a utilizarse como la justificación de las políticas liberales tendientes al país exportador de bienes primarios, y excluyente en lo social.

## Bibliografía

Agénor y Moreno-Dobson (2006) "Public Infrastructure and Growth: New Channels and Policy Implications", World Bank Policy Research Working Paper 4064, November 2006.

Aghion y Hewitt (1998) "Endogenous Growth", The MIT Press. Cambridge, Massachusetts.

Aschauer, D A (1989) "Is public expenditure productive?", Journal of Monetary Economics, 23 NH.

Aspiazu y Basualdo (2004): "Las privatizaciones en la Argentina. Génesis, desarrollo y principales impactos estructurales".

Baldwin, Richard (2012) "Trade and Industrialization after globalization's 2nd unblinding and joining a supply chain are different and why it matters", Graduate institute, Geneva, and University of Oxford.

Barro, R. and Sala-i-Martin, X. (2003) "Economic Growth", 2nd ed., Cambridge, MA: MIT Press.

Barro, Robert J. (1990) "Government spending in a simple model of endogeneous growth". Journal of Political Economy 98(S5 103-125).

Calderon, Cesar A. y Servén, Luis (2010) "Infrastructure in Latin America", World Bank Policy Research Working Paper Series, Vol. , pp. -, 2010. Disponible en SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1615308>

Cámara Argentina de la Construcción (2006) "La construcción como herramienta del crecimiento continuado".

Castellani, Ana (2009) "Estado y grandes empresarios en la Argentina de la postconvertibilidad". Cuestiones de sociología 2009, no. 5-6, pp. 223-234.

Centro de Estudios de la Producción (1999) "Infraestructura. Una reseña de los años '90".

CEPAL (2012) "Cambio Estructural para la Igualdad. Una visión integrada del desarrollo". CEPAL, Santiago de Chile.

CIMOP (2003) "Una visión estratégica del transporte en la Argentina - Horizonte 2010". Disponible en <http://www.cimop.gov.ar/informacion.htm>

CIMOP (2007) "Sociedad, territorios e infraestructura - Horizonte 2016". Disponible en <http://www.cimop.gov.ar/informacion.htm>

Chang, Ha-Joon (2002) "Kicking away the ladder", Post-autistic economics review, issue no. 15, September 4, 2002, article 3.

Coremberg (2007) "El déficit de infraestructura en Argentina", Cámara Argentina de la Construcción.

Costa, Darc (2011) "A estratégia da integração". Organização Darc Costa, América do Sul, Integração e Infraestrutura, pp. 7-28.

Diamand M., Norberto E. Croveto (1986) "La Estructura Productiva Desequilibrada y la doble brecha". Anales Asociación Argentina de Economía Política, La Plata.

Diamand Marcelo (1972) "Doctrinas, Independencia y Desarrollo". Paidós, Buenos Aires.

Dirección Nacional de Inversión Pública (2010) "Plan Nacional de Inversión Pública 2010-2012". Ministerio de Economía, disponible en la Web

Estache, Foster y Wodon (2005) "How much does infrastructure matter to growth in Sub-Saharan Africa?". Disponible en [dipot.ulb.ac.be/dspace/bitstream/.../dv-0012.pdf](http://dipot.ulb.ac.be/dspace/bitstream/.../dv-0012.pdf) -

Gramlich Edward (1994) "Infrastructure Investment: A Review Essay". Journal of Economic Literature vol32 n 3.

Heinz D. Kurz & Neri Salvadori (1998) "New Growth Theory and Development Economics: old wine in new goatskins". F. Coricelli, M. Di Matteo and F.H. Hahn (eds), New Theories in Growth and Development, London: Macmillan, and New York: St. Martin's Press, pp. 63-94.

Hirschman Albert (1961) "La estrategia del desarrollo económico". FCE, México.

Hirschman Albert (1984) "De la economía política y más allá". FCE, México.

Jones, C. (2002) "Introduction to Economic Growth". 2nd ed., New York: W. W. Norton.

Jones, Charles (1995) "R&D Based Models of Economic Growth". The Journal of Political Economy Vol 103 issue 4.

Kalecki M. (1942) "A Theory of Profits". The Economic Journal, Vol. 52, No. 206/207, Jun. - Sep., 1942, pp. 258-267.

Lucas, R. E. (1988) "On the mechanics of economic development". Journal of Monetary Economics, 22, pp. 3-42.

Maceira D., Pedro Kremer y Hilary Finucane (2007) "Políticas Públicas Análisis N° 39". CIPPEC.

Mansilla, Diego y Guido Perrone (2010) "Energía en Argentina. Evolución reciente, actualidad y perspectivas". Documento Técnico N°1. CEMOP.

Matus Romo, Carlos (1981) "Estrategia y Plan". Siglo XXI de España.

Padula Raphael (2011) "As visões dominantes sobre a integração regional". Organização Darc Costa, América do Sul, Integração e Infraestrutura, pp. 143-208.

Perroti D. R. Sánchez (2011) "La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe". CEPAL - Serie Recursos naturales e infraestructura No 15.

- Porter Michael (1990) "The Competitive Advantage of Nations". Free Press, New York, 1990 & 1998.
- Rebelo Sergio (1987) "Long run policy analysis and long run growth". Dep. Economics University of Rochester, mimeo
- Rodríguez, O. (1994) "CEPAL: viejas y nuevas ideas", Revista Quantum, vol. 1, Nº 2
- Romer, David (1994) "The Origins of Endogenous Growth". The Journal of Economic Perspectives, Vol. 8, No. 1. (Winter, 1994), pp. 3-22.
- Ros, Jaime (2004) "La Teoría del Desarrollo y la Economía del Crecimiento". FCE, México.
- Rozas, Patricio (2010) "América Latina: problemas y desafíos del financiamiento de la infraestructura". Revista CEPAL 101, pp. 59-83.
- Rozas, Patricio y Ricardo Sánchez (2004) "Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual". Serie Recursos naturales e infraestructura, Nº 75, CEPAL.
- SCHUMPETER, Joseph (1978) "Teoría del desenvolvimiento económico". Quinta Reimpresión, FCE, México,
- Smith A. (1776, 1990) "Investigación acerca de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones". FCE , México.
- Solow, Robert (1969) "La teoría del crecimiento: una exposición". Conferencias Raddcliffe, Universidad de Warwick. FCE, México.
- Solow, Robert (1994) "Perspectives on Growth Theory". The Journal of Economic Perspectives, vol 8 nº 1.
- Steedman, I. (2003) "On "measuring" knowledge in new endogenous growth theory". N. Salvadori ed., Old and New Growth Theories. An Assessment, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 127-33.
- Sylos Labini, Paolo (1993) "Progresso tecnico e sviluppo ciclico". Libri del Tempo.
- Thurow, Lester (1994) "La guerra del siglo XXI". Editorial Complutense.

## **DOCUMENTOS PUBLICADOS POR EL CEFID-AR:**

- Nº 1 – “METAS DE INFLACIÓN: IMPLICANCIAS PARA EL DESARROLLO”. Martín Abeles y Mariano Borzel. Junio 2004
- Nº 2 – “ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL ROL DE LA BANCA PÚBLICA”. Daniel Kampel y Adrian Rojze. Noviembre 2004
- Nº 3 – “REGULACIÓN BANCARIA EN ARGENTINA DURANTE LA DÉCADA DEL 90”. Guillermo Wierzba y Jorge Golla. Marzo 2005
- Nº 4 – “BANCA COOPERATIVA EN FRANCIA. UN ESTUDIO DE CASO”. Mariano Borzel. Junio 2005
- Nº 5 – “LA CUESTIÓN TRIBUTARIA EN ARGENTINA. LA HISTORIA, LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE Y UNA PROPUESTA DE REFORMA”. Jorge Gaggero y Federico Grasso. Julio 2005
- Nº 6 – “SOCIEDAD DE GARANTÍA RECÍPROCA. UNA HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO DEL CRÉDITO PYME”. Alejandro Banzas. Octubre 2005
- Nº 7 – “EL MANEJO DE LA CUENTA CAPITAL: ENSEÑANZAS RECIENTES Y DESAFÍOS PARA ARGENTINA” Autor: Mariano Borzel, Colaborador: Emiliano Libman. Diciembre 2005
- Nº 8 – “FINANCIAMIENTO A PYMES EN LA BANCA PÚBLICA. ESTUDIO DE CASO: DESARROLLO DE MODELOS DE SCORING DE RIESGO CREDITICIO EN EL BANCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”. César Marcelo Ciappa. Enero 2006
- Nº 9 – “LA CRISIS ARGENTINA DE 2001. ALGUNOS TÓPICOS SOBRE SU IMPACTO EN EL PORTAFOLIO Y LAS FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL SECTOR PRIVADO NO FINANCIERO”. Máximo Sangiácomo. Febrero 2006
- Nº 10 – “DIMENSIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO” Autor: Jorge Golla Colaborador: Lorena E. Fernández. Mayo 2006
- Nº 11 – “EL SPREAD BANCARIO EN LA ARGENTINA. UN ANÁLISIS DE SU COMPOSICIÓN Y EVOLUCIÓN (1995-2005)”. Federico Grasso y Alejandro Banzas. Agosto 2006
- Nº 12 – “LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA POST-CONVERTIBILIDAD. PRINCIPALES TENDENCIAS EN UN NUEVO PATRÓN DE CRECIMIENTO” Ariana Sacroisky Octubre 2006
- Nº 13 – “ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DETERMINACIÓN DE PRECIOS. UN ABORDAJE SECTORIAL (2002-2005)” Mariano Borzel y Esteban Kiper. Noviembre 2006
- Nº 14 – “LA FUGA DE CAPITALES. HISTORIA, PRESENTE Y PERSPECTIVAS”. Jorge Gaggero, Claudio Casparrino y Emiliano Libman. Mayo 2007
- Nº 15 – “LA INVERSIÓN Y SU PROMOCIÓN FISCAL ARGENTINA, 1974 – 2006” Jorge Gaggero y Emiliano Libman, Junio 2007
- Nº 16 – “DESAFÍOS DE LA RECONFIGURACIÓN PRODUCTIVA EN ARGENTINA. APORTES PARA EL DEBATE ACTUAL”. María Agustina Briner, Ariana Sacroisky y Magdalena Bustos Zavala. Julio 2007
- Nº 17 – “LA SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA DE ESTERILIZACIÓN”. Roberto Frenkel. Agosto 2007
- Nº 18 – “EL FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA EN ARGENTINA. HISTORIA RECIENTE, SITUACIÓN ACTUAL Y DESAFÍOS”. Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Septiembre 2007
- Nº 19 – “NUEVAS ARQUITECTURAS FINANCIERAS REGIONALES. SU INSTITUCIONALIDAD Y CARACTERÍSTICAS”. Guillermo Wierzba. Diciembre 2007
- Nº 20 – “UN ESTUDIO DE CASOS SOBRE BANCA DE DESARROLLO Y AGENCIAS DE FOMENTO” Claudio Golonbek y Emiliano Sevilla. Mayo de 2008
- Nº 21 – “BANCA DE DESARROLLO EN ARGENTINA. BREVE HISTORIA Y AGENDA PARA EL DEBATE” Claudio Golonbek, Septiembre 2008

Nº 22 - "LA REGULACIÓN FINANCIERA BASILEA II. LA CRISIS Y LOS DESAFÍOS PARA UN CAMBIO DE PARADIGMA" Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez, Romina Kupelian y Rodrigo López. Noviembre 2008

Nº 23 - "LA PROGRESIVIDAD TRIBUTARIA. SU ORIGEN, APOGEO Y EXTRAVÍO (Y LOS DESAFÍOS DEL PRESENTE)" Jorge Gaggero. Diciembre 2008

Nº 24 - "LAS ESTRATEGIAS DE FOCALIZACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. LECCIONES PARA LA ARGENTINA DE LAS EXPERIENCIAS DE SINGAPUR, MALASIA Y LA REPÚBLICA CHECA" Ariana Sacroisky. Abril 2009

Nº 25 - "DESIGUALDAD Y CRECIMIENTO. LA LITERATURA, LOS DEBATES Y SU MEDICIÓN" Autor: Federico Grasso Colaboración: María José Castells. Mayo 2009.

Nº 26 - "CRISIS MUNDIAL. ELEMENTOS PARA SU ANÁLISIS". Enrique Arceo, Claudio Golonbek y Romina Kupelian. Julio 2009

Nº 27 - "TITULIZACIÓN HIPOTECARIA EL INSTRUMENTO. RESEÑA DE EXPERIENCIAS. ENSEÑANZAS Y DESAFÍOS POST-CRISIS PARA SU USO EN LA ARGENTINA". Alejandro Banzas y Lorena Fernández. Agosto 2009

Nº28 - "BANCA DE DESARROLLO UN ESTUDIO DE CASO: BNDES, DISEÑO INSTITUCIONAL Y ROL CONTRACICLICO". Claudio Golonbek y Andrea Urturi. Marzo de 2010.

Nº29- "LA FUGA DE CAPITALES II. ARGENTINA EN EL ESCENARIO GLOBAL (2002-2009). Jorge Gaggero, Romina Kupelian y María Agustina Zelada. Julio de 2010.

Nº30- "CENTRO, PERIFERIA Y TRANSFORMACIONES EN LA ECONOMIA MUNDIAL". Enrique Arceo y María Andrea Urturi. Agosto de 2010.

Nº31- "EL REGIMEN BAJO PRESION: LOS ESQUEMAS DE METAS DE INFLACION EN BRASIL, CHILE, COLOMBIA Y PERU DURANTE EL BOOM EN LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE MATERIA PRIMA". Martin Abeles y Mariano Borzel. Septiembre de 2010.

Nº32- "LOS DESAFÍOS PARA SOSTENER EL CRECIMIENTO. EL BALANCE DE PAGOS A TRAVÉS DE LOS ENFOQUES DE RESTRICCIÓN EXTERNA". Rodrigo López y Emiliano Sevilla. Octubre de 2010.

Nº33- "EL SISTEMA FINANCIERO ARGENTINO. LA EVOLUCIÓN DE SU REGIMEN REGULATORIA DESDE LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA. IMPACTOS RELEVANTES SOBRE EL CRÉDITO Y LA ECONOMÍA REAL". Guillermo Wierzba, Estela del Pino Suarez y Romina Kupelian. Noviembre de 2010

Nº34 - "AMERICA LATINA: EXPANSIÓN, CRISIS Y DESPUÉS. UN ESTUDIO DE CASO SOBRE LA POLÍTICA CONTRACÍCLICA EN ARGENTINA". Guillermo Wierzba y Pablo Mareso. Diciembre 2010.

Nº35 - "PRODUCTO POTENCIAL Y DEMANDA EN EL LARGO PLAZO: HECHOS ESTILIZADOS Y REFLEXIONES SOBRE EL CASO ARGENTINO RECIENTE". Fabián Amico, Alejandro Fiorito y Guillermo Hang. Enero 2011.

Nº36 - "SECTOR FINANCIERO ARGENTINO 2007/2010. NORMALIZACIÓN, EVOLUCIÓN RECIENTE Y PRINCIPALES TENDENCIAS". Claudio Golonbek y Pablo Mareso. Marzo 2011.

Nº37 - "LA REGULACIÓN DE LA BANCA EN ARGENTINA (1810-2010). DEBATES, LECCIONES Y PROPUESTAS". Guillermo Wierzba y Rodrigo López. Junio 2011.

Nº38 - "PLANIFICAR EL DESARROLLO. APUNTES PARA RETOMAR EL DEBATE". Claudio Casparrino, Agustina Briner y Cecilia Rossi. Julio 2011.

Nº39 - "MÁRGENES UNITARIOS FLEXIBLES, CICLO ECONÓMICO, E INFLACIÓN". Gustavo A. Murga y María Agustina Zelada. Agosto 2011.

Nº40 - "IMPACTO DEL PRESUPUESTO SOBRE LA EQUIDAD. CUADRO DE SITUACIÓN (ARGENTINA 2010)". Jorge Gaggero y Darío Rossignolo. Septiembre 2011.

Nº41 - "DIMENSIÓN Y REGULACIÓN DE LOS CONGLOMERADOS FINANCIEROS. EL CASO ARGENTINO". Romina Kupelian y María Sol Rivas. Diciembre 2011.

- Nº 42 – “GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y CRISIS. LOS LÍMITES QUE IMPONE LA OMC PARA LA REGULACIÓN ESTATAI”. Ariana Sacroisky y María Sol Rivas.
- Nº 43 – “ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y REGÍMENES LEGALES PARA LA INVERSIÓN EXTRANJERA”. Enrique Arceo y Juan Matias De Lucchi.
- Nº 44 – “EL ENFOQUE DE DINERO ENDÓGENO Y TASA DE INTERÉS EXÓGENA”. Juan Matías De Lucchi.
- Nº 45 – “EXPANSIÓN ECONÓMICA Y SECTOR EXTERNO EN LA ARGENTINA DE LOS AÑOS 2000. BALANCE Y DESAFÍOS HACIA EL FUTURO”. Fabián Amico, Alejandro Fiorito y María Agustina Zelada.
- Nº 46 – “IMPACTO SOBRE LA EQUIDAD II. SIMULACIÓN DE LOS EFECTOS DISTRIBUTIVOS DE CAMBIOS EN EL GASTO PÚBLICO Y LOS IMPUESTOS. (ARGENTINA, 2010)”. Jorge Gaggero y Darío Rossignolo.
- Nº 47 – “IMPACTO SOBRE LA EQUIDAD III. FISCALIDAD Y EQUIDAD EN LA ARGENTINA: UN ENFOQUE DE EQUILIBRIO GENERAL”. María Priscila Ramos y Leandro Antonio Serino. Con el asesoramiento de Jorge Gaggero y Darío Rossignolo.
- Nº 48 “SECTOR EXTERNO Y POLÍTICA FISCAL EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO. LA EXPERIENCIA DE AMÉRICA LATINA ANTE LA CRISIS INTERNACIONAL DE 2008-2009. Martin Abeles, Juan Cuattromo, Pablo Mareso y Fernando Toledo.
- Nº 49 “FONDOS BUITRE. EL JUCIO CONTRA ARGENTINA Y LA DIFICULTAD QUE REPRESENTAN EN LA ECONOMÍA MUNDIAL” Romina Kupelian y María Sol Rivas.
- Nº 50 “LA UNIDAD Y LA INTEGRACION ECONOMICA DE AMERICA LATINA. SU HISTORIA, EL PRESENTE Y UN ENFOQUE SOBRE UNA OPORTUNIDAD INEDITA”. Guillermo Wierzba, Jorge Marchini, Romina Kupelian y María Andrea Urturi.
- Nº 51 “LA POLÍTICA FISCAL EN EL ENFOQUE DE HAAVELMO Y KALECKI. EL CASO ARGENTINO RECIENTE”. Fabián Amico.
- Nº 52 “LA FUGA DE CAPITALES III. ARGENTINA (2002-2012). MAGNITUDES, EVOLUCIÓN, POLÍTICAS PÚBLICAS Y CUESTIONES FISCALES RELEVANTES. Jorge Gaggero. Magdalena Rua, Alejandro Gaggero
- Nº 53 “PRODUCTO POTENCIAL Y DEMANDA EN EL LARGO PLAZO: HECHOS ESTILIZADOS Y REFLEXIONES SOBRE EL CASO ARGENTINO RECIENTE” Juan Matias De Lucchi.