



Universidad de la República - Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Sociología
Maestría en estudios latinoamericanos contemporáneos

TESIS

Una mirada comparada al ensayo post-neoliberal de Brasil y la continuidad neoliberal en México en un ciclo de alza global de las *commodities* (2003-2015).

Autor: Antonino Pablo Zunino Ruso

Tutor: Alberto Riella

Montevideo, Junio 2020

En la presente tesis se compara la política y el desarrollo socioeconómico de Brasil y México entre 2003 y 2015. Se procura determinar en qué medida se pueden diferenciar los gobiernos de signo progresista en Brasil con los gobiernos de signo neoliberal de México. En particular se analiza si sus diferencias dependieron de un contexto externo favorable, o decorrieron de políticas implementadas por dichos gobiernos al producir cambios sustantivos en sus modelos de desarrollo nacional. Con este fin se presenta una caracterización del modelo de desarrollo vigente en cada país durante la fase actual del capitalismo latinoamericano, se estudia el pacto político establecido entre gobierno y clases sociales en cada caso durante estos años, y se describen las principales diferencias en la política que implementó cada uno. Se pondera la incidencia del contexto externo (marcado por el alza de los *commodities* que la región exporta) sobre su desempeño económico, y se comparan los resultados alcanzados por cada país en términos de desarrollo social, inserción externa y desarrollo industrial.

Nuestras conclusiones apuntan que hubo diferencias relevantes en la política implementada por cada gobierno, que pueden explicar los resultados mucho más exitosos para Brasil en el plano social. No obstante, en ninguno de los dos casos se aprecian cambios de magnitud en los rasgos más estructurales de su modelo de desarrollo. Por el contrario, ambos reforzaron su inserción externa dependiente y su escaso desarrollo industrial.

Palabras clave: Desarrollo; neoliberalismo; progresismo; América Latina; *commodities*; viento de cola.

This thesis compares the politics and socio-economic development of Brazil and Mexico between 2003 and 2015. It seeks to determine how different the progressive governments of Brazil and the neoliberal governments of Mexico were. In particular, we analyze if their differences were due to a beneficial external context, or to policies implemented by those governments, producing changes in each country's national development model.

To do this, we characterize the development model of each country during the current fase of Latin American capitalism, we study the political pact established between the government and social classes during these years, and we describe the main differences in the policy implemented by each one. We measure the impact of the external context (notably the rise of commodities exported by the region) over the economic performance of the two, and we compare the results achieved by each country regarding social development, insertion in the world market, and industrial development.

Our conclusions point out that there were important differences in the policy implemented by each government, that can explain the much better social results of Brazil. However, neither of them show significant transformations in their development model. On the contrary, both of them reinforced their dependent insertion and insufficient industrial development.

Keywords: Development; Neoliberalism; progressivism; Latin America; commodities; *régulation*.

Tabla de contenido

1. Introducción.....	1
2. Marco conceptual.....	5
2.1 Marco teórico-histórico	
2.2 Problema de investigación	
2.3 Objetivos	
2.4 Hipótesis	
3. Apartado metodológico.....	16
4. Modelo de desarrollo en México y Brasil al inicio del período estudiado	22
5. La dinámica política en cada país.....	26
5.1 Continuación del pacto liberal-dependiente mexicano	
5.2 Intento de construcción de un pacto neo-desarrollista en Brasil	
6. Política implementada.....	42
7. Resultados arrojados por cada estrategia	46
7.1 Crecimiento y viento de cola	
7.2 Bienestar	
7.3 Inserción externa	
7.4 Desarrollo industrial	
8. Discusión de los resultados.....	70
9. Consideraciones finales.....	74

1. Introducción

En esta investigación analizamos comparativamente la dinámica política y las principales dimensiones del desarrollo de Brasil y México entre 2003 y 2015. Este período estuvo caracterizado por la asunción de gobiernos de signo progresista en Brasil y neoliberal en México, así como por un contexto externo favorable en el plano financiero y altos precios de los *commodities* primarios (“viento de cola”). En el marco de la discusión sobre el desarrollo en la actualidad latinoamericana, posibles alternativas al neoliberalismo y sus resultados, indagamos en qué medida el cambio de gobierno en Brasil produjo estrategias y resultados diferentes a los de México, que continuó con una política neoliberal. Nos interesa saber cuál fue el grado de “éxito” de la experiencia post-neoliberal brasileña, y distinguir hasta dónde las diferencias en el desempeño de ambos países obedecieron al “viento de cola” o a cambios más estructurales en el modelo de desarrollo del país.

La relevancia de la investigación decorre del cierre de un primer ciclo progresista a nivel regional, que llegó en un momento a abarcar a la mayor parte de América Latina y despertó entusiasmo en cuanto a las posibilidades de superación del neoliberalismo. Tras el agotamiento del “viento de cola” y cambios en los gobiernos de varios países (incluyendo un gobierno progresista en México a partir de 2018 y el restablecimiento de gobiernos neoliberales en Brasil al término de una importante crisis), es posible comenzar a hacer un balance de estas experiencias.

Además de poseer características comunes que los hacen comparables, la selección de los casos se fundamenta en que México y Brasil son dos importantes actores internacionales, sin los cuales no hay un verdadero proyecto latinoamericano posible. Brasil ha adquirido una mayor estatura internacional durante las últimas décadas a través de su articulación en los BRICS, y la situación de México (particularmente por su participación en el TLCAN y la migración hacia Estados Unidos) está muy presente en la discusión política de este último. La pertenencia del primer caso al Mercosur y el segundo a la Alianza del Pacífico es también significativa para la geopolítica regional (v. García Delgado, 2013).

La discusión al respecto del “viento de cola”, que habría beneficiado a los

gobiernos del período, presente en el debate político y la prensa, atañe directamente a la comparación entre los resultados obtenidos por unas y otras fuerzas políticas. El mejor desempeño socioeconómico de estos años en relación a las décadas anteriores se disputa entre dos interpretaciones encontradas: o bien sería resultado de una buena conducción económica y políticas favorables al empleo y la inversión, o bien obedecería a causas externas – habiéndose incluso desaprovechado la coyuntura positiva. Cuando el progresismo exhibe sus resultados – sensiblemente mejores que los de los años noventa – sus críticos señalan que los países de orientación neoliberal también se dieron mejor en este tiempo¹.

Por lo tanto es relevante determinar, más allá del discurso, en qué medida las estrategias y resultados de los países con gobiernos progresistas difieren de los casos neoliberales, y comparar qué impacto tuvo el contexto externo en su respectivo desempeño.

En el ámbito académico, esto se expresa como una discusión al respecto de la ruptura o continuidad del post-neoliberalismo con la etapa anterior. Autores como García Delgado (2013) consideran el período como una “década ganada” en la que se recuperaron capacidades estatales perdidas, sustancialmente distinta de los años noventa. Autores como Svampa (2013) o Gudynas (2012), preocupados con el coste ecológico y social del crecimiento, ven al “extractivismo progresista” como una corrección del modelo anterior en sus aspectos más destructivos socialmente, a través de un “Estado compensador” que sin embargo no abandona el “consenso de los *commodities*” (Svampa, 2013:30).

Trabajos como Schorr (2012a, 2012b) o Bugna y Porta (2007) estudian experiencias post-neoliberales en países latinoamericanos midiendo la magnitud y el tipo de mudanzas llevadas a cabo, atendiendo a los cambios en el modelo de desarrollo. Sobre Brasil específicamente, la lectura de Bresser-Pereira (2013) acerca del fracaso de los intentos del gobierno del PT por sostener una coalición desarrollista con el capital industrial nacional, invita a indagar al respecto de qué es lo que se pudo concretar finalmente.

1 Ver, por ejemplo: *Revista Veja* (16/01/2016) “ ‘Década perdida foi a da alta das commodities’, diz economista de Cambridge” [online] Disponible en: <<http://veja.abril.com.br/economia/decada-perdida-foi-a-da-alta-das-commodities-diz-economista-de-cambridge/>> [acceso 14/11/2019].
Instituto Von Mises Brasil (editorial de 20/03/2016) “O que realmente permitiu o grande crescimento econômico brasileiro da última década” [online] Disponible en: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2190>> [acceso 14/11/2019].
Diario El Cronista (5/11/2016) “Qué impacto tiene el viento de cola en la economía argentina” [online] Disponible en: <<http://www.cronista.com/economiapolitica/Que-impacto-tiene-el-viento-de-cola-en-la-economia-argentina-20161104-0108.html>> [acceso 14/11/2019].

Internacionalmente, el estudio coincide con la aparición de cuestionamientos importantes a la mundialización neoliberal, tanto de izquierda como de derecha, en la periferia y los países centrales. Esto representa un cambio respecto al tiempo en que se negociaban acuerdos como el TPP y TTIP²: hay una considerable discusión pública sobre las alternativas al neoliberalismo y su viabilidad³.

En América Latina particularmente, el optimismo de la ortodoxia neoliberal que animó las reformas de los años ochenta y noventa se ha visto desmentido, pero el desarrollismo clásico no puede ser reeditado. Los ensayos post-neoliberales, pese a su propia dosis de triunfalismo inicial, tampoco han conseguido resultados positivos incontestables. Examinar críticamente los intentos de transitar vías alternativas de desarrollo contribuye con esta discusión. Como expresa De León (2017:9), "la comparación de estrategias, políticas e instrumentos aplicados en los distintos casos da lugar a un debate de enorme interés en la medida en que nunca como hasta el presente habían convivido y, en cierta medida, competido, formas alternativas de enfrentar los problemas históricos de la región".

Para esto planteamos un análisis cualitativo de las coaliciones y conflictos entre fracciones de clase y gobierno que se dieron dentro de cada país, y comparamos datos secundarios de ambos (sobre crecimiento económico, bienestar, desarrollo industrial e inserción externa). Ponderamos la incidencia del contexto externo sobre su desempeño, comparamos el tipo de política implementada por cada gobierno, y buscamos identificar avances en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo en Brasil, en bases diferentes a las de México.

El texto se organiza como sigue: en la sección 2 se introduce el marco conceptual en que se

2 Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, y Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión, respectivamente por sus siglas en inglés, que se proponían profundizar la integración de la economía norteamericana con las europeas y asiáticas.

3 Ver, por ejemplo: Blog de la London School of Economics and Political Science, artículo de 30/10/2013: *Why market socialism is a viable alternative to neoliberalism* [online] Disponible en: <<http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/37396/>> [acceso 23/11/2019].
Diario The Guardian de 27/06/2012, *There is an alternative to neoliberalism that still understands the markets* [online] Disponible en: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/jun/27/alternative-neoliberalism-still-understands-markets>> [acceso 23/11/2019].
Revista Socialist Review, editorial de Julio/Agosto 2006: *Alternatives to neoliberalism* [online] Disponible en: <<http://socialistreview.org.uk/308/alternatives-neo-liberalism>> [acceso 14/11/2019].
The strange non-death of neoliberalism (Crouch, 2011).

sitúa el análisis, primero ubicándolo dentro de las ciencias sociales y la historia del desarrollo latinoamericano, y luego estableciendo el problema de investigación. En la sección 3 se se presenta la estrategia metodológica y los indicadores a ser utilizados. En la sección 4 se hace una caracterización general del modelo de desarrollo vigente en cada caso al comienzo de nuestro período de estudio. En la sección 5 se analiza la dinámica política que tuvo lugar en cada país. La sección 6 compara la política que implementaron sus respectivos gobiernos durante el período. En la sección 7 se comparan los resultados y el grado de éxito que arrojó cada estrategia en términos de desarrollo. La sección 8 discute esos resultados a la luz del marco teórico seleccionado, y la sección 9 ofrece nuestras consideraciones finales.

2. Marco conceptual

2.1 Marco teórico-histórico

El estudio tiene un enfoque regulacionista, afín a la perspectiva de autores como Boyer (1999, 2005), Aglietta (1997), Amable y Palombarini (2009) o Neffa (1999), que analizan las variedades de capitalismo existentes en los países, a través de modelos de desarrollo que (con éxito variable) regulan la acumulación de capital compatibilizándola con la cohesión social. Se postula que todo modo de producción - el capitalismo moderno, en este caso - tiene modos de regulación específicos que producen géneros diferentes de una sociedad a otra.

Amable y Palombarini (2008) destacan que la viabilidad de un modelo socioeconómico particular depende de su capacidad para regular el conflicto social; aunque éste nunca puede ser totalmente solucionado, sí es posible regularlo a través de ciertos equilibrios políticos. Este equilibrio existe cuando la estrategia del partido o coalición gobernante obtiene el apoyo necesario para su validación política – es decir, cuando la contestación política y social no es suficiente para desestabilizar al liderazgo político o forzarlo a cambiar de rumbo (2008:129). Si el equilibrio no se consigue, sobrevendrá una crisis (política y económica) que conduzca a ensayar un nuevo modo de regulación para superarla.

Se entiende entonces que las crisis del capitalismo tienen el papel fundamental de introducir modificaciones sustanciales en el funcionamiento del sistema, trascendiendo la visión de las mismas como una catástrofe cíclica natural, y comprendiéndolas como "períodos de intensa creación social" (Aglietta, 1999:11). En las crisis se resuelven las tendencias y contradicciones acumuladas durante un período histórico, poniéndole fin y abriendo espacio para el cambio: nuevos paradigmas en el pensamiento político-económico, y nuevos modos de organización social que intentan dar respuesta a un nuevo escenario.

Este abordaje crítico permite atender a la dimensión histórica del desarrollo capitalista y verlo como un proceso de largo plazo, superando la división convencional entre economía y política para entenderlas como aspectos de un mismo proceso social, en que los conflictos entre clases sociales y países tienen papel central.

Para Valerdi (2005: 57), la virtud de la escuela de la regulación es que insiste en considerar el “paquete total” de relaciones y disposiciones que estabilizan el desarrollo, asignando ingreso y consumo en un período y lugar histórico determinado.

En esta tesis, el regulacionismo se usa para integrar la economía del desarrollo, la investigación sociológica sobre condiciones de trabajo y niveles de bienestar de la población de un país, y el análisis político de la lucha de clases y los gobiernos.

El enfoque regulacionista se incorpora en diálogo con los estudios latinoamericanos del desarrollo, con los que comparte importantes puntos en común. La temática del desarrollo de los países de América Latina y su especificidad como economías periféricas ha estado largamente en el centro de la reflexión regional.

El desarrollismo latinoamericano clásico hacía énfasis en la importancia de la industrialización, dado el deterioro de los términos de intercambio que sufrían a largo plazo los bienes exportados por la región (típicamente productos primarios de elaboración relativamente escasa) frente a las importaciones de bienes intermedios y de capital, con mayor contenido tecnológico. Se planteaba una crítica al modelo de enclave primario-exportador, asignando al desarrollo industrial un papel fundamental en el proceso de desarrollo de los países, con múltiples efectos positivos sobre el conjunto de la sociedad (v. Prebisch, 1949 y 1963; Schweinheim, 2011; Calderón y Sánchez, 2012; Fajnzylber, 1983; 1990; 1992).

Conceptualizamos el desarrollo en línea con esta visión, como un proceso de crecimiento económico y transformación estructural sostenido en el consumo y la acumulación de capital, cuyas características son la elevación del bienestar de la población en forma relativamente igualitaria o cohesiva (social y geográficamente), la diversificación de actividades y densificación del entramado económico, la incorporación de tecnología y el aumento de la productividad.

En la historia económica latinoamericana se suelen establecer tres grandes modelos o fases de desarrollo (“modos de regulación” en la jerga regulacionista), que tipifican la relación Estado-mercado y el tipo de producción realizada en los territorios en cada momento. El modelo primario-exportador (MPE, hasta la década de 1930), la industrialización por sustitución de importaciones (ISI, hasta la década de 1970), y el

modelo neoliberal, que lo sustituye a partir de entonces (ver Talavera, 1989; Bulmer-Thomas, 1998; Palazuelos, 2000)⁴.

El pasaje al modelo neoliberal implicó un retroceso para el desarrollo de la región, caracterizado por el deterioro o estancamiento en los niveles de bienestar de la población y la reprimarización de sus economías, deteniendo o incluso revirtiendo la industrialización alcanzada en la etapa anterior. Se buscaba que el eje dinámico de la economía ya no fuese el mercado interno de manufacturas sino las exportaciones, que proporcionarían las divisas indispensables para crecer, y solucionar importantes deficiencias estructurales que la ISI arrastraba, a las que se sumaron problemas decorrentes de la nueva fase globalizada del capitalismo mundial (v. Guillén, 2012; Palazuelos, 2000).

Con particularidades dentro de cada país, el movimiento general hacia una menor regulación pública que liberase las fuerzas del mercado redundó en la pérdida de importantes capacidades estatales (v. García Delgado, 1994) y una inserción más dependiente en la división internacional del trabajo, retomando un rol más cercano al del enclave extractivo.

Más recientemente, como consecuencia de estos resultados, la región ha vivido una contestación creciente al neoliberalismo y una “ola rosa” (Pereira, 2011) de fuerzas políticas de signo progresista, que accedieron al gobierno en buena parte de sus países, y llevaron a cabo ensayos post-neoliberales que constituyen el centro de nuestro interés. Para De León (2017:1)

en 2003, tras el colapso de una década de neoliberalismo y en un contexto de descomposición económica y social se produce un nuevo cambio de tendencias. Comienza una década marcada por nuevas circunstancias en la economía mundial y la vuelta del desarrollo como proyecto.

Definimos neoliberalismo como la vertiente liberal tecnocrática alineada al

4 Tales modelos se corresponden con las grandes fases del capitalismo mundial y los paradigmas hegemónicos del pensamiento económico en cada momento. Durante el liberalismo “clásico”, que llega a su fin en la crisis de 1929, el MPE promovía la exportación de materias primas y una política de libre comercio que se sustenta teóricamente en las ventajas comparativas planteadas por Smith y Ricardo, y políticamente en una alianza de las oligarquías terratenientes locales con el capital extranjero. Durante la fase de predominio estatista y pensamiento económico keynesiano, que se extiende hasta la década (también crítica) de 1970, la ISI implicó la promoción de la industria nacional a través de la acción del Estado, sustentada por una visión económica estructuralista, y apoyada en una alianza de clases “nacional-popular” de burguesía naciente, trabajadores organizados y sectores medios. A partir de ese quiebre, durante un nuevo período de “ortodoxia” liberal, que en la región implicó la prolongación de una profunda crisis económica, política y social legada del agotamiento del modelo anterior, el modelo neoliberal ha visto avances y resistencias en sus intentos de consolidación.

“consenso de Washington” (Williamson, 2004a y 2004b) que orientó las reformas estructurales emprendidas tras el agotamiento de la ISI en la mayor parte de la región, a partir de los años ochenta⁵. Se centra en la eficiencia del mercado como regulador de la economía frente a la ineficiencia de la gestión pública, la necesidad de abrir el mercado interno, previamente protegido, a la competencia con el comercio exterior, y en el equilibrio macroeconómico – principalmente la inflación y el equilibrio fiscal - como preocupación central de la política económica (si bien promovió también la desregulación financiera).

El progresismo se define como una postura de centro-izquierda pragmática, que ganó espacio político colocándose en oposición a la política neoliberal, y llegó al gobierno en buena parte de la región a partir de las graves crisis socioeconómicas que iniciaron el siglo (v. Pereira, 2011). La visión sobre el desarrollo que promueven estas fuerzas no es homogénea; en ella coexisten conflictivamente tendencias “neo-desarrollistas” y críticas al desarrollo, así como el “aprendizaje macroeconómico” (Vadell y Neves, 2013:138) legado de los gobiernos anteriores (v. García Delgado, 2013; De León, 2017).

Diferenciamos entre tipo de gobierno y tipo de Estado: el primero es un aspecto más coyuntural cuyos cambios están sujetos a la disputa política de corto plazo; el segundo refiere a la forma de largo plazo en que el Estado actúa como organizador principal de la reproducción capitalista (O'Donnell, 1996; Faletto, 1989). Del mismo modo, conviene distinguir al modo de regulación neoliberal de las fuerzas políticas que lo promueven: el acceso de fuerzas progresistas al gobierno de algunos países no se traduce automáticamente en el abandono de la política o un tipo de Estado neoliberal (ni de su modelo de desarrollo), sino que se trata de procesos dinámicos en cuyo centro debe colocarse la lucha de clases.

Existen muchos trabajos académicos con perspectiva similar sobre las experiencias post-neoliberales en América Latina. Ver, con alcance regional, Gaitán y Del Río (2013), Schorr (2012a), Vadell y Neves (2013), Garretón (2007); sobre el caso de Brasil específicamente, Bresser-Pereira (2013), Singer (2009).

5 El uso del término “neoliberalismo” ha sido contestado – por ejemplo, por Ghersi (2004), o Williamson (2004a). No obstante, se lo utiliza ampliamente en la literatura académica con el sentido que le damos aquí, y resulta particularmente útil para aprehender la regresión del pensamiento económico keynesiano y estructuralista hacia una orientación neoclásica - ver Harvey (2007) y Crouch (2011).

El concepto de “post-neoliberalismo” no debe entenderse aquí en el sentido de superación del modelo neoliberal, sino de una voluntad política de avanzar en esa dirección – ensayos cuyos resultados deben analizarse críticamente. El término es utilizado por varios autores para discutir estas experiencias (v. Ceceña, 2014; Vivares, 2018).

En la actualidad nos encontramos en un momento de inflexión histórica. Las políticas estrictamente neoliberales han fracasado social y políticamente - en palabras de Palazuelos “ya no son creíbles ni para sus principales difusores” (2000:21). Pero regresar al desarrollismo del siglo XX tampoco es posible. El próximo modelo de organización socioeconómica no está consolidado, y hay varias visiones del desarrollo en disputa.

La discusión contemporánea sobre el desarrollo en la periferia necesita incorporar las grandes transformaciones mundiales ocurridas en el último medio siglo, sintetizadas aquí como “mundialización”⁶. En este tiempo, la reducción relativa del sector industrial frente al terciario ha sido un fenómeno extendido, aunque con diferencias entre la “terciarización genuina” del centro y “espuria” o “prematura” de la periferia (Weller, 2004; Fajnzylber, 1983). En América Latina, el crecimiento del sector servicios que acompaña la desindustrialización tiende a ser de baja productividad, a diferencia de las industrias maduras de los países centrales.

La literatura adjudica las bajas tasas de crecimiento de México y Brasil de los últimos cuarenta años – en relación a los países centrales y asiáticos, y también comparados con la región – a la falta de una industria suficientemente dinámica. El sector secundario necesitaría arrastrar el desarrollo de países que, por su magnitud, no pueden apuntar a ser economías especializadas (v. Calderón-Sánchez, 2012; Romero, 2016; Minzer y Solís, 2014).

La perspectiva desarrollista tradicional prevé para el largo plazo el deterioro de los

6 Benko (1999) y Vivares (2018) prefieren este término al de “globalización” para destacar que se trata de una fase de exacerbación de tendencias largas, iniciadas junto al surgimiento moderno de una economía que abarca la totalidad del mundo físico por primera vez en la historia. En forma muy general, la mundialización sintetiza el agotamiento del fordismo, financierización y nueva fase del capitalismo mundial (Neffa, 1999); revolución de las TICs, los transportes y la automatización; fragmentación de las cadenas productivas cuyos eslabones se extienden por varios países o continentes (v. Kaplinsky y Morris, 2000); competitividad exacerbada y “nuevo” mundo del trabajo (Supervielle y Quiñones, 2004); erosión de la capacidad de los Estados nacionales para perseguir estrategias autónomas de desarrollo; pasaje a un sistema internacional multipolar en el que cobran relevancia países “emergentes”, como los BRICS (Desai, 2015).

términos de intercambio (TDI) entre materias primas y manufacturas⁷. No obstante, la emergencia de nuevos países de producción industrial (notablemente en el sudeste asiático) que demandan materias primas y abaratan las manufacturas, ha alterado esta tendencia. Al revertir parcialmente el deterioro histórico de los productos primarios, se estimula que los países periféricos vuelvan a especializarse en ellos. Esto va a contracorriente de la prescripción estructuralista clásica y plantea nuevos desafíos al pensamiento desarrollista, tanto si se interpreta la recuperación en los TDI como una reversión pasajera, o como la refutación de la hipótesis Prebisch-Singer para el contexto actual⁸.

El mayor impacto de la mundialización sobre los procesos de desarrollo estudiados ha sido el “viento de cola”, aquí definido como las condiciones externas excepcionalmente favorables decorrentes de la recuperación sostenida de los términos de intercambio (TDI) entre América Latina y el mundo, que beneficiaron a la mayoría de los países de la región entre 2000 y 2010.

De León (2017) considera que esta circunstancia “inérita” es “el factor con mayor incidencia en (...) el comportamiento de la economía latinoamericana en esta época”, y se explicaría por “el gran crecimiento en la demanda de materias primas de China y otros países asiáticos como India, Corea, Indonesia o Japón” (2017:3). Este elemento estuvo acompañado, en el plano financiero, por bajas tasas de interés y liquidez elevada en los mercados internacionales, que permitieron un ingreso masivo de capitales en la región (Ocampo, 2016; De Santis y Peluffo, 2007; De León, 2017; Schorr, 2012a; Saller, 2008).

El “viento de cola” marcó también el ritmo político del período, diferenciando dos etapas que tomamos en cuenta al contrastar el desempeño de cada caso: una expansiva entre 2003 y 2010, y otra recesiva entre 2011 y 2015, durante la cual Brasil atraviesa una crisis importante.

Nuestro abordaje de la dinámica política se apoya en el marco propuesto en Bresser-Pereira y Ianoni (2015), y Bresser-Pereira (2015)⁹. Estos autores consideran que

7 Además de los trabajos de Prebisch (1949; 1963) puede consultarse Ocampo y Parra (2003) para una actualización que confirma la hipótesis con datos contemporáneos.

8 Nótese que ya Prebisch (1949) y Fajnzylber (1983) constataban ejemplos de recuperación temporal de los TDI en la historia latinoamericana, luego de los cuales los precios primarios volvían a perder la ventaja conseguida.

9 Este marco se basa a su vez en trabajos clásicos sobre hegemonía y bloques de poder en el Estado

las dos coaliciones de clase básicas que pueden tener lugar en las formaciones sociales de la periferia capitalista son de carácter “desarrollista” o “liberal-dependiente”. En el primer caso, la coalición estaría centrada en los intereses del capital productivo nacional y el proletariado organizado (con mediación del Estado y su “tecnoburocracia”). En el segundo, la burguesía rentista/financiera y el capital extranjero serían principalmente beneficiados, con un rol menos protagónico para el Estado productor y planificador. Aquí se emplean como tipos ideales para analizar una realidad compleja y dinámica, en que los equilibrios de fuerzas no son fijos.

Tales coaliciones producen "pactos políticos" (con grados variables de explicitación) que se organizan en torno a liderazgos o partidos para el ejercicio efectivo del poder político. Al conformar gobiernos, la *praxis* de los mismos estará informada por paradigmas no siempre claros de economía política, y limitada por las relaciones de fuerza que los hicieron posible, así como constreñimientos estructurales propios de cada país (entre los que destaca la gravitación del sistema internacional).

Esta dinámica se cristaliza en un tipo de política pública determinado, que al ser implementada sobre el modelo de desarrollo ya existente en el país, producirá ciertos resultados y en última instancia una variedad específica de capitalismo nacional con grados variables de éxito. Sólo en este sentido acotado puede decirse que un país “persigue una estrategia de desarrollo” determinada. Schorr et al (2017) conceptualizan la trayectoria resultante como un “sendero” o camino de desarrollo propio de cada país.¹⁰

De León (2017:11) lo resume de esta forma:

En la definición de estas categorías confluyen aspectos como la estructura productiva previa, la dimensión del mercado interno y la estructura social correspondiente, la inserción externa del país, tanto en sus vínculos regionales como respecto de la economía mundial, el desarrollo institucional y las variables políticas (como la cultura política y los procesos que dieron lugar a los gobiernos actuales). En última instancia, la adopción de un estilo de desarrollo u otro proviene de la conjunción de las condiciones estructurales de la economía, la coyuntura en que se dio el comienzo del ciclo económico de crecimiento y el cambio político que

capitalista como los de Gramsci o Poulantzas (1978). Ver también Sotelo (2017), Gaspar y Valdés (1987) y Guillén (2012) para un abordaje similar aplicado al caso mexicano.

10 Romero (2016:34) destaca en particular las limitaciones políticas que enfrenta el emprendimiento de una estrategia nacional de desarrollo desde la periferia: “Internamente, la economía política de industrialización exitosa implica la compatibilidad de las estrategias tecnológicas y organizativas con las limitaciones políticas derivadas de la distribución del poder entre grupos sociales en un país (y a menudo también de las influencias externas, incluyendo, por supuesto, entidades económicas y políticas extranjeras). En este sentido, la triste paradoja de la economía política del desarrollo es que la responsabilidad primordial de las estrategias de desarrollo está en manos de grupos que tienen enormes intereses creados, y son los que más se benefician del *status quo*”.

ocurrió en algunos países, configurando un ciclo político alternativo al vigente en la década de 1990.

El modelo neoliberal respondería principalmente a los intereses de la coalición liberal-dependiente de estos países, pero existiría espacio – dada la elevada contestación a la que hace frente – para conformar un nuevo pacto político de orientación desarrollista (Bresser-Pereira, 2013). Es en este marco que interpretamos el acceso al poder del PT en Brasil en 2003, con una promesa de cambio hacia mayores niveles de bienestar - “país rico es país sin pobreza” sería el lema oficial del gobierno entre 2011 y 2014 - y más desarrollo. Al comparar el "éxito" de cada experiencia de gobierno lo hacemos con referencia a los propios objetivos de desarrollo comunicados por el progresismo, y a las medidas de desarrollo más utilizadas por los organismos internacionales y estudios del área. Esto se operacionaliza comparando crecimiento económico e impacto del “viento de cola” en cada país, así como la evolución en los niveles de bienestar de sus sociedades. Los posibles cambios en los aspectos más estructurales del modo de regulación deben buscarse en la inserción externa y los niveles de desarrollo industrial de cada uno.

El modo de regulación se conceptualiza como una forma específica y relativamente estable de organizar el capitalismo en un país determinado. Existe en la literatura revisada cierto solapamiento entre los conceptos de "modo de regulación" y "modelo de desarrollo". Los autores coinciden, no obstante, en que se trata de construcciones coherentes, que conectan el proceso de trabajo con las condiciones políticas y macroeconómicas más generales, y el uso de la tecnología vigente (Moncayo, 2001; Valerdi, 2005; Boyer, 2005). Aquí empleamos ambos de forma intercambiable, en su sentido original de variedad o tipo nacional de capitalismo, dentro del cual establecemos una distinción analítica entre tres dimensiones: grado de desarrollo industrial, modo de inserción externa, y desarrollo social o bienestar de la población.

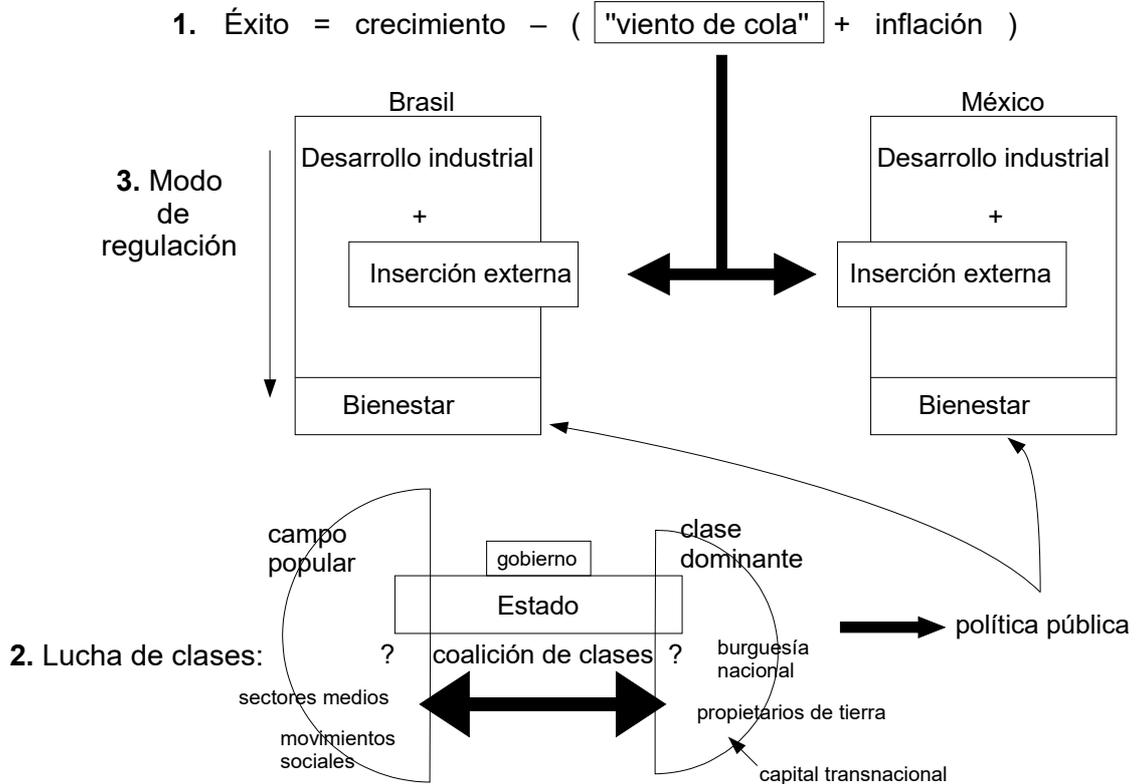
Nuestro modelo explicativo se sintetiza en el siguiente esquema (cuadro 0a). El “éxito” de cada experiencia **(1)**, medido en términos convencionales, implica un ritmo determinado de crecimiento económico acumulado durante el período. Para compararlos debe ponderarse el peso que el “viento de cola”, de origen externo, tuvo sobre cada proceso, así como las tasas de inflación que mantuvieron en estos años.

Cada país se verá afectado por el "viento de cola" con intensidad distinta, en función de su modo de inserción externa (la forma en que participa en la división internacional del trabajo), ya que – como veremos – las estrategias comerciales y canastas exportadoras de ambos difieren en grado importante.

Las políticas implementadas por cada gobierno **(2)** se consideran el resultado de una dinámica conflictiva entre sectores sociales de intereses contrapuestos, y no como la implementación voluntaria de un programa por parte de los actores políticos. Una coalición de clases particular constituye la base de apoyo del gobierno, que encabeza el Estado (éste a su vez atravesado por intereses de clase contradictorios). El resultado de este proceso será una determinada política pública, a ser aplicada sobre su respectivo modo de regulación **(3)**.

Las flechas en el esquema indican relaciones de causalidad o incidencia de unas variables sobre otras. Notablemente, nos interesa destacar que los niveles de bienestar alcanzados en una sociedad son sobre todo dependientes con respecto al arreglo existente en las otras dos dimensiones. La política implementada por un gobierno – por ejemplo, políticas *redistributivas* – tiene mayor capacidad para alterar indicadores sociales puntuales en comparación al sistema industrial o modo de inserción externa, considerados como de orden más estructural.

Cuadro 0a: Esquema del modelo explicativo



2.2 Problema de investigación

El problema de nuestra investigación es determinar en qué medida el cambio de gobierno de Brasil en 2003 produjo estrategias y resultados diferentes a los de México. Nos interesa saber cuál fue el grado de éxito de la experiencia post-neoliberal brasileña, y distinguir hasta dónde las diferencias en el desempeño de ambos obedecieron al “viento de cola” o a cambios más estructurales en el modelo de desarrollo del país. Trabajamos con la hipótesis de que existen diferencias que reflejan el cambio político en un caso y la continuidad en el otro con respecto a años anteriores, particularmente en el plano social. Se espera también que el alza de los *commodities* intervenga en un mejor desempeño por parte de ambos.

2.3 Objetivos

Objetivo general

- Contribuir a la discusión sobre perspectivas de desarrollo en América Latina en el contexto actual.

Objetivos específicos

- Caracterizar el modelo de desarrollo vigente en cada país.
- Identificar qué tipo de pacto político fue establecido en cada caso, y describir la dinámica que lo sustentó.
- Comparar la política implementada por los gobiernos de ambos países, contrastando sus respectivas maneras de regular el capitalismo durante estos años.
- Establecer en qué medida el contexto externo de la época (marcado por el alza de los *commodities* exportados por la región) contribuyó al crecimiento económico de cada uno.
- Comprobar si la asunción de gobiernos progresistas en Brasil durante este período condujo a un mejor desempeño social que el de México.
- Comparar el sector industrial y el modo de inserción externa de ambos países, y determinar si es posible identificar avances en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo por parte de Brasil, en bases diferentes a las de México.

2.4 Hipótesis

- Hay diferencias en el desarrollo de Brasil y México durante 2003-2015, que reflejan el cambio de orientación política introducido en Brasil y la continuidad por parte de México.
- El alza de los *commodities* posibilita mayores tasas de crecimiento económico con respecto a años anteriores, pero el perfil agroexportador más acentuado de Brasil hace que se vea beneficiado en mayor medida que México por el “viento de cola”.
- En Brasil, el cambio de gobierno estuvo enmarcado en el intento de establecer un nuevo acuerdo de clases, de orientación neo-desarrollista, mientras que México mantuvo

un acuerdo liberal/dependiente.

- La regulación implementada por cada gobierno se revelará diferente: en función de su distinto signo político, Brasil tendrá una orientación más social con mayor acción pública, mientras que México privilegiará la continuidad y una regulación estatal más reducida.
- Hay una evolución más favorable de los indicadores brasileños de bienestar y desarrollo social, mientras que México tiene mayor estabilidad macroeconómica y niveles de inflación más contenidos.
- El modelo de desarrollo de Brasil debería verse alterado con respecto al modelo neoliberal de México.

3. Apartado metodológico

Usamos una estrategia metodológica "clásica" de los estudios comparativos de ciencias políticas, que selecciona casos "paradigmáticos" del fenómeno que se desea explicar (Liñán, 2007:6). Utilizamos a México – ejemplo neoliberal paradigmático en la región - como caso de control contra el cual comparar el éxito del ensayo post-neoliberal llevado a cabo en Brasil. Según Liñán (2007), esto correspondería al "método de diferencia" propuesto por John Stuart Mill a mediados del siglo XIX. Stumpf y Baquero (2013) la nombran "comparación por diferencias"¹¹.

Esta selección de casos busca neutralizar la perturbación que introduciría el contexto externo en un diseño longitudinal (si comparásemos las políticas y el desempeño del mismo país en distintos períodos de gobierno). En cambio, hemos buscado emparejar dos países estructuralmente comparables con comportamientos hipotéticamente opuestos durante los mismos años.

La selección de Brasil y México para análisis comparativos es recurrente en los estudios sobre desarrollo y políticas públicas de la región – ver, por ejemplo, Turner (2011), De Souza y Garcia (2015), o Minzer y Solís (2014). Ambos países son agrupados

¹¹ Ver también las obras clásicas sobre método comparado en ciencias sociales: Caïs (1997), Sartori y Morlino (1994). También Serna (1998) para una discusión sobre la utilidad y las distintas estrategias del método comparativo en las ciencias sociales, abordada durante la maestría en que se enmarca esta tesis.

por De Sierra (2008) en una misma categoría dentro de la diversidad de países latinoamericanos, merced a sus dimensiones continentales, características y problemáticas comunes. Entre sus similitudes estructurales podemos destacar, además del tamaño de sus economías (212,5 millones de personas en Brasil y 129 millones en México en 2020, según datos de CEPAL), la existencia en ambos de una importante base industrial junto al sector primario-exportador, la profunda heterogeneidad y desigualdad persistente de sus sociedades, y sistemas políticos excluyentes, con democracias de difícil consolidación.

El recorte temporal corresponde al comienzo y fin de los gobiernos del PT en Brasil: las presidencias de Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016), removida ese año a través de un *impeachment*. Tomamos estos gobiernos como casos “progresistas”. En México, el período abarca la mayor parte de los gobiernos del PAN - presidencias de Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012) - y una parte del posterior gobierno del PRI (presidencia de Peña Nieto en 2012-2018). Aunque se trata de partidos políticos distintos, se considera que existe una importante continuidad durante toda la época que permite tomar a este país como representante del modelo neoliberal (v. Moreno et al, 2005; Guillén, 2012)¹².

El análisis de la dinámica política que tuvo lugar en cada caso, de tipo cualitativo, se centra en los acercamientos y alejamientos entre el gobierno y diversos actores durante el período, indicativos de un determinado “pacto” entre clases sociales. Esto se capta a través de declaraciones de prensa por parte de miembros del gobierno u organizaciones que manifiestan los intereses organizados de las distintas fracciones de clase, como cámaras empresariales y sindicatos. Recurrimos a las investigaciones de otros autores sobre este período, que proporcionan información empírica al respecto (como la evolución de la representación sindical parlamentaria en México o la participación de cuadros sindicales en el gobierno de Brasil), así como sus interpretaciones acerca del carácter de clase que primó en cada experiencia.

Utilizamos también dos índices de confianza empresarial en el sector manufacturero, que reflejan la confianza expresada por los empresarios industriales con respecto a la gestión

¹² Moreno et al (2005:7) señalan que con la firma del TLCAN – en vigor a partir de 1994 – quedó asegurada la irreversibilidad de la reforma neoliberal en México frente a eventuales cambios de gobierno. En la misma línea, Guillén (2012:62) señala que "el fin del ciclo político del PRI que se mantuvo en el poder setenta años, y la llegada al gobierno del PAN (...) no significó ningún cambio en la estrategia económica basada en el Consenso [de Washington]".

del gobierno actual, para medir su grado de adhesión al pacto político vigente. En México, este índice es elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía a partir de la Encuesta Mensual de Opinión Empresarial, y en Brasil por la Confederação Nacional da Indústria, siguiendo metodologías similares.

Los elementos de análisis, principales actores observados e investigaciones secundarias revisadas se detallan en el siguiente cuadro (0b).

Cuadro 0b: Insumos del análisis político cualitativo					
	Actores	Variable	Indicador	Fuente	
México	Campo popular	CTM y CROC (principales centrales sindicales), y grandes sindicatos nacionales de industria	Adhesión del campo popular a la coalición de gobierno	Representación sindical parlamentaria	Bensusán y Middlebrook (2013)
	Capital	Concamin, Coparmex			
	Partidos políticos	PRI, PAN	Adhesión de la burguesía industrial a la coalición de gobierno	Índice de confianza empresarial, sector manufacturero	INEGI México
			Fractura entre burguesía industrial tradicional y burguesía maquila	Declaraciones de representantes de los actores a la prensa	Diarios La Jornada y SPD Noticias
	Investigaciones secundarias	Gaspar y Valdés (1987), Bensusán y Middlebrook (2013), Guillén (2012), Sotelo (2017), Loría (2016).			
	Actores	Variable	Indicador	Fuente	
Brasil	Campo popular	CUT, CTB y otras centrales sindicales menores; MST	Adhesión del campo popular a la coalición de gobierno	Proporción de ministros sindicalistas	Benetti e Iglesias (2015)
	Capital	FIESP, CNI	Adhesión de la burguesía industrial a la coalición de gobierno	Índice de confianza del empresario industrial	CNI Brasil
	Partidos políticos	PT, PSDB	Fractura entre gobierno y burguesía industrial	Declaraciones de Presidencia de la República a la prensa	Portal Administradores.com.br
		Investigaciones secundarias	Sawaya (2016), Bresser-Pereira (2013), Singer (2015), Rodrigues et al (2016), Benetti e Iglesias (2015).		

Para el análisis cuantitativo usamos indicadores que nos permitieran evaluar los resultados en términos de desarrollo producidos por cada experiencia de gobierno. Las medidas empíricas seleccionadas para medir las variables conceptualizadas se reúnen en la tabla siguiente (cuadro 0c).

Cuadro 0c: Dimensiones de análisis e indicadores seleccionadosc				
Dimensión de análisis	Variable	Indicador	Fuente	
Política implementada por el gobierno	Tamaño del Estado	Gasto público total (% PBI)	CEPAL	
		Gasto público per cápita	CEPAL	
		Empleados públicos en total de ocupados		
	Peso del Estado social	Inversión pública social (% PBI y U\$D)	CEPAL	
		Gasto público en protección social	CEPAL	
"Éxito" de cada experiencia	Impacto del "viento de cola"	Variación acumulada del Índice de términos de intercambio (TDI)	CEPAL	
	Crecimiento económico	Variación acumulada del producto	CEPAL	
	Inflación	Índice de precios al consumidor	CEPAL	
Dimensiones del modo de regulación	Bienestar	Desarrollo humano	Índice de Desarrollo Humano	PNUD
		Pobreza	Porcentaje de población en pobreza e indigencia	CEPAL
		Salud	Tasa de mortalidad en menores de 5 años	CEPAL
		Desigualdad	Índice de Palma de los ingresos	CEPAL
			Diferencia en PBI/cápita de región más rica y más pobre	CEPAL
		Calidad del trabajo	Salario mínimo real	CEPAL
	Salario medio real		CEPAL	
	Informalidad laboral		OIT	
	Asalariados que aportan a previsión social		CEPAL	
	Inserción externa	Composición de la canasta exportadora	Porcentaje de exportaciones primarias / manufacturadas	CEPAL
		Apertura comercial	Lista y participación de las 10 exportaciones principales	CEPAL
		Diversificación de exportaciones	Índice de apertura económica	CEPAL
			Porcentaje de las principales exportaciones en el total	CEPAL
		Dependencia del capital extranjero	Valor agregado doméstico y foráneo en exportaciones	Minzer y Solís (2014)
		Saldo de la balanza comercial intermedia	Minzer y Solís (2014)	
	Desarrollo industrial	Tamaño de la industria	Participación del sector industrial en el producto	CEPAL
			Porcentaje de ocupados en el sector industrial	CEPAL
		Calidad del trabajo industrial	Ganancias de asalariados industriales respecto al resto	OIT
			Salarios en manufacturas respecto a otros sectores	OIT
		Productividad industrial	Requerimientos de insumos internos y externos	De Souza y Garcia (2015)
Robustez del entramado industrial	Encadenamientos domésticos y foráneos en la industria	Minzer y Solís (2014)		

Para captar la dirección general que adoptó la política pública implementada por cada gobierno, comparamos el crecimiento del "tamaño del Estado" en ambos países - participación del gasto público en el producto total, evolución del gasto público *per cápita* y proporción de empleados públicos en el total de ocupados. Estos indicadores (tomados de CEPAL a partir de fuentes oficiales) reflejarían la importancia otorgada en cada caso al rol del Estado y a la acción del mercado. Además de la magnitud de la acción estatal, se contrastan medidas que revelan su naturaleza: el peso de la inversión social dentro del gasto público (como porcentaje del PIB y en dólares constantes *per cápita*), y la proporción del gasto público que se destina al sistema de protección social (también tomadas de CEPAL), que reflejarían el énfasis otorgado por cada administración al área social.

Adicionalmente, traemos a colación algunas políticas concretas relevantes para captar la

orientación general de cada gobierno en lo tocante al desarrollo.

En cuanto al "éxito" de cada experiencia, calculamos el crecimiento económico acumulado entre 2003 y 2015 a partir de las tasas anuales de variación real del producto de la CEPAL, y como indicador del "viento de cola" calculamos la variación acumulada del índice de términos de intercambio (TDI) de bienes y servicios (también elaborado por CEPAL), que refleja la relación entre el precio de las exportaciones e importaciones de cada país en el mercado internacional. El contraste entre la evolución de los TDI y la variación acumulada del producto para medir la incidencia del contexto externo en el desempeño de un país se utiliza en trabajos como Schorr (2012a), Saller (2008), De Santis y Peluffo (2007).

La inflación se mide utilizando el índice general de precios al consumidor (también elaborado por CEPAL). Esta última nos interesa en función de la importancia central que tiene como criterio de éxito de la administración pública en el pensamiento neoliberal, así como para contrastar el argumento "ortodoxo" que prevé un aumento de precios como consecuencia de toda interferencia en el equilibrio natural del mercado, lo que volvería a las políticas progresistas contraproducentes para sus propios objetivos de elevación del bienestar.

El bienestar de la población se capta observando la evolución del Índice de Desarrollo Humano elaborado por PNUD (medida multidimensional que proporciona una tendencia general¹³). Junto a este índice, se consideran indicadores de pobreza y mortalidad infantil, armonizados por CEPAL para comparaciones internacionales a partir de las fuentes oficiales.

Los niveles de desigualdad de ambas sociedades están contemplados en el índice de Palma de distribución del ingreso, que contrasta el ingreso del 10% más rico de la población con el del 40% más pobre¹⁴. También comparamos la brecha que separa el PBI *per cápita* de la región más rica y más pobre dentro de cada país, en virtud de la

13 El índice contempla indicadores de tres dimensiones: salud, educación, y renta *per cápita*.

14 Hemos preferido utilizar el índice de Palma al coeficiente de Gini, muy sensible a los cambios en los sectores centrales de la distribución y menos sensible en sus extremos, lo cual se hace inapropiado para una región tan desigual como América Latina. De todos modos, un problema que presentan ambos es que contabilizan los ingresos y no el patrimonio, con lo que en rigor miden distribución de la renta y no desigualdad de la riqueza.

concepción del desarrollo como un proyecto de construcción nacional (v. a este respecto CEPAL, 2012:62).

Por otra parte, la calidad del trabajo comprende indicadores salariales (crecimiento del salario real mínimo y medio, extraídos de CEPAL), y mediciones sobre informalidad laboral y acceso a la previsión social de los asalariados (proporcionados por OIT y CEPAL respectivamente).

Las transformaciones en el modo de inserción externa de los dos países se captan comparando su canasta exportadora (relación entre primarios y manufacturas y concentración en los productos principales), el grado de apertura de sus economías (índice elaborado por CEPAL que mide la magnitud del comercio exterior del país respecto a su producción interna), y la concentración de sus destinos de exportación (índice elaborado por COMTRADE). Contrastamos también la proporción entre valor agregado doméstico y valor foráneo incorporado en sus exportaciones, y el saldo de la balanza comercial de bienes y servicios intermedios. Son dos medidas que Minzer y Solís (2014) utilizan como indicadores de dependencia, y tienen particular relevancia en el caso de economías propulsadas por la exportación.

Para comparar sus niveles de desarrollo industrial, observamos variaciones en el tamaño del sector (peso relativo de la industria en el total del producto y entre el total de trabajadores ocupados, con medidas extraídas de CEPAL), que permiten verificar si la desindustrialización que la literatura asocia con el modelo neoliberal continúa produciéndose durante estos años.

Comparamos el comportamiento de salarios y ganancias manufactureros con respecto a otras actividades en cada caso (datos extraídos de OIT), y la proporción de encadenamientos domésticos y foráneos en los sectores de Equipamiento eléctrico y Maquinaria, donde radica el grueso de la maquila mexicana (tomados de Minzer y Solís, 2014). Estos dos indicadores son útiles para comprobar si la industria está produciendo las externalidades positivas que se esperarían del sector sobre el desarrollo nacional.

Finalmente, utilizamos dos medidas de productividad industrial calculadas por De Souza y Garcia (2015) para comprobar en qué medida la industria de cada país posee el dinamismo suficiente para ser competitiva internacionalmente.

3. Modelo de desarrollo vigente en México y Brasil al inicio del período estudiado

Una caracterización general de los dos países en los aspectos que nos interesan debe poner de relieve que su base industrial no fue desmantelada, durante la transición al neoliberalismo operada en las décadas de 1970/1980, en una medida comparable a la del resto de la región (v. Schorr et al, 2017; Guillén, 2012). El esquema histórico general del desarrollo latinoamericano, que hace énfasis en la reprimarización que sucedió a la ISI, debe aplicarse con ciertos matices a México y – en menor medida – a Brasil: dada la magnitud de sus economías, ambos conservan un desarrollo industrial importante.

En México, el cambio del eje dinámico de la economía para las exportaciones dio paso al extractivismo petrolero y luego a la industria maquila, que ha desplazado a aquel y actualmente constituye el centro de la economía.

La maquila mexicana es un tema recurrente de estudio y hay un importante consenso en la literatura al respecto de su incapacidad para dinamizar un proceso de desarrollo nacional. Como resume De León (2017:26):

El régimen de maquila constituye, en realidad, un enclave industrial sin apenas conexión con el resto de la estructura económica. Su producción se basa en insumos industriales importados y se dedica de forma exclusiva a la exportación (casi en su totalidad a Estados Unidos). La mayoría amplia de las empresas son de capitales norteamericanos y ocupan mano de obra carente de los derechos laborales considerados básicos en los países de origen de la inversión. Esa fuerza de trabajo es mayoritariamente femenina (87 por ciento del total en 2007).

Este proceso se distingue de la industrialización clásica en la que pone énfasis el desarrollismo, ya que carece de sus impactos positivos en términos sociales (como buenos salarios y condiciones de trabajo) y económicos (como encadenamientos con otras actividades e incorporación nacional de tecnología). Schorr et al (2017:16) destacan que se trata de una industrialización subordinada, dado que las empresas estadounidenses utilizan a México como plataforma ensambladora a partir de bajos costos salariales y una pronunciada precarización laboral, “en el marco de esquemas en los que se jerarquiza el comercio intra-firma, bajo el traslado de los eslabones productivos con bajo contenido tecnológico e intensivos en mano de obra”. Resaltan como debilidades de este sendero de

desarrollo la alta dependencia de los ciclos de EE.UU., así como la alta competencia basada en bajos costos, presentes en muchos países asiáticos (2017:16).

En la misma línea, Lizardi (2012) y Minzer y Solís (2014) proveen evidencia empírica del grado de fragmentación de la maquila mexicana con respecto al resto de la economía; la industria tradicional sobrevive produciendo bienes de consumo de escasa complejidad para un "menguado mercado interno", sin conexión con la industria dependiente orientada al extranjero (Guillén, 2012:70). Los circuitos donde se aloja la maquila reflejan un bajo nivel de articulación y una baja cohesión intersectorial:

El problema central radica entonces en que especialmente en estos (...) sectores, y en menor medida en los restantes sectores económicos del país, los encadenamientos foráneos superan con creces a los domésticos, y por lo tanto las mayores exportaciones no tienen una contrapartida en términos de crecimiento y generación de empleos en la economía mexicana (Minzer y Solís, 2014:11).

(...) [Esto] (...) impide que frente a un aumento sectorial de cualesquiera de los componentes de la demanda final (consumo doméstico, exportaciones, formación bruta de capital fijo o demanda de gobierno), su aparato productivo sea capaz de responder gastando una cantidad significativa en insumos intermedios de origen doméstico. Esto es, la mayor parte del gasto se realiza vía importación de bienes y servicios intermedios foráneos” (Minzer y Solís, 2014:10).

(...) A su vez, se aprecia una cada vez mayor dependencia de los mercados foráneos con objeto de satisfacer la demanda de insumos intermedios utilizados en los procesos productivos. Lo anterior es especialmente preocupante en los sectores de “equipo eléctrico y maquinaria” y “equipo de transporte”, que por su alta participación en las exportaciones del país son los llamados a constituirse en los motores del crecimiento y de generación de empleo, pero que en la práctica contribuyen muy poco a dinamizar la economía nacional” (Minzer y Solís, 2014:14).

Se produce así una importante transferencia de valor hacia el exterior, haciendo que las consecuencias positivas que se esperan del aumento de la producción industrial y las exportaciones no se produzcan en el país: “el aumento en el valor bruto de la producción asociado al componente importado generará un mayor crecimiento y empleo, pero en la economía foránea que produjo y exportó el bien intermedio, no en México” (Minzer y Solís, 2014:11).

Esta sería la causa del bajo crecimiento del país, su escasa generación de empleos de calidad y elevada informalidad laboral, así como una dependencia del extranjero cada vez mayor (Minzer y Solís, 2014). A su vez, los autores apuntan que la desarticulación de la economía mexicana limita la efectividad de cualquier política pública ya que determina que “los estímulos que se destinan a un determinado sector no se dispersen al resto de la economía y (...) tengan un efecto muy limitado en la generación de valor agregado

doméstico y en el crecimiento (Minzer y Solís, 2014:5)”.

Aunque la maquila como tal existe desde los años sesenta, su acelerada expansión contemporánea ha sido permitida por la mundialización y asegurada políticamente por el TLCAN a partir de 1994 (v. Moreno et al, 2005). Ofrece a México y parte de América Central – merced a la ventaja estática de su cercanía con EE.UU. - una salida manufacturera en la fase neoliberal.

Brasil ha concentrado su inserción en la división internacional del trabajo en los productos primarios, principalmente alimentos con destaque de la soja (v. Schorr et al, 2017). Desarticulada de este sector subsiste una industria relativamente protegida de la competencia internacional y en un estancamiento de largo plazo. Produce principalmente para el mercado doméstico, y puede analizarse con las categorías tradicionales de industrialización “trunca” y proteccionismo “frívolo” de Fajnzylber (1983)¹⁵.

En el período 1980-2015, el país atravesó "un proceso de regresión industrial de los más intensos del mundo" (Morceiro y Guilhoto, 2019:1), en que el circuito primario-exportador desplazó al manufacturero y lo suplantó como eje de la economía. El sendero seguido por el país es contrario al de México en este sentido: sus industrias tienen escasa participación en el mercado internacional y poca inserción en cadenas globales de valor. Esto produce un rezago de productividad e incorporación de tecnología, pero hace que conserve rasgos de una industria más robusta, con altos encadenamientos domésticos y mejores puestos de trabajo.

Nos encontramos entonces frente a dos variedades de capitalismo dependiente, con rasgos de enclave; sus sistemas industriales tienen características distintas pero en ambos casos son insuficientemente dinámicos para impulsar un proceso de desarrollo sostenido. Tratándose de países tan grandes, su perfil especializado produce tasas de crecimiento inferiores al resto de la región (tendencia contraria a la que prevalecía durante la fase histórica anterior de ISI). Poseen, no obstante, diferencias importantes que preceden a nuestro período de estudio, sobre las cuales van a operar los procesos que se describen en los próximos capítulos.

15 Fajnzylber (1983) distinguía al proteccionismo "frívolo" del desarrollismo clásico - que producía un mercado cautivo y poco competitivo del que se aprovechaba el capital extranjero que instalaba plantas en la región - en contraste con uno "de aprendizaje", que conduciría a un proceso de desarrollo más genuino.

El contraste más grande está en su inserción externa, ya que Brasil tiene un mercado mucho menos abierto que el de México, y este último es principalmente exportador de manufacturas, de modo que no integra el ciclo de alza de los commodities ni se beneficia del “viento de cola”. Para nuestro análisis político, es relevante señalar también que tienen diferencias importantes a nivel de Estado: la autonomía que tiene México para adoptar una estrategia de desarrollo distinta es menor que la de Brasil, en función de su integración en el TLCAN en 1994.

Es decir que, partiendo ya de un mayor grado de regulación pública en Brasil con respecto a México, se agrega a partir de 2003 un intento de profundizar la conducción desde el Estado.

4. La dinámica política en cada país

En el período 2003-2015, la caracterización hipotética que utilizamos apunta, en Brasil, a un intento no exitoso de construir un pacto político neodesarrollista (Bresser-Pereira, 2013; Singer, 2009), y en México a la continuación del pacto liberal-dependiente que ha promovido la industrialización subordinada (Sotelo, 2017; Gaspar y Valdés, 1987; Guillén, 2012).

En México se asiste a la consolidación del protagonismo adquirido por el empresariado más extranjerizado en detrimento de los industriales nacionales tradicionales, y al conflicto de intereses entre ambos. A su vez, continúa el deterioro del movimiento obrero y de su participación en el bloque de poder (lo cual aumenta el descontento popular al tiempo que produce cambios en el mundo sindical), y el declinio del poder político detentado por la burocracia pública. Todas ellas son tendencias que ya llevaban décadas en acción con anterioridad a 2003, pero se manifiestan con fuerza durante estos años, y eclosionan más allá de nuestro período de estudio, abriendo un posible nuevo ciclo político en el país con la asunción de un gobierno progresista en 2018.

En Brasil tiene lugar desde 2003 un intento de reeditar un pacto desarrollista, esta vez ligado a la izquierda (Bresser-Pereira, 2013). Este desarrollismo con “ropaje social” obliga al gobierno constantemente a una difícil negociación con múltiples y contradictorias fracciones de clase (2013:21); equilibrio frágil que logró sostener mientras persistió el “viento de cola”. Avanzando el período, el deterioro del frente externo y la economía doméstica se sumaron a una aguda crisis política, en la cual numerosos escándalos de corrupción y el descontento con la situación económica fueron aprovechados por la oposición. “Quedaron claros los esfuerzos de los gobiernos del PT para apoyarse en una coalición de clases desarrollista, y el relativo fracaso de ese esfuerzo” (Bresser-Pereira, 2013:21), que vería su fin en 2016 a través de un golpe institucional.

Teniendo en cuenta la función “creativa” de las crisis al introducir cambios en el funcionamiento del capitalismo establecida anteriormente, podemos entender que los problemas económicos de comienzos del siglo XX bifurcaron el recorrido político de ambos países durante nuestros años de estudio.

Por una parte, Brasil atraviesa en 2001/2002 una crisis importante, sumando a sus problemas sociales un quiebre económico que abarcaba a toda la región sudamericana. La ruptura política que esto produjo llevó a una salida de la crisis hacia la izquierda, cambiando el gobierno desde el PSDB al PT en 2003, habiéndose fortalecido este último en los años anteriores a medida que el deterioro social y el rechazo a la política neoliberal se acumulaban.

México atraviesa una recesión de menor importancia en 2001; la mayor continuidad del país, asociada a una mayor estabilidad económica (sin detenernos aquí en el coste social de sostenerla) no conduce a una ruptura política de igual magnitud. El fin del monopolio del PRI sobre el gobierno mexicano (al que el PAN accedió en 2000 tras más de medio siglo de gobiernos PRIistas), cobró la forma de una salida liberal y modernizadora a la crisis social del neoliberalismo, que se proponía combatir la corrupción y corregir las fallas del modelo sin cuestionarlo en sí mismo. Transcurridos dos períodos de gobierno en los que la expectativa de cambio no se ve realizada, el PRI vuelve brevemente al poder en 2012-2018 (v. Guillén, 2012).

México estuvo, por lo tanto, desfasado del ciclo político regional en que Brasil se inserta - la "ola rosa" de gobiernos progresistas que analizaba Pereira (2011) –, donde un cuadro similar de semi-estancamiento, acumulación de problemas sociales y erosión de la hegemonía neoliberal abrió la oportunidad de ensayar un nuevo pacto político quince años antes. Modonesi (2018) caracterizará al nuevo gobierno mexicano instituido en 2018 como un progresismo “tardío”.

4.1 Perpetuación del pacto liberal-dependiente mexicano

La literatura académica establece un parteaguas fundamental en la historia reciente del país - la crisis de la deuda de 1982 y la consecuente nacionalización de la banca por el gobierno – que impone un profundo reordenamiento político e ideológico del bloque en el poder, es decir, un nuevo pacto político (Gaspar y Valdés, 1987).

Resumidamente, estos autores identificaban tres fracciones principales en la burguesía nacional, con base territorial y actividades diferenciadas: en primer lugar, la burguesía del centro del país, ligada a las finanzas y fuertemente afectada por la crisis bancaria de los ochenta; en segundo lugar, la "fracción de los cuarenta" (más diseminada territorialmente),

que desarrolló actividades manufactureras al amparo de la ISI y por ello estaba mucho más ligada a la tecnoburocracia pública y su proyecto político (integrada en el PRI, el "partido del Estado"). Los intereses de este grupo estarían representados por la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin). Finalmente la fracción nortea, centrada en el "grupo Monterrey" pero con ramificaciones en varias partes del territorio, integrada por industriales, comerciantes y empresarios agrícolas, y con mayores ligaciones al capital transnacional (1987:524).

Esta última tuvo un desarrollo histórico de larga data relativamente independiente frente a las políticas estatales – si bien se benefició ampliamente de ellas – y participa de un proyecto ideológico conservador, definido por su oposición a la participación del Estado en la economía (1987:503). Los principales representantes de sus intereses en la arena política son el Partido Acción Nacional (PAN), "principal partido de oposición conservadora" (1987:524), y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), "una de las organizaciones corporativas que mejor expresa las posiciones políticas y los conceptos ideológicos de esta fracción" (1987:503). Esta cámara ha sido, además, un tradicional "semillero" de cuadros para el PAN.

A partir de la crisis de los ochenta (y en parte como reacción a la nacionalización de la banca) "la radicalización de [esta última] fracción política del empresariado la va a llevar a plantearse abiertamente la lucha por la hegemonía frente a la élite gubernamental" (Gaspar y Valdés, 1987:523), disputando gubernaturas estatales en el norte del país a través del PAN, que ganará las primeras en 1989. Concomitantemente, comienzan a deteriorarse los dos mecanismos que garantizaban cierta estabilidad política en México durante la ISI: la capacidad estatal para atender, aún parcialmente, demandas de los sectores excluidos del pacto de dominación (legitimándose como una "economía mixta"), y el férreo control corporativo sobre las organizaciones de trabajadores (1987:508). De este modo, la burguesía nortea va adquiriendo preeminencia sobre las otras, al tiempo que la elite burocrática – hasta entonces exclusivamente concentrada en el PRI - empieza a ver amenazado su monopolio sobre el poder político (1987:508).

Los autores identificaban también, en el seno del propio PRI, una tensión entre los proponentes de reformular el viejo proyecto modernizador y estatista frente a las tendencias más neoliberales. La misma se resolvería con un "desplazamiento de las

tendencias de corte 'populista' (...) [por] una nueva camada de políticos profesionales" (1987:523). Será esta nueva generación de políticos "tecnocráticos" del PRI la que integre el gobierno de Peña Nieto cuando éste recupere el gobierno en 2012: ya no el viejo partido nacional-desarrollista emanado de la Revolución Mexicana, sino una fuerza política neoliberal.

Para 2003, cuando comienza nuestro período de estudio, la burguesía nortea es protagonista en el pacto político del país y el modelo de desarrollo está centrado en la exportación maquila; el PAN detenta la presidencia de la república, que ocupará durante la mayor parte del mismo.

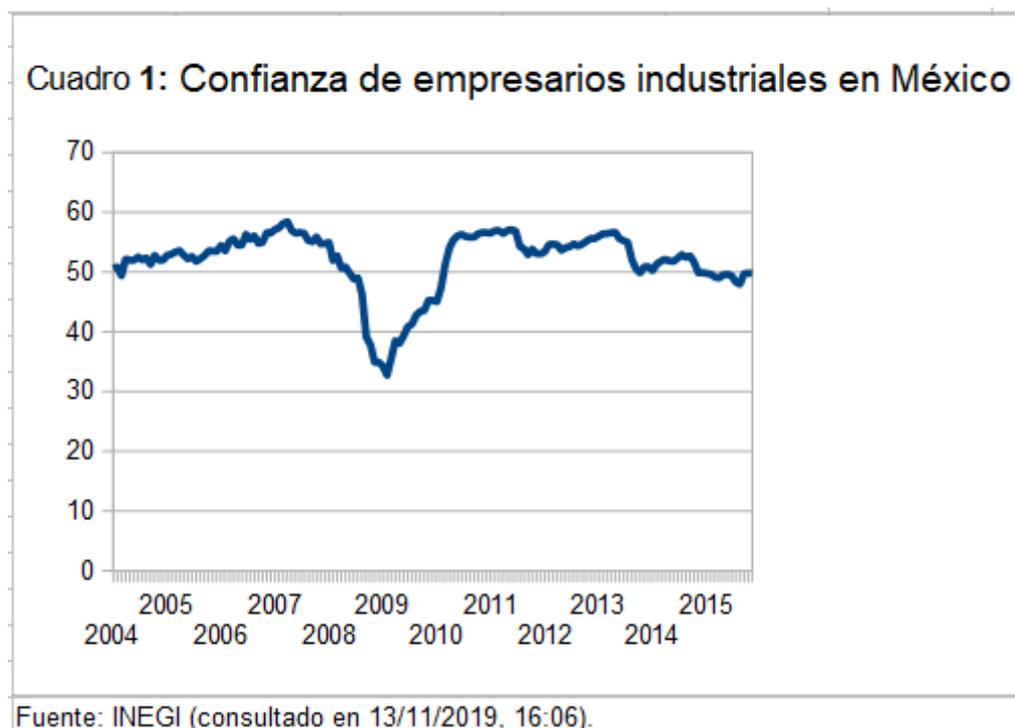
En esta época vemos prolongarse "la dicotomía entre la Coparmex y la Concamin[,] identificándose ambas como cabezas de las dos corrientes políticas de la burguesía mexicana" (Gaspar y Valdés, 1987:523), como identificaban los autores, pero ahora con una correlación de fuerzas inversa. La Concamin anunciaba en 2012, al término de los dos gobiernos del PAN, las tasas de crecimiento industrial anual "más bajas de la historia reciente" - 1,7% en el mandato de Vicente Fox (2000-2006), y 1,4% bajo Felipe Calderón (2006-2012), cifras incluso inferiores al débil crecimiento de toda la economía, de 1,9% en promedio anual. La cámara declara que en el sector fabril se aprecia una "clara polarización", ya que "los sectores y empresas vinculados al comercio exterior disponen de niveles de modernización y competitividad que les permiten avanzar a un ritmo considerablemente superior, mientras los sectores y unidades económicas que dependen fundamentalmente del mercado interno permanecen rezagadas y no lograron modernizarse al ritmo que impone la creciente competencia con productos de importación". Critica también la "desarticulación de cadenas productivas" y "la insuficiente oferta de apoyos" por parte del gobierno, y señala precisamente – como veremos en mayor profundidad en el capítulo siguiente al analizar la industrialización maquila - que a pesar del balance positivo del comercio exterior (que vio aumentar las exportaciones manufactureras de US\$202,7 mil millones a más de US\$278 mil millones entre 2006 y 2011), "buena parte de dicho avance se transmitió a proveedores externos a través de crecientes importaciones de bienes de uso intermedio y de capital"¹⁶.

16 La Jornada de 03/12/2012: *Creció la industria 1.4% anual al final del sexenio* (<https://jornada.com.mx/2012/12/03/economia/023n1eco>).

A este respecto es también interesante, si bien trasciende nuestro período de estudio, la buena voluntad mostrada tempranamente por los industriales hacia el gobierno de López Obrador, el nuevo presidente elegido en 2018, que por su retórica nacional-popular podría representar una recuperación del desarrollismo mexicano. Ver, por ejemplo, la declaración de 09/07/2018 en SDP Noticias: "López Obrador se reunirá cada 3 meses con CONCAMIN para gobernar juntos"¹⁷, y la de 10/7/2018 en Regeneración: "Presidente de la Concamin le pone 10 al encuentro con AMLO"¹⁸.

En contrapartida, los respectivos líderes del PAN y la Coparmex se reúnen para “defender libertades” ante el nuevo gobierno, como reporta El Proceso en 21/11/2018¹⁹.

El siguiente cuadro da cuenta de la continuidad en los niveles de confianza del empresariado industrial mexicano, prácticamente sin variaciones durante las transiciones de gobierno entre PAN y PRI, sólo afectados por un evento externo como la crisis de 2008.



17 <https://www.sdpnoticias.com/economia/2018/07/09/amlo-se-reunira-cada-3-meses-con-concamin-para-gobernar-juntos>

18 <https://regeneracion.mx/presidente-de-la-concamin-le-pone-diez-al-encuentro-con-amlo/>

19 <https://www.proceso.com.mx/560527/marko-cortes-se-reune-con-lider-de-coparmex-le-ofrece-defender-libertades-ante-gobierno-de-amlo>

El mencionado deterioro de los mecanismos de control social que acompañó la descomposición de la ISI está en la base del creciente descontento popular que marca la fase neoliberal. Como se dijo, México ya vivía importantes niveles de conflictividad en la fase anterior, pero el componente de consenso era mayor: "solamente en casos extremos (...) el grupo gobernante usa[ba] la represión para concluir un momento de conflicto social agudo" (Gaspar y Valdés, 1987:509). Esta "eficiencia" dependía de una burocracia corporativa que dominaba las organizaciones de masas, la cual participaba del pacto de dominación por pertenecer a la élite gubernamental (1987:509). "Con la agudización de la crisis también se va a dar una recomposición de las direcciones sindicales integradas a la élite política, las que van a tener serios problemas para lograr la aceptación de reivindicaciones que les permitan restaurar algún nivel mínimo de legitimidad frente a sus representados. Este sector también va a ser desplazado de posiciones en la estructura gubernamental" (1987:523).

Esto conducirá a un profundo debilitamiento y fragmentación del movimiento obrero organizado, que Bensusán y Middlebrook (2013) rastrean hasta el período de nuestro interés a través de medidas como el declinio de la representación sindical en el parlamento, o la baja en las tasas de afiliación sindical entre la población económicamente activa. La CTM – principal central sindical históricamente asociada al PRI - pasó de tener 51 diputados afiliados en la legislatura de 1985-1988 a sólo cuatro en 2006-2009. Su posición relativa frente a otras centrales llegó a un mínimo histórico, con sólo 11,4% de las ya mermadas diputaciones de sindicalistas de 2006-2009. La CROC, segunda central del país, pasó de 11 o 12 diputados entre 1979 y 1988 a uno solo en 2000-2003 y 2009-2012. Las tendencias son similares para otras confederaciones, incluyendo a los grandes sindicatos nacionales de industria (Bensusán y Middlebrook, 2013:67).

Guillén (2012:71) afirma incluso que

con los gobiernos panistas ha habido una regresión democrática. Si bien la insostenible hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido de Estado concluyó en el 2000, existen numerosos retrocesos que amenazan con reducir la democracia a un ejercicio hueco y costoso del voto, mientras se refuerzan las tendencias a la centralización, el endurecimiento y la descomposición del poder. La transición democrática se paralizó.

Bensusán y Middlebrook constatan que la doble transición hacia un modelo de economía abierta e instituciones electorales democráticas, incluso cuando efectivamente

alternó el partido en el gobierno, no modificó en lo esencial el viejo arreglo corporativo. Su análisis del conflictivo proceso de reforma laboral de 2012 – particularmente los casos del SNTE, el sindicato minero y el SME – demuestra cómo los gobiernos de Fox y Calderón, aún integrando gobiernos de oposición al PRI (tradicional beneficiario del sistema) se abstuvieron de introducir reformas democratizadoras sustanciales, y más bien perpetuaron la "política de influencias" anterior (2013:77).

Los autores identifican, de todos modos, algunas estrategias innovadoras de lucha sindical en el marco de la mundialización económica y la integración regional: ante este contexto nacional adverso, los sindicatos más exitosos fueron los que lograron mayor autonomía ante la patronal y el Estado vinculándose con redes internacionales de derechos laborales. Merece mención, por la importancia central del sector en el modelo de desarrollo del país y sus precarias condiciones de trabajo, la lucha contra la discriminación por género en la industria maquila. La misma se valió del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, firmado como respuesta al TCLAN por parte de los trabajadores de sus tres países miembros. No obstante, los autores también muestran que tales acciones encuentran límites importantes (2013:144).

La aparición de grupos políticos armados es sintomática de esta incapacidad para legitimarse en el campo popular por parte del modelo neoliberal: el ejemplo más importante de contestación al Estado mexicano en su territorio - pero no el único - es el EZLN, creado en 1983 pero activo a partir de la entrada en vigor del TLCAN en 1994. En la arena electoral, crecen nuevas fuerzas de oposición con una orientación más progresista que acabarán derrotando tanto al PRI como al PAN en 2018 – ya fuera de nuestro recorte temporal, aunque es menester señalar importantes acusaciones de fraude que se remontan al menos a las dos anteriores elecciones, con destaque para la de 2006 (v. Sotelo, 2017). Esto da inicio a un posible nuevo ciclo político en el país, que habrá que observar atentamente desde una perspectiva regional.

4.2 Intento de construcción de un pacto neo-desarrollista en Brasil

Sawaya (2016) identifica la siguiente periodización para la historia de Brasil en la obra de Bresser-Pereira: pacto "nacional-popular" (1930-1960), pacto "autoritario-

modernizante” (1965-1980), pacto "democrático-popular” (1981-1990), pacto “liberal-dependiente” (1991-2005), y a partir de entonces la presente fase de carácter indefinido²⁰. Al igual que en México, el quiebre histórico que abrió paso a estas últimas etapas se dio en los años ochenta, caracterizados por una gran crisis de balanza de pagos e hiperinflación. La coalición de clases hegemónica a partir de entonces estaría formada por “rentistas, capitalistas de grandes empresas nacionales y multinacionales, el agronegocio y el sector financiero” (2016:307).

Dado que la alianza fundamental en un arreglo desarrollista se da entre la tecnoburocracia y la burguesía nacional (y dentro de ésta, la que detenta capital productivo industrial), es preciso detenerse sobre su orientación política en el Brasil de las últimas décadas, que suscita interpretaciones encontradas. Para Bresser-Pereira (2013), con el agotamiento de la ISI los empresarios se encontraron "perplejos", arrastrados por la fuerza de la ola neoliberal y la "modernidad" que la misma prometía, justificada “científicamente” por la teoría económica neoclásica (2013:26). Muchos industriales "vendieron sus empresas y se transformaron en rentistas – algo que podía atender a sus intereses, pero perjudicaba al país", y reducía el poder político de la industria (2013:26). Organizaciones como la FIESP o la CNI²¹ se vieron de pronto “sin discurso”, oponiéndose a la apertura comercial pero no a la financiera. "Los empresarios y sus asociaciones, debilitados por la desindustrialización y por la desnacionalización de la industria brasileña, vacilan al actuar. El restablecimiento de [su] alianza (...) con la burocracia del Estado es esencial para retomar el desarrollo, pero esto no está claro para ellos” (2013:26).

El autor hace énfasis en el plano de la hegemonía, y dentro de éste, con importancia central, en la lucha por las ideas; se trata de una lectura que asigna importante margen de agencia a los sujetos colectivos.

Sawaya (2016), en cambio, discute esta visión de una burguesía "confundida" que supo ser nacionalista y modificó su orientación política a raíz del cambio de paradigma en el pensamiento económico, haciendo una lectura más estructural. Apunta por su parte que el origen social de la misma es principalmente la inmigración europea relativamente

20 "... la coalición de clases hoy dominante en Brasil ya no puede ser definida como un pacto liberal-dependiente, (...) pero no puede afirmarse con certeza que se haya transformado en un pacto nacional-popular" (Bresser-Pereira, 2013:28).

21 Federación de las Industrias del Estado de San Pablo y Confederación Nacional de la Industria, principales cámaras empresariales industriales del país.

reciente, y su verdadera consolidación durante la "revolución industrial" brasileña se da en los años 1950 al calor del capital extranjero²². Por ello se pregunta: "la burguesía 'nacional' ¿no habría ya nacido subordinada y dependiente?" (2016:305).

Sus discrepancias se extienden también al papel de esa misma burguesía en el gobierno de Cardoso (1993 – 2003), a quien Sawaya afirma que Bresser-Pereira intenta "proteger",

como si FHC no fuese el propio autor de la (...) "dependencia asociada" y el agente de la privatización y desestructuración de la burocracia y del aparato estatal (...). Así afirma "El gobierno FHC fue víctima de esa coyuntura neoliberal [como ideología global], y a ella se curvó" (p.319). Este proceso "fue facilitado por la confusión en que estaba la clase empresarial brasileña, ella misma bajo la influencia de la nueva hegemonía neoliberal" (p.320). Así parece desaparecer la burguesía nacional desarrollista que ahora parece revelarse entreguista. Para Bresser "estaba confundida" [Sawaya (2016:308), citando a Bresser-Pereira (2014)].

Esta discusión sobre el carácter nacional o meramente local de la burguesía periférica existe hace tiempo (ver el debate entablado entre Rui Mauro Marini y Fernando Henrique Cardoso en los años setenta). Bresser-Pereira reconocía entonces que la clase dominante en Brasil había abandonado el "proyecto apenas esbozado de ser una burguesía nacional", pero confiaba en que su "falta de visión" y "miopía política" tendrían corta duración (1978:52)²³.

Su predicción era demasiado optimista, pero ha habido cambios desde entonces que lo llevan a concluir en años recientes que "la gran mayoría de los empresarios industriales está hoy indignada" con el modelo neoliberal (Bresser-Pereira, 2013:26). Un indicio sería la fundación del IEDI en 1989, por parte de los 30 mayores empresarios industriales de Brasil (un *think-tank* de orientación abiertamente desarrollista, que elabora análisis y propuestas de política relacionadas a la industria)²⁴. Otro sería la composición de la cúpula

22 Menciona específicamente al *Plano de Metas* y la *Comissão Mista Brasil-Estados Unidos* en los años 1950, apoyados en estudios de la *Comissão Cooke* en la década anterior – todos ejemplos de colaboración EE.UU.-Brasil en el marco del segundo varguismo (v. Sawaya, 2016:305).

23 Estas aparentes inconsistencias en la obra del autor pueden entenderse mejor a la luz de dos hechos: por un lado, el nacionalismo del propio Bresser-Pereira, que él intenta reconciliar con un análisis marxista. Su intención explícita es buscar un camino al desarrollo dentro del capitalismo periférico, desmarcándose de la izquierda "radical", para lo cual necesita demostrar la existencia de una burguesía nacionalista (2013:23). Por otra parte, la participación directa de Bresser-Pereira en el gobierno Cardoso como ministro de administración y reforma del Estado, entre 1995 y 1998.

24 *Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial*, cuyo "Guión para la construcción del desarrollo brasileño" publicado en 2002 identificaba explícitamente al Estado como "agente fundamental" del desarrollo. Reconociendo en Brasil una economía amplia y diversificada como la de los demás países continentales, entendía que no le cabe convertirse en un país especializado; y afirmaba que "la globalización no redistribuye renta ni poder económico". Más aun, reconocía en las empresas industriales de capital nacional "vectores de soberanía indispensable", promoviendo acciones públicas y privadas que

de la FIESP con personalidades ligadas al desarrollismo - desde 2004, Paulo Skaf como presidente, Paulo Francini en el Departamento de Economía y Roberto Giannetti en el de Comercio Exterior (2013:26).

Por lo tanto, para el autor existían al comienzo de nuestro período condiciones "incluso no siendo las ideales (...) para que una nueva coalición política vuelta hacia el desarrollo se forme". Entre ellas señalaba la "insatisfacción creciente en la clase media profesional" y los trabajadores, "una atención cada vez mayor de los intelectuales con el problema de la Nación", y el "cambio de actitud de la prensa" (Bresser-Pereira 2013:27)²⁵.

En este escenario crítico, marcado por el agotamiento neoliberal, descontento de la población y deterioro de las condiciones sociales, el PT llega al gobierno nacional en 2003, con "un fuerte apoyo de los movimientos sociales, de parcela significativa del sindicalismo y de amplios sectores de las clases trabajadoras" (Rodrigues et al, 2016:60).

Tanto el partido (creado en 1980), como la principal central sindical del país (la CUT, en 1983), tienen origen común en las movilizaciones del final del gobierno militar²⁶. Su candidato, Lula Da Silva, contaba como principal base de apoyo a los trabajadores industriales y metalúrgicos de cuyo sindicato había sido presidente. De todos modos, como otras fuerzas progresistas en el continente, el PT buscó construir alianzas y tuvo que moderar su discurso antes de conseguir el gobierno²⁷.

Esta intención de negociar es señalada por los numerosos análisis al respecto, aunque interpretada en formas muy discrepantes; las ideas clásicas en torno al líder "populista" que articula intereses contradictorios en una crisis de hegemonía están presentes, ya sea explícitamente o no²⁸ (v. Singer, 2009; Bresser-Pereira, 2013; Benetti e Iglesias, 2015; Werneck, 2007; De Lima, 2013).

evitasen la "excesiva dependencia de capitales externos", y que el país mantuviese la prerrogativa de limitar el ingreso de capitales no productivos y de orientar el capital extranjero según los intereses nacionales. *Crenças do IEDI* [online]. Disponible en:

<https://iedi.org.br/artigos/iedi/crencas/crencas_do_iedi.html> [Consultado en 03/5/2020].

25 "Los diarios pasaron a dar más atención al costo brutal de los intereses sobre el presupuesto público, y a los resultados modestos en términos de crecimiento de la política económica; al mismo tiempo, comenzaron a reportar con más frecuencia los argumentos neodesarrollistas" (Bresser-Pereira 2013:27).

26 Dos hitos a mencionar son las huelgas del ABC de 1978 – 1980, y las *Diretas já* de 1983 – 1984, durante los cuales Lula Da Silva comenzaba a construir su liderazgo.

27 Como ilustra la Carta ao povo brasileiro escrita en 2002, para dar tranquilidad al mercado respecto a la candidatura de Lula

28 Ver el estudio de Octavio Ianni (1975) sobre los "populismos" clásicos latinoamericanos, que recogen las ideas de Marx y Gramsci sobre bonapartismo y crisis de hegemonía.

La participación en el gobierno de "múltiples fracciones de la burguesía brasileña, lado a lado con sindicalistas, intelectuales, y movimientos como el MST", que Bresser-Pereira (2013:29) ve con buenos ojos, es señalada críticamente por otros autores como Werneck (2007). Para éste, esa "composición pluriclasista" se tradujo en un "Estado de compromiso" que abriga fuerzas contradictorias y en buena parte extrañas o independientes de los partidos políticos, y cuyas pretensiones son decididas, en última instancia, por el jefe del Poder Ejecutivo.

Singer (2009; 2015) entiende, en una línea similar a la de Bresser-Pereira, que se estructuraron en el período dos coaliciones de clase contrapuestas – una "rentista", aglutinando al capital financiero y la clase media tradicional, y otra "productivista" compuesta por los empresarios industriales asociados a la fracción organizada de la clase trabajadora. Pairando sobre ambas, con el soporte del "subproletariado", los gobiernos del PT realizarían un constante arbitraje inclinándose por una u otra según la correlación de fuerzas (2015:58).

La voluntad de articulación del gobierno resultó más exitosa en el campo popular que frente al capital. En parte, por su cercanía histórica con movimientos sociales y sindicatos²⁹, y en parte porque la mejora objetiva del bienestar de la población le proporcionó, mientras fue palpable, cierto margen de legitimidad para llevar a cabo la política ambivalente que señalamos. En la cuantiosa bibliografía al respecto identificamos dos grandes perspectivas: una más crítica, que pone énfasis en la reducción de la combatividad y la cooptación de movimientos sociales por parte del gobierno (v. De Lima, 2013), y otra más favorable, que destaca avances en la institucionalidad sindical y conquistas en el mundo del trabajo (v. Rodrigues et al, 2016). Por lo demás, se trató de un período de importantes transformaciones en el movimiento sindical, tanto respecto al perfil de los afiliados como por las numerosas fusiones y escisiones registradas entre las distintas centrales (v. Benetti e Iglesias, 2015).

Benetti e Iglesias dan cuenta del "gran dinamismo" mostrado por las alianzas entre gobierno y movimientos sociales a lo largo de sus tres mandatos, muchas de las cuales se van deteriorando a partir de la "colaboración de clases" perseguida por aquel (2015:68). La

29 Benetti e Iglesias comparan el vínculo de origen "perdurable" entre el PT y los sindicatos con el del Peronismo argentino: los movimientos sociales se referencian en el partido y por tanto lo identifican como "su" gobierno (2015:60).

participación del sindicalismo en el gobierno fue muy fuerte en un primer momento, aunque con tendencia a declinar, como evidencia la cantidad de funcionarios oriundos del movimiento sindical: en el primer gobierno de Lula Da Silva, 17 de los 64 ministros nominados venían del sindicalismo, y en el segundo mandato 6 ministros de 38 (Benetti e Iglesias, 2015:81).

El alejamiento del MST³⁰ – y su contracara, la creciente presencia de los intereses del agronegocio en el gobierno nacional - merece mencionarse por la importancia central de este sector económico en el modelo de desarrollo brasileño. El MST comienza participando en instancias organizadas por el gobierno, como el Consejo Nacional en el Ministerio de Agricultura, que diseñó una reforma agraria para recuperar ochocientas mil tierras en 8 años; al cabo de ese tiempo, se habían recuperado cien mil. El rompimiento definitivo entre el PT y el MST está simbolizado en el nombramiento de Kátia Abreu como ministra de agricultura durante el segundo gobierno de Rousseff (representante directa de los grandes intereses del agronegocio). A partir de entonces, el MST buscó crecientemente articular acciones de confrontación al gobierno con otros actores (v. Benetti e Iglesias, 2015:80).

Frente a los distintos sectores del capital, el gobierno combinó la política social con la que ganaba a las masas con un Banco Central dominado por la ortodoxia, sin interferir en el cuerpo central (intereses y tasa de cambio), que le garantizaba poder para cooptación de las elites y de la burguesía (Bresser-Pereira, 2014:344). La intención de liderar un nuevo pacto nacional se refleja, ya desde el inicio del período, en la creación de un *Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da presidência da República*, en el que participaban empresarios junto a líderes sindicales, asociativos, burócratas públicos e intelectuales. Para Lula da Silva “era esencial asociarse a los sectores más progresistas de la burguesía, específicamente a los empresarios industriales, que habían sido marginados en el gobierno anterior” (Bresser-Pereira, 2013:22).

Esta alianza entre gobierno y capital nacional – hasta donde pudo haberla – muestra constantes fricciones. Un ejemplo claro está en la crisis de 2008. Las reacciones a la misma obedecieron a las visiones macroeconómicas diferentes que informaban a gobierno y empresarios: a la vez que el gobierno estimulaba la actividad doméstica para hacerle frente, los empresarios la reducían en forma cautelara. En la ocasión (agosto de 2009), Lula Da

30 *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra*.

Silva declaraba lo siguiente a la prensa: "En esta crisis económica, quien sustentó a Brasil fue el consumo de la población y el gobierno. (...) En diciembre fui a la televisión para hacer apología del consumo. (...) muchos empresarios con inversiones ya contratadas hicieron una retirada excepcional. Lo que la industria automovilística hizo fue una vergüenza"³¹.

Por otra parte, la pretendida cooptación de elites por parte del gobierno demostró ser de doble sentido: el proceso de elaboración del *Plano Brasil Maior* de 2011 ilustra cómo distintos sectores del capital ejercieron control sobre la coalición en que participaban, modificando las estrategias iniciales del gobierno. Originalmente concebido como un programa "clásico" de desarrollo que estimulara actividades de importancia estratégica, Frassão (2017) analiza cómo el proceso de *lobbying* empresarial modeló el otorgamiento de beneficios para acabar privilegiando a los sectores que lograron organizarse mejor y ejercer presión más efectiva sobre el gobierno, y no necesariamente a los que demandan más fuerza de trabajo o producen mayor número de externalidades positivas. Quedó clara la fuerza política del agronegocio, al cual no interesa una transformación o diversificación productiva del país, que fue "notablemente el segmento más vencedor" del *Plano* (2017:116).

En la fase final del período, durante los gobiernos de Dilma Rousseff, se asiste a dos procesos paralelos. Por una parte, a medida que el "viento de cola" se debilita, el "lulismo" habría comenzado a intentar acelerar su paso desarrollista, entablando una batalla dentro del Banco Central en torno al tipo de cambio y las tasas de interés, que permaneció en buena medida fuera del debate público (v. Singer, 2015; Bresser-Pereira, 2013). Se pretendía bajar la tasa de interés y depreciar el real, compensando el deterioro de los precios de los *commodities* en el frente externo con el estímulo nacional que se esperaba de estas medidas.

Favorable a las mismas, Bresser Pereira apunta a las barreras políticas que las detuvieron, una vez que equivaldrían a un impuesto indirecto sobre los *commodities* y actividades rentistas. El cambio "crónicamente sobrevalorado, (...) obstáculo principal al desarrollo económico brasileño", no se superó "debido a la falta de apoyo en la sociedad brasileña

31 <http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/lula-critica-empresarios-e-diz-que-brasil-superou-crise-gracas-ao-consumo-e-ao-governo/25064/>

para una depreciación elevada y permanente” (2013:21).

Aquí conviene apuntar que la autonomía del Banco Central constituye una diferencia fundamental en la arquitectura institucional de ambos Estados. En Brasil, el Banco funciona en la práctica de forma autónoma, pero esto no se encuentra garantizado legalmente³². En México se fijó la autonomía del Banco Central a través de una reforma constitucional en 1994 (coincidiendo con el TLCAN), cerrando fuertemente la posibilidad de implementar una política macroeconómica desarrollista (v. Loría, 2016).

Al mismo tiempo, según se van agotando las condiciones excepcionales que posibilitaban la política de conciliación, la coalición en el gobierno se vuelve más heterogénea y frágil, gestando una crisis política. El intento de contenerla dando crecientes señales de moderación - incorporando representantes de la derecha partidaria o figuras empresariales - no da resultados, llevando al gobierno a perder su base de apoyo y aumentar las deserciones del campo popular sin necesariamente aplacar a sus adversarios³³. Sawaya (2016:309) apunta que

[Dilma] tiene su segundo mandato casi totalmente controlado por la misma lógica del pacto liberal-dependiente. (...) Es bueno recordar que no se rompió el binomio tasa de interés elevada y cambio valorizado en los 24 años 1990-2014, elementos centrales de la crítica neodesarrollista protagonizada por Bresser. Cuando, por pocos meses, Dilma interfirió con esa lógica, la burguesía (rentistas, financistas, agronegocio, empresas nacionales y multinacionales) que poco se muestra nacionalista, explota en una ola de odio detectada más tarde por el propio Bresser en un artículo de diario.

Para Singer (2015:43), el "activismo estatal" en torno al Banco Central terminó de alejar a las capas de empresarios que apoyaban al gobierno, y acabó chocando contra la disolución de la coalición productivista y la formación de un "frente único burgués antidesarrollista". Con el colapso del pacto el gobierno perdió el apoyo de las elites económicas, acercando a los empresarios industriales a los rentistas (Bresser-Pereira, 2013).

En el cuadro 2 se aprecia la oscilación en la confianza de los industriales durante todo el período (mucho mayor que en México), y su erosión sostenida a partir de 2011

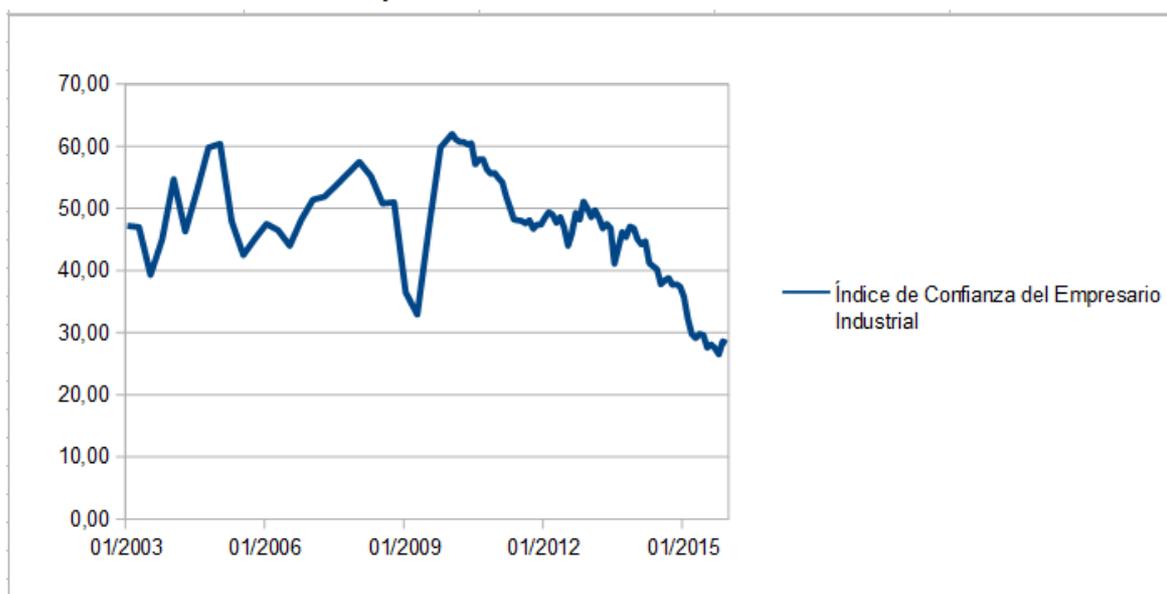
32 Es expresivo, no obstante, que tras la recuperación del gobierno por parte del bloque neoliberal en Brasil a partir del *impeachment* de 2016, ha comenzado a avanzarse en dirección a garantizar legalmente la autonomía del Banco Central, lo que cerraría definitivamente esta vía política.

33 Benetti e Iglesias (2015) señalan que Dilma Rousseff llevó el esquema de alianzas del PT a su máxima expresión, ganando la elección con una coalición de nueve partidos.

(obviando los efectos de la crisis internacional en 2008).

En diálogo con la anterior discusión sobre la orientación política de la burguesía industrial brasileña, Singer llama la atención sobre su "carácter esencialmente pendular", y se pregunta: "¿es plausible que Dilma haya sido víctima de una ilusión óptica semejante a la que engolfó al nacionalismo de los años 1950/1960?" (Singer, 2015:69) [en referencia al apoyo que esos sectores acabaron brindando al golpe de Estado de 1964].

Cuadro 2: Confianza de empresarios industriales en Brasil



Fuente: ICEI Brasil (Consultado en 13/11/19, 16:17).

La agudización de la crisis política exacerbó la recesión económica, con el gobierno presionado desde todos los frentes y cada vez menos en control de la situación. Buscando recuperar la confianza, realizó un ajuste fiscal - en palabras de Bresser-Pereira “extraño pero inevitable” - que continuó restándole apoyos³⁴.

La amenaza de un *impeachment* contra el gobierno del PT ya estaba presente desde sus primeros años, y el sostén de los movimientos sociales había sido importante para evitar ese escenario (Benetti e Iglesias, 2015). El agravamiento de la crisis vio aumentar considerablemente el apoyo a una salida por esa vía en el sistema político y la sociedad, con el capital buscando restablecer la “normalidad” de la economía y la gobernabilidad. Entre los actores que nos interesan, las cámaras industriales acabaron apoyando el

34 <http://www.bresserpereira.org.br/articles/2015/30.Estranho-mas-inevit%C3%A1vel-ajuste.pdf>
Consultado en: 5/4/2019.

*impeachment*³⁵, mientras que se movilizaron en contra de la medida las principales centrales sindicales, el movimiento estudiantil, el MST, y en general todo el campo popular.

El desenlace sorprendió a muchos analistas políticos. Es interesante contrastar el tono triunfalista mostrado por los desarrollistas antes de la crisis, con la actitud sombría que exhiben después de ella. Continuando con Bresser-Pereira, a quien seleccionamos por tratarse de un intelectual orgánico del desarrollismo brasileño típicamente representante de esta corriente, en 2013 afirmaba lo siguiente:

Hoy la hegemonía neoliberal de los años 1990 es cosa definitivamente del pasado. El Estado dejó de ser la fuente de todos los males, para ser el instrumento por excelencia de la acción colectiva de la nación. El papel providencial del Estado en enfrentar y aminorar las consecuencias de la Crisis Financiera Global de 2008 en todo el mundo dejó muy claro ese papel y ese poder del Estado (Bresser-Pereira, 2013:28).

Apenas tres años después, durante los cuales el país "perdió el rumbo", manifestaba en 2016:

Estamos cambiando un presidente que todo hizo por el acuerdo de clases, pero fracasó, por un presidente que (...) fue apoyado por grupos de derecha involucrados en la lucha de clases. (...) Paralizaron Brasil, desestabilizaron la democracia, hicieron al país sujeto de crisis políticas siempre que la popularidad del presidente de la República caiga, cambiaron el acuerdo por la lucha de clases, pero satisficieron su deseo de poder. ¡Qué desastre, qué locura, qué irresponsabilidad!³⁶

35 La FIESP en primer lugar, después de hacer un sondeo entre sus miembros que indicó que 91% de los empresarios paulistas apoyaban el proceso de *impeachment*, así como 91,9% concordaba con que la entidad se posicionase públicamente sobre el tema (ver: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-12/skaf-anuncia-apoio-da-fiesp-processo-de-impeachment-da-presidenta-dilma>).

Posteriormente la FIRJAN y la CNI, tras alguna vacilación (ver: <https://oglobo.globo.com/economia/fiesp-firjan-defendem-impeachment-de-dilma-18902113>).

36 Publicado en 2016 en la página web del autor: <http://www.bresserpereira.org.br/documento/6436>
Consultado en: 18/10/19, 19:03.

5. Política implementada

Las dinámicas descritas produjeron dos tipos de política diferentes. Más allá de compartir el manejo macroeconómico relativamente ortodoxo, en Brasil existió una recuperación de capacidades estatales (G. Delgado, 2013) que lo diferencian del caso mexicano en varios aspectos. El gobierno implementó una importante política social, e iniciativas moderadas de transformación productiva y desarrollo industrial “en difícil combinación con el extractivismo de base” (De León, 2017:24). Se buscaba estimular el mercado interno y trasladar (al menos parcialmente) el eje dinámico de la economía hacia allí.

En México hay una señalada ausencia de políticas activas de desarrollo; el gobierno se concentró en garantizar estabilidad económica y financiera (Cardero, 2013; Villafañe, 2013). Se esperaba que el dinamismo viniese de las exportaciones y la inversión extranjera, por lo que se apuntó a continuar liberalizando sectores que todavía se encontraban regulados o protegidos.

El cuadro n. 3 muestra el comportamiento del gasto público en ambos países. Brasil ya comenzaba el período con una mayor presencia estatal, pero la diferencia se acentúa: en 2003, su gasto público era de 35,1% del PBI frente a 21,7% en el caso mexicano; para 2015 era de 43,7% y 27% respectivamente. Más expresivamente, el gasto público *per cápita* aumentó a más del doble de ritmo en Brasil (U\$1.249 frente a U\$512).

Cuadro 3: Presencia del sector público en la economía				
	Año	2003	2015	Variación
Gasto público total (% del PBI)	Brasil (1)	35,1%	43,7%	+ 8,6%
	México (2)	21,7%	27,0%	+ 5,3%
Gasto público (per cápita a dólares constantes de 2010)	Brasil (1)	3 395	4 644	+ 1.249
	México (2)	1 876	2 388	+ 512
(1): Gobierno general				
(2): Sector público no financiero				
Fuente: CEPAL				

Las diferencias no atañen solo a la cantidad del gasto sino a su perfil, como refleja la inversión pública social de cada uno (v. cuadro 4). El total de fondos destinados por el Estado a políticas sociales aumentó a mayor ritmo en Brasil (cuatro puntos porcentuales del PBI contra tres en México). Al observar la información desagregada, destaca el volumen de fondos destinados a Protección Social: en Brasil, ascendieron desde una cifra inicial que ya era mucho más elevada (10,6% del PBI) a 13,2% (y representan el grueso del crecimiento del gasto social). En México, hay un magro aumento desde 2,1% a 3,8% del PBI.

Cuadro 4: Inversión pública social				
		2003	2015	Variación
		(%PBI / U\$D constantes de 2010 per cápita)		
Brasil (1)	Gasto social total	21,3% / U\$2065	25,6% / U\$2728	+4,3% / +U\$663
	Protección social	10,6% / U\$1031	13,2% / U\$1405	+2,6% / +U\$374
México (2)	Gasto social total	9,1% / U\$786	12,4% / U\$1097	+3,3% / +U\$311
	Protección social	2,1% / U\$183	3,8% / U\$338	+1,7% / +U\$155
(1): Gobierno general				
(2): Sector público no financiero				
Fuente: CEPAL.				

El gobierno brasileño otorgó a los programas sociales de transferencia de renta importancia central³⁷. Se trató de políticas focalizadas condicionadas, y no de orientación universal como en un esquema socialdemócrata clásico, rasgo que comparten con los programas de México³⁸. Sin embargo, su magnitud y alcance son notablemente mayores en Brasil, que para 2015 había llegado a abarcar a una cuarta parte de la población a través del *Bolsa Família*³⁹.

Además de la política social, otras herramientas importantes de estímulo fueron el aumento

37 Notablemente el programa *Bolsa Família*, que otorgaba dinero a hogares de bajos ingresos, y programas de otro tipo como *Fome zero* y *Minha casa, minha vida*.

38 Aquí cabe señalar programas como *Oportunidades*, *Apoyo Alimentario*, *Ésta es tu casa* o *Cruzada contra el hambre*.

39 Según datos oficiales: <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/bolsa-familia-repassa-R-2-3-bilhoes-para-quase-50-milhoes-de-brasileiros>> [acceso 2/09/2017].

acelerado del salario mínimo (que creció al doble en Brasil y se mantuvo estancado en México), y el crédito de bancos públicos para consumo e inversión⁴⁰ (v. De Paula et al, 2013).

Esto contrasta con la situación mexicana, donde el sistema bancario (liberalizado a fines de los noventa con la eliminación de barreras de inversión entre miembros del TLCAN) se ha visto rápidamente extranjerizado, y raciona “severamente” el crédito doméstico para actividades productivas e inversión (Moreno et al, 2005:29).

Al aumentar el consumo doméstico dando impulso a sectores básicos como alimentos y vestimenta, y a otros con mayores encadenamientos y tecnología, como electrodomésticos y automóviles, se esperaba arrastrar en el mediano plazo la inversión productiva para ampliar la capacidad de oferta, impulsando ulteriormente sectores nacionales de bienes de capital e insumos, con alto valor añadido y complejidad. En conjunto con algunas políticas de corte proteccionista⁴¹, y programas de estímulo a ciertas actividades⁴², se identifica una estrategia diferenciada respecto a las décadas anteriores, aplicada en forma fragmentaria en función de la dinámica política descrita antes.

En un eventual contexto de integración regional creciente, esto permitiría (al menos teóricamente) avanzar a una etapa de exportaciones de mayor valor agregado, generando nuevas ventajas dinámicas para el país. De León (2017:20) caracteriza esta estrategia como de "desarrollismo industrial".

En la dirección contraria, México reduce el tamaño de su Estado, como ilustra la cantidad de trabajadores en el sector público: según datos de CEPAL, en 2003 los asalariados públicos eran 11,2% de los ocupados en Brasil y 11,5% en México; desde esos niveles similares, para 2015 en Brasil habían aumentado a 12,3%, mientras que en México

40 Por ejemplo, durante 2009 (año que de todas maneras debe analizarse a la luz de la existencia de una crisis internacional) los bancos públicos federales brasileños llegaron a superar a las instituciones privadas, según datos del Banco Central de Brasil. Ver: <<http://www.aafbb.org.br/index.php/bancos-publicos-superam-os-privados-em-lucro-e-tamanho/>> [acceso 06/10/2017].

41 Como referencia se puede comparar el margen de preferencia otorgado a los proveedores nacionales frente a los extranjeros en licitaciones públicas: en México, el mismo ascendió a 15% en 2012 (desde el 10% que indicaba la Ley de Adquisiciones de 2000), mientras que en Brasil asciende a 25% y se amplía a un grupo importante de actividades que la ley anterior (de 1993) no incluía. Es de destacar que México extiende este beneficio a los países del TLCAN, a los que trata como proveedores nacionales (lo cual prácticamente invalida el propósito de la herramienta), mientras que el marco legal permite a Brasil - apenas en forma facultativa - extender el trato preferencial a los países del Mercosur.

42 Destacan entre ellos el PAC (*Programa de Aceleração do Crescimento*) de 2007, y el ya mencionado PBM (*Plano Brasil Maior*) de 2011, principales programas de política industrial aplicados en estos años.

se habían reducido a 9,5%.

El consenso neoliberal que comparten PRI y PAN quedó plasmado en el *Pacto por México* establecido en 2006 entre las dos fuerzas políticas, en el marco del cual se realizaron las reformas más importantes del período (laboral, energética, financiera, de telecomunicaciones), cuyo espíritu común era “eliminar las imperfecciones de mercado” para desatar sus fuerzas y acelerar el crecimiento (Romero, 2016:15). La política industrial, cuando la hubo, debía limitarse a consolidar las ventajas comparativas actuales del país en el contexto de una economía abierta (Romero, 2016:15), redoblando la apuesta por la maquila. Esto último se refleja en el Decreto IMMEX de 2006, que integró y amplió los distintos programas que la componen⁴³.

Siendo México un exportador petrolero, la liberalización de su sector energético acarrea consecuencias de largo plazo para las perspectivas de desarrollo del país. La apertura a la competencia privada se completó en 2014 (tras un conflictivo y dilatado proceso que constituye un corolario tardío de la transición del país al modelo neoliberal), y requirió una reforma constitucional para terminar con los monopolios estatales de PEMEX y CFE⁴⁴, que databan de 1938. La reforma admite la iniciativa privada en los sectores del petróleo, el gas y la electricidad, pero deja importantes aspectos a ser regulados por la legislación, que es esperable permanezcan en el debate público de los próximos años⁴⁵.

En este plano, la situación de Brasil también contrasta con la de México, pues la Petrobras mantuvo su condición de empresa estatal, con propiedad mayoritaria del gobierno federal y participación de accionistas privados. Tuvo durante estos años un papel especialmente importante en la exploración de nuevos yacimientos petroleros oceánicos (el *pre-sal*), y en la consecución temporal de autosuficiencia petrolera para Brasil – que terminó pronto debido a que el aumento del consumo de energía hizo necesarias nuevas importaciones.

43 *Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación*, que abarca los programas Maquila y Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), cuyas empresas realizan en conjunto el 85% de las exportaciones manufactureras de México (datos de la Secretaría de Economía de México). Ver: <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex> Consultado en: 17/10/19, 11:56

44 Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, respectivamente.

45 Ver, por ejemplo, la actitud crítica mostrada hacia esta reforma de parte del nuevo gobierno mexicano instituido en 2018: <https://lopezobrador.org.mx/temas/petroleo/> Consultado en: 17/10/19, 12:37.

6. Resultados arrojados por cada estrategia

En términos generales, la estrategia de Brasil arrojó mejores resultados; si no en cuanto al dinamismo económico que sus políticas lograron impulsar, sí en cuanto a sus efectos sociales, notablemente superiores a los de México conservando aceptables niveles de inflación. Sin embargo, los datos no muestran que haya habido transformaciones de suficiente profundidad en las dimensiones más estructurales del capitalismo brasileño como para identificar un proceso de desarrollo con posibilidades de extenderse más allá del “viento de cola”.

6.1 Crecimiento y viento de cola

Una comparación del “éxito” relativo de cada experiencia a partir de la medida de desempeño económico más convencional, el crecimiento del producto, muestra resultados pobres en ambos casos, con un saldo moderadamente favorable para Brasil (v. cuadro 5). Los dos países crecieron por debajo de la media regional en 2003-2015: México promedió un crecimiento anual de 2,3%, por debajo de Brasil con 3% y de la región que promedió 3,3%. Al final de un período particularmente expansivo como este, el PIB de la región en su conjunto había aumentado casi un 50%, pero el de Brasil sólo lo hizo 43,7%, y el de México apenas 32,3%.

Se aprecia también que la insuficiencia de los dos mayores países de la región para constituirse como agentes dinamizadores de su desarrollo es de largo plazo. Durante el último cuarto de siglo (1990-2015), el crecimiento acumulado de América Latina ha superado 107%, pero tanto Brasil como México han crecido por debajo de ello (Brasil más de un 11% menos, y México más de un 20% menos).

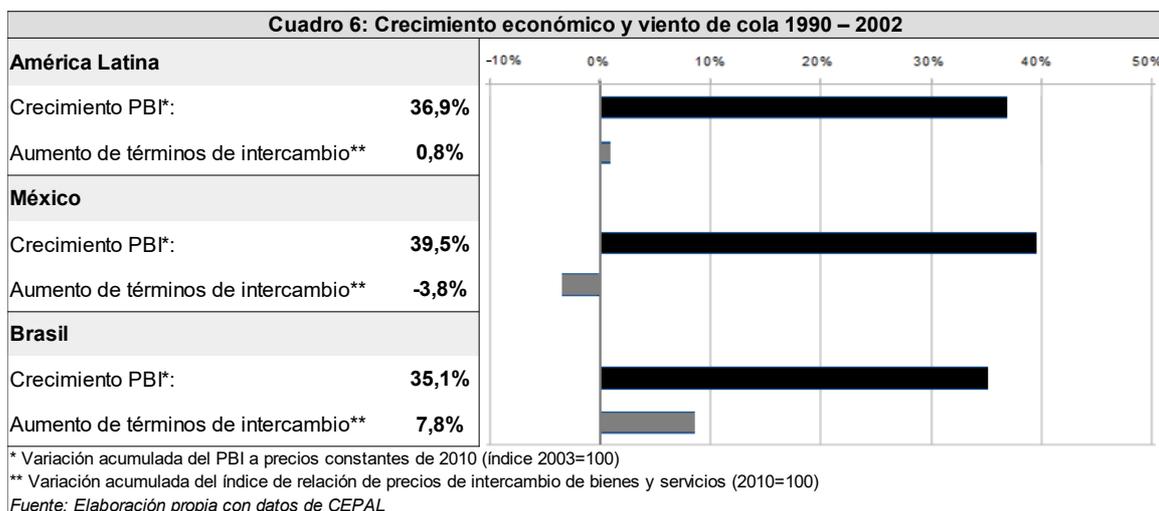
Cuadro 5: Crecimiento económico 1990 – 2015						
Acumulado / Promedio	América Latina		México		Brasil	
1990-2002	36,9%	2,4%	39,5%	3,0%	35,1%	2,0%
2003-2015	48,9%	3,3%	32,3%	2,3%	43,7%	3,0%
1990-2015	107,7%	2,9%	87,2%	2,7%	96,4%	2,5%

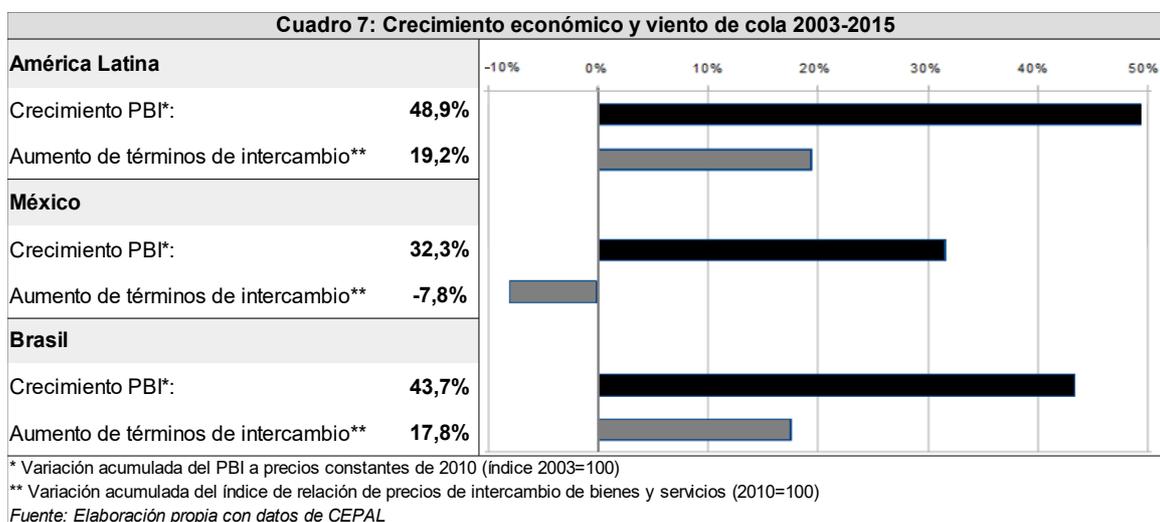
Variación acumulada y promedio del PIB a precios constantes de 2010.
Fuente: *Elaboración propia con datos de CEPAL*

Brasil se desempeña mejor tras el cambio de gobierno en 2003, tanto con respecto a México en los mismos años, como frente a su ciclo político anterior: el país acumuló un crecimiento de 43,7% frente al 32,3% de México, mientras que en 1990-2002 sólo había crecido 35,1% y México lo superaba con 39,5%. De todos modos, al ponderar la incidencia del “viento de cola” en esa mejoría, se constata que la economía brasileña sólo aumentó su crecimiento en la medida en que lo hacen sus términos de intercambio con el resto del mundo.

Los cuadros 6 y 7 contrastan la evolución de los TDI de cada país con su crecimiento acumulado, durante los períodos 1990-2002 y 2003-2015. La correlación entre crecimiento y TDI se comprueba en todos los casos: en comparación con el período anterior, Brasil creció 12,6% más pero sus TDI también aumentaron 10%; México se desempeñó un poco peor que antes (más de 7% por debajo), con TDI un poco menos favorables (4% menos); la región creció 12% más que antes, con TDI 18,4% más elevados.

Se observa que la década de 1990 fue menos expansiva a nivel regional en comparación a la de 2000, que ofreció condiciones externas más favorables. Brasil se inserta en esta tendencia; México, por su perfil exportador diferenciado, no participa del alza de los *commodities* y arroja un comportamiento opuesto.



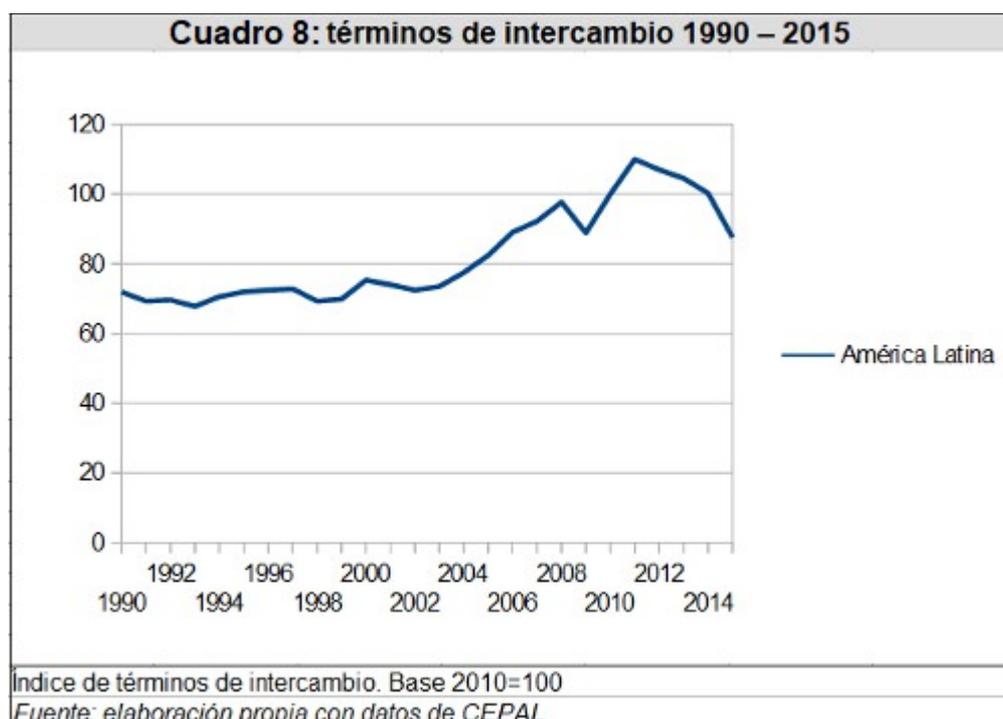


En efecto, al interior del período 2003-2015 identificamos dos momentos diferenciados en cuanto a desempeño económico, pautados por la evolución en los TDI (v. cuadros 8 y 9). Hasta 2011 hubo un ciclo expansivo regional en el que los TDI evolucionaron muy favorablemente y el crecimiento acumulado de la región alcanzó 33,4%. Acompañando esta tendencia, Brasil se benefició de un aumento de 36,1% en sus TDI, y creció 35,8%. México se desempeñó muy por debajo, con un aumento de 8,4% en sus TDI y un crecimiento acumulado de 14,4%.

Durante estos años se alcanzaron tasas de crecimiento muy significativas⁴⁶: en 2010, el cenit del “viento de cola”, los TDI aumentaron más de once puntos para la región respecto al año anterior, casi trece para Brasil y más de trece para México. Ese año América Latina creció 6,3%, mientras que México alcanzó un 5,1% y Brasil un excepcional 7,5%.

Ya el segundo momento acusó un crecimiento regional más escaso – apenas 6,8% acumulado en cuatro años -, tendencia que los dos países acompañaron pero invirtiendo sus resultados anteriores. Brasil permaneció prácticamente estancado (1,8% acumulado en 2011-2015), mientras que México retomó un desempeño superior tanto respecto a Brasil como al conjunto de la región (11,5% en los mismos años). La caída en los respectivos TDI es casi la misma, en torno a -20%.

⁴⁶ Tasas que no se alcanzaban en estos países desde los años setenta, durante el agotamiento final del período desarrollista – en los años del *milagre econômico* en Brasil y de la expansión rentista petrolera en México tras los choques del petróleo.



Cuadro 9: Crecimiento y viento de cola en 2003-2010 y 2011-2015		
América Latina		
2003-2010	Crecimiento PBI*	33,4%
	Aumento de términos de intercambio**	36,1%
2011-2015	Crecimiento PBI*	6,8%
	Aumento de términos de intercambio**	-20,4%
México		
2003-2010	Crecimiento PBI*	14,4%
	Aumento de términos de intercambio**	8,4%
2011-2015	Crecimiento PBI*	11,5%
	Aumento de términos de intercambio**	-20,2%
Brasil		
2003-2010	Crecimiento PBI*	35,8%
	Aumento de términos de intercambio**	36,1%
2011-2015	Crecimiento PBI*	1,8%
	Aumento de términos de intercambio**	-20,3%
* Variación acumulada del PBI a precios constantes de 2010 (índice 2003=100)		
** Variación acumulada del índice de relación de precios de intercambio de bienes y servicios (2010=100)		
Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL		

Es notable cómo, con caídas en los TDI tan similares en la segunda parte del período, las economías de México y Brasil se desempeñan en forma antagónica. México muestra una relativa independencia frente a las caídas de precios internacionales de bienes, que lo vuelven una excepción regional y le permiten soportar mejor las fases recesivas, a menudo creciendo a contracorriente de Brasil y la región (esto se vio en la década de 1990 además de 2011 – 2015).

El año 2015 cierra nuestro período de estudio en forma ilustrativa: caen los TDI en la región y en ambos países – en torno a doce puntos en los tres casos. En ese año, América Latina permanecía estancada (-0,2% de crecimiento) y Brasil atravesaba sus peores momentos de crisis (-3,5%), mientras México alcanzaba un crecimiento de 3,3%.

Estas medidas sugieren que los mejores resultados del progresismo brasileño (estrictamente en términos de crecimiento) sólo fueron posibles gracias al “viento de cola”, y no se sostienen una vez que éste amaina. Aunque eso no anula algunos contrastes importantes en el modo de regular el capitalismo en cada país, sí apunta a los factores externos como su condición de posibilidad. El auge y agotamiento del “viento de cola” pautaron el ciclo político de Brasil: 2011–2015 son los años de la descomposición del pacto y agravamiento de la crisis política que antes describimos.

Para De León (2017:7), la caída en la demanda de materias primas de la economía china y las tendencias recesivas que continúan afectando a la UE explican ese desplome de precios en los últimos años del período, y su impacto en la economía de América Latina. El cierre del ciclo expansivo resulta problemático a futuro para sus países: el pasaje de China a un modelo más centrado en su mercado interno “hace pensar que no se repetirán situaciones como las experimentadas en la última década en los mercados de productos primarios” (2017:6)⁴⁷.

47 "Las debilidades estructurales del modelo de crecimiento se fueron poniendo de manifiesto a partir de 2006, cuando la economía china comenzó una desaceleración muy marcada, con crecimientos significativos en parámetros internacionales, pero menguantes (el 6,9 por ciento en 2015, el dato más bajo en 25 años). La producción industrial del país ha seguido la misma tendencia (en torno al 6,5 por ciento en 2015), con la consiguiente repercusión en las exportaciones de los productos primarios latinoamericanos que entraban en esas cadenas de valor" (De León, 2017:6).

6.2 Bienestar

La política implementada en Brasil llevó a una mejora importante en las condiciones de vida de la población, cuyos indicadores sociales evolucionaron sustancialmente mejor que los de México a lo largo de todo el período, incluyendo los últimos años de crisis. Esto supuso un cambio respecto a la década anterior; la situación de México, por el contrario, continuó estancada o deteriorándose.

Una medida convencional como el IDH (cuadro 10) indica una caída en ambos países en los años noventa (muy pronunciada en el caso de México), y mejoras en 2003-2015. Brasil aumentó su puntuación a mayor ritmo, desde una importante desventaja inicial hasta una posición similar a la de aquel.

Cuadro 10: Índice de Desarrollo Humano				
	1990	2000	2003	2015
Brasil	0,784	0,757	0,695	0,757
México	0,876	0,796	0,717	0,767

Fuente: PNUD.

Los esfuerzos de reducción de la pobreza realizados en Brasil entre 2003 y 2015 fueron efectivos (v. cuadro 11). Al comienzo del período, el 14% de los brasileños se encontraba en situación de indigencia y 38,7% en situación de pobreza, frente a proporciones similares en México (11,7% y 37% respectivamente). Al término, la pobreza extrema había descendido en Brasil a la tercera parte (4,6%) y la pobreza a menos de la mitad (16,5%). En México se ve, en cambio, aumentar las cifras: la indigencia terminó en 16,3%, y la pobreza en 41,2%.

La mortalidad infantil (cuadro 12), que promediaba a inicios del período 34,1 en Brasil y 24,8 en México, descendió casi diez puntos en el primero (a 24,3) y permaneció con pocos cambios en el segundo (23,2).

Cuadro 11: Pobreza y pobreza extrema				
	Brasil		México	
	Pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza
2003	14	38,7	11,7*	37*
2014	4,6	16,5	16,3	41,2
Porcentaje del total de la población cuyo ingreso per cápita medio está por debajo de la línea de pobreza e indigencia				
* Datos de 2004.				
Fuente: CEPAL				

Cuadro 12: Tasa de mortalidad en menores de 5 años			
Brasil	2000 – 2005	34,19	
	2010 – 2015	24,33	
México	2000 – 2005	24,78	
	2010 – 2015	23,22	
Fuente: CEPAL. Promedios quinquenales.			

La comparación también favorece a Brasil en otras dimensiones relevantes del desarrollo social como distribución de la riqueza y calidad del trabajo, notablemente la evolución de los salarios (cuadros 13 y 14).

Sobre las medidas de desigualdad que hemos seleccionado cabe destacar que los niveles de igualdad en la distribución de la riqueza nos interesan por constituir un objetivo social valioso en sí mismo (particularmente en dos países de escasa distribución incluso dentro de una región muy desigual como América Latina), pero además por sus efectos generales sobre el desarrollo. Recogemos en este punto los planteos de Fajnzylber (1983) al respecto de la relación entre distribución de la riqueza, patrón de consumo y niveles de inversión: la distribución imprime a la sociedad un determinado patrón de consumo, que en el caso de ser más austero (en el sentido de volcarse menos a bienes suntuarios) liberaría mayores recursos para la inversión productiva. A su vez, el crecimiento de los salarios determina las posibilidades de apoyar una estrategia de crecimiento económico en el consumo interno, reeditando el “pacto salarial” del fordismo.

Por otra parte, un sector informal, de baja productividad y salarios, que comprende a buena parte de la fuerza de trabajo, sería característico de las economías “subdesarrolladas”⁴⁸.

48 V. Pinto (1970) y Notaro (2005) para la discusión sobre “heterogeneidad estructural”, trabajo y desarrollo.

Como se ve en el cuadro 13, la desigualdad se mantuvo prácticamente inalterada en México: el índice de Palma permaneció en alrededor de 14 puntos, a contracorriente de Brasil donde descendió casi cuatro puntos (de 20,2 a 16,5). Por su parte, el salario medio de México tuvo un ligero aumento de siete puntos frente al de Brasil que creció más del doble (17 puntos), como se observa en el cuadro 14. El salario mínimo permaneció estancado en México (apenas tres puntos de aumento), mientras que en Brasil se disparó hasta acercarse al doble de su valor inicial (85,9 puntos).

Cuadro 13: Distribución del ingreso			
		2002	2016
Índice de Palma	Brasil	20,2	16,5
	México	14,3	14

Fuente: CEPAL

Cuadro 14: evolución de los salarios					
Salario mínimo real			Salario medio real		
Año	Brasil	México	Año	Brasil	México
2003	117,4	101,2	2003	91,44	96
2015	203,3	104,5	2015	108,9	103,2
Índice medio anual (base 2000)			Índice medio anual (base 2010)		

Fuente: CEPAL

La proporción de empleos informales o sin cobertura social es consignada en los cuadros 15 y 16. La informalidad muestra tendencia decreciente en Brasil según datos de la OIT (que elegimos por ser comparables con los de México, aunque no están disponibles para todo el período). En México la misma se mantiene estable en un nivel muy elevado (más de la mitad de los empleados no agrícolas).

La proporción de asalariados que aportan a la previsión social (cuadro 16) corrobora ese comportamiento: en Brasil tuvo un aumento importante de 18,4% entre 2002 y 2016, mientras que en México sólo sumó 2,5%.

Cuadro 15: Informalidad laboral											
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Brasil	-	-	-	-	42,2	-	38,4	38,1	36,9	-	-
México	53,2	-	-	52,5	53,7	54,2	54,2	54,6	53,9	52,7	53

Fuente: OIT
(% en total de empleo no agrícola)

Cuadro 16: Asalariados que aportan a un sistema previsional		
País	Años	%
Brasil	2002	46,8
	2016	65,2
México	2002	27,6
	2016	30,1

Fuente: CEPAL

Años escogidos según disponibilidad.

Finalmente, las disparidades geográficas al interior de los países evolucionaron en forma opuesta. El siguiente cuadro indica la evolución de la brecha entre el PBI *per cápita* de la región más rica y el de la región más pobre en cada país. Los datos indican que las diferencias siguieron un comportamiento invertido, reduciéndose en Brasil (desde una relación de 28,6 en 2003 a 23,8 en 2012), al tiempo que aumentaron en México (de 4,4 a 5,1)⁴⁹.

Cuadro 17: Disparidades regionales			
		2003	2012
Brasil*	Maranhão	17.070	46.545
	São Paulo	489.010	1.108.826
	Razón	28,6	23,8
México	Chiapas	199.555	231.827
	México	873.441	1.179.437
	Razón	4,4	5,1

PBI / cápita en moneda nacional.
* Valores de 2011
Fuente: elaboración propia con datos de CEPAL.

49 Estos valores, expresados en moneda nacional, no tienen utilidad comparativa entre un caso y otro, sino que se utilizan aquí para captar la tendencia en el tiempo dentro de cada país. Adicionalmente, los datos disponibles no cubren la totalidad del período, particularmente la segunda parte de menor dinamismo económico.

Vale señalar que todas estas transformaciones fueron realizadas en Brasil manteniendo una inflación relativamente moderada, lo que distingue a la experiencia brasileña de otros ensayos progresistas de la región, que produjeron tasas de inflación marcadamente superiores a las de sus vecinos con gobiernos neoliberales. Como se aprecia en el cuadro 18, la preocupación central del gobierno mexicano con la estabilidad macroeconómica garantizó niveles de precios sólo un poco menores: la variación interanual del índice promedió 3,8 puntos en México y 5,2 en Brasil)⁵⁰. La inflación de este último tiende a dispararse hacia el final del período, a medida que se deterioran las condiciones externas y se agrava la crisis en el país.

Cuadro 18: Inflación 2003-2015													
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Brasil	70	74	80	83	86	91	95	100	107	112	119	127	138
México	74	77	81	83	87	91	96	100	103	108	112	116	119

(3): Índice de precios al consumidor (nivel general, promedios anuales); 2010 = 100
Fuente: CEPAL, consultado en 7/09/2017, 21:21

6.3 Inserción externa

Los resultados en el plano doméstico no fueron acompañados por transformaciones en el modo de participar en la división internacional del trabajo. Conservando cada uno su perfil exportador diferenciado, tanto Brasil como México reforzaron en estos años su inserción dependiente, acercándose al tipo ideal de economías de enclave.

En México, con un modelo completamente extravertido ya consolidado, las variaciones son de menor magnitud: las manufacturas ya componían la gran mayoría de sus exportaciones en 2003 (81,5%), y en 2015 llegaron a 82,9% (cuadro 19). La concentración de sus exportaciones principales también se mantuvo, un poco por debajo de la mitad (de 48,2% a 45,5%, ver cuadro 21). No obstante, es de notar el desplazamiento del petróleo por parte de manufacturas ligadas al complejo automotriz: el petróleo - último producto extractivo tradicional que conserva presencia – redujo su participación en las exportaciones a la mitad (de 10,2% a 4,9%) (v. cuadro 22). La industria automotriz aumentó su participación en las exportaciones notablemente, de 15,8% en 2003 a 26% en 2015 (categorías agregadas de vehículos, camiones, partes, motores y accesorios).

⁵⁰ En comparación, el mismo índice promedió un poco más en Uruguay (7,4) y casi el doble en Argentina (11,7), ambos con gobiernos integrantes de la “ola rosa” progresista durante los mismos años.

Al mismo tiempo, el grado de apertura de la economía mexicana, que ya comenzaba el período por encima de Brasil, continuó incrementándose en forma considerable: de 50 a 71 puntos entre 2003 y 2015, como se aprecia en el cuadro 20. Es decir que la maquila de exportación crece, ganando espacio en la canasta exportadora aún mientras aumenta el peso del comercio exterior en el total de la economía.

Cuadro 19: Composición de las exportaciones				
	México (%)		Brasil (%)	
	Primarios	Manufacturas	Primarios	Manufacturas
2003	18,5	81,5	48,2	51,8
2015	17,1	82,9	61,9	38,1

Porcentaje en el total de las exportaciones
Fuente: CEPAL

Cuadro 20: Grado de apertura de la economía			
	Brasil	México	A. Latina
2003	28	50	43
2015	27	71	55

Magnitud del comercio exterior respecto a la producción interna.
Fuente: Índice elaborado por CEPAL.

Cuadro 21: Concentración de las exportaciones		
	Brasil	México
2003	32,7	48,2
2015	45,3	45,5

% de los 10 productos principales en el total de las exportaciones
Fuente: CEPAL.

Cuadro 22: Principales exportaciones de México		
10 productos principales (% exportaciones)	48,2	2003
Petróleos crudos	10,2	
Vehículos automotores	7,6	
Máquinas de estadística	6,1	
Otras partes para vehículos automotores	4,2	
Camiones y camionetas	4	
Televisores	3,9	
Hilos y cables	3,7	
Mecanismos para circuitos eléctricos	3,1	
Generadores eléctricos	2,7	
Otro equipo para telecomunicaciones	2,7	
10 productos principales (% exportaciones)	45,5	2015
Vehículos automotores	8,7	
Otras partes para vehículos automotores	6,7	
Camiones y camionetas	5,8	
Máquinas de estadística	4,9	
Petróleos crudos	4,9	
Televisores	4,4	
Hilos y cables	2,9	
Motores de combustión interna	2,5	
Mecanismos para circuitos eléctricos	2,4	
Accesorios de camión-remolque	2,3	
<i>Fuente: CEPAL.</i>		

En sentido contrario, la pauta de exportaciones de Brasil evidencia una transformación importante y sostenida a través de los altibajos del período: en 2003, más de la mitad eran manufacturas (51,8%), mientras que en 2015 las mismas sólo llegaban a 38,1% (cuadro 19). Las últimas manufacturas que tenían presencia en la canasta exportadora del país al inicio del período – automóviles, aeronaves, motores y partes – se habían visto desplazadas para 2015 por primarios como el azúcar, el maíz o la carne. Además de tratarse de bienes con menor valor agregado, las exportaciones aumentaron su concentración en estos productos - de 32,7% a 45,3%, según muestra el cuadro 23.

Cuadro 23: Principales exportaciones de Brasil		
2003	10 productos principales (% exportaciones)	32,7
	Soja	5,9
	Hierro	4,7
	Vehículos automotores	3,6
	Harinas y otros productos de semillas oleaginosas	3,6
	Petróleos crudos	2,9
	Aeronaves	2,7
	Aves de corral	2,6
	Pulpa de madera blanqueada	2,3
	Motores de combustión interna	2,3
	Otras partes para vehículos automotores	2,1
2015	10 productos principales (% exportaciones)	45,3
	Soja	11,1
	Hierro	7,5
	Petróleos crudos	6,2
	Aves de corral	3,4
	Azúcar sin refinar	3,1
	Harinas y otros productos de semillas oleaginosas	3,1
	Café	2,9
	Pulpa de madera blanqueada	2,8
	Maíz	2,7
	Carne vacuna	2,5

Fuente: CEPAL.

Esa incapacidad de detener la reprimarización del país, que también debe considerarse a la luz del alza de los *commodities* y enmarcarse en la tendencia general de la región en la misma dirección⁵¹, es una de las principales críticas que pueden hacerse al ensayo post-neoliberal de Brasil. El país continuó avanzando hacia una inserción externa totalmente basada en ventajas comparativas geográficas, proceso en cierto modo divorciado de las acciones de carácter desarrollista que identificamos en el plano doméstico.

Las diferencias más importantes que identificábamos en el modo de inserción externa de ambos países al inicio del período permanecieron, con destaque para la escasa apertura de

51 "...en estos años se perdió una buena oportunidad de diversificación. Lejos de aprovechar los ingresos por exportaciones como palanca de un cambio en la oferta, la región profundizó su perfil exportador de bienes de baja productividad y escaso contenido tecnológico. Este tipo de especialización ha aumentado su histórica vulnerabilidad ante las caídas de la demanda de los países industrializados" (De León, 2017:5). El autor apunta que los únicos países en que la primarización se mantuvo estable en vez de aumentar fueron los de la Alianza del Pacífico (con la excepción de Colombia que muestra un incremento muy importante), y que "en general, las economías de la región se hicieron más vulnerables profundizando su inserción externa basada en productos primarios y de bajo valor añadido" (2017:13).

la economía brasileña en relación a la mexicana, que se mantuvo en torno a 27 puntos (v. cuadro 20). Dentro de la región se trata de dos casos antagónicos, siendo Brasil uno de los países más cerrados (sólo superado por Argentina en 2015), y México uno de los más abiertos, sólo superado por Panamá y Honduras en el mismo año.

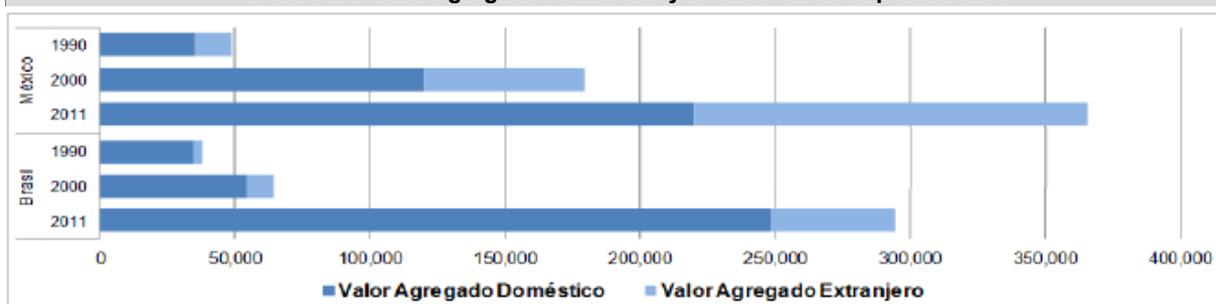
Dicho esto, la inserción mexicana se revela más problemática que la de Brasil por su aguda dependencia respecto a Estados Unidos, que continuó incrementándose. Brasil ya era, en 2003, el país con menor concentración de socios comerciales en América Latina (su índice de concentración, elaborado por COMTRADE, era de 0,04 en ese año), y se mantuvo en ese nivel terminando el período con 0,03 en 2015. En cambio, México comenzaba siendo uno de los exportadores más concentrados de la región (con 0,38 en 2003), y pasó a ser el más concentrado en 2015, con una ligera caída a 0,33 que lo ubica entre los países más concentrados del mundo⁵².

Otro aspecto del problema consiste en la excesiva extranjerización de su aparato productivo: como se aprecia en los cuadros 24 a 26, México crece cada vez más con base en capital y trabajo importados, fenómeno que se profundizó expresivamente durante los años que nos interesan. La participación del valor agregado foráneo en las exportaciones del país se disparó a más del doble entre 2000 y 2011, mientras que en Brasil la importante expansión de las exportaciones en estos años (que refleja el *boom* de los commodities) se compuso principalmente de valor agregado doméstico (v. cuadro 24). En proporción, en Brasil el valor doméstico se mantuvo en torno a 84% de las exportaciones, mientras que en México se redujo incluso a mayor ritmo que durante la década anterior: para 2011, el valor agregado doméstico de sus exportaciones había caído a 60%, cifra notablemente inferior a la de Brasil y los demás países de la región (cuadro 25).

Finalmente, el saldo en la balanza comercial de insumos (bienes y servicios intermedios) muestra una evolución positiva en Brasil – superávit de 1,6% del PIB en 2011 -, y muy deficitaria en México (-8,5%) (v. cuadro 26). Esta situación, que como vemos a continuación tiene su origen en el sector industrial (y particularmente en la maquila), contribuye a agravar la restricción externa del país.

52 Datos de la United Nations Commodity Trade Statistics Database; disponible en: <https://sgo-win12-we-e1.cepal.org/dcii/sigci_documentation/sigci_documentation.html?idioma=e> [acceso 22/10/19].

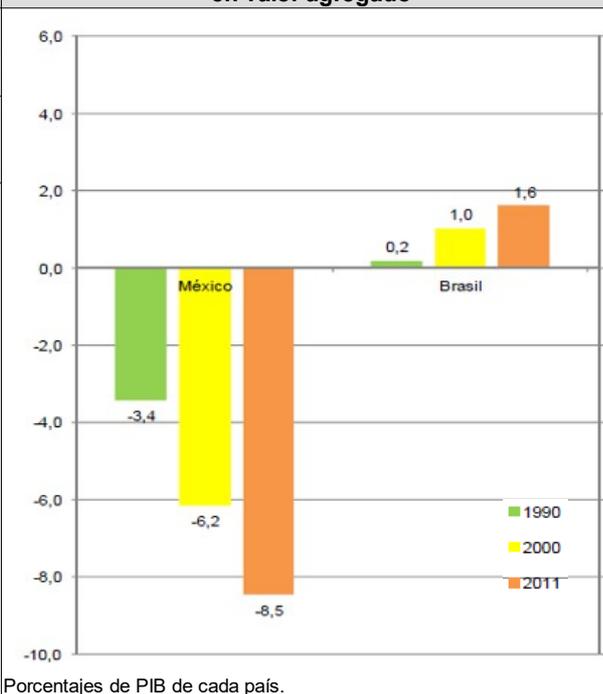
Cuadro 24: Valor agregado doméstico y foráneo en las exportaciones



25: Valor agregado doméstico en las exportaciones (%)

México	1990	72,1
	2000	66,9
	2011	60,2
Brasil	1990	91,3
	2000	84,1
	2011	84,3

26: Saldo de balanza de bienes y servicios intermedios en valor agregado



Fuente: Minzer y Solís (2014). Elaborados por la Sede Subregional de la CEPAL en México, a partir de UNCTAD-EORA.

Es decir que, a pesar del impresionante aumento en volumen y valor de las exportaciones mexicanas, una buena parte de todo este esfuerzo productivo ha sido desaprovechado por el propio país, y sus frutos transferidos al exterior. Minzer y Solís (2014:14) agregan que Estados Unidos es el principal contribuyente de valor foráneo incorporado en las exportaciones mexicanas, el cual ascendía a 78.614 millones de dólares, equivalentes a más de un quinto (22,3%) del total. Por el contrario, en Brasil la generación de valor agregado foráneo se encuentra bastante más diversificada en varias regiones de origen (principalmente Europa, Norteamérica, América del Sur y Asia), lo que implica que no depende de una única región, y por lo tanto muestra “un menor riesgo en sus cadenas

globales de valor comparado con México”.

6.4: Desarrollo industrial

El desempeño comparado de los dos sistemas industriales tampoco evidencia alteraciones de importancia en la trayectoria de estos países. Por un lado, la desindustrialización de Brasil mantuvo su ritmo, y su productividad industrial continuó estancada con relación a la de México, lo cual se asocia a su mayor aislamiento de la competencia internacional. A pesar de este declinio, los impactos de la industria brasileña continúan siendo más positivos en términos de desarrollo – notablemente en lo tocante al trabajo y los encadenamientos con otras actividades domésticas. En México, la apertura comercial redundó en una productividad industrial mayor, pero basada en bajos salarios y tendiente a empeorar su inserción subordinada en cadenas de valor transnacionales, con alta penetración del aparato productivo por importaciones de insumos. Esto acarrea un menor empleo de trabajo industrial, desarticulación del aparato productivo doméstico y transferencia de valor hacia el exterior.

El tamaño relativo del sector industrial disminuyó en Brasil, pasando de ocupar 14,5% a 10,5% del producto interno entre 2003 y 2015. Aunque esto no implica la reducción en términos absolutos de la actividad industrial brasileña – que llegó a alcanzar un dinamismo importante durante las partes expansivas del período – sí refleja que el gran crecimiento económico del país en estos años se concentró en otras actividades (notablemente el heterogéneo sector de servicios, y aquellas ligadas al circuito primario-exportador).

En cambio, la industria de México tuvo un pequeño aumento relativo de 16,6% a 17,1%, profundizando aún más la centralidad de la maquila en su modelo de desarrollo (cuadro 27). Esta expansión destaca contra la tendencia mundial del sector a retroceder frente a los servicios.

Cuadro 27: tamaño del sector industrial		
	2004	2014
Brasil		
Industria en el producto total*	14,5%	10,5%
Ocupados en la industria (%)**	14,8%	13,1%
México		
Industria en el producto total*	16,6%	17,1%
Ocupados en la industria (%)**	18,5%	15,7%
<i>Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL.</i>		
* participación en PIB anual a precios corrientes.		

Por otra parte, como también se aprecia en el cuadro, la contribución del sector a la demanda de trabajo agregada de cada país evolucionó en sentido contrario. En ambos casos, los ocupados en industrias redujeron su participación en el total (parte de la tendencia mundial que señalamos). No obstante, en México el trabajo disminuye a ritmo más acelerado, a pesar de que el sector se encuentre en crecimiento: los ocupados industriales disminuyeron -2,8% en el país, frente a -1,7% en Brasil. La industria de México crece, pero incorporando menos trabajo que capital, en contraste con la de Brasil.

Esta diferencia no es sólo cuantitativa, sino en la calidad de los puestos de trabajo generados por la industria de cada país, como se aprecia al comparar los ingresos de sus trabajadores con respecto a los de otros sectores y entre ambos países (v. cuadros 28 y 29). En ambos casos, los trabajadores de la industria perciben ingresos mayores al promedio (lo cual valida el énfasis clásico que se pone en el desarrollo del sector), y en un contexto de crecimiento económico como este, sus ingresos aumentaron a mayor ritmo que en las otras actividades. Sin embargo, la información disponible indica que en Brasil esa diferencia fue mayor: en promedio, entre 2008 y 2015 las ganancias del total de asalariados crecieron 1,3 veces, mientras que en la industria lo hicieron 1,5 veces. En México hubo aumentos más moderados, de 1,1 y 1,2 veces respectivamente en los mismos años (cuadro 28).

Los salarios manufactureros (de los cuales la OIT sólo dispone de información comparable para 2012-2015) muestran una evolución mucho más marcada en el mismo sentido: en México, el salario promedio del sector manufacturero sólo vio un ligero aumento de U\$5, mientras que en el total de los sectores el salario promedio incluso se

redujo en términos reales (a U\$8 menos). Hay una diferencia notoria con Brasil, donde el total de los salarios aumentó en términos reales, y los de la manufactura lo hicieron en medida mucho mayor (U\$ 80 frente a U\$110 respectivamente).

En un contexto en el que, como vimos, el conjunto de los indicadores sociales de Brasil evoluciona más favorablemente que en México, estas diferencias resultan más significativas por ubicarse en el final del período, con la economía mexicana en crecimiento y la de Brasil en recesión. Cabe suponer que hayan sido mayores durante la etapa expansiva.

Cuadro 28: Ganancias de asalariados					
Ganancias mensuales promedio de asalariados (moneda local)			Ganancias mensuales promedio de asalariados en la manufactura (moneda local)		
	Brasil	México		Brasil	México
2008	1395	4864	2008	1303	4725
2015	1835	5546	2015	1933	5584
2015/2008:	1,3	1,1	2015/2008:	1,5	1,2

Fuente: Elaboración propia con datos de OIT
 Nota: años escogidos según disponibilidad.

Cuadro 29: Salarios en manufacturas respecto a otros sectores					
		2005	2012	2015	Variación 2012 – 2015
Brasil	S. manufacturero	-	930	1040	+ U\$110
	S. Total	-	907	987	+ U\$80
México	S. manufacturero	578	649	654	+ U\$5
	S. Total	597	657	649	- U\$8

Fuente: Elaboración propia con datos de OIT.
 Valores en dólares constantes de 2011 ajustados por PPP.
 Años escogidos según disponibilidad.

De Souza y Garcia (2015) comparan los impactos de la apertura comercial implementada por ambos países en las últimas décadas sobre su productividad industrial, midiéndola tanto en términos de productividad total de factores (PTF) como en requerimientos de insumos. Los datos que recogen indican que entre 1995 y 2009 la

productividad de la industria mexicana ha superado a la de Brasil en la amplia mayoría de sus sectores, comenzando desde una situación de desventaja: otro aspecto de la desindustrialización brasileña que no se detuvo tras 2003.

La industria ha seguido trayectorias distintas en los dos países. En México, el aumento de los requerimientos de bienes y servicios importados se compensó con la disminución de los requerimientos de bienes y servicios nacionales y con el incremento de la PTF en la producción. En el caso brasileño, el mayor aislamiento de los mercados de bienes manufacturados para el comercio exterior parece haber contribuido al débil desempeño de la productividad (2015:197).

El cuadro 30 indica la cantidad de insumos (bienes y servicios intermedios) necesarios para la producción de una unidad monetaria de manufacturas en cada país, discriminando entre insumos domésticos e importados. Cuantos más factores requiere producir una unidad, menos productiva se considera una industria determinada. Las últimas columnas del cuadro muestran la relación entre los dos países: un sector en el que no hay diferencias significativas de productividad, como el de la madera, tiene una relación de 1 en la columna “Total”. Un valor más elevado (como el de la refinación de petróleo, con 1,3) indica que en Brasil es más costoso producir bienes de ese sector; y valores inferiores a 1 (como en el de material eléctrico, con 0,8) expresan que México – divisor en el cociente – requiere más cantidad de insumos.

Los cocientes de la tercera columna permiten también contrastar las cantidades de bienes y servicios internos y externos que requiere la producción en cada sector. Valores más altos en la columna “Interna”, como en el caso de los equipos de transporte (1,5) indican que en Brasil esta industria requiere más unidades de producción nacional que la mexicana, y que la cadena productiva de México requiere a su vez más importaciones (0,5 en la columna “Externa”).

Cuadro 30: Brasil y México: requerimientos de insumos, 2009
Producción necesaria:

Sectores industriales	Brasil			México			Cociente Brasil / México		
	Total	Interna	Externa	Total	Interna	Externa	Total	Interna	Externa
Alimentos, bebidas y tabaco	2,5	2,4	0,2	2,1	1,8	0,4	1,2	1,3	0,5
Textil y productos textiles	2,2	1,9	0,2	2,3	1,7	0,6	1,0	1,1	0,4
Cuero y calzado	2,4	2,2	0,2	2,2	1,8	0,4	1,1	1,2	0,5
Madera y productos de madera	2,1	2,0	0,2	2,0	1,7	0,3	1,0	1,1	0,5
Papel y celulosa	2,1	1,9	0,2	2,1	1,6	0,4	1,0	1,2	0,5
Coque y refinación de petróleo	2,8	2,4	0,4	2,2	2,0	0,2	1,3	1,2	1,8
Productos químicos	2,5	2,2	0,3	2,2	1,8	0,4	1,1	1,2	0,8
Plástico y caucho	2,4	2,1	0,4	2,4	1,7	0,7	1,0	1,2	0,5
Productos minerales no metálicos	2,2	2,0	0,2	1,8	1,6	0,3	1,2	1,3	0,8
Metalurgia y productos de metal	2,3	2,1	0,3	2,3	1,7	0,6	1,0	1,2	0,4
Maquinaria y equipos	2,4	2,1	0,3	2,3	1,5	0,8	1,0	1,4	0,4
Material eléctrico y óptico	2,5	2,0	0,5	3,0	1,5	1,6	0,8	1,4	0,3
Equipos de transporte	2,7	2,3	0,4	2,4	1,6	0,9	1,1	1,5	0,5
Otros productos industriales	2,1	1,9	0,2	2,3	1,6	0,7	0,9	1,2	0,3

Fuente: De Souza y Garcia (2015), a partir de la Base de datos mundial de insumos – productos (WIOD, 2012)

Se aprecia que los únicos segmentos industriales con mayor productividad en Brasil son las textiles (con muy poca diferencia), el material eléctrico y óptico, y el grupo residual “otros productos”. Garcia y De Souza apuntan, de todos modos, que estos sectores ya eran más productivos en Brasil en 1995, y que su ventaja con respecto a México se redujo desde entonces; por el contrario, los sectores que ya eran más productivos en la industria mexicana habían ampliado su ventaja para 2009 (2015:204).

Destaca la industria petrolera como el sector más productivo de México en relación a Brasil (con un cociente de 1,3 en el total de insumos requeridos), a la vista de lo que se planteó antes sobre el sector energético de los dos países. El petrolero es el único sector industrial mexicano que emplea menos insumos externos que su contraparte brasileño; también es de los pocos, seguido de cerca por otras industrias extractivas como la de madera y la de minerales, en que la cantidad de insumos externos empleados por México permanece en niveles "normales" (0,2), sin un alto nivel de extranjerización.

Por su parte, el sector de material eléctrico destaca como el único en que Brasil consigue mantener una competitividad importante en relación a México (2,5 contra 3 respectivamente); significativamente, se trata del sector donde la industria del país requiere más cantidad de insumos externos (0,5).

A pesar de las ventajas de productividad en la industria mexicana, lo que más

destaca en el cuadro es la gran cantidad de insumos externos utilizada por el país, mucho más elevada que en Brasil en prácticamente todos los sectores. La situación es particularmente aguda en circuitos como el de Transporte o el de Maquinaria, donde la proporción llega a ser de más del doble (0,9 frente a 0,4 y 0,8 frente a 0,3 respectivamente), y en el de Material eléctrico (más del triple, con 0,5 contra 1,6). Se trata de los sectores donde se nuclea la maquila; el déficit en la balanza comercial intermedia que mostrábamos anteriormente se concentra en ellos. Minzer y Solís apuntan que “constituyen dos casos particularmente extremos del fenómeno (...) aun cuando es necesario señalar que en el caso de la economía mexicana [el mismo] tiene un carácter generalizado” (2014:10).

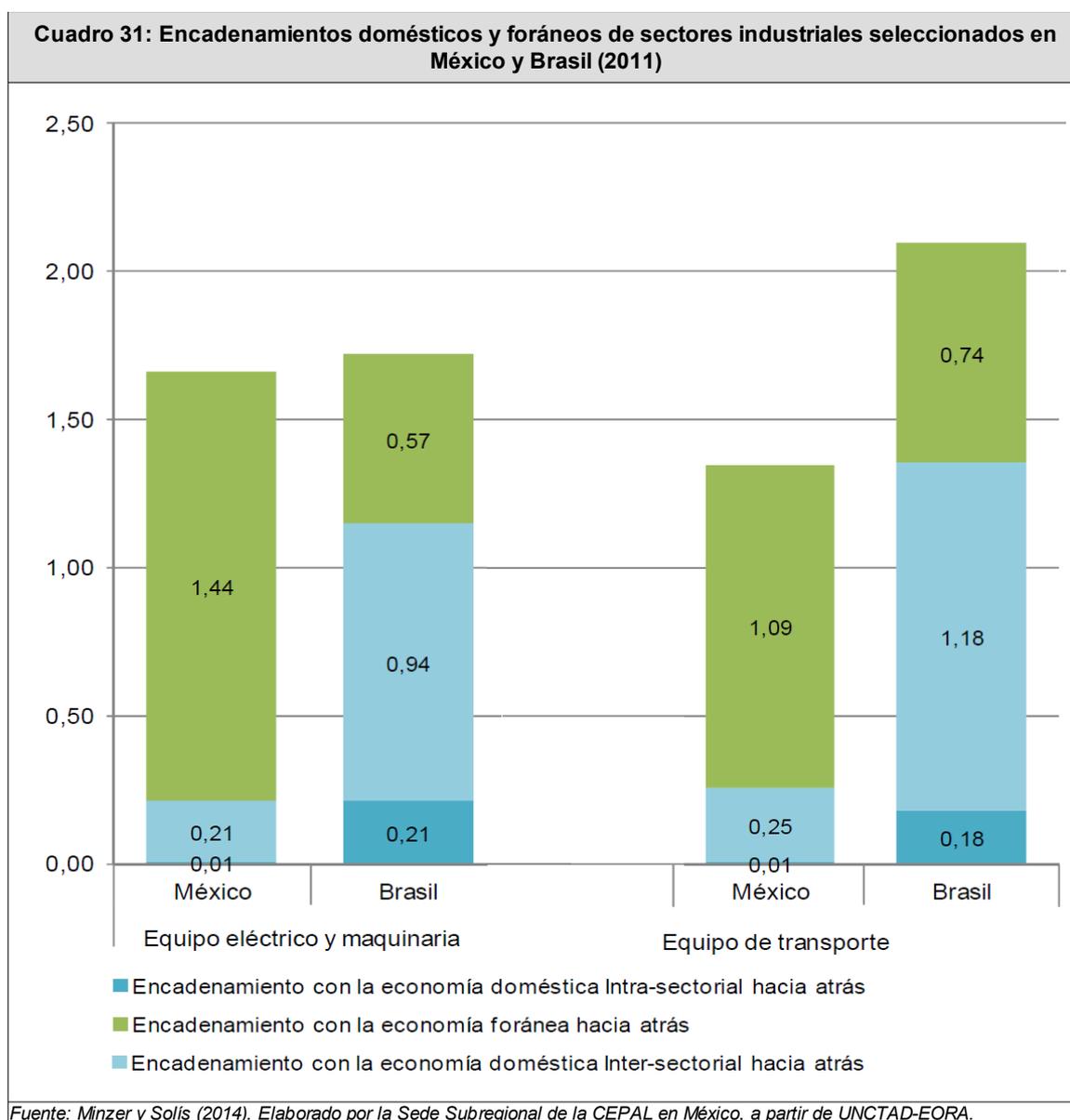
El contraste entre los dos tipos de industrialización - y el grado de penetración y subordinación al capital extranjero en el caso mexicano - es aun más claro si comparamos los encadenamientos domésticos y foráneos de estos sectores entre ambos países (v. cuadro 31). En 2011, los encadenamientos domésticos hacia atrás de Equipo eléctrico y Maquinaria de México ascendían a 0,22 en total, muy por debajo de Brasil, donde llegaban a 1,15. En contrapartida, los encadenamientos foráneos hacia atrás del sector se calculan en 1,44, muy por encima de los registrados en Brasil (0,57). De modo similar, el sector Equipo de transporte registra encadenamientos domésticos de sólo 0,26 en México, contra 1,36 en el caso brasileño⁵³. Juntos, ambos sectores representaban más de la mitad de las exportaciones mexicanas de ese año, pero no alcanzaban a producir ni una cuarta parte del valor agregado doméstico del país:

En el caso del sector Equipo eléctrico y Maquinaria, éste representó un 31,3% del total de exportaciones brutas del país en 2011, pero sólo aportó un 10,9% del valor agregado doméstico. Por su parte, el sector Equipo de transporte constituyó un 24,1% del total de exportaciones brutas en 2011, pero contribuyó sólo con un 12,5% del valor agregado doméstico. Esta situación contrasta con lo que se aprecia en (...) Brasil [que registra] un comportamiento sectorial mucho más articulado y con una mayor capacidad de generación de valor añadido doméstico (Minzer y Solís, 2014:9).

Los autores resaltan también que las tendencias apuntan al agravamiento de esta situación: los encadenamientos domésticos de prácticamente toda la economía mexicana han venido reuciéndose en las dos últimas décadas, mientras que los encadenamientos

53 V. Minzer y Solís (2014) para una explicación detallada de estas medidas y otras que reflejan la misma tendencia general.

foráneos “muestran una clara tendencia al alza y en el 2011 superaron incluso a los domésticos”, implicando "una pérdida del entramado productivo doméstico que tiene como contraparte una mayor dependencia del exterior” (Minzer y Solís, 2014:11).



En síntesis, las “opciones” disponibles para los dos países de la región con mejores condiciones de desarrollo industrial no han cambiado en el nuevo siglo. O bien sus industrias mantienen un ritmo de productividad competitivo internacionalmente a costa de extranjerizar la estructura productiva y no ofrecer buenos puestos de trabajo, o bien

protegen a la industria nacional frente a la apertura comercial, estancándose en productividad y acceso a los mercados de manufacturas⁵⁴.

La industria de Brasil continuó siendo menos dinámica que el resto de su economía - y particularmente que el sector agroexportador transable, de cuyas divisas depende - y se mantuvo disociada de la demanda externa y la dinámica exportadora. En abierto contraste con México, se produce fundamentalmente para consumo doméstico.

Las críticas que pueden hacerse a este patrón de industrialización más "clásico" no son muy distintas a las que se formulaban contra la ISI. Este diagnóstico llevó en su día - a medida que el modelo se agotaba - a los proponentes del desarrollismo (y notablemente a la CEPAL) a replantearse varios de sus postulados, colocando el énfasis en la importancia del comercio exterior, y ponderando las estrategias de *export-led growth* de los países asiáticos. Las discusiones entabladas en aquella época continúan abiertas hasta hoy, en un contexto más mundializado.

Sin embargo, contrariamente a lo que se espera desde la ortodoxia neoliberal, los aumentos de productividad conseguidos por la vía mexicana no se tradujeron en aumentos salariales (ya sea al interior del sector o en el resto de la economía). Por el contrario, sus efectos negativos se profundizaron. La industria mexicana se expande y se mantiene competitiva al precio de abandonar precisamente lo que la haría deseable para el desarrollo del país. Paradójicamente, en vez de contribuir a superar la restricción externa, la elevada importación de insumos del sector hace que éste demande más divisas a medida que crece y aumentan sus exportaciones.

En ambos casos, los problemas que la industrialización estaría llamada a resolver - la "única vía para superar el subdesarrollo", en palabras de Romero (2016) - permanecen: dependencia tecnológica, restricción externa, y más en general el carácter "trunco" de la industrialización latinoamericana descrito por Fajnzylber.

Queda abierto el interrogante sobre la posibilidad de haber aprovechado el "viento de cola" para ensayar una tercera vía industrial, que permitiese participar en el comercio mundial

54 De Souza y Garcia (2015:212) comparan la participación de las importaciones en el sector industrial de cada país en 2009: sólo el 11,6% de las manufacturas brasileñas era importado en ese año. En México, donde la firma del TLCAN establecía un plazo de 15 años para eliminar totalmente las barreras arancelarias entre sus miembros (lo que se terminó de hacer en 2007), los resultados no fueron tan importantes en la demanda final de manufacturas (29,6% eran importadas en 2009), sino en la demanda intermedia del sector (donde las importaciones ascendían a un elevado 81,9%).

pero desde una posición menos subordinada, sin renunciar a sus beneficios. Posiblemente – aunque los límites políticos analizados en el capítulo anterior impidieron observar sus resultados en la práctica – a través de herramientas como la afectación del tipo de cambio real, restricciones al capital extranjero y rentista, y una política industrial estratégica con mayor intervencionismo estatal, al estilo de las experiencias asiáticas de décadas recientes⁵⁵.

55 Ver Romero (2016). Para las experiencias asiáticas, ver el capítulo II de Fajnzylber (1983).

8. Discusión de los resultados

El crecimiento económico acumulado por Brasil en estos años, superior al de México sin incurrir en tasas de inflación excesivas, queda relativizado a la luz del impacto del "viento de cola" sobre ambos países, considerando que México no participa del ciclo de alza de los *commodities* y Brasil recibió un importante impulso externo en su economía.

En comparación con el ciclo político anterior, Brasil se desempeñó mejor a partir de 2003 que durante los años noventa; México muestra la tendencia inversa, con un menor dinamismo durante estos años, si bien posee tasas de crecimiento más estables que Brasil y mayor resiliencia frente a las caídas de los precios internacionales de sus productos.

Los resultados obtenidos en el plano social fueron muy superiores en el caso de Brasil. Notablemente, la evolución favorable de estos indicadores se mantuvo incluso durante los últimos años del período en los que el país atraviesa una importante crisis política y recesión económica. México, por el contrario, se mantiene estancado o incluso deteriorando sus niveles de bienestar, y esto a pesar de tratarse de un período de expansión económica estable, en el que el país no atraviesa una crisis o choques externos de magnitud comparables a los de Brasil.

Pese a esas diferencias, no se observaron transformaciones importantes en el modo de inserción externa de ambos países ni en su desarrollo industrial, sino la profundización de las tendencias anteriores.

Retomando nuestra interrogante original – qué es, en perspectiva, lo que pudo concretar realmente el progresismo brasileño –, aparece en primer lugar el mejoramiento importante y sostenido de las condiciones de vida de su población durante más de una década. También la recuperación de capacidades estatales y un rol más activo para el Estado, que resulta indispensable en todo proceso exitoso de desarrollo (v. García Delgado, 2013).

No es posible atribuir las diferencias en los indicadores de desarrollo de ambos países exclusivamente a la influencia del contexto externo. El alza de los *commodities* no puede explicar por sí sola la evolución inversa de sus niveles de bienestar, y especialmente la dinámica salarial antagónica, mostrada por ambas economías cuando las dos se

encontraban en crecimiento.

Si bien en forma insuficiente, durante los años en que el proceso se sostuvo Brasil consiguió aproximarse a un régimen de crecimiento apoyado en los salarios y el consumo de grandes camadas de la población que salían de la pobreza⁵⁶, reeditando parcialmente un “pacto salarial”. Los resultados recogidos abonan las tesis de Fajnzylber (1983) al respecto de la dinámica virtuosa entre consumo interno, distribución de la riqueza, inversión productiva y crecimiento autosostenido en las economías modernas.

En México, que también disfrutó de un crecimiento económico sustancial, los beneficios del mismo se aprovecharon en forma mucho más excluyente, y no activaron una dinamización socioeconómica interna semejante a la de Brasil.

Las evidencias que arroja la comparación pormenorizada de nuestros dos casos de estudio se ven respaldadas al extender la misma al conjunto de la región, considerando – como hacen García Delgado (2013) y De León (2017), entre otros - la existencia de dos “bloques” de países con gobiernos de orientación política enfrentada durante la misma época. Al comparar la evolución de ambos grupos, es posible constatar que el mejor desempeño social del bloque progresista es generalizado en relación al conjunto de experiencias neoliberales (v. De León, 2017), independientemente de las diferencias internas de cada grupo en cuanto a características de los países, tasas de crecimiento durante el período y matices políticos de cada gobierno⁵⁷.

De León (2017:12) concluye que “el estilo de desarrollo no tuvo influencia significativa en la evolución del crecimiento de las economías latinoamericanas[,] ya que éste vino condicionado principalmente por las circunstancias prevalecientes en los mercados internacionales”. Por lo tanto, lo que sí estuvo bajo control nacional de los gobiernos, y parece haber sido el factor determinante en las diferencias mostradas por unos y otros (especialmente en el caso de Brasil y México) fue la manera de procesar ese crecimiento. O, en términos regulacionistas, cómo regular la acumulación de capital compatibilizándola con una creciente cohesión social y mejores niveles de bienestar, en comparación con el

56 "La mejora distributiva no estaría sólo fundamentada en la naturaleza de la política social, sino en las transformaciones de las estructuras productivas" (De León, 2017:25).

57 Sin extendernos aquí en la comparación a escala regional, pensamos en la distinción establecida por Pereira (2011) al interior del bloque progresista (izquierdas “renovadoras” y “refundadoras”); y dentro del bloque neoliberal, en la diferencia entre los casos agroexportadores más “clásicos” y una inserción manufacturera como la que vemos en México.

ciclo político anterior.

A pesar de ello, los importantes avances en el plano social no se vieron acompañados por modificaciones sustanciales en los aspectos más estructurales del capitalismo brasileño - sistema industrial e inserción externa, en los que pone énfasis la literatura sobre desarrollo - y apuntan al “viento de cola” como su condición de posibilidad. Siendo de origen externo, las bases que sostenían el aumento en los niveles de bienestar se agotaron, sin que transformaciones internas de magnitud suficiente permitiesen dar continuidad al proceso más allá del ciclo expansivo.

El modelo de desarrollo que viene siendo implementado en ambos países en los últimos cuarenta años es problemático porque, por sus características, sus economías no pueden ser tan especializadas. Hay un relativo consenso en la economía política al respecto de la imposibilidad de que países de dimensión continental encuentren una estrategia viable de desarrollo a través de la especialización en exportaciones y una economía orientada hacia el exterior (ver, por ejemplo, Minzer y Solís, 2014; Romero, 2016; Guillén, 2012; o los postulados del IEDI brasileño).

Una vez más, el desempeño regional comparado abona esta hipótesis para el caso de México y Brasil, como constatan De León (2017), y Minzer y Solís (2014). Ambos estudios muestran cómo, en estos años, los dos mayores países de la región fueron los que mostraron un desempeño más pobre al interior de sus respectivos “bloques” (progresistas y neoliberales), tanto en términos de crecimiento y aprovechamiento del “viento de cola”, como de desarrollo social.

Lo que permitía sostener políticamente los logros sociales y la política ambivalente del gobierno de Brasil en su conciliación de intereses antagónicos, eran tasas de crecimiento tan elevadas como las que se vieron durante estos años, así como la capacidad de apropiación pública de una parcela importante de ese excedente. Sin “viento de cola”, este proceso debería haber sido impulsado internamente para continuar, lo cual no ocurrió pese a los intentos desarticulados de profundizar el cambio de rumbo en esta dirección, reseñados en el capítulo 5.

A este respecto, encontramos dos líneas básicas de interpretación: una que ve continuidad entre los gobiernos del PT que hemos analizado y aquellos de signo neoliberal

que ocuparon el ciclo político anterior, y otra que enfatiza las rupturas entre ambos. De León (2017) detecta un programa neodesarrollista con algunos resultados “interesantes”, que se vio truncado por la acusada caída en sus TDI y la crisis política (2017:12). Por el contrario, para Sawaya (2016) no se pudieron concretar avances decisivos en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo: "Mirándose en perspectiva, [el gobierno del PT] parece mucho más una continuidad desde los años 1980 de una determinada lógica neoliberal que un retorno al desarrollismo, que tal vez haya ocurrido por el corto período de tiempo de algunos años del gobierno Lula" (2016:309).

Más allá de tales matices, la literatura revisada (De León, 2017; Sawaya, 2016; Bresser-Pereira, 2013; Singer, 2015) ubica las causas de la interrupción del proceso en el plano político: en última instancia, el pacto tejido (con mayor o menor habilidad) al calor del “viento de cola” no soportó las iniciativas desarrollistas más ambiciosas de la agenda política. A esto se sumó el deterioro del frente externo que detuvo el crecimiento económico, acabando de tumbar al gobierno brasileño.

La conjunción idónea, a comienzos de siglo, de un quiebre político profundo tras el agotamiento del bloque neoliberal, que otorgaba mayores cuotas de poder al campo popular y habilitaba el cuestionamiento de la "ortodoxia" económica, y un importante ciclo de crecimiento activado desde fuera, constituyó un escenario excepcional históricamente. El no aprovechamiento del mismo para llevar a cabo transformaciones que diesen continuidad al proceso más allá del “viento de cola”, es lo que lleva al desarrollismo brasileño - que había apostado esta vez por el progresismo para ejecutar su programa - a hablar de su “fracaso” en la construcción de un nuevo pacto político (Bresser-Pereira, 2013). Sin desconocer los importantes logros redistributivos del período, se plantea una “crítica a la alta preferencia por el consumo inmediato” que los mismos posibilitaron, y la necesidad de establecer un pacto político más sólido, “de centro, en vez de derecha o de izquierda”, para superar el semiestancamiento de largo plazo (Bresser-Pereira en la *Folha de São Paulo* de 1/04/2015)⁵⁸.

58 “Esto significa que el pacto no debe dar la victoria al liberalismo dependiente de derecha, que es, por definición, incapaz de resolver ese problema estructural, ni insistir en un desarrollismo de izquierda avieso al lucro de las empresas, que también fracasó en lograr la retomada del desarrollo”.
Folha de São Paulo de 1/4/2015, *Além do ajuste, um acordo político*. Luiz Carlos Bresser-Pereira. [online] Disponible en: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/04/1610936-luiz-carlos-bresser-pereira-alem-do-ajuste-um-acordo-politico.shtml>> [acceso 03/05/2020].

9. Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo hemos integrado la revisión de indicadores cuantitativos con el análisis político e histórico cualitativo, para contrastar dos procesos complejos ocurridos en la región en el pasado reciente. Comparamos a México y Brasil en el período 2003 – 2015 para determinar si el cambio a un gobierno progresista en Brasil produjo diferencias sustanciales en el país en términos de desarrollo durante esos años. Para lograrlo tomamos a México como caso de control, por tratarse de un ejemplo paradigmático de continuación de las políticas neoliberales en un período en que buena parte de la región procuró (al menos hipotéticamente) distanciarse de ellas. La comparación entre estos dos países apuntó a evaluar el grado de éxito de la experiencia progresista brasileña, determinando cuánto se diferencian ambos y en qué medida esas diferencias pueden atribuirse al contexto externo de la época, marcado por el alza de precios de las materias primas.

Comenzamos proponiendo nuestro marco teórico, anclado en el enfoque de la *régulation* y los estudios del desarrollo latinoamericano, y la metodología a ser utilizada. Tras explicar las bases teóricas y metodológicas del estudio, caracterizamos a grandes rasgos el modelo de desarrollo de largo plazo presente en cada caso al momento de iniciar el período. Ambos muestran similitudes estructurales importantes que justifican su comparación en el contexto latinoamericano - dada la magnitud y heterogeneidad de sus sociedades, y la permanencia de una importante base industrial en los dos -, así como divergencias iniciadas durante la fase neoliberal del capitalismo regional, sobre las cuales operan las tendencias identificadas entre 2003 y 2015.

La más importante de estas diferencias radica en que poseen dos estilos de industrialización prácticamente antagónicos, que determinan la forma en que cada uno se inserta en la mundialización. México tiene una economía más abierta, con protagonismo de la exportación maquila, incorporándose en forma subordinada a la plataforma industrial norteamericana en el marco del TLCAN. Brasil tiene una economía más protegida; en la industria del país tienen mayor protagonismo el mercado interno y el capital nacional, y su inserción externa se realiza a través de la agroexportación.

La coalición de clases que sostiene el modo de regulación en cada país y su evolución en estos años – lo que definimos como la "dinámica política" de cada uno – fue interpretada desde una perspectiva marxista, que pone énfasis en los conflictos entre el campo popular y la clase dominante. Dentro de esta última, el énfasis radica en las fisuras y contradicciones internas del bloque en el poder (particularmente en la burguesía industrial nacional y su relación con el gobierno, por la importancia que se le adjudica a ambos actores en los planteos desarrollistas).

En México identificamos la continuación de un arreglo liberal/dependiente donde tienen primacía los sectores exportadores y queda relegado el capital industrial tradicional. El deterioro social de largo plazo que hemos constatado, y la creciente exclusión del campo popular de la participación en el poder político, estarían en la raíz de la incapacidad mostrada por el bloque en el poder para legitimarse y lograr un mínimo consenso social. Brasil acusa un proceso político más dinámico, con alianzas y rupturas entre gobierno, sectores populares y capital, que ulteriormente tampoco logró hacerse sostenible en el largo plazo. La conjunción de deterioro de las condiciones externas y resistencias políticas profundamente arraigadas en su sociedad (particularmente la reacción de las elites frente a la intervención política sobre el Banco Central) demostró ser un obstáculo demasiado grande para el inestable pacto político que el gobierno había intentado tejer.

Las políticas públicas implementadas por los gobiernos se conceptualizaron como un resultado de esa dinámica contenciosa. La orientación general de cada uno se aprehendió a través de indicadores referentes al tamaño del Estado, la importancia otorgada a la cuestión social, y acciones políticas seleccionadas con relevancia para el desarrollo. Estos elementos ponen de manifiesto los esfuerzos de los gobiernos para modificar la regulación del capitalismo existente en su respectivo país: en un sentido más social y estatista en el caso de Brasil, y mediante la profundización de un tipo de regulación más liberal en México.

A partir de entonces, pasamos a cotejar los resultados arrojados por cada experiencia y comparamos los avances en términos de desarrollo que logró cada uno en estos años. Lo primero se hizo contrastando crecimiento económico y evolución de los términos de intercambio. El crecimiento económico de México fue menos dinámico que en

la década anterior. Las tasas de crecimiento brasileñas fueron mayores que antes y superaron a las de México durante el período, pero sólo en la medida en que mejoraron los precios internacionales de sus productos. Aunque México mostró tasas de inflación más contenidas y una mayor estabilidad, las tasas de inflación brasileñas fueron relativamente moderadas.

Para medir el desarrollo establecimos una distinción analítica entre tres dimensiones del modo de regulación: los niveles de bienestar disfrutados por la población, el modo en que el país se inserta en la división internacional del trabajo, y el grado de desarrollo industrial alcanzado.

Los resultados de Brasil en términos de bienestar fueron muy superiores respecto a México, según un amplio conjunto de indicadores con los que intentamos cubrir todos los aspectos del "desarrollo social". Se redujo la pobreza y aumentó la distribución de la riqueza, así como la formalidad laboral. México continuó regulando su economía en forma mucho más excluyente, con niveles de pobreza crecientes, una proporción muy alta de ocupados informales y sin avances en la distribución de la riqueza.

En el plano de la inserción externa no se observó un cambio de rumbo importante: Brasil continuó encabezando los países con economías más cerradas de la región, y México los de economías más abiertas, conservando cada uno su perfil exportador diferenciado y reforzando ambos su inserción dependiente en el mercado mundial. Manteniendo tendencias que ya se manifestaban con anterioridad a nuestro período de estudio, ambos llegaron al final del mismo más cerca de un tipo ideal de enclave, especializado en unas pocas actividades de exportación con escasa complejidad.

En Brasil, esto se da por un proceso que reproduce la situación "clásica" de ventajas comparativas estáticas que relegan a los países periféricos al rol de primario-exportadores para las potencias industrializadas. El caso de México es más novedoso en términos históricos, por tratarse de un enclave industrial posibilitado por la mundialización. Sus ventajas también fueron estáticas y en buena medida geográficas: bajos salarios y costes, y cercanía con EE.UU., que lo relegaron a una especialización manufacturera de escaso valor agregado doméstico.

Por otra parte, ninguno de ambos evidencia un desarrollo industrial robusto, capaz

de ejercer el protagonismo que los estudios del desarrollo adjudican al sector. En sus respectivos sistemas industriales se agravan los problemas con los que comenzaban el período: una industria protegida y poco dinámica en Brasil, en retroceso acelerado frente a las actividades agroexportadoras; y una industria extrovertida y competitiva en México, pero muy deficiente en lo tocante a trabajo y encadenamientos productivos.

Pese a sus importantes problemas, la industria brasileña continuó siendo más robusta en términos de salarios, ocupación y encadenamientos nacionales, con un importante papel del capital nacional, mientras que la industria mexicana mostró una dependencia casi total frente al extranjero y escasos beneficios para el país en términos de desarrollo.

Las hipótesis planteadas al comienzo se comprueban en términos generales. Existieron diferencias claras en la política implementada por ambos gobiernos, con una mayor atención a la cuestión social por parte de Brasil y una continuidad de la política económica liberal en México, como cabía esperar a partir del signo ideológico de cada uno. Los resultados producidos por tales políticas, mucho mejores en el plano social en el primer caso, también fueron los esperados. No obstante, la hipótesis crucial que postulaba la emergencia de un nuevo modo de regulación en Brasil a partir del cambio político en 2003, en bases distintas a las de México, no se comprueba. Por el contrario, ambos países han mantenido o profundizado su inserción dependiente en el mercado mundial durante estos años, y no evidenciaron un desarrollo industrial de importancia; no se identifica un modelo de desarrollo diferente al implementado en las últimas cuatro décadas en ninguno de ellos.

El alza de los *commodities* ciertamente intervino en la consecución del mejor desempeño económico por parte de Brasil, en función de su perfil agroexportador más acentuado, pero no es lo único que explica sus avances en el plano social. Las diferencias en este plano responden a dos tipos diferentes de regulación implementados: mientras que Brasil realizó mayores esfuerzos públicos de reducción de la pobreza, atención a la cuestión social y una nueva regulación del trabajo para dinamizar el mercado interno, México continuó apostando al sector exportador y a una regulación estatal mucho más reducida. Los indicadores sociales de Brasil mejoraron sustancialmente con respecto a su propia trayectoria anterior y a la de México durante estos años; adicionalmente, este último continuó deteriorando su situación social a pesar de atravesar un período de expansión

económica sostenida. Pese a ello, la ausencia de transformaciones de importancia en los planos del desarrollo industrial y la inserción externa determinaron que, una vez agotado el “viento de cola”, el proceso se viese interrumpido.

El enfoque regulacionista resultó pertinente para el objeto de investigación. Tratándose de un proceso multidimensional y complejo, el desarrollo no puede ser aprehendido exclusivamente a través de indicadores cuantitativos. Su estudio requiere integrar categorías de orden político a las numerosas medidas empíricas del nivel de desarrollo alcanzado por un país, que captan aspectos parciales del mismo y son de naturaleza disciplinaria muy distinta, como pobreza, productividad industrial o crecimiento. El regulacionismo demostró ser muy útil para integrar el análisis de procesos políticos y relaciones de poder con la comparación cuantitativa de resultados económicos y sociales.

Estudiar el desarrollo necesita además ordenar y jerarquizar las variables, identificando cuáles son las problemáticas centrales que determinan al resto. En este sentido, los resultados en términos de bienestar se mostraron dependientes de los aspectos más estructurales del modo de regulación, como desarrollo industrial e inserción externa.

También resultó ventajoso el empleo del método comparativo. Pese a sus diferencias, los casos seleccionados comparten características básicas que hicieron provechoso el diseño de la investigación como un estudio comparado. Se controlaron variables externas como el contexto externo y la coyuntura internacional estudiando en paralelo procesos ocurridos en dos sociedades distintas durante un mismo recorte temporal.

El concepto marxista clásico de *lucha de clases*, entendido en una forma no mecánica sino "flexible" teóricamente, nos permitió identificar procesos políticos relevantes al interior de los países que trascienden los ciclos electorales (particularmente en Brasil, dado que el período fue más dinámico en este caso). Existe una rica producción teórica en esta tradición de pensamiento que resulta de utilidad para abordar el objeto esencialmente interdisciplinario de la economía política del desarrollo, introduciendo a las clases sociales en el análisis de modo de trascender la visión de los procesos económicos como relaciones neutras, carentes de fuerza.

Un balance crítico de la experiencia progresista brasileña tras el cierre de esta

primera etapa debe considerar especialmente las resistencias políticas que enfrentó una vez agotado el “viento de cola”. Desde entonces, el cambio de signo en el gobierno de Brasil ha abierto una etapa en que se revierte abiertamente la política reseñada y buena parte de los avances realizados en estos años está puesta en cuestión⁵⁹.

Sólo en un contexto de expansión económica importante se hizo sostenible beneficiar a un tiempo a sectores antagónicos como el capital agroexportador, los asalariados y el oscilante capital industrial. En ausencia de tales condiciones, las resistencias políticas del país demostraron ser mucho más fuertes de lo que el optimismo inicial del progresismo pareció asumir.

Es interesante problematizar cuáles fueron los factores políticos específicos que posibilitaron una regulación tan orientada a lo social como la que existió en Brasil durante este período, a diferencia de la implementada en México pese a las importantes características y problemáticas que ambos países tienen en común.

A modo hipotético, podemos considerar la historia del PT como partido político surgido junto al “nuevo sindicalismo” del final de la dictadura brasileña, así como la propia historia de Lula da Silva como líder sindical⁶⁰. A su vez, al carácter relativamente monolítico conservado por el capital industrial nacional en Brasil, mientras que en México se observa una división interna al bloque en el poder entre el capital industrial tradicional y el ligado a la industria maquila. Por último, a la importancia de la crisis sudamericana de 2001/2002 como introductor de cambio social, como postula el regulacionismo.

De cara al futuro, no se perfilan posibilidades claras de superación del modelo neoliberal y sus efectos negativos sobre el desarrollo de estos dos países en ausencia de un ciclo externo expansivo como el que hemos analizado. Esto tiene particular gravedad desde una perspectiva regional, dada la enorme gravitación que ejerce cada uno en su entorno: los dos países que estarían llamados a liderar el proceso de desarrollo regional, y que crecían por encima del promedio en la fase histórica anterior, han adoptado modelos especializados en algunas exportaciones, especialmente inapropiados para sus dimensiones.

59 Quizá la acción más sintomática del carácter antagónico que posee el gobierno instaurado en 2018 tras el *impeachment* de 2016 haya sido la eliminación del Ministerio de Trabajo y su subsunción dentro del de Economía.

60 Análogos, *mutatis mutandis*, a las del PRI y Lázaro Cárdenas en los años 1930.

La etapa histórica que iniciamos actualmente, completado un primer ciclo progresista en América Latina, es incierta. Por una parte, el regreso a la regulación neoliberal más ortodoxa no será capaz de mantener niveles de legitimidad aceptables; por otra, es difícil que vuelvan a gestarse condiciones externas como las que se disfrutaron durante la primera parte de nuestro período.

Brasil posee una mayor autonomía en la arena internacional y una dinámica política en que el espacio de disputa es más doméstico, lo que en el futuro le permitiría adoptar un rol internacional potencialmente contrahegemónico, como ocurrió en algunas instancias durante los años que estudiamos. México, por el contrario, se halla supeditado a un esquema neoliberal de largo plazo incrustado en la arquitectura de su Estado, que resultará de difícil transformación.

Sin embargo, al participar del comercio internacional en un mercado competitivo por parte de la oferta como es el de las materias primas, Brasil padece la sujeción tradicional a las fluctuaciones de precios y demanda propias de estos productos, y el deterioro de largo plazo en sus TDI frente a bienes más complejos. En México, la única exportación primaria que continúa teniendo relevancia es el petróleo: el país es un importante productor a nivel mundial, exportando alrededor del doble que Brasil. Por tratarse de una de las únicas materias primas con un comportamiento atípico, más resiliente en términos de precios internacionales⁶¹, esta es una fortaleza con que cuenta el país.

En efecto, el capitalismo mexicano, como mostraron los datos analizados, tiene mayores niveles de “éxito” a la hora de asegurar tasas de crecimiento estables frente a caídas de sus TDI, ya que las exportaciones manufactureras – aún las de escaso valor agregado nacional como en este caso – son más seguras.

No obstante, es preciso insistir en que el modelo neoliberal en su versión manufacturera no constituye un verdadero camino al desarrollo nacional, sino apenas una vía de fuga posibilitada por la cercanía geográfica con EE.UU. La industrialización maquila, que también se encuentra en expansión en América Central⁶², constituye un "neo enclave" totalmente dependiente, cuya actividad manufacturera no se corresponde con la caracterización clásica del sector industrial en sus efectos positivos para el desarrollo.

61 V. Ocampo y Parra (2003)

62 V. Guillén (2012).

Adicionalmente, se trata de una vía con proyección limitada a futuro, al enfrentar la competencia agresiva de China y otros países proveedores de plataformas industriales con salarios bajos⁶³.

Es claro que desplazar el eje dinámico de la economía desde el plano externo y las exportaciones poco complejas que demanda el mercado mundial, hacia la producción y consumo internos, no es una tarea fácil. La última transición histórica desde la ISI al modo de regulación neoliberal exigió la anulación del movimiento trabajista, una violenta reorganización de la sociedad a través de un Estado Burocrático-Autoritario (O'Donnell, 1996), y quiebres económicos de mucha profundidad como fue la crisis de 1982. A su vez, supuso la implementación de importantes reformas estructurales durante prácticamente dos décadas (ver: Bulmer-Thomas, 1998; Talavera, 1989).

Por otra parte, existe un argumento instalado según el cual el tipo de industria robusta “clásica” a la que apunta el desarrollismo, intensiva en trabajo y capaz de traccionar el desarrollo nacional, se encontraría en retroceso en el mundo contemporáneo, merced a la automatización y revoluciones tecnológicas, así como a las nuevas formas de organización productiva (v. Rifkin, 1996; Méda, 1998; Neffa, 1999)⁶⁴.

No obstante, es necesario tener cautela – especialmente desde una perspectiva latinoamericana - al asimilar estos planteos a la realidad de nuestros países, en una suerte de reproducción del “fin de la historia” en el plano de la economía política, que pretende extrapolar las experiencias de los capitalismo más desarrollados al conjunto del planeta. Weller (2004), por ejemplo, critica la equiparación entre la desindustrialización y expansión del sector terciario ocurridos en el centro y los ocurridos en la periferia, ya que aunque poseen características superficiales similares no constituyen el mismo fenómeno. De La Garza y Hernández (2000) refutan teórica y empíricamente las tesis más exageradas del “fin del trabajo”, constatando más bien una transformación del mismo que no necesariamente implica su pérdida de centralidad, particularmente en América Latina.

La automatización (y su consecuente reducción del trabajo industrial), así como la reorganización productiva mundializada, son efectivamente una tendencia general en el

63 Ver por ejemplo Dussel et Gallagher (2013), que muestran el desplazamiento de muchos bastiones exportadores mexicanos en el comercio estadounidense en los últimos años, a partir del ingreso de China a la OMC en 2001.

64 Puede consultarse el *Tratado Latinoamericano de Sociología del trabajo* (De la Garza, 2010), donde se recogen diferentes perspectivas críticas sobre este tema.

planeta, pero adquieren características muy disímiles en distintas regiones y países – y pueden regularse de manera diferenciada. No es casual que los únicos países que han realizado un verdadero *catch-up* con las potencias industrializadas tradicionales en las últimas décadas sean – como en el sudeste asiático - los que han logrado un tipo de desarrollo industrial más cercano al “clásico”. Esto sin desconocer sus características específicas – notablemente en el plano demográfico – que hacen que sus experiencias no puedan reproducirse mecánicamente en nuestra región.

Por otra parte, la retomada de una acción fuerte por parte del Estado en Brasil en estos años, revela que existe margen para la política pública, a pesar de los constreñimientos que impone la mundialización, y que incluso el capitalismo periférico latinoamericano puede regularse en formas muy distintas, particularmente aprovechando sus fases expansivas⁶⁵.

La constatación de las importantes resistencias internas que enfrenta la transformación estructural de las sociedades estudiadas, no debe conducir a conclusiones fatalistas sino que constituye, por el contrario, una victoria de la política, que aún importa. Es posible construir sociedades más integradas. No existe, por decirlo en términos directos, ninguna ley económica natural que obligue a un país a tener a la mitad de su población bajo la línea de pobreza, y no se encuentra superado el Estado Nacional como espacio de soberanía.

Esto es especialmente cierto para dos países de gran magnitud como los que estudiamos, con importante peso internacional y geopolítico. México y Brasil son, además, los únicos con capacidad para dinamizar un proceso sostenible de desarrollo regional, impulsando a los demás países latinoamericanos consigo.

En el futuro se pretende continuar investigando en una línea similar, profundizando en el análisis comparativo de América Latina con otras regiones periféricas que comparten su situación de enclave exportador, como muchos países en África, y procesos más robustos de desarrollo reciente, como son algunos de Asia. También será de interés – con la experiencia brasileña como antecedente - examinar las acciones del gobierno mexicano de

65 De León constata, observando la experiencia brasileña que nos ocupa, que “hacia el final del ciclo, cuando la restricción comenzó a afectar a las políticas industriales, se observaban interesantes resultados en cuanto a comercio industrial (...) y exportaciones a otros países de la región, dando cuenta de la viabilidad de estas estrategias para países de desarrollo medio” (2017:21).

signo progresista instituido en 2018, y qué posibilidades tiene de realizar una política alternativa dentro de un marco liberal mucho más consolidado (particularmente por la sujeción del país al TLCAN).

Bibliografía

Aglietta, M. (1997) *El capitalismo en el cambio de siglo: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social*. New Left Review. Disponible en: <http://newleftreview.es/authors/michel-aglietta> [acceso 14/11/2019].

Amable, Bruno y Palombarini, Stefano (2009) “A neorealist approach to institutional change and the diversity of capitalism” en *Socio-Economic Review*, n° 7, p. 123–143.

Benetti, Gabriela e Iglesias, Esteban (2015). “Partidos, sindicatos y movimientos sociales en Argentina y Brasil (2003-2011): la compleja relación con gobiernos afines” en *Temas y debates*, jul./dic. año 19 (n.30), pp. 59-84.

Benko, Georges (1999) *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: HUCITEC.

Bensusán, Graciela y Middlebrook, Kevin J. (2013). *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. México: FLACSO.

Boyer, Robert (1999) “Estado, mercado e desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI?” en *Economia e Sociedade*, Campinas, junio n°12, pp.1-20.

Boyer, Robert (2005). *How and why capitalisms differ*. MPIfG Discussion Paper 05/4.

Bresser-Pereira (2010) “As três interpretações da dependência” en *Perspectivas*, São Paulo jul.-dic., v. 38, pp. 17-48.

Bresser-Pereira (2013) “Empresários, o governo do PT e o desenvolvimentismo” en *Revista de sociologia e política*, vol.21, n.47, pp. 21-29.

Bresser-Pereira (2015). “Um terceiro desenvolvimentismo na história?” en Pedro de Souza, org. *Brasil, Sociedade em Movimento*. São Paulo: Paz e Terra y Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado, pp. 381-397.

Bresser-Pereira y Ianoni (2015). *Developmental class coalitions: historical experiences and prospects*. FGV Working Paper 386.

Bresser-Pereira, L. C. (2014) *A construção política do Brasil*. São Paulo: Editora 34.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1978). *O Colapso de uma Aliança de Classes*. São Paulo: Editora Brasiliense.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (1995) “Modernização incompleta e pactos políticos no Brasil” en Lourdes Sola y Leda Paulani, orgs. *Lições da década de 80*. São Paulo: Edusp, pp. 105-133.

Bugna y Porta (2007) “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural” en *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007* LC/W, 165, pp. 63-105.

Bulmer-Thomas, Victor (1998). *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. México: FCE.

Caïs, Jordi (1997). “Metodología del análisis comparativo” en *Cuadernos Metodológicos del CIS* n° 21, España.

Calderón, Cuauhtémoc y Sánchez, Isaac (2012). “Crecimiento económico y política industrial en México” en *Revista Problemas del Desarrollo*, julio-septiembre, 170(43).

Cano y Gonçalves Da Silva (2010). *Política industrial do governo Lula*. Texto para discusión, IE/UNICAMP, n°181, julio.

Ceceña, Ana Esther (2014). “El posneoliberalismo y sus bifurcaciones” en *Zoon Politikon* [online], 22/08/2014 Disponible en: <<http://zoonpolitikonmx.com/2014/08/22/el-posneoliberalismo-y-susbifurcaciones/>> [acceso 1/12/2017].

CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo*. LC/G. jul.,2524 (Ses.34/3).

Crouch, Colin (2011). *The strange non-death of neoliberalism*. Londres: Polity Press.

De León Naveiro, Omar (2017). “Evolución económica y estrategias de desarrollo en América Latina” en Sotillo, J. A. y Ayllón, B. (coords.) *Las transformaciones de América Latina*. Madrid: Catarata/IUDC, pp. 34-68.

De Lima Soares, José (2013). “As centrais sindicais e o fenômeno do transformismo no governo Lula” en *Revista Sociedade e Estado*, set./dic. v.28(n.3).

De Paula, Luiz Fernando y Oreiro, José Luis y Basilio, Flavio (2013). “Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais” en *Nova economia*, sept./dic. vol.23 (n.3), Belo Horizonte.

De Santis, Gerardo y Peluffo, Cecilia (2007). “El crecimiento de América Latina 2002-2006. ¿El viento de cola sopla más fuerte en Argentina?” En: *Entrelíneas de la Política Económica*, ago. n.3.

De Sierra, Gerónimo (2008) “América Latina, una y diversa” en Cairo y De Sierra (eds.) *América Latina, una y diversa: Métodos para su análisis*. Alma Mater. Disponible en: <<http://historia.ucr.ac.cr/repositorio/handle/123456789/190>> [acceso 14/11/2019].

De Souza Frassão, C. S. (2017). *Lobby e proteção da Indústria: uma análise do Plano Brasil Maior*. Disertación de Maestría, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. Disponible en: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-02052017-140756/pt-br.php>> [acceso 14/11/2019].

De Souza, Armenio y Garcia, Fernando (2015). “Un análisis comparativo de la productividad en las industrias manufactureras del Brasil y México” en *Revista CEPAL*, abril, n.115.

De La Garza Toledo, Enrique (coord.) (2000). *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México: FCE.

De la Garza Toledo, Enrique y Hernández, Juan Manuel (2000). “Fin del trabajo o trabajo sin fin”, en De La Garza Toledo, Enrique (coord.) *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México: FCE.

Desai, Radhika (2015). “Geopolitical Economy: the Discipline of Multipolarity”, en *Valdai Papers*, n. 24.

Dussel, Enrique y Gallagher, Kevin P. (2013) “NAFTA’s uninvited guest: China and the disintegration of North American trade” en *Revista de la CEPAL*, n°110.

Fajnzylber, Fernando (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Santiago: Centro de Economía Transnacional.

Fajnzylber, Fernando (1990) “Industrialización en América Latina: de la 'caja negra' al 'casillero vacío’” en *Cuadernos de la CEPAL*, Rev.1(n°60) (español). Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27955/S9000502_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Fajnzylber, Fernando (1992) “Industrialización en América Latina. De la «caja negra» al «casillero vacío»” en *Nueva Sociedad* marzo-abril, n.118, pp. 21-28.

Faletto, Enzo (1989). “La especificidad del Estado latinoamericano” en *Revista de la CEPAL*, n°38.

Farfán-Mares, Gabriel (2011). “La economía política del Estado rentista mexicano (1970-2010)” en *Foro Internacional*, jul./sept. vol.LI (núm.3), pp. 541-577.

Furtado, Celso (2007). *A economia latino-americana*. São Paulo: Companhia das Letras.

Gaitán, Flavio y Del Río, Andrés (2013). “Introdução. Política, instituições e desenvolvimento” en Gaitán y Del Rio (orgs.) *Instituições, política e desenvolvimento: América Latina frente ao século XXI*. CRV.

García Delgado, Daniel (1994) *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires: FLACSO - Grupo Norma.

García Delgado, Daniel (2013) “La década ganada. Provisión de bienes y servicios públicos en los gobiernos progresistas del Cono Sur 2002-2013” en *Revista Nueva Sociedad*, nov., Buenos Aires: Fundación Ebert.

Garretón, Manuel A. (2007) *América Latina no século XXI: em direção a uma nova matriz sociopolítica*. São Paulo: FGV.

Gaspar, Gabriel y Valdés, Leonardo (1987). “Las desventuras recientes del bloque en el poder” en *Estudios Sociológicos*, v.15, México.

Gherssi, Enrique (2004) “El mito del neoliberalismo” en *Estudios públicos*, 95.

Gruben y Kiser (2001). “NAFTA and maquiladoras: is the growth connected?” en *Informe de Federal Reserve Bank of Dallas*. Disponible en:

<https://www.dallasfed.org/assets/documents/research/border/tbe_gruben.pdf> [acceso 14/11/2019].

Gudynas, Eduardo (2012). “Estado compensador y nuevos extractivismos” en *Nueva Sociedad*, enero-febrero, n°237.

Guerrero, Carlos (2012) “La Manufactura mexicana, diagnóstico de su estructura y programas locales de apoyo: prácticas, logros y pendientes hacia una política industrial nacional” en *Revista de la CEPAL*, LC/MEX/L.108426, noviembre de 2012.

Guillén, Arturo (2012) “México, ejemplo de las políticas anti-desarrollo del Consenso de Washington” en *Estudios avanzados*, 26 (75).

Harvey, David (2007) *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.

Ianni, Octavio (1975) *La formación del Estado populista en América Latina*. Era, Serie Popular.

Jaguaribe, Hélio (1983). *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político: uma abordagem teórica e um estudo do caso brasileiro*. Rio: Paz e Terra.

Kaplinsky, Raphael y Morris, Mike (2000). *A handbook for value chain research*. IDRC.

Lizardi, Carlos Guerrero (2012). “La manufactura mexicana, diagnóstico de su estructura y programas locales de apoyo: prácticas, logros y pendientes hacia una política industrial nacional” en CEPAL, LC/MEX/L.1084, 26 de noviembre.

López Villegas, Clara (2005). *Una aproximación metodológica a la teoría de la regulación francesa: el caso de Robert Boyer*. Monografía de grado, Medellín: Universidad EAFIT.

Loría, Eduardo (2016). “México: crecimiento económico restringido y tipo de cambio, 1950-2014” en *Revista Problemas del Desarrollo*, julio-septiembre 186 (47). Disponible en: <<http://probdes.iiec.unam.mx>> [acceso 14/11/2019].

Marini, Rui Mauro (1977) “La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo” en *Cuadernos Políticos*, n°12, México: Ediciones Era.

Mattos, César (2013). “Análise do Plano Brasil Maior” en *Política Econômica*, Consultor Legislativo da Área IX, mayo [nota técnica].

Méda, Dominique (1998). *El trabajo: Un valor en peligro de extinción*. Barcelona: GEDISA.

Minzer, Rodolfo y Solís, Valentín (2014). “Globalización, inserción comercial y política industrial: análisis de los países miembros de la Alianza del Pacífico y Brasil, con especial

énfasis en México” LC/MEX/L.1144 México: CEPAL.

Modonesi, Massimo. “México: el gobierno progresista «tardío». Alcances y límites de la victoria de AMLO” en *Revista Nueva Sociedad*, jul./ago. n.276.

Morceiro, Paulo y Guilhoto, Joaquim (2019). “O perfil setorial do retrocesso da indústria brasileira” en *Carta IEDI Edição 920*, publicado en 18/04/2019. Disponible en <https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_920.html> [acceso 14/11/19].

Moreno y Rivas y Santamaría (2005) “Mexico: Economic growth exports and industrial performance after NAFTA” en *CEPAL – Serie Estudios y perspectivas*, n°42.

Neffa, Julio César (1999). *Crisis y emergencia de Nuevos Modelos Productivos*. CLACSO.

Notaro, Jorge (2005). “La calidad del empleo en el Uruguay 1984 – 2003” en *Iecon*, UdelaR, DT 01/05.

O'Donnell, Guillermo (1996). *El Estado Burocrático-Autoritario*. Belgrano.

Ocampo y Parra (2003). “Los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo XX” en *Revista de la CEPAL*, abril, 79.

Ocampo, Emilio (2016). El “Viento de Cola” y la Economía Argentina. Presentación de los Índices TWIN y FREM. Conferencia en el Departamento de Finanzas de UCEMA, disponible en: <<https://www.ucema.edu.ar/sites/default/files/2016/novedades/IndiceVientoCola26102016.pdf>> [acceso 14/11/2019].

Palazuelos, Antonio (2000). “Introducción a la realidad económica latinoamericana” en Harto de Vera, F. (ed.), *América Latina: Comunicación y globalización*, Madrid: La Catarata.

Pereira, Fabricio (2011). *Vitórias na crise: trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*. Rio de Janeiro: Ponteio.

Pérez Liñán, Aníbal (2007). *El método comparativo: fundamentos y desarrollos recientes*. Documento de trabajo, Universidad de Pittsburgh, disponible en: <<http://www.pitt.edu/%7Easp27/USAL/2007.Fundamentos.pdf>> [acceso 27/12/2019].

Pfeifer, Mariana (2013). “Bresser-Pereira e o pacto neodesenvolvimentista” en *Revista Temporalis*, jul/dic., Brasília, año13, n.26, pp. 11-36.

Pinto, A. (1970). “Notas sobre la naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina”, en ILPES (pub.) *Dos polémicas sobre el desarrollo de América Latina*. Santiago: ILPES.

Poulantzas, Nicos (1978). *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*. México: Siglo XXI Editores.

Prebisch, Raúl (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL. Disponible en: <<http://prebisch.cepal.org/es/>> [acceso 14/11/2019].

Prebisch, Raúl (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. México: Fondo de Cultura Económica.

Reyes H., Miguel (2011). “Los salarios en México” en *Análisis político*, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, noviembre.

Rifkin, Jeremy (1996). *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*. Barcelona: Paidós.

Rodrigues y Ladosky y Bicev (2016). “Sindicalização e representatividade das centrais sindicais no Brasil” en *Trabajo y Sociedad*, núm.27, pp.43-60.

Rodrigues, Iram Jácome (2015). “Trabalhadores e sindicalismo no Brasil: para onde foram os sindicatos?” en *Caderno CrH, Salvador*, set./dic.v. 28 (n.75) pp. 479-491.

Romero, José (2016) “Política industrial: única vía para salir del subdesarrollo” en *Economía Informa*, marzo-abril, n.397.

Saller, Germán 2008. “Términos de intercambio y desempeño macroeconómico en Sudamérica” en *Entrelíneas de la Política Económica*, mayo, n°10.

Sartori, G.; Morlino, L. (1994). *La Comparación en las Ciencias Sociales*. Madrid: Alianza Editorial.

Sawaya, Rubens (2016). “Bresser-Pereira e a construção política: o que construímos como nação?” en *Estudos avançados*, 30 (86).

Scalon, Celi y Salata, André (2012). “Uma nova classe média no Brasil da última década? O debate a partir da perspectiva sociológica” en *Revista Sociedade e Estado*, mayo/agosto, vol.27 (n.2).

Schorr, Martín (2012a) “Argentina: ¿Nuevo modelo o 'viento de cola'?” en *Nueva Sociedad*, enero-febrero, n°237.

Schorr, Martín (2012b). “Industria y neodesarrollismo en la posconvertibilidad” en *ANPCT*, febrero.

Schorr, Martín y Cassini, Lorenzo y Zanotti García, Gustavo (2017). *Los caminos al desarrollo. Trayectorias nacionales divergentes en tiempos de globalización*. IDAES: Documento de Investigación, n.29. Disponible en: <<http://www.unsam.edu.ar/institutos/idaes/docs/Cassini-Zanotti-Schorr.pdf>>

Schweinheim, Guillermo (2011) “¿Un nuevo desarrollo en América Latina? Implicancias de las políticas públicas, el Estado y la Administración” en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n°49.

Serna, Miguel (1998) “Perspectivas actuales de la política comparada: de la etiqueta metodológica a la comparación estratégica” en Mallo y Paternain y Serna (orgs.) *El fin de siglo y la política en Argentina y Uruguay. Comparaciones, predicciones y esperanzas*, Montevideo: Alejandría, pp. 43–57.

Singer, André (2009) “Raízes sociais e ideológicas do Lulismo” en *Novos Estudos*, São Paulo, nov., n.85, pp. 83-104. Disponible en: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n85/n85a04.pdf>> [acceso 14/11/2019].

Singer, André (2015) “O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)” en *Novos Estudos*, jul., n.102, pp. 43-71.

Sotelo Valencia, Adrián (2017). *México desahuciado: dependencia, régimen político y luchas populares*. Buenos Aires: CLACSO.

Stumpf y Baquero (2013). “A Política Comparada na América Latina: dilemas e desafios no Brasil” en *Revista Debates*, Porto Alegre, set.-dic, v.7 (n.3), pp.111-126.

Supervielle, Marcos y Quiñones, Mariela (2000) “La instalación de la flexibilidad en el Uruguay” en *Sociologías*, Porto Alegre, jul./dic., año 2, n°4, pp.20-65.

Svampa, M. (2013) “Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en A. Latina” en *Nueva Sociedad*, marzo-abril, n°244, pp.1-13.

Talavera, P. (1989). "Tipología de las formaciones sociales capitalistas periféricas (I) y (II)” en Palazuelos, E. et al. (orgs.) *Las economías capitalistas durante el período de expansión: 1945 - 1970*. Madrid: Akal, pp. 280-320.

Turner Barragán, Ernesto H. (2011) “Desarrollo y pobreza en México, Argentina, Brasil y Chile” en *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, v.10 (n.29).

Vadell, Javier y Neves, Pedro (2013) “O pós-neoliberalismo na América do Sul: inserção internacional e desafios do desenvolvimento” en Gaitán y Del Rio (orgs.) *Instituições, política e desenvolvimento: América Latina frente ao século XXI*. CRV.

Villafañe, Víctor López (2013) “¿Es posible relanzar una política industrial en el marco global? El caso de México” en *Revista del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*. Disponible en: <www.biblio.juridicas.unam.mx> [acceso 14/11/2019].

Villarreal, M. Angeles (2017). “Mexico’s Free Trade Agreements” en *Reporte del Congressional Research Service de Estados Unidos*, abril.

Vivares, Ernesto (2018). *Regionalism, Development and the Post-Commodities Boom in South America*. Palgrave / CLACSO Sede Ecuador. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/322179176_Regionalism_Development_and_the_Post-Commodities_Boom_in_South_America> [acceso 14/11/2019].

Weller, J. (2004) “El empleo terciario en América Latina” en *Revista de la CEPAL*, n.84.

Werneck Vianna, L. (2007) “O estado novo do PT” en *La Insignia*, ed. 13 julio. Disponible en: <www.lainsignia.org/2007/julio/ibe_007.htm> [acceso 14/11/2019].

Williamson, John (2004a) *The Washington Consensus as Policy Prescription for Development*. Institute for International Economics.

Williamson, John (2004b) *A Short History of the Washington Consensus*. Fundación CIDOB.

Sítios web y fuentes de prensa

AAFBB.org.br: *Bancos públicos superam os privados em lucro e tamanho* [online] Disponible en: <<http://www.aafbb.org.br/index.php/bancos-publicos-superam-os-privados-em-lucro-e-tamanho/>> [acceso 06/10/2017].

Administradores.com.br: *Lula critica empresários e diz que Brasil superou crise graças ao consumo e ao governo* [online] Disponible en: <<http://www.administradores.com.br/noticias/negocios/lula-critica-empresarios-e-diz-que-brasil-superou-crise-gracas-ao-consumo-e-ao-governo/25064/>> [acceso 18/8/19].

Agencia Brasil de 1/12/2015: *Skaf anuncia apoio da FIESP ao processo de impeachment da presidenta Dilma* [online] Disponible en: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-12/skaf-anuncia-apoio-da-fiesp-processo-de-impeachment-da-presidenta-dilma>> [acceso 18/10/19].

Blog de la London School of Economics and Political Science, artículo de 30/10/2013: *Why market socialism is a viable alternative to neoliberalism* [online] Disponible en: <<http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/37396/>> [acceso 23/11/2019].

BresserPereira.org: *Estranho mas inevitável ajuste* [online] Disponible en: <<http://www.bresserpereira.org.br/articles/2015/30.Estranho-mas-inevit%C3%A1vel-ajuste.pdf>> [acceso 20/8/19].

Diario El Cronista de 5/11/2016: *Qué impacto tiene el viento de cola en la economía argentina* [online] Disponible en: <<http://www.cronista.com/economiapolitica/Que-impacto-tiene-el-viento-de-cola-en-la-economia-argentina-20161104-0108.html>> [acceso 14/11/2019].

Diario El Proceso de 9/01/2017: *Marko Cortés se reúne con líder de Coparmex; le ofrece “defender libertades” ante gobierno de AMLO* [online] Disponible en: <<https://www.proceso.com.mx/560527/marko-cortes-se-reune-con-lider-de-coparmex-le-ofrece-defender-libertades-ante-gobierno-de-amlo>> [acceso 22/4/2019].

Diario The Guardian de 27/06/2012, *There is an alternative to neoliberalism that still understands the markets* [online] Disponible en: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/jun/27/alternative-neoliberalism-still-understands-markets>> [acceso 23/11/2019].

Folha de São Paulo de 1/4/2015, *Além do ajuste, um acordo político*. Luiz Carlos Bresser-Pereira. [online] Disponible en: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/04/1610936-luiz-carlos-bresser-pereira-alem-do-ajuste-um-acordo-politico.shtml>> [acceso 03/05/2020].

Gobierno de Rosarito, México: *Conoce Oportunidades* [online] Disponible en: <<http://www.rosarito.gob.mx/v/transparencia/pdf/Conoce%20Oportunidades.pdf>> [acceso 3/6/20].

Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial: *Creencias del IEDI* [online] Disponible en: <https://iedi.org.br/artigos/iedi/crencas/crencas_do_iedi.html> [acceso 22/4/2019].

Instituto Von Mises Brasil, editorial de 20/03/2016: *O que realmente permitiu o grande crescimento econômico brasileiro da última década* [online] Disponible en: <<http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=2190>> [acceso 14/11/2019].

La Jornada de 03/12/2012: *Creció la industria 1.4% anual al final del sexenio* [online] Disponible en: <<https://jornada.com.mx/2012/12/03/economia/023n1eco>> [acceso 22/4/2019].

LópezObrador.org *Petróleo* [online] Disponible en: <<https://lopezobrador.org.mx/temas/petroleo/>> [acceso 17/10/19].

MDIC Brasil: *Legislación brasileña sobre margen de preferencia* [Repositorio de leyes online] Disponible en: <<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/acoes-e-programas-10/legislacao-sobre-margem-de-preferencia>> [acceso 18/8/19].

O Globo de 17/3/2016: *FIESP e FIRJAN defendem impeachment de Dilma* [online] Disponible en: <<https://oglobo.globo.com/economia/fiesp-firjan-defendem-impeachment-de-dilma-18902113>> [acceso 18/10/19].

Parlamento de México: *Legislación sobre margen de preferencia* [Repositorio de leyes online] Capítulo 2, arts. 14 y 28, inc. III. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_101114.pdf> [acceso 14/11/2019].

Planalto.gov.br *Bolsa Família repassa R\$2,3 bilhões para quase 50 milhões de brasileiros* [online] Disponible en: <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/bolsa-familia-repassa-R-2-3-bilhoes-para-quase-50-milhoes-de-brasileiros>> [acceso 2/09/2017].

Regeneración de 10/7/2018: *Presidente de la Concamin le pone 10 al encuentro con AMLO* [online] Disponible en: <<https://regeneracion.mx/presidente-de-la-concamin-le-pone-diez-al-encuentro-con-amlo/>> [acceso 13/4/2019].

Revista Socialist Review, editorial de Julio/Agosto 2006: *Alternatives to neoliberalism* [online] Disponible en: <<http://socialistreview.org.uk/308/alternatives-neo-liberalism>> [acceso 14/11/2019].

Revista Veja de 16/01/2016: *'Década perdida foi a da alta das commodities', diz economista de Cambridge* [online] Disponible en: <<http://veja.abril.com.br/economia/decada-perdida-foi-a-da-alta-das-commodities-diz-economista-de-cambridge/>> [acceso 14/11/2019].

SDP Noticias de 09/07/2018: *López Obrador se reunirá cada 3 meses con CONCAMIN para gobernar juntos* [online] Disponible en: <<https://www.sdpnoticias.com/economia/2018/07/09/amlo-se-reunira-cada-3-meses-con-concamin-para-gobernar-juntos>> [acceso 13/4/2019].

Secretaria Especial de Comunicação Social do Brasil: *2011 – 2014 – Brasil. País rico é País sem pobreza* [online] Disponible en:
<<http://www.secom.gov.br/atuacao/publicidade/marcas-de-governo-anteriores/2011-2013-2014-2013-brasil-pais-rico-e-pais-sem-pobreza/view>> [acceso 3/6/20].

Secretaría de Economía de México: *Decreto IMMEX* [online] Disponible en:
<<http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex>> [acceso 05/06/2019].

Senado de la república, Brasil: *Para Lula, 'é preciso soltar o breque e acelerar' a economia em 2006* [online] Disponible en:
<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/395757/noticia.htm?sequence=1>> [acceso 3/6/20].