

1 **¿Retomada del crecimiento o 'viento de cola'? Desempe-**
2 **ño comparado del neoliberalismo mexicano y el post-**
3 **neoliberalismo brasileño (2003-2015)**

4
5 Resumption of economic growth or 'tail wind'? A compari-
6 son between Brazil's post-neoliberalism and Mexico's ne-
7 oliberalism (2003 - 2015)

8
9 Um retorno ao crescimento ou um "vento de cauda"? De-
10 sempenho comparativo do Neoliberalismo mexicano e do
11 Pós-Neoliberalismo brasileiro (2003-2015)

12
13 **Antonino Pablo Zunino Ruso¹**

14 **Resumen**

15 Se sintetiza una parte de los resultados de investigación sobre la dinámi-
16 ca política y económica de Brasil y México entre 2003 y 2015, que compa-
17 ra gobiernos de signo progresista en el primer caso y neoliberal en el se-
18 gundo. En este artículo se procura determinar en qué medida sus dife-
19 rentes tasas de crecimiento obedecieron a un contexto externo favorable
20 (marcado por el alza de los *commodities* que la región exporta), o deco-
21 rrieron de discrepancias en la política aplicada. Se caracteriza la regula-

Doi: <https://doi.org/10.15359/eyes.27-62.2>

Recibido: 07-05-2021. Reenvíos: 27-01-2022, 03-07-2022. Aceptado: 06-09-2022

¹ Magíster en Estudios latinoamericanos contemporáneos. Investigador del área de la economía política latinoamericana y los problemas del desarrollo. Correo electrónico: zunino.antonino@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6724-9359>

1

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](http://www.una.ac.cr) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

22 ción económica implementada en cada caso, y se pondera la incidencia
23 de la variación de sus términos de intercambio sobre su desempeño eco-
24 nómico. Nuestras conclusiones apuntan que hubo diferencias relevantes
25 en la política de cada gobierno; no obstante, sus diferencias en cuanto a
26 crecimiento económico tienen origen externo.

27

28 **Palabras clave:** Desarrollo; progresismo; América Latina; *commodities*;
29 términos de intercambio.

30

31

Abstract

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

48

49

50

51

52

53

54

This article synthesizes part of the results of research on the political and economic dynamics of Brazil and Mexico between 2003 and 2015, comparing progressive governments in the first case and neoliberal governments in the second. This article seeks to determine to what extent their different growth rates were due to a favorable external context (marked by the rise of commodities exported by the region) or were the result of discrepancies in the policies applied. We characterize the economic regulation implemented in each case and consider the impact of the variation of their terms of trade on their economic performance. Our conclusions indicate that there were significant differences in the policies of each government; however, their differences in terms of economic growth have external origins.

Keywords: Development; progressivism; Latin America; commodities; terms of trade

Resumo

Este artigo sintetiza alguns dos resultados das pesquisas sobre a dinâmica política e econômica do Brasil e do México entre 2003 e 2015, comparando governos progressistas no primeiro caso e governos neoliberais no segundo. Este artigo procura determinar até que ponto suas diferentes taxas de crescimento foram devidas a um contexto externo favorável (marcado pelo aumento das exportações de commodities da região), ou foram o resultado de discrepâncias nas políticas aplicadas. Se caracteriza a regu-

2

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](http://www.una.ac.cr) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

55 lamentação econômica implementada em cada caso, e considera o im-
56 pacto da variação de seus termos de troca em seu desempenho econômi-
57 co. Nossas descobertas sugerem que houve diferenças significativas na
58 política de cada governo; entretanto, suas diferenças no crescimento
59 econômico têm origem externa.

60

61 **Palavras-chave:** Desenvolvimento; progressivismo; América Latina; com-
62 modities; termos de troca.

63

64 1. Introducción

65 Este artículo sintetiza una parte de los resultados de nuestra investigación, que compara
66 la dinámica política y económica de Brasil y México entre 2003 y 2015. Este período es-
67 tuvo caracterizado por la asunción de gobiernos de signo progresista en el primer caso y
68 neoliberal en el segundo, así como por un contexto externo favorable en el plano finan-
69 ciero y altos precios de los *commodities* primarios (“viento de cola”). En el marco de la
70 discusión sobre el desarrollo en la actualidad latinoamericana, posibles alternativas al
71 neoliberalismo y sus resultados, se indagó cuál fue el grado de éxito de la experiencia
72 post-neoliberal brasileña a la hora de retomar la senda del crecimiento económico en
73 comparación con México, que continuó con un arreglo neoliberal. Hasta dónde sus dife-
74 rencias en cuanto a desempeño económico obedecieron a las distintas políticas imple-
75 mentadas o a un “viento de cola” de origen externo.

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

83 En la historia económica latinoamericana se suelen establecer tres grandes modelos o
84 fases de desarrollo, que tipifican la relación Estado-mercado y el tipo de producción rea-
85 lizada en los territorios en cada momento. El modelo primario-exportador (MPE, hasta la

3

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](http://www.una.ac.cr) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

86 década de 1930), la industrialización por sustitución de importaciones (ISI, hasta la dé-
87 cada de 1970), y el modelo neoliberal, que lo sustituye a partir de entonces (Bulmer-
88 Thomas, [1998](#); Palazuelos, [2000](#)).

89 El pasaje al modelo neoliberal implicó un retroceso para el desarrollo de la región, carac-
90 terizado por el deterioro o estancamiento en los niveles de bienestar de la población y la
91 reprimarización de sus economías, deteniendo o incluso revirtiendo la industrialización
92 alcanzada en la etapa anterior. Con particularidades dentro de cada país, el movimiento
93 general hacia una menor regulación pública que liberase las fuerzas del mercado redun-
94 dó en la pérdida de importantes capacidades estatales y una inserción más dependiente
95 en la división internacional del trabajo, retomando un rol más cercano al del enclave
96 extractivo.

97 La literatura adjudica las bajas tasas de crecimiento económico de México y Brasil de los
98 últimos cuarenta años – en relación con los países centrales y asiáticos, a otros casos de
99 la región y a su propio desempeño en la fase histórica anterior – a la falta de una indus-
100 tria suficientemente dinámica. El sector secundario necesitaría ser el impulsor del desa-
101 rrollo de países que, por su magnitud, no pueden apuntar a ser economías especializa-
102 das, como lo son en esta etapa (Romero, [2016](#)).

103 Más recientemente, como consecuencia de estos resultados pobres, la región ha vivido
104 una contestación creciente al neoliberalismo y una “ola rosa” (Pereira, [2011](#)) de fuerzas
105 políticas de signo progresista, que accedieron al gobierno en buena parte de sus países,
106 y llevaron a cabo ensayos post-neoliberales que constituyen el centro de nuestro interés.

107 Williamson ([2004](#)) define al neoliberalismo como la vertiente liberal tecnocrática alinea-
108 da al “consenso de Washington”, que orientó las reformas estructurales emprendidas
109 tras el agotamiento de la ISI en la mayor parte de la región, a partir de los años ochenta.
110 Se centra en la eficiencia del mercado como regulador de la economía frente a la inefi-
111 ciencia de la gestión pública, la necesidad de abrir el mercado interno, previamente pro-
112 tegido, a la competencia con el comercio exterior, y en el equilibrio macroeconómico –
113 principalmente la inflación y el equilibrio fiscal - como preocupación central de la política
114 económica (si bien promovió también la desregulación financiera).



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

122 El modelo neoliberal respondería principalmente a los intereses del capital extranjero, la
123 burguesía rentista/financiera y los sectores primario-exportadores de estos países, con
124 un rol menos protagónico para el Estado productor y planificador. No obstante, existiría
125 espacio – dada la elevada contestación a la que hace frente – para conformar un nuevo
126 pacto político de orientación desarrollista, que priorice los intereses del capital producti-
127 vo nacional y el proletariado organizado, con mediación del Estado y su “tecnoburocra-
128 cia” (Bresser-Pereira, [2013](#)). Es en este marco que se interpreta el acceso al poder del PT
129 en Brasil en 2003, con una promesa de cambio hacia mayores niveles de crecimiento y
130 de relanzar el desarrollo económico del país.

131 La perspectiva desarrollista tradicional prevé para el largo plazo el deterioro de los tér-
132 minos de intercambio (TDI) entre materias primas y manufacturas (Prebisch, [1949](#)). No
133 obstante, la emergencia de nuevos países de producción industrial (notablemente en el
134 sudeste asiático) que demandan materias primas y abaratan las manufacturas, ha alte-
135 rado esta tendencia. Al revertir parcialmente el deterioro histórico de los productos pri-
136 marios, se estimula que los países periféricos vuelvan a especializarse en ellos. Esto va a
137 contracorriente de la prescripción estructuralista clásica y plantea nuevos desafíos al
138 pensamiento desarrollista, tanto si se interpreta la recuperación en los TDI como una
139 reversión pasajera, o como la refutación de la hipótesis Prebisch-Singer para el contexto
140 actual².

141 Se ha caracterizado a este fenómeno como un “viento de cola”, aquí definido como las
142 condiciones externas excepcionalmente favorables decorrentes de la recuperación sos-

² Nótese que ya Prebisch ([1949](#)) constataba ejemplos de recuperación temporal de los TDI en la historia latinoamericana, luego de los cuales los precios primarios volvían a perder la ventaja conseguida.



143 tenida de los términos de intercambio (TDI) entre América Latina y el mundo, que bene-
144 ficiaron a la mayoría de los países de la región entre 2000 y 2010.

145 De León (2017, p.3) considera que esta circunstancia “inédita” es “el factor con mayor
146 incidencia en (...) el comportamiento de la economía latinoamericana en esta época”, y
147 se explicaría por “el gran crecimiento en la demanda de materias primas de China y
148 otros países asiáticos como India, Corea, Indonesia o Japón”. Este elemento estuvo
149 acompañado, en el plano financiero, por bajas tasas de interés y liquidez elevada en los
150 mercados internacionales, que permitieron un ingreso masivo de capitales en la región
151 (De León, 2017; Schorr, 2012).

152 El "viento de cola" marcó también el ritmo político del período, diferenciando dos etapas
153 que se generan al contrastar el desempeño de cada caso: una expansiva entre 2003 y
154 2010, y otra recesiva entre 2011 y 2015, durante la cual Brasil atraviesa una crisis impor-
155 tante.

156 El recorte temporal corresponde al comienzo y fin de los gobiernos del PT en Brasil: las
157 presidencias de Lula da Silva (2003-2011) y Dilma Rousseff (2011-2016), removida ese
158 año a través de un *impeachment*. Se toman estos gobiernos como casos progresistas. En
159 México, el período abarca la mayor parte de los gobiernos del PAN - presidencias de Vi-
160 cente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012) - y una parte del posterior go-
161 bierno del PRI (presidencia de Peña Nieto en 2012-2018). Aunque se trata de partidos
162 políticos distintos, se considera que existe una importante continuidad durante toda la
163 época que permite tomar a este país como representante de la política neoliberal (Mo-
164 reno et al., 2005; Guillén, 2012)³

165 El presente artículo se enmarca en un esfuerzo de investigación más amplio en el que se
166 contrasta las relaciones entre clases sociales y estructura socio-productiva de ambos

³ Moreno et al (2005, p.7) señalan que con la firma del TLCAN – en vigor a partir de 1994 – quedó asegu-
rada 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]".



167 países durante este período⁴. Aquí se limita a presentar un análisis exploratorio de tipo
168 descriptivo-cuantitativo, acotado a la política económica y prescindiendo de otros aspectos
169 que podrían ser contemplados para ofrecer explicaciones de fondo a los procesos
170 descritos.

171 La evaluación del “éxito” de cada experiencia se operacionaliza comparando crecimiento
172 económico e impacto del “viento de cola” en cada caso. Se calcula el crecimiento acumulado
173 entre 2003 y 2015 a partir de las tasas anuales de variación real del producto de
174 la CEPAL, y como indicador del “viento de cola” se calcula la variación acumulada del
175 índice de términos de intercambio (TDI) de bienes y servicios, también elaborado por
176 CEPAL, que refleja la relación entre el precio de las exportaciones e importaciones de
177 cada país en el mercado internacional. El contraste entre la evolución de los TDI y la
178 variación acumulada del producto para medir la incidencia del contexto externo se utiliza
179 en trabajos como Schorr ([2012](#)).

180 Nuestras hipótesis han sido operacionalizadas de la siguiente forma:

181 - H1. En función de su distinto signo político, la regulación implementada por cada go-
182 bierno se revelará diferente: Brasil tendrá una orientación más social con mayor acción
183 pública, mientras que México privilegiará la continuidad y una regulación estatal más
184 reducida.

185 - H2. El alza de los *commodities* posibilita mayores tasas de crecimiento económico con
186 respecto a años anteriores, pero el perfil agroexportador más acentuado de Brasil hace
187 que se vea beneficiado en mayor medida que México por el “viento de cola”.

188 -H3. El cambio de estrategia operado en Brasil hacia el consumo interno y la promoción
189 de otros sectores productivos no fue de magnitud suficiente como para retomar un cre-
190 cimiento económico autosostenido que diese continuidad al proceso más allá del ciclo
191 de alza de los *commodities*.

192

⁴ Ver Zunino (2022). El trabajo completo, que dio origen a una tesis de Maestría, puede conseguirse directamente con el autor.



193 2. Política implementada por cada gobierno

194 Las dinámicas descritas produjeron dos tipos de política diferentes. Más allá de compar-
195 tir el manejo macroeconómico relativamente ortodoxo, en Brasil existió una recupera-
196 ción de capacidades estatales que lo diferencian del caso mexicano en varios aspectos. El
197 gobierno implementó una importante política social, e iniciativas moderadas de trans-
198 formación productiva y desarrollo industrial “en difícil combinación con el extractivismo
199 de base” (De León, [2017](#), p.24). Se buscaba estimular el mercado interno y trasladar (al
200 menos parcialmente) el eje dinámico de la economía hacia allí.

201 En México hay una señalada ausencia de políticas activas de desarrollo; el gobierno se
202 concentró en garantizar estabilidad económica y financiera (Cardero, [2013](#); Villafañe,
203 [2013](#)). Se esperaba que el dinamismo viniese de las exportaciones y la inversión extran-
204 jera, por lo que se apuntó a continuar liberalizando sectores que todavía se encontraban
205 regulados o protegidos.

206 La tabla 1 muestra el comportamiento del gasto público en ambos países. Brasil
207 ya comenzaba el período con una mayor presencia estatal, pero la diferencia se acentúa:
208 en 2003, su gasto público era de 35,1% del PBI frente a 21,7% en el caso mexicano; para
209 2015 era de 43,7% y 27% respectivamente. Más expresivamente, el gasto público *per*
210 *cápita* aumentó a más del doble de ritmo en Brasil (U\$1.249 frente a U\$512).

211 **Tabla 1.**

212 Presencia del sector público en la economía

Rubro	País	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

213 Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL)
214 (consultado en 30/8/2017 10:57).

8

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](#) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](#).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

215 Las diferencias no atañen solo a la cantidad del gasto sino a su perfil, como refleja la in-
216 versión pública social de cada uno como se indica en la tabla 2. El total de fondos desti-
217 nados por el Estado a políticas sociales aumentó a mayor ritmo en Brasil (cuatro puntos
218 porcentuales del PBI contra tres en México). Al observar la información desagregada,
219 destaca el volumen de fondos destinados a Protección Social: en Brasil, ascendieron
220 desde una cifra inicial que ya era mucho más elevada (10,6% del PBI) a 13,2% (y repre-
221 sentan el grueso del crecimiento del gasto social). En México, hay un magro aumento
222 desde 2,1% a 3,8% del PBI.

223 **Tabla 2.**
224 Inversión pública social

País	Rubro	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

225 Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, 2017.

226 El gobierno brasileño otorgó a los programas sociales de transferencia de renta impor-
227 tancia central⁵. Se trató de políticas focalizadas condicionadas, y no de orientación uni-
228 versal como en un esquema socialdemócrata clásico, rasgo que comparten con los pro-

⁵ 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*.



229 gramas de México⁶. Sin embargo, su magnitud y alcance son notablemente mayores en
230 Brasil, que para 2015 había llegado a abarcar a una cuarta parte de la población a través
231 del *Bolsa Família* (Ministério das Relações Exteriores do Brasil, [2015](#)).

232 Además de la política social, otras herramientas importantes de estímulo fueron el au-
233 mento acelerado del salario mínimo (que creció al doble en Brasil y se mantuvo estanca-
234 do en México), y el crédito de bancos públicos para consumo e inversión⁷ (De Paula et al,
235 [2013](#)).

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

240 Al aumentar el consumo doméstico dando impulso a sectores básicos como alimentos y
241 vestimenta, y a otros con mayores encadenamientos y tecnología, como electrodomésticos
242 y automóviles, se esperaba arrastrar en el mediano plazo la inversión productiva
243 para ampliar la capacidad de oferta, impulsando ulteriormente sectores nacionales de
244 bienes de capital e insumos, con alto valor añadido y complejidad. En conjunto con al-
245 gunas políticas de corte proteccionista, y programas de estímulo a ciertas actividades⁸,
246 se identifica una estrategia diferenciada respecto a las décadas anteriores, aplicada en
247 forma fragmentaria en función de la dinámica política descrita antes.

248 Como referencia se puede comparar el margen de preferencia otorgado a los proveedo-
249 res nacionales frente a los extranjeros en licitaciones públicas: en México, el mismo as-
250 cendió a 15% en 2012 (desde el 10% que indicaba la Ley de Adquisiciones de 2000),
251 mientras que en Brasil asciende a 25% y se amplía a un grupo importante de actividades
252 que la ley anterior (de 1993) no incluía. Es de destacar que México extiende este benefi-

⁶ Aquí cabe señalar programas como *Oportunidades*, *Apoyo Alimentario*, *Ésta es tu casa* o *Cruzada contra el hambre*

⁷ 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 (Banco do Brasil, [s/d](#)).

⁸ 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.



253 cio a los países del TLCAN, a los que trata como proveedores nacionales (lo cual prácti-
254 camente invalida el propósito de la herramienta), mientras que el marco legal permite a
255 Brasil - apenas en forma facultativa - extender el trato preferencial a los países del Mer-
256 cosur.

257 En un eventual contexto de integración regional creciente, esto permitiría (al menos teó-
258 ricamente) avanzar a una etapa de exportaciones de mayor valor agregado, generando
259 nuevas ventajas dinámicas para el país. De León ([2017](#), p.20) caracteriza esta estrategia
260 como de "desarrollismo industrial".

261 En la dirección contraria, México reduce el tamaño de su Estado, como ilustra la cantidad
262 de trabajadores en el sector público: según datos de CEPAL, en 2003 los asalariados pú-
263 blicos eran 11,2% de los ocupados en Brasil y 11,5% en México; desde esos niveles simi-
264 lares, para 2015 en Brasil habían aumentado a 12,3%, mientras que en México se habían
265 reducido a 9,5%.

266 El consenso neoliberal que comparten PRI y PAN quedó plasmado en el *Pacto por Méxi-*
267 *co* establecido en 2006 entre las dos fuerzas políticas, en el marco del cual se realizaron
268 las reformas más importantes del período (laboral, energética, financiera, de telecomu-
269 nicaciones), cuyo espíritu común era "eliminar las imperfecciones de mercado" para
270 desatar sus fuerzas y acelerar el crecimiento (Romero, [2016](#), p.15). La política industrial,
271 cuando la hubo, debía limitarse a consolidar las ventajas comparativas actuales del país
272 en el contexto de una economía abierta (*ibid*, p.15), redoblando la apuesta por la maqui-
273 la. Esto último se refleja en el Decreto IMMEX de 2006, que integró y amplió los distintos
274 programas que la componen⁹.

275 Siendo México un exportador petrolero, la liberalización de su sector energético acarrea
276 consecuencias de largo plazo para las perspectivas de desarrollo del país. La apertura a
277 la competencia privada se completó en 2014 (tras un conflictivo y dilatado proceso que
278 constituye un corolario tardío de la transición del país al modelo neoliberal), y requirió

⁹ *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, [2006](#)).



279 una reforma constitucional para terminar con los monopolios estatales de PEMEX y
280 CFE¹⁰, que databan de 1938. La reforma admite la iniciativa privada en los sectores del
281 petróleo, el gas y la electricidad, pero deja importantes aspectos a ser regulados por la
282 legislación, que es esperable permanezcan en el debate público de los próximos años¹¹.

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

290 **3. Crecimiento y viento de cola**

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

299 Se aprecia también que la insuficiencia de los dos mayores países de la región para cons-
300 tituirse como agentes dinamizadores de su desarrollo es de largo plazo. Durante el últi-
301 mo cuarto de siglo (1990-2015), el crecimiento acumulado de América Latina había su-
302 perado 107%, pero tanto Brasil como México crecieron por debajo de ello (Brasil más de
303 un 11% menos, y México más de un 20% menos).

304

¹⁰ Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, respectivamente.

¹¹ Ver, por ejemplo, la actitud crítica mostrada hacia esta reforma de parte del nuevo gobierno mexicano instituido en 2018 (LópezObrador.org, [2019](#)).



305 **Tabla 3.**

306 Crecimiento económico 1990-2015. Variación acumulada y promedio del PIB real

Periodo	América Latina		México		Brasil	
	Acumulado	Promedio	Acumulado	Promedio	Acumulado	Promedio
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

307 Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, 2017.

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

315 Las tablas 4 y 5 contrastan la evolución de los TDI de cada país con su crecimiento acu-
316 mulado, durante los períodos 1990-2002 y 2003-2015. La correlación entre crecimiento
317 y TDI se comprueba en todos los casos: en comparación con el período anterior, Brasil
318 creció 12,6% más, pero sus TDI también aumentaron 10%; México se desempeñó un
319 poco peor que antes (más de 7% por debajo), con TDI un poco menos favorables (4%
320 menos); la región creció 12% más que antes, con TDI 18,4% más elevados.

321
322
323
324
325
326
327



328 **Tabla 4.**
329 Crecimiento económico y viento de cola 1990 – 2002

América Latina	Porcentaje
Crecimiento PBI*:	36,9
Aumento de términos de intercambio**	0,8
México	
Crecimiento PBI*:	39,5
Aumento de términos de intercambio**	-3,8
Brasil	
Crecimiento PBI*:	35,1
Aumento de términos de intercambio**	7,8

* 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)

330 Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL

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

335

336

337

338



339 **Tabla 5.**
340 Crecimiento económico y viento de cola 2003-2015

América Latina	Porcentaje
Crecimiento PBI*:	48,9
Aumento de términos de intercambio**	19,2
México	Porcentaje
Crecimiento PBI*:	32,3
Aumento de términos de intercambio**	-7,8
Brasil	Porcentaje
Crecimiento PBI*:	43,7
Aumento de términos de intercambio**	17,8

* 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)

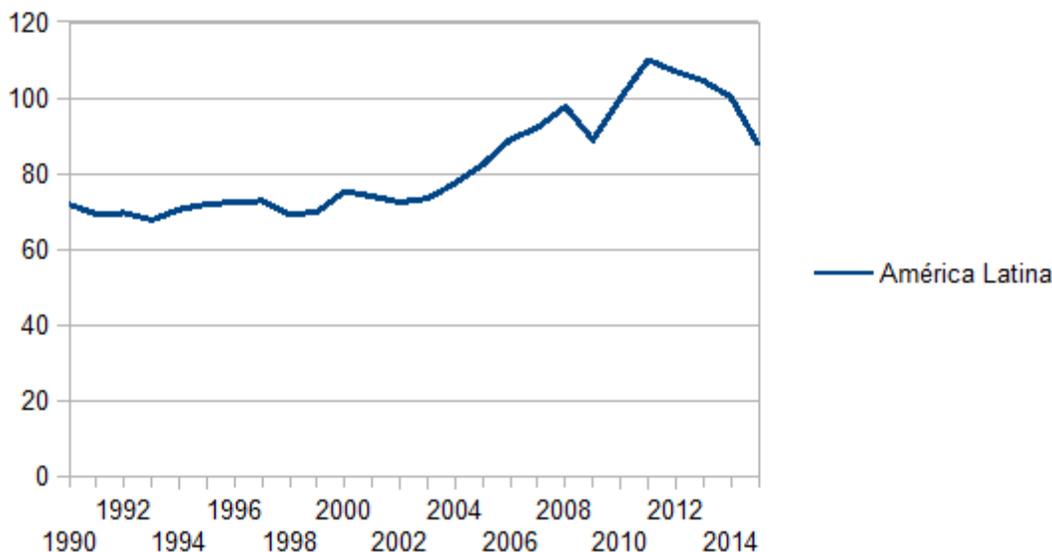
341
342 Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina
343 (CEPAL)

344 En efecto, al interior del período 2003-2015 se identificaron dos momentos diferencia-
345 dos en cuanto a desempeño económico, pautados por la evolución en los TDI (ver Figura
346 1 y Tabla 6). Hasta 2011 hubo un ciclo expansivo regional en el que los TDI evolucionaron



347 muy favorablemente y el crecimiento acumulado de la región alcanzó 33,4%. Acompa-
348 ñando esta tendencia, Brasil se benefició de un aumento de 36,1% en sus TDI, y creció
349 35,8%. México se desempeñó muy por debajo, con un aumento de 8,4% en sus TDI y un
350 crecimiento acumulado de 14,4%.

351



352 Figura 1. América Latina. Índice términos de intercambio 1990-2015. Base 2010=100

353 Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina
354 (CEPAL)

355 Durante estos años se alcanzaron tasas de crecimiento muy significativas¹²: en 2010, el
356 cenit del “viento de cola”, los TDI aumentaron más de once puntos para la región respec-
357 to al año anterior, casi trece para Brasil y más de trece para México. Ese año América
358 Latina creció 6,3%, mientras que México alcanzó un 5,1% y Brasil un excepcional 7,5%.

¹² 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.



359 **Tabla 6.**

360 *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)

361 Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina
362 (CEPAL)

17

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](http://www.una.ac.cr) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

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

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

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

379 En síntesis, la economía de México fue menos dinámica en 2003-2015 que durante la
380 década anterior, mientras que la de Brasil creció más que antes y superó a la de México
381 durante el período, pero sólo en la medida en que mejoraron los precios internacionales
382 de sus productos. Estas medidas sugieren que los mejores resultados del progresismo
383 brasileño en términos de crecimiento sólo fueron posibles gracias al “viento de cola”, y
384 no se sostienen una vez que éste amaina. Aunque eso no anula algunos contrastes im-
385 portantes en el modo de regular el capitalismo en cada país, sí apunta a los factores ex-
386 ternos como condición de posibilidad de estos. El auge y agotamiento del “viento de
387 cola” pautaron el ciclo político de Brasil: 2011–2015 son los años de la descomposición
388 del pacto y agravamiento de la crisis política que antes se describieron.

389 Para De León ([2017](#), p.7), la caída en la demanda de materias primas de la economía
390 china y las tendencias recesivas que continúan afectando a la UE explican ese desplome
391 de precios en los últimos años del período, y su impacto en la economía de América La-
392 tina. El cierre del ciclo expansivo resulta problemático a futuro para sus países: el pasaje



393 de China a un modelo más centrado en su mercado interno “hace pensar que no se re-
394 petirán situaciones como las experimentadas en la última década en los mercados de
395 productos primarios” (2017, p.6).

396 **4. Conclusiones**

397 Las hipótesis planteadas al comienzo se comprueban en términos generales: existieron
398 diferencias claras en la política implementada por ambos gobiernos, con una mayor
399 atención a la cuestión social por parte de Brasil y una continuidad de la ortodoxia liberal
400 en México, como cabía esperar a partir del signo ideológico de cada uno. Esto se vio re-
401 flejado, en el caso brasileño, en una mayor presencia estatal en la economía (medida a
402 través del aumento del gasto público comparado) y en mayores volúmenes de inversión
403 social. El alza de los *commodities* intervino en la consecución del mejor desempeño eco-
404 nómico por parte de Brasil, en función de su perfil agroexportador más acentuado: du-
405 rante los años de fuerte mejoría en sus términos de intercambio, el crecimiento del país
406 es superior al mexicano. Pese a ello, la ausencia de transformaciones estructurales de
407 suficiente magnitud en el modelo de desarrollo del país (Zunino, [2022](#)) determinó que,
408 una vez agotado el “viento de cola”, ese proceso se viese invertido, y sea México el país
409 que muestra un crecimiento mayor.

410 Retomando nuestra interrogante original – si el progresismo brasileño tuvo éxito a la
411 hora de retomar la senda del crecimiento económico respecto a su caso de control neo-
412 liberal mexicano – la respuesta es negativa. Si bien existieron diferencias importantes en
413 la regulación implementada en ambos casos, todavía se encuentra frente a dos variedad-
414 des de capitalismo dependiente, con rasgos de enclave, en los que el semi-
415 estancamiento crónico constatado en la literatura continúa. Tratándose de países tan
416 grandes, su perfil especializado produce tasas de crecimiento inferiores al resto de la
417 región (tendencia contraria a la que prevalecía durante la fase histórica anterior de ISI).

418 Estos resultados sugieren que, de cara al futuro, no se perfilan posibilidades claras de
419 superación del modelo neoliberal y sus efectos negativos sobre el desarrollo de estos
420 dos países en ausencia de un ciclo externo expansivo como el que se han analizado. Esto
421 tiene particular gravedad desde una perspectiva regional, dada la enorme gravitación
422 que ejerce cada uno en su entorno: los dos países que estarían llamados a liderar el pro-



423 ceso de desarrollo regional, y que crecían por encima del promedio en la fase histórica
424 anterior, han adoptado modelos especializados en algunas exportaciones, especialmente
425 inapropiados para sus dimensiones, que se reflejan en un dinamismo económico pobre
426 incluso a nivel de la región latinoamericana.

427 Referencias

428 Banco do Brasil (s/d). Bancos públicos superam os privados em lucro e tamanho.
429 <[http://www.aafbb.org.br/index.php/bancos-publicos-superam-os-privados-em-](http://www.aafbb.org.br/index.php/bancos-publicos-superam-os-privados-em-lucro-e-tamanho/)
430 lucro-e-tamanho/> [acceso 06/10/2017].

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

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

435 Cardero, M. E. (2013). ¿Es posible hacer política industrial en el marco de la OMC y del
436 TLCAN? En Arturo Oropeza García (coord.) *México frente a la tercera revolución*
437 *industrial* (pp. 437-468). Ciudad Universitaria, México D.F.: IDIC.

438 De León Naveiro, O. (2017). Evolución económica y estrategias de desarrollo en América
439 Latina. En Sotillo, J. A. y Ayllón, B. (coords.) *Las transformaciones de América La-*
440 *tina* (pp. 34-68). Madrid: Catarata/IUDC.

441 De Paula, L. F., Oreiro, J. L. y Basilio, F. (2013). Estrutura do setor bancário e o ciclo recente
442 de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais. En *Nova eco-*
443 *nomia*, sept./dic. vol.23 (n.3), Belo Horizonte.

444 Guillén, A. (2012). México, ejemplo de las políticas anti-desarrollo del Consenso de Wa-
445 shington. En *Estudios avanzados*, 26 (75).

446 LópezObrador.org (2019). Petróleo. <<https://lopezobrador.org.mx/temas/petroleo/>>
447 [acceso 17/10/19].

448 Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2015). Bolsa Família repassa R\$2,3 bilhões
449 para quase 50 milhões de brasileiros.
450 <[http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/bolsa-familia-repassa-R-2-3-](http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/bolsa-familia-repassa-R-2-3-bilhoes-para-quase-50-milhoes-de-brasileiros)
451 bilhoes-para-quase-50-milhoes-de-brasileiros> [acceso 2/09/2017].

20

El manuscrito pre-publicación es una versión aceptada del artículo previo al proceso final de edición, diagramación y revisión, por lo que puede diferir de la versión final publicada.

Antonino Pablo Zunino Ruso



Revista Economía y Sociedad by [Universidad Nacional](http://www.una.ac.cr) is licensed under a [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Creado a partir de la obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/economia>

- 452 Moreno, J.C., Rivas, J.C., y Santamaría, J. (2005). Mexico: Economic growth exports and
453 industrial performance after NAFTA. En *CEPAL – Serie Estudios y perspectivas*,
454 n°42.
- 455 Palazuelos, A. (2000). Introducción a la realidad económica latinoamericana. En Harto de
456 Vera, F. (ed.), *América Latina: Comunicación y globalización*. Madrid: La Catarata.
- 457 Pereira, Fabricio (2011). *Vitórias na crise: trajetórias das esquerdas latino-americanas*
458 *contemporâneas*. Rio de Janeiro: Ponteio.
- 459 Prebisch, Raúl (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus*
460 *principales problemas*. CEPAL. <<http://prebisch.cepal.org/es/>> [acceso
461 14/11/2019].
- 462 Romero, J. (2016). Política industrial: única vía para salir del subdesarrollo. En *Economía*
463 *Informa, marzo-abril, n.397*.
- 464 Schorr, M. (2012). Argentina: ¿Nuevo modelo o 'viento de cola'? En *Nueva Sociedad*,
465 *enero-febrero, n°237*.
- 466 Secretaría de Economía de México (2006). Decreto para el Fomento de la Industria Ma-
467 nufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación. <[http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-](http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex)
468 [comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex](http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex)> [acceso: 17/10/19].
- 470 Vadell, J. y Neves, P. (2013) O pós-neoliberalismo na América do Sul: inserção internaci-
471 onal e desafios do desenvolvimento. En Gaitán y Del Rio (orgs.) *Instituições, polí-*
472 *tica e desenvolvimento: América Latina frente ao século XXI*. CRV.
- 473 Villafañe, V. L. (2013). ¿Es posible relanzar una política industrial en el marco global? El
474 caso de México. En *Revista del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*.
475 Disponible en: <www.biblio.juridicas.unam.mx> [acceso 14/11/2019].
- 476 Williamson, J. (2004). *The Washington Consensus as Policy Prescription for Development*.
477 Institute for International Economics.
- 478 Zunino, A. (2022). Comparando el acuerdo de clases neo-desarrollista en Brasil con el
479 acuerdo neoliberal de México (2003 – 2015). En *Polis Revista Latinoamericana*,
480 *vol. 21 (61), 186-208*. DOI: 10.32735/S0718-6568/2022-N61-1613

