

# ¿RETOMADA DEL CRECIMIENTO O “VIENTO DE COLA”? DESEMPEÑO COMPARADO DEL NEOLIBERALISMO MEXICANO Y EL POSTNEOLIBERALISMO BRASILEÑO (2003-2015)

RESUMPTION OF ECONOMIC GROWTH OR ‘TAIL WIND’? A COMPARISON BETWEEN BRAZIL’S POST-NEOLIBERALISM AND MEXICO’S NEOLIBERALISM (2003 - 2015)

RETOMADA DO CRESCIMENTO OU ‘VENTO DE CAUDA’? DESEMPENHO COMPARATIVO DO NEOLIBERALISMO MEXICANO E DO PÓS-NEOLIBERALISMO BRASILEIRO (2003-2015)

**Antonino Pablo Zunino Ruso<sup>1</sup>**

## Resumen

Se sintetiza una parte de los resultados de investigación sobre la dinámica política y económica de Brasil y México entre 2003 y 2015, que compara gobiernos de signo progresista, en el primer caso, y neoliberal, en el segundo. En este artículo se procura determinar en qué medida sus diferentes tasas de crecimiento obedecieron a un contexto externo favorable (marcado por el alza de las *commodities* que la región exporta) o descubrieron discrepancias en la política aplicada. Se caracteriza la regulación económica implementada en cada caso y se pondera la incidencia de la variación de sus términos de intercambio sobre su desempeño económico. Nuestras conclusiones apuntan que hubo diferencias relevantes en la política de cada gobierno; no obstante, sus diferencias en cuanto a crecimiento económico tienen origen externo.

**Palabras clave:** desarrollo; progresismo; América Latina; *commodities*; términos de intercambio.

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](mailto:zunino.antonino@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6724-9359>



### Abstract

This article synthesizes part of the results of research on the political and economic dynamics from 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 either due to a favorable external context (marked by the rise of commodities exported by the region) or the result of discrepancies in the policies applied. The economic regulation implemented in each case is characterized, and the impact of the variation of their terms of trade on their economic performance is considered. 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

Sintetiza-se uma parte dos resultados da pesquisa sobre a dinâmica política e econômica do Brasil e do México entre 2003 e 2015, comparando governos progressistas no primeiro caso e neoliberais no segundo. Este artigo visa determinar em que medida suas diferentes taxas de crescimento se devem a um contexto externo favorável (marcado pelo aumento das *commodities* que a região exporta) ou resultaram de discrepâncias na política aplicada. Caracteriza-se a regulação econômica implementada em cada caso, ponderando-se a incidência da variação de seus termos de troca sobre seu desempenho econômico. Nossas conclusões indicam que houve diferenças relevantes na política de cada governo; no entanto, suas diferenças no crescimento econômico têm origens externas.

**Palavras-chave:** desenvolvimento; progressismo; América Latina; *commodities*; termos de troca.

## 1. Introducción

Este artículo sintetiza una parte de los resultados de nuestra investigación, que compara la dinámica política y económica de Brasil y México entre el 2003 y 2015. Este período estuvo caracterizado por la asunción de gobiernos de signo progresista, en el primer caso, y neoliberal, en el segundo, 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, se indagó cuál fue el grado de éxito de la experiencia postneoliberal brasileña a la hora de retomar la senda del crecimiento económico en



comparación con México, que continuó con un arreglo neoliberal. Se explora hasta dónde sus diferencias en cuanto a desempeño económico obedecieron a las distintas políticas implementadas o a un "viento de cola" de origen externo.

La relevancia de la investigación descubre el cierre de un primer ciclo progresista en el 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 un balance de estas experiencias.

En la historia económica latinoamericana, se suelen establecer tres grandes modelos o fases de desarrollo, 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 la sustituye a partir de entonces (Bulmer-Thomas, 1998; Palazuelos, 2000).

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, que detuvo o incluso revirtió la industrialización alcanzada en la etapa anterior. Con particularidades dentro de cada país, el movimiento general hacia una menor regulación pública que libera las fuerzas del mercado redundó en la pérdida de importantes capacidades estatales y una inserción más dependiente en la división internacional del trabajo, retomando un rol más cercano al del enclave extractivo.

La literatura adjudica las bajas tasas de crecimiento económico de México y Brasil de los últimos cuarenta años "en relación con los países centrales y asiáticos, a otros casos de la región y a su propio desempeño en la fase histórica anterior" a la falta de una industria suficientemente dinámica. El sector secundario necesitaría ser el impulsor del desarrollo de países que, por su magnitud, no pueden apuntar a ser economías especializadas, como lo son en esta etapa (Romero, 2016).

Más recientemente, como consecuencia de esos resultados pobres, 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 postneoliberales que constituyen el centro de nuestro interés.

Williamson (2004) define al neoliberalismo como la vertiente liberal tecnocrática alineada al "consenso de Washington", que orientó las reformas estructurales emprendidas tras el agotamiento de la ISI en la mayor parte de la región, a partir de los años ochenta. 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 al colocarse 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 (Pereira, 2011). La visión sobre el desarrollo que promueven estas fuerzas no es homogénea; en ella coexisten conflictivamente tendencias "neodesarrollistas" y críticas al desarrollo, así como el "aprendizaje macroeconómico" legado de los gobiernos anteriores (Vadell & Neves, 2013; De León, 2017).

El modelo neoliberal respondería, principalmente, a los intereses del capital extranjero, la burguesía rentista/financiera y los sectores primario-exportadores de estos países, con un rol menos protagónico para el Estado productor y planificador. No obstante, existiría espacio Vdada la elevada contestación a la que hace frenteV para conformar un nuevo pacto político de orientación desarrollista, que priorice los intereses del capital productivo nacional y el proletariado organizado, con mediación del Estado y su "tecnoburocracia" (Bresser-Pereira, 2013). Es en este marco que se interpreta el acceso al poder del PT en Brasil, en el 2003, con una promesa de cambio hacia mayores niveles de crecimiento y de relanzar el desarrollo económico del país.

La perspectiva desarrollista tradicional prevé para el largo plazo el deterioro de los términos de intercambio (TDI) entre materias primas y manufacturas (Prebisch, 1949). 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 las naciones periféricas vuelvan a especializarse en ellos. Esto va a contracorriente de la prescripción estructuralista clásica y plantea nuevos desafíos al pensamiento desarrollista, si se interpreta la recuperación en los TDI como una reversión pasajera o como la refutación de la hipótesis Prebisch-Singer para el contexto actual<sup>2</sup>.

Se ha caracterizado a este fenómeno como un "viento de cola", aquí definido como las condiciones externas excepcionalmente favorables, provenientes 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 el 2000 y 2010.

De León (2017, p. 3) considera que esta circunstancia "inédita" 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". Tal 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 (De León, 2017; Schorr, 2012).

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.

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

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*. Se toman estos gobiernos como casos progresistas. En México, el período abarca la mayor parte de los mandatos 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 el 2012-2018). Aunque se trata de partidos políticos distintos, se considera que existe una importante continuidad durante toda la época, que posibilita tomar a este país como representante de la política neoliberal (Moreno et al, 2005; Guillén, 2012)<sup>3</sup>.

El presente artículo se enmarca en un esfuerzo de investigación más amplio en el que se contrasta las relaciones entre clases sociales y estructura socioproductiva de ambos países durante el período mencionado<sup>4</sup>. Se limita a presentar un análisis exploratorio de tipo descriptivo-cuantitativo, acotado a la política económica, prescindiendo de otros aspectos que podrían ser contemplados para ofrecer explicaciones de fondo a los procesos descritos.

La evaluación del “éxito” de cada experiencia se operacionaliza comparando crecimiento económico e impacto del “viento de cola” en cada caso. Se calcula el crecimiento acumulado entre el 2003 y 2015, a partir de las tasas anuales de variación real del producto de la CEPAL, y, como indicador del “viento de cola”, se estima 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 se utiliza en trabajos como el de Schorr (2012).

Nuestras hipótesis han sido operacionalizadas de la siguiente forma:

- H1. En función de su distinto signo político, la regulación implementada por cada gobierno se revelará diferente: Brasil tendrá una orientación más social, con mayor acción pública, mientras que México privilegiará la continuidad y una regulación estatal más reducida.
- H2. El alza de los *commodities* posibilita mayores tasas de crecimiento económico con respecto a años anteriores, pero el perfil agroexportador más acentuado de

3 Moreno et al. (2005, p. 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, p. 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]”.

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

Brasil hace que se vea beneficiado en mayor medida que México por el "viento de cola".

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

## 2. Política implementada por cada gobierno

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 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, p. 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.

La tabla 1 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 el 2003, su gasto público era de 35,1 % del PBI frente a 21,7 % en el caso mexicano; para el 2015, era de 43,7 % y 27 %, respectivamente. De modo más expresivo, el gasto público *per cápita* aumentó a más del doble de ritmo en Brasil (USD 249 frente a USD 512).

**Tabla 1**

Presencia del sector público en la economía

Rubro	País	2003	2015	Variación
<b>Gasto público total (% del PBI)</b>	<b>Brasil (1)</b>	35,1	43,7	8,6
	<b>México (2)</b>	21,7	27,0	5,3
<b>Gasto público (per cápita a dólares constantes de 2010)</b>	<b>Brasil (1)</b>	3395	4644	+ 1249
	<b>México (2)</b>	1876	2388	+ 512

(1): Gobierno general (2): Sector público no financiero

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (consultado el 30/8/2017 10:57).

Las diferencias no atañen solo a la cantidad del gasto, sino a su perfil, como refleja la inversión pública social de cada uno, según se indica en la tabla 2. 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 consignados 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.

**Tabla 2**

Inversión pública social

País	Rubro	2003	2015	Variación
		(% PBI / USD constantes de 2010 per cápita)		
Brasil (1)	Gasto social total	21,3 % / USD2065	25,6 % / USD2728	+4,3 % / +USD663
	Protección social	10,6 % / USD1031	13,2 % / USD1405	+2,6 % / +USD374
México (2)	Gasto social total	9,1 % / USD786	12,4 % / USD1097	+3,3 % / +USD311
	Protección social	2,1 % / USD183	3,8 % / USD338	+1,7 % / +USD155

(1): Gobierno general (2): Sector público no financiero

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

El gobierno brasileño otorgó a los programas sociales de transferencia de renta importancia central<sup>5</sup>. Se trató de políticas focalizadas condicionadas y no de orientación universal como en un esquema socialdemócrata clásico, rasgo que comparten con los programas de México<sup>6</sup>. Sin embargo, su magnitud y alcance son notablemente mayores en Brasil, que para el 2015 había llegado a abarcar una cuarta parte de la población, a través del *Bolsa Família* (Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 2015).

Además de la política social, otras herramientas importantes de estímulo fueron el aumento 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 inversión<sup>7</sup> (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 integrantes del TLCAN) se ha visto extranjerizado muy rápido y raciona "severamente" el crédito doméstico para actividades productivas e inversión (Moreno et al, 2005, p. 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 áreas nacionales de bienes de capital e insumos, con alto valor añadido y complejidad. En conjunto con algunas

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*.

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

7 Por ejemplo, durante el 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.).

políticas de corte proteccionista y programas de estímulo a ciertas actividades<sup>8</sup>, se identifica una estrategia diferenciada respecto a las décadas anteriores, aplicada en forma fragmentaria, en función de la dinámica política descrita antes.

Como referencia, se puede comparar el margen de preferencia otorgado a los proveedores nacionales frente a los extranjeros en licitaciones públicas: en México, ascendió a 15 % en el 2012 (desde el 10 % que indicaba la Ley de Adquisiciones de 2000), mientras que en Brasil, 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), cuando el marco legal permite a Brasil —apenas en forma facultativa— extender el trato preferencial a los países del Mercosur.

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, p. 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 el 2003 los asalariados públicos eran 11,2 % de los ocupados en Brasil y 11,5 % en México; desde esos niveles similares, para el 2015, en Brasil habían aumentado a 12,3 %, mientras que en México se habían reducido a 9,5 %.

El consenso neoliberal que comparten PRI y PAN quedó plasmado en el *Pacto por México* establecido en el 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, p. 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), redoblando la apuesta por la maquila. Esto último se refleja en el Decreto IMMEX de 2006, el cual integró y amplió los distintos programas que la componen<sup>9</sup>.

Siendo México un exportador petrolero, la liberalización de su sector energético acarrea consecuencias de largo plazo para las perspectivas de desarrollo de la nación. La apertura a la competencia privada se completó en el 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 CFE<sup>10</sup>, que databan de 1938. La reforma admite la iniciativa privada en los

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.

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*).

10 Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, respectivamente.

sectores del petróleo, el gas y la electricidad, pero deja importantes aspectos por ser regulados mediante la legislación, que es esperable permanezcan en el debate público de los próximos años<sup>11</sup>.

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 *Pré-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—.

### 3. 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 (tabla 3). Los dos países crecieron por debajo de la media regional en el 2003-2015: México promedió un aumento anual de 2,3 %, por debajo de Brasil con 3 % y de la región (3,3 %). Al final de un período particularmente expansivo como este, el PIB regional en su conjunto había aumentado casi un 50 %, pero el de Brasil solo 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 había superado 107 %, pero tanto Brasil como México crecieron por debajo de ello (Brasil más de un 11 % menos y México más de un 20 % menos).

**Tabla 3**

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
<b>2003-2015</b>	<b>48,9</b>	<b>3,3</b>	<b>32,3</b>	<b>2,3 %</b>	<b>43,7</b>	<b>3,0</b>
1990-2015	107,7	2,9	87,2	2,7 %	96,4	2,5

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

Brasil se desempeña mejor tras el cambio de gobierno en el 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 solo se

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

había elevado 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 solo aumentó en la medida en que lo hacen sus términos de intercambio con el resto del mundo.

Las tablas 4 y 5 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 poco menos favorables (4 % menos); la región creció 12 % más que antes, con TDI 18,4 % más elevados.

**Tabla 4**  
Crecimiento económico y "viento de cola" 1990-2002

	<b>América Latina</b>	<b>Porcentaje</b>
Crecimiento del PBI*		36,9
Aumento de términos de intercambio**		0,8
<b>México</b>		
Crecimiento del PBI*		39,5
Aumento de términos de intercambio**		-3,8
<b>Brasil</b>		
Crecimiento del 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)

Fuente: Elaboración propia, con datos de CEPAL (2017).

Se observa que la década de 1990 fue menos expansiva en el 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 las *commodities* y arroja un comportamiento opuesto.

**Tabla 5**  
Crecimiento económico y "viento de cola" 2003-2015

<b>América Latina</b>	<b>Porcentaje</b>
Crecimiento del PBI*	48,9
Aumento de términos de intercambio**	19,2
<b>México</b>	
Crecimiento del PBI*	32,3
Aumento de términos de intercambio**	-7,8

Brasil	Porcentaje
Crecimiento del 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)

Fuente: Elaboración propia, con datos de CEPAL (2017).

En efecto, al interior del período 2003-2015, se identificaron dos momentos diferenciados en cuanto a desempeño económico, pautados por la evolución en los TDI (ver figura 1 y tabla 6). Hasta el 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 incremento de 8,4 % en sus TDI y un crecimiento acumulado de 14,4 %.

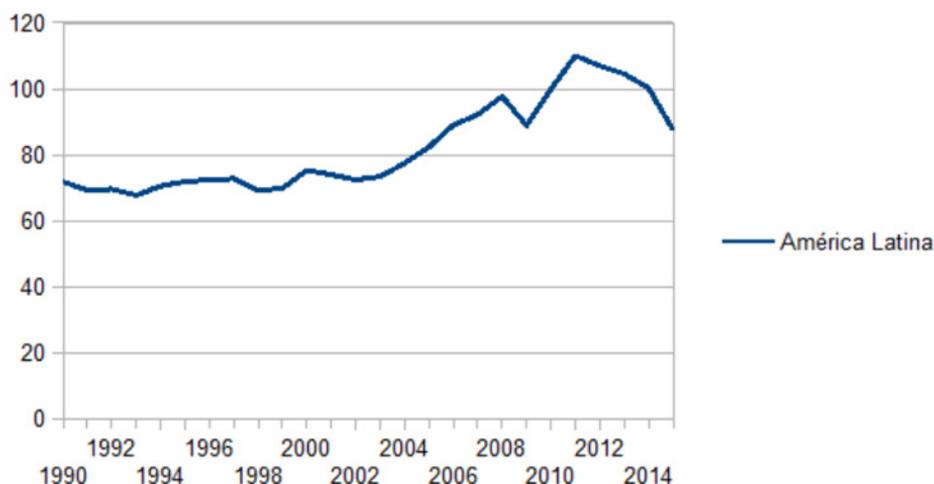


Figura 1. América Latina. Índice de términos de intercambio 1990-2015. Base 2010 = 100

Fuente: Elaboración propia, con datos de CEPAL(2017).

Durante estos años se alcanzaron tasas de crecimiento muy significativas<sup>12</sup>: en 2010, el cenit del "viento de cola", los TDI aumentaron más de once puntos para la región respecto

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—.

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%.

**Tabla 6**

Crecimiento y “viento de cola” en 2003-2010 y 2011-2015

<b>América Latina</b>		
2003-2010	Crecimiento del PBI*	33,4 %
	Aumento de términos de intercambio**	36,1 %
2011-2015	Crecimiento del PBI*	6,8 %
	Aumento de términos de intercambio**	-20,4 %
<b>México</b>		
2003-2010	Crecimiento del PBI*	14,4 %
	Aumento de términos de intercambio**	8,4 %
2011-2015	Crecimiento del PBI*	11,5 %
	Aumento de términos de intercambio**	-20,2 %
<b>Brasil</b>		
2003-2010	Crecimiento del PBI*	35,8 %
	Aumento de términos de intercambio**	36,1 %
2011-2015	Crecimiento del 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 (2017).

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 el 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 %.

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, sí como en el 2011-2015).

El 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 %.

En síntesis, la economía de México fue menos dinámica en el 2003-2015 que, durante la década anterior, mientras que la de Brasil creció más que antes y superó a la de México a lo largo del período, pero solo en la medida en que mejoraron los precios internacionales de sus productos. Estos mecanismos sugieren que los mejores resultados del progresismo brasileño, en términos de crecimiento, solo fueron posibles gracias al "viento de cola" y no se sostienen una vez que este 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 condición de posibilidad de estos. 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 se describieron.

Para De León (2017, p. 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, p. 6).

#### 4. Conclusiones

Las hipótesis planteadas al comienzo se comprueban en términos generales: existieron diferencias claras en la política implementada por ambos gobiernos, con una mayor atención al asunto social por parte de Brasil y una continuidad de la ortodoxia liberal en México, como cabía esperar a partir del signo ideológico de cada uno. Esto se vio reflejado, en el caso brasileño, en una mayor presencia estatal en la economía (medida a través del aumento del gasto público comparado) y en mayores volúmenes de inversión social. El alza de las *commodities* intervino en la consecución del mejor desempeño económico por parte de Brasil, en función de su perfil agroexportador más acentuado: durante los años de fuerte mejoría en sus términos de intercambio, el crecimiento del país es superior al mexicano. Pese a ello, la ausencia de transformaciones estructurales de suficiente magnitud en el modelo de desarrollo de la nación (Zunino, 2022) determinó que, una vez agotado el "viento de cola", ese proceso se viese invertido y sea México el que muestra un crecimiento mayor.

Retomando nuestra interrogante original —si el progresismo brasileño tuvo éxito a la hora de retomar la senda del crecimiento económico respecto a su caso de control neoliberal mexicano—, la respuesta es negativa. Si bien existieron diferencias importantes en la regulación implementada en ambos casos, todavía se encuentra frente a dos variedades de capitalismo dependiente, con rasgos de enclave, en los que el semiestancamiento crónico constatado en la literatura continúa. 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).



Estos resultados sugieren que, de cara al futuro, no se perfilan posibilidades claras de superación del modelo neoliberal y sus efectos negativos sobre el desarrollo de los dos países estudiados, en ausencia de un ciclo externo expansivo como el que se ha analizado. Esto tiene particular gravedad desde una perspectiva regional, dada la enorme gravitación que ejerce cada nación 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, que se reflejan en un dinamismo económico pobre, incluso en el nivel de la región latinoamericana.

## Referencias

- Banco do Brasil (s.f.). *Bancos públicos superam os privados em lucro e tamanho*. <http://www.aaf-bb.org.br/index.php/bancos-publicos-superam-os-privados-em-lucro-e-tamanho/>
- Bresser-Pereira, L. C. (2013). Empresários, o governo do PT e o desenvolvimentismo. *Revista de sociologia e política*, 21(47), 21-29.
- Bulmer-Thomas, V. (1998). *La historia económica de América Latina desde la Independencia*. FCE.
- Cardero, M. E. (2013). ¿Es posible hacer política industrial en el marco de la OMC y del TLCAN? En Arturo Oropeza García (coord.), *México frente a la tercera revolución industrial* (437-468). IDIC.
- De León Naveiro, O. (2017). Evolución económica y estrategias de desarrollo en América Latina. En Sotillo, J. A. y Ayllón, B. (coords.), *Las transformaciones de América Latina* (pp. 34-68). Catarata/IUDC.
- De Paula, L. F., Oreiro, J. L. & Basilio, F. (2013). Estrutura do setor bancário e o ciclo recente de expansão do crédito: o papel dos bancos públicos federais. *Nova economia*, sept./dic., 23 (3), Belo Horizonte.
- Guillén, A. (2012). México, ejemplo de las políticas anti-desarrollo del Consenso de Washington. *Estudios avanzados*, 26 (75).
- LópezObrador.org. (2019). *Petróleo*. <https://lopezobrador.org.mx/temas/petroleo/>
- Ministério das Relações Exteriores do Brasil. (2015). *Bolsa Família repassa R\$2,3 bilhões para quase 50 milhões de brasileiros*. <http://www2.planalto.gov.br/noticias/2015/05/bolsa-familia-repassa-R-2-3-bilhoes-para-quase-50-milhoes-de-brasileiros>
- Moreno, J. C., Rivas, J. C., & Santamaría, J. (2005). Mexico: Economic growth exports and industrial performance after NAFTA. *CEPAL - Serie Estudios y perspectivas*, n.º 42.
- Palazuelos, A. (2000). Introducción a la realidad económica latinoamericana. En Harto de Vera, F. (ed.), *América Latina: Comunicación y globalización*. La Catarata.
- Pereira, F. (2011). *Vitórias na crise: trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*. Ponteio.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. CEPAL. <http://prebisch.cepal.org/es/>
- Romero, J. (2016). Política industrial: única vía para salir del subdesarrollo. *Economía Informa*, marzo-abril, n. 397.
- Schorr, M. (2012). Argentina: ¿Nuevo modelo o 'viento de cola'? *Nueva Sociedad*, enero-febrero, 237.
- Secretaría de Economía de México. (2006). *Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación*. <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/industria-y-comercio/instrumentos-de-comercio-exterior/immex>



- Vadell, J. & Neves, P. (2013). O pós-neoliberalismo na América do Sul: inserção internacional e desafios do desenvolvimento. Em Gaitán y Del Rio (orgs.), *Instituições, política e desenvolvimento: América Latina frente ao século XXI*. CRV.
- Villafañe, V. L. (2013). ¿Es posible relanzar una política industrial en el marco global? El caso de México. *Revista del Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM*. [www.biblio.juridicas.unam.mx](http://www.biblio.juridicas.unam.mx)
- Williamson, J. (2004). *The Washington Consensus as Policy Prescription for Development*. Institute for International Economics.
- Zunino, A. (2022). Comparando el acuerdo de clases neo-desarrollista en Brasil con el acuerdo neoliberal de México (2003-2015). *Polis Revista Latinoamericana*, 21(61), 186-208. <http://dx.doi.org/10.32735/S0718-6568/2022-N61-1613>

