

La estrategia “híbrida” de desarrollo del gobierno de Lula: neodesarrollismo heterodoxo

The “hybrid” strategy of development of Lula’s government: heterodox neodevelopmentalist

Esteban Actis

Esteban Actis es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario y Becario Doctoral de CONICET, Argentina. E-mail: e.actis@conicet.gov.ar

resumen

El presente artículo analiza la estrategia de desarrollo adoptada por el gobierno de Lula en Brasil, durante sus ocho años de mandato. En la misma se observa la adopción de políticas económicas cuyos sustentos teóricos forman parte tanto de la ortodoxia económica de la teoría monetarista/neoliberal como de ideas vinculadas a los enfoques (neo) desarrollistas. Dicha situación hace que en la práctica la estrategia tenga características particulares (siendo un “híbrido”), adquiriendo la conceptualización de “neodesarrollismo heterodoxo”.

summary

This article discusses the development strategy adopted by the government of Lula in Brazil, during his eight years in office. It is observed that the economic policies had different theoretical underpinnings: orthodox economic theory (monetarist / neoliberal ideas) and approaches related to (neo) development. This situation means that in practice the strategy has unique characteristics (being a “hybrid”). The conceptualization of this phenomenon has been defined as “heterodox neo-developmentalist”.

palabras clave

Brasil / estrategia de desarrollo / neodesarrollismo / políticas macroeconómicas ortodoxas

keywords

Brazil / estrategy of development / neo-developmentalist / orthodox macroeconomics

1. Introducción

La llegada al poder de un presidente obrero y sindical en enero de 2003 generó expectativas e incertidumbre tanto en Brasil como en el resto del mundo. Después de una larga militancia política y sindical Luiz Inácio “Lula” Da Silva, líder del *Partido dos Trabalhadores* (PT), se convirtió en el presidente constitucional de la República Federativa de Brasil.

Dichas expectativas estaban presentes en aquellos sectores de la sociedad que habían sufrido los efectos de la aplicación de políticas neoliberales. La clase media, obreros y desocupados apostaron a un cambio político y económico, lema principal del PT. A su vez, la elección en Brasil tuvo un poder simbólico muy fuerte en América latina, en medio de un contexto signado por la inestabilidad política institucional en muchos países y por las señales de agotamiento de un modelo de desarrollo marcado por el denominado Consenso de Washington.

Contrariamente, tanto para el *establishment* brasileño como para los mercados internacionales y organismos multilaterales de crédito, el nuevo presidente era toda una incógnita por el rumbo económico que iba a adoptar. Las constantes críticas de Lula a sus predecesores en política económica, principalmente a Fernando Henrique Cardoso (FHC), hacían suponer que se estaba en presencia de la implementación de una nueva estrategia de desarrollo.

Concluidos los ocho años de mandato, observamos que el gobierno de Lula ha llevado a la práctica una nueva estrategia. Sin embargo la misma tiene rupturas y continuidades con sus predecesores, a partir de combinar premisas de la *teoría monetaria* y la *teoría (neo) estructuralista o desarrollista*. Por tal motivo el objetivo de este trabajo es analizar el carácter híbrido de la estrategia de desarrollo implementada por el mandatario, lo que hemos denominado como *neodesarrollismo heterodoxo*.

2. Aproximación teórica y conceptual

El concepto de *estrategia de desarrollo* ha sido objeto de múltiples abordajes, lo cual se ha expresado tanto en la ausencia de una definición unívoca como en la proliferación de adjetivaciones respecto al mismo (sustentable, duradero, humano, equitativo, inclusivo, territorial, regional, local, endógeno, de arriba-abajo, etc.). Pese a ello, y sin ánimo de clausurar el debate, entendemos por estrategia de desarrollo a una articulación particular entre la política y la economía, entre el Estado y el mercado, entre lo público y lo privado que busca, en un contexto histórico determinado, la transformación de las estructuras productivas.

Ahora bien, desde una perspectiva económica, el concepto estudiado es analizado de acuerdo a un criterio fundamental. La principal línea divisora en relación con el carácter de las estrategias de desarrollo es el grado de intervención pública orientada a lograr las metas establecidas, así como la importancia que se otorga a la aceleración del proceso de transformación productiva, más allá del ritmo natural del mercado (Devlin-Moguillansky 2009: 100).

Tal definición nos plantea que hay dos grandes grupos de estrategias de desarrollo. Por una parte, existen estrategias en las cuales las intervenciones públicas

están encaminadas a fortalecer la acción autónoma de las fuerzas del mercado; en éstas existe una confianza en que el libre juego del mercado resolverá los problemas económicos y que una política macroeconómica “sana” genera incentivos suficientes como para que los empresarios lideren por sí mismos una transformación productiva basada en las ventajas comparativas internacionales del país. En consecuencia, el alcance y objetivos de las intervenciones públicas son relativamente limitados y guardan una distancia prudente respecto de las acciones del mercado.

La otra estrategia es la que desconfía de algunas de las señales del mercado y de que las ventajas comparativas estáticas por sí solas puedan impulsar la transformación productiva (se reconoce que las señales de corto plazo podrían exhibir fallas importantes en materia de asignación de los recursos). Por tales motivos la intervención pública se vuelve indispensable para la corrección de las fallas del mercado.

En las ideas y teorías económicas, el primer tipo de estrategia es parte del paradigma “monetarista” o “neoliberal”, mientras que la segunda es propugnada por el “estructuralismo” (políticas desarrollistas) o lo que se conoce actualmente como el “neoestructuralismo” (políticas neodesarrollistas), cuyos teóricos principales forman parte de la denominada corriente “cepalina”.¹ Sin embargo, el neodesarrollismo según el economista y académico Bresser-Pereira (2009: 84) no debería encasillarse de forma pura en ninguno de los grupos porque puede ser calificado como una estrategia impura o como “tercer discurso” dado que el Estado y el mercado son instituciones de la sociedad; son sus instrumentos de acción colectiva y son las herramientas principales de cada sociedad para alcanzar sus objetivos. El instrumento fundamental es el Estado; el mercado lo complementa. En otras de sus publicaciones el ex Ministro de Hacienda de Sarney (Bresser-Pereira, 2007: 114) sostiene:

“El neodesarrollismo como visión moderna, es un conjunto de propuestas de reformas institucionales y de políticas económicas a través de las cuales las naciones de desarrollo medio buscan, al inicio del siglo XXI, alcanzar a los países desarrollados... al igual que el antiguo desarrollismo, no es solo una teoría económica: se basa principalmente en la macroeconomía keynesiana y en la teoría económica del desarrollo, pero es una estrategia nacional de desarrollo”.

Esta estrategia es la que sostiene la importancia de la alianza público-privado, en el sentido de tomar medidas que estimulen mejor al sector privado a tomar decisiones compatibles con las metas de la estrategia en cuestión. El núcleo de dicha alianza, no son las decisiones concretas que la sustentan, sino las percepciones compartidas por el sector privado y el sector público sobre el rumbo económico y productivo que debe adoptarse. Como argumenta Stiglitz (1998) las estrategias de desarrollo con un enfoque proactivo de transformación surgen, en primer lugar, a partir de un diagnóstico y evaluación, tanto desde el gobierno como de los sec-

tores empresariales, de las oportunidades clave para mejorar el posicionamiento del país en el mercado mundial, con una proyección a mediano y largo plazo e identificando las restricciones primarias que es preciso superar, reducir o eliminar a fin de aprovechar dichas oportunidades.

3. Matices y diferencias del proyecto neoliberal en Brasil

Los desajustes en el sector externo experimentados por Brasil en 1998 y el fin del Plan Real a partir de la devaluación de su moneda en enero de 1999, mostraron cierto agotamiento de la aplicación de políticas macroeconómicas ortodoxas propias de las ideas neoliberales propugnadas por el Consenso de Washington. En tal contexto, y a los fines del trabajo, es pertinente analizar cuál fue el impacto de la apertura de la economía llevada adelante en la década de los noventa en el aparato productivo e industrial de Brasil. A diferencia de otros países de la región pero, especialmente en comparación con la República Argentina, la liberalización de la economía brasileña tuvo su singularidad. Compartimos con José Fernández Alonso (2009) que no obstante la adscripción de ambos países a los programas de liberalización y desregulación, durante las gestiones de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) Brasil ejecutó significativas reformas pro mercado pero lo hizo con menor énfasis que lo experimentado en la Argentina. Un ejemplo visible es la no privatización de empresas de sectores estratégicos, como es el caso de Petrobras.²

Otro ejemplo muy significativo que nos permite visualizar hasta que punto Brasil adscribió a las premisas neoliberales fue la decisión de no dismantelar su banco nacional de desarrollo, el BNDES. De acuerdo a los fundamentos del Consenso de Washington este tipo de institución era innecesaria e ineficiente en un contexto de liberalización de los flujos financieros. Según este modelo, el desarrollo económico debería estar orientado por las iniciativas y los intereses del sector privado (o del “mercado”) y no por acciones dirigidas o financiadas por el Estado. Empero, el Banco tuvo un rol muy importante en esos años por dos funciones específicas:

“1) asumiendo las funciones de gestor del programa de privatizaciones actuando como uno de los financiadores en la adquisición y las fases previa y posterior a la venta, es decir, en la preparación (saneamiento financiero) de las empresas que habían de privatizarse y, posteriormente, en el financiamiento de inversiones por parte de los nuevos propietarios. Esto explica el paradójico (en apariencia) aumento de los desembolsos del banco destinados al sector público en plena era de la liberalización 2) crédito de largo plazo a la industria pesada y a la infraestructura, las nuevas áreas de actuación del BNDES en los años noventa despertaron poco interés en el sistema financiero privado por el elevado riesgo” (Hermann, 2010: 205).

El caso del BNDES nos demuestra que la dirigencia brasileña entendió que más allá del contexto internacional de preeminencia del mercado sobre el Estado, éste

seguía siendo un instrumento fundamental para el desarrollo económico y social del país. En los años noventa encontramos vestigios de un modelo de desarrollo impuro. El gobierno de FHC visualizó muy bien, como señala Hermann (2010), la existencia de fallas e incertidumbres inherentes al mercado financiero. Según el autor, los mercados financieros tienden a expandirse en forma “incompleta” y no logran atender adecuadamente las necesidades de crecimiento y, sobre todo, de desarrollo económico. En esas condiciones por más avanzado que sea el sistema financiero, la actuación del Estado mediante la regulación financiera y a través de los bancos de desarrollo es un modo eficaz de aumentar la eficiencia del sector.

Otro aspecto nodal para comprender las limitaciones de las reformas en Brasil fue el rol de la burguesía y el empresariado. Como señala Bresser-Pereira (2009) ante la embestida de las ideas neoliberales, la participación de los empresarios industriales en la vida política fue perdiendo influencia en la definición de una estrategia nacional de desarrollo, situación que adquirió mayor importancia si se tiene presente el rol del empresariado en el modelo desarrollista llevado adelante entre 1930 y 1980, producto de una coalición política que tuvo como principales actores a los empresarios industriales y a la burocracia pública. Esta situación comienza a revertirse ya a fines de los años noventa, a partir de un consenso entre los empresarios sobre cuál debía ser el futuro económico del país. Así, las organizaciones como la ONIP (Organizacao Nacional da Industria do Petroleo), la FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) y la CNI (Confederação Nacional da Indústria) buscaron formas de acciones capaces de conciliar la heterogeneidad y las disputas internas con el objetivo de generar formas articuladas de actuación. La nueva estrategia que debía adoptar el nuevo gobierno, según estos sectores, era apuntar a una corrección selectiva del proceso de apertura y una revisión de los puntos fundamentales de la política económica con la preservación de la estabilidad (Diniz y Boschi 2003).³

4. La estrategia de desarrollo del gobierno de Lula

Finalizado el gobierno del ex líder metalúrgico, podemos afirmar que el gobierno de Lula implementó una nueva estrategia de desarrollo. Esta tesis es compartida por el académico brasileño Nelson Barbosa y el economista del BNDES y asesor del Ministerio de Hacienda, José Antonio Pereira de Souza. Sus argumentos sustentan nuestra lectura que el gobierno “*retomó el papel del Estado en el estímulo al desarrollo y en planeamiento en el largo plazo...con la conservación de la estabilidad macroeconómica*” (Barbosa y Pereira de Souza, 2010: 71). Sin embargo, los autores dividen en dos etapas las políticas económicas aplicadas. La primera (2003-2005) en la cual se privilegió un enfoque ortodoxo y un segunda etapa de 2005-2008 donde comenzó un “*nuevo modelo de desarrollo*” en el que “*Lula optó por una política económica desarrollista*” cuyas implicancias posibilitaron sortear, de acuerdo a dichos autores, los años 2009 y 2010 signados por la crisis internacional.

Desde nuestra perspectiva la principal crítica a dicho supuesto es considerar los dos periodos como “puros” en cuanto a las políticas económicas aplicadas. Si bien

es cierto que desde 2005 se comienzan a visualizar rasgos desarrollistas en la estrategia, ellos no surgen como abandono de la ortodoxia macroeconómica, sino de manera simultánea y como complemento. Esto es lo que llevó a que la estrategia haya sido híbrida, en particular desde el 2005 a la fecha.

4.1. La política macroeconómica del gobierno de Lula: privilegiando la ortodoxia

Mucho se ha hablado y debatido acerca del rumbo económico adoptado por el presidente Luiz Inácio Lula da Silva cuando llegó al poder en enero de 2003. Algunos de sus detractores han acusado al líder del *Partido dos Trabalhadores* de continuar con algunas de las políticas de su predecesor FHC y de haber optado por la ortodoxia macroeconómica, en detrimento de la opción heterodoxa y expansiva. En este sentido la decisión del gobierno de designar a Henrique Meirelles al frente del Banco Central de Brasil, hasta entonces presidente del Bank Boston y vinculado al *establishment* financiero internacional, fue un claro indicio de continuidad en materia económica.

En el período 2003-2010 y más allá de los cambios acaecidos en la economía internacional⁴, el objetivo de la política económica del gobierno fue *privilegiar el control de la inflación sobre el crecimiento*⁵, premisa propia de la ortodoxia. El actual ministro de Hacienda, Guido Mantega, ha dejado bien en claro, una vez más, que la meta económica de la actual mandataria Dilma Rousseff, “*será mantener la inflación bajo control*”.⁶ Tal objetivo explica la decisión de optar por un tipo de cambio revaluado, altas tasas de interés y un exhaustivo control sobre el gasto público durante todos los años de gestión. Este último es un indicador importante para ver la ortodoxia macroeconómica. En 2010, ante un escenario de fuerte crecimiento, el gobierno decidió recortar gastos por más de 35.000 millones de reales, lo que equivale alrededor del 1% del PBI. En palabras del propio ministro “*El gobierno no permitirá que la economía crezca un 7% y cuenta con varias herramientas para mantener al crecimiento a un ritmo sostenido... la mejor manera de arrojar un balde de agua fría en este calor; si está de hecho hirviendo, para enfriar la demanda, es a partir de una forma fuerte y rápida reducción de la demanda del Gobierno, el gasto actual*”.⁷ Motivo por el cual, después de la retracción del PBI en 2009 (0,2%) el gobierno estimó que el crecimiento en 2010 iba a ser del 5% y no del 8% (PAC, 2010).

En este sentido, ciertas políticas económicas del gobierno de Lula, a pesar de su discurso crítico con los preceptos del organismo multilateral de crédito, estuvieron en sintonía con las recomendaciones del FMI para las economías latinoamericanas. Cuando el FMI en su *Regional Economic Outlook* dedicado al Hemisferio Occidental (FMI, 2010) habla de “*garantizar un aterrizaje suave*” en Sudamérica, está haciendo referencia a un enfriamiento de la economía para así combatir lo “*caluroso del sur*”, en alusión a los desajustes que produce un fuerte crecimiento de las economías de la región.

Bresser-Pereira, identificado con los postulados neodesarrollistas, ha sido uno de los mayores críticos del modelo de Lula. En una entrevista brindada al diario

argentino *Página 12*, sostuvo que el real revaluado y los tipos de interés altos para contener la inflación atentan contra la expansión de la economía; para él “*en el nuevo desarrollismo, la estabilidad no debe ser solo estabilidad de precios, sino también un tipo de cambio competitivo y un tipo de interés moderado, de manera que haya un razonable pleno empleo. Para la ortodoxia convencional, el equilibrio es solo de precios, por lo cual el Banco Central debe cuidar sólo la inflación. Para el nuevo desarrollismo, también se debe preocupar por el tipo de cambio*”.⁸

El funcionamiento de la Balanza de Pagos de Brasil en los últimos años⁹ refleja el impacto de la ortodoxia macroeconómica en la vinculación económica con el mundo. La Cuenta Corriente en 2007 mostró un magro superávit (1.551 millones dólares) pasando al déficit en 2008 (28.192 millones de dólares) y 2009 (24.302 millones de dólares). Dicho déficit obedece no tanto a la Balanza Comercial de bienes sino a la cuenta Servicios y Rentas. El ajuste de la Balanza se da por un abultado superávit en la Cuenta Capital y Financiera. En 2007 la cifra fue superior a los 89.000 millones de dólares, continuando en 2008 y 2009, años de crisis financiera internacional y de retracción de los flujos de capitales, con 29.352 y 71.301 millones de dólares respectivamente.

Cuadro N° 1

Crecimiento de flujos financieros en relación con el PIB, 1986-2006

Año	Mundo	Brasil
1986	6%	14%
1996	10%	13%
2006	35%	28%

Fuente: P. Kliass y P. Salama (2008)

En un análisis desagregado, los números de la Cuenta Capital y Financiera indican que gran parte del ingreso de capitales son inversiones en cartera (50.283 millones de dólares en 2009). Dado el sostenido crecimiento del producto, un tipo de cambio revaluado y altas tasas de interés, en contraposición con el estancamiento económico de los países en desarrollo cuyas tasas de interés no alcanzan el 1%, Brasil se ha convertido en uno de los destinos preferidos por el mercado privado de capitales. Un claro indicador de que los capitales tienen mayoritariamente como destino la compra de activos financieros fue la revalorización del BOVESPA (Bolsa de Valores de Sao Paulo) en un 900% en el periodo 2003-2008 (Steinberg, 2008). En definitiva, el ahorro de Brasil con el mundo no es genuino, obedece en gran medida a los volátiles flujos internacionales de capitales, situación que produce indefectiblemente una revaluación en el tipo de cambio, afectando parte de la competitividad del sector industrial, según las premisas del neodesarrollismo. El 2008, año de mayor superávit en la Cuenta Capital y Financiera, coincidió con la decisión de la calificadora de riesgo Standard & Poor's de otorgarle el *grado de inversión* a los títulos de deuda de Brasil.

En respuesta a este escenario, el gobierno de Lula ha comenzado a aplicar impuestos a las inversiones en cartera. En octubre de 2009 el monto era del 2%, incrementándose en un 4% en junio de 2010. Empero, a partir de los resultados de tal medida podemos sacar dos conclusiones: la primera es el carácter heterodoxo de la misma, indicador de la no adscripción a algunas premisas de la ortodoxia financiera; la segunda, y la más importante, es el escaso peso que tienen los impuestos de entradas de capitales para los inversionistas, rebatiendo así un argumento del *establishment* financiero internacional.

La estrategia de desarrollo del gobierno de Lula, retomando el pensamiento de Bresser Pereira, no puede ser considerada como “neodesarrollista”. A partir de un enfoque exclusivo en variables macroeconómicas (estabilidad de precios, tipo de cambio, tasa de interés) queda en evidencia la ortodoxia del modelo. Empero, como desarrollaremos a continuación, y como se hizo referencia en el apartado teórico-conceptual no son únicamente las políticas macroeconómicas las que definen la modalidad de la estrategia de desarrollo. Se debe considerar el grado de intervención pública orientado a la aceleración del proceso de transformación productiva más allá del ritmo natural del mercado.

4.2 Los Programas de Aceleración al Crecimiento (PAC) y el rol del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES): matriz desarrollista

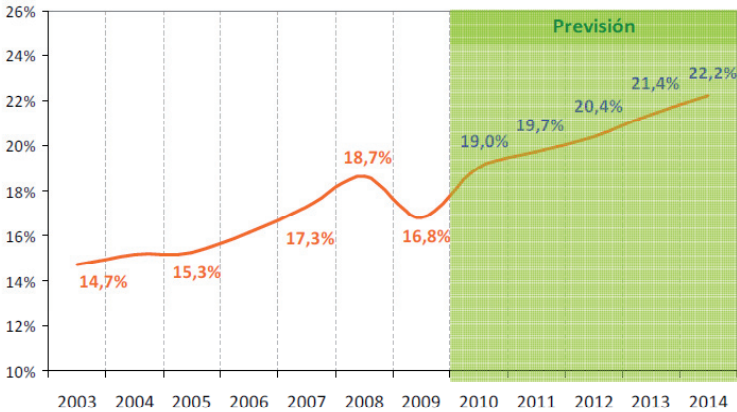
Una de las principales características o creencias básicas de cualquier modelo desarrollista es, sin lugar a duda, la participación activa del Estado en el proceso económico. Más específicamente, coincidimos con Sikkink (2009) en que el Estado, en un modelo desarrollista, tiene el rol de canalizar la iniciativa privada hacia áreas prioritarias, y si bien el principal responsable del desarrollo debe ser el sector privado, la industrialización no puede llevarse a cabo sin la dirección y la asistencia del Estado.

Este ha sido el fundamento del Programa de Aceleración al Crecimiento (PAC 1, 2006-2010 y PAC 2, 2010-2014) como eje de un conjunto de políticas de desarrollo productivo. El gobierno de Lula llegó a la conclusión que la aceleración del crecimiento en Brasil requería una mayor inversión en infraestructura y que el gobierno debía jugar un papel crucial en la coordinación de los proyectos, en garantizar la demanda y la financiación a largo plazo. El eje de la PAC fue justamente dirigir créditos e inversiones a obras de infraestructura, partiendo del fundamento que el sector privado por sí solo no estaba en condiciones de liderar semejante empresa. Esta evaluación netamente desarrollista, fue la misma que realizó el gobierno de Kubitschek cuando lanzó el “Plan Metas” en 1956, siendo éste un antecedente directo de la PAC.

El aspecto nodal de la PAC es su estrecha relación con la política de inversiones. El dato del incremento de la tasa de inversiones en relación al PBI ilustra sólo una parte del fenómeno y está en sintonía con muchos países de la región. El principal indicador a considerar es, a nuestro entender, el volumen de los créditos dirigidos del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

Cuadro N° 2

Inversiones/PBI (%)



Fuente: Ferraz (2010: 9)

Cuadro N° 3

Plan de Inversiones - US\$ billones

	PAC 1 2007-2010	PAC 2 2011-2014	Total
Logística	49.4	52.3	101.7
Energía	151.8	232.8	384.6
Desarrollo urbano y social	130.8	194.5	325.3
Total	332.0	479.6	811.6

Fuente: Ferraz (2010: 15)

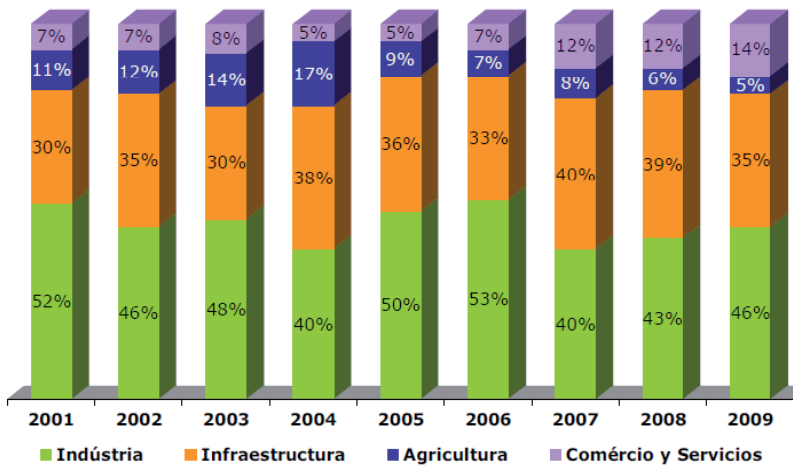
En 2009, año de crisis y retracción del crédito a nivel internacional, esos créditos se convirtieron en el principal actor de financiamiento que tuvo la economía brasileña, con una participación del 37%¹⁰ sobre el total del crédito (Ferraz, 2010: 20). El BNDES es el primordial instrumento financiero de la PAC. En 2007 los desembolsos del Banco para la PAC fueron de más de 7 mil millones

de Reales, alcanzando un monto de 43 mil millones de Reales en 2009, una variación porcentual mayor al 468% (PAC, 2010: 24). En palabras del presidente del BNDES, Luciano Coutinho: “Nos interesa atraer capital del exterior pero no nos gustaría depender demasiado de ello; preferimos la formación de capital a partir del ahorro interno”.¹¹

Con respecto al BNDES debemos diferenciar dos aspectos. Por un lado los desembolsos, que en 2009 fueron de 68.800 millones de dólares, representando aproximadamente un 17% del PBI (Ferraz, 2010); por el otro las prioridades y sectorización de los créditos. A diferencia de la prioridad en infraestructura y bienes de capital del BNDES durante el modelo desarrollista tradicional (1930-1980), y de su funcionalidad a las privatizaciones en los años noventa, en el interregno 2003-2010 las preferencias tuvieron tres ejes: infraestructura / estructura productiva / exportaciones-internacionalización de capitales.

Cuadro N° 4

Desembolsos por sectores (%)



Fuente: Ferraz (2010: 28)

El BNDES contribuyó al buen funcionamiento del mercado de crédito al ejercer un papel estabilizador en las fluctuaciones cíclicas. Hay que recordar que en los países en vía de desarrollo las variaciones de la tasa de interés en el corto plazo, se reflejan en las tasas de largo plazo desalentando la inversión productiva. En el caso brasileño el costo del financiamiento del BNDES está determinado por la Tasa de Interés de Largo Plazo (TJLP).¹²

Cuadro N° 5

Tasas de interés de la Selic y la TJLP (2003-2010)

año Tasa Prom. Anual	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Selic	25,5%	16%	19%	15,35	12%	12,4%	9,25%	9,75%*
TJLP	11,5%	9,85	9,75%	7,8%	6,35%	6,25%	6,15%	6,00%

*última referencia octubre de 2010

Fuente: elaboración propia a partir de datos de BNDES, disponibles en http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Custos_Financeiros/Taxa_de_Juros_de_Longo_Prazo_TJLP/index.html y datos del Diario Estadão On line, del día 11/3/09, disponible en <http://www.estadao.com.br/especiais/a-evolucao-da-taxa-selic,50931.htm>

Si las empresas brasileñas tuvieran su parámetro para la captación de recursos de largo plazo en referencia a la tasa de corto plazo (en Brasil denominada Selic) los proyectos de inversión estarían limitados a aquellos que tuvieran una tasa de retorno lo suficientemente alta como para cubrir no solo el valor promedio de esta tasa, sino también el riesgo asociado a sus fluctuaciones. Cabe recordar que las tasas de intereses brasileñas son, en términos reales, una de las más altas entre los países emergentes, como mecanismo antiinflacionario.

Por tal motivo, la existencia del crédito dirigido permitió y permite que las empresas inviertan en una gama mucho mayor de proyectos, considerando que el parámetro de la TJLP establece un costo –positivo en términos reales– mucho más estable, lo que le confiere previsibilidad al flujo de caja de los proyectos. Ante la deficiencia del mercado de crédito brasileño, el crédito dirigido ha sido un mecanismo esencial para viabilizar la implementación de proyectos de inversión que, aunque presenten tasas de retorno real positivas, no se financiarían en las condiciones vigentes para el crédito libre.¹³

Como lo ilustra un informe del propio BNDES, los créditos del Banco no alteran la política monetaria; contrariamente tienen un papel complementario en el sistema.

“una mayor estabilidad de la tasa de largo plazo implica que los efectos de la política monetaria sean más intensos en el crédito al consumo y al capital

de giro que en el crédito a la inversión. Este impacto diferenciado de la política monetaria en el consumo y en la inversión hace que el Banco Central pueda contener la demanda agregada (vía crédito libre) sin comprometer el aumento futuro de la capacidad productiva (vía crédito dirigido). El crédito del BNDES a la inversión ejerce así un papel estabilizador, permitiendo que el gobierno alcance sus objetivos de corto plazo (reducción de la demanda agregada) y de largo plazo (crecimiento económico), como un instrumento complementario y no conflictivo a la política monetaria” (Barros De Castro y Pires De Souza, 2005: 5).

En este punto se visualiza con mayor claridad lo “híbrido” del modelo de desarrollo. Como señala la economista Dal Paggeto, Brasil ha logrado convivir con un escenario de tipo de cambio poco competitivo y tasas de interés muy altas a partir de una estructura muy sesgada de los créditos del BNDES, la que le ha dado viabilidad a un modelo de baja rentabilidad en los sectores transables.¹⁴

La impronta desarrollista de la administración de Lula puede apreciarse en su totalidad en un informe publicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en 2003. El gobierno realizó una evaluación de la inserción de la industria brasileña en el sistema productivo internacional y la ubicó en un espectro intermedio. En la parte inferior de esa escala, estaba la competencia basada en bajos costos (competencia por abajo) y en la parte superior la competencia caracterizada por innovación y diferenciación de producto (competencia por arriba). Según el documento:

*“Partiendo de esa visión de actualidad de la industria brasileña, la visión de futuro adoptada por el país es la de salida “por arriba”, mediante la inducción a la modificación del nivel competitivo de la industria por la innovación y diferenciación de productos y servicios, con inserción y reconocimiento en los principales mercados del mundo. Esa visión está íntimamente asociada con innovación tecnológica, con inserción positiva en la sociedad del conocimiento –lo que incluye educación en todos los niveles, inclusión digital, desarrollo científico y tecnológico– con mayor protagonismo en el comercio exterior en los segmentos de mayor intensidad tecnológica, con internacionalización de empresas brasileñas. El fortalecimiento y la expansión de la base industrial brasileña y el aumento de la capacidad innovadora de las empresas de la base industrial brasileña promueven la sustentación del crecimiento. Y de un nuevo tipo de crecimiento”.*¹⁵

Cuando el informe plantea “la visión de futuro adoptada” está haciendo referencia implícita a una estrategia. La expresión “mediante la inducción a la modificación del nivel competitivo de la industria” la podemos relacionar con lo dicho por Devlin y Mognillansky sobre las estrategias que desconfían de algunas de las señales del mercado y de que las ventajas comparativas estáticas por sí solas puedan impulsar la transformación productiva.

La transformación productiva de la estrategia de desarrollo en estudio tuvo su impronta en la perspectiva microeconómica, es decir crear condiciones del lado de la oferta para promover el desarrollo. La adopción de políticas macroeconómicas ortodoxas no implicó un proceso de desindustrialización ni afectó el desempeño de los sectores productivos. Desde 2003 a la fecha, los sectores industriales brasileños han sido uno de los mayores beneficiados con el modelo. Dos son los indicadores que nos permiten afirmar lo dicho. El primero es el aumento de las exportaciones y el segundo es la consolidación y profundización del proceso de internacionalización de capitales brasileños a través de IED de empresas transnacionales. Tanto exportaciones como internacionalización de capitales han tenido y tienen políticas públicas específicas, y organismos que apoyan y sustentan su expansión como la Agencia Brasileña de Desarrollo Industrial (ABDI), la Agencia Brasileña de Promoción de Exportaciones e Inversiones (APEX) y el ya mencionado Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES).

En lo que respecta a las exportaciones de bienes, de acuerdo a los datos de la Balanza de Pagos se observa un incremento exponencial de la misma. En 2003 fueron 73.084 millones de dólares, pasando cinco años más tarde, en 2008, a 197.942. Es importante destacar esto porque la balanza comercial durante el gobierno de Lula jamás fue deficitaria, con un tipo de cambio revaluado. No obstante, el dato relevante es la participación de productos industriales (manufacturados o semimanufacturados) en la totalidad de las exportaciones.

Cuadro N° 6

Exportación por tipo de producto

Años	2006	2007	2008	2009	2010 (ene-jun)
Productos (% s/total)					
Manufacturados	54,3%	52,3	46,8%	44%	40,5%
Semimanufacturados	14,2%	13,6	13,7%	13,4%	13,9%
Primarios	29,3	32,1	36,9%	40,5%	43,4%
Op. Especiales	2,2	2%	2,6	2,1%	2,2%

Fuente: elaboración propia en base a información de la APEX (2006, 2007, 2008, 2009, 2010)

En los datos del Cuadro N° 6, si bien hay un fuerte contenido de valor agregado de las exportaciones, se observa una tendencia preocupante. En los últimos años se está produciendo una *primarización* de la estructura exportadora de Brasil. En 2006 casi el 70% de las exportaciones fueron bienes industriales; en los años pos-

teriores ese porcentaje se fue reduciendo, llegando a superar apenas el 50% en lo que va de 2010, en detrimento de un incremento importante de los bienes primarios. En 2009, la soja y sus derivados se convirtieron en el principal producto exportable (APEX, 2009), siendo en años anteriores los materiales de transporte.

En segundo lugar, como ya mencionamos, uno de los aspectos destacados, y su vez, una manifestación concreta de la estrategia de desarrollo de Brasil desde el 2003 hasta la fecha, ha sido el incremento de flujos de Inversión Extranjera Directa (IED)¹⁶ de empresas transnacionales de capitales brasileños en el exterior. Datos de los economistas Luís Afonso Lima (presidente de la Sociedad Brasileña de Estudios de Empresas Transnacionales, SOBEET) y Octavio De Barros, señalan que entre los años 2000 y 2003 el promedio de egresos de IED era de 700 millones de dólares al año, pasando a ser de 14.000 mil millones entre los años 2004-2008 (Afonso Lima-De Barros, 2009). Según datos de la CEPAL (2009), se estima que en Brasil hay 877 empresas que invierten en el exterior, incluyendo estatales y privadas.

Las cifras de IED de empresas brasileñas en 2009 mostraron una significativa retracción producto de los efectos de la crisis financiera y económica internacional. La desinversión neta brasileña en el exterior fue de un monto equivalente a 10.000 millones de dólares, resultado atribuible a los elevados montos recibidos por préstamos y amortizaciones de sus filiales en el exterior para dotar de fondos a sus matrices en condiciones de elevada incertidumbre financiera y la caída de la demanda global (CEPAL, 2010). Por tal motivo, no debemos subestimar el dinamismo de las empresas brasileñas que invierten fuera de Brasil: el aumento de la participación en capital de esas empresas en el exterior ascendió a 4.500 millones de dólares (CEPAL, 2010).

Los montos de IED de Brasil en el primer cuatrimestre de 2010 alcanzaron una cifra superior a los 11 mil millones de dólares, en un contexto de fuerte recuperación económica. De continuar con ese ritmo, en 2010 la IED de Brasil estaría en montos similares o superiores al 2008. Estos datos nos muestran que la caída abrupta en 2009 se debió más a factores coyunturales (la crisis financiera internacional) que estructurales.

La consolidación de Brasil como un país emisor de flujos de IED a partir de 2004 nos lleva inexorablemente a indagar acerca de su vinculación con la ya mencionada estrategia de desarrollo del gobierno de Lula. Uno de los últimos aportes teóricos de Dunning (1997) ha sido el de ligar las etapas de desarrollo económico con su condición de emisor/receptor de IED, a partir de la denominada *teoría del sendero de desarrollo de las inversiones* la cual sostiene que a medida que un país se desarrolla, se producen cambios en las estructuras de las firmas. La emisión de IED de potencias emergentes como Brasil, China e India en los últimos años validaron la teoría de Dunning.

En el caso de Brasil, de acuerdo a la evolución de sus principales empresas visualizamos tres fases que han experimentado a lo largo de los últimos ochenta años, las cuales están estrechamente vinculadas a la estrategia de desarrollo: una primera etapa de consolidación en el mercado interno a partir del proceso de indus-

Cuadro N°7



Fuente: Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior (2010)

trialización por sustitución de importaciones (1930-1980), un segundo momento de inserción en los mercados externos vía exportación (1980-2000), y un tercero que corresponde a la fase de internacionalización palpable en la última década. Estas etapas no deben ser vistas como compartimentos estancos. López (1999) señala que muchas empresas brasileñas comenzaron su proceso de internacionalización en los años setenta. Empero, hasta los años noventa la internacionalización productiva era “muy baja” y por casos aislados. En aquellos años algunos analistas hablaban de un proceso de *internacionalización en curso* (Ventura Dias, 1994).

Ahora bien, ¿cuál es la relación entre las políticas de corte desarrollista con la internacionalización de capitales? La respuesta debe buscarse en el papel del BNDES. Desde 2003 el Banco apoya los proyectos de IED de empresas brasileñas en el exterior por medio del financiamiento o de participación accionaria (BNDES, 2008). A partir de ese año, el fomento a la internacionalización de empresas fue identificado como un objetivo. Desde entonces, año a año, los montos destinados a dicho fin son acompañados por estructuras organizacionales en el interior del BNDES. Como señalan Ribeiro y Casado Lima (2008), el BNDES incorporó a la integración sudamericana como una prioridad en su estrategia de actuación, acompañando y financiando tanto operaciones vinculadas a las exportaciones como a la internacionalización de empresas.

Hasta el año 2008 el Banco tenía dos programas vinculados al proceso de internacionalización. Uno directo, el “Programa de internacionalización de empresas”¹⁷ destinado a empresas de capital brasileño que desarrollan actividades industriales o servicios de ingeniería y que posean una estrategia de largo plazo de internacionalización, vía construcción de nuevas unidades, adquisición, ampliación o modernización de unidades instaladas y participación societaria.

Una operación financiada por el BNDES, a modo de ejemplo, fue la compra, en septiembre de 2005, de la empresa argentina Swift Armour S.A. por parte del grupo brasileño Friboi S.A.. El valor de la operación fue de 120 millones de dólares, de los cuales 80 millones fueron otorgados por el BNDES, a ser devueltos en cinco años (Ochoa, 2007). No solamente el Banco lleva adelante operaciones directas, también apoya a empresas con subsidiarias en el exterior por medio de lo que se conoce como *suppliers credits*, es decir giros de capitales para formación de stock en el exterior o compra de bienes de capital. Según Raúl Ochoa (2007) esta modalidad fue implementada en Weg (motores); Bematech (electrónica); Karsten (textiles); Tramontina (utensilios) y Portobello (cerámica).

El otro programa que indirectamente está relacionado con la internacionalización de capitales es el de “infraestructura”¹⁸, en áreas como la expansión y modernización del sector eléctrico; la diversificación de la matriz energética nacional; el desarrollo del mercado de gas natural; la promoción de energías renovables, entre otras. Si bien el programa se orienta a financiar proyectos a realizarse en Brasil, no se deja de lado el apoyo a empresas que realizan obras de infraestructura en el exterior, principalmente si ellas tienen un impacto indirecto en Brasil. Un ejemplo fue el crédito de 142 millones de dólares otorgado a la empresa TGS Argentina (controlada por Petrobras) para la ampliación del gasoducto San Martín tramo Bahía Blanca-Buenos Aires, en 2005.¹⁹

Otro aspecto a destacar es la participación activa de empresas brasileñas en licitaciones que llevan adelante los Estados de países sudamericanos en materia de obra pública. Esto se debe a que las empresas de Brasil cuentan con ventaja en uno de los requisitos a evaluar en todo proceso licitatorio: el financiamiento. Ningún país de Sudamérica tiene un Banco de desarrollo y respaldatorio como el BNDES, motivo por el cual las empresas nacionales deben buscar la fuente de financiación en el sistema bancario local (donde la tasa a largo plazo es altísima) o en los organismos multilaterales de crédito.

El incremento de IED por parte de transnacionales brasileñas también obedece a la decisión de mantener un tipo de cambio revaluado. Como sostienen Barbosa y Pereira de Souza (2010: 99): *“Una de las consecuencias de la apreciación del real fue que los activos externos resultaron relativamente baratos para las grandes empresas brasileñas que, a su vez, aprovecharon un momento de elevación de sus ganancias y liquidez internacional para internacionalizarse”*. En síntesis, queda en evidencia que no se puede explicar y comprender el proceso de internacionalización de capitales brasileños sin entender el carácter híbrido de la estrategia de desarrollo.

Antes de concluir, creemos pertinente destacar un último aspecto. La estrategia que implementó Brasil en los últimos ocho años tiene características propias que hacen dificultosa su emulación. En este sentido, los debates entre economistas y académicos al intentar comparar las políticas aplicadas por los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner en la Argentina con las del gobierno de Lula tienden a simplificar situaciones por demás complejas. Tanto la crítica desde la heterodoxia económica brasileña que postula que Brasil debe adoptar las mismas políticas que la Argentina, como desde la ortodoxia argentina la cual rescata las políticas macroeconómicas del vecino, parten de la convicción de que las estrategias de desarrollo pueden ser intercambiables. Compartimos con Zaiat esta afirmación:

*“Brasil a diferencia de la Argentina, posee una poderosa base industrial (no desmantelada por las políticas neoliberales) y de infraestructura, el desarrollo de grandes firmas nacionales estatales (Embraer y Petrobras) y privadas (JBS-Friboi, Camargo Correa, Odebrecht, Santista) y la presencia activa de un banco de desarrollo (BNDES) que financia a las empresas, constituyen una estructura de soporte que le permite eludir por ahora los obstáculos de la apreciación del tipo de cambio, lo que implica que a Lula puede servirle la estrategia de atrasar el dólar con tasas altas para contener la inflación”.*²⁰

A nuestro entender el error en que se incurre es la no visualización de que ciertas políticas como las económicas tienen, como sostuvimos, un trasfondo contextual, histórico y socio-cultural que en última instancia posibilitan su implementación. La consecución de ciertos logros económicos y sociales²¹ a partir de la implementación de lo que hemos denominado como *neodesarrollismo heterodoxo* debe entenderse como una experiencia de carácter puramente nacional.

5. Conclusiones

Las políticas públicas, principalmente las económicas, que dan como resultado estrategias de desarrollo particulares no pueden ser analizadas sin tener presentes variables (históricas, sociales y culturales) que las cruzan y en gran medida las condicionan. Analizar la estrategia de desarrollo en Brasil bajo el gobierno de Lula, haciendo especial referencia a la articulación entre Estado y mercado, no debe escindirarse tanto del modelo desarrollista imperante por más de cincuenta años, como de las particularidades propias del modelo aperturista iniciado a fines de los años ochenta.

La teoría económica, como toda teoría, parte de supuestos abstractos y tiende a establecer un conjunto de categorías y conceptos que en muchos casos conforman modelos cerrados. Por tal motivo es necesaria la contrastación empírica para analizar cuáles han sido los resultados de las políticas aplicadas.

Como se intentó mostrar a lo largo del trabajo, de acuerdo a la conceptualización hecha por Devlin y Moguillansky, la estrategia de desarrollo aplicada entre 2003-2010 en Brasil no puede encasillarse fácilmente. La misma combinó aspectos propios del enfoque monetarista-ortodoxo con políticas del paradigma estructuralista-

desarrollista. Tal condición híbrida llevó a la conceptualización de la misma como *neodesarrollismo heterodoxo* para dar cuenta del fenómeno estudiado.

El gobierno de Lula no quedó encasillado en teorías económicas puntuales. Las elevadas tasas de interés para contener la inflación o los recortes en el gasto público no necesariamente implican calificar de ortodoxa a la administración del PT. Su virtud fue la de combinar pragmáticamente aspectos que a priori aparecen como contradictorios.

Con respecto a la variable contextual, los cambios en el orden económico internacional –crisis económica del atlántico norte a partir de 2008 y crecimiento exponencial de algunas potencias emergentes como China– han comenzado a jaquear la estrategia de desarrollo. El gobierno de Dilma Rousseff afronta un escenario más que complejo. Las políticas monetarias de los países en desarrollo (con tasas cercanas al 0%) están provocando que los flujos de capitales encuentren en el mercado brasileño una rentabilidad para la inversión en cartera revaluando aún más la ya apreciada moneda del gigante sudamericano. La repercusión en el plano productivo es una paulatina pero marcada primarización de las exportaciones, panorama agravado por el aumento de las importaciones provenientes de China, el principal socio comercial de Brasil.

La incógnita es saber si, tal como pudo maniobrar el gobierno de Lula, las políticas desarrollistas, como los planes de aceleración al crecimiento o los fondos del BNDES serán suficientes para que Brasil evite un proceso de desindustrialización y pérdida de competitividad productiva. El tiempo mostrará la sustentabilidad o no del *neodesarrollismo heterodoxo* que Brasil experimentó en los últimos años. 📌👉

Referencias

1. Para más información sobre el enfoque estructuralista y neoestructuralista ver Bielschowsky (2009).
2. Otro ejemplo relevante fueron las políticas en el sistema previsional. Los países de la región optaron por tres tipos diversos de reformas estructurales: a) el modelo sustitutivo, en el que el sistema de capitalización individual y con contribuciones definidas reemplaza al sistema de reparto y de beneficios definidos; b) el modelo paralelo o dual, en el que conviven de forma excluyente el sistema de reparto y el sistema de capitalización individual; y c) el modelo mixto, en el que se complementan los dos sistemas de manera no excluyente. Sin embargo, Brasil eligió una orientación estratégica de reformas de fortalecimiento del pilar de reparto (Bertranou y Grafe, 2007).
3. Estos autores señalan que en 2002 la CNI propuso un programa de desarrollo industrial articulado en tres ejes: el comercio exterior y de negociaciones comerciales internacionales; políticas de innovación tecnológica y política de desarrollo integrada nacionalmente para reducir las asimetrías nacionales.
4. Hacemos referencia a las restricciones y condicionantes del sistema económico y financiero internacional, como por ejemplo la liquidez del sistema, la política de la FED, los contextos recesivos como el sufrido en 2009, etc.
5. La inflación pasó de 12,6% en 2003 a alrededor de los 5 puntos en los cinco años siguientes. El crecimiento del PBI de Brasil fue de 1,1% en 2003; 5,7% en 2004; 3,2% en 2005; 4,0% en 2006; 5,7% en 2007; 5,1% en 2008. Datos del Instituto Brasileiro de Geografía e Estatística (IBGE), disponible en <http://www.ibge.gov.br/espanhol/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1330&id_pagina=1>.
6. “Ministro de Hacienda de Brasil niega que economía de giro a la izquierda con nuevo gobier-

- no”, Diario *La Tercera*, 7/3/2010. Visitada el 8/10/2010. Disponible en <http://latercera.com/contenido/745_231820_9.shtml>.
7. “Brasil recorta su presupuesto para frenar la inflación”, Agencia Federal de Noticias de Argentina, 13/05/2010. Visitada el 23/9/2010. Disponible en http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=339270&ID_Seccion=41&fecemi=13/05/2010.
8. Natanson, José, “Hay espacio para un nuevo desarrollismo”, Diario *Página 12*, 29/4/2007. Visitada el 2/8/2009. Disponible en <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-84242-2007-04-29.html>>.
9. Para ver las series anualizada Balanza de Pagos del 2009, véase <<http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAG>>, visitada el 13/10/2010.
10. El 27% del crédito lo aportaron los Bancos privados, y el restante 36% otras entidades públicas.
11. “Brasil: Coutinho, presidente BNDES, dice que el ahorro domestico es el reto más importante”. Portal de noticias Infolatam, del día 3/10/09. Visitada el 5/07/2010. Disponible en <http://www.infolatam.com/entrada/brasil_coutinho_presidente_bndes_dice_qu-16999.html>. Este dato es un indicador que aleja al modelo de Lula del desarrollismo tradicional. La importancia del rol prioritario asignado a la inversión pública no coincide con el modelo desarrollista tradicional. Una de las premisas fundamentales de aquel modelo era la creencia de que el ahorro interno era insuficiente para financiar grande proyectos industriales, por lo tanto la apuesta estaba orientada a los capitales internacionales.
12. La TJLP es fijada por el Consejo Económico Nacional con vigencia trimestral. Se calcula a partir de dos parámetros: las metas inflacionarias y la prima de riesgo.
13. Con respecto a la capitalización del BNDES, la misma parte en primer lugar, del Fondo de Amparo al Trabajador [FAT], formado por las contribuciones del Programa de Integración Social y el Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS – PASEP). La Constitución Federal define que el 40% de estas contribuciones se debe prestar al BNDES y remunerar por la Tasa de Intereses de Largo Plazo (TJLP). Además el BNDES complementa sus fuentes de recursos con captaciones ante organismos multilaterales y el mercado de capitales, y por medio del retorno que obtiene en sus operaciones financieras.
14. En “Brasil empuja a toda máquina y ayuda a la Argentina a crecer”, diario *Clarín*, Suplemento IECO, 29/10/2010, pp. 6 y 7.
15. Informe “Una política industrial para Brasil”, Ministerio de Relaciones Exteriores, pp. 16 y 17. Disponible en <<http://www.mre.gov.br/dc/espanol/temas/Industria-esp02.pdf>>, visitada el 7/9/09.
16. Cuando hablamos de IED hacemos referencia tanto a la *formación de capital*, en el tipo *greenfields* que implica la creación de un proyecto nuevo y la ampliación de capital ya existente, como *en fusiones y adquisiciones*, operaciones que implican cambios relevantes en la estructura de propiedad de las firmas.
17. Para más información véase <<http://inter.bndes.gov.br/espanol/internacionalizacion.asp>>.
18. Para más información véase <<http://inter.bndes.gov.br/espanol/infraestructura.asp>>.
19. “TGS concluye extensión de gasoducto General San Martín”, Portal *Business News América*, del día 13/09/05. Visitada el 6/11/09. Disponible en <http://www.bnamericas.com/news/petroleoygas/TGS_concluye_extension_de_gasoducto_General_San_Martin>.
20. ZAIAT, Alfredo, “La opción brasileña”, en diario *Página 12*, 31/08/08, Sección Economía, p. 11.
21. En estos casi ocho años de gobierno la estrategia adoptada ha sido exitosa en numerables aspectos. En términos sociales, ha habido reducción de la pobreza y la indigencia y la creación constante de empleo. Según el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, el salario medio de bolsillo del trabajador fue en agosto de 2010 de 850 dólares, el más alto desde 2002, y el nivel de desocupación cayó a 6,5%, también el nivel más bajo de los últimos 8 años, situación casi de pleno empleo a partir de la creación de 10 millones de puestos de trabajo en los últimos siete años (PAC, 2010). En lo económico se destacan, como hemos visto, la expansión del producto, bajos índices de inflación, los aumentos de las exportaciones y la internacionalización de capitales, entre otros indicadores.

Bibliografía

L. AFONSO LIMA, y A. DE BARROS (2009), “The growth of Brazil’s direct investment abroad and the challenges it faces”, en *Perspectives on topical foreign direct investment issues*, Columbia Center

- AGENCIA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES (2006), *Balanza comercial brasileña: datos consolidados*, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior. Serie Enero-Diciembre.
- AGENCIA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES (2007), *Balanza comercial brasileña: datos consolidados*, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior. Serie Enero-Diciembre.
- AGENCIA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES (2008), *Balanza comercial brasileña: datos consolidados*, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior. Serie Enero-Diciembre.
- AGENCIA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES (2009), *Balanza comercial brasileña: datos consolidados*, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior. Serie Enero-Diciembre.
- AGENCIA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES E INVERSIONES (2010), *Balanza comercial brasileña: datos consolidados*, Secretaría de Comercio Exterior, Ministerio de Desenvolvimento, Indústria e Comercio Exterior. Serie Enero-Junio.
- N. BARBOSA y J. PEREIRA DE SOUZA (2010), “La inflexión del gobierno de Lula: política económica, crecimiento y distribución”. en M. A. GARCIA y E. SADER, *Brasil entre el pasado y el futuro*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- A. BARROS DE CASTRO y F. PIRES DE SOUZA (2005), *Boletín de la inversión productiva*, Departamento de planificación, BNDES, N° 2, Noviembre.
- F. BERTRANOU y F. GRAFE (2007), *La reforma del sistema de pensiones en Brasil: aspectos fiscales e Institucionales*, BID, Departamento de Países del Cono Sur. Disponible en http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubCSI-145_esp.pdf.
- R. BIELSCHOWSKY (2009), “Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo”, *Revista CEPAL*, N° 97, Abril.
- BNDES (2008), *Relatório Anual 2008*, Departamento de planificación. Disponible en http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/.
- L. BRESSER-PEREIRA (2007), “Estado y mercado en el nuevo desarrollismo”, *Revista Nueva Sociedad*, N° 210, Julio-Agosto.
- L. BRESSER-PEREIRA (2009), “Empresariado industrial, democracia e poder político”, *Revista Novos Estudos*, N° 84. Disponible en http://www.bresserpereira.org.br/papers/2009/09.Empresariado_industrial_democracia_poder_politico.pdf.
- CEPAL (2009), “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008”, *Documento informativo*, División de desarrollo productivo y empresarial, mayo.
- CEPAL (2010), “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009”, *Documento informativo*, División de desarrollo productivo y empresarial, mayo.
- DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO COMÉRCIO EXTERIOR, *Conhecendo o brasil em números*, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC, Brasília, junio.
- R. DEVLIN y G. MOGUILLANSKY (2009), “Alianzas público-privadas como estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo”, *Revista Cepal*, N° 97.
- E. DINIZ y R. BOSCHI (2003), “Empresarios e estratégias de desenvolvimento”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais* - Vol. 18, N° 52.
- J. DUNNING (1997), *Third world multinational revisited: new development and theoretical implications*, Discussion Papers in Internationals Investment and Management, University of Reading, N° 227.
- J. FERNANDEZ ALONSO (2009), “El trato y desempeño a la inversión extranjera directa en Argentina y Brasil (2003-2008): entre la convergencia y la diferenciación económica estructural”, en G. LECHINI, V. KLAGSBRUNN y E. GONCALVES (comp.), *Argentina e Brasil, vencendo os preconceitos*, Rio de Janeiro, Editora Revan.
- J. C. FERRAZ (2010), *El desarrollo de Brasil en perspectiva, política de desarrollo productivo y el BNDES*, Documentos Del BNDES. Disponible en <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/>

default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/apresentacoes/Ferraz_Desarrollo_Productivo-yelBNDES.pdf.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2010), *Las Américas: caluroso en el rur, más frío en el norte*, Regional Economic Outlook, Octubre.

J. HERMANN (2010), “Los bancos de desarrollo en la era de la liberalización financiera: el caso del BNDES en Brasil”, *Revista CEPAL*, N° 100, Abril.

P. KLIASS y P. SALAMA (2008), “A Globalização no Brasil: Responsável ou Bode Expiatório?”, *Revista Brasileira de Economia Política*, Vol. 28, N° 3.

A. LÓPEZ (1999), “El caso brasileño”, en D. CHUDNOVSKY, B. KOSACOFF y A. LÓPEZ (eds.), *Las multinacionales latinoamericanas: sus estrategias en un mundo globalizado*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

R. OCHOA (2007), “Internacionalización de empresas traslatinas de Brasil y Chile: aprendizaje o aterrizaje para el caso argentino”, Conferencia dictada el 26/10/07 en el Consejo Argentino de Relaciones Internacionales.

PROGRAMA DE ACELERACIÓN AL CRECIMIENTO (2010), *PAC 2, relatório 1*, Disponible en <http://www.brasil.gov.br/pac/pac-2/>.

F. RIBEIRO y R. CASADO LIMA (2008), “Investimentos Brasileiros na América do Sul: Desempenho, estratégias e Política”, *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, N° 96, Septiembre-Octubre.

K. SIKKINK (2009), *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubitschek*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editora.

F. STEINBERG (2008), *El impacto de las potencias emergentes en la economía Internacional*, Ari, Real Instituto El Cano, Madrid, N° 4.

STIGLITZ, Joseph (1998), “Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes”, Ginebra, Prebisch Lectures at UNCTAD.

V. VENTURA DIAS (1994), “Las empresas brasileñas: internacionalización y ajuste a la globalización de los mercados”, *Documento de Trabajo N° 33*, Brasilia, CEPAL.

Recibido: 06/12/2010. Aceptado: 07/09/2011.

Esteban Actis, “La estrategia ‘híbrida’ de desarrollo del gobierno de Lula: neodesarrollismo heterodoxo”.
Revista *Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 15, número 22, julio-diciembre 2011, pp 115-135.