Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Cuajimalpa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

TESIS

DESARROLLISMO, NEODESARROLLISMO Y PROGRESISMO EN BRASIL:
un análisis histórico-estructural de los pactos político-económicos

para obtener el grado de

DOCTORA EN CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

presenta

Ivone Cristina de Sá Cavalcante

Director
Dr. Felipe Victoriano (DCCD UAM-Cuajimalpa)

Sínodo
Dra. Beatriz Stolowicz Weinberger
(Depto. Política y Cultura, UAM-Xochimilco)

Dra. Esperanza Isabel Palma Cabrera
(Depto. Sociología, UAM-Azcapotzalco)

Dra. Monika Ribeiro de Freitas Meireles
(Instituto de Investigaciones Económicas-IIEc, UNAM)

Ciudad de México, febrero de 2021

A los imprescindibles,
aquellos que lucharon y luchan toda la vida.
A mis padres, mi inspiración mayor.

Índice de Contenido

Resumen **6**
Abstract **7**
Agradecimientos **8**
Prefacio **11**
Introducción **14**
Marco teórico-metodológico 20
Entre coyuntura y estructura *23*
Clases sociales, fracciones de clases y bloque en el poder *24*
Burguesías nacionales y burguesías internas *26*
Bloque en el poder y escena política *28*
El pacto como categoría de análisis *30*
Presentación de los capítulos 33
Capítulo 1. Independencia comprada, independencia perdida: de colonia a república **37**
Introducción 37
La vocación primario exportadora y esclavista 38
Independencia y transición conservadora 41
Surgimiento de los militares y sectores medios *43*
Resistencias antiesclavistas *45*
La primera república: entre espadas y oligarcas 47
Industrialización naciente y capital extranjero creciente 51
La problemática de la revolución burguesa en Brasil 54
Conclusiones 59
Capítulo 2. Lo nuevo nace, lo viejo aún resiste: el populismo **61**
Introducción 61
La era Vargas 64
Una revolución pasiva *69*
El derrocamiento del Estado Novo y nueva fase del populismo 72
La crisis del populismo 79
De la economía primario-exportadora a la industrialización dependiente 83
Conclusiones 91
Capítulo 3. *Pra frente Brasil*: la dictadura cívico-militar **96**
Introducción 96
Fase superior del desarrollismo: industrialización, monopolización e internacionalización 97
De los militares para los militares: auge de la Base Industrial de Defensa *100*
La creación de un sistema financiero *102*
Los programas de desarrollo *105*
Empieza la internacionalización de las grandes empresas brasileñas *108*
Mientras tanto, en el campo *110*
Restauración conservadora y desmantelamiento del pacto populista 110
El golpe dentro del golpe *113*
Crisis del régimen dictatorial y transición hacía la "redemocratización" 115
Conclusiones 118
Capítulo 4. La democracia bajo el autoritarismo del mercado 121
Introducción 121
Recomposición capitalista y la vía neoliberal 122
El Estado y la problemática de las clases sociales en la reestructuración capitalista *131*
Los límites del proceso de redemocratización 136
La vía neoliberal en Brasil 139

Seguimos la cartilla ... *142*
El continuismo monopolista ... *146*
Industria de defensa y neoliberalismo ... *151*
Las contrarreformas para las clases populares ... *152*
Conclusiones ... 156
Capítulo 5. Pacto progresista y programa liberal-social: gobiernos nacionales del PT ... 158
Introducción ... 158
Rebeliones electorales y coyuntura progresista en América Latina ... 160
Ensayos neodesarrollistas ... *166*
Del "riesgo Lula" al "Lula light": programa progresista y coalición conservadora ... 169
Pacto progresista y programa liberal-social ... 185
El nuevo contrato social ... *186*
"Antineoliberalismo" y capital financiero ... *198*
El ensayo nuevo desarrollista y el pacto con la burguesía interna ... *205*
Conclusiones ... 216
Capítulo 6. La soberanía nacional al revés: política de financiamiento del BNDES y transnacionales brasileñas ... 219
Introducción ... 219
BNDES y desarrollo en perspectiva histórica ... 220
Radiografía de los recursos del BNDES ... *229*
Transnacionales brasileñas y exportación de capitales ... 238
Petrobras ... *242*
Embraer ... *244*
Vale S.A ... *244*
BNDES y el financiamiento a la exportación de servicios ... *245*
El Grupo Odebrecht ... *256*
Política externa e integración sudamericana ... 258
La problemática del subimperialismo brasileño ... *262*
Conclusiones ... 267
Capítulo 7. Crisis del pacto progresista y restauración conservadora ... 270
Introducción ... 270
Breve discusión teórica acerca de las crisis políticas ... 272
Jornadas de junio de 2013 ... 278
Elecciones de 2014 y avance de la derecha ... 285
Conflicto entre poderes y la concretización del "golpe blando" ... 293
Crisis económica, imposiciones externas y realineamiento de alianzas internas ... 296
Conclusiones ... 303
¿De dónde venimos y para adónde vamos?: reflexiones finales ... 307
Referencias ... 315
Apéndice ... 353

Índice de Figuras

Figura 1 - Inversión extranjera directa neta en Brasil, 1995-2015 (USD millones)..... 200
Figura 2 - Cantidad de fusiones y adquisiciones, 2003-2017..... 201
Figura 3 - Distribución geográfica de los financiamientos del BNDES a las exportaciones de servicios de ingeniería (1998-2015)..... 249

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Evolución del salario mínimo real, 1940-2002..... 154
Gráfico 2 - Intención de votos por ingresos, 2º vuelta de las elecciones presidenciales de 1989..... 171
Gráfico 3 - Evolución de los desembolsos del BNDES, 1995-2019..... 230
Gráfico 4 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por n° operaciones, 1998-2016..... 239
Gráfico 5 - Intención de votos por ingresos, 2º vuelta elecciones presidenciales de 2014..... 286

Índice de Tablas

Tabla 1 - Coalición partidaria del PT en la primera vuelta, elecciones 2002, 2006, 2010 y 2014..... 180
Tabla 2 - Partidos de las coaliciones de las candidaturas de Lula da Silva 2002 y 2006..... 180
Tabla 3 - Partidos de las coaliciones de las candidaturas de Dilma Rousseff 2010 y 2014..... 181
Tabla 4 - Ranking de los 20 mayores bancos de Brasil en valores de activos..... 204
Tabla 5 - Desembolsos del BNDES como % del PIB, 1995-2019..... 231
Tabla 6 - Recursos por origen y porcentaje de participación en el activo total del BNDES, 2003-2015..... 232
Tabla 7 - Desembolso anual del BNDES por sector y subsector en millones (R$), 2003-2010..... 234
Tabla 8 - Desembolsos del BNDES por sectores y subsector..... 235
Tabla 9 - Desembolso anual del BNDES por sector y subsector en millones (R$), 2011-2015..... 236
Tabla 10 - Desembolsos del BNDES por sectores y subsectores seleccionados en millones (R$), 2011-2015..... 237
Tabla 11 - Desembolsos del BNDES por tamaño de las empresas en millones (R$), 2011-2015..... 238
Tabla 12 - Los 5 mayores tomadores de recursos del BNDES en millones (R$), 2004-2015..... 241
Tabla 13 - Desembolsos Exim Pós-embarque por país importador (US$ y %), 2003-2015..... 250
Tabla 14 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (1998-2002)..... 251
Tabla 15 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (2003-2010)..... 251
Tabla 16 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (2011-2015)..... 252
Tabla 17 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por empresa contratante 2003-2015..... 254
Tabla 18 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por empresa contratante en miles, 1998-2002..... 255

Resumen

La tesis analiza, desde una perspectiva histórico-estructural, los distintos modelos de desarrollo implementados en Brasil, con el objetivo de explicar, desde una perspectiva crítica, las similitudes y diferencias entre procesos políticos anteriores, o el "viejo desarrollismo" con respecto al "nuevo desarrollismo" implementado durante los gobiernos progresistas de Lula da Silva (2003-2010) y de Dilma Rousseff (2011-2016), ambos del Partido de los Trabajadores (PT). Desde una perspectiva histórica, política y económica, problematiza el papel del Estado en el desarrollo capitalista a partir de las relaciones establecidas con las distintas fracciones de clase, con el propósito de ofrecer una interpretación sobre la dinámica del proyecto político-económico implementado durante la experiencia progresista brasileña. También analiza cuáles habrían sido los determinantes para la crisis política, económica y social que se instaura en este país desde mediados de 2013, llegando al juicio político de Rousseff en 2016.

Palabras clave: Brasil; Desarrollismo; Neodesarrollismo; Progresismo; Partido de los Trabajadores (PT).

Abstract

The thesis analyzes, from a historical-structural perspective, the different development models implemented in Brazil, with the aim of explaining, from a critical perspective, the similarities and differences between previous political processes, or the "old developmentalism" with respect to "new developmentalism" implemented during the progressive governments of Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2016), both from the Workers' Party (PT). From a historical, political, and economic perspective, it problematizes the role of the State in capitalist development based on the relationships established with the different class fractions to offer an interpretation of the dynamics of the political-economic project implemented during the progressive experience. Brazilian. It also analyzes what would have been the determinants for the political, economic, and social crisis that is established in this country since mid-2013, leading to the impeachment of Rousseff in 2016.

Keywords: Brazil; Developmentalism; Neodevelopmentalism; Progressivism; Workers Party (PT).

Agradecimientos

Siempre he escuchado que el proceso de escribir una tesis de doctorado es arduo y muy solitario. En mi caso, el difícil camino trazado hasta acá solamente fue posible por una red de compañeras y compañeros que, directa o indirectamente, contribuyeron con este trabajo y para que yo pudiera superar los diversos obstáculos que surgieron a lo largo de cuatro años.

Agradezco, primeramente, al pueblo mexicano por el cariño con que fue recibida en este país y por todas las puertas que se me fueron siendo abiertas. Sobre todo, por proporcionar las condiciones necesarias para que yo pudiera desarrollar una investigación acerca de mi país de origen, y por el interés que han manifestado diversos espacios, académicos y no académicos, en que fui invitada para difundir mi trabajo. Espero que la historia que cuento acá pueda ser un granito de arena más en el necesario camino de la integración latinoamericana, que creo, pasa por conocernos en nuestras particularidades y similitudes en cuanto países hermanos, que comparten historias de lucha por la soberanía de los pueblos.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y a la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) por proporcionar las condiciones materiales, institucionales y el espacio para el intercambio intelectual con mis pares.

Al Dr. Felipe Victoriano, por dirigir mi proceso de investigación dándome total autonomía, pero bajándome a la tierra. Por sus críticas quirúrgicas a cada concepto, discutiendo la utilización de cada término. Por el apoyo fraterno frente a las dificultades que se presentan cuando uno es estudiante extranjero. Por ayudarme a no desistir de esta investigación.

A la Dra. Beatriz Stolowicz, por acogerme intelectualmente y como amiga, compartiendo sus experiencias y conocimientos. Por abrir su hogar para nuestras largas conversaciones. Por las tantas horas de orientación por teléfono, acompañándome de cerca

mismo en las condiciones impuestas por la "nueva normalidad". Por su profundo comprometimiento con esta investigación que no tendría el mismo resultado sin su lectura atenta, sus críticas y contribuciones. Por su historia de lucha. Por regalarme tanto.

A la Dra. Esperanza Palma, por haber apostado en mi proyecto de investigación y, mismo con divergencias teóricas, por abrirme espacios para difundir mi trabajo, además del constante apoyo fraterno frente a las dificultades que se impusieran. Por su lectura y contribuciones críticas y enriquecedoras a esta tesis.

A la Dra. Monika Meireles, a quién conocí primero como compañera de lucha. Por haber aceptado ser lectora de este trabajo y por su inmensa generosidad con los comentarios críticos, indicaciones bibliográficas y orientaciones para tallar y pulir el texto. También por sus esfuerzos para fortalecer las investigaciones sobre Brasil en México a través del Seminario de Estudios Brasileños (SEMBRAR-Unam) juntamente con la Dra. Miriam Madureira y la Dra. Regina Crespo, grupo que me ofreció un importante espacio de intercambio de ideas. Agradezco inmensamente a Miriam por la lectura y contribuciones al borrador de esta tesis.

A los que me apoyaron con la lectura del borrador o de los primeros ensayos, y que contribuyeron con valiosos comentarios: Alessandro Peregalli, André Dorcé, Daniel Sandoval, Danilo Assis Clímaco, Elodie Segal, Teresa Aguirre y Venancio Oliveira. A Fabio Maldonado y Fernando Correa Prado, por la indicación de referencias bibliográficas que me fueron esenciales.

Al Colectivo Pulso Latino, este lindo espacio construido por brillantes investigadores y comunicadores brasileños, por este esfuerzo de producir y difundir conocimiento para latino-americanizar a Brasil. A los diversos amigos brasileños y "brasimexicanos" que conocí en México, por el esfuerzo por denunciar las atrocidades que pasan en Brasil en los últimos años,

por los momentos de "brasilidad", por esta red de solidaridad que hace con que yo siga creyendo que tenemos tanto de bello como pueblo. A Mariel Zasso, por la hermandad. A Ivanilde, José Antônio y Suzana, por el apoyo incondicional.

Todos ustedes hicieron con que mi trayectoria fuera más hermosa. Mis eternos agradecimientos.

Prefacio

Mi decisión por estudiar la experiencia progresista en Brasil, bajo los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT), fue algo que me ocurrió en función de los propios acontecimientos. Cuando salí de Brasil, en 2015, la crisis del gobierno de Dilma ya había empezado. Llegué a México por cuestiones personales, y una vez aquí, tomé la decisión de ingresar en el doctorado. Inicialmente, pretendía dar seguimiento a la línea de investigación desarrollada en la maestría, movimientos sociales en América Latina. Pero, por la profundización de la crisis en mi país, aquí en México pasé a ser invitada para hablar sobre el proceso. Consideré que, como científica social, tenía la responsabilidad de ofrecer respuestas que pudieran ir más allá de lo que decían los periódicos, y eso sólo podría ser hecho a partir de una investigación profunda. Decidí, entonces, arriesgarme a la difícil tarea que es entender Brasil y proponer una explicación de la crisis del progresismo brasileño, en especial, al lector mexicano.

El orden de presentación de los capítulos no corresponde linealmente a las etapas de la investigación. Empecé por la crisis, por esto, el capítulo 7 expresa la lectura de la coyuntura y un intento de hacer teoría viva, de leer los acontecimientos a partir de la articulación entre coyuntura y estructura. Desde la licenciatura he leído análisis y participado como oyente de debates sobre los gobiernos de Lula. En los círculos académicos de orientación más crítica, había una tendencia a definir este gobierno como puramente neoliberal, porque no había roto con la política macroeconómica de los gobiernos anteriores. Otras líneas buscaban centrarse en las particularidades del modelo económico, en lo que se podría considerar como fuera de la agenda neoliberal. Pero en estas explicaciones donde se resaltaban los límites del modelo económico, era difícil encontrar pistas que pudieran justificar la profunda crisis política que se

inaugura en 2013. Además, por aquel entonces, aún no había correspondencia con la crisis económica, que se instaura de forma más clara a partir de 2015.

Aún me encontraba en Brasil cuando la crisis del gobierno de Dilma empieza, en el 2013. En ese momento vivía en la ciudad de São Paulo y había participado de las *Jornadas de Junio*, que se iniciaron por una demanda muy puntual: el aumento en las tarifas de transporte público, pero que fueron tomando el país como si se abriera una caja de pandora. Vi el ascenso de la polarización social como nunca lo había visto. En 2014 acompañé también algunas marchas de la derecha como observadora, y pude identificar que el aparente espontaneísmo de 2013 ya había dado lugar a nuevas organizaciones de la derecha que direccionaban las manifestaciones. Las demandas iban más allá de la mejora en el transporte público y daban lugar a la campaña por el *impeachment* de Dilma, por el regreso de los militares, de las políticas de privatizaciones, por el fin de las políticas sociales, entre otras demandas conservadoras.

En el proceso, me llamaba la atención principalmente el hecho de que hubo representantes de sectores económicos que ejercieron un papel fundamental, tanto para el proceso de desestabilización del primer gobierno de Dilma, como apoyando públicamente su destitución en el inicio de su segundo gobierno. Fue el caso de la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP), que además de publicar un documento apoyando la renuncia de Rousseff, ofrecía cenas a los manifestantes en su edificio en avenida Paulista.

Me intrigaba el hecho de que algunos de estos sectores, específicamente el industrial, habían sido beneficiados por estos gobiernos, y luego, se empeñaran tan fuertemente en su derrocamiento, aunque no hubiera antecedentes concretos de que Dilma hubiera cometido algún crimen. Tanto el *impeachment* de Dilma Rousseff como la prisión de Lula da Silva, ocurrieron bajo medidas legales cuestionadas por juristas de todo el mundo, pero apoyadas no solamente

por partidos de la oposición, sino por amplios sectores del empresariado que, conjuntamente a los grandes grupos mediáticos, movilizaron a diversos sectores sociales. Eso habla mucho de nuestro sistema político y jurídico, del comportamiento político de nuestras clases dominantes, de la configuración de los grandes pactos para mantener viejas estructuras de dominación. Pero habla también sobre los distintos intereses en disputa por la dirección del Estado y de la instauración de proyectos de desarrollo económico para el país.

Asumí la tarea de intentar dar una respuesta a esta crisis, pero mi di cuenta que sólo podía tener condiciones mínimas para analizar sus determinantes si comprendía como pensar Brasil, y me deparé a un inmenso reto. No sé si he logrado contestar todas las preguntas que me propuse en un inicio, pero me parece importante compartir con el lector la principal motivación de esta investigación.

Introducción

Al final de los años noventa del siglo XX, en América Latina se inicia un conjunto de transformaciones políticas y económicas dando paso a lo que se conoce como el *ciclo progresista*, cuya característica más general lo constituye el ascenso político a través del voto popular y, en casi todos los países de la región en el curso de una década, de partidos de izquierda y centroizquierda, y de liderazgos apoyados en amplios sectores populares que se presentaban como alternativas al neoliberalismo. Estos países pudieron experimentar años de crecimiento económico promovidos principalmente por la gran demanda de materias primas -particularmente de China- y el *boom de las commodities*. Los Estados, bajo los llamados gobiernos progresistas, implementaron políticas de inclusión social y distribución de ingresos a los sectores más empobrecidos. Al margen de las fronteras nacionales, hubo intentos por reorganizar las relaciones políticas y comerciales entre los países de la región y, desde éstos, con las grandes potencias mundiales. Sin embargo, en los últimos años el llamado ciclo pasó a presentar señales de agotamiento manifestadas en crisis económicas, políticas y en victorias electorales de partidos de la derecha y ultraderecha.

A pesar de los aspectos comunes, que guardan relación no solamente con la orientación política sino también con las condiciones estructurales y al papel que la región ocupa en la geopolítica internacional, estos gobiernos no fueron iguales en sus articulaciones políticas, construcción de base social, modelos político-económicos aplicados, ni en sus actuales crisis. En este sentido, este trabajo busca contribuir a la serie de balances del progresismo recientemente publicados, y que parten de la preocupación de que los análisis deben ser

elaborados y sustentados a partir de las experiencias concretas, clarificando sus singularidades[1].

Durante años, el progresismo brasileño fue el más difundido como ejemplo de éxito, siendo referencia en informes de organizaciones internacionales como el Banco Mundial (2007). Sin embargo, en el momento que desarrollamos esta investigación, protagoniza una de las más dramáticas crisis políticas de la región, además de ser una de las más profundas y complejas de la historia de ese país. ¿Cómo fue posible que un proceso caracterizado por crecimiento económico significativo, disminución de la pobreza y contención relativa del conflicto social haya sido derrotado de manera tan estrepitosa?

Ofrecemos una interpretación que pueda explicar la experiencia brasileña a partir de un marco conceptual crítico, que permita apreciar de modo estructural las dinámicas y tensiones entre el Estado y la sociedad en el contexto del capitalismo contemporáneo. Se trata de una perspectiva que permite comprender las determinaciones internas y globales en articulación, considerando que estas últimas afectan el orden político y social más allá de los marcos normativos locales y las racionalidades desplegadas en la competencia política. De manera específica, por ejemplo, las alianzas, articulaciones y bloques respecto de la posición que asumen las clases y fracciones de clases políticamente dominantes, que no siempre aparecen en la escena política contingente pero que están activas en los procesos políticos específicos. En esta línea, la idea de *pacto* busca evidenciar las relaciones entre un "Estado visible" y otro

---

1 Desde el inicio del llamado ciclo progresista, diversos pensadores se propusieron a caracterizar tales experiencias. La lista de referencias sería enorme, y algunas de las mismas aparecerán a lo largo de esta tesis y en las referencias bibliográficas. Entre estas, nos gustaría destacar el trabajo de Beatriz Stolowicz (2016), *El misterio del posneoliberalismo: la estrategia para América Latina*, que presenta una lectura novedosa acerca del posneoliberalismo, ofreciéndonos una mirada crítica acerca de los gobiernos de izquierda y centroizquierda en América Latina. También podríamos citar a Sader, Forster, Canelas, Ramírez & Guijarro (2016), *Las vías abiertas de América Latina: siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal?*; y a Fabio Luis Barbosa dos Santos (2018), *Uma história da Onda Progressista Sul-Americana (1998-2016)*.

"Estado invisible", y aprehender desde esta superposición el proceso brasileño como un proceso complejo de articulaciones histórico-estructurales.

Creemos que la importancia de estudiar este caso reside en la necesaria evaluación de los límites y potencialidades del modelo neodesarrollista, de las izquierdas y centroizquierdas en el poder, y de la democracia en Latinoamérica, frente a las determinaciones impuestas por los organismos económicos supranacionales, por las exigencias del capitalismo en cuanto sistema mundial y sus nuevas operaciones, así como el peso de las multinacionales y del gran capital en el sistema político de todo el mundo, y la posición política de las clases dominantes en cada formación social. El caso también permite comprender que las crisis no ocurren solamente por imposiciones externas o por incompetencia o corrupción de los gobernantes. Estas últimas cuestiones, aunque muy latentes, no anulan las disputas entre clases, fracciones de clases, agentes políticos, económicos y sociales, que ayudan a dibujar las coyunturas.

Partimos, entonces, de un análisis histórico-estructural para explicar lo que fue el progresismo y el *nuevo desarrollismo* brasileño, procesos que se inician con la victoria electoral en 2003 de Luiz Inácio Lula da Silva del Partido de los Trabajadores (PT). Argumentamos que tal proyecto político-económico se vuelve posible a partir de lo que llamamos *pacto progresista*; pacto que muestra sus fisuras durante el gobierno de Dilma Rousseff (2011-2016), también del PT, destituida de su cargo en 2016, cuando Michel Temer del Movimiento Democrático Brasileño (MDB) asume como presidente interino. Nuestro análisis se orienta, sobre todo, a las políticas estatales y al comportamiento de las clases dominantes en Brasil, a los pactos establecidos, con el objetivo de comprender la orientación del desarrollo capitalista en este país y los obstáculos para la incorporación de las clases subalternas como sujetos políticos por medio de reformas estructurales que puedan sobrevivir a las coyunturas políticas. Pretendemos,

entonces, llegar a una explicación acerca de los avances, límites y contradicciones de la experiencia progresista en Brasil, los pilares para la mantención del *pacto progresista* y los determinantes para su ruptura.

La noción de *pacto progresista* es contemplada para expresar la singularidad del proceso político brasileño, y nos permite analizar cómo se articularon, en esta formación social, las prácticas políticas de las clases y fracciones de clase[2] en su relación con el Estado, bajo los determinantes estructurales y las tendencias mundiales de reproducción capitalista, y que permitieron precisamente el llamado ciclo progresista en América Latina. Sostenemos que en Brasil fue un pacto entre clases, y no una ruptura en la estructura de dominación o una "victoria de los de abajo", donde las clases populares se habrían transformado en actores políticos capaces de intervenir en la política estatal. Pero, como pacto, todas las clases y fracciones de clases involucradas en él ganaron, aunque de forma desigual. En el caso de las clases populares, como objeto de inclusión, pero no como agentes de la formulación de las directrices del pacto, pudieron experimentar una relativa mejoría en sus condiciones de vida.

Argumentamos que el pacto progresista se constituyó a través del establecimiento de compromisos entre el grupo político que llega al aparato estatal como representante de los sectores populares, el PT, pero que asume como proyecto de desarrollo los intereses de

2 En la teoría marxista, las clases sociales son determinadas, en última instancia, por la posición que distintos sujetos sociales ocupan en el modo de producción, generando afinidades políticas e ideológicas en función de sus intereses que se vuelven intereses de clase. Por eso, podemos decir que, además de las determinaciones estructurales, las clases son moldeadas por las relaciones sociopolíticas. En el capitalismo, las clases se diferencian por: a) el papel que desarrollan en un sistema de reproducción social históricamente determinado; b) por ser propietarias o no de los medios de producción; 3) por el papel que desarrollan en la organización social del trabajo; c) por la forma como se apropian de la riqueza social. Entre las clases fundamentales, Marx consideraba la burguesía, el proletariado y la pequeña burguesía. Los terratenientes y el campesinado serian clases formadas en el modo de producción feudal, sujetadas por la expansión de las relaciones capitalistas por todas las ramas de la economía. Las clases también se dividen en fracciones de clase y sectores de la economía. Las fracciones dicen respecto a la relación que éstas establecen con el ciclo del capital. Estas también se organizan en sectores de clase: pequeñas, medianas y grandes burguesías (industrial, comercial, agraria, financiera) (Osorio, 2014).

fracciones de la clase dominante, específicamente, la *gran burguesía interna*. Estos compromisos se materializaron en un programa político-económico al cual caracterizamos como *programa liberal-social*, que concilió los intereses de las fracciones hegemónicas en el bloque en el poder[3], con la atención de determinadas demandas sociales. Argüimos que los gobiernos del PT buscaron reactivar el papel del Estado como gran propulsor del desarrollo económico nacional, papel parcialmente abandonado tras el período de redemocratización a fines de los años 1980, rescatando, así, rasgos del desarrollismo de los gobiernos populistas y militares; sin embargo, sin romper con el poder que el capital financiero pasó a ejercer principalmente a partir de los años 1990. Pero, a diferencia del "viejo desarrollismo", en el que el Estado utilizaba el capital extranjero para impulsar a la empresa nacional, el "nuevo" utilizó los recursos estatales para articular al capital brasileño con el extranjero, profundizando el proceso de internacionalización y transnacionalización de capitales, así como la monopolización de la economía.

La articulación entre límites estructurales y proyecto nuevo desarrollista resultó en lo que llamamos *soberanía nacional al revés*[4], consecuencia de la articulación de la protección estatal al capital con base de acumulación nacional pero impulsando su internacionalización/transnacionalización a través del estímulo a la monopolización sectorial y financiamiento de la expansión de sus capitales más allá de las fronteras nacionales, y siendo financiado con recursos provenientes del tesoro nacional (impuestos y otras fuentes de recursos

3 El bloque en el poder, concepto que tomamos de Nicos Poulantzas, dice respecto a las clases y fracciones de clases políticamente dominantes en un determinado estadio de una formación social capitalista. El concepto será mejor trabajado en un apartado específico de esta introducción. Dado el número de veces que utilizaremos el concepto bloque en el poder, en ocasiones lo abreviaremos y llamaremos simplemente "bloque".

4 Tomamos la libertad de hacer uso de la expresión "al revés", o en portugués, "às avessas", utilizada por Francisco De Oliveira (2007) en su noción de "hegemonía às avessas" para describir el "lulismo", pero aclaramos que nuestra propuesta de caracterizar el proyecto petista como "soberanía al revés" no se remite directamente al autor.

públicos) y de los fondos destinados al pago de derechos laborales. Es “al revés”, porque la concepción de soberanía nacional que predomina protagoniza lo privado en lugar de lo público, permitiendo una mayor influencia en la economía internacional de las pocas familias que poseen la mayoría de las acciones de los grupos favorecidos. La escalada del país a la posición de “potencia subdesarrollada” permitió un grado diferenciado de subordinación en comparación con otros países de la región, así como una mayor inserción de sus grandes grupos económicos en estas economías, pero se sustituyó la búsqueda por una mayor independencia por la inserción subordinada a la lógica de expansión del gran capital, que opera rompiendo cualquier barrera para la libre circulación.

¿De dónde venimos, en quiénes nos convertimos y hacia dónde vamos como país? La pregunta es bastante ambiciosa y no tenemos la pretensión de ofrecer respuestas absolutas. Sin embargo, estas son las inquietudes que orientan nuestro esfuerzo de comprensión, que va en la dirección de síntesis de múltiples determinaciones. Son preguntas que una serie de pensadores brasileños se propusieron contestar, y que nos ofrecieron un rico arsenal analítico del que haremos uso aquí. Pero, asumimos también el papel de presentar una lectura acerca de Brasil para el lector extranjero, lo que implica detallar procesos históricos que tal vez serían innecesarios al lector brasileño. Comenzando por lo que caracterizó al proceso de transición de una sociedad colonial a su “independencia”, y cómo, a lo largo de cinco siglos, pasamos de una economía colonial a una economía de capitalismo significativamente desarrollado, aunque dependiente y subordinado, con altos índices de concentración de la riqueza y desigualdad social. ¿Cuáles fueron las transformaciones en las estructuras económica, política y social, por las cuales pasa Brasil en los últimos cinco siglos?

Si pudiéramos sintetizar tales rasgos en uno, diríamos que no tuvimos procesos revolucionarios en la forma como tendemos a pensar las revoluciones, donde grupos no dominantes logran la toma del poder, transformando estructuras. Desde sus orígenes, Brasil se ha caracterizado por procesos de conciliación hechos "desde arriba", entre las distintas fracciones de la clase dominante, para impedir el protagonismo de los subalternos, promoviendo la exclusión de amplias masas populares de la política institucional y de las decisiones nacionales y, consecuentemente, de la riqueza nacional. Existieron, sin embargo, transformaciones significativas que permitieron una dialéctica entre *modernización-conservación*, donde elementos nuevos no generan una ruptura en el tejido social, pero se amoldaron a él, permitiendo la permanencia de "viejas" estructuras conviviendo con "nuevas". Consideramos que esta premisa es fundamental para comprender cómo se forjaron el Estado, las clases dominantes, los proyectos político-económicos hegemónicos y la propia organización de los subalternos, para entonces poder analizar con propiedad el lugar y el impacto de la experiencia progresista en Brasil.

Marco teórico-metodológico

Este es un trabajo teórico-histórico, que busca insertarse en el campo de la economía política, y dedicado a analizar el modelo político-económico implementado en Brasil durante el llamado ciclo progresista latinoamericano; las condiciones para su implementación; sus límites y contradicciones que determinaron la crisis política que se instaura a partir de 2013. El argumento central es que los determinantes, tanto para la construcción como para la crisis del modelo brasileño, deben ser comprendidos a partir de las disputas e intereses de las clases y fracciones de clase en su relación con el Estado.

El análisis de los procesos políticos exige del investigador decisiones para construir la ruta de la investigación. Jaime Osorio (2014) destaca tres rutas por las cuales podemos periodizar los procesos políticos:

1) *Por las características del bloque en el poder y de la hegemonía*: que tendría como eje principal contestar a las preguntas acerca "de quién(es) detenta(n) el poder y cuáles alianzas requiere tal situación en el campo dominante y hacia las clases dominadas", buscando los proyectos sociales predominantes en el bloque y hacia la sociedad (p. 81);
2) *Por las formas de gobierno*: en este análisis, el enfoque estaría en la relación entre Estado y sociedad civil, en las formas de representación, la *escena política* y las clases y sectores que participan en ella, así como los pactos y las alianzas (p. 81);
3) *Por las correlaciones de fuerza*: que busca unificar las dos formas anteriores, dando mayor atención "a las relaciones entre clases dominantes y clases dominadas, sin perder de vista, en todo caso, las diversidades de fuerza y agrupamientos sociales que al interior de cada uno de estos agrupamientos se presentan" (p. 82). Siendo que las otras dos formas están centradas en los cambios en el interior del Estado, esta última estaría más interesada en identificar los factores que podrían llevar a transformaciones en el propio Estado.

El camino elegido en esta investigación pasa por las tres rutas, en la medida en que la atención estará dirigida a las relaciones entre el bloque en el poder y el Estado, en las relaciones entre clases y fracciones políticamente dominantes, y de éstas con las clases subalternas, con la intermediación del Estado y de los gobiernos. Tales relaciones imprimen cambios en la coyuntura, en función de la correlación de fuerzas, lo que habría permitido lo que denominamos

pacto progresista.

El reto que nos ponemos es construir un horizonte de interpretación que nos permita concebir la totalidad del proceso brasileño más allá de su expresión coyuntural, es decir, que permita analizar también su continuidad estructural. Al mismo tiempo, planteamos que sus singularidades deben ser buscadas en las tensiones existentes entre intereses de agentes políticos, económicos y sociales, las disputas interclases e intraclases, que ocurren bajo las tendencias mundiales y regionales. Para esto, tomamos la noción de *bloque en el poder* de Nicos Poulantzas (1980) para expresar la relación entre modelo político-económico hegemónico e intereses de clases y fracciones de clase a las cuales beneficia. O sea, los intereses priorizados por la política estatal y presentados como intereses generales, pero que corresponden a intereses de fracciones de clase específicas, las que logran ejercer su dominación política a partir de la posición que ocupan en el bloque.

La decisión por algunas categorías de Poulantzas no significa que este sea un trabajo de orientación puramente poulantziana. De hecho, buscamos que el objeto de análisis fuera presentando las mejores categorías para definirlo, e intentamos ser creativos también, proponiendo algunas nociones y caracterizaciones. Sin embargo, nos apoyamos en el autor porque consideramos que él propuso una teoría marxista del Estado que va más allá de la lectura instrumentalista del Estado capitalista como reflejo de los intereses de las clases dominantes, proponiendo conceptos como el de *autonomía relativa* del Estado, y comprendiéndolo como *síntesis de múltiples determinaciones* (Poulantzas, 1980). Defendemos, también, la vigencia de sus categorías de análisis para pensar las relaciones entre Estado y clases sociales en el capitalismo contemporáneo.

Pasamos, ahora, a la presentación de algunos de nuestros presupuestos teóricos y categorías de análisis centrales, que recorrerán todo nuestro análisis.

Entre coyuntura y estructura

El primer cuidado que el investigador debe tener al analizar temas de la coyuntura, como es el caso de esta investigación, es diferenciar entre las estructuras de una formación y las relaciones sociales que en ellas se desarrollan. Una formación social históricamente determinada se caracteriza por una *articulación* particular entre sus niveles político, económico, ideológico y teórico. Cada uno de estos niveles se realiza dentro de los limites determinados por el *modo de producción* predominante en tal formación (Poulantzas, 1980). Los modos de producción existentes van a determinar la configuración de las clases sociales y fracciones de clase, cuando distintos individuos pasan a compartir una misma posición en la estructura productiva, generando intereses económicos y políticos comunes y, por lo tanto, intereses de clase.

En los límites de las estructuras se desarrollan, entonces, las prácticas políticas de clase, relaciones sociales que se configuran en relaciones de poder. El concepto de *poder*, a su vez, "indica los efectos de la estructura sobre las relaciones conflictivas de las prácticas de las diversas clases en lucha" (Poulantzas, 1980, p. 118). El poder no puede ser reducido al nivel político de una estructura, ni expresa la "intervención" estatal sobre los otros niveles de la estructura, porque el poder es, en sí mismo, relación social y se manifiesta de forma específica como el efecto de la articulación entre todos los niveles de una estructura. Esto nos lleva a la cuestión de que el poder del Estado no indica el poder de la estructura estatal, "sino el poder de una clase determinada a cuyos intereses corresponde el Estado, sobre otras clases sociales"

(Poulantzas, 1980, p. 118). En la medida en que el poder es "la capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos" (Poulantzas, 1980, p. 124), pasa por relaciones conflictivas donde se generan relaciones de *dominio* y *subordinación* cuando una determinada clase o fracción de clase logra concretizar, a través de su práctica política, sus intereses en *oposición* a los intereses de las otras clases y fracciones de clase (Poulantzas, 1980, p. 126).

Consideramos que las coyunturas, terreno de las *prácticas políticas* y de las disputas entre clases y fracciones de clase, deben ser comprendidas a partir de los condicionantes estructurales en sus niveles económico, político e ideológico. Estas estructuras históricamente constituidas, asumen una forma específica en Brasil a partir, también, de las tendencias predominantes de reproducción y acumulación capitalista en el sistema mundial, en la cual esta formación ocupa un lugar específico como economía de capitalismo dependiente, y esta posición condiciona las formas predominantes del modo de producción, la formación de las clases sociales, la forma de Estado y su capacidad de autodeterminación en cuanto soberanía. Así, porque nuestra mirada está enfocada en el campo de las *prácticas políticas de clases y fracciones de clase*, y de la relación de éstas con la estructura del Estado Nacional, el análisis de estas relaciones tendrá por premisa tales consideraciones.

Clases sociales, fracciones de clases y bloque en el poder

El concepto de clase social, entendido como un tipo de *relación* social, nos permite comprender que éstas no son estáticas, ellas pasan por transformaciones a lo largo de los procesos políticos, económicos y sociales, aunque mantengan el elemento central de su determinación, que reside en la posición que ocupan en el modo de producción y reproducción, la forma cómo se apropian o producen riqueza social y, con esto, los intereses comunes entre

sujetos que ocupan posiciones comunes. De esta forma, podemos pensar en tales relaciones como *prácticas políticas con efectos semejantes* que se desarrollan a partir del efecto de las estructuras sobre las clases y del grado de la lucha de clases en dada coyuntura (Poulantzas, 1980).

El *bloque en el poder*, en cuanto "la unidad contradictoria particular de las clases o fracciones de clase dominantes, en su relación con una forma particular del Estado capitalista" (Poulantzas, 1980, p. 302-303) expresa las relaciones de dominación. Es una unidad contradictoria por la *coexistencia* de las distintas clases y fracciones de clase que se disputan en el campo de las *prácticas políticas*, no constituyéndose en una repartición igualitaria del poder[5]. En efecto, el concepto de *hegemonía* aparece en Poulantzas para designar a una clase o fracción de clase que se vuelve el elemento *dominante* en el bloque en el poder (Poulantzas, 1980, p. 307).

El problema de cómo identificar la hegemonía en el bloque en las formaciones sociales concretas no fue resuelto claramente en Poulantzas. Decio Saes (2001) buscó resolver este problema, sosteniendo que la hegemonía determina la *preponderancia política en el seno del bloque en el poder* y el indicador más seguro de tal preponderancia sería la "repercusión objetiva de la acción estatal en el *sistema de posiciones relativas* del que participan clases dominantes y fracciones de clase dominante" (Saes, 2001, p. 51, traducción nuestra). De esto, deriva que la hegemonía en el bloque puede ser identificada a partir de la correspondencia entre los intereses económicos que son "prioritariamente contemplados por la política económica y social del Estado" (Saes, 2001, p. 51). Y, agregamos: las fracciones que logran ejercer esa hegemonía, en

5 De ahí la crítica de Poulantzas (1980, p. 309) a la noción de fusión empleada por Marx en algunos escritos para referirse a las "alianzas" y "acuerdos" entre clases y fracciones de clase en una dada coyuntura.

un estadio específico, son aquellas que se ven favorecidas por las tendencias de la reproducción del capital en el sistema mundial (Osorio, 2014). Así, por ejemplo, donde el patrón de industrialización predomina sobre el patrón mercantil-exportador, la fracción de clase hegemónica en el bloque tiende a ser aquella relacionada al capital industrial, lo que no significa que la fracción relacionada al capital mercantil-exportador deje de ejercer alguna influencia política, o que deje de ser parte del bloque.

Entre los diversos mecanismos con que el Estado puede incidir para beneficiar las clases y fracciones de clases en el bloque en el poder, podríamos citar la fijación de los salarios, el precio de las materias primas, estableciendo relaciones exteriores para atraer inversiones, reglamentar las leyes laborales que fijarán el límite de actuación de los trabajadores organizados, entre otros tantos tipos que se definirán a partir de las determinaciones del proceso de reproducción del capital, es decir, de cuáles son las tendencias y de lo que es necesario garantizar para atender a los intereses específicos de la fracción hegemónica.

Burguesías nacionales y burguesías internas

Las *burguesías internas*, para diferenciarlas de las *burguesías nacionales*, son aquellas que poseen una base de acumulación propia, pero, por el grado de internacionalización o dependencia de las economías donde se desarrollan, no son capaces de identificarse con una ideología nacional y proponer un proyecto de desarrollo nacional, haciendo frente a los intereses externos. Al mismo tiempo, reivindican del Estado nacional protección para disputar con el capital extranjero (Martuscelli, 2014)

La diferencia fundamental entre los conceptos de burguesía nacional y burguesía interna reside, entonces, en una cuestión ideológica y política, que tiene raíces en el grado de asociación

con el capital internacional que cada una tiene en su proceso de formación en cuanto clase. La burguesía nacional, con base de acumulación propia y por esto, en grados de contradicciones con el capital imperialista extranjero, va a defender la implementación del mercado interno, siendo más susceptible a aceptar, en un momento dado, la redistribución de ingresos y derechos sociales/laborales, inclusive hacer alianzas con frentes antiimperialistas con las clases populares (Martuscelli, 2014). Siendo así, ocupa en la estructura ideológica y política una cierta autonomía y unidad propia de sus intereses (Poulantzas, 1975, p. 76).

Ya la fracción de la burguesía interna, que puede ser encontrada en los sectores monopolista, no monopolista, bancario, comercial/comprador[6] e industrial se caracteriza por tener base de acumulación propia, pero por su grado de internacionalización se orienta más al mercado externo y está interesada en la intervención estatal para garantizar mayor control de determinados ramos económicos y fortalecer su competitividad frente al capital extranjero. Por estas características, tendrá una posición ambigua frente al capital imperialista (Martuscelli, 2014). En las palabras de Poulantzas (1975), analizando la relación entre las burguesías internas frente al capital imperialista estadunidense:

> Esta burguesía [la burguesía interna], que coexiste con sectores propiamente *compradores*, no posee más, en grados ciertamente desiguales en las diversas formaciones imperialistas, las características estructurales de la burguesía nacional. En razón de la reproducción del capital americano en el propio seno de esas formaciones, es ella por un lado imbricada por múltiples conexiones de dependencia a los procesos

6 La burguesía compradora es la fracción que no tiene base propia de acumulación de capital, constituyéndose en intermediaria del capital imperialista extranjero, estando acoplada a los intereses de este último de forma económica, política e ideológica (Poulantzas, 1975, p. 76)

> de división internacional del trabajo y de concentración internacional del capital bajo la dominación del capital americano: lo que puede *hasta* tomar la forma de una transferencia de una parte de la plusvalía para la ganancia de ese capital; por otro lado, además de eso, en razón de la reproducción inducida de las condiciones políticas e ideológicas de esta dependencia ella es afectada por efectos de disolución de su autonomía político-ideológica frente al capital americano. (p. 77, traducción nuestra)

El grado de subordinación de un Estado nacional a los intereses del capital internacional va a depender no sólo de las imposiciones externas, sino también del grado de subordinación y de asociación al capital internacional que presentan las clases y fracciones dominantes en el bloque. Sin embargo, la presencia de capitales extranjeros en una economía no implica su participación directa en el bloque de ese país. Su presencia es asegurada por las clases y fracciones de clases asociadas. Aun, la penetración del capital imperialista no necesariamente define la hegemonía en el bloque. O sea, la fracción hegemónica no necesariamente será la fracción que tiene mayores vínculos con el capital imperialista dominante (Poulantzas, 1975, p. 81).

Bloque en el poder y escena política

Entre *bloque en el poder* y *escena política* se interponen los campos de las prácticas e intereses de clase y su representación política, donde están los partidos, movimientos y organizaciones, y entre ambos pueden haber “desajustes” (Poulantzas, 1980, p. 320). Siendo así, la clase o fracción de clase que logra llegar a ocupar los altos cargos de mando del aparato estatal puede o no ser la representación directa de la clase o fracción de clase que detenta la hegemonía en el bloque. La primera puede ser representante de las clases dominadas y llegar a

ocupar el aparato estatal justamente por las posibilidades abiertas desde la estructura del Estado capitalista, cuando éste asume regímenes con disputa electoral.

Sería un error concluir que los cambios entre grupos dirigentes, o aquellos que llegan al aparato estatal como fuerzas políticas, nada importan y no producen ningún efecto pertinente en las formaciones sociales. Esta lectura, muchas veces predominante en posturas marxistas más dogmáticas, que consideran que el Estado capitalista es reflejo de los intereses de la burguesía, pierde de vista que uno de los elementos que caracteriza a las formaciones sociales capitalistas es justamente la intensa disputa entre las clases y fracciones de clase. Sería igualmente erróneo pensar que el hecho de que un representante de las clases subordinadas, al llegar a la presidencia, de forma inmediata y sin transformar el Estado, haga que los dominados dejen de ser dominados y ocupen el bloque en el poder. Este es el límite de los análisis que se reducen a la escena política y analizan los gobiernos como si el aparato estatal fuera el único lugar del poder y de la dominación por excelencia. Si así lo fuera, todo cambio de gobierno podría implicar situaciones revolucionarias.

Por esto, la importancia del concepto de *autonomía relativa del Estado* (Poulantzas, 1980) con relación a la estructura económica, o sea, su capacidad de desprendimiento, en momentos específicos y dependiendo de la correlación de fuerzas, de los intereses directos de las clases dominantes. Esto se debe a la "función particular [del Estado capitalista] de constituir el factor de cohesión de los niveles de una formación social" (Poulantzas, 1980, p. 43), al mismo tiempo que es "la estructura en la que se *condensan* las contradicciones de los diversos niveles de una formación" (Poulantzas, 1980, p. 44). En otras palabras, podemos hablar de autonomía relativa del Estado al considerar las posibles discrepancias entre los intereses inmediatos y específicos de las clases y fracciones de clases dominantes, y el papel que desarrollan los

aparatos del Estado (jurídico, políticos, ideológicos, represivos, entre otros) en determinada coyuntura.

El pacto como categoría de análisis

El término *alianzas*[7] de clases aparece con frecuencia en *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*. Básicamente, Poulantzas (1980) habla de las posibles alianzas interclases, intraclase y entre partidos, que pueden darse en un determinado momento de la coyuntura, alrededor de una cuestión puntual, sin significar el fin de la lucha de clases. O sea, una fracción de la burguesía puede establecer una alianza política con la pequeña burguesía, sin que esto anule la intensa disputa, en el nivel económico, entre ambas; o, al contrario, pueden establecer una alianza económica sin dejar de disputarse el terreno de la representación.

Pero, con relación al bloque en el poder, el autor enfatiza que las relaciones entre las clases y fracciones de clase, a pesar de sus intereses específicos, produce una *ampliación relativa de la unidad*, una *homogeneidad relativa* en los niveles económico, político e ideológico, sin eliminar las disputas "internas" a las clases y fracciones en el bloque, pero implicando también sacrificios mutuos (1980, p. 312). En otras palabras, podríamos decir que, bajo la prioridad de los intereses de la clase o fracción hegemónica, se establecen "consensos mínimos" donde las distintas fracciones en el bloque ganan, de forma desigual, pero articulada. Y es a través de las prioridades establecidas por el Estado que podremos identificar la dominación política de una clase o fracción de clase.

---

7 En *El 18 Brumario de Louis Bonaparte*, texto de 1852, Marx presenta la noción de alianzas de clase, así como la de acuerdos y fusiones para hacer referencia a cómo las clases y fracciones de clase, en especial la burguesía, se posicionan de forma conjunta, en determinados momentos de la coyuntura, alrededor de un objetivo mayor que los unifique temporalmente, a pesar de las disputas intraburguesas.

Imaginemos, entonces, la situación donde el grupo dirigente del aparato estatal no corresponda directamente, o en su totalidad, a los intereses de las fracciones en el bloque en términos de representación política. Por ejemplo, donde opera el *desajuste* entre clases políticamente dominantes y escena política, el *desfase* entre gobernantes y los intereses directos y objetivos de las clases dominantes. Pongamos en cuestión que la clase dirigente, por sus raíces partidarias y la composición social de sus bases de apoyo se sostenga en las clases subordinadas y que, por el juego electoral permitido por la estructura del Estado capitalista, haya llegado al poder a través del voto popular, teniendo ahí su legitimidad. Podríamos, entonces, decir que este grupo dirigente cuenta con un poder específico, basado en la legitimidad social, y este poder lo constituiría en *fuerza social* –tan fuerte cuanto mayor sea el grado de organización de los dominados- capaz de disputar o, por lo menos, hacer presión frente al bloque, posibilitando victorias puntuales a las clases que representa. El grado de afectación de estas victorias en las estructuras va a depender del grado de fuerza que impriman las clases sociales sobre el grupo dirigente que los representa en las disputas interclases, pudiendo llegar a procesos que pongan en cuestión reformas estructurales.

La idea de *pacto* va a ser utilizada para diferenciarnos de la noción de alianzas de Poulantzas, porque buscamos dar énfasis a estas situaciones de desfase, total o parcial, entre intereses de las fracciones en el bloque e intereses de las clases que el grupo dirigente representa. De forma general, llamo *pacto* al *equilibrio inestable de compromisos* entre las distintas clases que, motivadas en garantizar sus intereses y demandas a través de políticas estatales, logran establecer "compromisos" en función de un proyecto de desarrollo hegemónico. Esto implica, también, articular intereses de las clases dominadas en el interior de una formación social, con las tendencias de reproducción y acumulación capitalista en el sistema mundial. Presupone un

consenso mínimo alrededor de un programa político-económico que buscará conciliar los intereses contradictorios que lo componen. Pero al igual que en el bloque, el pacto no presupone repartición igualitaria del poder, ni tampoco el fin de las disputas interclases e intraclases, pero impone fuerza para llevarlas a pactar.

En consecuencia, son las determinaciones económicas, políticas y sociales, como también las disputas entre las clases y la configuración de la correlación de fuerzas, las que definen el grado real de incorporación de las clases dominadas en el pacto. La unidad de la articulación entre las estructuras internas y externas, pero también el papel de los liderazgos políticos y de la presión de los dominados organizados, resultan en cambios de mayor o menor duración y que impactan en la inclusión de ellas en el pacto. Con esta categoría, buscamos enfatizar la relación entre el "Estado visible" y el "Estado invisible", y determinar la articulación entre estas dos dimensiones del Estado, que resultan, en el plano concreto, en un programa político-económico que se implementa.

La idea de pacto busca también enfatizar que el Estado, aunque se constituya en la unidad del bloque en el poder, y en una estructura que atiende, en última instancia, a los intereses políticos de las clases y fracciones de clase políticamente dominantes, no lo hace como expresión directa de una clase. Esto ocurre por su autonomía relativa con relación a lo económico, y por su papel de *comunidad ilusoria*, es decir, de defensor de los intereses generales de la sociedad. Lo que permite, en determinadas coyunturas, la implementación de políticas sociales.

Entonces, planteo lo siguiente: la especificidad del pacto progresista en Brasil estaría en el establecimiento de "compromisos" entre fracciones de la burguesía interna y el grupo dirigente, los que van a ocupar el aparato estatal en su función de gobierno, a través del cual

quedarían representados algunos intereses de parte de las clases populares. Estos compromisos se materializaron, en el contexto de los gobiernos petistas, en un programa liberal-social que conciliaba los intereses de las fracciones hegemónicas en el bloque con la atención de determinadas demandas populares, sin que éstas pudieran poner en jaque el predominio de los intereses políticos y económicos dominantes. El programa es liberal, porque se fundamenta en la expansión de los mercados para las empresas brasileñas, al mismo tiempo que permite la entrada del gran capital internacional en el país, y ocurre bajo el consenso neoliberal-financiero. Es social porque, en su composición político-ideológica, presenta la defensa de demandas sociales, y de la universalización del consumo.

En resumen, en Brasil el pacto progresista tendría dos resultados centrales: generar la gobernabilidad, atendiendo a algunas demandas sociales, y organizar los intereses de las clases y fracciones dominantes en el bloque en el poder a través de un programa político-económico que atendiera a sus principales intereses.

Presentación de los capítulos

La primera parte de la tesis, que comprende los cuatro primeros capítulos, tiene por objetivo presentar una radiográfica económica, social y política de Brasil. Consideramos que este rescate histórico es fundamental para delimitar nuestro objeto de investigación en el interior de una formación social que presenta, en la actual coyuntura, estructuras y relaciones de poder que se desarrollaron históricamente. Como dijo Marx en *El 18 Brumario*: “Los hombres hacen su propia historia, pero no la hacen como quieren; no la hacen bajo circunstancias de su elección, y sí bajo aquellas con que se afrontan directamente, legadas y transmitidas por el pasado” (1988, p. 7). Estos capítulos fueron pensados a partir de los grandes períodos que impactaron de forma

profunda el curso de la historia brasileña. Sin embargo, que nos perdonen los historiadores, buscamos comprender históricamente el cambio en las estructuras, lo que nos llevará a no tratar con demasiado rigor historiográfico todos los períodos.

En el capítulo 1, *Independencia Comprada, Independencia Perdida: de Colonia a República* analizamos la estructura política, económica y social formada durante el período, para identificar las fuerzas políticas y económicas que emergen del mismo. Puede parecer exagerado regresar tan lejos, sin embargo, como buscaremos demostrar a lo largo de este trabajo, el Brasil de hoy no se ha liberado de sus herencias del pasado. Consideramos fundamental partir del período para demostrar la permanencia de viejas estructuras de dominación y de desigualdad, que se manifiestan aún contemporáneamente.

El capítulo 2, *Lo Nuevo Nace, Lo Viejo Aún Resiste: el Populismo*, analizamos el período de formación del Estado Nación en Brasil, las transformaciones económicas, políticas y sociales que ocurren a partir de la llamada Revolución de 1930, que inauguró el llamado período populista, pasando por la Era Vargas (1930-1945), el segundo gobierno de Getúlio Vargas (1951-1954) y los gobiernos que siguen. Buscamos identificar los pilares del pacto populista y los determinantes para su crisis, que culminaría en el golpe cívico-militar de 1964. El análisis del período nos permite comprender la implementación del modelo "viejo desarrollista" que permitiría el fortalecimiento de la burguesía interna, así como la formación de las bases que llevarían Brasil a la posición de "potencia emergente".

En el capítulo 3, *"Pra Frente Brasil": La Dictadura Cívico-Militar*, nos dedicamos a analizar el pacto victorioso con el golpe de 1964, que implementaría un proceso de restauración conservadora para minar la capacidad organizativa de los trabajadores urbanos y rurales, frente a su fortalecimiento durante el populismo. Este capítulo se dedica a analizar cómo el nuevo

pacto se consolidó durante 21 años de dictadura cívico-militar (1964-1985), los cambios que se implementaron en las dimensiones económica, política y social, y cómo el régimen entra en crisis, abriendo un nuevo período político, la redemocratización. El período es fundamental para comprender el inicio del proceso de monopolización de la economía e internacionalización de las grandes empresas brasileñas, elementos centrales en nuestro análisis del período progresista.

El capítulo 4, *La Democracia Bajo el Autoritarismo del Mercado*, analiza el proceso de mayor apertura económica e implementación de las políticas neoliberales en Brasil, que promoverían el desmantelamiento del viejo desarrollismo. El capítulo abarca los gobiernos de fines de los años 1980 hasta inicio de los 2000; en especial, tratamos de las políticas económicas implementadas por Fernando Henrique Cardoso, presidente entre 1995 y 2002. El análisis de tales políticas nos permite identificar continuidades parciales entre los gobiernos de Cardoso y los gobiernos de Lula da Silva.

En el capítulo 5, *Pacto Progresista y Programa Liberal-Social: Los Gobiernos Nacionales del PT*, entramos en el corazón de la tesis. Proponemos un balance sobre los dos gobiernos de Lula da Silva (2003-2010) y de Dilma Rousseff (2011-2016), con el propósito de ofrecer una interpretación sobre la dinámica del modelo político-económico implementado, y sus aproximaciones y rupturas con los modelos anteriores. Para esto, centramos la discusión en tres puntos que se basan en las resoluciones del Partido de los Trabajadores presentadas a partir de la década de 1990 y que fueron consolidando las orientaciones del plan de gobierno que sería implementado a partir de 2003: una plataforma que se presentaba como *antineoliberal*, la defensa de un *nuevo desarrollismo* y la construcción de un *nuevo contrato* con inclusión de los sectores más empobrecidos de la sociedad. Los dos primeros puntos servirán de base para la discusión de las grandes políticas económicas, y el último, de las políticas sociales.

En el capítulo 6, *La Soberanía Nacional al Revés: Política de Financiamiento del BNDES y Transnacionales Brasileñas*, buscamos demostrar nuestras hipótesis acerca del nuevo desarrollismo y de lo que llamamos "soberanía nacional al revés". Para esto, analizamos las políticas estatales dirigidas al apalancamiento del proceso de internacionalización y transnacionalización de las grandes empresas de origen brasileño. Lo haremos, sobre todo, a partir de la política de financiamiento del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) a las empresas consideradas con condiciones para competir internacionalmente. Argumentamos a favor de que ésta fue una de las principales herramientas de transferencia de recursos públicos hacia el sector privado, más específicamente, hacia el gran capital brasileño.

Finalmente, el capítulo 7, *Crisis del Pacto Progresista y Restauración Conservadora*, nos dedicamos a analizar los determinantes de la crisis económica, política y social que se instaura a partir del primer gobierno de Dilma Rousseff, en 2013. No tenemos la pretensión de que el análisis que presentamos del proceso de ruptura del pacto progresista pueda explicar, con precisión, cada uno de los elementos que se presentaron en el proceso. Pero esperamos poder, por lo menos, lanzar luz a la problemática, así como presentar interrogantes que puedan ayudar en análisis futuros.

Capítulo 1. Independencia comprada, independencia perdida: de colonia a república

Introducción

Para entender el proceso histórico de la formación económica, política y social brasileña, así como de la mayor parte de los países latinoamericanos, es necesario partir de su condición de sociedad colonizada. No por minuciosidad histórica, sino porque tal condición generó particularidades en el desarrollo capitalista en estos países, y consecuentemente, en las relaciones de clase y en las estructuras sociales que vendrían a formarse. Como sostenía Aníbal Quijano (2014), la *colonialidad del poder* es uno de los elementos constitutivos del patrón mundial de poder capitalista, que se fundamenta en una *clasificación racial/étnica de la población mundial*, y se origina con la "conquista" de América Latina, haciendo que las elites dependientes y dominantes establezcan una relación de "naturaleza colaborativa" para la sumisión de amplios sectores sociales.

La condición de asociación temprana con los intereses de potencias económicas extranjeras condicionó no solamente la estructura económica brasileña a un determinado papel -la de economía subordinada en el capitalismo mundial, que opera en la dirección de la atención de intereses foráneos en asociación con los intereses de las clases dominantes en la economía nacional- pero también moldeó el carácter de los pactos y alianzas entre clases, fracciones de clase, grupos y actores políticos, económicos y sociales, creando formas de dominación y exclusión particulares.

El objetivo principal de este capítulo es, a través de una revisión bibliográfica sobre el período, identificar qué estructura política, económica y social se forma en el período colonial (1500-1822) e imperial (1822-1889), cuáles son las fuerzas políticas y económicas que emergen

de las mismas, cómo se da el proceso de transición hacia la independencia (1822) y la constitución de la Primera República (1889-1930), para finalmente, determinar las herencias del período.

La vocación primario exportadora y esclavista

La obra de Celso Furtado, *Formación Económica del Brasil*, publicada por la primera vez en 1959, es uno de los más importantes trabajos hechos acerca de los primordios de la economía brasileña, aunque haya sido bastante criticada por su perspectiva "demasiado exógena". El autor busca explicar el desarrollo del capitalismo brasileño, en su íntima conexión con la economía mundial. Empieza exponiendo cómo se constituye, en el periodo colonial, una gran empresa agrícola y altamente conectada con el mercado internacional, como parte de la expansión comercial europea. Expone cómo la ocupación del territorio brasileño por Portugal ocurre por las presiones que este sufría por parte de otras naciones europeas, cuando regía el principio de que portugueses y españoles sólo tenían derecho a tierras que ocuparan. Después de la "*descoberta"* (descubrimiento) de Brasil por Portugal, en 1500, españoles, franceses y holandeses emprendieron diversas expediciones al país con el objetivo de crear colonias de poblamiento. Fue para no perder el territorio que Portugal pasa a impulsar la producción agrícola, una vez que aún no se encontraban reservas minerales.

Algunos de los factores para el éxito de la empresa agrícola portuguesa en Brasil, fueron que Portugal tenía una experiencia previa en la producción de caña de azúcar en islas del Atlántico y, por eso, ya tenía desarrollado una industria de equipos para ingenios de azúcar. También la decadencia de la economía española que, aunque con varios factores que favorecerían la producción agrícola en sus colonias, prefirió invertir en la extracción minera.

Además del objetivo de Portugal de mantener, bajo su control, una parte de América, siendo Brasil la base material que posibilitó tal emprendimiento (Furtado, 2007).

La caña de azúcar se volvió el principal producto exportado por Brasil hasta mediados del siglo XVII, donde la mano de obra de negras y negros secuestrados de África predominaba. Furtado (2007) caracterizó la economía colonial entre el siglo XVI y XVII de *economía esclavista de agricultura tropical*: teniendo en el mercado externo su eje dinámico, y respondiendo a él, creciendo o contrayéndose en función de las demandas externas. Internamente, se caracterizaba por un alto grado de concentración de ingresos, y los ingresos provenientes de las exportaciones eran destinados a la importación de productos manufacturados de los países centrales.

Al final del siglo XVII, las exportaciones de azúcar declinan fuertemente, y la economía gira hacia el ciclo del oro[8]. Este período fue denominado por Furtado (2007) de *economía esclavista minera*, predominante durante el siglo XVIII. A pesar de algunas particularidades, el modelo mantenía las características fundamentales del modelo anterior, pero con un aumento de migrantes portugués y oriundos de colonias portuguesas, en busca de hacer riqueza.

La primera mitad del siglo XIX fue de decadencia económica, y la crisis tuvo sus orígenes en factores internos y externos. En las regiones donde se instaló la economía minera, no se generaron otras actividades productivas además de una agricultura de subsistencia (Furtado, 2007), así que su agotamiento era previsible. Brasil había perdido parte de su mercado externo de azúcar y algodón, retirando el país del comercio internacional. La recuperación económica vendría por la producción de café, que ocuparía el importante papel de reconectar la

8 Posible por las expediciones *bandeirantes*, responsables también por la ampliación del territorio brasileño más allá del Tratado de Tordesillas, donde iban “domesticando”, catequizando y esclavizando a los pueblos indígenas.

economía al flujo de expansión del comercio mundial, por contar con los elementos necesarios para autofinanciarse y organizar su expansión: disponibilidad de tierras; oferta de mano de obra, con reclutamiento de los ex trabajadores mineros disponibles por el cierre de las minerías, y posteriormente de los migrantes extranjeros[9]; y la existencia de una clase de empresarios modernos que constituirían la *vanguardia de la expansión cafetera* distinta de las aristocracias rurales, y que pasaría a conducir la relación con el mercado internacional, manipulando instrumentos de poder como las políticas de valorización del café (Furtado, 2007).

En el final de la primera mitad del siglo, la economía esclavista entra en crisis, por la prohibición del comercio transoceánico de esclavos, en 1850. Para los latifundistas, el trabajo y comercio de esclavos era pieza fundamental, culminando en un conflicto abierto con el Reino Unido. Fueron 20 años de persistencia frente a las acciones represivas de la marina inglesa, contexto en que pasaba a fortalecerse una "ola nacionalista" en Brasil, que podría llevar a un conflicto bélico con la potencia imperialista, no fuera por la acción de las oligarquías agroexportadoras que optaron por aprobar legalmente la transición al trabajo libre. Sin embargo, aunque el tráfico de esclavos haya sido prohibido en 1850, solamente en 1888 ocurre definitiva y legalmente la extinción del régimen esclavista. Para los barones del café, la transición fue la aceptación de la eliminación de las bases económicas de su dominación, "para no tener que abrir mano de la dependencia" (Singer, 1998, p. 120, traducción nuestra). Detengámonos un poco más en el argumento de Paul Singer:

9 En el siglo XIX, tuvimos dos grandes grupos de inmigrantes: de un lado, los beneficiados por la apertura de los puertos, en 1824 y por las concesiones de tierras a los extranjeros, principalmente suizos y alemanes. De otro lado, los que vienen en el proceso de constitución de un mercado de trabajo "libre" o "semilibre", para trabajar en las plantaciones de café en el sur y sureste brasileño, principalmente de nacionalidad italiana, española y japonesa.

> Ellos sabían que, sin continuo abasto externo de cautivos, la esclavitud tenía sus años contados. Lo hicieron porque toda esperanza de progreso que alimentaban para el país se basaba en la vinculación cada vez mayor al centro capitalista mundial, del cual el Reino Unido representaba la mayor parte. La dependencia no era sentida ni resentida como una forma de subordinación, y si como una etapa por el cual todos los retardatarios tenían de pasar. (1998, p. 120, traducción nuestra)

Frente a la crisis de la economía esclavista, la importación de mano de obra extranjera sería transformada en *política de Estado* (Souza, 2017), lo que posibilitó una rápida formación de un mercado de trabajo en las zonas productoras de café. La transición al trabajo libre permitiría la formación de un mercado interno, aunque limitado, y con esto, nuevos matices en la estructura social, económica y política.

Independencia y transición conservadora

Durante el período colonial (1500-1822), las oligarquías rurales contaron con gran autonomía para controlar sus territorios. El sistema político era bastante descentralizado y dominado por los núcleos de poder de las oligarquías locales (Saes, 1985). Tal autonomía se vería amenazada con la crisis que enfrentaba Portugal, a inicios del siglo XIX: las invasiones napoleónicas llevaron a la familia real a huir para Brasil, en 1815, elevando la colonia a la posición de *Reino Unido*. Pero ya en 1820 la revolución liberal explotaba en Portugal, obligando el regreso de la realeza a Lisboa.

Antes del viaje, João VI proclamó su hijo mayor, Pedro I, como Príncipe Regente de Brasil. Pero, desde Europa, la corte pasó a exigir la revocación de medidas que daban libertad económica a la colonia. Sufriendo presiones sociales de las oligarquías, D. Pedro asumió la

"causa brasileña" y declaró la independencia el 7 de septiembre de 1822, autoproclamándose emperador. El reconocimiento por Portugal solo ocurrió después del pago de una indemnización. Muy distinta de otros países de la región, que se independizaron a partir de procesos revolucionarios, en Brasil, la independencia se consolidó en una transición conservadora. Una independencia comprada.

El país estuvo bajo monarquía entre 1822 y 1889, mientras todos los otros países de América Latina ya eran repúblicas. Pero diferente de las monarquías tradicionales, esta no sería conformada por una dinastía, sino por la distribución de títulos a terratenientes y apoyadores del régimen. No hubo resistencia a la continuidad de la monarquía porque los intereses mayores estaban en mantener la integridad del territorio nacional (Holanda, 1976). Existía un temor de que el destino de Brasil fuera el mismo de las colonias hispanoamericanas, que pasaban por procesos revolucionarios, golpes de Estado y desmembramientos territoriales. La "misión imperial" de mantener la integridad nacional fue la que direccionó la dinámica política del período, al mismo tiempo que profundizó la distancia entre Estado central y aristocracia rural, resultando en una creciente concentración de poder en los distintos estados, con predominancia del autoritarismo (Holanda, 1976).

La Constitución de 1824 implementó un tipo de monarquía muy particular. El imperador ejercía un papel parecido al de un primer ministro de un sistema federalista y parlamentario, pero garantizaba su derecho de intervenir en caso de conflictos interinstitucionales, como poder moderador. Holanda (1992) resalta dos etapas del período imperial: hasta 1860 predominaron los gabinetes de conciliación, como una forma de reintegración del poder central en las oligarquías regionales; a partir de la década de 1860, el protagonismo sería de la *Liga*

Progresista, un nuevo intento de conciliación que aglutinaba liberales y conservadores moderados, con tendencias diversas.

El autor también buscó caracterizar el entrelazamiento entre ideales liberales y estructuras coloniales que caracterizó el período imperial. Consideraba que los ideales liberales importados fueron reinterpretados en el contexto de las estructuras heredadas: una vez que la actividad colonizadora generaba desagregación política, económica y social, los ideales liberales tenderían a emerger, pero con la coexistencia de una mentalidad conservadora y colonial, tornando las distancias entre liberalismo y conservadurismo muy tenues en el interior de un sistema político y económico excluyente (Holanda, 2010).

La indisposición de los agroexportadores para con el Imperio empezaría con la prohibición del trabajo esclavo, una vez que no habían recibido una forma de compensación por las pérdidas económicas ocasionadas. Para controlar las oposiciones, en 1868 Pedro II reacciona reivindicando sus autoridades como poder moderador, sustituyendo el gabinete liberal por el gabinete conservador sin pasar por elecciones generales. Los conflictos entre poder moderador y oposición se agudizaron en las décadas posteriores, con el fortalecimiento del movimiento republicano y de la insatisfacción social general. En 1889, la monarquía llega al fin a través de un golpe militar. Y para comprender como los militares entran en escena, es necesario comprender los cambios en la formación social que ocurren a partir de 1822.

Surgimiento de los militares y sectores medios

Durante el período colonial, la economía agraria y minera con eje dinámico en el mercado externo, generó una estructura social muy simple, que se dividía entre el “señor”, los terratenientes, y la población esclavizada. Los latifundios eran unidades autosuficientes, donde

los esclavos se dedicaban a las actividades agrícolas, servicios domésticos y confección de algunos objetos de uso. Las ciudades eran básicamente para tránsito comercial, lugares de almacenado de artículos importados y de productos primarios para exportación. Su reducido papel no demandó la constitución de una administración pública, imposibilitando el surgimiento de sectores medios relacionados al funcionalismo público (Saes, 1985).

La consolidación de un Estado nacional significaría la creación de dos grupos sociales, que ocuparían una posición intermedia entre propietarios rurales y la población esclavizada: la burocracia estatal y el Ejército. Este último ganaría una significativa importancia a partir de la Guerra del Paraguay, entre 1864 y 1870. Según Saes (1985), las crisis de cada cierre de ciclo económico llevaban al empobrecimiento de partes de la aristocracia. Para mantener su estatus social y prestigio político, con el fin de neutralizar oposiciones al Imperio, surge un *Estado asistencial y empleador*, que absorbería en su cuerpo burocrático y en las fuerzas armadas los grupos aristocráticos en decadencia.

Para Carvalho (2019), la configuración del Ejercito brasileño siguió una tradición europea de *ejércitos permanentes*, con una estructura organizacional que reproducía la estructura de clases: el cuerpo de oficiales era reclutado entre la nobleza y la "nobleza civil" (hijos de doctores en medicina y en leyes), y los bajos rangos, entre los campesinos y proletariado urbano. "El reclutamiento militar favorecía así a la entrada para las fuerzas armadas de representantes de grupos sociales dominantes por el prestigio, por la riqueza o por el poder" (p.26, traducción nuestra). Durante el Imperio, gran parte de los militares recibieron títulos de nobleza y el reclutamiento militar fue volviéndose cada vez más reducido a la nobleza militar, con exclusión cada vez mayor de la población civil.

La expansión de las exportaciones de café permitió también la expansión de grandes polos económicos en el país, como São Paulo y Rio de Janeiro, y con eso, la construcción de infraestructura de servicios indispensables a la exportación, dando impulso al surgimiento de nuevas fracciones de clase relacionadas a la comercialización, como la burguesía comercial que se forma con las grandes agencias exportadoras y la burguesía bancaria (Saes, 1985).

En resumen, los sectores medios del período Imperial se dividieron entre militares, funcionalismo público, profesionales liberales y una burguesía en formación, relacionada a las actividades agroexportadoras y al proceso de crecimiento de las ciudades.

Resistencias antiesclavistas

Brasil fue el último país del Occidente en abolir la esclavitud, pero también tuvo importantes luchas y resistencias antiesclavistas. Las crecientes fugas de esclavos y rebeliones colectivas e individuales (como los suicidios), y los sectores medios urbanos, profesionales liberales influenciados por los ideales liberales y de valorización del trabajo libre, ambos ejercieron presión por la abolición de la esclavitud que ya era económicamente inviable. Décio Saes (2001) tiene una interesante lectura sobre el proceso que llama de *revolución política antiesclavista*, considerando como actores fundamentales a los esclavos rurales, como *fuerza principal*, y a los sectores medios urbanos, como *fuerza dirigente*:

> La masa esclava rural se rebela, por medio de las fugas y de la formación de quilombos, en contra del sistema de trabajo forzoso, llevando el orden social esclavista al colapso. Se configura como la *fuerza principal* de la revolución política antiesclavista, en la medida en que, sin su acción violenta, sería imposible doblar las clases dominantes esclavistas y la burocracia imperial; vale decir, sería imposible destruir el conjunto de

> las instituciones esclavistas. La clase media urbana - o, más precisamente, aquella parte de esta clase social que no se acomoda en 'favor' de las clases dominantes - es conquistada, durante el período imperial, por ideas cosmopolitas de meritocracia y de ciudadanía. Tales ideas se harmonizan con su aspiración a la valorización social del trabajo no-manual, degradado - como *todo* trabajo - en el orden social esclavista. Debido a estas ideas y aspiraciones, la clase media urbana pasa a luchar en contra las instituciones jurídicas y políticas esclavistas, que bloqueaban la concretización de la condición de ciudadanía y la difusión social del principio de la meritocracia. Esta clase social actúa como la *fuerza dirigente* de la revolución política antiesclavista, en la medida en que orienta la revuelta de los esclavos rurales para los objetivos que extrapolan las aspiraciones de la masa esclava: la implantación de un nuevo derecho y la construcción de un nuevo aparato de Estado, ambos fundados en el principio de la igualdad [jurídica] entre todos los hombres. (p. 30, traducción nuestra)

Con la instauración de la primera República, en 1889, se cayeron las instituciones políticas imperiales, poniendo fin al derecho esclavista y al aparato del Estado que lo hacía posible. La construcción de una nueva estructura jurídico-política basada en la igualdad jurídica entre todos los hombres permitió la implementación del trabajo libre y competitivo, fundamental para la ampliación del trabajo asalariado y para la posterior creación de la gran industria (Saes, 2001).

Sin embargo, la *Ley Áurea*, firmada en 13 de mayo de 1888, fue bastante conservadora. Abandonó a la población esclavizada a su propia suerte. Frente a los trabajadores inmigrantes que van a ser la principal mano de obra del ciclo del café, a los negros esclavizados les fue negado un lugar en la estructura productiva. No podemos olvidar también a los indígenas,

excluidos por su no adaptación a la economía mercantil y a la esclavitud, a quien los esclavos africanos vienen a sustituir.

La primera república: entre espadas y oligarcas

Nuestra independencia fue comprada y la primera etapa de nuestra primera República, tutelada por los militares. Entre 1889 y 1894, tuvimos la llamada *Republica de la Espada*, gobernada por los mariscales Deodoro da Fonseca y Floriano Peixoto. La segunda parte, entre 1895 y 1930, las oligarquías rurales asumen el control bajo lo que se conoce como la política del "café con leche", que consistió en un intercambio en el poder entre miembros de las oligarquías de los estados de São Paulo (productores de café) y de Minas Gerais (productores de leche).

La Constitución de 1891 reafirmaba los intereses descentralizadores y la estructura de dominación basada en la propiedad de la tierra, "(…) asegurando el poder de los coroneles en los distritos, de las oligarquías en los estados y de la alta burguesía comercial y de los jefes políticos (…) en la Unión" (Arruda, 2007, p.311, traducción nuestra). Aunque hubo una incorporación del liberalismo en sus variantes política y económica, basándose en el modelo federativo estadunidense, con la institución de un gobierno representativo y la separación de poderes, en la práctica, la vida política se mantenía en los marcos de la dominación oligárquica: mujeres, pobres, analfabetos y militares de bajo escalafón no tenían derecho al voto; partidos republicanos manipulaban una serie de estrategias para controlar los votos y monopolizar las elecciones, así como el aparato represivo del Estado y el sector de la agricultura más importante en cada unidad federativa (Arruda, 2007).

Pero, fueron los militares los principales responsables por el fin del régimen imperial y la institución de un Estado republicano. Las oligarquías cafetaleras se aproximaron a las Fuerzas Armadas en una actitud conciliatoria, dado su fortalecimiento político a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX, aunque las primeras no tenían la pretensión de desprenderse de sus poderes locales.

Como vimos, durante el Brasil Imperio, el Ejército se constituyó "en función de las aspiraciones dominantes a la afirmación de la Nación brasileña bajo la égida de la clase dominante agraria" (Saes, 1985, p. 30). Su papel, en este momento, era el de delimitar fronteras, proteger a la nación en contra de los intentos portugueses de recolonización y preservar el orden interno. No obstante, el Ejercito Imperial pasó por un proceso de degradación significativo, con deterioro de salarios y con un papel cada vez más insignificante. Una vez garantizada la integridad nacional frente a Portugal, fueron reclutados para perseguir esclavos fugitivos, generando gran insatisfacción entre la "nobleza" militar educada bajo una perspectiva positivista[10] (Saes, 1985).

Carvalho (2019) afirma que el Ejército pasó a tener por objetivo volverse una organización nacional con capacidad para planificar y ejecutar una política de defensa nacional. Para eso, necesitó ampliar su poder de influencia, penetrando en los estados dominados por las oligarquías. Un factor decisivo fue la introducción del reclutamiento universal, en 1874, que permitió la ampliación significativa de la población civil en una institución altamente elitista, hasta entonces, generando disidencias en el interior de ella misma. Movimientos protagonizados por oficiales de bajo y mediano rango, que contestaban tanto el sistema imperial como a las

10 Acerca de la influencia del positivismo en las Fuerzas Armadas, Carvalho (2019) afirma que los militares extraían las tesis que les interesaba en la lucha por el poder, como la idea de Dictadura Republicana.

políticas de los estados, y casi siempre presentaban demandas con carácter social y políticamente reformistas (Carvalho, 2019).

Su mayor expresión fue el *Tenentismo*[11], en su mayoría compuesto por militares provenientes del campo y de sectores medios, que se posicionaron en contra del federalismo oligárquico, defendían la centralización político-administrativa y el control de la política económica por la nación, además de derechos democráticos como elecciones directas y voto secreto (Saes, 1985)[12]. Entre los tenentistas, se destacó la *Coluna Prestes*, movimiento liderado por el comunista Luis Carlos Prestes (1898-1990). Estimaciones establecen que fueron cerca de 1500 hombres y 50 mujeres, mayoría analfabetos y semianalfabetos, que entre 1924 y 1927, marcharon por 13 estados del país, confrontando los poderes locales y reivindicando el fin del régimen oligárquico, la institución del voto secreto, educación pública, fin de la miseria y de la injusticia social. Decidieron poner fin al movimiento al final del gobierno de Arthur Bernardes, por la baja adhesión social que tuvo posteriormente y que impedía la conclusión del proyecto de toma del poder.

Los movimientos rebeldes y disputas internas entre las fuerzas armadas impactaron en su poder político, hecho que fue aprovechado por grupos económicos urbanos y por elites civiles con aspiraciones liberales, que buscaron una mayor aproximación a las Fuerzas Armadas y a los sectores moderados del tenentismo. Aunque con divergencias, tenían acuerdo en la defensa del centralismo político y económico, y en el fin del poder de las oligarquías locales. El crecimiento de la urbanización y de la industrialización era un factor que ya impactaba en la

11 Es común datar el surgimiento del tenentismo siendo en 1922. Carvalho (2019) caracteriza los movimientos militares discidentes como tenentistas a partir de 1889.
12 Para un análisis detallado acerca de las victorias y derrotas del tenentismo y otras corrientes militares disidentes, ver Carvalho, J. M. (2019), Forças Armadas e Política no Brasil.

influencia política y económica de las oligarquías, culminando en una nueva alianza entre militares y grupos económicos parcialmente urbanos, que empiezan a surgir en 1916 (Carvalho, 2019).

La primera manifestación de tal alianza fue la *Liga de Defesa Nacional*, con representantes de todas las clases productoras, y que defendían la propagación de instrucción primaria, cívica, profesional y militar para difundir la disciplina en el trabajo. Luego, en 1917, surgió en São Paulo la *Liga Nacionalista*, donde participaban la burguesía paulista que levantaba la bandera de la defensa nacional y de la organización del trabajo, léase, control de la agitación operaria[13]. En 1927, fue creado el Consejo de Defensa Nacional, con el propósito de definir las directrices económicas e industriales de la defensa nacional (Carvalho, 2019).

Fue también en la Primera República que se inauguró el *ciclo de las fábricas militares* (Amarante, 2004), con la ampliación de las importaciones de equipos de defensa para inducir actividades de montaje y mantención en los arsenales brasileños. Fueron creadas fabricas para la producción de pólvora y munición de bajo calibre, permitiendo que el Ejército tuviera abastecimiento propio, sin depender del mercado internacional. Algunas empresas privadas de armamentos y municiones también surgen en el período. Pero, con los reveses políticos en la segunda mitad de la Primera República, la dirección de los gobiernos dejó de privilegiar las importaciones de equipo militar, impactando en un reflujo del ciclo de fábricas militares, que sería retomado en la década de 1930 (Andrade, 2016).

13 El fin de la esclavitud y la apertura del país hacia una entrada masiva de trabajadores inmigrantes permitieron la formación de un nuevo proletariado compuesto en su mayoría por italianos vinculados al movimiento anarcosindicalista, que desde 1910 hacían grandes huelgas (Marini, 1966).

Carvalho (2019) concluye que la actuación política de las Fuerzas Armadas en la Primera República tuvo un carácter desestabilizador. Menciona los Ejércitos de Rio de Janeiro y Rio Grande do Sul como factores desestabilizadores del sistema político de estos estados, no siendo bien vistos por las cúpulas del poder, pero tampoco pudiendo ser ignorados por su poder numérico y político. En momentos de crisis, actuaban como árbitros. La decisión por Getúlio Vargas como representante de la Revolución de 1930, vendría de esta alianza entre Ejército de Rio Grande do Sul y sectores oligárquicos, pero también de la aproximación entre burguesía industrial incipiente y militares.

Industrialización naciente y capital extranjero creciente

La industrialización brasileña empieza como un subproducto de la política de defensa de los intereses de la economía cafetera, o sea, como parte de las actividades económicas que permitían realizar las exportaciones de productos primarios, pero sin la existencia de un proyecto de industrialización organizado y dirigido por el Estado. La política económica seguía reforzando el carácter esencialmente agrícola del país, que favorecía a las exportaciones de café: en momentos de caída en las exportaciones o del precio del producto, el Estado controlaba los aranceles aduaneros como solución momentánea para mantener el equilibrio fiscal. Lo mismo ocurría con la política cambiaria, donde la devaluación de la moneda atendía a los intereses de los grandes productores de café, garantizando ganancias en periodos de vacas flacas. Tales políticas limitaban el proceso de industrialización, una vez que las dificultades para importar atingían de igual manera bienes de consumo y de capital. Sin embargo, los brotes de lo que sería, en el inicio del siglo XX, una política de industrialización por sustitución de

importaciones, ya surgían durante la Primera República, aunque más por la fuerza del propio mercado que por la orientación del Estado (Arruda, 2007).

Al analizar el período, Arruda (2007) identifica que el momento de emergencia de la industria capitalista brasileña ocurre juntamente con una intensificación de las disputas por su mercado interno, por parte de *trustes* y carteles extranjeros. A mediados del siglo XIX, prácticamente la mitad de las importaciones brasileñas de capitales y mercancías provenían de Reino Unido (Gran Bretaña), desde máquinas para la producción agrícola y fabricación de algunas mercancías, hasta técnicos e ingenieros para el montaje de equipos y para la construcción de infraestructura. A pesar de esto, las inversiones extranjeras no contribuyeron directamente con la industrialización en el país, una vez que estos capitales se dirigían substancialmente a los sectores de la economía agroexportadora, como a la agropecuaria, la extracción mineral, y servicios de transporte direccionados a las necesidades de las exportaciones. También se consolidaron en servicios financieros, pero igualmente direccionados al sector agroexportador, como préstamos a los estados y a la Unión, y líneas de crédito para la producción. La industrialización local, o sea, propiamente direccionada al mercado interno, empezaría a desarrollarse, entonces, como efecto en cadena del proceso de urbanización, pero no a partir de una política estatal propiamente para tal.

No había intención, por parte de los grupos económica y políticamente dominantes, de luchar por un cambio en la posición que Brasil ocupaba en la división internacional del trabajo, el de economía primario-exportadora. En el proceso de caída del Imperio, y buscando el reconocimiento del nuevo régimen por parte de las potencias económicas, el mariscal Deodoro da Fonseca, para calmar los anhelos de los inversionistas foráneos, garantizó que el nuevo

régimen iba a cumplir con todos los compromisos establecidos por el régimen anterior, comprometiéndose con el pago de la deuda pública interna y externa.

A partir del cambio de régimen, los capitales ingleses se mantuvieron presentes, pero, con la entrada de capitales provenientes de Alemania, Francia y Estados Unidos se amplifica la competencia oligopolista por el mercado brasileño, siendo que la presencia de este último seguía siendo importante después del fin de la Primera Guerra Mundial. Estados Unidos también fue la primera potencia a reconocer a Brasil como país autónomo. A partir de este hecho, la relación entre los dos países vendría a fortalecerse, debilitando los acuerdos establecidos, durante la monarquía, con Reino Unido.

El peso del capital internacional podría ser expresado en el hecho de que, entre 1899 y 1910, de las 201 sociedades anónimas existentes, 160 eran de propiedad extranjera (Arruda, 2007). Este panorama llegó a dar margen a un discurso nacionalista por parte de figuras políticas destacadas, como Arthur Bernardes, presidente entre 1922 y 1926, preocupadas por un proceso de desnacionalización de la economía. No obstante, las variantes del nacionalismo de esta época eran bastante difusas, e iban desde la defensa de la industrialización a la defensa de la vocación agrícola del país, al mismo tiempo que la mayoría de los grupos económicos dominantes, del campo a la ciudad, eran favorables al liberalismo y a la participación del capital externo.

Moniz Bandeira (1978) habla de un proceso de *americanización* de Brasil, que ocurriría conjuntamente con un fortalecimiento del discurso nacionalista, para reforzar esa postura entre la defensa de los intereses internos, pero con una subordinación consensuada hacia la gran potencia del norte. Estados Unidos también era el principal consumidor del café brasileño, haciendo que las oligarquías rurales se alinearan mayormente a este país. A pesar de que la pequeña burguesía y el gran comercio de importación se posicionaban de forma crítica a la

actuación de Estados Unidos en el mercado brasileño, las críticas no llegaban a ser antimperialistas, sino, por mayores posibilidades de establecer acuerdos comerciales también con otras potencias.

En resumen, ninguno de los grupos económicos dominantes, ni la industria naciente, ponía en cuestión los pilares del modelo político-económico vigente desde la monarquía, tales como la participación del capital extranjero, la estructura agraria y la inexistencia de una legislación laboral. Lo que hace la burguesía industrial naciente es acomodarse a la estructura de poder construida por las oligarquías rurales. Las clases dominantes estaban completamente alineadas con los intereses de las potencias imperialistas, en especial, de Estados Unidos, y completamente descomprometidas las necesidades de la población en general. Parafraseando a Arruda (2007), la república se instaura sin ofrecer una propuesta de ruptura con nuestra herencia colonial que se caracteriza, principalmente, por un grado elevado de servidumbre frente a las potencias imperialistas (p. 115). Sin embargo, la crisis mundial de 1929 sería un divisor de aguas, que impulsaría el proceso de substitución de importaciones.

La problemática de la revolución burguesa en Brasil

Este carácter conciliatorio de las clases dominantes en Brasil, que se consolida en un acomodo de intereses entre fracciones aparentemente opuestas fue tema de reflexión de importantes pensadores brasileños que se propusieron entender la formación económica, política y social del país, y que se preguntaron acerca del proceso de constitución del capitalismo brasileño. Haremos una breve reflexión sobre el tema, partiendo de los análisis de Caio Prado Júnior, Celso Furtado y Florestan Fernandes, autores que se justifican por el gran legado intelectual que dejaron.

Caio Prado Jr. fue uno de los primeros pensadores brasileños en insertar la discusión nacional del materialismo histórico. En el conjunto de su obra, es posible identificar la gran preocupación en definir *el sentido* de la historia brasileña, de nuestra colonización, un intento de comprender quiénes somos, de dónde venimos y para dónde íbamos como nación. En *Formação do Brasil Contemporâneo*, obra de 1942, el *sentido de la colonización* es determinado como el proceso de incorporación de Brasil como parte de la expansión internacional del capitalismo en su forma mercantil. Esto lo lleva a afirmar que la economía brasileña es capitalista desde sus orígenes, aunque el país ocupara una posición periférica en el capitalismo mundial, como empresa comercial, exportadora de materias primas y alimentos.

Esta tesis va en contra de la idea de un feudalismo brasileño, y de un capitalismo que necesita pasar por etapas evolutivas hasta llegar a un alto grado de desarrollo. Nos permite vislumbrar a los cambios políticos y económicos por los cuáles atraviesa el país, a lo largo de su historia, como partes de la expansión del capitalismo mundial, donde la economía brasileña ocuparía un lugar específico en la división internacional del trabajo, la de economía agroexportadora, y que resultaría en retraso en el desarrollo de las fuerzas productivas y fuerte dependencia de los países imperialistas.

La formación de las burguesías mercantiles -en sus fracciones relacionadas tanto a la producción, como a la importación, exportación y financiamiento- ocurrió, entonces, de un proceso de asociación, y no en oposición, al capital internacional. Es decir, no existiría propiamente una *burguesía nacional* porque la empresa exportadora actuaba en asociación con el imperialismo, siendo este último no una imposición externa, sino elemento interno y constitutivo del capitalismo brasileño.

Compartiendo las tesis de Prado Jr., Arruda (2007) identifica una ambigüedad, por parte de las burguesías en la Primera República: tanto las que se presentaban como progresistas, como las conservadoras, tenían una posición de subalternidad frente a las economías imperialistas, lo que se explicaría por su inserción periférica en la economía mundial. Siendo así, las burguesías brasileñas ejercían la posición de clase dominante, internamente, pero de clase subalterna frente a las potencias mundiales.

Celso Furtado también era partidario de la tesis de la inexistencia de una burguesía nacional. En *Análise do "Modelo" Brasileiro* (1972), va a argumentar que, en Brasil, así como en otros países subdesarrollados y distinto de las revoluciones burguesas europeas, las burguesías no surgen por la existencia de un mercado interno que las fortalece y que, al mismo tiempo, hace con que estas estén interesadas en su desarrollo. La burguesía industrial brasileña surgió acoplada al comercio exterior, que le proporcionaba divisas para adquisición de equipos y materias primas para mantener las actividades esenciales a la economía agroexportadora. Existía un cierto mercado interno, que era, al mismo tiempo, limitado por los entrabes al desarrollo industrial. La conclusión de Furtado fue lo que él buscó implementar en toda su trayectoria en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y en su vida política en Brasil: la construcción de un proyecto de desarrollo nacional dirigido por el Estado, frente al desinterés nacional de nuestras burguesías, que se mostrarían políticamente incapaces de dirigir el desarrollo que el país necesitaba.

Florestan Fernandes, en su obra *A Revolução Burguesa no Brasil*, publicada por la primera vez en 1975, destacaba la inexistencia de una burguesía en conflicto con la aristocracia agraria. La cuestión central, para las clases dominantes, estaba en preservar los beneficios dados por la vocación agrícola y la estructura política y económica heredada del período colonial,

acoplando a ellas las condiciones modernas de acumulación de capital, relacionadas primero a la expansión interna del capitalismo comercial, y luego, del capitalismo industrial. El autor destacaba también el comportamiento "dócil", por parte de las clases dominantes, con relación al control de la economía nacional por parte del capital extranjero: una orientación que se caracterizaba por facilitar la entrada de capital foráneo, en la expectativa de volverse sus socios mayores.

Para Fernandes (2006), las burguesías nacionales de las economías dependientes se convirtieron en *fronteras internas* y *vanguardias políticas* de la dominación imperialista en el capitalismo monopolista, porque buscaban mantener el orden, y no romper con su subordinación, al mismo tiempo en que tenían por objetivo mantener el control y dominación burguesa sobre el Estado nacional. Virginia Fontes (2010), para caracterizar el capitalismo en el Brasil del siglo XXI, parte del argumento de Fernandes y sostiene la tesis -la cual estamos en acuerdo- de que la burguesía brasileña es conformada, de manera heterogénea, sobre todo por nativos, pero con fuertes intereses originados en otros países, principalmente de Estados Unidos, aquí implementados desde la temprana edad de "nuestro" capitalismo.

Carlos Nelson Coutinho (2001) propone una interesante interpretación acerca de los análisis de Caio Prado Jr. y Florestan Fernandes. Para el primero, ambos pensadores enfatizaron la convivencia entre las viejas estructuras que incorporaban nuevos elementos en la formación económica, política y social brasileña y, sobre todo, en los procesos de transición entre regímenes políticos y modelos económicos. En el caso de Prado Jr., Coutinho observa una proximidad inconsciente con el pensamiento de Gramsci, siendo que ambos escribían en la misma época. Gramsci, pensando el fascismo italiano, hizo sus notas mientras estaba preso, entre 1926 y 1937, y que después serían compiladas en *Cuadernos de la Cárcel*. Prado Jr.,

publicaba en 1933 *Evolução Política do Brasil*. Uno y otro identificaban procesos de transición que se hacían "desde arriba", a partir de acuerdos entre fracciones de las clases dominantes, teniendo por objetivo principal la exclusión de cualquier protagonismo de las clases subalternas. Procesos en que se entrelazaban la conservación del viejo orden con la introducción de novedades, donde "el nuevo surge en la historia marcado por una profunda conciliación con el viejo, con el retraso" (Coutinho, 2001, p. 105, traducción nuestra).

Una de las principales implicaciones del proceso brasileño, para Caio Prado Jr., es que la cuestión agraria nunca fue solucionada. La introducción del capitalismo en el campo se habría combinado con la permanencia del latifundio, de la coerción del trabajador rural, perpetuando las desigualdades. Florestan Fernandes también problematizó la cuestión agraria, pero, su enfoque estuvo más en la dependencia externa al imperialismo. Coutinho (2001) identifica en la noción de Fernandes de *vía no clásica*, una aproximación con la *vía prusiana*[14] de Lenin, cuando el primero enfatiza que la conciliación entre burguesía industrial, autocracia agraria e intereses imperialistas culminaría en una *contrarrevolución prolongada*, bajo el dominio estatal de una *autocracia burguesa*.

Una de las críticas a Caio Prado Jr., principalmente en lo que dice respecto a sus estudios acerca de las décadas posteriores al inicio del proceso de industrialización, es que el autor seguía afirmando que Brasil no llegara a un proceso de industrialización efectivo, seguía siendo colonial, exportador de materias primas e importador de manufacturados (Coutinho, 2001).

---

14 El concepto de vía prusiana es desarrollado por Lenin en *La Cuestión Agraria: El Programa Agrario de la Socialdemocracia en la Primera Revolución Rusa 1905-1907*, escrito en finales de 1907. En el texto, Lenin define dos formas de resolución de la cuestión agraria en el capitalismo: la vía estadunidense y la vía prusiana. En EUA, los pocos terratenientes existentes son derrotados por la revolución civil, mientras en Prusia, la exploración feudal del latifundio se va transformando gradualmente en una exploración burguesa, sin la existencia de una revolución jacobina.

Cómo demostraremos en los capítulos que siguen, no estamos de acuerdo. Creemos que el país ha experimentado un proceso de industrialización significativo entre 1930 y fines de la década de 1980, pero que, como el propio Prado Jr. afirmaba, este proceso ocurrió sin romper con la estructura agraria forjada desde el período colonial, particularmente, por la inexistencia de una reforma agraria.

Con relación a Fernandes, la crítica de Coutinho (2001) estaría en que el primero subestima el proceso de modernización existente en los procesos de transición, mismo bajo la conciliación con el viejo, y siendo hecho "desde arriba". Brasil efectivamente se moderniza, pero a partir de formas más sofisticadas de dominación burguesa.

Conclusiones

La independencia comprada costaría tempranamente la autonomía económica y la real independencia política del país. Brasil fue tardío en la implementación de un Estado nacional moderno, en la abolición de la esclavitud, consecuentemente, en el desarrollo de la industrialización. De la gran empresa agrícola, y de la descentralización política permitida durante la monarquía, surgirían oligarquías rurales que dominarían la escena política, hasta un determinado momento, en alianza con los militares. Aquellas tenían el apoyo de las burguesías comerciales, igualmente dependientes de la economía cafetalera.

A cada cierre de ciclo económico, y con las crisis que estos acarretaban, se hacían ajustes para incorporar los sectores "empobrecidos" de la aristocracia, pero manteniendo la exclusión política y social de la mayor parte de la población civil. Una República que se ajustaba a la estructura de clases dejada por el régimen anterior. Una estructura de poder que se modernizaba manteniendo a las viejas fuerzas políticas.

Pero también hubo transformaciones importantes como el fortalecimiento político de las Fuerzas Armadas; la formación de una clase media compuesta, principalmente, por militares, empleados del Estado y profesionales liberales; además de un tímido crecimiento de la industria, aumentando la influencia política y económica de una burguesía industrial en formación que, por ser políticamente débil, y sin capacidad de ejercer sola las presiones necesarias para la implementación de un proyecto de industrialización, se aproximó de los militares. Pudimos verificar que durante la Primera República se estableció una relación de conciliación entre sectores del Ejército y burguesía industrial, favorables al desarrollo de una política de defensa nacional. Esta última, sin embargo, solo podría ser impulsada conjuntamente con el desarrollo de una industria de base, proceso que vendría a ocurrir a partir de la década de 1940. Surgiría una forma de dominación caracterizada por una rara combinación entre liberalismo, conservadurismo, autoritarismo y subordinación hacía los países centrales.

Capítulo 2. Lo nuevo nace, lo viejo aún resiste: el populismo

Introducción

En los diversos análisis existentes acerca del *populismo*, muchas de las definiciones se prendieron a aspectos comunes existentes entre distintas experiencias políticas concretas, como es el caso de Gino Germani (1978), quien atribuyó al populismo características como la nulidad de la dicotomía derecha/izquierda, el multiclasismo, el liderazgo carismático y las demandas de justicia social. En las palabras del autor:

> El populismo por sí mismo tiende a negar cualquier identificación con, o clasificación dentro de, la dicotomía izquierda/derecha. Es un movimiento multiclasista, aunque no todos los movimientos multiclasistas pueden considerarse populistas. El populismo probablemente desafíe cualquier definición exhaustiva. Dejando de lado este problema por el momento, el populismo generalmente incluye componentes opuestos, como ser el reclamo por la igualdad de derechos políticos y la participación universal de la gente común, pero unido a cierta forma de autoritarismo a menudo bajo un liderazgo carismático. También incluye demandas socialistas (o al menos la demanda de justicia social), una defensa vigorosa de la pequeña propiedad, fuertes componentes nacionalistas, y la negación de la importancia de la clase. Esto va acompañado de la afirmación de los derechos de la gente común como enfrentados a los grupos de interés privilegiados, generalmente considerados contrarios al pueblo y a la nación. Cualquiera de estos elementos puede acentuarse según las condiciones sociales y culturales, pero están todos presentes en la mayoría de los movimientos populistas. (citado en Laclau, 2005, p. 9-10)

Ernesto Laclau (2005), a su vez, definió al populismo como una forma de *construir lo político*, que se desenvuelve a partir de "una lógica social cuyos efectos atraviesan una variedad de fenómenos" (p.11). La lógica social populista pasaría por la construcción de la unidad del grupo a partir de la categoría *pueblo*, la cual no podría ser comprendida como una expresión ideológica, y sí, como una relación real entre agentes sociales. A partir de esta lógica social, el populismo podría adquirir distintos contenidos en una realidad concreta.

Tanto Germani como Laclau buscaron avanzar en una definición conceptual acerca del populismo en cuanto forma del hacer político. Sin embargo, consideramos que, al partir de los elementos comunes en distintos procesos políticos, o al aspecto procedimental de tales fenómenos, no logramos comprender las motivaciones reales, los proyectos políticos en disputa que luchan entre sí por el cambio en la correlación de fuerzas, o hasta que se configuran, elementos que sólo podemos comprender a partir del análisis de las particularidades de cada proceso que ocurre en una realidad dada concreta.

Al tomar el populismo como un tipo ideal, se asume que gobiernos de distintas épocas pueden ser caracterizados como populistas, de izquierda o de derecha, por determinadas prácticas. Tal es la popularidad del concepto que actualmente muchos denominan a gobiernos como el de Donald Trump y Jair Bolsonaro como populismos de derecha, y de Lula da Silva y Andrés Manuel López Obrador, como populismos de izquierda, una vez que todos estos líderes buscaron fortalecer su base social a partir de una relación más cercana con el pueblo. Consideramos que esta lectura pierde de vista las especificidades del populismo como fenómeno histórico.

Los llamados gobiernos populistas latinoamericanos, de la primera mitad del siglo XX, tuvieron elementos en común que no se resumieron en su relación con el pueblo. Fueron

gobiernos que, sin dejar de considerar sus particularidades, se levantaron como fuerzas opositoras a la hegemonía política de las oligarquías rurales, en alianza con fracciones de la burguesía incipiente interesada en el desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas, del proceso de industrialización, y que se apoyaron en el pueblo porque tal desarrollo pasaba por la ampliación de un mercado interno y la organización del mercado de trabajo, posibilitando la atención de ciertas demandas del emergente proletariado.

Pero, cada proceso guarda las especificidades de la formación social concreta en que se realiza. Por eso, no podemos decir que todos los gobiernos populistas latinoamericanos seguían siempre una misma lógica político-social. Hay rasgos comunes impuestos por la propia posición que la región ocupa en la división internacional del trabajo, como economías esencialmente primario-exportadoras, que fueron impactadas con la crisis de 1929 y la imposibilidad de mantener el mismo nivel de importaciones, empujando a tales países a la adopción de la política de industrialización por sustitución de importaciones, que predominó en la región durante la primera mitad del siglo XX.

Sin embargo, nos interesa saber cómo se dieron las disputas de clase en Brasil durante este proceso, visualizar la consolidación de los pactos entre las distintas clases y fracciones de clase, los cambios y permanencias en el bloque en el poder, y cómo se operó el proyecto político-económico que se volvió hegemónico: la industrialización, sobre todo, desde una perspectiva nacionalista y estatista, en su primer momento, para luego pasar a dar mayor apertura al capital extranjero en suelo brasileño.

Así, este capítulo tiene por objetivo analizar las transformaciones económicas, políticas y sociales que ocurren a partir de la llamada Revolución de 1930 en Brasil, que inauguró el llamado período populista, pasando por la Era Vargas (1930-1945), el segundo gobierno de

Getúlio Vargas (1951-1954), y los gobiernos que siguen, hasta la crisis del populismo y el golpe de Estado de 1964.

La era Vargas

Las primeras décadas del siglo XX en Brasil fueron de gran agitación social, con el surgimiento de movimientos políticos como el *Tenentismo* y la *Coluna Prestes*, ambos protagonizados por militares de bajo y mediano rango, y que reivindicaban el fin de la hegemonía política de las oligarquías rurales. Las transformaciones en la estructura económica, con la transición hacia el trabajo libre, permitieron la formación de un nuevo proletariado compuesto, en gran parte, por migrantes italianos vinculados al movimiento anarcosindicalista que desde 1910 hacían grandes huelgas por mejorías en sus condiciones de trabajo. La participación del país en la Primera Guerra Mundial, aunque restricta básicamente al suministro de materias primas, alimentos y algunos productos industrializados, dio un nuevo impulso a la industrialización, aumentando el número de trabajadores urbanos. En 1917, tendríamos la primera huelga general en São Paulo, Rio de Janeiro y Rio Grande do Sul, unificando obreros y trabajadores rurales.

En 1922 fue creado el Partido Comunista Brasileño (PCB). Vinculado al PCB, se formó el Bloque Obrero y Campesino (BOC), expresando la potencialidad de unificación entre las luchas de los trabajadores del campo y de la ciudad. Entre 1927 y 1930, integrantes del BOC disputaron elecciones legislativas y, en el último año, también las elecciones presidenciales, con la candidatura de Minervino de Oliveira, el primer obrero de la historia brasileña a candidatearse a la presidencia, en una elección con fuertes acusaciones de fraude, donde el candidato que salió

victorioso fue el representante de las oligarquías de São Paulo, Júlio Prestes. Getúlio Vargas se quedó en segundo lugar.

Getúlio Dornelles Vargas (1882-1954), con formación militar, abogado y político, ya venía de una familia de militares con importante participación en el *Partido Republicano Rio-grandense* (PRR), partido en que Vargas estuvo entre 1909 y 1929. El PRR surgió como representación política de las oligarquías rurales del estado de Rio Grande do Sul. El partido también incorporó sectores de las clases medias urbanas, pequeños comerciantes y profesionales liberales, empleados públicos y militares. O sea, era una simbiosis de los viejos y nuevos intereses que surgían con las transformaciones en la economía: al mismo tiempo en que defendían el desarrollo del sector agrícola y la autonomía política de los estados, también defendían una mayor apertura política, con elecciones directas para cargos del ejecutivo, el desarrollo industrial y un proyecto de defensa del territorio nacional. En el aspecto social, eran favorables a la educación e instrucción popular, jornada de trabajo de ocho horas en el sector público y vacaciones para los trabajadores de la industria (Brandi, s.f.).

En 1929, Vargas se unió a la Alianza Liberal (AL), una coalición de las oligarquías de Minas Gerais y Rio Grande do Sul, creada para ser oposición a las oligarquías de São Paulo, las mismas que habían nombrado al paulista Julio Prestes como candidato a la presidencia, rompiendo el acuerdo de sucesión de poder con Minas Gerais, definido por la política del "café con leche". Con la victoria electoral de las oligarquías paulistas, integrantes de la AL, con apoyo de militares, reaccionaron con un golpe de Estado, impidiendo la toma de posesión del presidente electo y nombrando a Vargas como presidente de Brasil.

El golpe contó con fuerte apoyo de distintos sectores sociales. Tal vez la propia trayectoria de Vargas -de militar, abogado y político, representante de las oligarquías, pero, al

mismo tiempo, proveniente de un partido favorable a reformas políticas, sociales y al desarrollo económico de otros sectores de la economía- haya facilitado para que el mismo representara la simbiosis de intereses en disputa en el período. Empero, la crisis internacional de 1929 impactó fuertemente al país, significando una ruptura casi completa con las transacciones internacionales, así como una caída significativa de las inversiones extranjeras. Internamente, la crisis de superproducción de café ocurría porque el estímulo a la producción, por medio de políticas estatales, era mayor que la demanda externa (Arruda, 2007). La recesión, conjuntamente con el ascenso de las organizaciones populares y de distintos sectores sociales que reivindicaban mayor participación política, fueron debilitando la hegemonía de las oligarquías rurales.

La Revolución de 1930 marcó, entonces, la transición de la vieja República a la Era Vargas, y con esto, el fin del poder político concentrado en las oligarquías agrarias del sureste brasileño. Para minar su poder, la mayoría de los gobernadores de los estados fueron depuestos, las esferas del poder legislativo (Congreso Nacional, Asambleas Legislativas Estatales y Cámaras Municipales) fueron cerradas y la Constitución de 1891, que confería gran autonomía a los estados, fue invalidada. La dirección de los poderes locales pasó a ser delegada principalmente a las Fuerzas Armadas.

Pero, el acuerdo establecido con la Revolución de 1930, y que se mantendría durante todo el *Estado Novo*[15] (1937-1946), incorporaba los intereses de las oligarquías rurales en asociación con los grupos comerciales dominantes, así como de la burguesía industrial, al mismo tiempo que estableció una nueva relación con los trabajadores (Marini, 1966), como

15 Término utilizado por historiadores, se refiere a la Tercera República brasileña. La primera República va de 1889 a 1930, la segunda, de 1930 a 1937.

veremos. Getúlio Vargas logró presentarse como conciliador de clases liderando la revolución, como un Bonaparte a la brasileña.

En 1930, Vargas asumió con amplios poderes, pero bajo la promesa de convocar elecciones y una Asamblea Nacional Constituyente. La promesa no fue concretizada, lo que motivó a la *Revolución Constitucionalista* de 1932, un movimiento cívico-militar con apoyo de la burguesía compradora (Bugiato, 2016), liderado por el estado de São Paulo, que duró más de 80 días y resultó en la victoria de las fuerzas varguistas y en un saldo de casi mil muertos[16]. Aunque la Revolución Constitucionalista haya sido derrotada militarmente, logró algunas de sus reivindicaciones e impidió, temporalmente, la dictadura varguista. En 1933 fueron convocadas elecciones para una Asamblea Constituyente que daría forma a la Constitución de 1934, que garantizaba derechos democráticos como el voto secreto e instituía derechos laborales[17]. Las elecciones de 1934, todavía, fueron indirectas y reeligen a Vargas, bajo la garantía constitucional de que las elecciones de 1938 serían directas. Lo que tampoco ocurrió.

Durante el período, organizaciones de derecha y de izquierda también fueron fortaleciéndose. En 1932 tuvimos la formación del *Integralismo*, movimiento nacionalista de aspiraciones fascistas, que ganó fuerza organizativa con la fundación de la Acción Integralista Brasileña (AIB). Apoyaron a Getúlio Vargas hasta el golpe del Estado Novo, donde no lograron ampliar su espacio de actuación y fueron perdiendo fuerza política[18]. Ya en 1935 surge la

16 Datos no oficiales hablan de más de 2 mil muertos.

17 La Constitución de 1934 instituyó el voto secreto y su obligatoriedad para hombres y mujeres mayores de 18 años (el voto femenino había sido incluido en el Código Electoral, en 1932, pero solamente para mujeres con más de 21 años); previó la creación de una justicia del trabajo y electoral; y también permitió la elección de diputados sindicales.

18 Fue un movimiento que no ha logrado, a lo largo de la historia brasileña, tener gran expresividad nacional. Sin embargo, a mediados de 2016, en el contexto de crisis política del gobierno de Dilma Rousseff y el ascenso del "bolsonarismo", grupos que se reivindican integralistas volvieron a surgir en la escena política.

Alianza Nacional Libertadora (ANL), organización política de expresión nacional que conformaba un frente amplio en contra del fascismo, el imperialismo, los latifundios y la miseria. El frente unificaba a socialistas, comunistas, católicos y demócratas, obreros, intelectuales, profesionales liberales y sectores del tenentismo. En este mismo año, la ANL lideró un intento de golpe en contra de Vargas, la llamada *Intentona Comunista*, recibiendo apoyo del PCB (Brandi, s.f.). El presidente aplicó la Ley de Seguridad Nacional, definiendo crímenes militares y en contra de la seguridad del Estado, además de poner a los comunistas en la ilegalidad. La ANL pasó a actuar en la clandestinidad, pero el escenario justificaría un mayor autoritarismo por parte del Estado. El 30 de septiembre de 1937, cuando se esperaban las elecciones directas para enero de 1938, el presidente hace la denuncia de un supuesto plan comunista de toma del poder e implementa otro golpe.

La instauración del Estado Novo fue la consolidación de la dictadura varguista: centralización del poder y autoritarismo bajo la defensa del nacionalismo anticomunista. Determinó el cierre del Congreso Nacional e instauró una nueva Constitución[19] que le garantizaba amplios poderes: elecciones indirectas para presidente con mandato de seis años, veto al liberalismo, reforzaba el fin de la autonomía de los estados, prohibiendo cualquier manifestación de regionalismo[20]. También extinguía todos los partidos y el derecho a la huelga, decretaba censura a la prensa, creando su propia maquinaria de propagandas favorables al gobierno a través de la fundación del *Departamento de Imprensa e Propaganda* (DIP).

La dictadura varguista siguió vigente hasta 1946, cuando la legitimidad del régimen ya

---

19 La Constitución de 1937 se quedó conocida como la "polaca" por sus inspiraciones en la constitución vigente en Polonia, en este período.

20 Es bajo esta constitución que, en 1939, Getúlio Vargas hace su famoso pronunciamiento: "No tenemos más problemas regionales, todos son nacionales e interesan a todo Brasil".

era fuertemente cuestionada, aunque con gran apoyo popular a Vargas. Pero antes de entrar en el período de crisis del régimen, es importante entender la relación que el gobierno de Vargas estableció con las clases populares, con el pueblo.

Una revolución pasiva

"Hagamos la revolución antes que el pueblo la haga". La frase atribuida a Antônio Carlos de Andrada[21] es extremadamente representativa de la orientación política de la llamada Revolución de 1930: la coalición y conciliación entre distintas fracciones de las clases dominantes para que estas pudieran perpetuarse en el poder, controlando las clases populares y fuerzas políticas opositoras. Es por eso por lo que el concepto gramsciano de *revolución pasiva*[22] nos parece interesante para pensar esta revolución, una vez que nos permite pensar procesos donde las transformaciones ocurren a partir de la dirección de las clases dominantes para que estas puedan reorganizar su dominación frente a la resistencia y el avance de los dominados. "Pasiva" por ser una revolución sin revolución, con un *proyecto de pasivización* como condición fundamental para evitar una revolución con revolución (Modonesi, 2017). También nos permite problematizar tal proceso en su *renovación*, cuando la mantención de la dominación impone la incorporación de ciertas demandas populares, implementándose estrategias para que estas ocurran bajo el control de la clase dominante. Según Coutinho (2012), las revoluciones pasivas se caracterizan por tales elementos:

---

21 Antônio Carlos de Andrada (1870-1946) fue gobernador de Minas Gerais entre 1926 y 1930, uno de los principales articuladores de la Alianza Liberal y líder de la Revolución de 1930.

22 En Cuadernos de la Cárcel Gramsci rescata el concepto de revolución pasiva del historiador Vincenzo Cuoco, pero atribuyéndole otro significado. Primordialmente, utilizó el concepto para analizar la formación del Estado burgués moderno en Italia, pero amplió sus análisis también para comprender el fascismo y el americanismo (Coutinho, 2012).

> 1) las clases dominantes reaccionan a presiones que provienen de las clases subalternas, a su *subversión esporádica, elemental*, o sea, aun no suficientemente organizada para promover una revolución *jacobina*, desde abajo, pero ya capaz de imponer un nuevo comportamiento a las clases dominantes; 2) esa reacción, aunque tenga como finalidad principal la conservación de los fundamentos del viejo orden, implica la acogida de *una cierta parte* de las reivindicaciones procedentes de abajo; 3) al lado de la conservación del dominio de las viejas clases, se introducen así modificaciones que abren el camino para nuevas modificaciones. Por lo tanto, estamos frente, en estos casos de revoluciones pasivas, a una compleja dialéctica de restauración, de conservación y de modernización. (p. 120, traducción nuestra)

Esto implica pensar las revoluciones pasivas como procesos que presentan elementos de *restauración*, la reacción conservadora frente a una posibilidad de transformación "desde abajo"; así como de *renovación*, cuando ciertas demandas populares son atendidas, posibilitando un *reformismo desde arriba* (Coutinho, 2012).

Vargas era la representación de lo "viejo" y de lo "nuevo": al mismo tiempo que simbolizaba los intereses de parte de las oligarquías rurales, de los militares, de la burguesía industrial, también logró representar los intereses del movimiento de masas ascendiente, después de minar sus expresiones más revolucionarias. Tal asociación fue posible porque proponía un programa de amplia expansión económica que traía perspectivas de empleo y de mejora en las condiciones de vida de los obreros y de las clases medias urbanas, "creando de esta manera una zona de intereses comunes que tendían a expresarse políticamente en un comportamiento homogéneo" (Marini, 1966, p. 28).

Con la Constitución de 1934 se instituyó la jornada laboral de 8 horas, descanso semanal obligatorio, vacaciones remuneradas, indemnización a trabajadores despedidos sin justa causa, asistencia médica y odontológica y asistencia remunerada a trabajadoras embarazadas. La constitución también prohibió la diferencia salarial entre trabajadores que desempeñaban la misma función.

Posteriormente, la promulgación de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), en 1943, sistematizaría las leyes laborales existentes en el país, definiendo con mayor claridad las condiciones de trabajo de menores de edad y de mujeres, así como el derecho a vacaciones y a organización sindical. La CLT tiene una importancia histórica y permanece hasta los días de hoy como estructura jurídica mediadora de las relaciones laborales en el país[23].

Sin embargo, con Vargas, las concesiones excluyeron a los trabajadores rurales. Según Fontes (2010), mantener el trabajo rural en condiciones extremadamente precarias era también una estrategia para alejar las luchas, condicionar a los trabajadores urbanos a la lógica corporativista y presionar los sueldos urbanos hacia abajo.

La incorporación política de los trabajadores fue una novedad implementada a través del sindicalismo de Estado y de la creación del *Partido Trabalhista Brasileiro* (PTB). Creado en 1945, el PTB fue una idea de Getúlio Vargas, y se forma en el interior del *Queremismo*, un movimiento popular que tenía como consigna ¡Queremos Getúlio! y proponía la creación de una Asamblea Constituyente. Fue uno de los mayores partidos a la izquierda del espectro político y tenía como principal base social los obreros urbanos y sindicatos. Su creación tuvo

23 En 1988, otros derechos fueron incluidos, como el pago de horas extras, estabilidad de trabajo para mujeres embarazadas y licencia paternidad. Reformas en la CLT son objeto de disputa desde su implementación, todavía, fue durante en el gobierno de Michel Temer (2016-2018) que ella sufrió los mayores ataques, con la alteración de más de 100 artículos en función de la Reforma Laboral de 2017.

por objetivo permitir que las clases trabajadoras y populares se organizasen lejos de las influencias del Partido Comunista. No obstante, el partido proponía reformas estructurales como la reforma agraria y la nacionalización de recursos naturales.

La incorporación política controlada de los trabajadores era garantizada por la restricción de su organización política autónoma, en la medida que el Estado implementó una fuerte represión y desmantelamiento de toda forma de organización que no estuviera subordinada a él. Con eso, al hablar de populismo brasileño durante la Era Vargas, nos referimos a una relación política entre Estado y clases populares que se caracterizó por el establecimiento de un pacto de incorporación controlada de los trabajadores asalariados urbanos, coordinado por la burocracia estatal que tenía por objetivo implementar la industrialización en el país, dando un salto para la modernización capitalista desde una perspectiva nacionalista, estatista y anticomunista. La dictadura varguista del Estado Novo emprendería una fuerte persecución a sus opositores, justificando el despotismo como medida necesaria para el fortalecimiento de un nacionalismo anticomunista.

El derrocamiento del Estado Novo y nueva fase del populismo

En 1942, Brasil entra en la Segunda Guerra al lado de los Aliados y en contra del nazi-fascismo, a partir de un acuerdo establecido con el presidente estadounidense, Franklin Delano Roosevelt. Inicialmente, el país había adoptado una postura neutral, pero aceptó los compromisos de la Carta del Atlántico, que definía la adhesión automática con cualquier nación americana, en caso de invasión por una potencia de otro continente, lo que, en la práctica, hacía que la postura “neutral” fuera retórica. En represalia, alemanes e italianos iniciaron ataques a las embarcaciones brasileñas en el océano Atlántico.

La participación del país en la guerra impactó de dos formas al Estado Novo: por un lado, el régimen dictatorial podría justificarse por la propia situación de guerra; por otro lado, al enviar a las Fuerzas Armadas para luchar en contra del fascismo italiano, ponía en cuestión la dictadura dentro del propio país, lo que fue aprovechado por la oposición para desgastar el gobierno (Brandi, s.f.).

Identificando el fortalecimiento de la oposición, Vargas pasó a formular estrategias para una transición a un régimen más abierto, pero que pudiera mantenerlo en el poder. Para eso, buscó apoyarse más en las masas, fortaleciendo su campaña propagandística. No fue por acaso la implementación de la legislación laboral, en 1943, acompañada del aumento del salario mínimo. Frente al ascenso de la campaña en contra del régimen, Vargas hacía promesas de que la normalización de la vida política, o sea, las elecciones directas, vendrían luego del fin de la guerra, y acusaba a los partidos opositores de fomentar divergencias internas.

La principal oposición de derecha a Vargas provino de la Unión Democrática Nacional (UDN). Creada en 1945, inicialmente como asociación de partidos estaduales y corrientes de opinión antivarguistas, reunía sectores liberales, militares y la vieja oligarquía que perdió hegemonía a partir de 1930. Se consolidó como partido político nacional, participando de elecciones locales y disputando la presidencia desde 1945. Ideológicamente, se mezclaban ideales liberales, progresistas, autoritarios y conservadores, lo que resultó en la defensa del monopolio estatal del petróleo, pero estaban en contra de la intervención del Estado en la economía, así como reivindicaban la casación de mandato de parlamentarios comunistas (Benevides, s.f.).

Entre los partidos favorables al gobierno, como vimos, la base social y obrera fue organizada en el PTB, creado en 1945. En este mismo año, hubo la creación también del Partido

Social Democrático (PSD), que reunía a la burocracia estatal (civiles y militares) del Estado Novo y otros sectores de las clases medias, así como propietarios rurales y fracciones de la burguesía industrial y comercial. El PSD fue mayoritario en la Cámara de Diputados durante toda su existencia, hasta el golpe militar de 1964 (Hipólito, s.f.).

La apertura democrática pasó a ser una reivindicación con expresividad nacional, con participación también de intelectuales, de la prensa en contra de la censura, de sectores de la clase media y estudiantes. Buscando apaciguar los ánimos, en febrero de 1945 el gobierno lanza una ley que preveía la realización de elecciones dentro de 90 días, pero ya en marzo, decreta el Código Electoral, que determinaba que las elecciones para presidente y para el parlamento se darían en diciembre de 1945, y en mayo de 1946, para gobiernos y Asambleas estatales. La ley permitía que Vargas compitiera, para lo cual debería desocupar la presidencia tres meses antes, pero el presidente decía no tener intenciones de competir (Brandi, s.f.).

Dos tesis entraban en disputa. De un lado, la UDN exigía elecciones inmediatas y que la nueva constitución, que marcaría el fin del Estado Novo, fuera impulsada por el presidente electo. Por parte de los comunistas, que habían sido amnistiados en abril de 1945, defendían la implementación de un régimen democrático con la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente y, solamente después de esto, la realización de nuevas elecciones. Hubo, en el contexto, una aproximación del PCB al PTB, fortaleciendo la campaña de “Constituyente con Getúlio”. La oposición varguista pasó a ver en tal aproximación, un riesgo de un nuevo golpe de Vargas (Brandi, s.f.).

En octubre de 1945, el presidente decreta la anticipación de las elecciones estaduales, obligando a que los gobiernos estatales otorgaran, en un plazo de 20 días, las constituciones de sus estados. Los que quisieran ser candidatos, deberían renunciar en 30 días. En el mismo mes,

nombra a su hermano, Benjamim Vargas, como jefe de la Policía del Distrito Federal, lo que alimentó los rumores de que la intención del presidente era aprehender a todos los generales opositores al gobierno. El 29 de octubre de 1945, Getúlio Vargas sería depuesto por el Alto Comando del Ejército, pero sin resistencias. Se prepararía para las elecciones de 1950 (Brandi, s.f.).

La elección directa para la presidencia, a fines de 1945, fue disputada por Eduardo Gomes, candidato de la UDN que representaba la corriente militar anti varguista; Iedo Fiúza, por el PCB; y el Mariscal Eurico Gaspar Dutra, candidato por la coalición PSD – PTB. Ganó el representante de las fuerzas varguistas, Dutra, que gobernó entre 1946 y 1951.

El gobierno de Dutra fue un período de mayor equilibrio entre las principales fuerzas de la escena política. Las negociaciones entre el PSD y la UDN fueron predominantes en el Congreso, y permitieron la promulgación de la Constitución de 1946, que puede ser considerada como una constitución liberal democrática: determinaba la separación entre los poderes, instituía la igualdad de todos frente a la ley y la libertad de manifestación y pensamiento, credo y religión, así como la extinción de la condena de muerte.

En las elecciones de 1951, Vargas regresaría al poder ejecutivo como candidato del PTB. En su segundo período (1951-1954), esta vez electo por el voto popular pero fragilizado por los ataques de la oposición, el presidente pasó a apoyarse aún más en las masas, en un contexto de fortalecimiento de la lucha sindical y de grandes huelgas por mejores condiciones de trabajo. Teniendo como ministro del trabajo, entre 1953 y 1954, el posteriormente presidente João Goulart[24], la negociación entre patronato y sindicatos mediada por el Estado favoreció

24 João Goulart (1919-1976) fue un abogado y político brasileño, presidente de Brasil entre 1961 y1964 por el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

significativamente a los trabajadores, que fueron beneficiados en cuestiones como seguridad social, vivienda, pensiones y aumentos salariales, lo que generó desconfianza por parte de las fracciones de la burguesía electora de Vargas, pero también entre los militares y sectores conservadores.

Entre las clases dominantes, durante el Estado Novo se mantuvo una política de complementariedad entre industria y agricultura. Eran los excedentes de las exportaciones que financiaban el fortalecimiento de la industria, al mismo tiempo que la producción agrícola, antes dirigida esencialmente al mercado externo y para el autoconsumo de la población rural, pasó a proveer también las áreas urbanas, alimentando la fuerza de trabajo industrial creciente, así como proveyendo materias primas al sector secundario en desarrollo (Silva, 2010). Tal complementariedad se agotaría a mediados de los años 1950, por una crisis de las exportaciones con la caída de los precios en el mercado internacional, y por una nueva correlación de fuerzas que se abrió con las disputas de parte de la burguesía industrial para someter las políticas estatales y recursos económicos a la atención de sus intereses (Marini, 1966).

Vargas impulsó un proyecto de desarrollo que se caracterizaba como progresista, industrial y nacionalista[25]. La burguesía industrial pasó a exigir del Estado medidas que ampliasen la participación del sector privado en el país, como la privatización de sectores económicos estratégicos. El capital internacional, en especial, Estados Unidos, también presionaba por facilidades para su mayor penetración en la economía nacional, presión esta que Vargas cedería con la Reforma Cambiaria de 1953 y con el acuerdo militar establecido con Estados Unidos en 1952, que definió que Brasil entregaría minerales estratégicos a cambio del

25 Una de las expresiones de tal orientación, fue la propia creación del Banco Nacional de Desarrollo Económico, en 1952, que es tema de discusión de un capítulo específico de esta tesis.

suministro de material estadounidense para el Ejército brasileño (Marini, 1966).

Estas disputas provocaron una gran inestabilidad política para el gobierno que, entre 1953 y 1954 enfrentó un intento de golpe por parte de la fracción compradora organizada en la UDN, con fuertes alianzas con la política imperialista estadounidense. La fracción industrial, hasta entonces aliada de Vargas, se alió a la oposición en contra de las concesiones hechas por el gobierno para las clases trabajadoras, que representaban una amenaza a sus intereses (Boito Jr., 1982). Entidades de clase, como la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) y la Confederación Nacional de las Industrias (CNI), defendían las políticas de protección estatal a las empresas brasileñas, pero cuestionaban el monopolio estatal de los sectores estratégicos, además de su rechazo a los derechos laborales creados (Bugiato, 2016).

Las tensiones entre fuerzas varguistas y oposición generaron una profunda crisis política que llegó a su ápice en el atentado contra Carlos Lacerda[26], miembro de la UDN y una de las principales voces del anti varguismo, llevando al suicidio del presidente en 1954, que dejó una carta donde responsabilizaba a los grupos económicos nacionales e internacionales por su muerte.

La elección de Juscelino Kubitschek (JK) en 1955, por el PSD, significaría la continuidad del grupo en el poder, y, en cierta medida, la continuidad del proyecto de desarrollo iniciado con Vargas, pero con una mayor atención al sector privado y con una relación de mayor apertura hacia el capital extranjero. Médico oficial de la Policía Militar de Minas Gerais, gobernador de este estado entre 1951 y 1955, como presidente, entre 1956 y 1961, privilegió a la gran industria nacional hacia el desarrollo de una industria más avanzada, pero esto se hizo

26 Carlos Lacerda (1914-1977) fue un periodista y político brasileño. Conocido como el “anti-getúlio”, sufrió un atentado en 5 de agosto de 1954, que fue atribuido como responsabilidad de Vargas por los partidos opositores.

ampliando la dependencia al capital externo, siendo así, una *industrialización dependiente* (Tavares, 1998).

El gobierno de Juscelino Kubitschek fue también marcado por escándalos de corrupción, lo que habría sido decisivo para la elección, en 1960, de Jânio Quadros. Abogado, profesor y político, Quadros ya había ocupado cargos del legislativo y ejecutivo del estado de São Paulo por el Partido Democrático Cristiano (PDC), y se candidateó a la presidencia por la coalición PDC, *Partido Trabalhista Nacional* (PTN)[27], UDN, Partido Republicano (PR)[28] e Partido Libertador (PL)[29]. Su discurso electoral se centraba en la cuestión de la corrupción y de la moralidad pública, lo que le confirió gran popularidad. Ruy Mauro Marini (1966) caracterizó a la elección de Quadros como un *bonapartismo carismático*, que luego actuaría como un déspota.

En el plan económico, el gobierno amplió la entrada de capital extranjero, primó por el pago de la deuda al Fondo Monetario Internacional (FMI) y por mayor liberalismo económico, retiró auxilios estatales a la burguesía interna, perjudicando fuertemente a la pequeña y mediana burguesía. Al mismo tiempo, implementó una tasa de cambio libre y permitió la desvalorización de la moneda nacional, beneficiando a las exportaciones. Los trabajadores urbanos sufrieron con una política de austeridad y congelamiento de los salarios, pero en lo rural, el presidente buscó atacar a la concentración de propiedades, ofreciendo beneficios a pequeños y medianos productores.

En la política externa, Quadros abrió el país para relaciones con África, China y Unión

---

27 Creado en 1945, con el propósito de organizar a los trabajadores de forma independiente al PTB de base varguista.
28 Creado en 1945, representaba las antiguas oligarquías rurales desplazadas del Estado en 1930.
29 Partido que organizaba a la oligarquía rural del Rio Grande do Sul desde 1928.

Soviética. Al mismo tiempo, el gobierno incluyó a Brasil en la Alianza para el Progreso, en 1961, iniciativa del presidente estadunidense John F. Kennedy, con objetivo de propulsar una mayor cooperación económica entre EUA y los países de América del Sur y Costa Rica, además de frenar el avance del socialismo en la región (Marini, 1966).

El gobierno de Quadros fue breve y permeado por polémicas y cuestionamientos acerca de sus capacidades en ejercer la función. Al cabo, nunca logró tener una buena base de apoyo en el Congreso, tenía enemigos en la derecha y en la izquierda, una vez que intentaba dialogar con distintas fracciones de clase, al mismo tiempo que retiraba beneficios de tantas otras. El presidente renuncia siete meses después de asumir el cargo. Pero la renuncia fue una especie de contragolpe: como logró mantener cierto apoyo popular, a pesar de las políticas de austeridad, esperaba que el pueblo fuera clamar por su regreso, pero no hubo movimiento masivo que correspondiera a sus deseos. En lugar de eso, se abriría una crisis política que culminaría, años después, en el golpe militar de 1964.

La crisis del populismo

El período que va de 1955 a 1964 fue caracterizado por Fontes (2010) como prerrevolucionario, con truculencia por parte de las clases dominantes y fuerte resistencia de las clases dominadas. El movimiento sindical seguía creciendo, en función de las pérdidas salariales que sufrieron los trabajadores urbanos durante el gobierno de Juscelino Kubitschek. La población rural, en continua precarización de sus condiciones de vida, por la alta concentración de tierras como característica de la estructura agraria, y por ser excluidas de la política laboral implementada en el período varguista. También la crisis de las exportaciones, en la década de 1950, impactó a toda la clase trabajadora, por el aumento en los precios de los productos

agrícolas y, consecuentemente, aumento del costo de vida.

Dos organizaciones populares ganan fuerza en el período. La organización de los trabajadores rurales a través de las Ligas Campesinas, formadas en 1945 por intermedio del PCB, y que ganó expresividad nacional durante la década de 1950, traían a la pauta política la lucha por la reforma agraria. El movimiento sindical, unificándose, en 1962, en el Comando General de los Trabajadores (CGT).

El populismo legitimó la ascensión política de los trabajadores urbanos, principalmente a partir del segundo gobierno Vargas. Pero es con João Goulart, que presidió el país entre 1961 y 1964, que se presentó un cambio significativo en la correlación de fuerzas, una vez que el presidente señalara una mayor incorporación de las demandas de la clase trabajadora, pero esta vez, con cambios estructurales.

"Jango", como era popularmente conocido, provenía de familia de terratenientes, pero había ganado mucha fuerza política por su actuación como ministro de Trabajo del gobierno de Vargas, logrando mediar los conflictos laborales y favoreciendo a las clases trabajadoras en la atención de algunas de sus demandas. En 1960, la votación para presidente y vicepresidente eran separadas y Goulart fue electo por el PTB como vicepresidente de Janio Quadros.

En el Congreso, Jango contaba con fuerte oposición, pero era entre los militares que éste generaba mayor desconfianza por su supuesta cercanía al PCB. Con la renuncia de Quadros, hubo un intento de impedir la posesión del vicepresidente, pero después de una intensa campaña en defensa de la legalidad[30], el Congreso decidió cambiar el sistema político para el

30 La Campaña por la Legalidad fue una movilización civil y militar que ocurre luego de la renuncia de Jânio Quadros, y tenía por objetivo garantizar la toma de posesión de João Goulart. Fue liderada por Leonel Brizola (1922-2004) cuñado de João Goulart, y en este momento, gobernador del estado de Rio Grande do Sul por el PTB.

parlamentarismo, con el objetivo de disminuir los poderes del jefe del ejecutivo. En 1962, bajo una renovación del Congreso, Goulart articuló el regreso al presidencialismo.

Jango representaba lo que muchos llamaron de un "populismo radical". La prioridad de su gobierno fue contener la inflación, que en 1963 estaba en 78,4%[31], y retomar el crecimiento. Convocó un gabinete de notables, con Celso Furtado como ministro de Planeación, Darcy Ribeiro como ministro de Educación, Ulysses Guimarães como ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, André Franco Montoro como ministro de Trabajo, entre otros.

Celso Furtado fue el formulador del Plan Trienal de Desarrollo Económico y Social 1963-1965. El Plan buscaba mantener la orientación de la política económica hacia la industrialización, pero con un redireccionamiento de los recursos, con el Estado fomentando la captación de recursos externos, controlando las inversiones extranjeras, y garantizando una mayor incorporación de las demandas populares a partir de las reformas de base: la reforma agraria (democratización de la tierra y extensión de los derechos laborales a los trabajadores del campo), la reforma urbana (que preveía vivienda digna y mayor organización de la ocupación de los espacios), la reforma educativa (combate el analfabetismo y mejora la educación pública en todos los niveles), la reforma fiscal (promover la justicia fiscal y el aumento de la recaudación del Estado), la reforma bancaria (para ampliar el acceso al crédito de los productores) y la reforma electoral (extensión del derecho al voto para analfabetos y militares de bajo rango). También estaban previstas la nacionalización de sectores industriales de energía eléctrica, refinación de petróleo, entre otros.

Para poner en marcha tales transformaciones, Jango creía en una alianza burguesa-

---

31 Para Marini (1966), la alta inflación del período era una estrategia, por parte del empresariado, para frenar la lucha sindical, pero la estrategia no habría sido efectiva.

popular, con el fortalecimiento económico de las burguesías internas. La burguesía industrial, a su vez, se aproximó del gobierno de Goulart, con la expectativa de que este enfrentara el problema de la presión del sector externo sobre la economía brasileña, y solucionara la cuestión agraria, o sea, la alta concentración de tierras que impedía el desarrollo de una industria agrícola, así como impactaba en el crecimiento del mercado interno. Pero, en la práctica, la alianza era imposible de concretarse en un contexto de crisis económica y caída en las tasas de interés, cuando la organización de los trabajadores por mejores condiciones de vida se acentuaba, y la burguesía lo que exigía era el control de las masas sin más concesiones (Marini, 1966).

Goulart enfrentó una fuerte oposición, en un contexto de polarización social creciente. Los terratenientes y la UDN lideraban el bloque anti-Goulart, que contó con el apoyo de la burguesía industrial, comercial y financiera[32], que identificaron en los militares la "única vía". Para la cúpula militar, las propias Fuerzas Armadas ya se estaba "contaminando" por las reivindicaciones sociales, con alzamientos como la huelga de los sargentos de 1963. Pasaron, entonces, a exigir el control de las masas y la disolución de la CGT, primando por el "orden" (Mendonça, 2012). Los sectores de las clases medias, que creían que la razón de la crisis económica era el aumento de las demandas populares, serían movilizados por el ala conservadora de la Iglesia Católica. El bloque recibió apoyo de Estados Unidos (Marini, 1966). Todos en contra del "peligro comunista". Sin embargo, Mario Pedrosa (1966) señalaba que la preocupación de Washington no era exactamente el comunismo, y si, la constitución de un gobierno fuerte e independiente, que atendiese a las reales necesidades del país.

---

32 Hasta el momento, no hemos tratado de las fracciones bancaria y financiera, una vez que la consolidación del sistema financiero brasileño ocurre a partir de los años 1960. Siendo así, trataremos del tema en el capítulo siguiente.

Durante el mes de marzo de 1964 ocurrieron las Marchas de la Familia, con Dios y por la Libertad, que exigían la deposición de Goulart luego después que este hace un discurso dirigido a sindicatos, estudiantes y asociaciones de empleados públicos, donde defendía la reforma de la Constitución, mayor independencia nacional y las reformas de base. Las marchas eran compuestas por distintos sectores sociales, desde la Iglesia Católica hasta el empresariado, pero, sobre todo, por los sectores de la clase media[33] que consideraban que el país estaba a punto de sufrir un golpe comunista. En 31 de marzo de 1964, los militares dan el golpe de Estado, inaugurando una nueva etapa política en Brasil.

De la economía primario-exportadora a la industrialización dependiente

Los modelos económicos implementados durante los gobiernos populistas latinoamericanos del siglo XX fueron ampliamente definidos como *desarrollistas*. Fonseca (2014) identifica un núcleo común entre distintos autores y sus definiciones acerca del concepto[34]. Las similitudes serían: 1) un proyecto nacional, que tiene por objeto la nación, pero que no necesariamente representa un rechazo al capital extranjero; 2) intervencionismo estatal, donde el Estado dirige la ruta para el desarrollo, en una posición crítica al *laissez faire*,

33 La composición social de las clases medias, en el período, es un tema importante que no daremos cuenta en este trabajo, por los límites de nuestra investigación. Lo que es cierto es que un sector de las clases medias, principalmente relacionado a la burocracia estatal, conformó también la base social del período varguista y, por consecuencia, cierto sector probablemente siguió apoyando a los demás gobiernos populistas. Sin embargo, las clases medias pueden ser compuestas por distintos profesionales, pequeños y medianos propietarios. Según Saes, las clases medias son un fenómeno de estratificación social, pero que no puede ser caracterizado solamente al nivel económico, una vez que están muy relacionadas a una jerarquía social que corresponde a una ideología meritocrática (Saes, 1977) Pero, al cabo, las clases medias no son homogéneas, y sus sectores pueden oscilar políticamente entre una orientación progresista y una orientación conservadora. Un estudio minucioso acerca de las clases medias en el populismo fue hecho por Saes (1985), en el libro *Classe Média e Sistema Político no Brasil*.

34 El autor parte del análisis de Bielschowsky (1998), Schneider (1999), Echevaría (1959), Gurrieri (1980), Rodríguez (2009), Johnson (1982; 1999); Wade (1990), Evans (1992), Chang (1999), Amsden (2001) y Bresser-Pereira (2006).

entendido como un modelo donde los más fuertes exterminan a los más débiles; 3) la industrialización, como política económica centrada en el aumento de la producción y de la productividad, y como el camino para el crecimiento económico y la difusión técnica, también en el sector primario.

De forma general, estos elementos fueron encontrados en la política económica hegemónica en Brasil, entre 1930 y mediados de los años 1980, lo que no significa que haya sido un período sin interrupciones en alguna de estas orientaciones. De hecho, ocurrieron cambios importantes en la orientación del desarrollismo brasileño, sobre todo, en lo que dice respecto a la relación con el capital internacional, significativamente a partir de la década de 1950.

Fonseca (2014) definió a los gobiernos de Getúlio Vargas y de João Goulart como *nacional-desarrollistas*, y el gobierno de Juscelino Kubitschek y la dictadura cívico-militar (1964-1985) como un *desarrollismo dependiente asociado*. Ya José Luís Fiori (2019), definió el período entre 1930 a 1970 como un *desarrollismo conservador*, que se habría iniciado con apoyo estadunidense y europeo, como principales socios comerciales, pero que habría sido interrumpido con interferencia de EUA, frente al hecho de que Brasil se habría configurado en una *potencia intermedia* y de *capitalismo de Estado*. A la intervención de EUA, el autor se refiere a las presiones sobre el gobierno Vargas y, posteriormente, al apoyo al golpe cívico-militar de 1964.

A partir del análisis del proceso político, podemos decir que la política económica implementada por el Estado brasileño, a partir de 1930, pasó a ser direccionada por ideales como la soberanía nacional y la modernización capitalista, implicando en un cambio en el tipo de intervención estatal. El antiguo intervencionismo de carácter primario-exportador, dirigido a

la comercialización y exportación de productos agrícolas, dio lugar a un intervencionismo estatal de carácter industrializante (Saes, 2001).

La Constitución de 1934 fue un importante instrumento político-jurídico para la implementación del proyecto nacional: declaró la nacionalización de los bancos; instituyó que la explotación de las riquezas nacionales debería ser hecha bajo autorización federal, y que las concesiones estatales solo podrían ser para empresas brasileñas u organizadas en Brasil; nacionalizó las riquezas del subsuelo y caídas de agua; e implementó derechos laborales, obligando a las empresas extranjeras a tener, por lo menos, 2/3 de trabajadores brasileños. El artículo 137 establecía que las reglas sobre la fiscalización y revisión de las tarifas serían hechas por el poder ejecutivo, y determinaba que las ganancias de las concesionarias no podrían ser mayores que la justa remuneración del capital, lo que permitió que algunos sectores estratégicos fueran monopolizados por el Estado, como el de la siderurgia, con la fundación, en 1941, de la Compañía Siderúrgica Nacional (Bugiato, 2016). La orientación nacionalista ganó gran expresividad, también, con la campaña *¡El Petróleo es nuestro!*, impulsada por Vargas en su segundo período de gobierno. En 1953 fue creada la *Petrobras-Petróleo Brasileiro S.A* y decretado el monopolio estatal en investigación, explotación, refinación y transporte de petróleo y sus derivados.

Tales medidas eran la expresión de la búsqueda por autonomía e independencia económica, frente al capital internacional, afectando a los intereses del capital financiero internacional. Aunque, durante los gobiernos de Vargas, también existió cierta apertura al capital internacional y concesiones a la burguesía interna asociada. Por ejemplo, en 1935, fue firmado el Tratado del Comercio con Estados Unidos, donde se suspendían las barreras

arancelarias para productos manufacturados importados de este país, y los productos brasileños pasaron a tener más fácil acceso a este mercado externo (Bugiato, 2016).

La nacionalización y monopolización estatal de los sectores estratégicos de la economía eran parte del proyecto nacionalista, que defendía que la industrialización, para garantizar la soberanía, debería ocurrir independiente de las empresas extranjeras, bajo la dirección del Estado. Para esto, la política de sustitución de importaciones sirvió para que el Estado se apropiara de los excedentes provenientes de las exportaciones primarias y los transfiriera para la industrialización, a partir del control de las exportaciones (Dos Santos, 1996).

Así, se implementó una política de protección tarifaria y no tarifaria elevada, con controles de cambio frecuentemente sobrevalorados y, en determinados momentos, devaluación cambiaria para elevar el excedente exportable (Bonelli *et al*., 1997). El objetivo era subsidiar las importaciones esenciales de productos para fomentar la industria de base y, al mismo tiempo, favorecer a la fracción industrial de la burguesía interna, a través de las políticas proteccionistas, haciendo con que estas llegaran a tener mayores tasas de crecimiento que la burguesía compradora (Bugiato, 2016).

El impulso industrializador vino, entonces, por medio de la política de sustitución de importaciones, predominante en América Latina entre fines de los años 1930 hasta los años 1980. Una política que buscaba disminuir el peso del sector externo en la formación de los ingresos nacionales, ampliando la participación y el dinamismo de la actividad interna a través de restricciones y control a las importaciones, elevación de la tasa cambiaria y compra de excedentes o financiamiento de reservas. Las exportaciones dejaban de ser el principal factor de crecimiento y, en su lugar, se apostaba en las inversiones internas. Lo que no significó que el sector externo haya perdido toda la relevancia. Este pasó a contribuir para las economías

nacionales en la diversificación de sus estructuras productivas, por medio de las importaciones de equipos y bienes intermedios (Tavares, 2011).

La antigua Cepal (de los años 1940 a 1980), de la cual hizo parte el ministro de Planeación de Goulart, Celso Furtado, tuvo un importante papel en la promoción del desarrollismo, proponiendo las políticas de sustitución de importaciones como estrategia para el fomento a la industrialización. Raúl Prebisch, secretario ejecutivo de la Cepal entre 1950 y 1963, afirmaba la necesidad de un desarrollo dirigido por un Estado que pudiera intervenir en la vida económica y mejorar la posición de las economías latinoamericanas en el capitalismo mundial, fomentando la industrialización y corrigiendo las deficiencias de economías donde predominaba el modelo agroexportador (Katz, 2015).

Pero la industrialización brasileña pasó por etapas. Entre 1933 y 1955 una *industrialización restringida* (Tavares, 1998) porque, aunque que durante el Estado Novo la política de sustitución de importaciones haya sido responsable por un intenso crecimiento de la producción industrial, no fue suficiente para la configuración de una industria de bienes de capital, pero sí, para fortalecer la industria de bienes de subsistencia frente a la escasa oferta de bienes importados.

Para Marini (1966), entre la década de 1930 y 1950, prevaleció una cierta complementariedad entre el sector agroexportador y el sector industrial, una vez que los excedentes para el fomento de la industria, tanto para sostener las políticas proteccionistas, cuanto, para la importación de maquinaria, provenían justamente de las exportaciones, lo que, a la vez, mantenía el poder político de la fracción agroexportadora, capaz de ejercer presión sobre el Estado. La crisis de las exportaciones a mediados de la década de 1950, que ocurre en función de la caída de los precios internacionales de materias primas, habría llevado al fin de

tal complementariedad, una vez que el sector industrial perdiera las divisas antes provenientes del sector agroexportador.

El Plan de Metas de 1956, lanzado durante el gobierno de Juscelino Kubitschek, fue fundamental para salir de la crisis y seguir en la dirección del desarrollo industrial, pero significaría una mayor dependencia de la burguesía industrial al capital extranjero, y un aumento de la influencia de grupos económicos internacionales en la economía brasileña[35]. Con el Plan, la prioridad del Estado pasó a ser construir los *estadios superiores de la pirámide industrial*, teniendo como uno de sus principales mecanismos el manejo del capital financiero internacional (Lessa, 1981). En términos generales:

> (...) el Plan postulaba inversiones directas del gobierno en el sector de energía y transporte, y en algunas actividades industriales básicas, notoriamente siderurgia y refinación de petróleo - para los cuales el ánimo empresarial se había revelado insuficiente - bien como favores y estímulos ampliados a la expansión y diversificación del sector secundario, productor de equipos e insumos con funciones de producción de alta intensidad de capital. (Lessa, 1981, p. 29, traducción nuestra)

Se articulaba, entonces, una nueva relación entre Estado, capital extranjero y capital privado nativo, en el trípode Estado, capital internacional, gran capital local: el Estado promovía la entrada del capital extranjero (principalmente en el sector automovilístico y de material eléctrico) para fomentar el gran capital estatal y el gran capital privado nativo, mientras el control de parte del mercado brasileño pasaba a las manos de empresas extranjeras. Según

35 Según Marini (1966, p. 32), entre 1955 y 1961 los financiamientos e inversiones extranjeras directas que entraron en el país fueron de 2.300 millones de dólares -considerando las tasas de cambio de la época- siendo el principal socio comercial de Brasil, Estados Unidos.

Marini (1966), el Plan ofrecía facilidades arancelarias y estímulos fiscales a la iniciativa privada, pero garantizaba, principalmente, a las inversiones públicas en los sectores básicos y en los ingresos de capital extranjero. Para mantener el flujo de capitales en el ritmo esperado, la inversión en obras públicas y en la construcción civil -como la construcción de Brasília como nueva capital- fueron estratégicos. Y para seguir fomentando el sector agrícola, hubo transferencia de parte de la renta industrial, pero, específicamente, para la agricultura direccionada al mercado interno.

El desarrollismo *dependiente y asociado* del gobierno de Kubitschek trajo también como novedad el *American Way of Life brasileño*: producción en masa de bienes de consumo. El slogan del gobierno, *50 años de progreso en 5 años de realizaciones*, era la expresión de una industrialización acelerada que generó gran crecimiento económico, concentrado básicamente en cinco sectores de la economía nacional: industria de base, energía, transportes, alimentación y educación, siendo que los dos últimos tuvieron un papel secundario con relación a los primeros.

El modelo fue capaz de generar altas tasas de crecimiento económico, pero, el no contemplaba ampliamente a los gastos sociales, ni la perspectiva de integración nacional, y con esto, generó una industrialización concentrada en el centro y sur, y una gran desigualdad en la distribución de ingresos por el país. Al final del gobierno de Juscelino Kubitschek, Brasil se encontraba con aumento de la deuda pública interna y externa, aumento de la inflación, de la concentración de ingresos y bajas salariales.

Podemos, entonces, dividir la política económica populista en dos grandes períodos: con Getúlio Vargas (1930-1945, 1951-1954), una política de industrialización vinculada a los ideales de modernización y soberanía nacional, con prioridad al dinamismo y ampliación del

sector interno, pero que no logró desarrollar las etapas más avanzadas de la industria, por esto, una *industrialización restringida*. Con Juscelino Kubitschek (1956-1961), la grande industria nacional -estatal y privada- pasó a tener prioridad en la política económica que se direccionaba para el desarrollo de una industria más avanzada, pero esto se hizo ampliando la dependencia al capital externo, siendo así, una *industrialización dependiente*, con contradicciones que desembocarían, juntamente con otros factores políticos y sociales, en la crisis del populismo.

Es interesante retomar la reflexión de Marini (1966) acerca de la relación entre industria y sector agrícola entre mediados de la década de 1950 y 1960. Según el autor, el sector agrícola, durante los gobiernos populistas, siguió siendo retrasado, con baja productividad y extremadamente concentrado. La estructura agraria del período dejaba en las manos del 26% de los propietarios más de la mitad de las tierras, mientras solamente el 10% de las propiedades eran compartidas por el 75% de los pequeños productores, que vivían en situación de extrema pobreza y, por esto, tenían que arrendar sus tierras, alimentando una estructura donde toda la riqueza producida en el sector era apropiada por una minoría. Esta estructura se conformaba en un obstáculo a la ampliación del mercado interno para la burguesía industrial, que se veía aún más perjudicada en los momentos de declinación de la entrada de capital extranjero. En las palabras del autor:

> En ese momento -grave por la tendencia a la baja de los precios de exportación- la expansión industrial brasileña se verá contenida de dos maneras: desde el exterior por la crisis de la balanza de pagos, que no deja otra alternativa que devaluar la moneda, lo cual dificultaba todavía más las importaciones esenciales, o contener la exportación de beneficios y ampliar el mercado internacional para los productos brasileños; y desde el interior, por el agotamiento del mercado para los productos industriales, mercado que

> sólo podrá ampliarse a través de la estructura agraria. Ahí se funda, desde el punto de vista de la burguesía industrial, el binomio *política externa independiente/reforma agraria*, que dominará el debate político a partir de 1960. De manera general, este dilema es el mismo que se presentó hacia los años 1953-1954 y que desencadenó la crisis política colmada por el suicidio de Vargas. (Marini, 1966, p. 37)

Conclusiones

El análisis del período populista brasileño nos permitió identificar cómo la problemática de la (o de la falta de una) revolución burguesa tomó una *vía no clásica*. Sin embargo, mientras Florestan Fernandes (2006) enfatizó el carácter dependiente y subalterno con relación al imperialismo, creemos que el elemento fundamental de nuestra revolución burguesa fue el papel del Estado, que tomó la dirección del desarrollo hacía un proceso de industrialización, frente a la debilidad política de las burguesías, así como del debilitamiento del poder de las oligarquías rurales. Sin embargo, como vimos, estas no dejaron de organizarse y de hacer presión sobre el Estado. Al cabo, la cuestión agraria siguió sin resolución.

Frente a la subordinación de las clases dominantes con relación al capital extranjero, el Estado buscó afirmar la soberanía nacional y la política económica se direccionó hacia el fortalecimiento del capital estatal y del control sobre los sectores estratégicos de la economía, y en segunda medida, beneficiar al sector privado y las burguesías internas. Sin embargo, como país de economía que ya nace dependiente e intrínsecamente vinculada al mercado externo, que entra en el siglo XX con una fuerte presencia de capital estadunidense en la economía nacional, y que, para fomentar su proceso de industrialización dependía tanto de las exportaciones

primarias, cuanto de la importación de productos esenciales, no hay cómo hablar de total independencia del imperialismo.

Las concesiones de Vargas a Estados Unidos eran expresión de tales presiones, y el apoyo de este país al golpe en contra Jango, la manifestación de los límites de la soberanía nacional de los países dependientes. Al mismo tiempo en que las distintas fracciones de la burguesía se mostraron políticamente más dispuestas a aumentar su asociación y dependencia, para impedir cambios estructurales que pudieran impactar en mayores beneficios a las clases populares, en mayor repartición de la riqueza y en menor desigualdad social.

Los procesos de renovación de las revoluciones pasivas permiten la atención de demandas que no salgan del control de las clases dominantes. Cuando hay el riesgo, hay restauración conservadora. Es por ello por lo que, aunque con distintos intereses también en disputa, las fracciones de la clase dominante actuaron como clase nacional en los momentos de mayor ascensión de la organización popular, presionando por la renuncia de Vargas y dando el golpe en contra Goulart.

La mayor apertura hacia el capital extranjero, que ocurre a partir de la década de 1950, ampliando la presencia de grandes grupos económicos internacionales en sectores como la industria automovilística, fue fruto de un estrangulamiento externo que impedía que las agroexportaciones siguieran generando divisas para el desarrollo industrial. Al mismo tiempo que la burguesía industrial aceptó está mayor asociación: como hemos visto a lo largo de estos capítulos, la burguesía brasileña no se ha reivindicado nacionalista. Aparte, tal asociación permitía que la burguesía interna se fortaleciera, diferente de la Primera República, donde el capital extranjero no era utilizado para la industrialización. Pero este cambio solo fue posible

por la fuerte intervención del Estado en la economía, que mantuvo un cierto control de las inversiones a partir del trípode Estado, capital internacional, gran capital local.

Como nota para vincular con los capítulos que siguen, es interesante identificar que una de las estrategias del gobierno de Juscelino Kubitschek para mantener el flujo de capitales fue invertir en el sector de la construcción civil, a través de grandes obras como la construcción de la capital federal, Brasília. Es entre fines de los años 1930 y la década de 1950 que ocurre la creación de importantes constructoras como Odebrecht, Andrade Gutierrez y Camargo Corrêa. Según Campos (2012), la construcción de Brasília marca el inicio de la íntima relación entre Estado y el sector de la construcción civil, una vez que fue ahí donde el sector se reunió, pasando a organizarse políticamente. Tal relación vendría a ser fortalecida con la dictadura.

Con respecto a la relación entre Estado y pueblo, el populismo se caracterizó por el establecimiento de un pacto de incorporación controlada de los trabajadores asalariados urbanos, coordinado por la burocracia estatal[36], que tenía por objetivo principal controlar su organización política, manteniendo el consenso pasivo necesario para la constitución de un mercado de trabajo que correspondiera al salto a la modernización capitalista. La unión del compromiso con las clases económicamente dominantes -burguesías y terratenientes- y legitimidad asegurada por las clases populares fue lo que confirió la *autonomía relativa* del aparato estatal frente a los intereses directos de las clases dominantes (Saes, 1985), transformando el Estado en "árbitro" entre las clases, sin subordinarse directamente a ninguna de ellas (Weffort, 1966). El bonapartismo de Vargas.

---

36 Aunque nuestro análisis se haya centrado mucho más en los actores políticos, en las clases sociales y sus expresiones organizativas y en el papel del Estado, reconocemos la importancia de un estudio específico acerca de la composición social de la burocracia estatal, dado su papel central en la gestión de las políticas estatales. Infelizmente, este es un tema que no fuimos capaces de investigar en el marco de esta tesis.

Pero, como vimos, tal proceso no estuvo exento de contradicciones que ocurrieron a lo largo de los más de 30 años del período populista. El cambio en la correlación de fuerzas acabó por llevar a Vargas a apoyarse mucho más en las masas, y luego, estas mismas masas defenderían las propuestas de reformas de base del gobierno de Goulart, vistas como "peligro comunista" por los terratenientes, las distintas fracciones de la burguesía y por sectores de las clases medias.

Jango había llegado al poder con una fragilidad, la ruptura de la alianza histórica entre el PTB y el PSD: mientras el primero exigía la ampliación de la política social, el segundo buscaba la mantención de una política conservadora. Goulart enfrenta los conflictos sociales exacerbados en un contexto internacional de avance de la intervención estadounidense en la región, que tenía por principal objetivo abrir mercados al capital financiero internacional y desmontar cualquier tipo de barrera para la libre circulación de capital en estos países. Las principales fuerzas que impulsaron el golpe fueron así, el imperialismo estadounidense, las fuerzas armadas y los grandes propietarios de tierras (Pedrosa, 1966).

Finalmente, algo que se queda en abierto, porque exigiría un análisis mucho más profundo que no tenemos capacidad de hacer aquí, es cómo los regímenes políticos pueden influenciar en el desarrollo capitalista. Podríamos arriesgar decir que, en el caso de Brasil, el centralismo autoritario fue la forma que volvió posible la implementación de una política direccionada para la industrialización, integración regional, soberanía nacional y modernización capitalista, en una sociedad que, hasta 1930, era esencialmente agraria, con auto grado de desintegración regional y con hegemonía política de las oligarquías agrarias. Sin embargo, frente a la ascensión de la organización de las clases populares y su disputa por las políticas estatales y por una representación de sus intereses que ponían en cuestión la estructura política,

económica y social del país, los generales brasileños, como describió Pedrosa (1966), adoptaron la ideología de la metrópoli colonizadora y optaron por una mayor dependencia hacia EUA.

Capítulo 3. *Pra frente Brasil*: la dictadura cívico-militar

Introducción

Entramos en la mitad del siglo XX de la historia político-económica brasileña. Hasta acá, pasamos por un corto período de régimen democrático, mayor apertura hacia el capital internacional, y la permanencia del acomodo de viejos y nuevos intereses, configurándose en procesos políticos que posibilitaron transformaciones sin procesos de rupturas con las viejas estructuras, donde lo "viejo" se imbrica con lo "nuevo". Específicamente, la permanencia de una estructura agraria extremadamente concentrada en las manos de las antiguas oligarquías rurales, paralelamente a la modernización capitalista del sector industrial. Tal confluencia no anuló las disputas entre las distintas fracciones de las clases dominantes, pero resultaron en pactos de acomodos de intereses, en especial, para frenar la organización de las clases populares hacia cambios estructurales.

La Revolución de 1930 y el *Estado Novo* fueron la expresión del pacto populista: la fusión de intereses de las oligarquías rurales, de las burguesías compradora e industrial, de sectores de las clases medias principalmente vinculados a las Fuerzas Armadas y a la burocracia estatal, con una incorporación controlada de los trabajadores urbanos. Con la crisis del segundo gobierno Vargas, provocada por disputas entre la oposición, una crisis económica y el ascenso de la organización de las clases populares, una nueva correlación de fuerzas se estableció a mediados de los años 1950. La burguesía industrial logró ejercer mayor presión sobre el Estado, al mismo tiempo que optó por una mayor asociación al capital internacional, frente al agotamiento de las divisas provenientes del sector agroexportador.

Bajo un contexto de crecimiento del liberalismo en el mundo, y de la hegemonía de Estados Unidos en el Occidente, Brasil se abrió aún más a la entrada de capital extranjero, imprimiendo nuevos matices en el acuerdo establecido en la década de 1930. El Estado pasó a ser el que fomentaba la entrada de capital internacional para, luego, reorientarlo al proceso de industrialización bajo control del capital público y privado nacional, aunque entregando algunos mercados al capital internacional.

Las burguesías internas, principalmente la fracción industrial, siendo enormemente favorecida durante el populismo, aunque en la segunda etapa del período a expensas de un mayor endeudamiento externo y dependencia al capital internacional, rechazó la alianza burguesa-popular propuesta por el gobierno de João Goulart, optando por la vía militar conjuntamente con las otras fracciones de las clases dominantes, apoyadas en sectores de las clases medias, con el objetivo de redefinir el pacto con exclusión de las clases populares.

El pacto victorioso con el golpe de 1964 congregaría a los intereses de las clases propietarias agraria, comercial, industrial y financiera (Mendonça, 2012). Un nuevo proceso de restauración conservadora para minar la capacidad organizativa de los trabajadores urbanos y rurales. Este capítulo se dedica a analizar cómo el nuevo pacto se consolidó durante 21 años de dictadura cívico-militar (1964-1985), los cambios que se implementaron en las dimensiones económica, política y social, y cómo el régimen entra en crisis, abriendo un nuevo período político, la “redemocratización”.

Fase superior del desarrollismo: industrialización, monopolización e internacionalización

Vimos que los últimos intentos del gobierno de João Goulart se orientaban hacia una

alianza burguesa-popular, ofreciendo políticas estatales de incentivo a la producción y con un proyecto económico orientado hacia la ampliación del mercado interno y disminución de la dependencia externa. Para la solución de los entrabes al desarrollo nacional, la cuestión agraria y del monocultivo latifundista necesitaría ser enfrentada, una vez que tal estructura impedía la ampliación del mercado interno de consumo para la producción industrial, cuestión que sólo podría ser resuelta por medio de una reforma agraria (Marini, 1966).

El esfuerzo analítico de Ruy Mauro Marini en el texto *La Dialéctica del Desarrollo Capitalista en Brasil* de 1966, publicado posteriormente en el libro *Subdesarrollo y Revolución*, estuvo en ofrecer una interpretación del golpe de 1964 más allá de la simplista lectura de una imposición del imperialismo estadunidense, interpretación vigente en la época e incorporada por el Partido Comunista Brasileño (PCB). El autor resalta el proceso de radicalización de las masas que ocurría desde 1961, y cómo el propio Goulart no pudo contener la acción autónoma de los sindicatos obreros y de los estudiantes. El golpe vendría a ocurrir, por lo tanto, por los efectos de la crisis económica que impactaba la economía desde 1962, y por el fortalecimiento de las organizaciones populares y de la intensificación de la lucha de clases. En las palabras de Marini (1966, p. 69):

> Para muchos se trataba simplemente de un regreso de la política brasileña a la sumisión a Washington, que era la regla en el período anterior a Quadros, así como de la conversión definitiva de Brasil en colonia norteamericana. Nada menos cierto. Lo que se verificaba, en realidad, era la evolución, de cierta manera inevitable, de la burguesía brasileña hacia la aceptación consciente de su integración al imperialismo norteamericano, evolución que resulta de la lógica misma de la dinámica económica y política de Brasil, y que puede tener graves consecuencias para América Latina.

Los militares ofrecerían a las burguesías brasileñas una solución “desde arriba” y “hacía afuera”: exclusión social de las clases populares y abaratamiento de la fuerza de trabajo para permitir la maximización de la concentración de la riqueza, juntamente con políticas económicas de incentivo al gran capital nacional a partir de su vinculación con el capital internacional, donde el Estado promovería grandes obras de infraestructura, transporte, energía y equipamiento de las fuerzas armadas, además del fomento a las exportaciones de manufacturas.

Marini va a definir el capitalismo brasileño, inaugurado con la dictadura cívico-militar, como *subimperialista*, el cual se caracterizaría por los siguientes elementos:

> El subimperialismo implica dos componentes básicos: por un lado, una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales y, por otro lado, el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista, sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional. Planteado en estos términos, nos parece que, independientemente de los esfuerzos de Argentina y otros países por acceder al rango subimperialista, sólo Brasil expresa plenamente, en Latinoamérica, un fenómeno de esa naturaleza. (Marini, 1974, p. 17)

Se puede decir, entonces, que los gobiernos militares buscaron solucionar el problema de la acumulación de capital a través de una mayor integración con el imperialismo, compartiendo con éste la explotación de la fuerza de trabajo del obrero brasileño, así como de los recursos naturales, en una dinámica expansiva hacia dentro pero también hacia fuera de sus

fronteras; esto último, bien ejemplificado en los intentos de invasión en Uruguay en 1971[37], en la participación de Brasil en el golpe de Estado de Hugo Bánzer en Bolivia, en 1971, y en el Tratado de Itaipú con Paraguay, en 1973 (Zibechi, 2012).

Marini (1966) también destacó que, en el marco de una economía dependiente que entraba en la etapa de los monopolios y del capital financiero, la élite militar que dirigió el proceso fusionó sus intereses con el gran capital, nacional e internacional. Pasemos a entender mejor el proyecto de los militares, para luego, analizar las políticas que éstos implementaron para el capital privado.

De los militares para los militares: auge de la Base Industrial de Defensa

Las Fuerzas Armadas establecieron una vinculación con la estrategia del Pentágono desde antes del golpe de 1964: acuerdo militar firmado en 1942 y ampliado en 1954; estandarización de los armamentos en 1955; creación de organismos continentales, misiones de instrucción y de entrenamiento, y la creación del Colegio Interamericano de Defensa en 1961. También a partir de la Escuela Superior de Guerra, instituida en 1949, teorías de la *agresión comunista interna* y de la *guerra revolucionaria*, creadas por los franceses en la campaña de Indochina, fueron difundidas entre los oficiales. Para Marini (1966) "todo eso creó progresivamente una elite militar inclinada a enfocar los problemas brasileños desde la perspectiva de los intereses estratégicos de Estados Unidos" (p. 58), pero no en una posición simplemente de subordinación, sino, buscando un lugar central en la reproducción del imperialismo en la región y proximidades, o sea, África y América del Sur.

37 De hecho, desde 1965 Brasil ya manifestaba una postura ofensiva hacia Uruguay, manifestando una postura de apoyo a un posible golpe de Estado emprendido por Estados Unidos. Acerca del tema, ver Aldrighi (2012).

El mariscal Humberto de Alencar Castelo Branco, en el gobierno entre 1964 y 1967, estrechó, aún más, los vínculos con Estados Unidos, lo que Marini (1966) llamó el *carácter extranjero* del régimen militar. Distinto de Quadros y Goulart, que tuvieron una *política externa independiente*, el gobierno de Castelo Branco tuvo una *política de interdependencia continental*: buscaba "lograr una perfecta adecuación entre los intereses nacionales del país y la política de hegemonía mundial llevada a cabo por Estados Unidos" (p. 58). Citando a Couto e Silva en *Aspectos geopolíticos do Brasil* (1957), Marini afirma que esta doctrina de *canje leal* y consciente era, de un lado, la aceptación de la inevitabilidad de escapar de la influencia estadunidense en la región, pero de otro lado, la estrategia de los militares brasileños de negociar el *casi monopolio* de dominio en el área fronteriza de Brasil, en disputa solamente con Argentina (p.67-68).

El *primer ciclo industrial militar* surgió ya con Getúlio Vargas, a lo largo de la década de 1930, con la creación de fábricas de producción de armamento, munición, equipos de tecnología y comunicación *(*Amarante, 2004)[38]. Sin embargo, el parque industrial en este momento se mantenía a partir de tecnología que venía del exterior. La expansión de la Base Industrial de Defensa (BID) sólo podría ocurrir a partir del desarrollo de la industria siderúrgica pesada, con la creación de la Compañía Siderúrgica Nacional (CSN) en 1945. Durante la Segunda Guerra Mundial, las actividades de investigación y desarrollo serían una consecuencia de la ampliación de importación de armamento, por la alta oferta en el mercado internacional, a bajo costo. Ya entre 1960 hasta inicio de los años 1990, la BID pasaría por un crecimiento acelerado (Andrade, 2016).

38 Entre las empresas privadas, surgiría la Forjas Taurus, en 1939.

El auge del crecimiento de la BID fue monopolizado por tres grandes conglomerados empresariales: Empresa Brasileña de Aeronáutica-Embraer, de capital mixto y control estatal, productora de aeronaves; Ingenieros Especializados S/A-Engesa, de sociedad anónima[39], dedicado a la producción de vehículos blindados; y Avibras Industria Aeroespacial, productora de cohetes y misiles, de capital privado (Pim, 2007, p.10). Los tres grupos juntos concentraron 95% de las exportaciones del período (Acuña e Smith, 1994, *apud* Pim, 2007, p. 10).

Según datos de Andrade (2016, p.15), el crecimiento de las exportaciones del sector llegaría a su máximo entre 1983 y 1984, pasando por una declinación y recuperación entre 1987 y 1988, con una pequeña recuperación en el cambio de década, pero en una tendencia continúa de caída desde entonces. La expresión de tal decadencia es que, en 1980, Brasil fue el octavo mayor exportador de material militar, teniendo como principales mercados Oriente Medio y África Austral. En las últimas décadas, el país pasó a ocupar la posición 60° (Pereira, 2019)[40].

La creación de un sistema financiero

La política económica del período también sería un marco en la transformación de los grandes grupos económicos del país por dos grandes hechos: la consolidación del Sistema Financiero Nacional (SFN) y la articulación que el Estado establecería entre tal sistema y las necesidades impuestas por el proceso de expansión de la industria brasileña, tales como modernización de las líneas de producción y crédito para el financiamiento de las exportaciones

39 La empresa entró en bancarrota en 1993. En internet, se encuentra la información de que Engesa pertenecía al European Aeronautic Defence and Space (EADS), actualmente Airbus SE, corporación industrial registrada en Francia, siendo una de las más importantes de la Unión Europea en el segmento aeroespacial.

40 En el mismo artículo, está una entrevista con el Secretario de Productos de Defensa del Ministerio de Defensa del gobierno Bolsonaro, que corrobora los datos y habla del actual proyecto de renovación de la BID para recuperar mercados, interno y externo.

(Werneck Vianna, 1987; Rocha, 2013).

El Estado conduciría la modernización "de arriba hacia abajo" del sector financiero, para luego, renovar todo el sistema económico (Werneck Vianna, 1987). La ley 4.595 de 1964 vendría para instituir SFN, siendo compuesto por el Consejo Monetario Nacional (CMN), el Banco Central de Brasil (BACEN), el Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDE)[41] y otras instituciones públicas y privadas (Brettas, 2013). La ley determinaba las fusiones de los bancos comerciales, de inversión y sociedades financieras, beneficiando a la concentración del sistema financiero (Saes, 2001).

La concentración bancaria se presentaría en pocos años: entre 1964 y 1970, la cantidad de establecimientos bancarios comerciales se redujo de 336 a 195, mientras las corredoras financieras, que vendrían a instalarse en el país solamente en 1967, crecieron de 254 a 404 hasta 1970, expresando también una diversificación y crecimiento del mercado de capitales y del sistema financiero (Brettas, 2013, p. 132).

La política económica del período también fue marcada por una orientación monetarista y antinflacionaria, que provocó reducción de la oferta monetaria, elevación de las tasas de interés, al mismo tiempo que se estimulaba el endeudamiento externo, lo que permitió la entrada de los bancos extranjeros (Bugiato, 2016). Como los gobiernos militares buscaban estimular las políticas de crédito para viabilizar las inversiones, evitando la impresión de moneda para controlar la inflación, el fomento al mercado de capitales fue la vía elegida. Desde 1966 existían estímulos para que las empresas pudieran deducir del impuesto sobre la renta recursos para ser aplicados en sectores prioritarios, acciones, títulos públicos y privados y en sociedades de

41 Actual BNDES.

capital abierto. Las implicaciones, para la producción, serían sentidas con considerable endeudamiento público y privado, y una canalización de los recursos al sector financiero (Brettas, 2013).

Sin embargo, hay un debate acerca de si, en este período, podríamos hablar de capital financiero brasileño. Para Brettas (2013), quien hizo una amplia revisión acerca del tema, durante la dictadura aún no sería posible hablar de capital financiero brasileño, aunque el capital financiero constituido en otros países ya estuviera presente en Brasil. Otra discusión se centra en la existencia o no, durante el período, de una vinculación entre capital productivo y capital financiero nativo. Paul Singer (1977) sostenía que el estímulo estatal para la formación de conglomerados financieros habría permitido una asociación con el capital industrial, permitiendo la creación de conglomerados industrial-financieros. Mientras Aloísio Teixeira (1983) y Maria da Conceição Tavares (1972) defendían la inexistencia de tal asociación con capital financiero endógeno. Décio Saes (2001) también afirma que los conglomerados bancarios, a diferencia de los conglomerados de los países centrales, no tenían interés en controlar las acciones financieras de las actividades industriales, porque las negociaban en el mercado.

Pero, como comenta Brettas (2013), para afirmar cuál de los análisis estuvo correcto, sería necesario una amplia investigación acerca del origen de las empresas de la época, identificando su composición de capital: si privado nacional, internacional o estatal. El argumento de Brettas es que el capital financiero brasileño sólo se consolidaría entre los años 1990 y 2000, y el capital financiero internacional sería predominante en las décadas anteriores.

Los programas de desarrollo

Después del Plan de Metas del gobierno de Juscelino Kubitschek, y del Plan Trienal de Desarrollo Económico y Social del gobierno de João Goulart, otros programas serían implementados por los gobiernos militares. El primero fue el Programa de Acción Económica del Gobierno (PAEG), creado bajo el comando del mariscal Humberto Castelo Branco (1964-1967), tenía por objetivo principal estabilizar la economía y solucionar el problema de la inflación, que en 1964 era de 91%. En 1968, la inflación bajaría a 22%, el crecimiento llegaría a tasas de 9.8%, destacando la industria, que llegaría a crecer 14.2% (NAE, 2004, p. 92).

El segundo programa sería el Plan Decenal de Desarrollo Económico y Social, elaborado por el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA)[42] a fines del gobierno de Castelo Branco, pero el programa no llegaría a ser implementado (NAE, 2004). Durante el gobierno del mariscal Artur da Costa e Silva (1967-1969), se implementó el Programa Estratégico de Desarrollo (PED), un primer intento de proyecto nacional de desarrollo de los militares, orientado hacia la planeación económica a partir del reconocimiento del agotamiento de la política de sustitución de importaciones, identificando la necesaria participación estatal en la economía para viabilizar inversiones en áreas consideradas estratégicas, especialmente, en infraestructura (NAE, 2004).

---

42 Fundado en 1964, bajo el nombre de Oficina de Pesquisa, en 1967 pasa a ser nombrado como IPEA. El instituto es una de las principales instituciones de investigación del Estado. Para Zibechi (2012), el Consejo de Orientación del instituto puede ser considerado como la encarnación de las continuidades del proceso de planificación del país, lo que ocurriría a lo largo de medio siglo. Como ejemplo, bajo el gobierno de Lula da Silva, la composición del consejo sería expresión del proyecto de nación defendido por el Estado, teniendo entre sus miembros el economista Marcio Pochman del PT, la renombrada economista Maria da Conceição Tavares, también del PT; el gran economista de la dictadura, Antonio Delfim Netto; Rubens Ricupero, que fue ministro de Hacienda en 1994, período de implementación del Plan Real; Eliécer Batista da Silva, expresidente de la Vale do Rio Doce, minera estatal; y Carlos Lessa, director del BNDES entre 2003 y 2004 (pp. 79-80).

Como el período anterior había llegado a altas tasas de crecimiento del PIB, junto con la reducción de la inflación, se creó una atmósfera propicia para un crecimiento acelerado y el "milagro económico"[43]: entre 1969 y 1973, un crecimiento que elevó la media de la expansión capitalista, a través de un proceso de aceleración de las fuerzas productivas (De Oliveira, 2003). En 1973, el crecimiento del PIB llegaría a 14%, siendo que la industria sería responsable por 16.6%, los servicios por 13.4%; mientras la agricultura que en 1971 había tenido una tasa de crecimiento de 10.2%, en 1973 su crecimiento fue nulo (NAE, 2004, p. 99).

Estos datos demuestran cómo las políticas de gobierno estaban dirigidas a la industria y a la exportación. Para la primera, el plan reconocía la necesidad de la participación estatal en los "espacios vacíos" de la economía, para impedir que el capital extranjero monopolizara los sectores estratégicos. Para la segunda, el gobierno pasó a ofrecer incentivos a las exportaciones a partir de un régimen de cambio flexible, exención de impuestos directos (sobre la renta) e indirectos, además de créditos fiscales para las empresas que destinasen parte o toda su producción al mercado externo (NAE, 2004).

En 1972 sería creado el I Plan Nacional de Desarrollo (PND), bajo el gobierno del general Emílio Garrastazu Médici (1970-1974), que priorizaba las grandes obras de integración nacional en transporte y telecomunicaciones, y los corredores de exportaciones. A pesar del

---

43 Personaje central en la política económica del período dictatorial, el economista Delfim Netto asume el Ministerio de Hacienda entre 1967 y 1974, siendo conocido en la historia como el responsable del "milagro económico". Delfim Netto también fue embajador de Brasil en Francia entre 1975 y 1978, asumió el Ministerio de Agricultura por un corto período en 1979, en el mismo año asumió la Secretaría de Planeación, donde estuvo hasta el final de la dictadura. Entre 1987 y 2007 siguió su carrera política como diputado federal por el estado de São Paulo. El economista pasó por distintos partidos políticos: entre 1965 y 1979 estuvo en el ARENA; entre 1979-1993 en el Partido Democrático Social (PDS); entre 1993-1995 en el Partido Progresista Reformador (PPR); entre 1995-2005 en el Partido Progresista (PP); entre 2005-2011 en el Partido do Movimiento Democrático Brasileño (PMDB); y desde 2011 hasta la actualidad, regresó al PP. Delfim Netto también llegó a ser consejero de Lula da Silva, cuando presidente.

fomento al sector privado, el Estado mantuvo el control de parte de sectores estratégicos como siderurgia, petroquímica, industria pesada, construcción naval y energía. En el período también fueron creadas empresas estatales, como la Infraero-Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (1972) vinculada al Ministerio de Infraestructura, la Telebras-Telecomunicações Brasileiras S.A. (1972) vinculada al Ministerio de Comunicaciones, y la Nuclebrás-Empresas Nucleares Brasileiras S/A, creada para el desarrollo de tecnología nuclear.

Ya en 1974, el II PND se extendería hasta 1979, cubriendo el período de gobierno del general Ernesto Geisel. Hasta el I PND, la industria brasileña se orientaba esencialmente a la producción de bienes de consumo durables (NAE, 2004), pero con el II PND se consolidaría la expansión de las industrias de base, con inversiones estatales en tres grandes áreas: insumos básicos (como petroquímica, exploración de minerales y fertilizantes agrícolas); infraestructura y energía (ampliación de la producción de petróleo, expansión de ferrovías y ampliación de la capacidad eléctrica); y bienes de capital (por medio de incentivos fiscales y crediticios, reservas de mercado y garantías de demanda) (NAE, 2004).

Entre 1972 y 1979, fueron construidas importantes obras como la hidroeléctrica de Itaipú, en la frontera entre Brasil y Paraguay, la carretera Transamazónica, una serie de otras obras de infraestructura, para extracción de minerales, en comunicaciones, construcción naval y la Central Nuclear de Angra. En 1977, el país llegaría a ser la octava economía mundial (NAE, 2014). Sin embargo, con la crisis del petróleo de 1979 y la crisis de la deuda en 1982, se iniciaría un periodo de recesión económica, con altas tasas de inflación que se prolongaría hasta la década de 1990.

Empieza la internacionalización de las grandes empresas brasileñas

El inicio de la formación de las grandes empresas brasileñas se da ya durante el período de Getúlio Vargas. En ese momento, el Estado fomentó la creación de empresas dedicadas a la explotación de recursos naturales, como la Companhia Siderúrgica Nacional (1941), la Vale do Rio Doce (1942) y la Petrobras (1953). Como vimos en el capítulo anterior, es también durante este período que surgen importantes constructoras como Camargo Corrêa (1939), Odebrecht (1944) y Andrade Gutierrez (1948). A partir de la década de 1970, las empresas de la construcción civil se destacarían tanto por su crecimiento como por su proceso de internacionalización, a partir de la construcción de grandes obras en Bolivia, Chile, Perú y Venezuela (Zibechi, 2012, p. 165).

Marini (1966) ya mencionaba que esta tendencia a la expansión comercial brasileña en África y América Latina venía desde la política externa de los gobiernos de Quadros y de Goulart, pero, en este momento, como una alternativa hasta que las reformas estructurales internas solucionaran el problema de la expansión del mercado interno. “La exportación aparecía, pues, como una solución provisional tendiente a proporcionar a la política reformista burguesa el plazo necesario para que fructificara” (p. 77). Con los militares, las exportaciones pasaron a ser la alternativa de la burguesía para compensar su imposibilidad de ampliar el mercado interno. “La expansión comercial deja de ser así una solución provisional y complementaria a la política reformista y se convierte en la alternativa misma de las reformas estructurales” (p. 77).

Entre 1965 y 1985, una serie de políticas de fomento a la exportación fueron implementadas, como barreras no-tarifarias y protección sectorial; incentivos fiscales y crediticios; creación del Finex (Fondo de Financiamiento a las Exportaciones), vinculado al

Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), además de otras líneas de financiamiento directo al exportador con bajas tasas de interés (Bonelli, *et al*, 1997). Las exportaciones del período fueron tanto de productos industrializados como de capitales[44] (en especial, en el sector de la construcción civil, de acuerdo a Campos, 2008; Fontes, 2010; Zibechi, 2012). Con tales incentivos, a lo largo de la década de 1980, empresas brasileñas adentraban al mercado internacional[45], en especial, en las fronteras vecinas, no solamente a través de exportaciones de bienes, sino estableciendo subsidiarias, comprando unidades de producción locales o implementando nuevas (Fontes, 2010).

Las políticas de apoyo a la exportación habrían sido importantes para enfrentar las crisis externas en las décadas de 1970 y 1980, pero a partir de 1983, fueron siendo eliminadas en función de dos principales motivos: la presión del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT, precursor de la Organización Mundial del Comercio-OMC) y por el agravamiento de las restricciones financieras, que determinaron la desactivación de la mayor parte de las líneas oficiales de crédito a la exportación. Los subsidios fiscales y crediticios empiezan a retraerse en 1979, y desde entonces, por toda la década de 1980 y 1990, el principal instrumento de incentivo a la exportación pasó a ser una política de cambio más activa (Bonelli, *et al* 1997).

---

44 Acerca de los países destinos de las exportaciones de capitales brasileños, no hemos encontrado ningún estudio que presente datos sistematizados sobre el período. Los estudios que encontramos datan de los 2000 adelante, en general, no ofrecen una série histórica y son presentados por empresas seleccionadas. Algunos de los datos encontrados serán expuestos en el capítulo dedicado al análisis del BNDES y de las líneas de financiamiento para la exportación.

45 Entre tales empresas, Aços Vilares, Andrade Gutierrez, Cofap, Cotia Trading, Duratex, Embraco, Embraer, Forja Taurus, Gradiente, Gerdau, Hering, Mangels, Metal Leve, Odebrecht, Prensas Schuler, Sadia, Staroup, Toga, y Vale do Rio Doce (Goulart, Arruda e Brasil, 1994, p. 37).

Mientras tanto, en el campo

Para Marini (1966), el golpe de 1964 permitió la restitución de la alianza entre la burguesía brasileña y las antiguas clases oligárquicas vinculadas a la exportación. Tal opción de la burguesía perpetuaba la estructura agraria y, consecuentemente, las posibilidades de ampliación del mercado interno. La vía elegida serían las exportaciones, mientras ocurría una *extensión progresiva del capitalismo al campo* (p. 75).

Castelo Branco propondría una "reforma agraria", como forma de responder a las Ligas Campesinas y el movimiento de trabajadores rurales en ascenso. Sin embargo, el Estatuto de la Tierra, firmado en noviembre de 1964, no incorporó las demandas populares, al contrario, permitió el inicio de una modernización conservadora porque vendría para modernizar la producción, pero manteniendo la estructura latifundista y de monocultivo.

El gran logro de la Constitución de 1988 sería el Inciso XXIII, que incide sobre la función social de la propiedad. Sin embargo, la cada vez más concentrada propiedad de la tierra, las expropiaciones y conflictos en el campo ampliaron los procesos de expulsión y migración hacia las ciudades. En el campo, los antiguos pequeños propietarios rurales se volverían en asalariados del agronegocio.

Restauración conservadora y desmantelamiento del pacto populista

La salida "desde arriba" y "hacia afuera" propuesta por los militares pasó a exigir una mayor intensificación y aumento progresivo de la explotación de la fuerza de trabajo (Saes, 1985), lo que sería alcanzado con el desmantelamiento de las organizaciones de los trabajadores, para permitir reducción de salarios y eliminación de derechos sociales. Los militares asumen el aparato estatal para garantizar la disgregación del bloque populista y establecer la hegemonía

del gran capital en sus distintas fracciones (Saes, 1985). La exclusión de las clases populares del nuevo pacto resultaría en una creciente desigualdad social, con aumento exponencial de la pobreza. El índice de Gini que en 1960 era de 0.54 pasó a 0.63 en 1977 (IPEA) y los salarios sufrieron una pérdida significativa.

Según el investigador del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA) Marcelo Medeiros, quien se dedica al tema de la desigualdad social en Brasil, el mito del "milagro económico" difundido durante la dictadura puede ser diluido con los datos de concentración de riqueza en el período. Actualmente, Medeiros está elaborando un estudio acerca de la desigualdad social entre las décadas de 1960 y 1980, conjuntamente con el investigador Rogério Barbosa[46]. A partir de los datos hasta entonces analizados, Medeiros afirma que, entre 1960 y 1970, 82% de todo el crecimiento económico fue apropiado por el 10% más rico~~,~~ siendo que estos datos serían elaborados a partir de los Censos, que subestiman la concentración de las grandes riquezas, o sea, es bastante común que los más ricos no declaren todos sus ingresos. Medeiros aún afirma que, aunque el modelo económico haya logrado altos índices de crecimiento para los ricos, 30% de la población sufrió con recesión y 40% con estagnación económica.

La exclusión política y social de las clases populares fue ejecutada a partir de la "pulverización integral de la política de integración popular que el populismo, en cuanto estrategia de equilibrio" había impuesto a las clases dominantes (Saes, 1985, p.163): eliminación del derecho a la reivindicación y desmantelamiento de organizaciones y partidos

46 No hemos encontrado publicaciones de los autores que presenten la sistematización de los datos. Sin embargo, considerando la trayectoria de Medeiros, creemos ser fuente confiable utilizar los datos presentados al público, por el autor, a través de sus redes sociales. En el caso, utilizamos de su publicación del 31 de marzo de 2020, en twitter, y que fue base para diversos artículos periodísticos en Brasil. Recuperado de https://twitter.com/marcelo_meds/status/1244960522774237184

políticos considerados revolucionarios; represión directa, intervención en sindicatos y federaciones y confederaciones de trabajadores; control político de elecciones sindicales; prohibición del derecho a la huelga; bloqueo de las negociaciones de los trabajadores del campo; implementación de la ley de acuerdos salariales n. 4.725 de 1965, dejando bajo tutela del Estado las negociaciones salariales que antes eran disputadas en los tribunales laborales; y prácticamente se extinguió el derecho a la estabilidad laboral por tiempo de servicio, con el establecimiento de nuevas relaciones contractuales.

Durante el gobierno de Castelo Branco, entre 1964 y 1967, la política tributaria instituida recaía, principalmente, en la nómina de salarios, en impuestos para educación y habitaciones populares (Marini, 1966). La creación, en 1966, del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS) y posteriormente, en 1970, del Programa de Integración Social y Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS/PASEP), funcionarían como captadores de ahorro obligatorio, permitiendo al Estado utilizar tales recursos como activos financieros (Mendonça, 2012). Todo esto, junto con la creación del Sistema Financiero de Habitación, en 1964, permitió la captura de recursos de los trabajadores para fomentar un sistema financiero, grandes obras de infraestructura y de apoyo al gran capital (Fontes, 2010).

Como vemos, los años de dictadura militar significaron un duro golpe para las clases populares en todas sus ramas. Los militares destruyeron toda (o casi toda) la legislación laboral populista. La distribución selectiva del crecimiento económico resultó en fuerte concentración de ingresos y niveles de desigualdad social hasta entonces desconocidos. La política de industrialización, que desde 1956 generaba desarrollo desigual y concentrado en ciertas regiones del país, pasó a expandirse también hacia el campo, despojando el pequeño agricultor y creando fuertes movimientos migratorios hacia los centros urbanos, lo que hizo que las

periferias crecieran de forma descontrolada, sin ningún planeamiento urbano, generando viviendas en condiciones extremadamente precarias y los problemas concomitantes a esto.

El golpe dentro del golpe

El desmantelamiento político no fue solamente de las organizaciones y partidos que representaban a las clases populares, sino, para toda la sociedad. Aquellos que apoyaron el golpe de 1964 buscaban parar el ascenso popular y vieron en el autocratismo una salida temporal, pero no esperaban una centralización total del Estado. Y es esta parte del golpe, que fue conocida como el "golpe adentro del golpe", y que representa el momento en que el bloque antipopulista "pierde" el control que creía tener sobre el proceso. La militarización del Estado empezaría en 1964, con el Acta Institucional 1 (AI1), pero es en 1965, con el AI2 que se oficializaba el proceso de centralización, con la disolución del sistema pluripartidario y la disminución de los poderes del parlamento.

En 1966, el AI3 eliminaba las elecciones directas para gobernadores estatales. En este mismo año, el AI4 determinaba la organización para la formulación de una nueva constitución. La resistencia a los militares se presentaría de forma más fuerte en este año, con el Frente Amplio bajo el liderazgo del anti varguista y miembro de la UDN, Carlos Lacerda. El frente congregó también liderazgos opositores a la UDN, como Juscelino Kubitschek y João Goulart, pero fue prohibida en 1968 con el AI5.

En 1967, la nueva constitución determinaba la concentración, en el Poder Ejecutivo, de la mayor parte de las decisiones: le confería el poder de legislar en materia de seguridad y presupuesto, establecía elecciones indirectas para presidente con mandato de cinco años, condena de muerte para crímenes de seguridad nacional, eliminaba el derecho de huelga,

ampliaba la justicia militar y abría espacio a decretar leyes de censura. En 1968 el AI5 daba poder al presidente de cerrar el Congreso Nacional y las Asambleas Legislativas. El sistema bipartidario y el parlamento siguieron existiendo oficialmente, pero sin reales poderes de decisión.

El AI5 también fue el más severo durante toda la dictadura, y vino a destruir la lucha armada en actividad desde el golpe, al movimiento estudiantil, las huelgas obreras, a los grupos militares disidentes, o sea, a una sociedad en convulsión en un contexto internacional de ampliación de movimientos sociales por todo el mundo. Los años del "milagro económico" para el gran capital, fueron también los "años de plomo" para todos aquellos que se opusieron al régimen militar. Así como afirmó Guillermo O´Donnell (1972), el desarrollo económico en América del Sur no llevó a la democracia, porque hay en esta región "una significativa afinidad electiva entre alta modernización y autoritarismo-burocrático" (p. 198), del cual Brasil es ejemplo.

Bajo tortura, persecución y represión, la organización social en contra del régimen ganó nuevas expresiones, como es el caso de la Música Popular Brasileña (MPB), que reunió una serie de artistas que se posicionaron como activistas políticos y "maestros" en el arte de gambetear la censura. Las denuncias sociales pasaron a ser hechas a partir de canciones, poemas, teatro, literatura, cine, artes plásticas y otras expresiones artísticas. También fue un periodo de intensa producción intelectual crítica. Al mismo tiempo, el Estado buscaba el fortalecimiento de la ideología nacional a través de propaganda con lemas como "Brasil, ame o déjelo" y "Brasil potencia"[47].

47 "Brasil potencia" hacía alusión a la victoria en el Mundial de 1970, en México, contexto donde se crea el slogan Brasil, ame-o ou deixe-o. Es interesante pensar cómo en este momento se vinculaba la idea de lo nacional con el

Entre 1966 y 1979 el régimen militar permitió la existencia de sólo dos partidos: la Alianza Renovadora Nacional (Arena) de apoyo al régimen, y el Movimiento Democrático Brasileño (MDB), la oposición consentida. El MDB surge reuniendo a sectores del antiguo PSD de Vargas y, posteriormente a otros sectores defensores del liberalismo democrático. Los partidos de la izquierda, entretanto, seguían actuando en la clandestinidad, como era el caso del Partido Comunista Brasileño (PCB), Partido Comunista de Brasil (PCdoB), Acción Popular (AP), Partido Operario Revolucionario (Port) y Política Operaria (Polop)[48]. La izquierda también se organizaba en otros grupos, con inserción en el movimiento sindical y estudiantil.

Crisis del régimen dictatorial y transición hacía la "redemocratización"

La crisis del régimen militar se dio tanto por presión social, como por las contradicciones estructurales del modelo económico: el trípode Estado, gran capital internacional, gran capital nacional, generó una fuerte dependencia al capital extranjero y alto endeudamiento, culminando en graves tasas de inflación que empeorarían aún más las condiciones de vida de amplias mayorías. El modelo económico pasó a presentar profundas fisuras ya a fines de la década de 1970, volviéndose incapaz de seguir atendiendo a las demandas de la burguesía interna por el agotamiento de los recursos para mantener las políticas de incentivo a la producción y exportación, frente a una deuda externa que llegó a niveles antes no alcanzados: en 1964 representaba el 15.7% del PIB, en 1984 ya era de 54% del PIB. La inflación que en 1985 era de 223%, llegó a 1782% en 1989. La "herencia maldita" de los militares (Sanz, 2017).

---

fútbol, vinculación ésta que sigue presente hasta hoy, cuando vemos que los sectores medios que se consideran de derecha y reivindican el regreso de los militares, salen a las calles con camisetas de fútbol, como en las marchas que ocurrieron entre 2014 y 2018, en contra la corrupción y favorables al impeachment de Dilma Rousseff y posteriormente, favorables a la prisión de Lula. La camiseta de Brasil también es símbolo de los bolsonaristas.

48 Datos recuperados de memoriasdaditadura.org.br

A fines de los años 1970, la capacidad de los militares para contener el descontento social ya se presentaba débil. Los militares deciden empezar una lenta y gradual transición de régimen, y sin ninguna rendición de cuentas[49]. A diferencia de Argentina y Uruguay, los torturadores no fueron enjuiciados, no tuvieron que responder por los crímenes cometidos en la dictadura militar. El primero paso para la apertura fue la Amnistía a los presos y refugiados políticos y el fin del bipartidismo en 1979. De ahí, surgirían una serie de nuevas nomenclaturas partidarias.

La disolución de la oposición reunida en el MDB dio origen a una serie de partidos, como el Partido Democrático Social (PDS), compuesto por los sectores otrora en Arena; el Partido Popular (PP); el Partido Democrático Laboral (PDT); y el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB, antiguo MDB). El PCB y el PCdoB siguieron en la ilegalidad hasta el final de la dictadura.

A pesar de la truculencia con la cual los militares trataron a las organizaciones políticas y sociales, a los partidos de izquierda, a los sindicatos, las luchas en el campo pasaron a tener una nueva capacidad organizativa en el ámbito nacional entre los años 1970 y1980. El liderazgo de Luiz Inácio Lula da Silva fue justamente forjado en las grandes huelgas de los años 1970, protagonizadas por los trabajadores metalúrgicos del ABC Paulista. Surgen nuevas organizaciones sociales de expresión nacional, como la Central Única de los Trabajadores (CUT), que surge en 1983, el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) en 1984, y el propio PT en 1980.

---

49 Solamente en el primer gobierno de Dilma Rousseff, presa política y torturada durante la dictadura, es que el Estado crea la Comisión Nacional de la Verdad, que tenía por objetivo investigar las violaciones de los derechos humanos cometidos por agentes públicos en el período de 1946 a 1988. El trabajo de la comisión fue dirigido a la documentación y memoria. La Comisión fue extinguida en 2014.

Para Fontes (2010), las organizaciones sociales que se forjaron durante la dictadura, por ser la representación de las demandas democratizantes no resueltas en los períodos anteriores, presentarían "un perfil más complejo y exigirían un período más largo y un proceso más tortuoso para su contención" (p. 319). La Constitución de 1988 puede ser considerada una victoria popular de ese período, por su contenido universalizante: amplió las libertades civiles y los derechos y garantías individuales; incluyó el derecho al voto de los analfabetos y jóvenes a partir de 16 años; estableció nuevos derechos laborales como la reducción de la jornada semanal de 48 para 44 horas, seguro de desempleo y vacaciones remuneradas con pago adicional de un tercio de salario; implementó el derecho a la huelga y libertad sindical.

Sin embargo, la constitución se consolidó en el plan de la igualdad básicamente jurídica, con la manutención de algunos derechos que, a su vez, eran la alternativa para las clases dominantes para gestionar los conflictos sociales sin el uso explícito de la tortura, persecución y asesinatos políticos orquestados directamente por el poder ejecutivo. Pero, al cabo, fueron derechos en disputa y puestos en jaque desde las reformas implementadas a partir de los gobiernos siguientes y que siguen en disputa hasta hoy.

La campaña por *Diretas Já!* también fue decisiva para la reapertura política. Entre 1983 y 1984 reunió a millones de personas en las calles. El sector más conservador del PMDB, en la figura de Tancredo Neves, articulaba una salida democrática con los militares. Al mismo tiempo, los militares no se presentaban favorables a elecciones directas en aquel momento de convulsión social, obstaculizando la aprobación por el Congreso. Las elecciones directas solo vendrían a ocurrir en 1989, pero el movimiento entra en la historia como uno de los mayores movimientos de masas del país.

La transición fue hecha, entonces, a partir de la elección indirecta de Tancredo Neves, que fallece antes de poder asumir la presidencia, tomando posesión el entonces vicepresidente, José Sarney[50], también del PMDB, que gobernaría por un mandato de cinco años, hasta 1990, año en que Fernando Collor de Mello, del Partido de la Reconstrucción Nacional (PRN)[51] asume la presidencia, electo por voto popular.

Conclusiones

Como pudimos ver, una serie de medidas fueron tomadas por los militares para mantener el modelo iniciado con Juscelino Kubitschek, impulsando al gran capital nacional, público y privado: el abaratamiento de la fuerza de trabajo a través del congelamiento de los salarios; una reforma tributaria con aumento significativo de la carga sobre los trabajadores y los sectores medios; la implementación de un sistema financiero para permitir la captación de recursos externos e internos que serían dirigidos a las grandes empresas brasileñas.

También, una serie de medidas fueron implementadas para fomentar las exportaciones, permitiendo que los grupos económicos más fuertes lograran empezar su proceso de internacionalización, destacándose el sector de la construcción civil. Para compensar las debilidades estructurales del mercado interno, que sólo podrían ser resueltas con cambios profundos en la estructura agraria, la solución encontrada fue apostar a las exportaciones y expandir la modernización capitalista hacia el campo, manteniendo la concentración de la tierra en las manos de las viejas oligarquías rurales.

---

50 Patriarca de la familia conocida como la "dueña de Maranhão", Sarney ha pasado por el PSD (1954-1958), por la UDN (1958-1965), ARENA (1965-1980), PDS (1980-1984) y MDB (1984-presente).
51 Actual Partido Laboral Cristiano (PTC, Partido Trabalhista Cristão)

Podemos decir, entonces, que, hasta mediados de la década de 1980 el bloque en el poder fue hegemonizado por la burguesía interna, a través de un modelo que articulaba el capital internacional para apoyar la empresa nacional. Esta particularidad de Brasil también puede ser vista como un punto de inflexión para América Latina, donde otros países abrieron sus economías muy tempranamente para el casi completo dominio del gran capital internacional.

Aunque los militares hayan profundizado los lazos entre Brasil y EUA, la orientación *subimperialista* que tomaba el desarrollo capitalista brasileño se orientaba a la ampliación del poder de actuación del país en la región, en una asociación subordinada a los intereses imperialistas de Estados Unidos. Lo que también muestra que la concepción de soberanía nacional vigente no era de enfrentamiento al imperialismo, sino de mayor aprovechamiento de la posición de socio menor.

A través de todas estas medidas, la dictadura daría un significativo impulso a la monopolización en prácticamente todos los sectores de la economía, tendencia que sería mantenida por las décadas siguientes sin sufrir interrupciones con los cambios de régimen, con la "redemocratización" y subsecuentes cambios de gobiernos (Fontes, 2010). Según Fontes (2010), la concentración de capitales en el período también fortalecería las entidades organizativas de las clases dominantes, siendo lideradas por las fracciones monopolistas industrial y bancaria (en ésta, con predominio del capital brasileño), ambas ampliando su asociación a los intereses de los grandes capitales internacionales.

A partir de todo este análisis, creemos posible decir que entre 1930 y fines de los años 1980, el Estado brasileño logró afirmarse como dirigente del proceso de desarrollo económico, pero, particularmente a partir de 1950, un desarrollo con extrema exclusión social. Si evaluamos el período a partir de la posición política de las clases y fracciones de clase, en los momentos

de crisis las distintas fracciones de la burguesía y las oligarquías rurales, apoyadas en las clases medias, se unificaron en contra de los intereses de las clases populares y por su exclusión de los pactos, para mantener la estructura política, económica y social que aseguraba sus intereses.

Sin embargo, la resistencia que las clases populares emprendieron exigiría formas más sofisticadas de manutención de la dominación. Desde la década de 1980, la fórmula para mantener la modernización conservadora brasileña sería establecer un sistema democrático-representativo, con igualdad jurídica, pero con una creciente desigualdad social y una igualmente creciente monopolización de la economía y expropiación de tierras de los pueblos indígenas y campesinos. Para controlar las luchas sociales, el uso de la represión sería ejercido por otros aparatos, como la policía militar que pasó a poner en práctica la prisión en masa y el exterminio de la población periférica, en especial, la juventud negra. Un creciente proceso de criminalización de la pobreza y de la protesta social enmarcarían la historia de nuestra joven democracia.

Capítulo 4. La democracia bajo el autoritarismo del mercado

Introducción

Entre 1930 y mediados de los años 1980, el Estado brasileño buscó la consolidación de grandes grupos económicos nacionales, aunque ampliando la asociación y, en cierta medida, subordinación al capital extranjero, lo que Paul Singer (1998) llamó de *dependencia tolerada*[52]. El "milagro económico" y la posición de Brasil como "gran potencia emergente" en la década de 1970 fue posible por la orientación estatal que impulsaba la industrialización de forma planificada, a través de grandes inversiones a bienes de capital, la expansión de infraestructura, la gran industria. Pero la crisis del petróleo de 1979 y la crisis de la deuda en 1982, impactarían la economía nacional con estancamiento y altas tasas de inflación que solo se estabilizarían a partir de 1994, con la implementación del Plan Real, lo que también culminaría en el abandono de un desarrollo a partir de una planificación estratégica impulsada por el Estado (Zibechi, 2012).

El gobierno de José Sarney (1985-1990) fue el último esfuerzo para mantener el trípode Estado, capital internacional, gran capital local, buscando centralizar las fuerzas del Estado en las empresas estatales-privadas, ya fuertemente debilitadas por la crisis de la deuda externa (De Oliveira, 2003). A partir de los años 1990, el objetivo perseguido pasó a ser la destrucción del trípode desarrollista, para implementarse un nuevo, bajo las directrices del Consenso de Washington: desreglamentación, apertura económica y privatizaciones (Fiori, 1997).

---

52 Paul Singer (1998) define, a partir de las acciones de los grupos dirigentes latinoamericanos, etapas de la dependencia: entre el siglo XIX hasta 1914, sería el período de la "dependencia consentida"; de 1918 hasta aproximadamente 1980, la "dependencia tolerada"; y a partir de 1980, aunque con casos que antecedan, empieza la "dependencia deseada".

La adopción de la agenda neoliberal como vía para la crisis, subordinó el Estado y la economía a las presiones directas del FMI, Banco Mundial, grandes bancos y corporaciones extranjeras, proceso vivenciado por varios países de la región, en temporalidades relativamente distintas, a los cuales Paul Singer (1998) definió como el pasaje de la "dependencia tolerada" hacia la "dependencia deseada".

Las transformaciones en la economía brasileña expresarían las particularidades de la incorporación de esta formación social en el proceso de reestructuración capitalista iniciado en los años 1970, que impactó profundamente a las economías latinoamericanas, profundizando las relaciones de dependencia. Empezamos el capítulo, entonces, con una revisión teórica acerca del proceso de reestructuración capitalista y sus impactos para América Latina, para luego, analizar como tal proceso ocurre en Brasil.

Recomposición capitalista y la vía neoliberal

En *Dialéctica de la dependencia* (1973), Ruy Mauro Marini definió a la dependencia como la existencia de determinadas economías que están condicionadas por el desarrollo y expansión de otras economías. De esa forma, el desarrollo y el subdesarrollo son dos puntos de un mismo proceso: el despliegue y expansión del capitalismo como sistema mundial, donde el desarrollo sólo es posible con subdesarrollo. Lo que refuerza la idea de que el sistema mundial se constituye en una unidad diferenciada de diversos capitalismos.

Esta tesis central sigue demostrando su vigencia, aunque las contribuciones del autor, así como de la teoría de la dependencia como un todo, deban ser revisitadas bajo los cambios en las tendencias del capitalismo mundial en las últimas décadas. Entre ellas, podríamos destacar una intensificación del proceso de expansión de las relaciones capitalistas de

producción, también llamada de *globalización*, que ocurre bajo el llamado modelo neoliberal pautado en el protagonismo de las finanzas, y que llevó al agudizamiento de la monopolización y concentración de capitales, confiriendo a las empresas multinacionales un enorme poder político, proceso caracterizado actualmente como *captura del Estado* (Durand, 2019).

El término globalización ganó mucha popularidad principalmente a partir de los años 1990, para referirse a la intensificación de las relaciones comerciales entre países, el tránsito de mercancías y personas por el globo, y la formación de redes (financieras, comerciales, sociales, de datos) permitidas por las nuevas tecnologías, en especial, el internet. Sin embargo, el uso indiscriminado del término acabó por transmitir una pretensión neutral al proceso de expansión capitalista, ajena a las configuraciones de dominación entre países y en el interior de cada formación social, y de cómo éstas se reconfiguraron en función de las transformaciones en el propio capitalismo.

Si partimos de las proposiciones de Immanuel Wallerstein (2005), podemos considerar que la globalización no es un fenómeno de los años 1990, sino un proceso inherente al propio capitalismo: su necesidad de expandirse continuamente en cuanto *economía-mundo*. Sin embargo, el argumento es insuficiente para comprender los cambios por los cuales pasa el sistema mundial desde la década de 1970, y que vendrían a intensificarse en las últimas décadas del siglo XX.

Osorio (2017) refuerza la diferenciación entre expansión extensiva y expansión intensiva. La primera, ocurre con la expansión del capitalismo por el mundo, la segunda, dice respecto a la forma como el capitalismo se desarrolla al interior de los territorios que adentra, o sea, la forma como logra vencer las condiciones climáticas, geográficas, sociales, entre otros. El autor propone, entonces, que hablemos de *mundialización*, que sería “mucho más que una

mayor expansión extensiva y una multiplicación de la masa de mercancías intercambiadas a nivel del sistema mundial. “Es, sobre todo, un salto cualitativo en la subordinación real del planeta, de territorios y espacios, al capital” (p.15).

Buscando analizar a la expansión extensiva e intensiva del capitalismo, una serie de análisis fueron desarrollados en el campo marxista en las últimas décadas. Muchas de ellas tuvieron como referencia a David Harvey (2007), quien propone una periodización histórica del proceso analizando principalmente desde EUA y cómo las decisiones tomadas en ese país impactaron la economía mundial. Parte de la segunda mitad del siglo XX, precisamente entre las décadas de 1940 y 1970, seria caracterizada por la consolidación de la *etapa desarrollista*, donde el contexto posguerra influyó en el avance de proyectos económicos hacia adentro por la necesidad de reconstrucción de los países involucrados, posibilitando a los países de capitalismo avanzado relativo crecimiento económico y Estados de bienestar social. En el caso de los países latinoamericanos, por la imposibilidad de manutención de las importaciones, hubo el impulso a la industrialización. En ese período la especulación financiera habría estado relativamente confinada a los territorios nacionales, aunque la expansión geográfica de las relaciones capitalistas no se haya detenido, al contrario, experimentó su expansión al interior de diversas formaciones sociales por medio de los proyectos de desarrollo nacional.

A partir de la década de 1970 el desarrollismo entraría en crisis en el centro del sistema, teniendo como determinantes los gastos excesivos para impedir la expansión del comunismo donde los gastos militares fueron canales a corto plazo para el capital excedente, pero sin soluciones a largo plazo. La caída en las tasas de ganancia en los Estados nucleares del sistema mundial también habría sido provocada por el aumento de gastos sociales y con salarios durante el keynesianismo. Las acciones de EUA para solucionar su crisis impactaron a todo el sistema

económico: la ruptura unilateral con el acuerdo de convertibilidad de Bretton Woods, en 1971, acabando con el patrón oro, culminó en que la economía mundial pasara a ser regida por un sistema de tipos cambiarios fluctuantes. La impresión de dólares para salvar la economía estadunidense generó presiones inflacionarias por todo el mundo y la expansión del capital ficticio sin perspectiva de rescate.

Desde 1970, el capitalismo pasa por un proceso de reestructuración de sus operaciones, mecanismos, estrategias y prácticas políticas y económicas, proceso definido por inúmeros autores como neoliberalismo. Petras (1998) caracterizó al neoliberalismo por la hegemonía del capital financiero sobre el capital productivo, consagrada a través de una serie de políticas que favorecerían su libre circulación, tales como "*estabilización* (de precios y de las cuentas nacionales); *privatización* (de los medios de producción y de empresas estatales); *liberalización* (del comercio y de los flujos de capitales); *desregulación* (de la actividad privada) y *austeridad fiscal* (restricciones a los gastos públicos)" (Petras, 1998, p. 18, traducción nuestra).

Harvey (2007), a su vez, definió al neoliberalismo como una teoría de prácticas político-económicas que defiende que el bienestar social debe pasar por el libre mercado y por el desarrollo de las capacidades individuales, bajo un marco institucional que garantice la propiedad privada y el libre comercio. Avanzando en el análisis de las formas como el capitalismo realiza su proceso de expansión, el autor propone regresarnos al concepto marxiano de *acumulación originaria*[53] para pensar las prácticas actuales de expoliación intensiva y

53 El concepto es tratado por Marx en el XXIV capítulo de *El Capital*, La llamada acumulación originaria, y describe el momento de transición del feudalismo hacia el capitalismo a través de los cercamientos, de la violencia extraeconómica y de la apertura al mercado mundial.

extensiva, donde se sobresalen los procesos de *desposesión* y la reorganización de los espacios y sociedades ya subsumidos a la lógica de la valorización capitalista.

El autor, propone, entonces, el concepto de *acumulación por desposesión*, definiéndolo a partir de cuatro aspectos centrales: 1) la *privatización y mercantilización* de los recursos vitales, de las formas culturales, de la creatividad intelectual y de los activos públicos, todos éstos transferidos para el dominio privado y los privilegios de clase, lo que sería un rasgo particular del proyecto neoliberal; 2) la *financiarización*: desregulación financiera que habría transformado el sistema financiero en uno de los principales centros de actividad redistributiva a favor del gran capital, por medio tanto de la especulación, como del fraude y del robo; 3) *la gestión y manipulación de la crisis* como forma de transferir activos de los países pobres hacia los ricos; y 4) las *redistribuciones estatales*, donde el Estado neoliberal se transforma en agente de la aplicación de medidas redistributivas, "invirtiendo el flujo de la riqueza desde las clases altas hacia las más bajas" que se había producido durante las décadas anteriores, por medio de privatizaciones y reducción de gastos públicos (Harvey, 2007, p.175-181).

Con relación a los análisis acerca del neoliberalismo, compartimos la crítica de Beatriz Stolowicz (2016), que problematiza la caracterización de la reestructuración capitalista llamada neoliberal, por sus medios, y no por sus fines. Frente a cambios en los medios, como un nuevo papel del Estado presentado como oposición al "Estado mínimo", pasase a hablar en fracaso del modelo neoliberal y en "alternativas". La cuestión central es que "los fines de la contrarrevolución capitalista denominada neoliberal: restaurar el poder ilimitado del capital y sus ganancias" (p.9-10), permiten cambios en los medios para su realización. Sigamos un poco más en la reflexión de la autora acerca del neoliberalismo entendido como "monetarismo de *laissez faire*":

> La ventaja cognitiva que nos da el tiempo largo es que permite observar el cambio de medios más allá de la retórica con que cada uno se implanta, al que siempre se lo presenta como la solución finalista. Esta manipulación argumentativa, que presenta a cada medio como la única solución posible y directa para alcanzar la meta final, es la que facilita que el cambio de medio se haga arguyendo el "fracaso" del medio anterior para alcanzarla; y que el nuevo medio se presenta como "la alternativa", con los prefijos *anti* o *post* respecto al medio anterior. Si atendemos fundamentalmente a los objetivos y observamos cada tramo del camino como parte de ese recorrido -en el que se va avanzando hacia el fin perseguido-, el prefijo con que se caracteriza al tramo siguiente puede ser descriptivo de instrumentos prácticos distintos, pero nunca ser considerado una "alternativa", *si por ésta se entiende un cambio de fines*, como considero que debe entenderse. (p. 65)

En ese sentido, aunque nos resulte bastante útil hablar de neoliberalismo, de capitalismo neoliberal, principalmente por la bibliografía con la cual debatimos y reflexionamos, consideramos que las transformaciones en el capitalismo, inauguradas en mediados de la década de 1970, que presentan como una de sus principales características la ampliación de las finanzas en prácticamente todas las esferas de la vida social, aún necesita ser mejor comprendida pero no solamente a partir de los métodos, de las políticas estatales, de las consecuencias sociales de tales políticas, sino a partir del propio proceso de acumulación, es decir, quiénes son los que más acumulan, cómo se relacionan las distintas fracciones del capital en la financiarización, y cómo ocurren las disputas y conflictos interclases e intraclases bajo tal "modelo". Claro que este es un tema que demandaría una investigación mucho más profunda, que no tenemos condiciones de hacer en los marcos de esta tesis.

Finalmente, hablar simplemente de hegemonía del capital financiero y pérdida de importancia del capital productivo nos parece insuficiente para comprender una economía como la brasileña que, desde la década de 1960 pero, en especial, a partir de los años 1980, presenta como principal eje dinámico de la acumulación el crecimiento de las exportaciones de capitales y de mercancías o *commodities*, una agudización de la monopolización de distintos sectores económicos y un creciente proceso de transnacionalización de las empresas brasileñas (Fontes, 2010).

La financiarización es otro tema que aun exige de los analistas mayores profundizaciones. Teresa Aguirre (2019) resalta la no existencia de una teoría acerca de la financiarización, pero refiere que existe un cierto consenso entre marxistas, poskeynesianos y regulacionistas, de que estaríamos frente al predominio del capital financiero en las actividades económicas y de producción, existiendo una *articulación entre la ganancia financiera y la productiva*. La autora nos ofrece una sistematización de algunas de las formas de manifestación de la financiarización (p. 38):

1. La expansión de los mercados financieros, instituciones e instrumentos fiscales;
2. Desregulación financiera y liberalización (desregulación) de flujos de capital;
3. Crecimiento en "innovación" financiera;
4. Mayor dominio de las finanzas sobre la fabricación;
5. Aumento de la dependencia de los gobiernos, empresas y hogares de los mecanismos de coordinación del mercado guiado por las finanzas;
6. El uso de ganancias de capital en la vivienda como garantía;
7. Penetración de las finanzas en una gama cada vez mayor de esferas sociales;
8. Una cultura de confianza en el mercado.

No obstante, como Aguirre (2019) nos llama la atención, además de la forma es necesario atentarnos a los cambios cualitativos del proceso. La financiarización se habría iniciado con la quiebra del acuerdo de Bretton Woods, en 1971, se aceleraría en la década de 1980 y explotaría en 1990. Su principal papel sería el de mecanismo de *reciclaje de excedentes*, con beneficios directos a Estados Unidos. En las palabras de la autora:

> Desde que se abandonó la convertibilidad del dólar al oro, Estados Unidos fue capaz de mantener un déficit externo creciente, reciclando los excedentes del resto del mundo convirtiendo al dólar en deuda mundial con la emisión de cantidades cada vez más grandes de dólares. La liquidez internacional aumentó, y la liberalización comercial y financiera con la desregulación de las instituciones financieras alentó a la progresiva expansión del crédito, así la financiarización ha sido un mecanismo clave en el reciclaje de excedentes. (p. 41-42)

En un primer momento, la banca privada pasó a capturar los excedentes de los petrodólares, reinvirtiéndolos en la periferia, en especial, a partir de préstamos para grandes obras de infraestructura. Con el Consenso de Washington, las orientaciones del FMI y Banco Mundial (BM) pasarían a inducir políticas de ajuste y reformas estructurales que permitieran la reorientación de los flujos de capital de la periferia hacia el centro, mientras en el centro, ocurriría el auge de fusiones, adquisiciones y centralización de capitales. Los años 1990 estarían marcados, entonces, por una reestructuración económica y financiera para permitir la ampliación del flujo de capitales y liberalización del comercio, privatizaciones y centralización de capitales, además de la creación de cadenas de valor global, posibilitadas por las TICs, favoreciendo el dominio de las grandes corporaciones transnacionales (Aguirre, 2019).

Virgínia Fontes (2010) plantea comprender las transformaciones capitalistas como parte de un proceso de expansión de su forma imperialista, para esto, propone el concepto de *capital-imperialismo* el cual utiliza también para caracterizar las transformaciones en Brasil, en especial, a partir de los años 1980. La autora rescata la definición leninista de imperialismo, la cual propone que el cambio de siglo entre XIX y XX, comprendió una alteración substantiva en el capitalismo, con la conversión del capitalismo concurrencial en capitalismo monopolista, o *imperialismo*. Este último, no estaría limitado a la política de un determinado país, como algunas interpretaciones suelen reducir el concepto a la dominación geopolítica de Estados Unidos. Es más que eso, se refiere al proceso de expansión *desordenada* y *desigual* de las relaciones de producción capitalistas que vendrían ocurrir a partir del post Segunda Guerra y que, aunque no idénticas a la coyuntura estudiada por Lenin, con transformaciones propias del proceso de expansión capitalista, serían compatibles con el concepto de imperialismo (p. 150-151). Propone, entonces, el concepto de capital-imperialismo:

> Hablar, pues, de capital-imperialismo, es hablar de la expansión de una forma de capitalismo, ya impregnada de imperialismo, pero nacida bajo el fantasma atómico y la Guerra Fría. Ella exacerbó la concentración competidora de capitales, pero tendencialmente asociándolos. Derivada del imperialismo, en el capital-imperialismo la dominación interna del capital necesita y se complementa por su expansión externa, no solamente de forma mercantil, o a través de exportaciones de bienes o de capitales, pero también impulsando expropiaciones de poblaciones enteras de sus condiciones de producción (tierra), de derechos y de sus propias condiciones de existencia ambiental y biológica. (p. 149, traducción nuestra)

Fontes (2010) aún resalta una *unión íntima* entre capitales de cualquier origen que vendría a ocurrir a partir de la segunda mitad del siglo XX, que llevaría a la pérdida de una evidente unión entre "especies" diversas de capitales, y estando próximo de lo que Marx definió como *concentración del capital bajo pura forma monetaria, capital portador de interés* o predominio de la *pura propiedad de recursos sociales de producción* (p. 155). Tal unión tendría se originado en el inicio del siglo XX, entre el gran capital industrial y bancario, lo que habría permitido un salto en la monopolización, culminando en la formación de gigantescos conglomerados multinacionales, "para, finalmente, se encaminar en dirección a una propiedad descarnada del capital, transformándose en un capital-imperialismo tentacular y abarcando algunos países hasta entonces periféricos" (p. 155, traducción nuestra) con énfasis, en América Latina, de Brasil, que ocuparía de forma *subalterna* el grupo de países capital-imperialistas.

El Estado y la problemática de las clases sociales en la reestructuración capitalista

La reestructuración capitalista, o "globalización capitalista" en los términos de Marini (1997), significó para América Latina el regreso a la vieja división internacional del trabajo, implicando que los países de la periferia capitalista se transformaran esencialmente en exportadores de materias primas y receptores de Inversión Extranjera Directa (IED), y a los países centrales, el papel de exportadores de tecnología y bienes manufacturados. Si a la división internacional del trabajo se le suma la dinámica de las transferencias desiguales, el *valor de la fuerza de trabajo*[54], el destino de la renta, la gravitación geopolítico-militar y el papel de las

54 Marini (1973) formuló un conjunto de procesos para caracterizar el capitalismo dependiente, entre los que destacó la superexplotación como fundamento de la dependencia. Esto significa que, en el capitalismo dependiente, el proceso de acumulación del capital ocurre privilegiando una mayor explotación de la fuerza de trabajo y el pago de esa fuerza por debajo de su valor, distinto de las economías desarrolladas, donde la plusvalía absoluta y la plusvalía relativa impulsa mayormente el proceso de acumulación.

clases dominantes, burocracias y gobiernos, tendremos los determinantes de la dependencia, hoy muy influenciados por las inversiones de las empresas transnacionales que mueven sus capitales en función de mayor rentabilidad, de la modalidad de explotación y superexplotación en vigor, y del valor de la fuerza de trabajo (Katz, 2018a).

Para Aguirre (2019), una de las principales características de la financiarización subordinada "es que los grandes conglomerados transnacionales terminan subordinando la política económica de los gobiernos nacionales de los países en vías de desarrollo a sus intereses, con ello la dependencia y subordinación de las finanzas se extiende a la economía, la política, los sistemas sociales, modificando conductas políticas" (p. 65). Siendo la lógica neoliberal basada en la maximización de la libre circulación del gran capital más allá de las fronteras nacionales, este movimiento exige superar las posibles barreras impuestas por los Estados Nacionales, implicando en el debilitamiento de la soberanía nacional, en especial, de los países periféricos que ocupan un papel de transmisores de ganancia hacia los países centrales.

Saskia Sassen (2007) considera que, con la globalización capitalista, las funciones nacionales del Estado estarían progresivamente dando lugar a las prerrogativas globales, lo que no anula por completo las cuestiones nacionales, pero las subordina al global, haciendo con que la categoría *Estado-Nación* pierda su centralidad. Para la autora, tal proceso culminaría también en la formación de nuevas clases sociales globales, como las *elites transnacionales*, que ocuparían una posición intermedia entre el nacional y el global.

La tesis de la existencia de una *clase capitalista transnacional* fue elaborada también por los posmarxistas, teniendo como gran expresión al trabajo de Antonio Negri y Michael Hardt, *Imperio* (2001), quienes sostuvieron que el proyecto imperialista habría sido dislocado

del Estado para ser llevado a cabo por tal clase capitalista transnacional. Eso porque uno de los resultados del neoliberalismo sería el debilitamiento del Estado en su relación con el capital, lo que habría transformado las multinacionales en el nuevo actor central de la economía mundial.

Consideramos que tal análisis pierde de vista el papel mismo del Estado en cada formación social concreta, y los intereses específicos de las burguesías internas. Es cierto que las burguesías internas en América Latina, y cómo demostramos en los capítulos anteriores, las burguesías brasileñas, se formaron altamente imbricadas con el capital internacional y, también por eso, políticamente no se han caracterizado por la defensa de un proyecto nacional de desarrollo centrado en el mercado interno. Al contrario, justamente por las contradicciones del desarrollo capitalista en estos países, tales burguesías priorizan la exportación y están más interesadas en reducir los costos de la producción que ampliar el consumo.

La decisión política por la mayor asociación y penetración del capital extranjero generó una reducción de la autonomía de una burguesía manufacturera que se dibujada en el período postguerra (Katz, 2018a). Sin embargo, esta orientación no puede ser confundida con la formación de una *burguesía transnacional*, aun de sus intereses de expansión internacional, porque siguen teniendo sus bases de operación, fuentes de ganancia y control de las decisiones en sus países de origen y van a exigir de los Estados nacionales beneficios para competir con las multinacionales en el mercado interno y externo. La influencia de las transnacionales se manifiesta a partir de las estrategias que desarrolla en conjunto con sus "socios locales" y, en este proceso, los Estados latinoamericanos pasan a ser fuertemente influenciados por los financistas internacionales y por los capitalistas agro-mineros exportadores (Katz, 2018a), pero, al mismo tiempo, asumen la posición de "banquero" ofreciendo créditos y políticas de incentivo a la transnacionalización de las grandes empresas nacionales.

Vimos, en el capítulo anterior, cómo el proceso de internacionalización de las grandes empresas brasileñas ocurrió exactamente por las políticas económicas implementadas por el Estado brasileño, principalmente a partir de la dictadura, y como veremos en este capítulo y en los que siguen, esta tendencia no fue interrumpida con los gobiernos neoliberales, y gana un aun mayor impulso durante los gobiernos de Lula da Silva y de Dilma Rousseff, a través principalmente del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), financiado esencialmente con recursos públicos, y que permitió la exportación de productos, de servicios y de capitales brasileños, sobre todo, en América del Sur y África. Sin embargo, su inserción en el mercado internacional no hace de ellas parte de una clase puramente transnacional, ni que operen puramente como satélites de los intereses de las metrópolis capitalistas (Katz, 2018a).

La globalización o mundialización del capital, aunque con sus prerrogativas globales, no elimina las disputas interclases e intraclases en cada formación social concreta, sus disputas y/o asociaciones con el gran capital internacional (dependiendo de la fracción en cuestión), así como no universaliza las condiciones económicas de todos los países, no elimina las relaciones entre centro-periferia, la división internacional del trabajo y el intercambio desigual. En este sentido, el movimiento de desagregación del Estado Nacional no significa la desaparición de los Estados locales o una *supranacionalización del Estado*, si lo entendemos como "el factor de cohesión de los niveles de una formación social" (Poulantzas, 1980, p. 43). Asimismo, el propio proceso de expansión capitalista como sistema mundial exige un ordenamiento común, y son los Estados locales que ejecutan la función de implementación de tal ordenamiento.

La problemática recae, entonces, sobre las tensiones existentes entre intereses nacionales, que pasan tanto por la defensa de un proyecto de desarrollo nacional que incluya diversas clases y fracciones de clases, cómo la defensa de los intereses de las clases dominantes

en el bloque en el poder, presentados como intereses colectivos pero que pueden adecuarse en mayor o menor medida con los intereses del gran capital internacional que ejerce presión sobre los Estados locales. Los desfases entre tendencias globales y procesos locales pueden ser identificados llevando en consideración las condiciones estructurales locales, la posición y las prácticas políticas de las clases y fracciones de clase, y con eso, la correlación de fuerzas que se establece en dada coyuntura.

La tesis de Fontes (2010), con la cual estamos en acuerdo, es que la burguesía brasileña es "integrada de manera heterogénea, sobre todo por nativos, pero también por fuertísimos intereses originados en otros países, en especial en Estados Unidos, aquí implementados" (p. 311-312, traducción nuestra), sin embargo, en suelo brasileño, tales burguesías formaron sus organizaciones sectoriales para defender sus intereses específicos en cuanto fracciones de clases, al mismo tiempo que han actuado como *clase nacional* para mantener su dominación, frenando la organización de las clases populares.

La reestructuración capitalista iniciada hace casi cincuenta años pasó por etapas y estrategias de implementación con temporalidades distintas para cada formación social[55]. Podemos pensar en dos momentos de realización neoliberal en América Latina[56]. El primero, con las dictaduras militares, la etapa de la "doctrina del shock" (Klein, 2007), la *etapa*

55 Llamamos de "neoliberalismo temprano", a los países que pasan a implementar las políticas neoliberales con las dictaduras militares, siendo el caso más emblemático el de Chile, con el golpe de Estado liderado por Augusto Pinochet, en 1973, en contra del gobierno popular de Salvador Allende. En contrapartida, no todos los países de América Latina implementaron las políticas neoliberales al mismo tiempo. En el caso de Brasil, como veremos con más detalle adelante, éstas fueron implementadas en los años 1990.

56 Sin desconsiderar que estos momentos no ocurren exactamente al mismo tiempo, habiendo desfases temporales cuando comparamos el proceso en cada país. Al hablar de "momentos" de realización neoliberal, pensamos más en las etapas de una misma estrategia que con respecto a la temporalidad, aunque ésta exista, lo que confirma que el capitalismo como sistema mundial imprime tendencias particulares a la región, y que éstas determinan aspectos de las coyunturas particulares a cada formación.

demoledora (Stolowicz, 2016) de derechos sociales y de la organización política de las resistencias, para hacer posible la implementación de las reformas estructurales, necesarias para una mayor expansión del gran capital financiero internacional en la región y para la readaptación de su lugar en la división internacional del trabajo. El segundo momento ocurre con los procesos de redemocratización, la *primera etapa estabilizadora* Stolowicz (2016), donde la apertura democrática buscaba generar estabilidad política y social para la implementación o conclusión de las reformas estructurales. Los procesos de redemocratización coinciden con un proceso de reorganización del capitalismo en el sistema mundial, con la particularidad de que la superexplotación estaría garantizada por la fragilidad de las organizaciones de trabajadores y por el combate ideológico a las fuerzas anticapitalistas, desplegado por los Estados autoritarios, así como por el aumento del desempleo y de la precarización de las condiciones de vida. Para desarrollar estas nuevas funciones con legitimidad, era necesario operadores políticos capaces de "neutralizar" oposiciones. Este papel sería bien ejecutado por la aproximación de las izquierdas hacia el centro, y a través de gobiernos de grandes coaliciones.

Los límites del proceso de redemocratización

Si bien es cierto que la Constitución de 1988 representó un avance social importante, con la garantía de diversos derechos políticos y sociales[57], su proceso de elaboración expresaba la máxima de la conciliación entre lo "viejo" y lo "nuevo", la herencia del pasado con la potencia de reorganización de las distintas representaciones sociales que emergen del proceso de apertura

57 Algunos de ellos ya fueron presentados en el capítulo anterior. Podríamos mencionar también la adopción por un sistema electoral con elecciones mayoritarias en dos vueltas; la creación del Superior Tribunal de Justicia (STJ); la reforma del sistema tributario y repartición de los presupuestos tributarios federales, buscando fortalecer los estados y municipios; y leyes de protección al medio ambiente.

democrática. Una verdadera “colcha de retazos”, como la nombró Florestan Fernandes (1989), “donde muchos pusieron las manos y la imaginación, con intenciones distintas y opuestas” (p. 348, traducción nuestra).

Por un lado, la emergencia de las organizaciones populares desde principios del siglo posibilitó la consolidación de un movimiento sindical combativo que sería protagonista en el enfrentamiento a la dictadura y que luego se organizaría a partir del Partido de los Trabajadores (PT), y de la Central Única de los Trabajadores (CUT). Estos, juntamente con el Partido Comunista Brasileño (PCB), el Partido Comunista de Brasil (PCdoB) y el Partido Socialista Brasileño (PSB) conformarían el ala a la izquierda en la Asamblea Nacional Constituyente, lo que permitiría que demandas del mundo del trabajo fueran atendidas en la nueva constitución (Fernandes, 1989, p. 348).

También las organizaciones de la sociedad civil se hicieron presentes y ejercieron presión para imprimir demandas en el texto de la constituyente. Fernandes (1989, p. 348) cita a la Asociación Brasileña de Prensa (ABI), la Conferencia Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB), la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT), el Orden de los Abogados de Brasil (OAB) y la Sociedad Brasileña para el Progreso de la Ciencia (SBPC) como algunas de las organizaciones que, a través de la colecta de firmas, lograron endosar importantes emendas populares. Sin embargo, el “filtro conservador” conseguiría filtrar las demandas por transformaciones más profundas (Fernandes, 1989, p. 348).

Florestan Fernandes (1989) destaca dos grandes tendencias políticas que se expresarían en el texto final de la Constitución de 1988: el conservatismo burgués, de matriz reaccionaria y proimperialista, y el reformismo social: “Era imposible evitar la primera, hegemónica entre los partidos del orden. También era imposible encubrir la segunda, la principal fuerza histórica de

coyuntura en Brasil" (p. 347, traducción nuestra). Para el autor, la tendencia reformista fue siendo forjada por la *semiproletarización* de las condiciones de vida de los estratos medios de la sociedad, resultado de un capitalismo monopolista que beneficiaba a los sectores vinculados a las grandes empresas y a la tecnocracia militar y civil, haciendo que los sectores medios perdieran prestigio social.

Sin embargo, la dictadura fue capaz de sofocar a las tendencias más "radicales" en estos sectores, empujándolas a un *nacionalismo defensivo* que permitiría la defensa de las libertades democráticas sin poner en jaque el modelo de producción capitalista "internacionalizado", compatible con los intereses de las clases dominantes, y que "presupone una democracia relativamente domesticada y fácilmente convertible en 'Estado de Seguridad Nacional'" (Fernandes, 1989, p. 346, traducción nuestra). Como resultado de las disputas y conciliaciones de intereses, la constitución preservaría "intacta una amplia herencia del pasado, incluso la tutela militar, como recurso extremo para cualquier fin…" (Fernandes, 1989, p. 347, traducción nuestra).

De hecho, el papel político de las Fuerzas Armadas fue garantizado por cinco de las siete constituciones hechas después de la independencia. La de 1988 garantizaría el papel de "poder moderador": las Fuerzas Armadas como garantizadoras del buen funcionamiento de los tres poderes constitucionales y, siendo convocadas por alguno de ellos, garantizadora del orden; frente a la incapacidad de alguno de los poderes, garantizadora de la estabilidad política (Carvalho, 2019). En otras palabras, la salida de los militares del escenario para el pasillo permitió un cambio en la escena política, pero no su completo debilitamiento en cuanto fuerza política.

La apertura democrática culminaría también en un sistema partidario altamente

fragmentado. Vimos que el antiguo Arena, de apoyo al régimen militar y oficialmente extinto en 1979, daría origen al Partido Democrático Social (PDS) en 1980, y en 1985, al Partido del Frente Liberal (PFL). De la oposición permitida por el régimen militar, organizada en el Movimiento Democrático Brasileño (MDB), parte se mantendría en el partido que cambia de nomenclatura para Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), y otros fundarían una serie de partidos de izquierda.

Entre fines de la década de 1980 y la década de 1990, varios micros partidos fueron creados, tanto a la derecha como a la izquierda del espectro político. Entre las cinco elecciones legislativas que tuvimos entre 1982 y 1998, el número de partidos con representación en la Cámara de Diputados evolucionó entre 5, 19, 19, 18 y 16, siendo que, en 1982, los dos mayores partidos (Arena y MDB) monopolizaron el 92.9% de los escaños, mientras en 1998, este número bajó para 43.1% (Lima Jr., 1999, p. 21-22). Tal tendencia seguiría vigente a lo largo de los años 2000, llegando a un numero de 35 partidos registrados en el Tribunal Superior Electoral (TSE) en 2019, siendo 30 los que lograron tener representación en la Cámara en 2018 (Diap, 2018). La otra tendencia, frente a la alta fragmentación del sistema partidario, sería el presidencialismo de coalición como fórmula patrón para todos los presidentes que se eligen a partir de 1989.

La vía neoliberal en Brasil

La primera disputa electoral para la presidencia en 1989 tuvo 22 candidatos, entre ellos, Fernando Collor de Mello (PRN), Leonel Brizola (PDT), Mario Covas (PSDB), Paulo Salim Maluf (PDS) y Lula da Silva (PT). En la primera vuelta, Collor había recibido más del 30% de los votos, y Lula, poco más del 17%. En la segunda vuelta, el candidato del PRN fue electo con 53% de los votos, mientras el candidato del PT se quedaría con 47%.

Lula reunía el apoyo de las izquierdas organizadas en el Frente Brasil Popular, conformada por PT, PCdoB y PSB. También recibió el apoyo del PSDB, PMDB, PDT, PCB, y de la CUT (Atlas FGV). Mientras Collor fue apoyado por la Confederación de las Asociaciones Comerciales del Estado de São Paulo y por la Confederación General de los Trabajadores (CGT)[58]. También la FIESP ofreció apoyo, sin embargo, el candidato lo rechazó oficialmente (Atlas FGV). Probablemente, por su proyecto de ofensiva liberal, no quiso comprometerse con los intereses de la burguesía industrial.

Collor también tuvo fuerte soporte de los medios de comunicación (en particular, la Red Globo). Hizo una campaña centrada en la cuestión de la corrupción y de los "privilegios", declarándose como el "cazador de marajás" -empleados del alto funcionariado público-, y como "guardián de la moral", al mismo tiempo que defendía un Estado mínimo y eficiente. Buscó construir apoyo social entre las clases populares al decir que iba a gobernar para los más pobres, para los "pies descalzos", para romper con el estigma de "candidato de las elites".

En la práctica, Collor iniciaría la implementación del recetario neoliberal en Brasil, tardíamente en comparación con otros países latinoamericanos como Chile. Su gobierno efectuó una serie de cambios que afectaban a los intereses de la industria nacional, tales como medidas provisorias que simplificaron la política industrial y de comercio exterior; revisión de la política de importaciones y fin de los incentivos fiscales y regionales; establecimiento de una nueva estructura tarifaria con barreras no-tarifarias en correspondencia con la liberalización comercial y financiera (Bonelli *et al*., 1997). Con estas medidas, facilitaría la apertura económica y la

58 Central sindical creada em 1986 con el nombre de Central General de los Trabajadores, cambiando de nomenclatura em 1988. No es la misma CGT-Comando General de los Trabajadores- que fue desarticulada por la dictadura.

expansión de las importaciones, que, juntamente con políticas recesivas para el control de la inflación, impactarían negativamente en el sector productivo, dando margen a las privatizaciones (Brettas, 2013).

La defensa de las políticas neoliberales frente al agotamiento del modelo de industrialización con planificación por parte del Estado fue propagada por intelectuales, burócratas y representantes de la burguesía brasileña e internacional, que justificaban la necesidad de adaptación a la nueva dinámica internacional a partir de la apertura del mercado, así como la reducción de los costos de producción por medio de la reducción de tributos, cortes en salarios y en gastos del Estado (Berringer, 2014). Hubo un relativo consenso entre las distintas fracciones de la burguesía, de que la salida de la crisis económica de los años 1980 tenía como única vía posible la implementación de la agenda neoliberal, pero también hubo ciertos desacuerdos con relación a la velocidad en que tales medidas deberían ocurrir, como en el caso de las privatizaciones y la liberación comercial (Diniz, 2010; Martuscelli, 2012).

Collor sufrió un *impeachment* en 1992, frente a denuncias de un esquema de corrupción, además de la insatisfacción social agudizada por la confiscación de las cuentas de ahorro de la población en 1990, medida declarada para contener la inflación que estaba en 84% por mes. La campaña por el *impeachment* fue ampliamente difundida por los medios de comunicación, en especial, por Red Globo, que convocó a las masas a las calles incitando al movimiento *Caras-Pintadas*, protagonizado por jóvenes que exigían el ¡*Fuera Collor!* Para Danilo Martuscelli (2013), fue la burguesía interna, contando con apoyo social predominantemente de sectores de las clases medias, quien dirigió la oposición a Collor, como manifestación de la insatisfacción con el programa económico de gobierno.

Asume Itamar Franco (PMDB), quien preside el país entre 1992 y 1995, implementando

el *Plano Real* en febrero de 1994, un programa de reformas económicas que tuvo como gran arquitecto el entonces Ministro de Hacienda, Fernando Henrique Cardoso. El plan tenía por objetivo principal el control de la hiperinflación que asolaba el país desde los años 1980, y algunas de las medidas adoptadas fueron: reducción de gastos públicos, privatizaciones, apertura económica, equilibrio fiscal y políticas monetarias restrictivas. El Plan también vinculaba el cambio y superávit primario con metas de inflación, lo que tuvo como consecuencia el aumento de las tasas de interés acrecentando los costos de producción, beneficiando las importaciones en detrimento de las exportaciones. Eso, paralelo al fin de los subsidios para la industria y la desregulación de los mercados de capitales, preparó el país para una gran afluencia de capital extranjero en 1994 (Bonelli *et al*., 1997). Brettas (2013) enfatiza que el Plan Real debe ser comprendido como una herramienta para insertar a la economía brasileña en los preceptos de la financiarización de la economía mundial.

En las elecciones de 1994 tuvimos diez candidatos a la presidencia. Cardoso (PSDB) logró ganar en la primera vuelta, con 54.24% de los votos, contra el segundo mayor votado, Lula, con 27% de los votos. Esta victoria aplastante fue atribuida al éxito del Plan Real en contener la inflación, lo que fortaleció a Cardoso como "sucesor natural" del gobierno anterior. Para Saes (2001, p. 85) su elección representaba la victoria de un *amplio frente político conservador* con participación de distintos sectores de las clases dominantes, una gran parte de la clase media y un sector expresivo de las clases populares orientados a derrotar la izquierda, siendo tal frente dirigido por la corriente política neoliberal.

Seguimos la cartilla

La política económica del primer gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)

buscó reducir las participaciones estatales e implementar las imposiciones del Consenso de Washington de forma estricta: la estabilidad monetaria sería perseguida con reducción en los salarios; una serie de privatizaciones en el sector productivo estatal indicaron el camino de la "reducción del Estado"; y la "modernización" con la desregulación financiera favorecería el flujo de capitales, debilitando los flujos comerciales. El resultado fue el fortalecimiento de las empresas privadas, principalmente del sector financiero, que pasaron a apropiarse de los excedentes, concomitantemente con el debilitamiento de los derechos sociales (Krein, 2007). El respeto a las orientaciones del FMI con relación a la política macroeconómica, asentada en el trípode superávit primario, cambio fijo (hasta 1999) y altas tasas de interés privilegiaba al capital financiero internacional, que se beneficiaba con el pago de la deuda externa y con alta rentabilidad de las acciones e inversiones en cartera (Berringer, 2014).

El sociólogo, que teorizó sobre la dependencia en América Latina, gobierna el país a través de una política económica que amplió la dependencia e ignoró casi completamente los intereses de los sectores productivos internos. De 1990 a 2002, la industria nacional casi no tuvo acceso a las líneas de crédito externas, y la expansión de las importaciones de materias primas y de bienes de capital fue beneficiada con tasas de interés de préstamos externos, que eran menores que las vigentes en el país. Esta orientación construyó un cuadro donde eran los préstamos hechos en el mercado financiero internacional que dinamizaban la producción interna, frente a políticas estatales de estímulo al aumento de las importaciones y desarticulación de las políticas de protección a la industria nacional (Bonelli *et al*., 1997).

La dependencia hacia el capital financiero internacional puede ser expresa también en el valor de 41.5 mil millones de dólares, préstamo recibido del FMI, del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1998, uno de los mayores en comparación con

otros países de la región en el mismo período (Bugiato, 2016). Aun, según Brettas (2013), la utilización de los títulos de la deuda pública para atraer capitales con altas tasas de interés llevó a un grave endeudamiento. A fines de 1994, la deuda pública neta era de 30% del PIB, a fines de 2002 estaba en 59.93% del PIB, según datos del IPEA.

El sector bancario del país pasaría por un proceso de desnacionalización y concentración incentivado por el Programa de Estímulo a la Reestructuración y Fortalecimiento del Sistema Financiero (PROER), implementado en 1995, y que tuvo como objetivo orientar fusiones de bancos, eliminando a los bancos menores (Brettas, 2013). Según datos de Reinaldo Gonçalves (1999, p. 162-166, citado en Brettas, 2013, p. 159-160), en 1994 existían 230 bancos, en 1998 eran 179, siendo que los 50 mayores concentraban el 98% de todas las actividades bancarias.

Con relación a la mayor apertura de la economía al capital internacional, ésta se expresa en el aumento del flujo de IED. Entre 1996 y 2000, Brasil se transformó en el principal destino de inversiones extranjeras directas en América Latina, superando a México (Fontes, 2010, p. 330). Gonçalves (1999, p. 14, citado en Brettas, 2013, p. 163) afirma que los estoques más que duplicaron entre 1995 y 1997, representando un crecimiento de 80% en la desnacionalización de la economía, calculados a partir de la variación de 6.3% para 11.2% de la relación IED/PIB.

A pesar de la gran afluencia de capital internacional, este no contribuyó en la ampliación de la capacidad productiva o modernización de la producción (Berringer, 2014) porque estuvo dirigido principalmente a los procesos de fusión y adquisición de empresas ya instaladas en el país, tanto en el sector industrial cuanto en el sector de servicios públicos, como energía y telecomunicaciones distinto de las décadas anteriores, donde la IED se concentraba en la industria, principalmente vinculada a nuevas inversiones, y no en la compra de activos ya

existentes (Bugiato, 2016). El resultado fue una profundización de la desnacionalización e internacionalización de la economía brasileña.

Sarti y Laplane (2002) observan que, en Brasil, tuvimos un proceso de *internacionalización del mercado doméstico*, tanto por el aumento de las importaciones para la producción, cuanto por la mayor presencia de empresas de capital extranjero en el país. Proceso distinto de países como México y Corea, donde la internacionalización se caracterizó por una *extroversión de la producción*, con exportación de la producción interna[59], juntamente con las inversiones de empresas nacionales en el exterior. Conforme datos de los autores (p.70), en 1989 las empresas extranjeras eran 30% entre las 500 mayores empresas en el Brasil, en 2000 ya eran 46%, con una participación de 56% de los ingresos, 49% de las importaciones y 67.2% de las exportaciones.

Los resultados de las políticas de apertura de la economía permitieron una mayor estabilidad económica, con bajas tasas de inflación, pero que no fueron suficientes para la promoción de crecimiento económico a largo plazo. En 1995, el PIB creció un 4.2%, ya en 1998, 0.3%. Sin embargo, luego de aprobar la reelección y mandatos de cuatro años, Cardoso logra reelegirse en 1998, nuevamente en la primera vuelta, con 53% de los votos[60]. Su candidatura reunió la derecha y centroderecha en la coalición Unión, Trabajo y Progreso, formada por el PSDB, el PFL, Partido Progresista Brasileño (PPB)[61], el PTB y el PSD. Cardoso presentó el discurso de la necesidad de continuidad de las políticas económicas para concluir el Plan Real.

---

59 En el caso de México, con predominio de empresas norteamericanas, las maquiladoras.
60 Lula da Silva fue el segundo candidato más votado, recibiendo 31.7% de los votos. La candidatura de Lula reunió la centroizquierda en la coalición Unión del Pueblo Cambia Brasil, conformada por el PT, el PDT, Partido Socialista Brasileño (PSB), el PCdoB y el PCB.
61 Actual Partido Progresista (PP).

Armando Boito Jr (2006) considera que el segundo gobierno de Cardoso (1999-2002) inaugura una nueva fase del neoliberalismo en Brasil, con una integración más activa de la gran burguesía interna en la política económica, consecuencia de la presión política de esta fracción a lo largo de la década de 1990 y del estrangulamiento externo que resurge como crisis cambiaria entre 1998 y 1999. En las palabras de Boito Jr.:

> Resumidamente, la nueva disposición en el bloque en el poder posibilitó una integración más activa de la gran burguesía interna a la política hegemónica del capital financiero, buscando a través del crecimiento de las exportaciones, obtener los dólares y los ingresos necesarios para remunerar el capital financiero nacional e internacional. Pieza importante de esta operación es la política externa que el Estado brasileño viene implementando en los últimos años y que busca, según la expresión exagerada de sus mentores, dibujar una 'nueva geografía comercial´ para la economía mundial. En esta nueva fase, asistimos a una moderación de los conflictos existentes en el interior de la burguesía brasileña, conflictos que venían creciendo en el transcurso de la fase inicial de implementación del modelo neoliberal. Esta moderación significa mayor unidad de la burguesía alrededor del neoliberalismo. (p. 272, traducción nuestra)

Esta posición más activa de la gran burguesía interna, todavía, no fue suficiente para que ésta se reafirmará en cuanto principal beneficiaria de la política económica, por lo menos hasta el final del gobierno de FHC. Lo que ocurrió fue una mejor adecuación de sus intereses, que serían atendidos concomitantemente a la agenda neoliberal.

El continuismo monopolista

Ya en la década de 1980 tuvimos ensayos de privatizaciones. El Programa de

Desestatización implementado en 1988, que rigió sobre la desreglamentación y concesión de servicios públicos al sector privado, instituyó que las privatizaciones fueran el mecanismo para el pago de la deuda (Bugiato, 2016). Pero durante la década de 1990, las privatizaciones vendrían a ocurrir de forma más sistemática y normativizada. Según Rocha (2013), durante la primera mitad de los noventa, las privatizaciones estuvieron concentradas en la venta de participación estatal en la industria de transformación, siendo el petroquímico el sector prioritario. Ya en la segunda mitad de la década, las privatizaciones ocurrirían más concentradas en la industria extractiva y en los sectores de infraestructura y servicios. También ocurrirían cambios institucionales como la creación de la Ley de las Concesiones, que determinarían el fin de la diferenciación entre empresas nacionales y extranjeras, y el fin de los monopolios públicos.

Como resultado, tendríamos el desmantelamiento del trípode que mantuvo la economía brasileña entre la década de 1950 y 1980, basado en los capitales estatales, nacionales y extranjeros, y una reducción importante del sector productivo estatal, y con eso, una alteración del parque productivo industrial, en especial, en el sector siderúrgico, de energía eléctrica, telecomunicaciones y bancario, sectores anteriormente con fuerte presencia estatal y que fueron transferidos al sector privado nacional y transnacional (Antunes, 2018, p. 120).

El elemento complejo del período es que el proceso de internacionalización del mercado interno ocurre concomitantemente al fortalecimiento del gran capital nativo. Para los grandes grupos económicos de origen nacional, el gobierno de Cardoso representó la potencialización del movimiento de concentración y asociación de los capitales brasileños con los extranjeros, iniciado con la dictadura militar. Las privatizaciones, con oferta de activos estatales subvaluados, juntamente con una mayor oferta de crédito internacional, posibilitaron al gran capital local un espacio favorable de acumulación.

El BNDES desempeñaría el papel de agente promotor de las privatizaciones en favorecimiento de los grandes grupos económicos brasileños, permitiendo la venta de empresas públicas y ofreciendo al gran capital considerables donaciones (Fontes, 2010). Este, ya bastante fortalecido por la política económica de la dictadura, logró participar de remates y consolidarse como hegemónico en distintos sectores de la industria, con excepción de algunos como el automotivo y de telefonía, que se desnacionalizaron. Pero, al cabo, las privatizaciones, aunque tuvieran objetivos declarados distintos, acabaron por fortalecer el gran capital de origen nacional permitiendo su inserción en nuevas fronteras de acumulación (Rocha, 2013).

Para Zibechi (2012) la desregulación económica orientada por el Consenso de Washington, que permitió la penetración masiva del capital internacional en América Latina, fue central para la internacionalización de los grandes grupos brasileños que querían mejorar su competitividad frente a la mayor competencia con el mercado internacional en su propio mercado interno. Este movimiento sería reproducido por el gran capital latinoamericano a través de la creación, en 1991, del Mercado Común del Sur (Mercosur). “La creación del Mercosur fue, en ese sentido, un modo de abrir el mercado regional para que las empresas pudieran enfrentar la competencia en mejores condiciones y, al mismo tiempo, de protegerlas frente a la cada vez mayor presión de las grandes multinacionales” (Zibechi, 2012, p. 168).

Según Berringer (2014), la burguesía industrial brasileña manifestó interés en su participación como bloque en el Mercosur, disputando por poder de intervención en las negociaciones, lo que fue expreso en la participación de la Confederación Nacional de las Industrias (CNI) en el Consejo Industrial del Mercosur desde 1994 y en la creación, en 1996, del Foro Consultivo Económico y Social (FCES), “espacios privilegiados de articulación de las

burguesías del Cono Sur" (p.97, traducción nuestra). Entre las entidades de clase, representantes de la burguesía brasileña, la FIESP sería la que demostró mayor interés en el Mercosur.

La inserción de las grandes empresas brasileñas más allá de sus fronteras se expresaría, según datos de Márcia Tavares (2006, p. 16-17) en 90 operaciones de fusión y adquisición transfronterizas realizadas entre 1995 y 2004, siendo 29 en países desarrollados (Estados Unidos, Portugal, España, Canadá y Reino Unido) y 61 en países en desarrollo. Entre estos últimos, el principal destino para los capitales brasileños fue Argentina (32), y las demás fusiones y adquisiciones estuvieron distribuidas entre Colombia, Perú, Venezuela y Bolivia. Por sectores, las 90 operaciones estuvieron distribuidas de la siguiente manera: cuatro en el sector primario (siendo tres en minería y una en agricultura, silvicultura y pesca), 53 en el sector de manufacturados y 33 en el sector de servicios.

Entre 2002 y 2004, fueron 20 el número de proyectos para la instalación de nuevas plantas de empresas brasileñas en el exterior, siendo 14 en América del Sur, tres en Portugal, uno en América Central, uno en Irán y uno en Noruega, lo que para Zibechi (2012, p. 168) confirmaría la elección de las empresas brasileñas por la inversión en la región, vía que se convergería con la construcción de las grandes obras de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).

La IIRSA surge de la Cumbre de Brasilia de 2000, como iniciativa de Fernando Henrique Cardoso, que buscaba fortalecer la integración latinoamericana con mayor autonomía de la región. Para esto, Cardoso convocó solamente a presidentes sudamericanos, expresión de un sudamericanismo distinto del panamericanismo promovido por Estados Unidos con la Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que fue siendo progresivamente rechazada, especialmente por Brasil, que tenía intereses de expansión en la región y veía con cierta

preocupación la presencia de empresas extranjeras en su mercado interno y la orientación de la economía como exportadora de materias primas (Gudynas, 2000; Peregalli, 2021). Para Peregalli (2021) aunque Cardoso estuviera alineado con los preceptos de Washington, el presidente nunca ha renunciado una mayor autonomía de América del Sur en cuanto zona geopolítica y geoestratégica, lo que se expresaría, entre otras cosas, en el apoyo de su gobierno al gobierno de Hugo Chávez, en Venezuela, frente al intento de golpe de Estado en 2002.

Para Berringer (2014), la Cumbre de Brasilia era expresión de la atención, por parte del Estado brasileño, a las demandas de la burguesía industrial brasileña que buscaba, a partir de una mayor integración regional, enfrentar la desaceleración económica de los últimos años de la década de 1990, creando un espacio privilegiado de acumulación más allá de las fronteras. A diferencia de los anteriores acuerdos regionales, centrados en aspectos económicos y comerciales, la IIRSA incluiría la infraestructura, lo que vendría a beneficiar ampliamente las grandes constructoras brasileñas.

Como resumen de los cambios ocurridos durante la década de 1990, la estructura productiva brasileña se volvería más compleja, pero sin superar sus principales obstáculos: una baja capacidad de generar innovaciones y la existencia de frágiles mecanismos de financiamiento a largo plazo (Sarti y Laplane, 2002). Permanecería, entonces, la posición de economía exportadora de materias primas y con uso intensivo de los recursos naturales hacia los países desarrollados, mientras se iba consolidando como exportadora de productos de “escala intensiva”, especializados o con mayor grado de investigación y desarrollo para los países de América del Sur (Fontes, 2010, p. 330).

Industria de defensa y neoliberalismo

Raúl Zibechi (2012, p. 109) afirma que existieron grandes conflictos de interés entre los militares y los gobiernos neoliberales por el debilitamiento de la industria bélica que, entre los años 1970 y 1980 había llegado a producir aproximadamente 70% de los equipos utilizados por las Fuerzas Armadas, y durante los años 1990 pasó a importar suministros básicos como pólvora.

La década de 1990 sería de crisis para toda la Base Industrial de Defensa (BID), considerando sus mayores empresas públicas y privadas. Embraer pasó por procesos de crisis y reestructuraciones, aunque haya llegado al final de la década aún manteniendo un cierto volumen de exportaciones, mejor que Avibras, que entre 1993 y 1999 ha quedado sin lograr exportar equipos militares, mientras Engesa va a bancarrota en 1993 (Andrade, 2016). La reducción de las exportaciones puede ser vislumbrada a partir de valores: entre 1983 y 1988, las exportaciones de armamentos generaron un ingreso de 151 y 268 millones de dólares (considerando precios estimados de 1990), mientras entre 1993 y 2007, no ultrapasaría los 54 millones de dólares (Andrade, 2016, p. 17). La crisis se justificaría por distintas razones: fin de la guerra entre Irán e Irak, reduciendo las exportaciones brasileñas para el Medio Oriente, la expansión del neoliberalismo, fin de la Guerra Fría, dependencia del sector con relación al mercado externo y faltas de medidas del gobierno brasileño para beneficiar a las empresas posibilitando que estas pudieran sostenerse económicamente (Andrade, 2016).

El período también se habría caracterizado por un rechazo de los militares brasileños a la mayor envestida estadunidense en la región, a través del Plan Colombia, el cual Cardoso, en 2000, se opuso a involucrar el ejército brasileño en el combate a las drogas. En oposición, Brasil implementaría el Plan Cobra, con el propósito de evitar que los conflictos en Colombia llegasen

a la Amazonia brasileña, así como el Plan *Calha Norte* para impedir que narcotraficantes y guerrilleros cruzasen la frontera (Zibechi, 2012, p. 109). Fernando Sampaio, entonces rector de la Escuela Superior de Geopolítica y Estrategia, en entrevista a Zibechi, afirma que el Plan Colombia, para los militares brasileños, era entendido como "una disputa por hegemonía regional. Brasil no quiere ser más satélite en esta constelación bélica patrocinada por los americanos" (Zibechi, 2012, p. 110).

Las contrarreformas para las clases populares

La reestructuración productiva del capital, la nueva división internacional del trabajo y la adopción de las políticas neoliberales impactaron fuertemente el mundo del trabajo, en Brasil, principalmente a partir de los años 1990 (Antunes, 2018). Las empresas pasaron a adoptar nuevas formas organizacionales y nuevos patrones tecnológicos, teniendo como principales causas:

> 1) [las] imposiciones de las empresas transnacionales que llevaron a la adopción, por parte de sus subsidiarias en Brasil, de nuevos patrones productivos, en mayor o menor medida inspirados en el toyotismo y en las formas flexibles de acumulación; 2) [la] necesidad de que las empresas brasileñas se adecuaran a la nueva fase marcada por fuerte "competitividad internacional"; 3) [la] reorganización efectiva por las empresas brasileñas que tuvieron que responder al avance de las luchas sindicales y de las formas de confrontación realizadas por el "nuevo sindicalismo", a partir de las históricas huelgas de la región industrial del ABC y de la ciudad de São Paulo, en 1978. (Antunes, 2018, p. 118, traducción nuestra)

Otro elemento importante del período sería el crecimiento de la importancia del sector de servicios, que mantendría esta tendencia a lo largo de los años 2000. Entre 1980 y 2008 el sector terciario aumentó en 30.6% su participación en el PIB, mientras el sector primario perdió 44.9% de su participación, y el sector secundario, 27.7% (Antunes, 2018, p. 119). Cambios que vendrían a impactar la propia composición de la fuerza de trabajo, conforme el análisis de Antunes (2018):

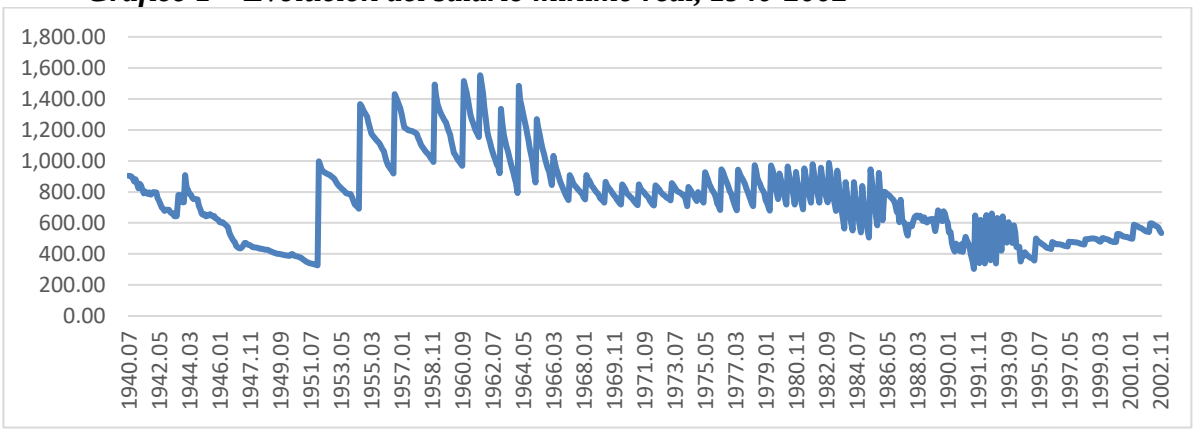
> Si la agricultura se redujo de forma drástica, al mismo tiempo que entre 1950 y 1980 los sectores agrícola e industrial aumentaron su posición relativa en la ocupación total, a partir de 1980 los servicios pasaron a crecer sistemáticamente. Mientras en la agropecuaria la diminución se mantuvo, reduciendo su peso relativo en relación con el total de empleos (de 32.9%, en 1980, a 18.4%, en 2008), la industria se mantuvo relativamente estable, ocupando casi un cuarto del empleo. Fue esa significativa ampliación de los servicios que reconfiguró a la clase trabajadora en Brasil. (p.119-120, traducción nuestra)

Durante los gobiernos de Cardoso se implementan reformas laborales y en la seguridad social que significaron un avance de la tercerización, flexibilización y reorganización de las relaciones laborales que, aunque no hayan desmantelado completamente la legislación existente hasta entonces, representaron un duro ataque a los trabajadores que, juntamente con la crisis económica, resultaron en la interrupción de la elevación de los trabajos formales, aumento del trabajo informal y por cuenta propia, además del desempleo en masa (Krein, 2007).

A pesar del bajo crecimiento económico que caracterizó la década de 1980 (promedio del 1.7% anual), el desempleo se quedó relativamente bajo, con un promedio anual del 5.3% (Costa y Cunha, 2010, p. 199). La expansión de los servicios, del comercio y de la

administración pública que ocurre en las décadas anteriores permitía que una amplia masa de trabajadores siguiera siendo incorporada por el mercado de trabajo. En la década de 1990, las privatizaciones, la flexibilización laboral y la falta de un crecimiento económico consistente llevarían a crecientes tasas de desempleo que en 2002 llegaría a 11.7%, según datos del IBGE. También el salario mínimo entró en un proceso de caída, llegando cerca de los niveles de inicio de los años 1950, después de un importante proceso de valorización entre las décadas de 1950 y 1960, como podemos verificar en el gráfico abajo.

Gráfico 1 – Evolución del salario mínimo real, 1940-2002



Fuente: IPEA. Elaboración propia.

La desigualdad también llegaría a niveles históricos. El índice de GINI, que en 1960 era de 0.535 fue aumentando progresivamente hasta llegar a 0.607 en 1990, bajando ligeramente a 0.594 en 2001, según datos del IBGE. Para aminorar el cuadro de exclusión social, entre 1995 y 2001 ciertas políticas sociales fueron creadas en la dirección de la promoción de la "igualdad de oportunidades", como los programas de transferencia de ingresos para grupos vulnerables, antecesores de la *Bolsa Familia*: la *Bolsa-Escola*, programa que buscaba incentivar la

frecuencia escolar de niños, niñas y jóvenes en condición de vulnerabilidad social; el *Auxílio-Gás* y la *Bolsa-Alimentação*, dirigidos a la población en situación de pobreza. En el gobierno de Lula, la mayor parte de estos programas fueron incorporados y amplificados, en valores y en número de beneficiarios.

El discurso del gobierno de Cardoso también apeló a la "sociedad civil", transfiriendo responsabilidades sociales del Estado hacia la sociedad. En estos años tuvimos un *boom* de ONGs. Según datos del IPEA, citado en Bittar (s.f.), entre 62% de estas organizaciones fueron creadas en la década de 1990, siendo que entre 1996 y 2002, el número de ONGs creció 175%, pasando de 105 a 276 mil en todo el país. Los sectores medios incorporaron bien la subjetividad neoliberal del "Estado Mínimo", reproduciendo el ideario de que el privado es mejor y que todo lo que es público tiene mal funcionamiento y alimenta la corrupción. Pensamiento predominante entre las clases medias, base social de la derecha y de la extrema derecha en la actualidad.

Es interesante observar que el impacto socioeconómico no se reflejaría en un aumento de las huelgas, que estuvieron en caída desde 1990. Según datos del DIEESE (2015), en 1989 el número de huelgas llegó a 1962 en todo el país, comprendiendo el sector público y privado y demostrando la fuerza del movimiento sindical que logró imponer parte de sus demandas en la nueva constitución. En 1992 las huelgas caerían a 556, elevándose a 1228 en 1996, mayor numero en la década de 1990. En el último año de gobierno FHC serian 298 huelgas por el país.

La reestructuración capitalista, el aumento del desempleo y de la flexibilización laboral ciertamente impactaron en los sindicatos, sin embargo, no se observan cambios bruscos en las tasas de sindicalización: en 1992, la tasa de sindicalización de la población asalariada adulta era

de 19%, en 2002, de 18% según datos del IBGE[62]. Los cambios en el movimiento sindical se darían por la incorporación, por parte de la dirigencia sindical, a la lógica del capital. Fontes (2010) considera que durante la década de 1990 la fracción dominante en el interior de la CUT ha adherido cada vez más a la lógica del gran capital, participando de la compra de acciones y pasando a participar de la gestión de los fondos de pensión de las grandes empresas públicas (Garcia, 2008, p.30, citado en Fontes, 2010, p. 261-262). Ocurrieron disputas internas, sin embargo, la central seguiría capitaneada por el mismo grupo hegemónico en el PT y que controlaba los principales recursos de la CUT.

Conclusiones

Como hemos visto, la política económica implementada en los años 1990 fue de duros ataques a las clases populares. Las luchas sociales de los años 1980 resultaron en la garantía de derechos constitucionales que no se realizarían para la gran masa de trabajadores. El desempleo creció vertiginosamente entre 1995 y 2001, superando los índices de la dictadura: en 2002 ya alcanzaba 11,454 millones de personas, cuando en el *ranking* mundial, Brasil perdió solamente frente a India (Rolli, 2002). La exclusión de las clases populares se profundiza con las reformas neoliberales orquestadas por el FMI y Banco Mundial, aunque ampliada su posibilidad de participación política. La gran fragilidad del modelo fue, entonces, la de generar cohesión social al profundizar la histórica exclusión de las clases populares y con la sumisión de la democracia a las determinaciones del mercado.

Por parte de las clases dominantes, no hubo propiamente una crisis entre las principales

62 No hemos encontrado datos de las tasas de sindicalización en las décadas anteriores.

fuerzas económicas que se volverían en contra de las políticas estatales, como fue la crisis del populismo. Aunque no dejaron de imponer presión sobre el Estado para la mayor atención de sus intereses específicos, éstas se adaptaron a un modelo que acoplaba los intereses del gran capital interno con los intereses del gran capital financiero internacional (Boito Jr., 2006). Sin embargo, las consecuencias sociales del modelo provocaron un fuerte rechazo a las políticas neoliberales, no sólo en Brasil como por toda la región desde fines de los años 1990, y que culminaría en el "giro a la izquierda" y el ascenso de los gobiernos progresistas, tema de nuestro próximo capítulo.

Capítulo 5. Pacto progresista y programa liberal-social: gobiernos nacionales del PT

Introducción

La implementación de las políticas neoliberales, tanto en Brasil como en diversos países de América Latina, provocaron un amplio descontento social, lo que permitiría, a partir de fines de los años 1990, los triunfos electorales de partidos y liderazgos de izquierda y centroizquierda. En el caso de Brasil, en 2003 tuvimos la victoria del primer presidente proveniente directamente de las clases populares y representante de las organizaciones sindicales, Luiz Inácio Lula da Silva, del Partido de los Trabajadores (PT). La elección de Lula significaría, al mismo tiempo, la victoria de las clases populares y la consolidación de un pacto con la burguesía interna, que exigía del Estado mayor atención de sus intereses.

Como vimos, la burguesía interna, principalmente las fracciones relacionadas a la industria e infraestructura se habían beneficiado inmensamente de las políticas estatales desde la década de 1930, aunque hasta 1950 el Estado diera prioridad al sector estatal y, a partir de mediados de esa década, el fomento al sector privado se daría ampliando la asociación del capital nativo con el capital extranjero. A partir de la década de 1960, tal modelo se mantuvo, pero es la gran burguesía la que pasa a ser mayormente favorecida, concomitantemente al proceso de monopolización de la economía. Ya en fines de los años 1980, y durante la mayor parte de los años 1990, la burguesía interna pierde la prioridad de la atención de sus intereses dada la nueva orientación del Estado, que pasó a priorizar la apertura comercial y la mayor penetración del gran capital internacional, en detrimento de los créditos, subsidios e incentivos a la producción.

Frente a los desgastes generados por el modelo político-económico predominante en los años 1990, el PT se volvió un operador político viable en el inicio de los años 2000 por su capacidad de diálogo con las clases populares organizadas en sindicatos y movimientos sociales que componían su base social, y por esto, por su capacidad de mantener un relativo equilibrio de los conflictos sociales; y también por la capacidad conciliatoria personificada en el liderazgo de Lula, que actuó como árbitro de las disputas de clase, atendiendo a los intereses de las distintas fracciones de la gran burguesía interna. Argumentamos, entonces, que los gobiernos petistas buscaron reactivar el papel del Estado como gran propulsor del desarrollo económico nacional, rescatando rasgos del desarrollismo de los gobiernos populistas y militares, sin embargo, sin romper con el poder que el capital financiero pasó a ejercer principalmente a partir de los años 1990.

El programa de gobierno de Lula también manifestaba cambios profundos en el PT, iniciados ya en la década de 1990: de un programa que, en la década de 1980 se presentaba como anticapitalista, democrático-popular y antimonopolista, y que proponía reformas estructurales, el PT transitó hacia un programa que defendía que la resolución del conflicto entre capital *versus* trabajo debería ser hecha a partir de una mejor gestión del capital, por medio de políticas estatales que pudieran favorecer el crecimiento económico y la atención a demandas sociales tales como valorización salarial, generación de empleo y reducción de la pobreza.

En este contexto, se vuelve posible la construcción de lo que llamamos de *pacto progresista*: entendido como un *equilibrio inestable de compromisos* entre distintas clases y fracciones de clase que, motivadas por garantizar sus intereses y demandas a través de políticas estatales, logran establecer “acuerdos” en función de un proyecto de desarrollo hegemónico. El pacto se consolida en la implementación de un *programa liberal-social,* donde todas las clases

y fracciones de clase que hacen parte, o son representadas por los que hacen parte del pacto, ganan de forma desigual. El programa es social porque, en su composición político-ideológica, presenta la defensa de la universalización del consumo. Es liberal, porque se fundamenta en la expansión de los mercados para las empresas brasileñas, al mismo tiempo que permite la entrada del gran capital internacional en el país, y ocurre bajo el consenso neoliberal-financiero.

En la primera parte del capítulo, presentamos una breve discusión teórica acerca de la coyuntura progresista en América Latina, porque consideramos que tal mirada nos ayuda a comprender las especificidades del caso brasileño, y nos permite analizar la posición de este país en la región, en especial, en el ámbito de la política externa para el beneficio de las grandes empresas brasileñas, tema que será tratado en el próximo capítulo. En seguida, presentamos el contexto económico, social y político del ascenso de Lula a la presidencia, así como las transformaciones programáticas en el PT. Finalmente, proponemos una caracterización y balance del modelo de desarrollo implementado durante los gobiernos petistas (2003-2016), lo que llamamos pacto progresista y programa liberal-social, a partir de tres ejes: el *nuevo contrato social*, la posición frente al consenso neoliberal-financiero y el *nuevo desarrollismo*.

Rebeliones electorales y coyuntura progresista en América Latina

En los años noventa, sectores populares organizados alzan su voz en diversos países de América Latina, por el malestar social generado por las políticas neoliberales: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en México, los indígenas en Ecuador, el movimiento de trabajadores desempleados en Argentina, los Mapuche en Chile y Argentina, los Cocaleros en Bolivia y los movimientos por tierra y vivienda en Brasil, entre otros. La CEPAL (1997, p. 151) indicaba:

> El último año [1996] se ha caracterizado también por un aumento de las protestas de grupos organizados de trabajadores. Las demandas son muy amplias y abarcan desde exigencias de mejores salarios a protestas contra las políticas económicas. Hubo movilizaciones en Argentina, Bolivia, Venezuela y Uruguay y recientemente se realizó una protesta nacional de campesinos y obreros en Paraguay, donde los sindicatos exigen reajustes salariales proporcionales a las alzas de precios, la legalización de las ocupaciones de tierras, la reformulación de la política económica y el cumplimiento de las leyes laborales. En Argentina también ha habido paros generales de la CGT (Confederación General de Trabajo) en protesta por las últimas medidas fiscales.
>
> El sector del magisterio fue el que acumuló mayor cantidad de movilizaciones por mejores salarios en Bolivia, Chile, Ecuador, Honduras, México, Perú y Venezuela. También exigieron mejores sueldos los empleados públicos de Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, Paraguay, Perú y Venezuela (…).
>
> La prensa de Brasil ha informado frecuentemente sobre las demandas y marchas de campesinos e indígenas encabezadas, entre otros, por el Movimiento de Trabajadores Rurales sin Tierra.

En casi todos los casos eran contextos de ajustes fiscales, con hiperinflación, aumento del desempleo y fuertes reducciones salariales y, consecuentemente, aumento de las desigualdades sociales. El informe también destacaba "la exclusión y el desigual acceso a bienes y servicios sociales, la creciente pérdida de credibilidad del sistema político, la necesidad de una reforma del Estado, y la pérdida de capacidad movilizadora y articuladora de los partidos" (Cepal, 1997, p. 152) como determinantes para las crisis de gobernabilidad. ¿Cómo era posible

construir consenso alrededor de políticas que precarizaban de forma profunda la vida de las mayorías?

El modelo de democracia aplicado en los procesos de aperturas políticas demostró sus límites porque fue incapaz de resolver los problemas de desempleo y pobreza. El gran dilema neoliberal, generar consenso alrededor de las reformas estructurales, volvía a la escena tras las crisis de legitimidad de los regímenes militares, lo que exigía cambios en la gestión política de las economías y nuevos mecanismos de control social, sin generar distorsiones en el mercado externo, o sea, sin romper con las reformas, al contrario, profundizándolas. En este contexto, organizaciones internacionales que desde fines de la década de 1970 propusieron el "Estado mínimo" como discurso hegemónico, a partir de fines de los 1990 pasan a proponer un Estado más "activo", como se puede ver en el *Informe* [del Banco Mundial] *sobre el desarrollo mundial 1997- El Estado en un mundo en transformación*:

> (…) lejos de respaldar la teoría del Estado minimalista, el desarrollo exige la existencia de un Estado eficaz, que actúe como agente catalizador y promotor, alentando y complementando las actividades de las empresas privadas y los individuos. No cabe duda de que el desarrollo promovido por el Estado ha sido un fracaso. Pero también lo han sido los intentos que han tratado de alcanzar ese objetivo al margen del mismo (…). La historia ha demostrado una y otra vez que el buen gobierno es una necesidad vital, no un lujo. Sin un Estado eficaz, es imposible alcanzar un desarrollo sostenible, ni en el plano económico ni en el social. (p. 13)

Aun siendo un "informe mundial", el enfoque principal fue sobre América Latina, bajo el pronóstico de que en estos países las reformas estructurales de los años 80/90 fueron importantes y adecuadas, sin embargo, se veían amenazadas por las crisis de gobernabilidad

que demostraban el rechazo social a los procesos de apertura económica. Además, el documento manifestaba preocupación en el sentido de que el proceso de globalización no habría sido concluido por no haber alcanzado a una buena parte de la economía mundial (Stolowicz, 2016).

En el resumen ejecutivo del mismo informe, el Banco Mundial define cuál debería ser el nuevo rol del Estado y destaca:

> (...) la necesidad del papel del Estado en el ámbito institucional subyacente de la economía, es decir, su capacidad para hacer cumplir una norma de derecho para sostener las operaciones es vital para hacer que el Gobierno contribuya más eficazmente al desarrollo. *Se argumenta en contra de reducir el Gobierno a un Estado mínimo, explicando que el desarrollo requiere de un Estado eficaz que desempeñe un papel facilitador en alentar y complementar las actividades de las empresas privadas y de los individuos* [cursivas añadidas]. (1997, p. 3)

En el camino hacia una mayor eficacia, el Estado debería, entonces, cumplir con las siguientes tareas:

> (…) establecimiento de un *ordenamiento jurídico básico*; mantenimiento de un entorno de *políticas no distorsionantes*, incluida la *estabilidad macroeconómica*; *inversión en servicios sociales básicos e infraestructura*; *protección de los grupos vulnerables*; *defensa del medio ambiente* [cursivas añadidas]. (1997, p. 4)

El Estado sería, entonces, central para la concretización de las reformas estructurales de segunda generación, que tenían por objetivo consolidar las bases de la reestructuración capitalista, pero ahora la preocupación recaería en la construcción de relativo consenso y estabilidad social.

Las rebeliones electorales en América Latina, que ocurren entre fines de los años 1990 hasta mediados de los años 2000, exigían justamente el regreso del Estado como promotor del bienestar social y salvaguarda de la soberanía nacional. Este camino, en gran medida, fue trazado por el desgaste y deslegitimación de los gobiernos que aplicaban la cartilla del Consenso de Washington y presentaban una postura subordinada a las envestidas imperialistas en la región, además de la intensa violencia emprendida por parte del aparato represivo estatal, hacia las clases populares organizadas.

Es claro que no podemos igualar todas las luchas locales que emergen entre estos años, pero, al cabo, después de las dictaduras y de las reformas neoliberales, estas diversas luchas convergieron en la opción por el cambio desde los gobiernos, a través del voto popular, eligiendo a liderazgos de la izquierda y centroizquierda que se presentaban como alternativas al neoliberalismo. Podríamos citar las elecciones de Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013), Néstor Kirchner en Argentina (2003-2007), Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016) en Brasil; Tabaré Vázquez en Uruguay (2005-2010; 2015-2020), Manuel Zelaya en Honduras (2006-2009), Evo Morales en Bolivia (2006-2019), Rafael Correa en Ecuador (2007-2017), Daniel Ortega en Nicaragua (2007-actualidad); Fernando Lugo en Paraguay (2008-2012) y Mauricio Funes (2009-2014) y Salvador Sánchez Cerén (2014-2019) en El Salvador.

La coyuntura progresista fue posible cómo triunfo electoral impulsado por las clases populares, pero, hasta cierto punto, necesario al propio proceso de acumulación de capital que exige determinado grado de estabilidad social. Las reformas para dar marcha al proceso de transferencia de recursos públicos hacia el gran capital, y de captura de los Estados Nacionales para su subordinación a los intereses del gran capital, siguieron siendo impuestas, pero con nuevas estrategias para una mejor gestión de los conflictos. Sin embargo, la forma como cada

uno de los llamados gobiernos progresistas actuó frente a las presiones del gran capital, las singularidades de cada proceso cómo cambios estructurales, mayor o menor inclusión social y política de las clases populares, dependió de los grados de asimilación, por parte de estos gobiernos, de las estrategias hegemónicas, así como de sus mayores o menores aproximaciones a los intereses de los grandes capitales nacionales e internacionales, bien como de las presiones de las organizaciones sociales y de la correlación de fuerzas en las disputas internas.

De forma general, los gobiernos progresistas propusieron un nuevo protagonismo del Estado, con incorporación de las clases populares en los nuevos pactos sociales. Implementaron políticas de inclusión social y de distribución de ingresos a los sectores más empobrecidos, además de dar mayor visibilidad a demandas sociales relacionadas con los derechos de las "minorías" como la cuestión indígena, racial, de género, claro que, en mayor o menor medida, dependiendo de las contradicciones sociales existentes en cada sociedad. En casos como Bolivia y Ecuador, tuvimos nuevas constituciones que instituyeron los Estados Plurinacionales.

Al margen de las fronteras nacionales, hubo intentos para reorganizar las relaciones políticas y comerciales entre los países de la región y de estos con las grandes potencias mundiales. Hubo un fortalecimiento de los acuerdos sur-sur, con un cierto protagonismo de Brasil, que no representaron el completo cercenamiento del capital extranjero, pero un cierto favoritismo entre los países "hermanos", expresado en el fortalecimiento del Mercosur, el fracaso del ALCA, la implementación de la IIRSA. Además, en 2004, firmase el Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), acuerdo comercial entre Cuba y Venezuela que en 2006 pasaría a llamarse Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), con la

incorporación de Bolivia[63].También en 2008 se crea la Unión de las Naciones Sudamericanas (UNASUR), integrando a todos los países sudamericanos. Posteriormente, la participación de Brasil en el BRICS pondría este país en la mesa de negociación con otras potencias mundiales: Rusia, India, China y Sudáfrica, desplazando a Estados Unidos de la posición que había construido desde la post segunda guerra y que, durante los años 1970 y 1980, supuso tantos esfuerzos para garantizar estos mercados, a través del apoyo a las dictaduras militares.

Ensayos neodesarrollistas

El *ciclo neodesarrollista* puede ser comprendido en un estadio específico del desarrollo capitalista en América Latina, que ocurre bajo la reestructuración del capitalismo mundial que toma, en la región, un patrón específico. En éste, el eje dinámico de la economía fue, sobre todo, la exportación de materias primas y alimentos, lo que provocó un proceso de desindustrialización en varios países[64]. En el caso particular de Brasil, una franja importante de la industria se mantiene, aunque más integrada o subsumida al nuevo proyecto exportador, como veremos más adelante.

Los países latinoamericanos, tanto los que fueron gobernados por los progresistas, como los que siguieron siendo gobernados por la derecha o el centro (Chile, Perú), pasaron por crecimiento económico promovidos principalmente por el *boom de las commodities* durante los primeros tres lustros del siglo XXI: aumento de precios de las materias primas acompañado por la gran demanda en el mercado internacional, particularmente de China. En este enfoque del

63 Posteriormente, se incorporarían al ALBA-TCP Antígua y Barbuda, Dominica, Ecuador, Nicaragua, y San Vicente y Granadinas. Ecuador deja el grupo de 2018 y Bolivia, en 2019. Los demás países, juntamente con Cuba y Venezuela, siguen como miembros.
64 Acerca de este asunto, ver Jaime Osório (2016).

predominio de las exportaciones que Maristela Svampa (2013) nombró el proceso como el pasaje del Consenso de Washington al *Consenso de los Commodities*, enfatizando al carácter extractivista de los modelos económicos. Para Petras y Veltmeyer (2015), el neodesarrollismo o *desarrollo incluyente* se caracterizaría por ser una *síntesis de neoliberalismo* y *estructuralismo/liberalismo social*, con la promoción de políticas sociales a través de la renta extractiva, por eso, sería un *extractivismo progresista* orientado por organismos internacionales como el Banco Mundial y el G20.

Ya para Luis Carlos Bresser-Pereira (2007)[65], una de las principales referencias teóricas en la discusión del desarrollismo en Brasil, el *nuevo desarrollismo* sería una estrategia nacional de desarrollo, un *tercer discurso* frente al Consenso de Washington y al agotamiento del "viejo" desarrollismo asentado en la política de sustitución de importaciones. Para el autor, las diferencias entre el nuevo desarrollismo y el desarrollismo de la década de 1950 se explicarían por los cambios en el capitalismo mundial, así como por el avance industrializador de economías como la brasileña. De esa forma, en la comparación entre el "viejo" y el "nuevo" desarrollismo, el autor afirma:

> El nuevo desarrollismo no es proteccionista, pero enfatiza la necesidad de un tipo de cambio competitivo. Es que, aunque los países de desarrollo medio ya superaron el estado de la industria infante, todavía deben resolver la enfermedad holandesa. Se hace entonces necesario administrar el tipo de cambio de forma tal que, aunque manteniendo un régimen fluctuante, se neutralice esta grave falla de mercado. Por otro lado, a

65 Luis Carlos Bresser-Pereira es economista y científico social brasileño. Fue Ministro de Hacienda en 1987, en el gobierno de José Sarney; Ministro de Administración y Reforma del Estado (1995-1998) y Ministro de Ciencia y Tecnología (1999), ambos durante los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso.

> diferencia del nacional-desarrollismo, que adoptó el pesimismo exportador de la teoría económica del desarrollo, *el nuevo desarrollismo no quiere basar su crecimiento en la exportación de productos primarios de bajo valor agregado, sino que apuesta a que los países en desarrollo exporten bienes manufacturados o productos primarios de alto valor agregado* [cursivas añadidas]. (Bresser-Pereira, 2007, p. 117)

Sin embargo, las experiencias concretas del neodesarrollismo en América Latina y en Brasil fueron en la dirección contraria. Claudio Katz (2015) plantea algunas diferencias entre el desarrollismo clásico y el neodesarrollismo: a diferencia del primero, el segundo promueve mayores alianzas con el agronegocio, relativiza el deterioro de los términos de intercambio, se aleja del enfoque centro-periferia y prioriza el tipo de cambio. El autor también caracteriza al neodesarrollismo a partir de cinco planteamientos: 1) mayor intervención estatal para impulsar el desarrollo; 2) presencia de políticas económicas heterodoxas como instrumento para el crecimiento; 3) tiene por objetivo retomar la industrialización para aumentar el empleo urbano; 4) tiene por meta reducir la brecha tecnológica; y 5) toma por modelo el avance exportador del sureste asiático.

Katz (2018b) considera que los *ensayos neodesarrollistas* resultaron en modelos heterodoxos con protagonismo del Estado, pero con serios límites para sostenerse a largo plazo: no hubo transformaciones estructurales y las economías seguirán esencialmente dependientes de las exportaciones de *commodities* y construcción de grandes obras para el flujo de éstas, reproduciendo el extractivismo y manteniendo privilegios a las clases dominantes. Los países de la región se volvieron grandes exportadores de bienes primarios para China, a cambio de volverse su gran mercado consumidor de manufacturas, agudizando los rasgos de la

dependencia. Más adelante, nos dedicaremos a las particularidades del nuevo desarrollismo brasileño.

Del "riesgo Lula" al "Lula light": programa progresista y coalición conservadora

Reflexionar acerca de la experiencia progresista en Brasil nos pone frente a la discusión de qué papel jugó el Partido de los Trabajadores en la articulación del conjunto de decisiones políticas que permitieron el pacto progresista. Habría que aclarar que no se trata de un estudio de un partido político, por lo que nuestro objeto no es discutir los cambios por los cuales pasa el PT desde su fundación en 1980. Se trata, más bien, de detectar algunos elementos centrales de su historia, que necesitan ser destacados para que el lector pueda comprender qué programa se había vuelto hegemónico dentro del partido en el momento en que éste llega al poder ejecutivo. Es necesario, entonces, señalar que hubo cambios significativos que fueron determinantes para reducir las resistencias, tanto de las clases y fracciones de clase política y económicamente dominantes en Brasil, como del mercado internacional, en aceptar la ascensión a la presidencia de un liderazgo sindical y de un partido ubicado a la izquierda del cuadro político, cuando éste despuntaba como favorito por el voto popular.

El programa político fundacional del PT fue un programa democrático popular y proponía reformas de carácter estructural. En el documento *Plataforma Política* de 1979, la *cuestión nacional* se presenta en la defensa de tales pautas:

- Erradicación de los latifundios improductivos y distribución de la tierra a los trabajadores sin tierra;
- Título de posesión de la tierra a los ocupantes;
- Garantía de financiamiento para ocupantes, pequeños propietarios rurales,

desde el preparo de la tierra hasta la distribución del producto;

- Fomento a la organización de forma cooperativa de los pequeños productores;
- Nacionalización de las empresas que brindan servicios básicos (transporte colectivo, educación, salud, producción y distribución de energía, etc.);
- Nacionalización y estatización de todas las empresas extranjeras;
- Estatización de las grandes empresas y bancos;
- Estatización de las fuentes y de las empresas de energía, industria extractiva y de infraestructura;
- Control popular de los fondos públicos;
- Absoluto respeto a las peculiaridades culturales de cada región que conforma el país. Respeto a los derechos de las minorías raciales;
- Política económica y social que impida las diferencias regionales;
- Política exterior independiente. (np., traducción nuestra)

También defendían la ampliación de derechos laborales, libertades democráticas y el fin de la dictadura militar. Estas pautas quedan claras cuando comprendemos que el PT se forma a partir de un gran frente de izquierda posicionado en contra la dictadura, donde confluyeron el movimiento sindical del ABC Paulista, liderado por Lula; sectores de la iglesia católica vinculados a la Teología de la Liberación; movimientos comunitarios y sociales, como el Movimiento de los Trabajadores Sin Tierra (MST) y sectores de las clases medias como intelectuales y artistas.

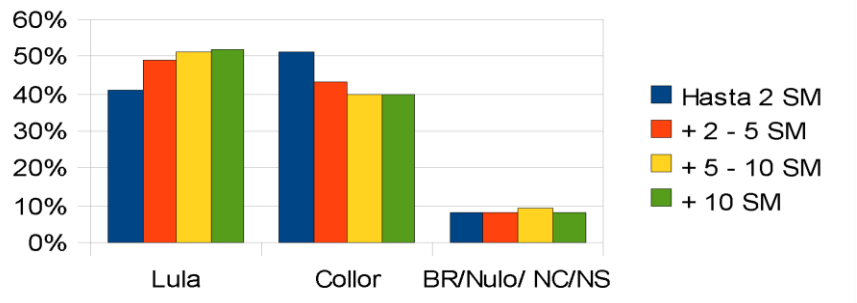
La perspectiva social a partir de las clases puede ser encontrada en diversas partes de la *Carta de Principios* y la *Declaración Política*, ambas de 1979. El primer documento retoma indirectamente a Marx, al declarar que

> (…) *el Partido de los Trabajadores entiende que la emancipación de los trabajadores es obra de los propios trabajadores* [cursivas añadidas], que saben que la democracia es participación organizada y consciente y que, como clase explotada, jamás deberá esperar de la actuación de las elites privilegiadas la solución de sus problemas. (np, traducción nuestra)

La Carta de Principios también resalta el compromiso del partido con una democracia plena, "ejercida directamente por las masas, pues no hay socialismo sin democracia ni democracia sin socialismo" (np, traducción nuestra).

Los medios de comunicación hegemónicos, el empresariado y el mercado, por mucho tiempo caracterizaron la candidatura de Lula como el "riesgo comunista". Salta a la vista que, en las elecciones de 1989, Fernando Collor de Mello (PRN) como candidato de la derecha, ganó con el discurso anticorrupción y proponiendo un programa centrado en el "libre mercado" y en el "Estado mínimo", recibió más apoyo que Lula entre los sectores más empobrecidos. Lula, a su vez, recibió mayor número de votos entre los sectores con mayores ingresos, como podemos observar en el gráfico abajo.

Gráfico 2 - Intención de votos por ingresos, 2º vuelta de las elecciones presidenciales de 1989



SM- Salários-Mínimos/BR-Blancos/NC-No contestó/NS-No sabe
Fuente: Ibope, conforme André Singer (2009, p. 86). Elaboración propia.

Según Mauro Iasi (2006), dos factores favorecieron para que Lula recibiera relativo apoyo en todos los estratos sociales: la acentuación de la crisis económica y la crisis de legitimidad del gobierno de José Sarney (1985-1990). Sin embargo, las elecciones de 1994 y 1998 expresaron una victoria masiva de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), que venció ambas en la primera vuelta promoviendo un discurso no tan distinto de Collor, enfocado en la eficiencia y modernización del Estado, reducción de gastos y privatizaciones, aunque, como vimos en el capítulo anterior, con un discurso social fortalecido en el segundo gobierno.

El PT surgió como un partido orgánico, del propio proceso de organización de las clases trabajadoras, pero necesitaba consolidarse como el *partido de las masas populares*, como se autodefinió en la Carta de Principios de 1979. La trayectoria hacia una mayor expresividad nacional y la construcción de una candidatura presidencial factible se expresó en significativas transformaciones programáticas a lo largo de dos décadas. En un estudio minucioso acerca de tales transformaciones, y considerando las Resoluciones del XII Encuentro Nacional del Partido de los Trabajadores, de 2001, Iasi (2006) observa:

> La "ruptura necesaria", título que abre la parte relativa a las "directrices del programa de gobierno", debe ser entendida como "ruptura con el actual modelo económico", o sea, como "antineoliberal", pero no como "anticapitalista". La metamorfosis completase con el desaparecimiento sin dejar vestigios de las metas "antimonopolistas" y "antiimperialistas" (sustituidas por la vaga inserción soberana en la orden económica internacional) y la reducción completa de la meta "*antilatifundiária*" [anti-terrateniente] a un vago párrafo acerca de una "reforma agraria" acompañada de "sistemas de financiamiento y comercialización que contribuyan para la viabilización económica de las unidades productivas creadas". (p. 513, traducción nuestra)

La defensa de un programa democrático-popular y anticapitalista cedió lugar a un proyecto que se presentaba como *antineoliberal* y en búsqueda de un *nuevo tipo de desarrollo*, meta que ya aparecía en las Resoluciones del X Encuentro Nacional del PT, en 1995, como "alternativa al neoliberalismo vigente sin reanudar el nacional-desarrollismo caduco" (np, traducción nuestra). Ya en las Resoluciones del XII Encuentro (2001) el partido argumenta que

> La ruptura con el modelo neoliberal involucra cambios estructurales en el país. *Una parte de estos cambios visa desmontar las trampas dejadas por el modelo neoliberal y también por el modelo de desarrollo implementado en la época de la dictadura militar*. *Otra parte de los cambios estructurares visa constituir un nuevo modelo económico y social* [énfasis añadida]. Nuestro programa debe direccionar con clareza tales transformaciones; y nuestra campaña debe buscar un mandato popular para realizarlas. Sin embargo, será la correlación de fuerzas concreta, que emergerá de las elecciones de 2002, que determinará el ritmo y el cronograma de implementación de los cambios. *Es necesario impulsar la constitución de un amplio mercado de consumo de masas que promueva la inclusión de 53 millones de brasileños pobres, y universalizar las políticas sociales básicas* [énfasis añadida]. (p. 15-16, traducción nuestra)
>
> (…)
>
> El éxito de este nuevo modelo de desarrollo dependerá del dinamismo de la inversión. *El Estado deberá movilizar los instrumentos disponibles para ampliar su papel de coordinador e inductor de las inversiones, orientando funciones de las empresas multinacionales, de las privadas nacionales, de las empresas estatales y del gasto publico en las metas a ser alcanzadas* [énfasis añadida]. A la inversión estatal cabera la

> tarea de ampliar la oferta de bienes públicos, remover los obstáculos a la inversión privada e inducirla cuando sea necesario. (p. 17, traducción nuestra)

Con respecto a la postura histórica de oposición a la "vieja política", el mismo documento señala que había llegado el momento del partido asumir una postura menos confrontativa y apostar en la construcción de un amplio movimiento para una "nueva política":

> Nuestra candidatura debe expresar la trayectoria del PT en estos años, traduciendo la oposición parlamentar y social que hicimos en propuestas alternativas que puedan liderar un amplio movimiento por una nueva política, agregando todos los que desean rescatar el sentimiento de soberanía nacional y por una economía solidaria y eficiente. (p.13, traducción nuestra)

Después de ocho años de políticas de austeridad y privatizaciones, que predominaron durante el gobierno de Cardoso, Lula presenta su candidatura en 2002 como la alternativa al neoliberalismo. Las Resoluciones del 12° Encuentro Nacional del PT de 2001 definían que los cambios estructurales sólo se podrían sostener en la construcción de un *nuevo contrato social* basado en una alianza con los *empresarios productivos de cualquier tamaño* y la amplia inclusión social, donde todos, a excepción de los grandes rentistas y especuladores, podrían beneficiarse. Veamos directamente en el documento:

> El modelo de desarrollo comandado por el gobierno democrático y popular estará sustentado en un nuevo contrato social, fundado en un compromiso estratégico con los Derechos Humanos, en la defensa de una revolución democrática en el país. La alternativa propuesta representará una ruptura con nuestra herencia de dependencia externa, de exclusión social, de autoritarismo y de clientelismo y, simultáneamente, con el neoliberalismo más reciente. Eso involucrará, por lo tanto, una disputa de hegemonía,

> en que la afirmación de valores radicalmente democráticos estará contrapuesta, por un lado, a la cultura política y a las practicas del clientelismo, de la conciliación, de la privatización de lo público y, por otro, a la cultura de mercantilización que articula valores y determina actitudes individualistas y consumistas, incluso entre los propios segmentos excluidos y oprimidos. (p.37-38, traducción nuestra)
>
> (…)
>
> Un nuevo contrato, en defensa de los cambios estructurales para el país, exige el apoyo de amplias fuerzas sociales que den soporte al Estado-nación brasileño. Los cambios estructurales están todos dirigidos a promover la inclusión social -por lo tanto, distribuir ingresos, riqueza, poder y cultura. Los grandes rentistas y especuladores serán afectados directamente por las políticas distributivas y, en esas condiciones, no van a beneficiarse del nuevo contrato social y serán penalizados. Ya los empresarios productivos de cualquier tamaño estarán contemplados con la ampliación del mercado de consumo de masas y con la desarticulación de la lógica puramente financiera y especulativa que caracteriza el actual modelo económico. Crecer a partir del mercado interno significa dar previsibilidad y estímulo al capital productivo. (p.39, traducción nuestra)

El cambio en el discurso demuestra la sustitución de un programa político democrático-popular antiimperialista, antimonopolista y antilatifundiário, por un programa que se propuso hacer reformas en la dirección de favorecer al capital productivo de “cualquier tamaño” en conjunto con políticas de incentivo al consumo, garantizando el fortalecimiento del mercado interno y la participación de los sectores más empobrecidos. Es importante considerar que el PT nunca fue un bloque homogéneo ideológicamente. Hubo, en el interior del partido, aquellos que defendían la idea de que la presión popular sería capaz de cambiar el equilibrio de fuerzas,

contribuyendo a la aprobación de las reformas y pautas progresistas. La articulación de Lula, a su vez, defensora de una estrategia centrada en la *conciliación* con las fuerzas políticas dominantes, creía que una movilización de las masas bloqueaba la relación con las clases medias y el sector empresarial, y defendían la necesidad de la formación de alianzas y negociaciones con el empresariado y con un mayor número de partidos políticos. Fue esta estrategia de conciliación la que da dirección al programa electoral de Lula en 2002.

La *Carta al Pueblo Brasileño* presentada por Lula el 22 de junio de 2002, meses antes de las elecciones, fue una acción estratégica, una forma de anticipar los retos que el futuro gobierno iba a enfrentar por los distintos intereses en disputa, y sella acuerdos públicamente. Lula empieza afirmando la necesidad del país de pasar por un crecimiento que fuera inclusivo y con garantía de justicia social, reconoce la existencia de un sentimiento en todas las clases sociales de que el modelo económico dejado por los presidentes predecesores se había agotado, y termina buscando calmar el mercado financiero garantizando que si fuera electo, su gobierno respetaría los contratos y obligaciones del país y preservaría el superávit primario para impedir un aumento de la deuda interna. En la carta, también señala la necesidad de pacificar al país y de promover la estabilidad, así como resaltaba el interés de impulsar cambios basados en amplias alianzas.

El extrabajador metalúrgico, sin diploma de educación superior, llega a la presidencia en 2003 con casi 53 millones de votos, representando el 61.27% del total de votos de la segunda vuelta, venciendo a José Serra (PSDB) en prácticamente todos los estados y consagrándose como el primer presidente directamente proveniente de las clases populares y con la mayor votación en la historia del país. Ya en la primera vuelta el apoyo a Lula era expresivo: fueron más de 39 millones de votos, representando el 46.4% del total. Analizando los resultados de las

elecciones de 2002, Holzhacker y Balbachevsky (2007) afirman no haber una directa asociación con ningún estrato social específico. Eso se justificaría por el desgaste sufrido por el PSDB, con los resultados de los gobiernos de Cardoso, así como los cambios políticos paulatinos en el discurso electoral del PT, que garantizaron los votos entre los sectores otrora temerosos por la elección de un ex operario con "tendencias socialistas".

Sin embargo, esta popularidad no se tradujo en mayor representatividad en el Congreso. La posición del PT era débil en ambas las cámaras legislativas: 91 diputados federales petistas de un total de 513, y 14 senadores petistas de un total de 81. Considerando los demás partidos que oficialmente apoyaban al gobierno durante los dos mandatos, Lula contó con el apoyo de 42.7% de la Cámara de Diputados y 37% del Senado. Luego del PT, los partidos que contaron con mayor representación en el congreso entre 2003 y 2010 fueron el Partido del Frente Liberal (PFL), el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) y Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) (Gómez Bruera, 2015, p. 198-199). Tomando en cuenta la extrema fragmentación partidaria existente en el sistema político brasileño, en su mayoría compuesto por partidos *fisiológicos*, también conocidos como "partidos a la renta", constituir mayoría para la aprobación de las principales pautas progresistas sería un reto significativo.

En 2005, la oposición al gobierno, conjuntamente con los grandes medios de comunicación del país[66], hicieron pública la denuncia de un esquema de corrupción supuestamente dirigido por el PT, al cual denominaron *Mensalão*. La acusación era que, para garantizar la aprobación de sus propuestas, el gobierno ofrecía beneficios privados a los diputados y senadores, en otras palabras, compraba los votos. Hubo amenazas de abrirse un

66 Con destaque para la Red Globo y el Grupo Abril, este último a través de su revista Veja, con alta circulación en el país.

proceso de *impeachment*, frustrada por algunos factores: no había correspondencia entre la crisis del gobierno y una crisis económica, al contrario, el país crecía[67] respetando las metas del FMI y garantizando la confianza del mercado financiero. También movimientos sociales como el MST, la Unión Nacional de los Estudiantes (UNE), y centrales sindicales como la CUT ejercieron un papel importante al amenazar tomar las calles en caso de que abrieran un proceso de destitución en contra del presidente (Gómez Bruera, 2015). La oposición no logró abrir el proceso de juicio político, pero cuadros políticos importantes del gobierno perdieron sus cargos[68], fueron juzgados y condenados, sin embargo, lograron preservar a Lula.

Después del escándalo del *Mensalão*, el gobierno pasó a adoptar una nueva estrategia de gobernabilidad, ampliando el número de partidos de su coalición y aproximándose aún más a los partidos conservadores y de derecha, logrando recibir el apoyo de una serie de partidos y obteniendo casi dos tercios del Congreso. Según Gómez Bruera (2015, p.215-216), el gobierno pasó a utilizar más recursos presupuestales para mantener los aliados: en 2003, cada congresista podía presentar enmiendas al presupuesto de un monto de hasta 2 millones de reales ($ 583 090 USD en este período). En 2005, el valor era de tres millones y medio de reales (1.3 millones UDS). En 2010, ya eran 12 millones de reales (7 millones USD). En comparación, en el gobierno de Cardoso, que contó con una base de apoyo mayor y más sólida, las enmiendas parlamentarias no alcanzaron los 2 millones de reales por parlamentario.

Con este escenario, el segundo mandato de Lula alcanzó 76% de éxito legislativo, una

67 En 2004, el crecimiento del PIB fue de 5.8%, según datos del IBGE.
68 Uno de los casos más emblemáticos fue el de José Dirceu (PT), entonces ministro de la Casa Civil y el hombre más importante del gobierno de Lula. Con las declaraciones de Roberto Jefferson (PTB), que acusaba a Dirceu de mentor del Mensalão, éste renuncia a su cargo de ministro y tiene su mandato de diputado federal suspendido. Dilma Rousseff es quien asume la Casa Civil, entre 2005 y 2010, siendo que entre 2003 y 2005, ella estuvo a cargo del Ministerio de Minas y Energía.

de las cifras más altas en la historia de la Nueva República. El precio fue no promover la agenda progresista en áreas clave planteadas anteriormente, como cambios en el sistema tributario y una reforma política. A pesar de eso, el partido decidió mantener la misma estrategia y en 2009, optó por una alianza con el PMDB para las elecciones de 2010, decidiendo por Michel Temer, en ese momento presidente de este partido, como candidato a la vicepresidencia en la candidatura de Dilma Rousseff, en 2010. En entrevista a Folha de S. Paulo (2009), Lula llegó a justificar la estrategia de conciliación con la "vieja política" como única vía posible de hacerse política en Brasil.

> Nadie que gane una elección en este país, sin importar si es el chiita [extrema izquierda] más radical o el más derechista, no logrará formar un gobierno fuera de la realidad política. Entre lo que se quiere hacer y lo que se puede hacer hay una diferencia del tamaño del Océano Atlántico. Si Jesús Cristo bajara, y Judas tuviera los votos que él necesitara, sin importar el partido, Jesús tendría que llamar a Judas para hacer coalición.

Si Lula ha tenido que formar una coalición con distintos partidos menores para garantizar la gobernabilidad, con Dilma esa estrategia fue implementada con un número aún mayor de partidos, como podemos ver en la tabla que sigue:

Tabla 1 - Coalición partidaria del PT en la primera vuelta, elecciones 2002, 2006, 2010 y 2014[69]

Coalición	Candidatos	Partidos de la coalición	N. total de partidos
Coalición *Lula Presidente* (2002)	Lula da Silva (presidente), José Alencar (vicepresidente)	PT/ PCB/PCdoB/PL/PMN/	5
Coalición *La fuerza del pueblo* (2006)	Lula da Silva (presidente), José Alencar (vicepresidente)	PT/ PCdoB/PRB	3
Coalición *Para Brasil seguir cambiando* (2010)	Dilma Rousseff (presidenta), Michel Temer (vicepresidente)	PT/ PCdoB/ PDT/ PMDB/ PR/PRB/PSB/PSC/PTC/ PTN	10
Coalición *Con la fuerza del pueblo* (2014)	Dilma Rousseff (presidenta), Michel Temer (vicepresidente)	PT/ PCdoB/PDT/PMDB/PP/PR/PRB/ PROS/PSD	9

Fuente: Tribunal Superior Electoral. Elaboración propia.

Haciendo una comparación entre los partidos que hicieron parte de las coaliciones entre las elecciones de 2002 a 2014, no vemos solamente un crecimiento en el número, sino, también una mayor aproximación a los partidos de la derecha, como podemos verificar en las tablas abajo.

Tabla 2 - Partidos de las coaliciones de las candidaturas de Lula da Silva 2002 y 2006

Partido	Año de creación	Posición ideológica
Partido da Mobilização Nacional (PMN)[70]	1984	Centro
Partido Liberal (PL)	1985 (extinto en 2006)	Centro derecha
Partido Republicano Brasileiro (PRB)[71]	2005	Derecha
Partido Comunista Brasileiro (PCB)	1922	Izquierda
Partido Comunista do Brasil (PCdoB)	1962	Izquierda

Fuente: Duarte (2016). Elaboración propia.

69 Con relación a las siglas: Partido Comunista de Brasil (PCdoB); Partido Liberal (PL); Partido de la Movilización Nacional (PMN); Partido Comunista Brasileño (PCB); Partido Republicano Brasileño (PRB, actual Republicanos); Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB, actual MDB); Partido Democrático Laboral (PDT); Partido Laboral Nacional (PTN); Partido Social Cristiano(PSC); Partido de la República (PR, actual Partido Liberal); Partido Laboral Cristiano (PTC); Partido Socialista Brasileño(PSB); Partido Social Democrático (PSD); Partido Progresista(PP); Partido Republicano del Orden Social (PROS).

70 El PMN no estaba presente en el estudio de Duarte (2016), así, consideramos la forma como el propio partido se define en su página de internet.

71 El PRB no estaba presente en el estudio de Duarte (2016), así, consideramos la forma como el propio partido se define en su página de internet.

Tabla 3 - Partidos de las coaliciones de las candidaturas de Dilma Rousseff 2010 y 2014

Partido	Año de creación	Posición ideológica
Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)	1980	Centro
Partido Trabalhista Nacional (PTN)	1945	Centro
Partido Republicano da Ordem Social (PROS)	2010	Centro derecha
Partido Social Democrático (PSD)	2011	Centro derecha
Partido Trabalhista Cristão (PTC)	1985	Centro derecha
Partido Progressista (PP)	1993	Derecha
Partido da República (PR)	2006	Derecha
Partido Social Cristão (PSB)	1985	Derecha
Partido Republicano Brasileiro (PRB)	2005	Derecha
Partido Comunista do Brasil (PCdoB)	1962	Izquierda
Partido Socialista Brasileiro (PSB)	1947	Centro izquierda
Partido Democrático Trabalhista (PDT)	1979	Centro izquierda

Fuente: Duarte (2016). Elaboración propia

Podemos decir que los gobiernos de Dilma Rousseff profundizaron la estrategia de gobernabilidad a partir del presidencialismo de coalición, haciendo alianzas con un gran número de partidos políticos de la derecha, lo que reflejaba también la propia composición del Congreso brasileño. Pero, más que la división por siglas es interesante comprender los intereses que estos partidos representan. En estudio hecho por Medeiros y Fonseca (2016), podemos verificar la conformación de la Cámara de Diputados resultante de las elecciones de 2016[72], a partir de los intereses que los parlamentarios representan y distribuidos por las bancadas más actuantes, que reflejan también los intereses dominantes en la política brasileña. El mayor número de escaños[73] estaba entre lo que los autores denominaron como "Parientes" (238), o sea, diputados que son herederos de familiares cuyo poder político, en algunos casos, surgió en el período colonial, demostrando que en la política brasileña existe un fuerte grado de control del poder político por parte de determinadas familias que, a través de contactos con financiadores y control de corrales

72 Infelizmente, no hemos encontrado un estudio similar considerando las elecciones anteriores.
73 En el estudio, la sumatoria del número de parlamentares en cada bancada no corresponde a la totalidad del numero de parlamentares en el Congreso, una vez que cada uno de ellos puede estar en una o más bancadas.

electorales, logran ofrecer recursos a sus herederos, que se transforman en ventajas en las disputas electorales.

El segundo mayor escaño está entre los que defienden los intereses de las contratistas y constructoras (226), seguidos por los que defienden el sector empresarial (208) y agropecuario (207). En los últimos años tuvimos un fuerte crecimiento de los escaños de los evangélicos (196), que presentan la defensa de valores morales religiosos, y en el aspecto económico, la defensa de los intereses de las contratistas, constructoras, del sector empresarial y agropecuario. En comparación, el número de escaños que defienden los intereses históricamente representados por los partidos de izquierda, como los sindicales (43) y derechos humanos (24), son significativamente menores.

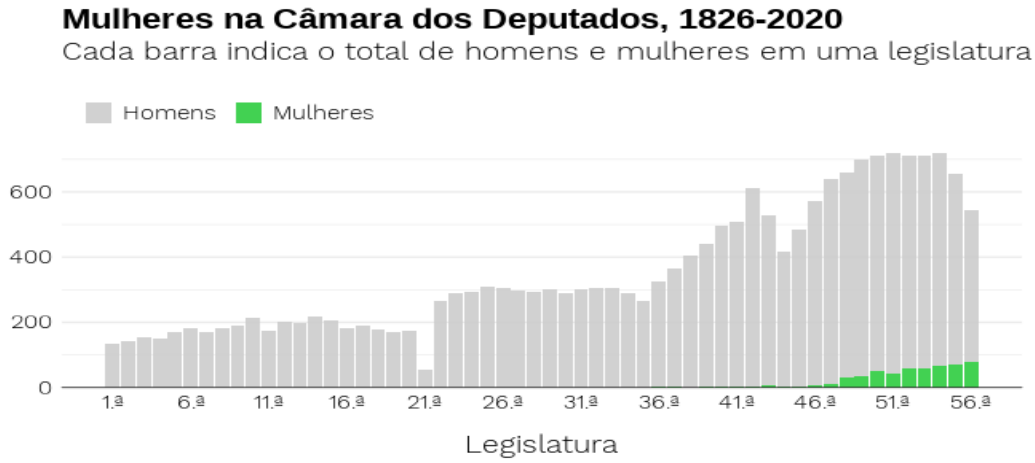
Según datos del Departamento Intersindical de Asesoría Parlamentaria (DIAP), en 2011 tuvimos el mayor escaño de sindicalistas en la historia política de Brasil, con 87 parlamentarios, siendo 80 diputados federales y 7 senadores. Considerando los datos de Medeiros y Fonseca (2016) este sector ha disminuido su representación a la mitad entre 2011 y 2016. Una cuestión que queda en abierta son los factores que determinaron los cambios que ocurrieron en la composición del Congreso entre los gobiernos de Lula y de Dilma, que podrían justificar, por ejemplo, la disminución de los sindicalistas, así como el crecimiento del sector evangélico[74].

Otro dato ilustrativo del conservadurismo del Congreso brasileño es su composición mayoritariamente de hombres blancos y la exclusión de las mujeres y de la población negra, composición que poco ha cambiado con la entrada de la izquierda en la disputa electoral. Para ilustrar la exclusión de las mujeres, presentamos abajo un gráfico elaborado por el Observatorio

[74] Aun, sería necesario una investigación más profunda acerca del posicionamento político e ideológico de los sindicatos y centrales sindicales representadas por la "bancada sindical" para evaluar el peso político de la misma.

del Legislativo Brasileño (OLB) que muestra la evolución de la participación femenina en la Cámara de Diputados entre 1826-2020, donde en gris, vemos el número de hombres y, en verde, el de mujeres.

Figura 1 - Mujeres en la Cámara de Diputados, 1826-2020



Elaboración: Observatório do Legislativo Brasileiro, *Câmara dos Deputados no Brasil: uma história de sub-representação das mulheres*, 08 de marzo de 2020.

Nota: Cada barra indica el total de hombres y mujeres en una legislatura.

El estudio de OLB (2020) muestra que desde 1933, año en que la representación femenina surge por la primera vez en la Cámara de Diputados, la participación de las mujeres no pasó del 10%. Solamente en la década de 1990, surgirían normas para obligar a los partidos a tener un mínimo de 30% de sus candidaturas ocupadas por mujeres, norma que no ha sido efectivamente adoptada por la mayoría de los partidos hasta 2009, según el observatorio. En 2018, otra medida importante fue tomada con la norma garantizada por el Supremo Tribunal Federal (STF) y el TSE, que obliga a los partidos a reservar por lo menos 30% de los fondos partidarios y electorales, así como el tiempo de propaganda, a las candidatas. Aunque es posible visualizar una mayor representación femenina en los últimos años, ésta sigue siendo bastante

inferior a lo esperado: para la legislatura de 2019-2023, de los 513 escaños totales de la Cámara de Diputados, solamente 77 son mujeres (DIAP, 2018).

Con relación a los parlamentarios negros, entre 1983 y 1999, tuvimos un total de 45 diputados (Johnson III, 2000). Para la legislatura de 2019-2023, poco más de 20% de los diputados electos se declaran negros o pardos (DIAP, 2018), en una sociedad que tiene más del 55% de la población que se declara negra o parda, según datos del IBGE de 2020. Otro dato importante para vislumbrar es la representatividad de la población LGBT, que tuvo su primer diputado federal solamente en 2006, con la elección del estilista y presentador de televisión Clodovil Hernandes, por el *Partido Trabalhista Cristão* (PTC). Sin embargo, las candidaturas de personas abiertamente LGBTs tuvo un crecimiento significativo en los últimos años, siendo de 386.4% entre 2014 y 2018, llegando a la elección de 160 diputados estaduales y federales para la legislatura de 2019 a 2023 (Dearo, 2018). Son datos que no tenemos condiciones para analizar profundamente en este trabajo, pero que consideramos ilustrativos para dimensionar los avances y límites democráticos en el país, desde su proceso de "redemocratización" hasta la actualidad.

Así como para Lula, con Dilma, la estrategia del presidencialismo de coalición garantizó altas tasas de éxito legislativo en los primeros meses de gobierno, siendo de 89% en 2011 (Gómez Bruera, 2015), aunque también representó una limitación para la plataforma progresista del PT, no llevando a cabo reformas prometidas como la reforma política, la reforma tributaria y la reforma de los medios de comunicación.

El primer mandato de Rousseff también fue marcado por un gran escándalo de corrupción, la *Operação Lava Jato*[75], que costó al gobierno a la pérdida de ocho ministros ya en los primeros trece meses de mandato, siendo siete de ellos acusados de corrupción. La investigación apunta a un esquema de lavado de dinero que se habría iniciado en los años de Lula y que involucra políticos de diversos partidos y empresarios de empresas de origen nacional, públicas y privadas. Recae sobre Dilma el hecho de que muchos políticos investigados eran de su base de apoyo o del propio PT, todavía, hasta la fecha no se ha comprobado la participación directa de la presidenta, que mantuvo la autonomía del Ministerio Público y de la Policía Federal en la investigación.

Pacto progresista y programa liberal-social

Para caracterizar el programa político-económico implementado por los gobiernos nacionales del Partido de los Trabajadores, al cual denominamos *programa liberal-social*, la discusión estará centrada en tres puntos que se basan en las resoluciones del PT presentadas en la década de 1990 y que, como vimos, fueron consolidando las orientaciones del plan de gobierno que sería implementado a partir de 2003: una plataforma que se presenta como *antineoliberal* para construir un *nuevo contrato social* con inclusión de los sectores más

75 La operación Lava Jato es una investigación que está siendo realizada desde 2009 por la policía federal, acerca de un esquema de lavado de dinero, que habría desviado millones de reales de los cofres públicos. El nombre es debido a la utilización de lavaderos de autos y gasolineras para el lavado de dinero. En la investigación son sospechosos una serie de empresarios y políticos de diversos partidos, además del PT. La operación también descubrió esquemas de soborno que involucran Petrobras, Odebrecht y otras empresas. Y fue bajo su marco que ocurre la prisión del expresidente Lula da Silva en abril de 2018. El principal argumento de la acusación y condena de 12 años de prisión, decretada por el juíz Sergio Moro, habría sido un departamento Triplex en Guarujá, SP, supuestamente regalado a Lula por la constructora OAS como pago de propina. Sin embargo, en noviembre de 2019 Lula fue liberto y, hasta la fecha, sigue sin sus derechos políticos y respondiendo criminalmente al proceso. Empero, igualmente hasta la fecha, no han logrado comprobar que Lula sea propietario de tal departamento, lo que pone en cuestión el proceso de investigación y que su prisión haya sido una prisión política, orquestada para impedir que fuera candidato en las elecciones presidenciales de 2018.

empobrecidos de la sociedad, y la defensa de un *nuevo desarrollismo*.

El nuevo contrato social

Antes de ganar las elecciones de 2002, Lula ya había pasado por tres derrotas. Como vimos, el camino de la victoria fue trazado con cambios en el programa del partido, en las alianzas, en las estrategias y en el discurso. Uno de los objetivos perseguidos era ganar el electorado más pobre, que tendía a la derecha. En la segunda vuelta de las elecciones de 1989, 51% de los votos para Fernando Collor provenían del electorado con ingresos de hasta dos salarios mínimos. Entre esta parcela del electorado, Lula tuvo el 41% de los votos (Singer, 2009, p.86). O sea, la amplia base social del PT compuesta, en este momento, por sectores de las clases medias, los sindicatos y movimientos sociales, no fue suficiente para ganar una elección sin los más empobrecidos, como manifestaba Lula después de la derrota contra Collor:

> La verdad desnuda y cruda es que quien nos derrotó, además de los medios de comunicación, fueron los sectores menos aclarados y más desfavorecidos de la sociedad (..). Tenemos amplios sectores de la clase media con nosotros - una parcela muy grande del funcionariado público, de los intelectuales, de los estudiantes, de la gente organizada en sindicatos, del llamado sector medio de la clase obrera. (...) Mi pelea es siempre esa: alcanzar el segmento de la sociedad que gana salario mínimo. Hay una parte de la sociedad que está ideológicamente contra nosotros, y no hay porque perder tiempo con ella: no sirve de nada intentar convencer a un empresario que está en contra de Lula a quedarse del lado del trabajador. Tenemos que ir a la periferia, donde hay millones de personas que se dejan seducir por la promesa fácil de casa y comida. (citado en Singer, 2009, p. 87)

Lula parece hablar de la necesidad de hacer trabajo de base para ganar políticamente a las clases populares, y no por la "vía de la derecha", a través de la "promesa fácil de casa y comida". Después de la experiencia de democracia participativa en gobiernos locales en la década de 1990, el conocido *Orçamento Participativo* (Presupuesto Participativo)[76] de Porto Alegre, el camino trazado fue al revés: convencer a los empresarios, pero no de que deberían estar al lado de los trabajadores, sino que, si llegara a la presidencia, el partido defendería sus intereses. Con las clases populares, el foco pasa a ser en los elementos más pragmáticos: casa, comida y consumo. Los mayores planes sociales dirigidos a los sectores más empobrecidos pasaban sobre esas cuestiones, como la *Bolsa Familia* y el programa *Minha Casa, Minha Vida*[77].

La Bolsa Familia se consagró como una de las principales marcas de los gobiernos del PT, sobre todo, de Lula. Inaugurado en 2003, el programa unificaba y ampliaba programas ya creados en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Fue el programa de transferencia de ingresos que más contribuyó a la economía por su impacto directo en el consumo: según datos del IPEA (2013), cada R$ 1 gastado por el Estado, retornaba R$ 1.78 para la economía. Incluso después de una política sistemática de reducción del gasto social ejecutado por el gobierno de Michel Temer, a partir de 2016, el impacto del programa en la economía local fue manifiesto: representaba hasta el 6% del PIB de 579 municipios (Marchesini, 2018). Para los más empobrecidos, el programa significó una atención estatal en dimensiones no verificadas anteriormente, siendo capaz de sacar a 36 millones de personas de la miseria, y al país, del mapa

76 El Presupuesto Participativo fue una experiencia implementada durante los años noventa en Porto Alegre, capital de Rio Grande do Sul. El proyecto tenía por objetivo involucrar las clases populares en los procesos de decisión sobre los destinos del presupuesto del municipio. Crítico de la experiencia, Julio Turra (2007) señala que solamente 17% del presupuesto pasaba por discusión en asambleas populares, además de estar condicionado a una política económica que tenía por prioridad el pago de las deudas locales con el gobierno central.

77 En español, "Mi casa, mi vida", es un programa de financiamiento para adquisición de viviendas donde el Estado subsidia una parte del valor del inmueble.

mundial del hambre.

Las medidas para la ampliación del consumo no tenían por objetivo solamente garantizar la inclusión de los sectores más empobrecidos en la economía, sino también actuar como medida anticíclica. En el contexto de crisis económica mundial que se instaura a partir de 2008, el gobierno aplicó una serie de exenciones de impuestos para productos de línea blanca, automóviles y construcción civil. Aliados a la expansión del crédito para el consumo y valorización del salario mínimo, permitieron la disminución de la pobreza, un crecimiento del consumo popular y la expansión del mercado interno.

La valoración del salario mínimo, en términos reales, fue de 82% entre 2003 y 2015, considerando datos del IPEA. Pero, incluso con aumento real, si se compara con el valor del salario mínimo considerado ideal por el Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos (DIEESE), el oficial habría tenido que ser alrededor de cuatro veces mayor[78]. Y si consideramos que, incluso con las evoluciones progresivas de la Bolsa Familia, en el valor del beneficio y en el número de beneficiarios[79], los recursos destinados a una persona nunca llegaron al valor de un salario mínimo[80]. Podríamos decir que este programa fue capaz de garantizar la supervivencia de aquellos que oscilaban entre el desempleo y la inserción precaria en el mercado de trabajo de salario mínimo, representando un gasto extremadamente bajo para el Estado, siendo alrededor de 0.5% del PIB (Souza *et al*., 2019).

También hubo un aumento en el número de puestos de trabajos formales, aunque precarizados. El desempleo cayó de 13.92% en 2000 a 6.67% en 2014, la cifra más baja durante

78 En diciembre de 2012, este era de R$ 622, mientras que el indicado por el DIEESE era de R$ 2.561,47.
79 El programa llegó a atender casi el 28% de la población hasta 2010 (Marques y Andrade, 2016).
80 El Ministerio del Desarrollo Social trabajaba con un valor promedio de transferencia individual, una vez que los valores oscilaban en función de los criterios de selección. En 2017, el valor promedio de un beneficio individual era de R$ 182,30, representando poco menos de un quinto del salario mínimo, que en la época era de R$ 937.

el período, pero más de 90% de los puestos de trabajo creados estaban en el rango de 1.5 salarios mínimos, mayoritariamente en el sector de servicios y exigían poca calificación profesional. En 2000, estos empleos representaban el 29.7% del total en el mercado de trabajo; en 2013, el 49.9%. Los empleos que se encontraban entre cinco y diez salarios mínimos disminuyeron del 16.9% al 9.2%, y los que estaban por encima de diez salarios, disminuyeron del 10.7% al 4.9% durante el mismo período (Cavalcante, 2015).

Las políticas sociales buscaban disminuir el pauperismo, pero no fueron suficientes para revertir el cuadro de mayor precarización de las condiciones de vida de la mayoría de la población, agudizada con el retiro de derechos sociales y laborales en las décadas anteriores, cuadro que no fue revertido durante los gobiernos de Lula y de Dilma, como nos demuestra Ricardo Antunes (2018, p. 123):

> Si los gobiernos Lula y Dilma consiguieron aumentar el número de trabajadores/as empleados/as y formalizados/as, y así reducir los índices de desempleo, no fueron capaces, sin embargo, de eliminar las condiciones de vulnerabilidad presentes en los niveles de informalidad, tercerización y precarización de la fuerza de trabajo en el Brasil reciente. La desregulación del trabajo, la ampliación de la tercerización (subcontratación) y la vigencia de la informalidad se mantuvieran, aunque más reducidas en relación con los años 1990, período que caracterice como siendo el más agudo de la desertificación neoliberal social en Brasil. De ese proceso complejo y contradictorio, con avances y retrocesos, tuvimos como resultado más expresivo la expansión del nuevo proletariado de servicios que se desarrolló como consecuencia de la significativa ola de privatizaciones de las empresas estatales y de los servicios públicos. Si a lo largo de la década de 1980 era relativamente pequeño el número de tercerizados (subcontratados),

> en las décadas siguientes éste aumentó de forma significativa, ampliando el proceso de precarización de la fuerza de trabajo en Brasil. Podemos decir que, si en los años 1990 tuvimos un periodo de fuerte reducción en los empleos formalizados, en la década siguiente fueron creados 21 millones de puestos de trabajo, de los cuales 94.8% recibían una baja remuneración (1.5 salario mínimo por mes).

De hecho, el propio gobierno Lula ha implementado medidas que aumentaron la aportación de los trabajadores, como impuestos sobre las pensiones, así como intentó aplicar una reforma laboral y sindical que tenía por objetivo permitir que las negociaciones laborales hechas entre patronato y sindicatos pudieran prescindir de ciertos derechos garantizados en la legislación existente, o sea, que los términos de tales negociaciones fueran establecidos directamente entre sindicado y empresa. Tal reforma no fue adelante por presiones de los sindicatos y centrales sindicales, tanto las patronales cuanto la de los trabajadores (Antunes, 2018, p. 121). Según Julio Turra (2007), la CUT, el MST, la Unión Nacional de los Estudiantes, así como partidos cercanos como el PCdoB, o sea, la base social del PT se presentó críticamente a la política económica del primer mandato de Lula, pero “fueron sofocados por las cifras presentadas por el gobierno y también por la crisis política de la segunda mitad del periodo presidencial” (p. 91).

En 2013 hubo un avance positivo importante con la reglamentación de la profesión de empleada doméstica, sobre todo considerando que la sociedad brasileña está marcada por desigualdades estructurales que remontan el período de la esclavitud y de la colonización. Pero, en el inicio del segundo gobierno de Dilma, la defensa de una reforma laboral aparecería como prioritaria para enfrentar la crisis económica que se presentaba a mediados de 2014.La reforma defendida iría en la dirección de la “modernización” de las relaciones laborales, implementando

la libre negociación entre patrones y empleados, permitiendo que la negociación entre partes pudiera prevalecer sobre algunas leyes laborales, siendo respetadas la constitución y las orientaciones de la Organización Internacional del Trabajo. Esta era una demanda de la Confederación Nacional de la Industria (CNI), pero fue rechazada por las centrales sindicales como la CUT, haciendo con que el gobierno volviera atrás y desistiera de la reforma (G1, 2016a). El gobierno logró implementar las Medidas Provisorias n. 664, cambiando diversos beneficios de la Seguridad Social del sector público y privado, y la n. 665, que aumentaba el tiempo de servicio de 6 a 12 meses, para que el trabajador despedido tuviera derecho al seguro desempleo.

A pesar de ciertos conflictos, la relación entre gobierno y sindicatos también estuvo marcada por la participación de liderazgos sindicales en la gestión de los fondos de pensión estatales y privados, lo que representaba, al mismo tiempo, la inserción de los sindicatos en la lógica del mercado financiero. Los fondos, estatales y privados, manejan una cantidad significativa de dinero, que en 2010 representaba el 16% del PIB, valor similar al PIB de Argentina (Zibechi, 2012, p. 60). Los estatales, como el Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), son una de las principales fuentes de recursos del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y de la política de financiamiento de la transnacionalización de las grandes empresas brasileñas, haciendo que el banco y los fondos tengan participación accionaria en las empresas, aunque, en general, como socios minoritarios.

Ya vimos que tal estrategia no empezó con Lula, fue fomentada por su antecesor y tenía por objetivo ir minando la autonomía de las centrales sindicales, aproximarlas al Estado e incorporarlas en la lógica del capital. En 2001, en el final del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, la Ley Complementaria 108 fue aprobada, y seria reglamentada en 2003. La ley

preveía la participación de afiliados sindicales en hasta un tercio de los consejos deliberativos y fiscales y en 50% de los cargos en fondos relacionados a empresas estatales y municipales (Jardim, 2007, p. 60 citado en Zibechi, 2012, p. 59). Para Antunes (2018), esta incorporación de sectores importantes del movimiento sindical en la gestión de los fondos sería fundamental para el gobierno Lula y se presentaba como una política de "doble mano":

> (…) la cúpula sindical ascendería a cargos en la alta burocracia estatal; los recursos serían ampliados vía Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) y otros fondos estatales, garantizando, de esta manera, el apoyo de las principales centrales sindicales al gobierno, en un escenario claramente marcado por el pluralismo de las centrales sindicales. (p. 195)

Tal política es ambigua porque, al mismo tiempo que permite la mayor participación de los representantes de los trabajadores en la gestión de los fondos, imprime cambios significativos en la práctica sindical. Los sindicatos pasan a actuar como gestores de espacios privilegiados de acumulación financiera, dislocándose de un sindicalismo de clase a un *sindicalismo ciudadano* que gestiona planes de seguridad social, de salud, fondos de pensión (Antunes, 2018, p. 200).

Con relación a los intereses de los movimientos sociales rurales, la relación también fue ambigua. El número de asentamientos creados entre 2003 y 2010 fue de 3.602 frente a 3.804 ocupaciones de tierra por parte de los trabajadores sin tierra, totalizando 377.857 familias asentadas (Peixoto, 2017, p. 236). Durante los gobiernos de Cardoso, fueron 3.845 ocupaciones, 4.310 asentamientos creados y 510.269 familias asentadas (Peixoto, 2017, p. 221). La relativa reducción en el número de asentamientos entre los períodos de Cardoso y de Lula podría ser explicada, por un lado, por los avances conquistados durante los años 1990 e inicio de los años

2000. Según Peixoto (2017, p. 214), del total de familias asentadas entre 1964 y 2002, 72.7% ocurrieron durante los gobiernos de Cardoso, frente a intensas movilizaciones de movimientos sociales y sindicales en favor de la reforma agraria. Lo que llama la atención es el casi mismo número de ocupaciones durante ambos gobiernos, demostrando que la presión, por parte de los movimientos sociales, existió también durante los gobiernos de Lula.

Peixoto (2017) considera que, a pesar del número de asentamientos, los gobiernos de Lula dejaron la cuestión de la reforma agraria en segundo plano, enfocándose en la recuperación de asentamientos preexistentes, en la regularización fundiaria y en la expansión del crédito rural. En este proceso, los propios movimientos sociales fueron disminuyendo sus esfuerzos en dirección a la ocupación de tierras improductivas para ampliar sus actividades en los asentamientos ya existentes, a partir de la utilización de recursos estatales destinados para tales. En ese sentido, se constituyó un nuevo tipo de relación entre movimientos sociales y gobierno, en la cual los movimientos no veían avances significativos en la desconcentran de la propiedad rural, pero tenían en el gobierno un aliado.

Es necesario considerar, entonces, que el *pacto progresista* resultó en logros desiguales entre las clases y fracciones de clase. Por ejemplo, los programas de transferencia de ingresos fueron extremadamente baratos al Estado en comparación con los préstamos para los rentistas y para las grandes empresas que se benefician de los subsidios del BNDES. Anualmente, más del 40% del presupuesto público se queda en las manos de apenas 22 mil familias que detentan los títulos de la deuda pública. Y si comparamos la Tasa de Interés de Largo Plazo (TJLP) ofrecida por el BNDES a las empresas, con la tasa de interés para la adquisición de la casa propia, esa última es el doble de la primera (Boito Jr, 2013).

Las políticas sociales lograron disminuir el pauperismo, pero sin confrontar los pilares de la desigualdad social en Brasil: a pesar de la disminución de la miseria, permaneció la concentración de riqueza. El Gini de Brasil realmente ha disminuido, aunque no tan expresivamente como otros países como Bolivia, que fue del 0.6 en 2002 para 0.438 en 2018. En Brasil, el cambio fue de 0.579 en 2002 a 0.518 en 2014, según datos del Banco Mundial. Pero, si analizamos la concentración de la riqueza, Brasil siguió siendo uno de los países con la mayor concentración en el mundo. En la investigación *Desigualdad Social Mundial 2018*, coordinada por Thomas Piketty, que contabiliza datos entre 2001 y 2015, Brasil fue apuntado como el país con mayor concentración de ingresos entre el 1% más rico, que detenta 27.8% de los ingresos totales. Uno de los elementos que ayuda en eso es que tenemos un sistema tributario regresivo, que concentra la recaudación de impuestos sobre el consumo y con poco impacto en los más ricos, que, por otro lado, también hacen fraudes al sistema tributario para pagar aún menos impuestos.

Tanto los planes sociales como las otras medidas de ampliación del consumo fueron importantes para la formación de una otra base social, distinta de la base que ya componía el PT, de movimientos sociales y centrales sindicales. André Singer (2009) explica el realineamiento de la base electoral de Lula en las elecciones de 2006, que demostraron una fuerte adhesión de las clases populares, como expresión de que el gobierno había asumido el programa del subproletariado: un Estado que actúa en favor de los más pobres, sin confrontar el orden.

> La hipótesis que deseamos sugerir (…) es que la emergencia del lulismo expresa un fenómeno de representación de una fracción de clase que, aunque mayoritaria, no logra construir desde abajo sus propias formas de organización. Por eso, a los esfuerzos

> despendidos hasta aquí para analizar la naturaleza del lulismo, creemos conveniente acrecentar la combinación de ideas que, en nuestra opinión, caracteriza la fracción de clase que por él sería representada: la expectativa de un Estado suficientemente fuerte para disminuir la desigualdad, pero sin amenazar el orden establecido. (p. 84, traducción nuestra)

El autor también va a decir que, siendo el subproletariado la camada poblacional que no logra vender su fuerza de trabajo, su programa nada más es que eliminar a sí mismo, o sea, volverse proletariado. Aun, para Singer (2009), el subproletariado tiene incorporado en sí un *conservadurismo popular*: un rechazo a cualquier vía de transformación que rompa con el orden y la creencia de que la desigualdad social debe reducirse por medio de políticas estatales. Sería por ese conservadurismo de los sectores populares y por una ausencia en el avance de las pautas de la izquierda de los años 1970, que tenía por objetivo romper con el modelo económico, que el *lulismo* habría surgido como nueva fuerza política, implementando un programa de combate a la desigualdad dentro del orden, un programa de una clase: el subproletariado transformado en actor político.

> (…) en la ausencia de un avanzo de la izquierda, el primer mandato de Lula terminó encontrando otra vía de acceso al subproletariado, amoldándose a él, más que dándole forma, sin embargo, al mismo tiempo, constituyéndolo como actor político. (p. 99, traducción nuestra)

No estamos de acuerdo en afirmar que un programa que se basó principalmente en la inclusión social de consumo y que, específicamente para el subproletariado, ejecutó políticas para la manutención de su subsistencia, pueda ser considerado como un programa de esta clase, más aún de que esta se haya convertido en un actor político. Primero, porque su propia posición

de desorganización impide que se realice como clase en disputa en la escena política. Segundo, porque decir que ese era el programa del subproletariado sería suponer que sus reivindicaciones se resumen a una inserción parcial y controlada. Es un hecho que las clases populares desorganizadas son pragmáticas: quieren la garantía de las condiciones mínimas de supervivencia y el mantenimiento de un determinado "orden" que muchas veces se acerca a un discurso conservador. Pero, es la lógica del individualismo exacerbado y del consumismo desenfrenado, juntamente con la reproducción de la ideología meritocrática, que les impide que se constituyan en sujetos políticos, y no porque estos cargarían un conservadorismo propio del subproletariado. Cabe, justamente, al partido y demás organizaciones de clase proporcionar las condiciones necesarias para que individuos de actuación fragmentada actúen como clase para sí.

La opción por la vía de la distribución de ingresos sin vinculación con un trabajo político de base, tiene un impacto político e ideológico que no puede ser ignorado en función del beneficio inmediato: condiciona a los más empobrecidos a una relación de tutela estatal, no los incorpora como sujetos políticos porque despolitiza la pobreza: no se habla más de desigualdad de riqueza, más de desigualdad de ingresos; los sujetos de derechos son tratados como consumidores de activos, y el Estado pasa a ser el gestor de la miseria. Los gobiernos del PT implementaron una concepción rostowiana[81] de modernización capitalista como inclusión de las masas en el mercado de consumo, y de la ciudadanía como individuos transformados en consumidores. Al cabo, estas políticas se convirtieran en referencia mundial: su operación propagandística sirvió para transformarlo en modelo para la región, eficaz porque logró

81 Nos referimos a las propuestas de Walt Whitman Rostow (1916-2003), economista y político estadunidense.

legitimar la expansión del gran capital a partir de la combinación entre maximización de las ganancias, inclusión social al consumo y pasivización de las masas.

Una de las tesis centrales de Singer (2012) es que el lulismo existe en el signo de la contradicción entre conservar y transformar, entre hacer reforma gradual y mantener el pacto conservador. Estamos de acuerdo con el autor, pero divergimos en la idea de que, en tal pacto, existió el protagonismo del subproletariado. No podemos perder de vista que el Estado, en las sociedades capitalistas, tiene como una de sus funciones principales el mantenimiento del orden capitalista, que puede ser garantizada con represión, cooptación o relativa incorporación de los subalternos, en mayor o menor medida, dependiendo de la correlación de fuerzas que se establezca en las disputas de clase, así como de las estrategias desarrolladas por aquellos que ocupan el aparato estatal. Siendo así, es necesario desentrañar la lógica del lulismo como estrategia de mantenimiento de un partido en el poder, pero también del mantenimiento de aquellos que nunca dejaron el poder.

Francisco De Oliveira (2007) identifica la naturaleza del lulismo como un tipo de *hegemonía al revés*: donde los dominantes aceptan ceder el discurso político a los dominados, en tanto no se cuestionen los fundamentos de la dominación. Una de las características de la hegemonía al revés es desviarse del conflicto de clases, anulando y simulando la anulación de los conflictos sociales a través del consenso en torno a un mito. Y los mitos son apolíticos, lo que permite que el expresidente se consagre, en el imaginario social, como el “presidente de los pobres”.

Nos parece interesante un paralelo entre el populismo y el progresismo petista, entre Vargas y Lula: ambos marcaron la historia política del país como los “padres de los pobres”, por proponer una incorporación parcial y controlada de las clases populares y la centralidad del

Estado como "árbitro" de los intereses entre las clases. Sin embargo, durante el populismo la incorporación fue también política, aunque restringida al sindicalismo de Estado. La contradicción estuvo en el fortalecimiento de la organización de las clases trabajadoras, que llevó a una agudización de las disputas entre clases, generando una presión sobre el Estado por la ampliación de las demandas populares.

En el progresismo, el protagonismo del consumo aleja a las clases populares de las decisiones políticas, y el abandono de demandas que lleven a transformaciones estructurales como reforma agraria y control popular de los fondos públicos, da lugar a la gestión estatal de la pobreza y de la miseria, a partir de medidas que pueden ser anuladas con cambios de gobierno. Un ejemplo de esto es que apenas dos años después de la destitución de Dilma Rousseff, Brasil regresó al mapa de la pobreza, debido al corte en los programas sociales.

"Antineoliberalismo" y capital financiero

La victoria de Lula, en el voto popular, fue la victoria de un discurso que contemplaba los intereses de los sectores sociales más vulnerables y de una parcela de la sociedad que buscaba un avance democrático popular, pero significó una derrota para los que esperaban cambios profundos en la orientación de la política macroeconómica. En junio de 2002, meses antes de las elecciones presidenciales, Lula afirmaba el compromiso de su futuro gobierno con los intereses del capital financiero internacional. Con la *Carta al Pueblo Brasileño* aseguraba el respeto a las metas inflacionarias, disminución de la deuda pública, garantía de superávit primario, reformas estructurales y modernización del Estado. En el primer mandato, alcanzó un superávit primario de 4.25% del PIB, superior a lo establecido por el FMI en 2003, de 3.75%. Para esto, redujo los gastos sociales en las áreas con participación más expresiva en el

presupuesto federal (salud, educación y seguridad social) y aumentó los gastos en pago de la deuda: entre 2003 y 2006, hubo una reducción de 17.9% en los gastos de educación, 11.3% en salud y 8.2% en seguridad social. En el mismo período, los gastos en servicio de la deuda pública (interna y externa) aumentaron 16.8% (Alencar Jr., 2018, p. 158).

El primer gobierno de Lula representó, así, una continuidad parcial con la política económica neoliberal implementada en los gobiernos de Cardoso, con la manutención del trípode macroeconómico: metas de inflación, libre fluctuación del tipo de cambio y contundente superávit fiscal, además de una de las más altas tasas de interés en el mundo. Sin embargo, el programa fue presentado como la salida antineoliberal donde un mayor activismo del Estado permitiría la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico con inclusión social. Como se presume que lo que define el neoliberalismo es el "Estado mínimo", "no interventor", y que excluye completamente a las clases populares, frente a un nuevo contrato social, se habla entonces de gobiernos *posneoliberales*.[82]

El énfasis en la transferencia de recursos hacia políticas sociales oculta que estos gobiernos no sólo convivieron con el gran capital financiero, sino que permitieron la maximización de sus ganancias, abriendo el país hacia un mayor flujo de capital extranjero y creando nuevas formas de acumulación. Según el estudio de James Petras (2013, np), la inversión extranjera directa (IED), que en 2002 fue de U$ 16 mil millones, triplicó durante los gobiernos de Lula, llegando a U$ 48 mil millones en su último año; la captación neta de IED y las carteras de inversiones totalizaron U$ 400 mil millones entre 2007 y 2011, siendo cinco

82 Entre diversos autores que pasaron a utilizar la noción de gobiernos posneoliberales para se referir a los progresistas como gobiernos que se propusieron a enfrentar el neoliberalismo, podríamos citar a García Linera (2016) y Emir Sader (2016).

veces mayor que los cinco años anteriores; y las carteras de inversiones en valores de interés altos retornaron entre el 8% y el 15%, tasas de tres a cuatro veces mayores que las practicadas en Norteamérica y Europa. Son los datos que llevan al autor a decir que los gobiernos de Lula y Dilma fueron los más lucrativos para el capital financiero internacional y para los inversionistas de sectores agromineros en la historia reciente del país. Podemos tener una mejor dimensión a partir de la figura abajo:

Figura 1 - Inversión extranjera directa neta en Brasil, 1995-2015 (USD millones)

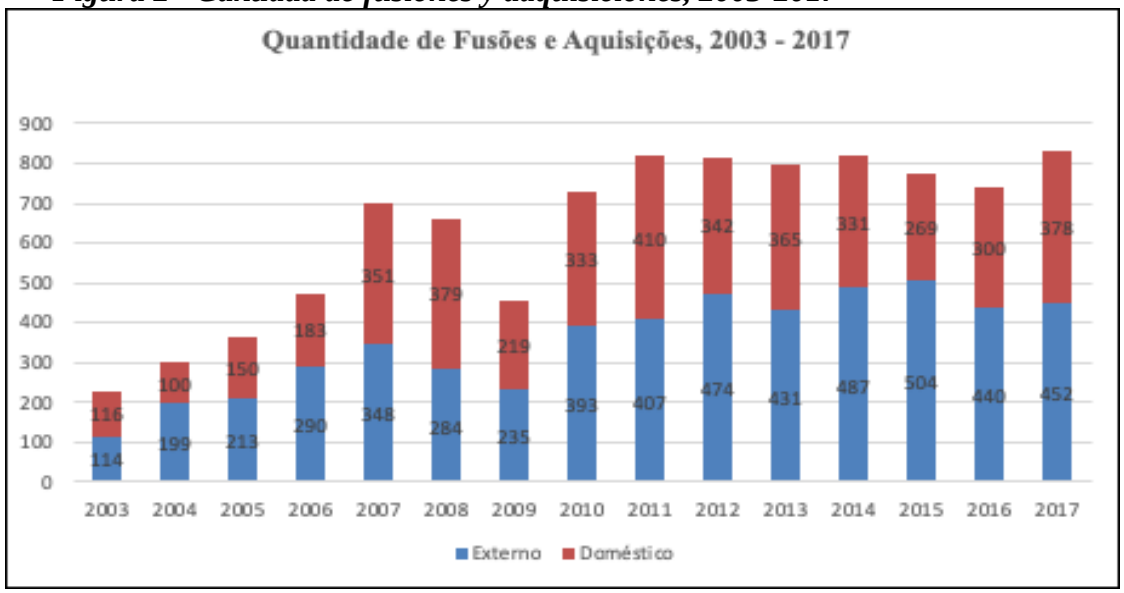


En azul: Participación en capital
En rojo: Préstamo intercompañia.
Fuente: Banco Central do Brasil. Elaboración: Marques (2019).

Rosa Maria Marques (2019) observa que el flujo de IED en la década de 1990 fue favorecido por las privatizaciones. Sin embargo, éste no se vio afectado durante los gobiernos petistas, cuando el ritmo de las privatizaciones se atenuó. La autora explica que tal movimiento correspondió a la crisis en Estados Unidos que, a partir de 2009, pasó a dirigir sus capitales a otros países, entre ellos, Brasil. Estos recursos se dividirían entre una parte meramente especulativa, que se aprovecha del diferencial en las tasas de interés y de cambio entre Brasil y EUA. Sin embargo, otra parte estaría involucrada en fusiones y adquisiciones, fomentando aún

más la concentración de capitales y la internacionalización de la economía brasileña, como podemos ver en el gráfico elaborado por la autora[83].

Figura 2 - Cantidad de fusiones y adquisiciones, 2003-2017



En azul: Externo
En rojo: Doméstico.
Fuente: KPMG (2018). Elaboración: Marques (2019).

El calentamiento del mercado de consumo de masas fue incentivado a través de programas sociales de transferencia de ingresos, aumento salarial y significativamente por medio de la ampliación del crédito. El destaque de los datos de disminución de la pobreza ocultan cómo esta vía de inclusión comprometió el ingreso de las familias y aumentó las ganancias de los bancos. En 2001 el crédito total en Brasil equivalía a 22% del PIB. En diciembre de 2014 era más del 58%, siendo 47% para personas físicas donde dos tercios eran

83 Se queda pendiente, rastrear en cuales los sectores de la economía el capital extranjero se presenta de forma más concentrada.

destinados al consumo libre. El endeudamiento de las familias, en 2006, representaba el 22% de sus ingresos. En 2015 saltó al 48% (Stolowicz, 2016, p. 892-893).

El Proyecto de inclusión bancaria de los beneficiarios de la Bolsa Familia es otro ejemplo que nos permite comprender la inclusión social de consumo como mecanismo de acumulación para el capital financiero. Inaugurado en 2008, inicialmente era orientado a la apertura de cuentas simplificadas por medio de un convenio con el Ministerio de Desarrollo Social y el banco público *Caixa Económica Federal*. Según Stolowicz (2016), el objetivo era transferirlos de la banca pública a la privada, teniendo la transferencia pública como garantía:

> En la segunda presidencia de Lula da Silva, el programa Bolsa Familia se expandió respecto a la primera gestión, alcanzando una cifra de 400 millones de dólares por mes en 2007 y que fue ampliándose hasta casi duplicarse en 2011. En 2008 se creó el Proyecto de Inclusión Bancaria para sus beneficiarios. En un comienzo, el proyecto se limitaba a la apertura de cuentas simplificadas (Cuenta Caja Fácil) mediante un convenio del Ministerio de Desarrollo Social con la Caixa Econômica Federal. El objetivo era pasarlos de la banca pública a la privada usando la transferencia pública como garantía. Se habilitaron tarjetas de crédito para el consumo, que se extendieron rápidamente. El Proyecto de Inclusión Bancaria contemplaba otros servicios financieros como crédito inmobiliario, préstamos en general, seguros de vida y de capitalización y ahorro. Hacia 2010, del total de 14 millones de familias en Bolsa Familia, 2.3 millones abrieron cuentas de capitalización y ahorro. Sólo el 0.3 por ciento consumió los otros servicios financieros; su autoexclusión se presume por los altos costos. Al cerrar 2010, el 67 por ciento de los microcréditos eran para consumo. (p. 994)

Durante los gobiernos progresistas, los bancos han llegado a sus máximos históricos de ganancia. Un balance de la Confederación Nacional de los Trabajadores en las Empresas de Crédito (CONTEC), elaborado por Oliveira (2014) basado en datos del Banco Central, muestra que la ganancia neta del sistema financiero durante el periodo de 1995 a 2002 fue de U$ 21,790 millones[84]. Con Lula (2003-2010), ese valor fue seis veces mayor, pasando a U$ 144,830 millones[85]. Durante el primer gobierno de Dilma, en apenas dos años (2011-2013) el acumulado fue de U$ 53,680 millones[86] (p. 2).[87]

Todos estos datos nos permiten concluir que no hubo una ruptura, sino, una mejor adecuación a los intereses del capital financiero/bancario local e internacional. Al mismo tiempo que la política de inclusión social por el consumo benefició fuertemente a la fracción bancaria/financiera interna, a través de la bancarización de los programas sociales y por la expansión del consumo por medio de créditos y endeudamiento de las familias, juntamente con la política de no intervención en las tasas de interés. Abajo, podemos ver los mayores bancos instalados en Brasil, por origen y naturaleza del capital (público, privado o mixto), en un ranking por valores de activos en 2016, y podemos identificar el predominio de los bancos de capital semilla brasileño, o sea, lo que llamamos de fracción bancaria de la burguesía interna.

84El balance de Contec presenta los valores en reales (R$ 63,63 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2002, de R$ 2.92.

85El balance de Contec presenta los valores en reales (R$ 254,76 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2010, de R$ 1.759.

86El balance de Contec presenta los valores en reales (R$ 115,75 mil millones). Para la conversión, consideramos la tasa de cambio oficial del Banco Mundial de 2013, de R$ 2.156

87 Si consideramos el promedio anual, con Cardoso (1995-2002) los bancos tuvieron una ganancia de R$ 7,95 mil millones por año; con Lula (2003-2010), R$ 31,84 mil millones por año; y con Dilma (2011-2013), R$ 38,58 por año (Oliveira, 2014, p. 3).

Tabla 4 - Ranking de los 20 mayores bancos de Brasil en valores de activos

Ranking	Banco	Origen	Capital
1	Banco do Brasil	Brasil	Mixto (54% Público)
2	Caixa Econômica Federal	Brasil	Público
3	ItaúUnibanco	Brasil	Privado
4	Bradesco	Brasil	Privado
5	BNDES	Brasil	Público
6	Santander	España	Privado
7	BTG Pactual	Brasil	Privado
8	HSBC	Inglaterra	Privado
9	Banco Safra	Brasil	Privado
10	Banco Votorantim	Brasil	Mixto (Banco do Brasil)
11	Citi	EUA	Privado
12	Banrisul	Brasil	Privado
13	BNP Paribas	Francia	Privado
14	Credit Suisse	Suiza	Privado
15	Banco do Nordeste	Brasil	Mixto
16	JP Morgan	EUA	Privado
17	Société Générale	Francia	Privado
18	Sicredi	Brasil	Privado
19	Banco Pan	Brasil	Privado
20	Bancoob	Brasil	Privado

Fuente: Revista Exame (2016), *Os 20 maiores bancos do Brasil em valor de ativos*. Elaboración propia.

El ensayo nuevo desarrollista y el pacto con la burguesía interna

Muchos de los estudios acerca del ciclo progresista dan énfasis en el carácter extractivista de los modelos económicos, denominados *neoextractivistas*. Petras y Veltmeyer (2015) caracterizaron la *agenda posneoliberal* en América Latina como una forma de mitigar los costos sociales del extractivismo, donde el Estado juega un papel activo en la promoción de una política económica basada en la extracción de recursos naturales, la exportación de *commodities* y la distribución de recursos para la inclusión social. El neoextractivismo sería, para muchos autores, una de las principales características de la dependencia para los países latinoamericanos hoy.

Claudio Katz (2018a), al analizar los determinantes de la dependencia, también resalta el extractivismo y la reprimarización entre los principales rasgos del subdesarrollo estructural contemporáneo, conjuntamente con las nuevas modalidades de explotación de la fuerza de trabajo, el continuo endeudamiento, la variedad de las crisis generadas por desequilibrios externos y retracción de consumo, la nueva envestida imperialista en la región, la renovación de las relaciones entre centro-periferias y los regímenes autoritarios. Sin embargo, el autor también considera que los ensayos neodesarrollistas se constituyeron en modelos heterodoxos que buscaron la recuperación de la industrialización a través de políticas de regulación estatal, lo que identificamos en Brasil.

Lo que buscaremos demostrar, entonces, es que en el ensayo neodesarrollista brasileño, el eje dinámico de la acumulación no se redujo a la economía de exportación de productos primarios, aunque la ampliación de las exportaciones haya sido un factor decisivo para el crecimiento económico, en particular, en el primer gobierno de Lula. Sin embargo, hubo medidas estatales que buscaron la diversificación económica, y que permitieran fomentar el

mercado interno de consumo, impulsar sectores de la industria, el comercio y favorecer a las grandes empresas brasileñas a partir de la conversión del Estado en financiador y socio garantizador de ganancias.

Desde la perspectiva del bloque en el poder, con Lula y Dilma, el Estado fue el gran gestor y defensor de los intereses de la gran burguesía interna (Boito Jr., 2013). En este sentido, la orientación del Estado debe ser comprendida también a partir del propio proyecto político, que buscaba soberanía en una inserción más amplia y poderosa de las grandes empresas en el mercado internacional, como forma de mejorar la posición del país en la disputa por mercados. A través de fuertes inversiones estatales, se amplió la exportación de servicios de ingeniería, construcción civil e infraestructura, fortaleciendo a las multinacionales de origen nacional, o sea, los monopolios sectoriales y ampliando su proceso de transnacionalización, siendo este, para nosotros, uno de los principales pilares del *nuevo desarrollismo* brasileño.

La política de financiamiento del BNDES fue una de las principales herramientas para beneficiar a la gran burguesía interna. A través de sus líneas de apoyo a la exportación, permitió la penetración de empresas brasileñas en el mercado internacional, principalmente en América Latina y África, donde los principales consorcios fueron destinados a servicios de ingeniería y construcción civil. También el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) que financió la construcción de grandes obras en Brasil, y los programas de industrialización que presentaban como prioridad la inversión en las grandes empresas con potencial de competencia en el mercado internacional, los llamados *campeones nacionales*. En el próximo capítulo, analizaremos a detalle el papel del BNDES. A continuación, presentamos un análisis de las principales políticas estatales del nuevo desarrollismo brasileño.

Acompañando una trayectoria común a diversos países latinoamericanos, durante la

década de 1990 la industria brasileña sufrió una reducción importante con relación a su participación en la economía: entre 1947 y 1985, la participación de la industria[88] en el PIB fue de 11.9% a 21.6%, en 1995 bajó a 16.4% elevándose ligeramente a 17.8% en 2004. Durante los años 2000, la tendencia a la baja se mantendría, llegando a 15% en 2010 y 11.8% en 2015 (DIEESE/ Subseção Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, s.f.). O sea, una disminución de 50% en treinta años, retrocediendo a los niveles de los años 1940.

Sin embargo, hablar de desindustrialización en Brasil es controvertido, una vez que durante los gobiernos petistas hubo políticas de incentivo a la industria que impactaron positivamente en los indicadores de producción y de empleo en el sector. En el escenario internacional, Brasil siguió siendo una de las mayores economías industriales: en 1980 ocupaba la octava posición en el ranking mundial; en 2005, la séptima, posición que se repitió en 2010; en 2015, ya en el contexto de crisis económica, caería a la novena posición. El país se queda atrás de China, Estados Unidos, Japón, Alemania, Corea del Sur, India, Italia y Francia (DIEESE/ Subseção Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, s.f.).

Más allá de los números, creemos que es importante demostrar la dirección hacia dónde iba el programa político de desarrollo nacional, una vez que los resultados de las políticas gubernamentales están condicionados a la estructura productiva del país, con entrabes estructurales demostrados a lo largo de los capítulos anteriores y que también están condicionados a la reestructuración del sistema mundial. De esa forma, nos interesa identificar cuáles fueron los sectores económicos y fracciones de clase más favorecidos por el programa implementado por los gobiernos petistas, o sea, a quiénes el Estado favoreció más. Para eso,

88 Incluyendo la industria de alimentos y bebidas, industria química y petroquímica, metalúrgica y de vehículos.

tenemos que mirar los mecanismos estatales de transferencia de recursos y la capacidad de acumulación que los diversos sectores tuvieron en el período en cuestión, a fin de identificar cómo la orientación de la política económica incide en las ganancias de determinadas fracciones de clase y sectores productivos.

Como vimos, la política de "libre mercado" predominante durante los años 1990, retiró prácticamente todos los incentivos para la industria nacional, al mismo tiempo que las tasas de interés externas, que eran menores que las vigentes en el país, ayudaron en la ampliación de las importaciones. Aumenta, entonces, la competencia entre capital nacional e internacional en el mercado interno, sin ofrecer políticas estatales que pudieran mejorar el mercado interno o apoyar a las empresas de origen nacional en la disputa con las empresas extranjeras (Bonelli *et al*., 1997). No obstante, el gran capital brasileño se benefició con las privatizaciones y, frente a la mayor internacionalización del mercado interno, buscó ampliar sus espacios de acumulación más allá de las fronteras.

También vimos que el segundo gobierno de Cardoso buscó aproximarse a la gran burguesía interna, en función de las presiones políticas por parte de éstas que resistían, de forma selectiva, a las políticas neoliberales (Boito Jr., 2006; Diniz, 2010; Martuscelli, 2012). La candidatura de Lula vendría a consolidar la alianza entre Estado y gran burguesía interna. La primera manifestación del pacto fue elegir candidato a la vicepresidencia, en las dos candidaturas de Lula, a José Alencar (1931-2011), político y empresario, que llegó a ser presidente de la Federación de las Industrias de Minas Gerais y vicepresidente de la Confederación Nacional de la Industria (CNI). Además, la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITC), publicada en 26 de noviembre de 2003, sería la primera después de décadas de ausencia de un programa de desarrollo para la industria.

La PITC presentaba como principal objetivo disminuir la vulnerabilidad de la economía con respecto a los cambios externos. El documento empieza argumentando acerca de la necesidad de estabilizarse las principales variables económicas, con reducción de las tasas de interés. Para luego defender que la política macroeconómica adoptada por los gobiernos anteriores fue y seguía siendo fundamental para la recuperación de los créditos internacionales, tanto para el sector público, como para el privado. Al mismo tiempo, señalaba la necesidad de un cambio en la trayectoria del desarrollo, que iría en la dirección de aumentar la "eficiencia económica y de desarrollo y difusión de tecnologías con mayor potencial de inducción del nivel de actividad y de competencia en el comercio internacional" (p. 2). Eso a partir de tres orientaciones: aumento de la eficiencia de la estructura productiva; ampliación de la capacidad de innovación de las empresas brasileñas; y expansión de las exportaciones (p.2). Fundamentalmente, lo que se buscaba era una mejor inserción del país en el comercio internacional, y las bases para esto estarían en:

- Estimular los sectores[89] donde el país tenía mayor capacidad y necesidad de desarrollar ventajas competitivas, abriendo las vías para la inserción de las empresas brasileñas en los sectores más dinámicos en el mercado internacional;
- Ampliar la integración nacional;
- Fomentar las asociaciones público-privadas en los subsectores de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones;
- La innovación -entendida como bajo costo y alta calidad- como clave para la mejora

89 En el documento, los subsectores mencionados como estratégicos fueron los de semiconductores, software, fármacos y medicamentos, bienes de capital e infraestructura. Como veremos en el próximo capítulo a partir de las políticas de financiamiento del BNDES, efectivamente los subsectores de infraestructura, transportes y construcción civil fueron los principales beneficiados.

en la competitividad de la industria y de la economía nacional como un todo.

Presentan como crítica a los gobiernos anteriores el hecho de que no aprovecharon la capacidad exportadora del país, y que solamente mil empresas (en un universo de cuatro millones) eran responsables por el 88% de las exportaciones (p. 5). Sin embargo, la propuesta efectiva no iba en la dirección de ampliar la participación en el número de empresas, y si, para la creación de grandes grupos para atender a los patrones internacionales:

> Aumentar la inserción externa y la capacidad de innovación de la industria guarda fuerte relación con el desarrollo de sistemas empresariales mayores y más compatibles con las dimensiones de las corporaciones internacionales. Contar con grandes empresas nacionales que sean activas en el liderazgo del crecimiento brasileño es fundamental para consolidar procesos innovadores consistentes. (p. 6, traducción nuestra)

En el primer gobierno de Lula, éste tuvo que operar lo que Belluzzo y Carneiro (2003) llamaron *paradoja de la credibilidad*, o sea, mantener la política macroeconómica de los gobiernos anteriores para ganar la confianza del mercado financiero. El resultado fue una política industrial limitada que contó con algunos incentivos como disminución de impuestos y ampliación de líneas de crédito a bajas tasas de interés ofrecidas por el BNDES, pero medidas que, al cabo, eran anuladas por la devaluación del dólar, tasa básica de interés alta y, consecuentemente, baja capacidad competitiva de la industria brasileña. Las tasas de crecimiento económico se dieron, entonces, en función de la expansión de las exportaciones y no propiamente por la política económica interna (Carvalho, 2018).

El superávit por encima de las metas del FMI, junto con las altas tasas de interés[90]

90 La política monetaria de sucesivas elevaciones en la tasa básica de interés era defendida no solamente por el Banco Central, sino también por el entonces ministro de Hacienda, Antonio Palocci (PT), quien resguardaba el

impuestas por el Banco Central[91] dificultaban mayores inversiones y el crecimiento del sector productivo. Este último pasó a exigir del gobierno cambios en la política económica que pudieran dirigirse hacia el crecimiento, así como para la reducción de las tasas de interés, como podemos verificar con las palabras de Horácio Lafer Piva, entonces presidente de la Federación de las Industrias del Estado de São Paulo (Fiesp), en entrevista al periódico *Folha de S.Paulo* el 15 de marzo de 2004:

> (…) el gobierno hizo un trabajo importante de ajuste en los primeros seis meses del año pasado, pero, después ha exagerado en la dosis de ese ajuste. El gran problema es que la idea de crecimiento viene siendo postergada de forma sistemática. El tal "espectáculo del crecimiento", que fue anunciado en junio, no ha ocurrido (…) hay espacio para ser un poco más osado, reduciendo, por ejemplo, la tasa de interés. El Banco Central tiene todos los instrumentos para ir probando límites inferiores de interés. (citado en Carvalho, 2018, p. 16, traducción nuestra)

No obstante, y pese a las políticas recesivas, durante los tres primeros años de gobierno, las grandes empresas del sector productivo tuvieron tasas de ganancia cuatro veces mayores en

---

ajuste fiscal para atender las metas de alto superávit fiscal. Palocci tenía divergencias con el entonces ministro de la Casa Civil, José Dirceu (PT), que seguía la orientación del ejecutivo nacional del PT y exigía una política que primara por el crecimiento (Carvalho, 2018). Dirceu renunció en 2005 debido al escándalo del Mensalão, cuando Dilma Rousseff asume la Casa Civil y las divergencias con Palocci siguen, hasta que este último renuncia en 2006.

91 La tasa Selic (tasa básica de interés definida por el Banco Central), durante los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso, llegó a pasar de 45% al año, empezando su proceso de baja en fines los años 1990, llegando a 18% a mediados de 2002. En enero de 2003, cuando asume Lula, estaba en 25.36%, demostrando una caída significativa en diciembre del mismo año, cuando llega a 16.32%. Oscila bastante durante todo el período de Lula, entre su máxima de casi 20% al año, y su mínima de menos de 9%. Con Dilma, como medida de su "nueva matriz económica" como veremos adelante, una de las medidas fue esforzar la caída en las tasas de interés. La Selic empieza en 2011 con 11.17% al año, llegando a poco más de 7% durante el año de 2013. A partir de 2014 vuelve a subir a más de los 10% al año, llegando casi a los 15%, tendencia que sigue hasta fines de 2017. En 2019 la Selic llegó a su baja histórica, de 5.40% en el mes de noviembre. El argumento general que encontramos entre economistas es que con el gobierno Bolsonaro no existe ninguna perspectiva de crecimiento, no habiendo otra alternativa sino bajar las tasas de interés.

comparación con el segundo gobierno de Cardoso, siendo superior a la rentabilidad de los bancos, según datos de Economática (Estadão, 2006). A partir del segundo gobierno de Lula, la política económica pasaría a asumir una orientación hacia el *nuevo desarrollismo*, ganando más consistencia durante los gobiernos de Dilma Rousseff. Los incentivos pueden ser encontrados a partir de:

> (...) la política muy bien lograda de recuperación de la industria de construcción naval, la política de financiamiento subsidiado del BNDES, la nueva legislación que reglamenta las compras del Estado y de las empresas estatales de manera de priorizar la producción local, la política externa Sur-Sur, el archivado de ALCA y el apoyo a la conquista de mercados externos por las grandes empresas brasileñas. Además, desde el primer gobierno de Lula, fueron creados inúmeros fórums institucionales para que el gobierno pudiese auscultar los intereses de esas grandes empresas de capital predominantemente nacional. (Boito Jr., 2013, p. 175, traducción nuestra)

El *boom* de las *commodities* permitió la transferencia de parte de los excedentes para el calentamiento del mercado interno, posibilitando, así, las políticas anticíclicas tomadas durante el segundo gobierno: crecimiento del salario mínimo, ampliación de crédito y de los programas sociales. También podemos citar la ampliación de la actuación de la Petrobras y del BNDES, además de medidas fiscales como las exoneraciones para el sector automotriz, de electrodomésticos de línea blanca, material de construcción y muebles. A partir de 2009, el gobierno también determinó la reducción de la meta de superávit primario de 4.3% a 2.5% del PIB (Magalhães, 2016, p. 69-70).

El PAC fue otra herramienta anticíclica importante, lanzado en 2007 con el objetivo de retomar la ejecución planificada de grandes obras de infraestructura energética, logística, urbana

y social. Entre las principales obras estaban previstas usinas hidroeléctricas, complejos petroquímicos y tramos de carreteras. Según datos del gobierno (PAC, s.f.), entre 2007 y 2015 fueron 1,9 billón de reales invertidos, recursos provenientes del presupuesto nacional, de capitales de inversiones de empresas estatales e inversiones privadas promovidas por las asociaciones público-privadas. El conjunto de tales medidas resultó en un crecimiento económico significativo, incluso durante la crisis mundial de 2008: en 2003, el PIB brasileño creció un 1.15%, pasando a un 5.7% en 2004, cayendo a 3.1% en 2005, subiendo nuevamente a 3.9% en 2006 y llegando a 6% en 2007, alcanzando su máximo en 2010, con 7.5%, el mayor porcentual de la serie histórica desde 1986.

Podríamos, entonces, caracterizar el primer gobierno de Lula como un período donde la búsqueda por credibilidad frente al mercado financiero predominó, o sea, el pacto con el capital financiero primordialmente direccionó las políticas estatales. Sin embargo, hubo la implementación de políticas que pretendían atender a los intereses del sector productivo de origen nacional. Aparte, el modelo se proponía aprovechar la "vocación primario-exportadora" del país en un contexto internacional favorable, y con eso, beneficiar también al sector del agronegocio y la industria de las *commodities*. Ya en el segundo gobierno, dada la crisis mundial, las políticas económicas se dirigieron más hacia el mercado interno. La fórmula del crecimiento habría sido la distribución de renta en la base de la pirámide, aliada a la ampliación de la oferta de crédito y mayor inversión pública en infraestructura física y social (Carvalho, 2018).

A fines del segundo gobierno de Lula, economistas como Bresser-Pereira pasaron a reivindicar cambios en el modelo económico que dejasen de privilegiar el mercado interno y pasasen a mirar más al mercado externo, lo que implicaba un cambio en la política

macroeconómica: reemplazar la política fiscal expansionista (con crecimiento de gastos e inversiones públicas) y la política monetaria contraccionista (altas tasas de interés), por una política fiscal contraccionista (con cortes de gastos e inversiones) y una política monetaria más flexible (tasas de interés más bajas) para facilitar la devaluación del real aumentando la competitividad de la industria de origen nacional (Carvalho, 2018). Con eso, el centro dejaría de ser el mercado interno y pasaría a ser el mercado externo.

A pesar de los esfuerzos para dinamizar el mercado interno, el crecimiento económico siguió siendo fuertemente dependiente de las exportaciones, y el cambio en el escenario económico internacional, con la caída de los precios de las commodities, impactaría fuertemente a la economía ya en el inicio del gobierno de Dilma. Según datos de Perry Anderson (2016), a fines del primer gobierno de Dilma, las exportaciones de materias primas representaban más de la mitad del valor de las exportaciones totales, pero, a partir de 2011, los principales productos exportados tuvieron una caída significativa en sus precios: la tonelada del mineral de hierro fue de 180 a 55 dólares la tonelada, el barril de petróleo crudo pasó de 140 a 50 dólares, y el saco de soja de 18 a 8 dólares. La falta de crecimiento económico, con un PIB del 2.7%, en 2011 y que cae al 1% en 2012, también se debía al retroceso en el consumo.

Con las dos principales fuentes de recursos estancadas, el gobierno buscó la conformación de una *nueva matriz económica*. El período de 2011 a 2013 fue caracterizado por André Singer (2015) como el *ensayo desarrollista*, y por Laura Carvalho (2018) como *Agenda Fiesp*: reducción de tasas de interés, desvalorización del real, contención de gastos e inversiones públicas, política de exoneración tributaria más amplia, expansión de los créditos vía BNDES y represamiento de las tarifas de energía. Se rompe, en partes, con el acuerdo de Lula con el mercado financiero internacional. Sin embargo, si consideramos las tasas de ganancia de la

fracción bancaria instalada en el país, como vimos, éstas siguieron creciendo, incluso con la intervención del gobierno forzando la caída en las tasas de interés, en 2012[92].

El Plan Brasil Mayor fue el gran plan industrial del gobierno de Dilma. Implementado el 2 de agosto de 2011, fue pensado para aumentar la competitividad de la industria nacional, como demuestra su lema "Innovar para competir. Competir para crecer". Entre las directrices del plan, estaban el fortalecimiento de las cadenas productivas, la ampliación de competencias tecnológicas y de negocios, desarrollo de cadena de suministros en energía, diversificación exportadora, internacionalización y crecimiento sostenible (De Toni, 2014). Entre los principales mecanismos para tal, estaban las medidas de exención y descuentos en impuestos para adquisición de maquinaria, y las líneas de crédito subsidiado del BNDES. Algunas críticas al plan fueron en dirección al hecho de que no presentaba ninguna medida que claramente promoviera el desarrollo tecnológico y la innovación.

El gobierno también amplió las obras del PAC. Buscaba garantizar el apoyo de la burguesía interna y mantener la tasa de desempleo estable a partir del fomento de puestos de trabajo precarios y temporales, aprovechándose de las obras para el Mundial de 2014 y las Olimpiadas de 2016. Lo que logró: el desempleo tuvo una leve alza en 2012, llegando a 7.19%, y cayó a 6.67% en 2014. Al mismo tiempo, el gobierno de Dilma conservó los gastos sociales. Según datos de Alencar Jr. (2018, p. 158), los gastos de orden social, entre 2003 y 2014, representaron un promedio de 42% del presupuesto nacional, oscilando entre un mínimo de 37.3% (2009), y un máximo de 48.6% (2013), siendo que entre 2003 y 2006, los gastos sociales

92 No sorprende que, en plena crisis, con el desempleo llegando a 12.8% en 2017, sólo en este año los principales bancos del país (Itaú, Bradesco y Santander) tuvieron ganancias que llegaron a los U$ 16,800 millones, un 15% más que en 2016 (Mansur, 2018).

presentaron una reducción de 5.9%, entre 2007 y 2010 un aumento en 7.6% y entre 2011 y 2014, se mantuvo estable[93].

Podríamos decir que más que Lula, Dilma asumió el compromiso con la industria nacional, haciendo frente a los intereses del sistema financiero y atendiendo las reivindicaciones de la burguesía industrial, forzando la caída de las tasas de interés. La nueva matriz económica no fue capaz de generar crecimiento económico, pero posibilitó una relativa aprobación del gobierno, que llegó a 77% en 2012. Sin embargo, la campaña internacional de la prensa financista siguió fuerte contra la política económica de Dilma, tema que será tratado en otro capítulo. También el Banco Central, en 2013, pasó a subir las tasas de interés como una forma de hacer presión en contra del proyecto de Rousseff, argumentando que su política de control de la inflación era insostenible (Singer, 2016). El evento manifestaba las disputas entre los intereses del capital financiero y del capital productivo, y la presión que el primero ejerce sobre el Estado. Aunque, como veremos, esta contienda fue comprada sin una base de apoyo político y social fuerte que sostuviera el gobierno. Como lo plantea Singer (2016), Dilma ha apostado en una política económica que buscaba retomar el crecimiento económico y sostener el proyecto de redistribución de ingresos a partir de un mayor fomento a la industria, pero esta última no apoya su proyecto frente a la desaceleración económica, al mismo tiempo que el sector financiero presenta gran resistencia.

Conclusiones

Los gobiernos petistas han generado crecimiento económico, ampliación del consumo,

93 Los datos presentados por el autor sobre el presupuesto total de la Unión excluyen los valores del refinanciamiento de la deuda.

disminución de la pobreza y eliminación de la pobreza extrema, aumento salarial, caída en la tasa de desempleo, ampliación de escuelas y universidades[94], entre las varias medidas alcanzadas, garantizando al mismo tiempo todas las imposiciones del FMI y del mercado financiero internacional, como las metas de superávit fiscal, de inflación, el pago de la deuda pública (cerca de 40% del PIB) y libre fluctuación del tipo de cambio.

Esos logros fueron posibles, también, por el contexto económico internacional favorable, que permitió el aumento de las exportaciones. Pero, consideramos que, sobre todo, porque el modelo articulaba los excedentes provenientes de las exportaciones en un modelo heterodoxo, que buscaba fomentar el sector industrial de origen nacional, y dinamizar el mercado interno a través de crédito para el consumo, no solo de alimentos, sino de electrodomésticos, de productos de la línea blanca, automóviles, entre otros, aunque con eso propiciase también un mayor endeudamiento de las familias. Sin embargo, nos parece posible decir que, en Brasil, el eje dinámico de la acumulación no se redujo a la economía de exportación de productos primarios, como el ciclo neodesarrollista es típicamente caracterizado.

Para romper resistencias, la estrategia de Lula fue mantener el consenso neoliberal-financiero: no bajó las tasas de interés ni controló la política cambiaria, permitió la entrada de IED y la libre circulación de capital, no tasó las grandes fortunas y aún maximizó las ganancias del sistema financiero con la ampliación de crédito para los más pobres. Su forma de hacer política, frente a las contradicciones del sistema político brasileño, se basó en la coalición con las viejas oligarquías, los sectores más conservadores y a la derecha.

---

94 Aunque la inserción de los sectores populares en la educación superior haya sido fomentada fuertemente en el sector privado, con la creación del Programa Universidad para Todos (PROUNI). Lanzado en 2005, el programa ofrecía becas integrales y parciales en instituciones privadas, dependiendo de la condición socioeconómica del estudiante.

El proyecto tuvo éxito mientras había la bonanza de las commodities, que aseguró superávit y permitió la expansión del gasto social, aumento de salarios, aunque por debajo del ideal necesario, y consumo. Las tasas de crecimiento del PIB fueron del 1.1% en el primer año de gobierno de Lula, hasta el 7.5% en su último año. La inflación fue del 12.53% en 2002, hasta el 5.9% en 2010, con oscilaciones en el período, pero desde 2005 no llegó al 6%. El desempleo cayó del 9.7% en 2003 al 6.6% en 2011. Sin embargo, el ensayo nuevo desarrollista no logró alterar las estructuras heredadas del proceso de desmantelamiento de la industria nacional, y la dependencia de la economía brasileña con relación a las exportaciones primarias. Cuando el precio de las materias primas cayó en el mercado internacional, la economía pasó a sufrir lo que no había sufrido en la crisis de 2008, llamada de *marolinha*[95] por Lula. Dilma sufrió con la resaca.

El Partido de los Trabajadores y sus gobiernos nacionales no han revocado una serie de reformas implementadas y derechos sociales retirados por los gobiernos anteriores, al mismo tiempo que buscaron avanzar en algunas otras reformas. Pero, es necesario también reconocer que la llegada del partido al poder ejecutivo representó algo histórico para Brasil: la incorporación de un partido históricamente representante de las clases trabajadoras organizadas, así como de liderazgos de movimientos y organizaciones sociales, en la vida política institucional del país, y sus resultados sociales no pueden ser ignorados. No obstante, nos interesa seguir analizando el proyecto político-económico implementado por los gobiernos petistas en su relación con el gran capital.

---

95 “Marolinha” sería una ola pequeña. La metáfora hecha por Lula quería reforzar que la crisis de 2008 no afectaba seriamente al país.

Capítulo 6. La soberanía nacional al revés: política de financiamiento del BNDES y transnacionales brasileñas

Introducción

En el capítulo anterior, caracterizamos los gobiernos nacionales del Partido de los Trabajadores a partir de tres pilares: 1) el respeto a las reglas del juego neoliberal, con la manutención de la política macroeconómica heredada de la década de 1990, sobre todo durante el primer gobierno de Lula (2003-2007); 2) el *nuevo contrato social*, como parte del proceso de incorporación de demandas populares; 3) el *nuevo desarrollismo*, que manifestaba el acomodo de los intereses de la gran burguesía interna a las tendencias del capitalismo global, y que se caracterizó, entre otros, por la continuidad del proceso de monopolización de sectores importantes de la economía. Argumentamos también que uno de los pilares del nuevo desarrollismo sería el apalancamiento del proceso de transnacionalización de las grandes empresas brasileñas, por medio de capital estatal, como forma de perseguir la soberanía entendida como una mejor inserción de estas empresas en el mercado internacional, y posibilitando que Brasil jugara el papel de *global player*.

En este capítulo, nos dedicaremos a analizar esta dimensión del nuevo desarrollismo brasileño. Lo haremos, principalmente, a partir del análisis de los datos del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), por la importancia que la institución ha tenido, a lo largo de la historia, en la promoción del desarrollo nacional, pero también acompañando las transformaciones de la economía brasileña. Argumentamos que el BNDES fue central para el proceso de internacionalización de las empresas brasileñas, brindando aportes económicos significativos y potencializando el Programa de Sostenimiento de la Inversión (PSI)

direccionado a la producción, adquisición y exportación de bienes de capital e innovación tecnológica (Singer, 2015).

Durante el segundo gobierno de Lula da Silva, el BNDES llegó a ser el mayor banco de fomento estatal en el mundo, con aportaciones que superaron las del BID y del Banco Mundial (Zibechi. 2012). En los gobiernos de Dilma Rousseff, los desembolsos alcanzaron máximas históricas, llegando a más de 190 mil millones de reales en 2013, estando sus principales fuentes de recursos en el tesoro nacional y en los fondos destinados al pago de derechos laborales. Cabe, así, un análisis más detallado del papel del BNDES durante los gobiernos petistas.

BNDES y desarrollo en perspectiva histórica

La narrativa del *desarrollo* entra fuertemente en la agenda pública mundial en el contexto post segunda guerra. Conceptos como subdesarrollo y tercermundismo se vuelven corrientes, a partir de la década de 1940, en la explicación de las asimetrías entre norte y sur, justificando el problema de la pobreza extrema en Asia, África y América Latina. El discurso oficial ponía como responsabilidad de la comunidad internacional, con particular protagonismo de Estados Unidos, apoyar el desarrollo de estas regiones[96].

En tal contexto, hubo un desplazamiento del discurso bélico hacia el campo social, fruto de una mayor pauperización de las condiciones de vida generadas por la guerra, pero también por el propio proceso de consolidación y expansión del capitalismo. La pobreza pasó a ser tratada como objeto de intervención de las instituciones internacionales, medida de prevención

96 Una detallada historización de la creación del discurso del desarrollo en América Latina puede ser vista en el trabajo de Arturo Escobar (2007), La invención del Tercer Mundo Construcción y deconstrucción del desarrollo, el cual tomamos por base para la discusión.

de posibles convulsiones sociales en medio a las luchas por la independencia en Asia y África, así como para imponer límites al nacionalismo creciente en América Latina.

El fortalecimiento de la narrativa desarrollista dio origen a los bancos de desarrollo alrededor del mundo, tanto aquellos destinados a operaciones de integración internacional y regional, como es el caso del BID, como aquellos de operación local en países como Alemania, Brasil, China, Corea del Sur, India, Japón, México y Turquía. Para comprender el papel específico de estas instituciones en cada país, es necesario llevar en cuenta que estas fueron creadas durante un proceso de reestructuración del capitalismo mundial, donde la configuración de la división internacional del trabajo implicó en la posición de los países subdesarrollados como esencialmente exportadores de materias primas y receptores de Inversión Extranjera Directa (IED), y los países desarrollados como exportadores de tecnología y bienes manufacturados.

La libre circulación de capital exige una gestión internacional. Las comisiones y organismos de cooperación orientadas para el desarrollo de los países subdesarrollados fueron creadas a partir de los años 1940, como la Comisión Interamericana de Desarrollo que definía la orientación de la producción latinoamericana para el mercado estadunidense, y el financiamiento de programas de producción y adquisición de materiales estratégicos. Esta fue seguida por la creación del Banco Mundial, en 1944, y del Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1945. Todas tenían una misma orientación central para la región: proponer soluciones para el “atraso” que pudieran privilegiar el capital privado, tanto local como extranjero, al mismo tiempo, controlar el nacionalismo y la influencia del comunismo, manteniendo la apertura de los mercados para el flujo de capital determinada por la necesidad de expansión de la economía estadounidense, que buscaba nuevos lugares para la inversión de sus excedentes de capital, así

como el acceso a materias primas de bajo costo.

Si, por un lado, Estados Unidos que se consolidaba como la mayor potencia económica mundial, manifestaba un particular interés en las economías latinoamericanas como forma de frenar el avance del comunismo y garantizar mercados. Por otro lado, los países latinoamericanos buscaban desarrollar sus industrias, principalmente por medio de las políticas de sustitución de importaciones, y para esto, pasaron a utilizar recursos internacionales, provenientes principalmente de EUA, permitiendo, así, una gran afluencia de capital internacional en la región. Inicialmente, tal modelo permitió crecimiento económico, sin embargo, a partir de la década de 1970, con la crisis del petróleo, la crisis del petróleo, estas economías se verían en una crisis de liquidez y en un profundo endeudamiento, acarreando en la crisis de la deuda y en la "década perdida" de 1980.

Las comisiones bilaterales que anteceden a la creación del BNDES[97] fueron hechas en asociación con Estados Unidos, como la Misión Cooke (1942) y la Misión Abbink (1948). El principal objetivo, en el momento, era disminuir las exportaciones brasileñas a EUA y diversificar sus destinos, al mismo tiempo que el Estado debería garantizar las condiciones institucionales y políticas para que el capital internacional pudiera ingresar libremente al país (Bugiato, 2016). La fundación del BNDES es marcada, entonces, por la configuración política y económica mundial del post segunda guerra y guerra fría.

En el gobierno de Eurico Gaspar Dutra (1946-1950), las relaciones con Estados Unidos se estrecharían a partir del plan estadunidense de asistencia técnica para América Latina,

97 Inicialmente llamado Banco Nacional del Desarrollo Económico (BNDE), la institución incorpora el "social" en su nombre en 1982, durante el régimen militar, cuando pasa a tener su actuación vinculada a la Secretaria de Planeación de la Presidencia de la República y a ser responsable por la administración del Fondo de Inversión Social (Finsocial).

conocido como Ponto IV. Se forma en Brasil una comisión constituida por Eugênio Gudin[98], Otávio Gouveia de Bulhões[99] y Valder Lima Sarmanho[100]. con el fin de formular un programa de desarrollo y determinar los sectores prioritarios, los cuales fueron definidos como agricultura, energía y transporte. El desplegar de las negociaciones da origen a la Comisión Mixta Brasil Estados Unidos (CMBEU)[101] en 1951, durante los primeros meses del gobierno de Getúlio Vargas (1951-1954) (D'Araujo, s.f.).

La CMBEU tenía por objetivo desarrollar estrategias de financiamiento para la implementación de un programa de reorganización de la infraestructura nacional dirigido a la atención de los intereses de Estados Unidos: garantizar las exportaciones brasileñas de minerales estratégicos, en particular manganeso y arenas monazíticas. Otra exigencia fue que los sectores de transportes y de energía deberían ser prioritarios para la inversión estatal (D'Araujo. s.f.). Fueron aprobados 41 proyectos en el interior del *Plano de Reaparelhamento Econômico* (PRE) y considerado un valor de 22 mil millones de *cruzeiros* para realizarlos, de los cuales 14 mil millones serían de aportación del Estado brasileño y 8 mil millones serían financiados por el BIRD y Export-Import Bank. Del total de la inversión, 60.6% deberían ir al sector de transportes, 33.1% a energía eléctrica y apenas 6.3% para industria y maquinaria (D'Araujo. s.f.). La concepción del BNDES, en 1952, también sería formulada en el interior de

98 Eugênio Gudin (1886-1986) fue un economista brasileño, de perspectiva liberal. En 1944, fue delegado brasileño en la Conferencia Monetaria Internacional en Bretton Woods. También ejerció el cargo de ministro de hacienda entre septiembre de 1954 y abril de 1955, durante el gobierno de Café Filho (1954-1955) cuando implementó una política de ajuste, con corte de gastos públicos, contención de la expansión monetaria y del crédito, provocando una crisis en el sector industrial. A partir del decreto 113, facilitó la entrada de inversiones extranjeras en el país, política posteriormente profundizada con el gobierno de Juscelino Kubitschek.

99 Otávio Gouveia de Bulhões (1906-1990), abogado y economista brasileño, defensor de la corriente liderada por Eugênio Gudin, que tenía por prioridad la estabilidad monetaria y el combate a la inflación. En su extenso currículo, esta su participación como membro de la delegación brasileña en Bretton Woods (1944); la pose como ministro interino de Hacienda durante el gobierno de Café Filho; y ministro de Hacienda entre 1964 y 1967.

100 Presidente del BNDES entre 1953 y 1955.

101 Oficialmente creada en 19 de julio de 1951, estuvo activa hasta el 31 de julio de 1953.

la CMBEU y el banco debería ser la institución responsable por la ejecución del Plan.

Los objetivos de la Comisión Mixta fueron frustrados con la reelección de Getúlio Vargas, en 1951, que traía de regreso la fuerza del discurso nacionalista, visto como una amenaza a los intereses de expansión de EUA en el país. La ley 1474 de 1951 determinaba que el fondo nacional para el desarrollo sería alimentado por medio de préstamos compulsorios de un 15% sobre los ingresos de las personas físicas y jurídicas (*Imposto de Renda*) durante un período de 50 años. Ya en la ley 1628 de 1952, que instituye la creación del BNDES como órgano formulador y ejecutor de la política nacional de desarrollo económico, se define que el banco también podría contar con 4% de los depósitos del banco estatal *Caixa Econômica Federal*, un 25% de las reservas técnicas de las compañías de seguros y el 3% del presupuesto anual de la seguridad social (Vianna, 1987), o sea, del fondo de pensión público para jubilados. En 1958 los financiamientos de las agencias estadunidenses y multilaterales se agotarían y el BNDES pasaría a contar solamente con recursos internos (Bugiato. 2016).

Con las relaciones entre Brasil y EUA estremecidas durante el gobierno Vargas, la orientación del BNDES pasó a ser influenciado por la "vieja Cepal". Creada en 1948, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe orientó las políticas desarrollistas en Latinoamérica entre fines de los años 1940 hasta mediados de los años 1980. Bajo la dirección intelectual de Raúl Prebisch (1950-1963), que compuso su equipo con importantes economistas y sociólogos como Aníbal Pinto, Celso Furtado y posteriormente Fernando Henrique Cardoso, Enzo Falletto y Osvaldo Sunkel, la vieja Cepal explicaba el problema del subdesarrollo a partir de una interpretación que daba énfasis a los limitantes externos originados de una economía internacional compuesta por centros y periferias. La tesis principal era la de que las economías centrales se apropian de los valores producidos por las economías periféricas, generando el

desarrollo de las primeras y el subdesarrollo de estas últimas. Tal apropiación ocurriría por el deterioro de los términos de intercambio. Prebisch y Aníbal Pinto afirmaban la necesidad de un desarrollo dirigido por un Estado que pudiera intervenir en la vida económica y mejorar la posición de las economías latinoamericanas en el capitalismo mundial, fomentando la industrialización y corrigiendo las deficiencias de las economías donde predominaba el modelo agroexportador (Katz, 2015).

La importancia dada al papel del Estado también venía de la tesis de que las burguesías nacionales en los países latinoamericanos eran débiles. Celso Furtado (1972) sostuvo que no existiría en Brasil, así como en los países subdesarrollados, una burguesía nacional una vez que las burguesías en estos países surgen acopladas a las necesidades del comercio exterior. Por eso, no se podría esperar que estas burguesías fueran a impulsar proyectos de desarrollo de carácter nacional. A la vez, la propia ONU, en la fundación de la CEPAL en 1948, afirmaba que las economías latinoamericanas sufrían con el deterioro en los términos de intercambio, y por eso, con crecimiento lento, necesitando de auxilio en la reestructuración productiva (Scherma, 2007). La principal estrategia para superar el subdesarrollo estaría, entonces, en que el Estado fuera el promotor del desarrollo, actuando en su planificación y control, y que fomentará la integración latinoamericana con el objetivo de diversificar la producción y los mercados, creando mayor competitividad en la región y de la región en la economía mundial.

En 1953, cuando el BNDES pide oficialmente el auxilio técnico de la Cepal, se crea el Grupo Mixto BNDES-Cepal liderado por Celso Furtado, grupo éste que rompe definitivamente con la CMBEU, transformando el BNDES efectivamente en agente de la industrialización, lo que representaba, también, el rechazo a la tesis acerca de la “vocación agraria” del país que predominaba en la comisión (Bugiato, 2016). Las directrices definidas por el Grupo Mixto, que

determinaron las áreas prioritarias de inversión, fueron base para el Plan de Metas durante los gobiernos de Juscelino Kubitschek, en la década de 1950.

Desde su creación hasta la actualidad, la orientación del BNDES siempre estuvo en disputa entre los grupos dirigentes con perspectivas más nacionalistas, que priorizaron la inversión en el capital nacional, y aquellos que defendían la mayor participación del capital extranjero. Con el pasar de décadas, el BNDES se configuró como una importante herramienta que expresaba la orientación de los proyectos de desarrollo económico, tanto para los gobiernos con orientaciones nacional desarrollistas, como para los gobiernos con orientación neoliberal. Para los primeros, fue principalmente instrumento de financiamiento a largo plazo para distintos sectores de la economía y fracciones del capital, fomentando el capital nacional (público y/o privado), y para los segundos, instrumento de apoyo a las privatizaciones de empresas estatales en el marco de la inserción de la agenda neoliberal. En todos fue escenario de disputa sobre cuáles deberían ser las prioridades del Estado. De esta forma, la dirección de su política de financiamiento y el favorecimiento de determinados sectores económicos y fracciones del capital (público, privado, nacional, internacional) es también la expresión de las fuerzas políticas y económicas en disputa y cuáles fueron las que lograron ejercer mayor presión o tuvieron el favoritismo por parte del aparato estatal.

Durante los dos años de BNDES bajo el gobierno Vargas, el banco actuó básicamente con recursos del fondo nacional, y los desembolsos fueron esencialmente para el sector público. Los sectores considerados prioritarios fueron los puertos, ferrovías y expansión de la siderurgia. Además, la participación del Estado en el sector de energía triplicó, quedándose conocido como el “banco de la electricidad” (Diniz, 2004). Con Juscelino Kubitschek, la importancia del sector público se mantuvo. Las orientaciones del banco seguirían el I Plan de Metas, que priorizó dos

grandes frentes: primero, los sectores de energía y transporte, seguido por la industria de base, mayoritariamente siderurgia y refinación de petróleo, y la industria productora de bienes de capital. También hubo aumento de los estímulos a la expansión y diversificación del sector secundario, productor de equipos e insumos (Lessa, 1981). En resumen, entre 1952 y 1964, la empresa estatal fue la más favorecida por el BNDES, con un promedio de 88.33% de los financiamientos del banco, siendo que en 1952 era el 100%, y en algunos años llegando al 90% (Bugiato, 2016, p. 67).

A partir de 1964 la tendencia se invirtió y el sector privado pasó a ser el destinatario principal de la política de financiamiento del banco, llegando a años donde más del 80% de los financiamientos eran para ese sector, siendo la gran empresa privada de origen nacional la más favorecida (Bugiato, 2016, p. 67). Los principales objetivos de la política estatal de los militares fueron descritos en el II Plan Nacional de Desarrollo (PND), donde se buscaba fomentar la tecnología nacional, la ampliación de la exportación de manufacturados y la desconcentración regional de la industria. Entre 1974 y 1979, los sectores prioritarios fueron principalmente insumos básicos (48%, siendo: 21% para siderurgia, 10% química y fertilizantes) e infraestructura (30%, siendo: 14% energía eléctrica, 8% ferrovía) (Bugiato, 2016, p. 70).

Entre las décadas de 1960 y 1970 el BNDES fue la única fuente de financiamiento interno de largo plazo para la industria nacional. Con eso, su participación en la formación bruta de capital fijo también fue creciendo durante el proceso de industrialización: entre 1964 y 1967, los desembolsos del banco representaban el 3.2% de la formación bruta de capital fijo total del país; entre 1970 y1973, 5%; entre 1975 y1979, 8.9%; ocupando, así, un espacio importante en el mercado financiero brasileño (Hermann, 2010, p. 200). Ya en la década de 1980, los desembolsos se redujeron fuertemente, un 64% entre 1979 y 1990, y la participación en la

formación bruta de capital fijo pasó del 10.6% al 3.3% en el mismo período, como reflejo de la crisis económica (Guth, 2006, p. 174-175).

Durante el gobierno de Collor de Mello hubo un intento de reestructurar la economía, buscando fortalecer ramas con potencial de competitividad internacional, pero la política industrial no tuvo éxito y durante la década de 1990 el BNDES pasaría a actuar como gestor del Fondo Nacional de Desestatización, promoviendo las privatizaciones y volviéndose en un importante mecanismo de atracción de capital extranjero[102]. El banco actuaria a través de la adquisición de empresas y en el "saneamiento financiero" de las mismas, preparándolas para las privatizaciones, para luego blindar financiamientos a los nuevos propietarios (Hermann, 2010, p. 205).

Los gobiernos de Lula y de Dilma representarían una reorientación del BNDES hacia el fomento al desarrollo industrial. El banco participaría de la formulación de la Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE) creada en 2004, en la cual el fomento a las exportaciones fue incorporado como parte del programa de desarrollo industrial, y estarían direccionadas sobre todo a sectores con alta capacidad de innovación y de competitividad (Hermann, 2010, p. 205). Lo que buscaremos demostrar en las próximas paginas es que los gobiernos del PT buscaron reactivar el papel del BNDES como agente promotor de la política de desarrollo nacional, financiando empresas públicas y privadas, donde el gran capital privado fue el mayor beneficiario. Considerando los valores de los desembolsos totales desde 1995,

---

102 Entre 1990 y 1994, la mayor parte de las empresas privatizadas (33) eran del sector petroquímico (15), seguido por el sector siderúrgico (8), fertilizantes (5) y otros (4). El sector más rentable fue el siderúrgico (Bugiato, 2016, p. 94). En el mismo período, 5% de los ingresos por las privatizaciones provenían de inversiones extranjeras, 36% de empresas nacionales, 25% de instituciones financieras, 20% de personas físicas y 14% de fondos de pensión. Entre 1994 y 2002, 53% de los ingresos fueron por inversiones extranjeras, 26% de empresas nacionales, 7% de instituciones financieras, 8% de personas físicas, 6% de entidades de seguridad social del sector privado (Bugiato, 2016, p. 98).

podemos verificar un aumento considerable, y la institución también vendría a ser un importante instrumento para la política anticíclica frente a la crisis mundial de 2008.

Radiografía de los recursos del BNDES[103]

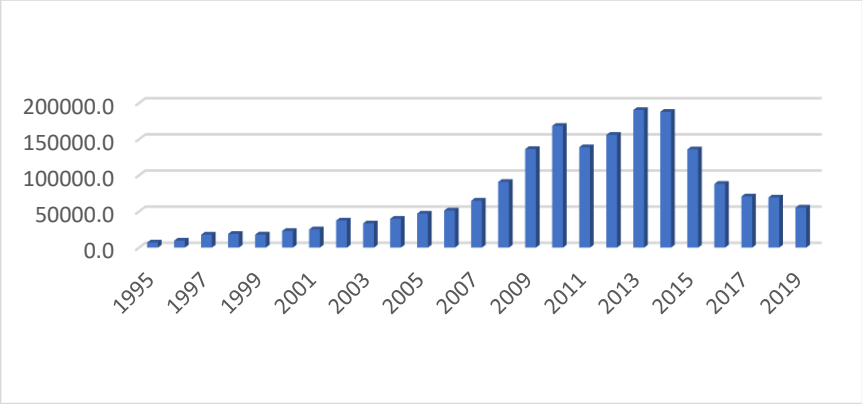
El BNDES tiene distintas herramientas para aporte financiero a las empresas. Entre las principales están los financiamientos, que pueden ser concedidos de forma directa o indirecta por intermedio de otras instituciones financieras acreditadas. También actúa en el mercado de capitales por medio de la suscripción de valores mobiliarios, fondos de inversión y títulos corporativos en ofertas públicas. El banco cuenta con fondos garantizadores como el Fondo de Garantía a la Exportación (FGE) y el Fondo Garantizador para Inversiones (FGI), donde este último entrega los desembolsos para las operaciones y para pagos a los agentes financieros que asumen el riesgo del crédito en casos de incumplimiento en los pagos. También existen otros fondos que trabajan con recursos externos. Los proyectos considerados de carácter social, cultural, ambiental, científico y tecnológico pueden recibir recursos no reembolsables (BNDES. 2015).

Entre 2003 y 2016, año en que Dilma Rousseff deja la presidencia, los valores de los desembolsos totales del BNDES aumentaron significativamente llegando a su máxima en 2013, con más de 80 mil millones de dólares, conforme el cambio del período.

---

103 Para las tablas y gráficos que siguen, utilizamos los valores disponibles en el documento intitulado *Desembolsos do Sistema BNDES* recuperado de la Central de Downloads de la página de internet oficial del banco. El documento contempla datos a partir de 1995 y la fecha de nuestro ultimo acceso fue el 28 de diciembre de 2020. En esta fecha, pudimos verificar que en la sección *Estatísticas Operacionais do Sistema BNDES* de la misma página de internet, los valores de desembolsos anuales aparecen inferiores a los valores del documento mencionado anteriormente. Optamos por respetar los valores presentados en el documento *Desembolsos do Sistema BNDES*, una vez que ellos corresponden a los valores consultados por nosotros en años anteriores.

Gráfico 3 - Evolución de los desembolsos del BNDES, 1995-2019



Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Para una referencia de cuán expresivos son estos valores, la comparación con el PIB es ilustrativa. Entre1995 y 2002, el promedio de los desembolsos del BNDES representó 1.7% del PIB. Entre 2003 y 2008, el promedio fue del 2.2% del PIB, siendo que solo en 2008 fue de 2.9%. Este valor aumenta al 3.1% entre 2009 y 2016, siendo en 2009 de 4.1%, lo que demuestra que, entre las medidas anticíclicas del período, el BNDES ofreció valor considerable en aportaciones para distintos sectores de la economía. En total, fueron cerca de 470 billones de dólares invertidos entre 2003 y 2016[104].

104 Considerando el cambio oficial de 30 de diciembre de 2016.

Tabla 5 - Desembolsos del BNDES como % del PIB, 1995-2019

Año	Desembolsos Total anual Millones (R$)	PIB Valores corrientes Millones (R$)	Desembolsos como % PIB	Promedio (%) desembolsos como % PIB	
1995	7,098	705,992	**1**		
1996	9,673	854,764	**1.1**		
1997	17,894	952,089	**1.9**		
1998	18,991	1,002,351	**1.9**	**1.74**	
1999	18,052	1,087,710	**1.7**		
2000	23,046	1,199,092	**1.9**		
2001	25,217	1,315,755	**1.9**		
2002	37,419	1,488,787	**2.5**		
2003	33,534	1,717,950	**2**		
2004	39,834	1,957,751	**2**		
2005	46,980	2,170,585	**2.2**		
2006	51,318	2,409,450	**2.1**	**2.8**	
2007	64,892	2,720,263	**2.4**		
2008	90,878	3,109,803	**2.9**		
2009	136,356	3,333,039	**4.1**		**2.9**
2010	168,423	3,885,847	**4.3**		
2011	138,873	4,376,382	**3.2**		
2012	155,992	4,814,760	**3.2**		
2013	190,419	5,331,619	**3.6**	**3.1**	
2014	187,837	5,778,953	**3.3**		
2015	135,942	6,000,570	**2.3**		
2016	88,257	6,266,895	**1.4**		
2017	70,750,8	6,559,900	**1.08**	**1.1**	
2018	69,303,2	6,800,000	**1.02**		
2019	55,313,8	7,257,000	**0.76**		
Total	**1,882,293**	**83,097,307**	**2.2**		

Fuente: BNDES (desembolsos); IBGE (valores del PIB).
Elaboración propia.

Una parte significativa de los fondos destinados al pago de derechos laborales es que garantiza los recursos para la política de financiamiento del BNDES. Entre 2003 y 2008, un

promedio de más del 60% de los recursos provenía directamente del Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS) y del Fondo de Inversión del FGTS (FI-FGTS), además del Programa de Integración Social y Programa de Formación del Patrimonio del Servidor Público (PIS/PASEP). 11% de los recursos venía del Tesoro Nacional y poco más del 9% de captaciones externas. A partir de 2009, el porcentaje de los recursos que provenían de los fondos disminuye y el Tesoro Nacional pasa a ser la principal fuente: entre 2009 y 2015, el promedio del 31% provenía directamente de estos fondos, 50% del tesoro nacional y demás fuentes gubernamentales, y poco más del 3.7% de captaciones externas.

Tabla 6 - Recursos por origen y porcentaje de participación en el activo total del BNDES, 2003-2015

	2003	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Activo Total (R$ Mil Millones)	**152,1**	**163,9**	**174,9**	**187,4**	**202,6**	**277,2**	**386,6**	**549**	**624,8**	**715,4**	**782**	**877,2**	**930,5**
Tesoro Nacional (%)	11.9	12.6	11.2	8.0	6.9	15.6	37.3	46.1	49.7	52.6	54.7	57.7	56.3
FAT, PIS/PASEP, FGTS y FI-FGTS (%)	57.0	59.5	64.1	67.3	66.0	57.4	42.7	31.9	30.3	28.7	28.1	27.1	28.2
Captación Externa (%)	16.4	13.0	9.1	7.6	6.0	6.3	4.3	3.6	3.6	3.3	4.0	4.7	6.1
Total (%)	**85.2**	**85.0**	**84.4**	**82.9**	**78.9**	**79.3**	**84.3**	**81.6**	**83.6**	**84.5**	**86.8**	**89.5**	**90.6**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Nota: Datos del mes de diciembre de cada año. Las fuentes de recursos que componen el activo total del BNDES provienen de: Tesoro Nacional, FAT, PIS/PASEP, captaciones externas (mercado, organismos multilaterales) y otras fuentes gubernamentales (FGTS, FI-FGTS, FMM, otros fondos). El total no constituye el 100%

porque no fueron consideradas otras fuentes gubernamentales como el FMM (Fondo de la Marina Mercante).

Con relación a la dirección de los recursos por sectores económicos, durante los gobiernos de Lula, entre 2003 y 2010, los sectores más favorecidos fueron en primer lugar la industria, que recibió 45.9% del promedio de desembolsos totales del período, siendo que, en este porcentual, la industria extractiva tuvo una participación de solamente 3.9%. El segundo sector más favorecido fue el de infraestructura, con 34.4% de los desembolsos. El sector de comercio y servicio tuvo una participación de 12.4%, y el de agropecuaria, 7.4%. Los sectores de la industria y de infraestructura juntos captaron el 80% de los desembolsos totales, siendo que se sumamos los subsectores de química y petroquímica, de material de transporte, de alimentos y bebidas, y las actividades relacionadas a transporte y energía eléctrica, estos recibieron el 59% de los recursos totales durante 2003 y 2010. Aun, sumando las actividades relacionadas al transporte entre industria e infraestructura, estas representaron el 30% de los desembolsos totales. Si en la década de 1950 el BNDES fue conocido como el “banco de la electricidad” (Diniz, 2004), durante los gobiernos de Lula este fue el *banco de la industria e infraestructura*.

Tabla 7 - Desembolso anual del BNDES por sector y subsector en millones (R$), 2003-2010

Sector	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		Total	
	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%
Agropecuaria	**4,595**	**14**	**6,930**	**17.4**	**4,059**	**8.6**	**3,423**	**6.7**	**4,998**	**7.7**	**5,594**	**6.2**	**6,856**	**5**	**10,126**	**6**	**46,581**	**7.4**
Industria	**16,077**	**48**	**15,769**	**39.6**	**23,370**	**49.7**	**27,121**	**52.8**	**26,446**	**40.8**	**39,021**	**42.9**	**63,522**	**46.6**	**78,769**	**46.8**	**290,095**	**45.9**
Material de Transporte	8,410	52.3	8,539	54.2	10,762	46.1	9,409	34.7	4,765	18	7,545	19.3	8,822	13.9	10,201	13	68,453	23.6
Alimento y Bebida	1,981	12.3	1,888	12	2,898	12.4	3,649	13.5	4,773	18	10,073	25.8	8,804	13.9	13,467	17.1	47,533	16.4
Otras	1,414	8.8	1,024	6.5	1,318	5.6	1,674	6.2	2,346	8.9	3,120	8	3,305	5.2	5,726	7.3	19,927	6.9
Metalúrgica y productos	1,257	7.8	998	6.3	1,750	7.5	2,498	9.2	3,672	13.9	3,717	9.5	5,299	8.3	4,927	6.3	24,118	8.3
Química y Petroquímica	1,213	7.5	619	3.9	1,313	5.6	2,603	9.6	4,275	16.2	5,624	14.4	25,637	40.4	33,813	42.9	75,097	25.9
Mecánica	762	4.7	1,186	7.5	3,260	13.9	3,248	12.0	3,383	12.8	3,425	8.8	4,221	6.6	5,347	6.8	24,832	8.6
Textil	452	2.8	220	1.4	317	1.4	266	1	402	1.5	1,348	3.5	647	1	2,150	2.7	5,802	2
Celulosa y Papel	430	2.7	1,052	6.7	1,415	6.1	2,315	8.5	1,808	6.8	858	2.2	3,568	5.6	1,623	2.1	13,069	4.5
Extractiva	157	1	243	1.5	338	1.4	1,458	5.4	1,050	4	3,311	8.5	3,129	4.9	1,514	1.9	11,200	3.9
Infraestructura	**9,568**	**29**	**14,277**	**35.8**	**15,874**	**33.8**	**15,814**	**30.8**	**25,633**	**39.5**	**35,096**	**38.6**	**48,653**	**35.7**	**52,424**	**31.1**	**217,339**	**34.4**
Energía Eléctrica	5,027	52.5	6,500	45.5	4,589	28.9	3,207	20.3	6,371	24.9	8,644	24.6	14,165	29.1	13,600	25.9	62,103	28.6
*Transporte	3,797	39.7	5,664	39.7	8,673	54.6	9,535	60.3	14,326	55.9	18,824	53.6	27,203	55.9	33,562	64	121,584	55.9
Serv. Utilidad Pública	312	3.3	250	1.8	699	4.4	758	4.8	1,197	4.7	1,072	3.1	1,453	3	1,868	3.6	7,609	3.5
Telecomunicaciones	252	2.6	1,645	11.5	1,669	10.5	2,134	13.5	3,379	13.2	6,188	17.6	3,835	7.9	2,104	4	21,206	9.8
Construcción	181	1.9	216	1.5	242	1.5	178	1.1	357	1.4	367	1	1,994	4.1	1,282	2.4	4,817	2.2
Comercio y Servicios	**3,293**	**10**	**2,857**	**7.2**	**3,678**	**7.8**	**4,961**	**9.7**	**7,815**	**12**	**11,166**	**12.3**	**17,326**	**12.7**	**27,104**	**16.1**	**78,200**	**12.4**
Total	**33,533**	**100**	**39,833**	**100**	**46,981**	**100**	**51,319**	**100**	**64,892**	**100**	**90,877**	**100**	**136,357**	**100**	**168,423**	**100**	**632,215**	**100**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Nota. La clasificación de los sectores y subsectores respeta clasificación del BNDES. Los datos de % de los sectores corresponden al valor total de desembolsos del BNDES en el año; ya los datos de % de los subsectores, se refieren al valor total de desembolsos por sector. *Considera transporte carretero, actividad auxiliar de transportes, transporte ferroviario y otros.

Tabla 8 - Desembolsos del BNDES por sectores y subsector es seleccionados en millones (R$), 2003-2010

Sector/Subsector	Total	% con relación a los desembolsos totales del BNDES
Industria		
Material de Transporte	68,453	**10.8**
Alimento y Bebida	47,533	**7.5**
Química y Petroquímica	75,097	**11.9**
Infraestructura		
Energía Eléctrica	62,103	**9.8**
Transporte	121,584	**19.2**
Total	**374,770**	**59.3**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Durante los gobiernos de Dilma, entre 2011 y 2015[105], verificamos una leve diversificación del destino de los recursos en comparación con el período anterior, con un crecimiento significativo en la participación del sector de comercio y servicios, que en el período de 2011 y 2015 fue de 25.6% en el total de los desembolsos, más que el doble en comparación con los gobiernos de Lula. El sector con mayor participación fue el de infraestructura, con 36.5%, seguido de la industria, con 29.2%. Juntos, representaron el 65.7% del total de los desembolsos durante el período, una disminución de casi 15% en comparación con el período de su antecesor. Sin embargo, de forma general podemos decir que los gobiernos de Dilma Rousseff mantuvieron prácticamente la misma orientación que los gobiernos de Lula da Silva con relación a la política de financiamiento del BNDES, favoreciendo

105 Con el impeachment de Dilma Rousseff en 2016, el presidente interino Michel Temer (MDB) determina el cambio de presidente del BNDES en mayo de este mismo año, cuando Luciano Coutinho, en la dirección del banco desde 2007, cede su puesto a Maria Silvia Bastos Marques. Siendo así, optamos por centrar el análisis de los datos hasta 2015, aunque en algunos momentos presentaremos datos de los años posteriores.

mayoritariamente a los sectores de industria e infraestructura. Entre los subsectores más beneficiados, siguieron siendo la industria de material de transporte, la industria química y petroquímica, la industria de alimentos y bebidas, y las actividades relacionadas a transporte y energía eléctrica. Estos subsectores, juntos, recibieron 47.1% del total de los desembolsos del BNDES en el período.

Tabla 9 - Desembolso anual del BNDES por sector y subsector en millones (R$), 2011-2015

Sector	2011		2012		2013		2014		2015		Total	
	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%	R$	%
Agropecuaria	**9,759**	**7**	**11,362**	**7.3**	**18,662**	**9.8**	**16,775**	**8.9**	**13,710**	**10.1**	**70,268**	**8.7**
Industria	**43,849**	**32**	**47,686**	**30.6**	**58,016**	**30.5**	**50,065**	**26.7**	**36,878**	**27.1**	**236,494**	**29.2**
Material deTransporte	8,203	18.7	6,993	14.7	10,304	17.8	11,546	23.1	10,987	29.8	48,033	20.3
Alimento y Bebida	6,829	15.6	6,116	12.8	7,871	13.6	7,274	14.5	5,559	15.1	33,649	14.2
Otras	5,841	13.3	7,820	16.4	8,058	13.9	5,055	10.1	3,066	8.3	29,840	12.6
Metalúrgica y productos	3,756	8.6	3,866	8.1	4,068	7.0	4,066	8.1	3,720	10.1	19,476	8.2
Química y Petroquímica	7,149	16.3	8,525	17.9	11,188	19.3	9,253	18.5	4,069	11	40,184	17
Mecánica	4,479	10.2	5,609	11.8	6,743	11.6	4,579	9.1	3,275	8.9	24,685	10.4
Textil	2,556	5.8	2,713	5.7	1,897	3.3	1,246	2.5	1,005	2.7	9,417	4
Celulosa y Papel	1,458	3.3	4,219	8.8	3,831	6.6	4,019	8	3,472	9.4	16,999	7.2
Extractiva	3,579	8.2	1,825	3.8	4,056	7	3,027	6	1,725	4.7	14,212	6
Infraestructura	**56,096**	**40**	**52,898**	**33.9**	**62,175**	**32.7**	**68,952**	**36.7**	**54,897**	**40.4**	**295,018**	**36.5**
Energía Eléctrica	15,958	28.4	18,887	35.7	19,935	32.1	19,018	27.6	21,899	39.9	95,697	32.4
Transporte*	34,488	61.5	26,282	49.7	35,911	57.8	39,459	57.2	27,083	49.3	163,223	55.3
Serv. Utilidad Pública	1,878	3.3	1,965	3.7	2,106	3.4	2,406	3.5	1,552	2.8	9,907	3.4
Telecomunicaciones	3,108	5.5	4,836	9.1	2,695	4.3	5,295	7.7	2,102	3.8	18,036	6.1
Construcción	651	1.2	898	1.7	1,498	2.4	2,751	4	2,247	4.1	8,045	2.7
Comercio y Servicios	**29,169**	**21**	**44,046**	**28.2**	**51,566**	**27.1**	**52,045**	**27.7**	**30,457**	**22.4**	**207,283**	**25.6**
Total	**138,873**	**100**	**155,992**	**100**	**190,419**	**100**	**187,837**	**100**	**135,942**	**100**	**809,063**	**100**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Nota. La clasificación de los sectores y subsectores respeta clasificación del BNDES. Los datos de % de los sectores corresponden al valor total de desembolsos del BNDES en el año; ya los datos de % de los subsectores, se refieren al valor total de desembolsos

por sector. La sumatoria de los subsectores, en algunos años, no equivale exactamente al total del sector. Trabajamos con los datos provistos por el BNDES. *Considera transporte carretero, actividad auxiliar de transportes, transporte ferroviario y otros.

Tabla 10 - Desembolsos del BNDES por sectores y subsectores seleccionados en millones (R$), 2011-2015.

Sector/subsector	Total	% con relación a los desembolsos totales del BNDES (2011-2015)
Industria		
Material deTransporte	48,033	5.9
Alimento y Bebida	33,649	4.2
Química y Petroquímica	40,184	5
Infraestructura		
Energía Eléctrica	95,697	11.8
Transporte	163,223	20.2
Total	**380,786**	**47.1**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Con relación al tamaño de las empresas, durante los gobiernos de Lula y de Dilma el BNDES fue innegablemente el *banco del gran capital*. Los datos muestran que entre 2003 y 2016, la institución pública ha aumentado los volúmenes de los financiamientos para empresas de todos los tamaños. Sin embargo, los valores que fueron para el gran capital fueron significativamente mayores, representando un promedio de más del 70% de los desembolsos totales en el período, llegando a su máxima en 2009, con 82.5%, en el contexto de crisis internacional.

Tabla 11 - Desembolsos del BNDES por tamaño de las empresas en millones (R$), 2011-2015

Año	Total	Micro	%	Pequeña	%	Mediana	%	Grande	%
2003	33,533	5,598	16.7	1,811	5.4	2,613	7.8	23,510	70.1
2004	39,833	7,842	19.7	1,742	4.4	2,993	7.5	27,255	68.4
2005	46,980	5,687	12.1	2,207	4.7	3,767	8	35,318	75.2
2006	51,318	4,761	9.3	2,269	4.4	4,086	8	40,200	78.3
2007	64,891	6,531	10.1	3,456	5.3	6,078	9.4	48,825	75.2
2008	90,877	8,139	9	5,200	5.7	8,505	9.4	69,031	76
2009	136,356	10,854	8	5,817	4.3	7,246	5.3	112,437	82.5
2010	168,422	21,627	12.8	10,266	6.1	13,684	8.1	122,844	72.9
2011	138,873	23,295	16.8	11,997	8.6	14,366	10.3	89,213	64.2
2012	155,992	23,888	15.3	12,507	8	13,725	8.8	105,870	67.9
2013	190,419	30,686	16.1	16,703	8.8	16,153	8.5	126,875	66.6
2014	187,836	28,694	15.3	15,923	8.5	14,755	7.9	128,462	68.4
2015	135,942	19,062	14	10,003	7.4	8,286	6.1	98,588	72.5

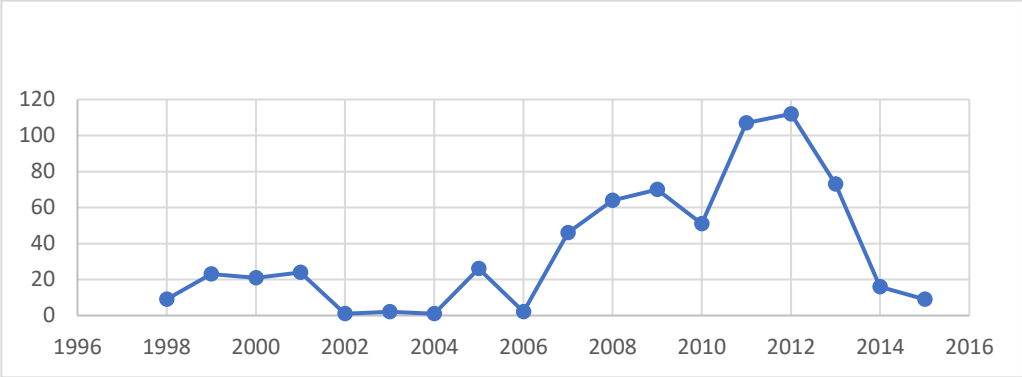
Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Transnacionales brasileñas y exportación de capitales

Según el *Ranking Transnacionales Brasileñas* 2010, elaborado por la Fundación Dom Cabral (FDC)[106], en el año de 2008 las transnacionales brasileñas presentaron un gran avance en el proceso de internacionalización, incluso en el contexto de crisis económica mundial. En este año, Brasil exportó US$ 20 mil millones (p. 1). Fue justamente a partir de 2008 que el BNDES pasó a ampliar significativamente los valores desembolsados. Con respecto al financiamiento específico para la exportación de servicios, desde 2007 hubo un aumento importante en el número de operaciones, como podemos observar en el gráfico abajo.

106 Para el ranking, FDC considera los grandes grupos económicos de origen brasileño, que poseen inversiones em el exterior. Las nociones de internacionalización y transnacionalización son utilizadas como sinónimos. El índice de internacionalización, para determinar el ranking, es compuesto por tres indicadores: ventas/ingresos, activos y número de empleados en el exterior.

Gráfico 4 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por n° operaciones, 1998-2016



Fuente: BNDES. Elaboración propia.

El aumento de las exportaciones brasileñas expresa cómo, durante los años 2000, Brasil ha logrado ampliar su participación en el mercado internacional, sobre todo, en Latinoamérica. Según Berringer (2014, p.176-177), que analiza datos del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, entre 2003 a 2010, las exportaciones brasileñas de productos básicos e industrializados se concentraron en los países de economías dependientes, ocurriendo un aumento de 288.8% en el período, mientras las exportaciones a los países desarrollados aumentaron en solamente 22%. Las multinacionales de origen brasileña tuvieron una participación significativa en el proceso. Según datos de la Confederación Nacional de las Industrias (CNI), la participación de estas empresas en las exportaciones totales del país fue del 18% en 2001 a 21% en 2013 (citado en Máximo, 2020).

La ampliación de las exportaciones de estos grupos expresaba también el proceso de mayor internacionalización de las empresas brasileñas. En 2010, fueron 23 empresas con un índice de internacionalización mayor de 10%, según el ranking FDC. Del total de sus ingresos, 26.24% estaba en el exterior, así como 27.29% de sus activos y 29.77% de sus empleados (FDC,

2010, p. 5). Considerando el índice de regionalidad, estas empresas estaban presentes en países de América Latina (52.95%), América del Norte (9.18%), Europa (16.89%), África (5.43%), Asia (14.66%) y Oceanía (0.89%) (FDC, 2010, p, 10). Las diez empresas más internacionalizadas eran, por posición en el ranking de 2010: 1) JBS-Friboi Produtos Alimentícios (industria de alimentos); 2) Gerdau Siderurgia e Metalurgia (siderurgia); 3) Ibope Pesquisa de Mercado (investigación de mercado); 4) Metalfrio Máquinas e Materiais Elétricos (materiales eléctricos); 5) Odebrecht Obras de Infra-estrutura (construcción civil); 6) Marfrig Produtos Alimentícios (industria de alimentos); 7) Vale Extração de Minerais Metálicos (minería); 8) Sabó Autopeças (industria automovilística); 9) Tigre Material de Construção (materiales de construcción civil); 10) Suzano Papel e Celulose (industria de papel) (FDC, 2010, p. 8).

En el *Ranking Transnacionales Brasileñas* de 2013 de la FDC, ya eran 28 empresas con índice de internacionalización mayor que 10%. Las diez empresas más internacionalizadas fueron 1) JBS; 2) Gerdau; 3) Stefanini (informática); 4) Magnesita Refratários (minería); 5) Marfrig, 6) Metalfrio; 7) Ibope; 8) Odebrecht; 9) Sabó; 10) Minerva Foods (industria de alimentos) (p. 27). Considerando el número de países en que actúan, o sea, el índice de internacionalidad, Vale S.A y Odebrecht ocupan el primer y segundo lugar, respectivamente, siendo que la primera se encontraba en 31 países, y la segunda, en 28 (p.29).

Algunas de las mayores multinacionales de origen brasileña fueron, al mismo tiempo, las mayores beneficiadas por la política de financiamiento del BNDES, como es el caso de la Vale y de Odebrecht. Estas se destacan, juntamente con algunas empresas públicas como Petrobras, y otros grandes grupos económicos privados, además de consorcios/asociaciones público-privadas. En la tabla abajo, presentamos la lista de los 5 mayores beneficiarios del

BNDES durante los gobiernos petistas, donde podemos identificar el predominio de las empresas brasileñas.

Tabla 12 - Los 5 mayores tomadores de recursos del BNDES en millones (R$), 2004-2015

	EMPRESA	TOTAL (R$)	SECTOR	
1	PETROBRAS	77,575	Petrolífero	Mixta: capital estatal, nacional privado, e internacional. Control mayoritario gobierno brasileño
2	EMBRAER	41,334	Aeronáutico	Mixta: capital estatal, capital nacional privado, capital internacional.
3	NORTE ENERGIA	23,387	Construcción de la Hidroeléctrica de Belo Monte	Mixta: consorcio empresarial, capital estatal, capital privado nacional, capital internacional
4	VALE	23,322	Minería	Privada: capital nacional e internacional
5	CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT	14,898	Ingeniería y Construcción	Privada: capital nacional.

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Nota: datos calculados a partir de la sumatoria de las series anuales 2004-2006, 2007-2009, 2010-2012, 2013-2015 recuperadas del documento *Maiores Tomadores Recursos BNDES*[107].

107 Datos recuperados de https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/maiores-clientes . Acceso en 28 de diciembre de 2020.

Queda pendiente un estudio detallado acerca de cada una de estas empresas, pero hablaremos brevemente acerca de cuatro de ellas: Petrobras, Embraer, Vale y Odebrecht. Las tres primeras, porque surgen como empresas públicas pero que pasan por un proceso de privatización parcial o total. En el caso de Odebrecht, por ser la constructora que ha concentrado la mayor parte de los recursos desembolsados por el BNDES a través de la línea de financiamiento a la exportación de servicios de ingeniería *Exim Pós-embarque*, que analizaremos más adelante. Para el análisis de las empresas, nos apoyamos principalmente en la tesis de Marco Antonio Martins da Rocha, *Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro*, de 2013, el trabajo más reciente que hemos encontrado acerca de la reestructuración de los grandes grupos económicos brasileños post privatizaciones. El autor también nos brinda varios datos acerca del proceso de internacionalización de estas empresas.

Petrobras

El Programa Nacional de Desestatización implementado durante los años 1990 presentaba el sector petroquímico como uno de los prioritarios en el proceso de privatización. Según Rocha (2013, p. 58-59), la reestructuración del sector puede ser caracterizada por dos momentos: entre 1994 y 1999, cuando ocurre la venta de activos estatales de Petrobras, con ampliación de la participación de los grupos económicos nacionales en el sector, una vez que hubo el retiro de una serie de empresas extranjeras por la reestructuración de la industria petroquímica mundial. El segundo periodo, entre 1999 y 2002, se caracterizó por una mayor concentración del sector que se consolidaría con la creación de la Braskem S.A, en 2002, resultado de la asociación entre Petrobras y el Grupo Odebrecht. Braskem ha incorporado los

activos de los demás grupos nacionales, y la expansión del sector, en los últimos años, llevó a esta empresa al puesto de mayor productora de resinas termoplásticas en las Américas, y la mayor productora de polipropileno en Estados Unidos.

Petrobras se transformó, entonces, en una gran empresa nacional, en asociación con un gran grupo económico del sector de la construcción civil, y mantuvo su estrategia de internacionalización iniciada en los años 1970. Entre 2003 y 2012, sus principales proyectos de inversión en el exterior estuvieron en Angola, Argelia, Argentina, Arabia Saudita, Colombia, Estados Unidos, Japón, Nigeria, Portugal y Venezuela (Rocha, 2013, p. 90).

Con relación al sector petroquímico, antes de las privatizaciones, éste se caracterizaba como un sector segmentado, con la participación de empresas de pequeño porte, de capitales nacionales y transnacionales. Luego de las privatizaciones, pasaría a constituirse en un sector fuertemente concentrado y bajo el control de una gran empresa de asociación publico privada (Rocha, 2013).

A pesar de que el Estado mantuvo el control mayoritario de Petrobras durante los gobiernos de Lula y de Dilma, poseyendo poco más del 50% de las acciones, su proceso de privatización está en marcha desde el gobierno de Michel Temer. En 2018, el Decreto n. 9355 establecía la cesión de derechos de explotación, desarrollo y producción de petróleo, gas natural y otros hidrocarbonetos antes en Petrobras, bajo la justificación de que esto traería mayor transparencia y que las estatales eran blancos de corrupción (Nozaki, 2019). Los datos de 2020 son significativos: actualmente, el gobierno posee solamente 36.75% del capital social de la empresa, otros 21.16% están en las manos de inversionistas brasileños y 42.09% de inversionistas extranjeros, según datos disponibles en la página de internet de Petrobras.

Embraer

Como vimos en el capítulo 4, la empresa de aeronáutica Embraer enfrentó un proceso de deterioro a lo largo de los años 1990, en función de la retracción de la demanda del mercado internacional, junto con la ausencia de políticas estatales de fomento a la industria de defensa (Andrade, 2016). La empresa pasaría por un proceso de reestructuración entre 2005 y 2006, resultando en una empresa de capital abierto y fragmentado, siendo controlada por fondos extranjeros (20.5%), por la empresa de seguridad social Previ (10.4%), por la Compañía BozzanoSimonsen (4.3%), por el BNDESPar (5.4%), además de cerca de 57% de sus acciones estar en *free float* (CVM, 2009, citado en Rocha, 2013, p. 160).

De esta forma, durante los años 2000 la empresa pasaría por un mayor proceso de internacionalización, actuando como holding de diversas empresas internacionales y nacionales de montaje y mantenimiento de aeronaves, y actuando en asociación o adquiriendo algunas empresas de origen portugués, francés, estadunidense e israelí (Rocha, 2013, p. 161). Los principales proyectos de inversión de Embraer en el exterior, entre 2003 y 2012, estuvieron en China, Emiratos Árabes, Estados Unidos, Kenia, México, Portugal y Singapur (Rocha, 2013, p. 162).

Vale S.A

La Vale do Rio Doce surge en 1942 como empresa estatal en el sector de minería, siendo completamente privatizada en 1997. La empresa pasó a adquirir empresas menores del sector de minería, consolidándose como empresa líder. También pasó a diversificar sus actividades, incorporando otros segmentos de la industria extractiva y creando empresas para proveer infraestructura a sus emprendimientos.

Siguió la misma estrategia para internacionalizarse, comprando empresas extranjeras de minería, fertilizantes, logística y energía, aprovechándose del *boom de las commodities* para ampliar su participación en el mercado internacional. También empezó a exportar servicios de infraestructura para América del Sur, África y Asia. Entre 2003 y 2012, los principales proyectos de inversión de Vale S.A en el exterior estaban en Canadá, China, Colombia, Malasia, Mozambique, Nueva Caledonia, Omán, Perú y Zambia (Rocha, 2013, p. 93-94).

En 2020, 37.6% de sus acciones están con inversionistas extranjeros y 28.5% con inversionistas brasileños, 5.4% con la empresa japonesa Mitsui & Co, 5.6% con la Bradespar, compañía de inversión controlada por el banco Bradesco, y las demás acciones, entre empresas gestoras de empresas holding, conforme datos presentados en la página de internet de la empresa.

BNDES y el financiamiento a la exportación de servicios

Una de las grandes polémicas, en Brasil, acerca de la política de financiamiento a la exportación de servicios del BNDES, dice respecto al destino de los recursos. Se ha fomentado el discurso de que los gobiernos del PT habrían enviado dinero público a países "amigos", para financiar "dictaduras comunistas" en países como Cuba y Venezuela, argumento muy bien utilizado por la oposición, en especial, la ultraderecha, en las elecciones de 2018. Según las informaciones disponibles en la página del BNDES, el banco ofrece dos productos de financiamiento a la exportación: el *BNDES Exim Pré-Embarque* y *BNDES Exim Pós-Embarque*. El primero se orienta a la producción de bienes y servicios destinados a la exportación, así, apoyaría la producción en Brasil. El segundo tiene por objetivo apoyar la

comercialización de bienes y servicios brasileños en el exterior. El banco anticipa el valor a la empresa brasileña exportadora, y el país importador paga el valor del contrato al BNDES[108].

> En el financiamiento *pré-embarque*, corresponde al exportador reembolsar y liquidar la deuda. En las operaciones *pós-embarque*, a su vez, el monto desembolsado por el BNDES al exportador brasileño es una anticipación del pago realizado por el importador, que puede ser una empresa extranjera o un país.
>
> Es el importador quien asume la deuda y paga al BNDES, en moneda fuerte. En otras palabras: no hay salida de recursos de Brasil. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en la venta de aviones a aerolíneas extranjeras o en la exportación de servicios de ingeniería para obras de infraestructura en el exterior. (BNDES, Exportação, traducción nuestra)[109]

De esa forma, el banco entrega los recursos siempre a las empresas brasileñas y, en el caso de la exportación de servicios, el país importador es el que se queda como responsable por el pago del financiamiento al banco. En caso de no pago son los fondos garantistas del BNDES que asumen la deuda. Lo que podemos deducir es que las empresas brasileñas no arriesgan capital propio para la ejecución de las obras, mientras el BNDES pasa a tener una participación accionaria en estas empresas.

No es nuestro objetivo calcular cuánto el banco ha ganado o perdido en tales transacciones, y ni tendríamos datos suficientes disponibles para tal efecto. Lo que nos interesa es tener un panorama de cuáles fueron las empresas más beneficiadas por la política de financiamiento a la exportación, siendo un dato más para ayudar a corroborar nuestra hipótesis

---

108 Aun carecemos de información para afirmar si los proyectos, en la práctica, son negociados entre BNDES (o sea, gobierno brasileño) y el país importador, o entre empresa y país, o si ambos.

109 Información recuperada de https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/onde-atuamos/exportacao/ . Acceso en 20 de enero de 2021.

de que, durante los gobiernos de Lula y de Dilma, fue la fracción de la gran burguesía interna la más beneficiada por las políticas estatales de incentivo a la economía, y el modelo tuvo como uno de sus pilares la exportación de capitales y el apalancamiento de la internacionalización y transnacionalización de tales empresas. Nos interesa verificar, también, si tal política privilegió a distintas empresas de forma equitativa, o ayudó a fomentar la monopolización sectorial, como argumentamos anteriormente. Elegimos, entonces, analizar los datos del producto *Exim Pós-Embarque*[110] por nuestro enfoque en el proceso de inserción de las empresas brasileñas en el exterior, y para corroborar nuestros argumentos acerca de la búsqueda de la "soberanía" como mayor y mejor inserción de las grandes empresas brasileñas en el mercado internacional.

Los datos disponibles con relación al número de operaciones *Pós-Embarque* muestran un aumento significativo durante los gobiernos petistas, sobre todo, a partir del segundo gobierno de Lula y durante los gobiernos de Dilma, lo que se puede conectar con el fortalecimiento de la orientación neodesarrollista en estos gobiernos. Entre 1998 y 2002, fueron un total de 78 operaciones de esta línea de financiamiento. Entre 2003 y 2006, 31; entre 2007 y 2010, 231; entre 2011 y 2015, 317; totalizando 579 operaciones entre 2003 y 2015. Todos los contratos fueron de financiamiento a la exportación de servicios de construcción civil, firmados en la modalidad de apoyo reembolsable y de forma directa, o sea, sin otras instituciones financieras como intermediarios, y con cuotas mensuales con plazos para pago que variaron entre 60 y 300 meses. La gran mayoría de las operaciones tuvo como prestatario un ente público, siendo identificadas solamente 10, de los 657 totales entre 1998 y 2015, en que el prestatario fue un ente privado.

---

110 Los datos fueron recuperados del documento *Operações de exportação pós-embarque - serviços de engenharia (1998 a novembro de 2018)*, último acceso en 4 de enero de 2021.

Todas las operaciones de desembolso tuvieron como fuente de recursos el Fondo de Amparo al Trabajador (FAT) Cambiario, fondo creado en 1996 con el propósito de destinar recursos para el apoyo a las empresas brasileñas en el exterior. Según informa el BNDES, hasta el 40% de los recursos totales del FAT son utilizados para componer los desembolsos totales del banco, conforme permite el art. 239 de la Constitución Federal, implementado en 1998 durante el gobierno de Cardoso. Los demás 60% de los recursos del FAT van para costear el programa de seguro desempleo y abono salarial.

Las obras donde actuaron las empresas brasileñas fueron de construcción de infraestructura, como hidroeléctricas, puertos, metros, acueductos, carreteras, entre otros. Los países contemplados por los contratos estuvieron concentrados en América Latina y África, siendo Argentina, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela, Angola, Ghana y Mozambique. El país importador que más se destaca, por valor de las operaciones, es Angola, seguido de Argentina, Venezuela y República Dominicana.

Figura 3 - Distribución geográfica de los financiamientos del BNDES a las exportaciones de servicios de ingeniería (1998-2015)



Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Tabla 13 - Desembolsos Exim Pós-embarque por país importador (US$ y %), 2003-2015

País	Total	%
Angola	3,272,765,154	33.83
Argentina	2,006,231,074	20.74
Venezuela	1,399,421,831	14.46
Rep. Dominicana	1,086,143,459	11.23
Cuba	656,087,550	6.78
Perú	347,662,857	3.59
Ecuador	200,058,687	2.07
Mozambique	188,073,949	1.94
Guatemala	167,774,178	1.73
Gana	153,605,689	1.58
México	89,993,751	0.92
Honduras	59,381,822	0.61
Costa Rica	42,590,941	0.43
Uruguay	9,592,818	0.09
Total	**9,679,383,766**	**100**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

En las tablas que siguen, verificamos los desembolsos del BNDES *Exim Pós-embarque* por país importador y empresa contratada. También podemos identificar que los valores desembolsados para el apoyo a la exportación de servicios pasaron por un aumento significativo a partir de los gobiernos de Lula da Silva, en comparación a los años anteriores bajo el gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

Tabla 14 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (1998-2002)

Empresa	País destino	Período	Valor desembolsado (US$)
ARG LTDA	PARAGUAY	2001	**76,998,393**
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	ECUADOR	1998	63,847,527
	REPÚBLICA DOMINICANA	2002	129,089,287
	Total		**192,936,815**
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	ECUADOR	1999-2001	381,951,749
	VENEZUELA	2001	107,500,000
	URUGUAY	1999-2001	21,325,803
	Total		**510,777,552**
ENGEVIX ENGENHARIA S/A	ECUADOR	1999	**3,000,000**
FURNAS CENTRAIS ELETRICAS S/A	ECUADOR	2000	**1,500,000**
MULTITRADE S/A	ECUADOR	1998-1999	**34,623,000**
TOTAL			**819,835,760**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Tabla 15 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (2003-2010)

Empresa	País destino	Período	Valor desembolsado (US$)
COMPANHIA DE OBRAS E INFRA-ESTRUTURA	CUBA	2009-2010	**152,133,533**
CONFAB INDUSTRIAL S/A	ARGENTINA	2005	**25,591,950**
CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA S/A	ANGOLA	2007-2009	**149,282,419**
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	ANGOLA	2007-2008	184,131,768
	PERÚ	2010	58,134,556
	REPÚBLICA DOMINICANA	2005-2008	122,538,026
	VENEZUELA	2010	390,544,042
	TOTAL		**755,348,392**
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	ANGOLA	2007-2009	1,106,352,139
	ARGENTINA	2005-2010	1,191,281,059
	REPÚBLICA DOMINICANA	2003-2010	536,818,556
	VENEZUELA	2004-2009	768,725,217
	TOTAL		**3,603,176,970**
CONSTRUTORA OAS S/A	URUGUAY	2007-2009	**7,000,000**

CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A	ANGOLA	2007-2008	**188,378,065**
EMSA EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S A	ANGOLA	2007	**3,175,623**
MELLO JUNIOR - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA.	ANGOLA	2009	**15,006,750**
PRADO VALLADARES AGÊNCIA DE COOP. E DESENVOLVIMENTO	ANGOLA	2007	**5,055,043**
PRO SINALIZAÇÃO VIARIA LTDA	REPÚBLICA DOMINICANA	2003	**11,486,609**
SCHAHIN ENGENHARIA S/A	URUGUAY	2006	**2,592,818**
TPRO ENGENHARIA S.A./ PHARMASTER DO BRASIL CONSULTORIA LTDA.	CUBA	2010	**14,875,840**
TOTAL			**4,933,104,010**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Tabla 16 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por país importador y empresa contratada (2011-2015)

Empresa	País destino	Período	Valor desembolsado (US$)
BUREAU DE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA.	ARGENTINA	2011	**7,532,366**
COMPANHIA DE OBRAS E INFRA-ESTRUTURA	CUBA	2011-2013	**489,078,178**
CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA S/A	ARGENTINA	2011-2013	45,655,236
	ANGOLA	2012	53,830,365
	Total		**99,485,600**
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	ANGOLA	2011-2013	92,626,301
	GHANA	2013	139,961,490
	MOZAMBIQUE	2014	64,000,000
	VENEZUELA	2011	240,152,573
	Total		**536,740,363**
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	ANGOLA	2011-2014	1,349,031,462
	ARGENTINA	2011-2015	618,147,471
	ECUADOR	2012	200,058,688
	GUATEMALA	2013	167,774,179
	MÉXICO	2012	89,993,751
	MOZAMBIQUE	2011-2013	124,073,950
	PERÚ	2013	289,528,302

	REPÚBLICA DOMINICANA	2011-2014	389,920,780
	Total		**3,228,528,582**
CONSTRUTORA OAS S/A	ARGENTINA	2011	118,022,994
	COSTA RICA	2013	42,590,942
	Total		**160,613,936**
CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A	ANGOLA	2011-2012	125,895,221
	REPÚBLICA DOMINICANA	2013	25,379,489
	HONDURAS*	2013	59,381,822
	Total		**210,656,532**
CONTRACTA ENGENHARIA LTDA	GHANA	2011	**13,644,200**
TOTAL			**4,746,279,758**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

Nota: *La operación en Honduras, contratada en 6/6/2013, con valor desembolsado de US$ 59,381,822 fue operada en sociedad entre la Constructora Queiroz Galvão y la Constructora OAS. En el documento disponible por el BNDES, no hay especificaciones acerca del valor recibido por cada una de las empresas. Para nuestros datos, esta operación fue incluida en los valores de la Constructora Queiroz Galvão.

En la tabla que sigue, sistematizamos el total de los valores desembolsados por el BNDES, durante el período de 2003 a 2015, recibidos por cada empresa. También identificamos el origen del capital de la empresa, o sea, el *capital semilla*, si es nacional o internacional. Podemos verificar que, por lo menos a través del *BNDES Exim Pós-embarque*, solamente 15 empresas compartieron las 579 operaciones totales del período, siendo la mayor parte de ellas, de capital semilla brasileño. Sin embargo, hay una fuerte desproporción con relación al valor que cada una de las empresas logró capitalizar. Considerando solamente los contratos hechos directamente con la Constructora Norberto Odebrecht SA, ésta se quedó con más del 70% de

los recursos de todo el período. Pero, si en la suma, consideramos también la Compañía de Obras e Infraestructura, filial de Odebrecht en Cuba, el porcentaje es de 77.2%[111]. Esto, sin considerar los valores captados por la empresa en las otras líneas de financiamiento del banco, lo que no pudimos sistematizar en el marco de esta tesis porque exigiría un rastreo pormenorizado. Pero, ya vimos que la constructora se quedó en quinto lugar entre los mayores receptores de recursos del BNDES entre 2004 y 2015.

Tabla 17 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por empresa contratante 2003-2015

Empresa	Capital Semilla	US$	%
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	Brasileño	6,831,705,552	70.58
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	Brasileño	1,292,088,756	13.35
COMPANHIA DE OBRAS E INFRA-ESTRUTURA	Brasileño (Filial de Odebrecht en Cuba)	641,211,710	6.62
CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A	Brasileño	399,034,597	4.12
CONSTRUCOES E COMERCIO CAMARGO CORREA S/A	Brasileño	248,768,019	2.57
CONSTRUTORA OAS S/A	Brasileño	167,613,936	1.73
CONFAB INDUSTRIAL S/A	Ítalo-Argentina (Confabes de origen nacional, pero fue comprada por Tenaris en 2000, esta última pertenece al grupo Techint)	25,591,950	0.26
MELLO JUNIOR - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA.	Brasileño	15,006,750	0.16
TPRO ENGENHARIA S.A./ PHARMASTER DO BRASIL CONSULTORIA LTDA.	Internacional (Grupo Telstar – Pharmaster y TPRO son subsidiarias)	14,875,840	0.15
CONTRACTA ENGENHARIA LTDA	Brasileño	13,644,200	0.14
PRO SINALIZACAO VIARIA LTDA	Brasileño	11,486,609	0.12
BUREAU DE PROJETOS E CONSULTORIA LTDA.	Desde 2013 es parte del Grupo TÜV SÜD, de origen alemana.	7,532,366	0.08

111 No consideramos los valores de la Empresa Sul Americana de Montagens SA (EMSA) porque ésta pasa a ser asociada del grupo Odebrecht en 2011, y la única operación que ha realizado con financiamiento del BNDES fue en 2007.

PRADO VALLADARES AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	Brasileño	5,055,043	0.05
EMSA EMPRESA SUL AMERICANA DE MONTAGENS S A	Brasileño (Asociada al grupo Odebrecht desde 2011)	3,175,623	0.03
SCHAHIN ENGENHARIA S/A	Brasileño	2,592,818	0.03
Total		**9,679,383,767**	**100**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

El mayor beneficio con esta línea de financiamiento para Odebrecht fue característico también del período entre 1998 a 2002 como podemos verificar en la tabla abajo. La empresa capitalizó 62.3% de los recursos totales para el incentivo a la exportación de servicios de ingeniería, siendo seguida por Andrade Gutierrez, con 23.53% de los recursos.

Tabla 18 - Desembolsos BNDES Exim Pós-embarque por empresa contratante en miles, 1998-2002

Empresa	US$	%
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA	510,777	62.3
CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A	192,936	23.5
ARG LTDA	76,998	9.4
MULTITRADE S/A	34,623	4.2
ENGEVIX ENGENHARIA S/A	2,999	0.4
FURNAS CENTRAIS ELETRICAS S/A	1,500	0.2
Total	**819,833**	**100**

Fuente: BNDES. Elaboración propia.

La política de financiamiento a la exportación de servicios es uno de los mecanismos donde podemos identificar la posición del Estado brasileño, en las últimas décadas, con relación a las multinacionales brasileñas. Bajo los gobiernos de Lula y Dilma, se dio la continuidad y el fortalecimiento de una política ya iniciada en el segundo gobierno de Cardoso, la de favorecer

a los grandes grupos nacionales privados en su proceso de internacionalización y transnacionalización.

El Grupo Odebrecht

Odebrecht fue creada en 1944 como una empresa familiar en el sector de construcción civil. Bajo la dictadura, sería una de las constructoras que iniciaría su proceso de internacionalización, entrando en Perú en 1979. Entre los años 1980 y 1990, se expandiría para otros países de América Latina, África, Europa, además de Estados Unidos. En los años 2000, se transforma en una de las mayores exportadoras de servicios del mundo, proceso favorecido por la expansión de la Braskem que, como vimos, surge de la asociación entre Petrobras y Odebrecht en 2002. En 2015, Odebrecht aparecería como la mayor constructora de América Latina en el *Top 20 de las Constructoras Latinoamericanas* de Structuralia (2015), posición ganada mucho en función de haber participado de las construcciones de las obras para el Mundial de 2014 y las Olimpiadas de 2016, ambos en Brasil.

Para Rocha (2013, p. 127), el proceso de evolución de Odebrecht expresa bien la estrategia presentada por el sector de construcción civil en Brasil, concentrado en las grandes constructoras nacionales donde Odebrecht es líder. Después de la década de 1990, estas empresas ampliarían su proceso de internacionalización por medio de fuertes incentivos estatales y se diversificarían, entrando en los sectores de energía, industria naval y defensa, insumos básicos, entre otros. Según Campos (2008), a la fecha de su trabajo, las constructoras Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Mendes Júnior, Queiroz Galvão y OAS juntas, estaban presentes en 35 países, y la mayor parte de sus ganancias eran provenientes del exterior.

En el caso específico de Odebrecht, esta tenía cerca de 80% de todos sus ingresos originados en actividades del exterior (p. 64).

Para Rocha (2013), al analizar la composición de los activos de Odebrecht S.A sería difícil caracterizar a este grupo solo como una constructora. Su principal actividad, hasta 2012, estaba en la industria química, seguida por ingeniería y construcción, siendo que, en este sector, la empresa realiza un gran número de actividades en ingeniería industrial, infraestructura logística, energía, transporte, saneamiento, emprendimientos inmobiliarios, entre otros (p. 127). Para el autor, lo que salta a la vista en el proceso de internacionalización de este grupo, es que el grado de diversificación de los servicios ofrecidos al mercado externo fue mayor del presentado en el mercado interno, además de que las principales empresas del grupo presentes en el mercado interno estarían en avanzado proceso de internacionalización (p.130).

El sector de construcción civil brasileño, desde la década de 1990, pasó a caracterizarse cada vez más como un conglomerado industrial, que fue fuertemente beneficiado por el capital estatal, a través de políticas de financiamiento, concesiones y asociaciones público-privadas, donde el Grupo Odebrecht ejecutaría el papel de liderazgo. Sin embargo, analizar la actual posición del grupo en el mercado internacional es difícil porque nos faltan datos sistematizados que evalúen las pérdidas en función del gran escándalo de corrupción de *Lava Jato*, y que, además de Brasil, involucró a otros 13 países en el proceso de investigación: Angola, Argentina, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Política externa e integración sudamericana

La Política de Defensa Nacional (PDN, Decreto n. 5.484), de 2005, y la aprobación de la Estrategia Nacional de Defensa (END, Decreto n. 6703), en 2008, representaron una reactivación de la Base Industrial de Defensa (BID) como un todo (Andrade, 2016). Durante los gobiernos de Lula, los gastos militares aumentaron en 45% (Tosta, 2010). La END presentaba la revitalización de la industria de defensa como uno de los tres ejes centrales de la estrategia de defensa nacional, junto con la reorganización de las Fuerzas Armadas y la recomposición de sus efectivos (END, 2008). A partir del análisis de la END, Zibechi (2012) presenta como una de sus hipótesis centrales en *Brasil Potencia*, que tal atención a la industria de defensa manifestaba que, durante el gobierno de Lula, los militares ocuparon un lugar importante en el proyecto de transformar el país en una potencia global. En las palabras del autor:

> La hipótesis que guía este trabajo es que, con la llegada de Lula al Palacio de Planalto, las fuerzas armadas volvieron a ocupar un lugar destacado en el proyecto de convertir a Brasil en una potencia global. O, si se prefiere, hubo una confluencia entre los proyectos regional y global defendidos por el gobierno del PT y las viejas aspiraciones nacionalistas de las fuerzas armadas, lo que les permitió construir una sólida alianza que va mucho más allá de la coyuntura política, para proyectarse en los objetivos de largo plazo. La formulación de la Estrategia Nacional de Defensa, en 2008, fue un momento decisivo que muestra cómo existió una interpenetración de influencias entre la nueva administración y una parte de los militares nacionalistas. (p. 110)

En el proceso, se destaca también la aproximación de las grandes constructoras al sector de defensa -como es el caso de Odebrecht y su subsidiaria *Odebrecht Defesa e Tecnologia*,

creada en 2011- a través de la creación de holdings y adquisiciones de empresas especializadas en tecnología militar (Andrade, 2016, p. 27). Para Rocha (2013), "la diversificación de los grandes grupos nacionales para el sector de defensa esta[ba], a groso modo, formando una red de asociaciones entre empresas que ven[ían] materializando un (proto)complejo industrial de defensa en Brasil" (p. 162)[112].

Zibechi (2012) también considera que, además de la búsqueda por autonomía tecnológica y la orientación hacia el desarrollo de un complejo militar-industrial, con el objetivo de acabar progresivamente con la importación de productos militares, uno de los elementos centrales de la END era la integración sudamericana:

> La integración de América del Sur ocupa un lugar destacado en la Estrategia Nacional de Defensa. Se adelanta la propuesta de crear un Consejo de Defensa Sudamericano y se define que, ante una eventual degeneración de la situación internacional, Brasil necesita proteger tanto su territorio como sus líneas de comercio marítimo y las plataformas petrolíferas. En este punto, aparecen dos situaciones nuevas: una de ellas deriva del descubrimiento de amplias reservas en el litoral atlántico, que aseguran la independencia energética, pero requieren ser defendidas por una flota de submarinos que el país aún no posee; la otra es consecuencia de que las líneas de comercio exterior se extienden mucho más allá de las fronteras, llegando a los puertos del océano Pacífico. Eso quiere decir que los corredores que componen la IIRSA forman parte del dispositivo que las fuerzas armadas deben proteger, por lo cual, la integración regional reviste un

112 Nosotros pusimos los verbos en el pasado por respeto a la fecha de publicación del trabajo del autor y por considerar que se necesitarían estudios de la coyuntura actual, bajo el gobierno de Bolsonaro, para confirmar si la tendencia permanece. En el capítulo 7 presentaremos algunos datos recientes que parecen indicar que el favorecimiento al complejo industrial-militar sigue, pero, nuevamente, consideramos que es necesario una mayor investigación que no cabe en las delimitaciones de esta tesis.

> carácter estratégico. En este sentido, es preciso incluir también las fuentes de energía regionales, en particular las grandes obras hidroeléctricas. (2012, p. 113)

Como vimos en el capítulo 4, la IIRSA surge de la iniciativa de Fernando Henrique Cardoso, con la Cumbre de Brasilia de 2000, y expresaba una orientación sudamericanista de la integración. Según Peregalli (2021), la implementación de la IIRSA significaba proyectar, a una escala continental, una experiencia que ya se venía ~~se~~ consolidando en Brasil con el Plan Plurianual *Avanza Brasil* (2000-2003), que se basaba en los *ejes nacionales de integración y desarrollo*, como un rescate de los conceptos de *corredores regionales* y *clusters industriales* promovidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Para el autor, Brasil buscaría adaptar la IIRSA a sus intereses, principalmente con la llegada de Lula al poder, constituyéndose en el país líder de la iniciativa, financiando el mayor número de proyectos que serían ejecutados por las grandes empresas brasileñas. La mayoría de los proyectos estaban en el área de transporte e infraestructura.

Peregalli (2021) caracteriza el papel de Brasil en el desarrollo de la IIRSA a partir de tres dimensiones: en la dimensión interna, el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) daría impulso a los proyectos IIRSA en suelo brasileño; con relación a la política internacional, el fortalecimiento de las relaciones entre países sudamericanos, expresado en la creación de la UNASUR, habría dado a Brasil una autonomía relativa en términos geopolíticos; y la política de los "campeones nacionales", permitiría la vinculación de la política económica interna y con la política externa, y el protagonismo de las empresas brasileñas en la IIRSA.

Incluso dando continuidad al espíritu sudamericanista en la integración regional, la posición del gobierno de Lula con relación a Estados Unidos fue de cierta aproximación, como fue el caso de la Misión de Paz en Haití de la ONU (Minustah, 2004), que lejos de llevar la paz,

estuvo atravesada por denuncias de fuerte represión del pueblo haitiano. La cuestión es que es posible identificar intereses de grandes capitales confluyendo en la entrada en Haití. En 2007 fue creado el Foro Brasil-Estados Unidos de Altos Dirigentes Empresariales que, en su cuarta reunión que ocurriera en julio de 2009, reuniría a Dilma Rousseff, entonces ministra-jefe de la Casa Civil, Miguel Jorge, entonces ministro de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior, con empresarios brasileños. En la reunión, según notas de prensa, Estados Unidos habría presentado disposición para aceptar productos textiles fabricados en Haití con inversiones brasileñas, y con arancel cero en el marco del Tratado de Libre Comercio de Estados Unidos con Haití de la Ley *Haitian Opportunity for Economic Enhancement* para la creación de parques industriales y la eliminación de aranceles en las exportaciones a Estados Unidos (Stolowicz, 2010, p. 5).

Ya en septiembre de 2009, llegaría a Haití una delegación de 12 empresarios brasileños que representaban la Asociación Brasileña de Fibras Artificiales y Sintéticas (ABRAFAS), la Asociación Brasileña de la Industria Textil y la Confección (ABIT), la Coalición de las Industrias Brasileñas (BIC), entre otros. Tales representantes se reunirían, en 1 y 2 de octubre, con el expresidente William Clinton, éste como enviado especial de las Naciones Unidas, y con Luis Moreno, entonces presidente del BID. La sociedad entre Estados Unidos y Brasil en suelo haitiano también ocurrió en la producción de etanol, a partir de un acuerdo establecido en marzo de 2007 entre Lula y George W. Bush, en Washington (Stolowicz, 2010, p. 5).

Las grandes constructoras brasileñas, Andrade Gutiérrez, Camargo Corrêa y Odebrecht también ejecutaron sus proyectos en Haití. Para Stolowicz (2010), Haití se había convertido "en una pieza importante para la relación de *competencia negociada* entre Brasil y Estados Unidos, tanto en el plano económico como geopolítico" (p.6), donde Brasil podría desarrollar un

multilateralismo militar con los otros países latinoamericanos que participaron en la misión.

La problemática del subimperialismo brasileño

La política económica de los gobiernos Lula y Dilma ha sido caracterizada por algunos autores como el regreso al subimperialismo, entre ellos, destacaríamos a Zibechi (2012), quien ha sido una de nuestras principales referencias en este trabajo. Debatir si es correcto el uso del concepto o no, para comprender el "Brasil de Lula", demandaría una discusión teórica mucho más profunda, condiciones que no tenemos para hacerla en el marco de esta tesis. Sin embargo, consideramos pertinente presentar, al menos, algunas cuestiones del debate actual sobre ese concepto.

Ruy Mauro Marini (1974) identificó tempranamente una postura imperialista de Brasil. Como ya hemos presentado en el capítulo 3, el autor caracterizaba al capitalismo brasileño, durante la dictadura cívico-militar, como *subimperialista*. Lo que sería expresión de una *composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales*, y de una *política expansionista relativamente autónoma*, posible tanto por una hegemonía ejercida a escala regional como por una mayor *integración al sistema productivo imperialista*. El autor también destacó el proceso de asociación entre el gran capital nacional e internacional en la formación de los grandes monopolios a partir de una cooperación antagónica.

Otros autores como Claudio Katz (2018b) y Virginia Fontes (2010) interpretan de forma crítica el concepto de subimperialismo aplicado a Brasil. Katz refuerza la necesidad de diferenciarse entre economías semiperiféricas y potencias subimperialistas, rescatando a Marini y a Wallerstein. El primero, definió el subimperialismo a partir de una dimensión económica de expansión externa y una dimensión geopolítico-militar de protagonismo regional, siendo esta

ultima el punto de divergencia para Katz. En las palabras del autor:

> Como la teoría marxista de la dependencia siempre prestó gran atención a los países intermedios, su mirada facilita la comprensión de estas novedosas situaciones. Conviene recordar que Marini analizaba las singularidades de esas formaciones, distinguiendo el status de los países más relegados del lugar alcanzado por Brasil en el escenario regional. El teórico de la dependencia introdujo el concepto de subimperialismo para retratar ese segmento. Le asignó a esa categoría una dimensión económica de expansión externa y otra geopolítico-militar de protagonismo regional.
>
> La caracterización complementaria de semiperiferia que aportó Wallerstein definió a los países intermedios por su inserción internacional y nivel de desarrollo. Esa noción permite, por ejemplo, distinguir en la actualidad a Corea del Sur de Mozambique.
>
> El alcance del subimperialismo es más controvertido. Se aplica a las subpotencias regionales con capacidad de acción militar, que cumplen un doble rol de gendarmes asociados y autónomos de Estados Unidos. Turquía e India ejemplifican ese rol en Medio Oriente y el Sur de Asia.
>
> Por el contrario, Brasil mantiene un status semiperiférico, sin desenvolver una acción subimperial en Sudamérica. Ese perfil geopolítico es coherente con su regresión manufacturera y su especialización en las exportaciones primarias. Brasil ilustra la inexistencia de estrictos paralelos entre potencias subimperiales y economías semiperiféricas. (p.8)

Virginia Fontes (2010), por su parte, considera problemática la utilización del concepto subimperialismo para explicar al Brasil de hoy, porque sostiene que en Marini el concepto tiene dos premisas centrales: la escasez de mercado interno y la superexplotación. En la lectura de la

autora, Marini consideraba que el mercado interno brasileño seguiría incompleto por estar centrado en bienes suntuarios destinados a una pequeña parcela de la población, lo que haría que los grandes capitales instalados en Brasil, tanto brasileños como extranjeros, buscasen expandirse en el mercado externo, en especial en América Latina, convirtiendo el país en "plataforma de exportación de capitales extranjeros (y sus socios brasileños) para los demás países" (Fontes, 2010, p. 357, traducción nuestra). Esta expansión hacia el mercado externo estaría marcada por la superexplotación, siendo una de las bases para la producción dependiente junto con el aporte del capital externo, siendo que ambos elementos bloqueaban la realización del mercado interno.

Fontes (2010) considera que el análisis de Marini explica el proceso de expansión capital-imperialista en los años 1960, pero que tal expansión se ha modificado a partir de los años 1970, con la consolidación de un sistema financiero en Brasil, que habría posibilitado la difusión de créditos al consumidor, imprimiendo cambios en las necesidades y en el consumo popular. Incluso, sostiene que la industrialización por sustitución de importaciones se dirigía prioritariamente al mercado interno, lo que habría alterado las condiciones de este mercado a pesar de las crisis. Además, la autora enfatiza que el proceso de transnacionalización de capitales brasileños se presenta de forma particular, poniendo al país como integrante del "grupo desigual de los países capital-imperialistas, en posición subalterna" (p. 359, traducción nuestra).

> Retomemos la cuestión inicial: ¿cómo calificar la actual transnacionalización de capitales brasileños, que hoy se expresa a través de inversiones externas directas y de la extracción de plusvalor en países extranjeros, sobre todo, pero no solamente, en Sudamérica? No se trata de una cuestión de palabras, y el término subimperialismo es impactante. Su importancia radica en indicar explícitamente la doble relación del

> capital-imperialismo brasileño: la de predominio, por un lado; y de subalternidad, por otro.
>
> El concepto forjado por Marini no abarca, por lo tanto, las modificaciones sustantivas sobre la concentración de capitales en Brasil, la reconfiguración del Estado para beneficiarla, sobre el papel que tal expansión capital-imperialista pasa a ejercer en el conjunto de las relaciones sociales internas al país, ni sobre las eventuales tensiones interimperialistas que ocurren en el contexto internacional post-implosión de la Unión Soviética y de la emergencia de la expansión capital-imperialista china. (Fontes, 2010, p. 358-359, traducción nuestra)

Hay posturas críticas a lo sostenido por Fontes, en cuanto a la permanencia de las relaciones de dependencia, lo que implicaría que Brasil no logre reproducir el imperialismo como los países centrales, además de que las multinacionales brasileñas serían pequeñas frente a otros grandes grupos económicos de los países imperialistas (Berringer, 2011). Sin embargo, el argumento de Fontes resalta elementos importantes del modelo de expansión capitalista brasileño, que tuvo su origen en la dictadura, pero que, como pudimos verificar en el análisis de datos, tuvo continuidad y amplificación de la participación del Estado y del capital estatal durante los gobiernos de Lula y de Dilma. Tal modelo profundizó contradicciones internas, como el surgimiento de un *nuevo proletariado de servicios* (Antunes, 2018), con un patrón de consumo modificado en función de la expansión de los créditos al consumo, y con la cada vez mayor presencia de grandes conglomerados empresariales con fuerte presencia del capital brasileño. Al mismo tiempo que la exportación de capitales brasileños a países de África y América Latina ocurre a través de la explotación de la fuerza de trabajo de los países donde penetran, fomentando el extractivismo, la apropiación de recursos naturales y control de

porciones del territorio, y con eso, despojo y conflictos sociales más allá de sus fronteras.

Rocha (2013) destaca tres elementos centrales del patrón de inserción internacional de los grandes grupos económicos brasileños y su papel en la división internacional del trabajo. El primero sería el hecho de que estos grupos no ampliaron su participación mundial solamente a partir de las exportaciones, sino también ocupando áreas estratégicas de explotación de recursos naturales en África, América Latina y Oceanía.

> En relación con este proceso, es digno de hacer notar el hecho de que algunos grandes grupos brasileños se diversificaron hacia actividades intensivas en recursos naturales, en la explotación de estos recursos fuera del país, como es el caso de los emprendimientos de Odebrecht y de Camargo Corrêa en minería, aceite y gas en África. (Rocha, 2013, p. 168-169, traducción nuestra)

El segundo elemento sería el tipo de asociaciones establecidas entre el capital brasileño y el capital extranjero para la explotación de algunos mercados: en el caso de las *Joint Ventures* y grandes grupos de capital mixto, la capacitación técnica y financiera viene de empresas líderes en los países centrales, mientras que la operacionalización de la estrategia y actuación en los mercados regionales, en especial el latinoamericano, queda a cargo del capital nacional asociado.

El tercer elemento radica en el aumento de la participación de los grupos brasileños en las actividades de infraestructura en África y América Latina, actividades para las que se establecen relaciones con los poderes públicos en cada país, responsables por las concesiones públicas; esto genera una deuda pública de estos países con el capital brasileño, no obstante que cuando ese capital proviene del BNDES estamos hablando de capital mayoritariamente estatal; y, por otro lado, son actividades atravesadas por intensas relaciones políticas que intervienen

en los procesos internos, como ha ocurrido con el financiamiento que Odebrecht y otras constructoras han dado para campañas electorales y sobornos en varios países de América Latina.

Conclusiones

A partir de los datos analizados, creemos que es posible caracterizar al BNDES como una importante herramienta para poner en marcha el proyecto nuevo desarrollista que, así como pudimos verificar en el capítulo 5 de esta tesis, tenía como uno de los principales objetivos apalancar grandes empresas brasileñas en su proceso de mejor inserción en el mercado internacional, siendo esta vía comprendida como estratégica para el fortalecimiento de la soberanía nacional. Bajo los gobiernos progresistas de Lula y de Dilma, el BNDES fue, entonces, el banco del gran capital, principalmente de los sectores relacionados a la infraestructura e industria. El Estado vuelve a intervenir en la economía como el gran propulsor, planeador y gestor de los intereses del gran capital de origen nacional, la fracción interna de la gran burguesía, con vistas a maximizar su proceso de transnacionalización y exportación de capitales. Y para eso utiliza el capital estatal, asumiendo el papel de socio garantizador, asumiendo los riesgos, y volviendo borrosas las líneas entre público y privado.

Al dirigir la mayoría de los recursos del banco al gran capital concentrado en manos de la minoría de la sociedad, los gobiernos petistas fueron en la dirección opuesta, por un lado, y convergente, por otro, de la *Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior* de 2003. Opuesta porque en el documento refieren a la necesidad de aprovechar el universo de empresas existentes en Brasil para potencializar las actividades económicas. Convergente, porque en el

mismo documento también presentan la directriz de fomentar grandes grupos económicos con potencialidad para competir en el mercado internacional.

En otras palabras, durante los gobiernos progresistas, en Brasil no hubo un enfrentamiento al gran capital. Al contrario, el Estado actuó como una especie de banquero del gran capital, garantizador de ganancias, compartidor de riesgos. Un elemento interesante es comparar la lógica del "viejo desarrollismo" brasileño con el "nuevo": en el viejo, el Estado utilizaba el capital extranjero para impulsar la empresa nacional, siendo en el populismo la empresa pública la principal beneficiada, y en la dictadura la empresa privada. Ya en el progresismo, con el nuevo desarrollismo se utilizó el capital estatal para articular el capital brasileño con el capital extranjero, fomentando la transnacionalización de capitales. Y apoyando a una burguesía que no tiene ningún compromiso con el desarrollo nacional porque ya se autonomizó de su mercado interno. Que, además, está abierto a otras transnacionales en el sector financiero, en servicios y en la venta de bienes para el consumo interno.

En este sentido, defendemos nuestra tesis de que el modelo genera lo que llamamos *soberanía nacional al revés*: articulación de la protección estatal al capital con base de acumulación nacional, pero impulsando su internacionalización/transnacionalización a través del estímulo a la monopolización sectorial y financiamiento de la expansión de sus capitales más allá de las fronteras nacionales, con recursos provenientes de los fondos destinados al pago de derechos laborales y del tesoro nacional. Es "al revés" porque la concepción de soberanía nacional que predomina protagoniza lo privado en lugar de lo público, permitiendo una mayor influencia en la economía internacional de las pocas familias que poseen la mayoría de las acciones de los grupos favorecidos.

Al enfocar su orientación desarrollista en el fortalecimiento del capital transnacional, también dentro del país mediante fusiones y adquisiciones, los gobiernos progresistas del PT se mantuvieron bajo la lógica de la *dependencia deseada*. Dando a ella una connotación más "nacionalista" que los gobiernos de los años 1990: el gran capital privado es "interno", aunque transnacionalizado. La elevación del país al nivel de "potencia subdesarrollada" permitió un grado diferenciado de subordinación en comparación con otros países de la región, así como una mayor inserción de sus grandes grupos económicos en estas economías, pero se sustituye la búsqueda por una mayor independencia por la inserción subordinada a la lógica de expansión del gran capital, que opera rompiendo cualquier barrera para la libre circulación. Reinventamos la dependencia.

Capítulo 7. Crisis del pacto progresista y restauración conservadora

Introducción

Entre las dos primeras décadas del siglo XXI, Brasil partió del "milagro progresista" hacia una profunda crisis económica, social y política. Después del éxito del modelo "Lula *light*", de la izquierda capaz de hacer alianzas con amplios sectores sociales garantizando el apoyo de parte del empresariado y de las clases populares, desde mediados de 2013 el país pasó de atravesar la emergencia de manifestaciones sociales, crisis económica y política, pasando por el juicio político de Dilma Rousseff (2016), las contrarreformas del gobierno interino de Michel Temer (MDB, 2016-2018), la prisión política del ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2018) y la fatídica victoria de Jair Messias Bolsonaro en las elecciones presidenciales de 2018.

Desde entonces, y hasta la fecha que cerramos esta investigación, el país que había logrado sacar a millones de la pobreza vive un proceso de desmantelamiento de sus políticas sociales, agravado por el escenario de crisis internacional, regresando al mapa mundial del hambre[113]; de una tasa de crecimiento que en 2010 había llegado a 7.5%, en 2019 bajó a 1.1% después de un decrecimiento de 3.5% en 2015; y el desempleo en diciembre de 2020 ya alcanzaba a 14% de la población económicamente activa.

El proceso brasileño es complejo y terreno fértil para una serie de análisis, como el peso del conflicto entre poderes ejecutivo, legislativo y judicial, el papel de los medios de comunicación y de los agentes económicos en la crisis, el papel de los militares que posteriormente, vendrían a volver a la escena política en el gobierno Bolsonaro, el crecimiento

113 Estimativas de la ONU prospectan que, hasta fines de 2020, 7% de la población brasileña estén en situación de pobreza extrema (Estadão, 2020).

del antipetismo, entre otros. Cada uno de estos elementos tiene lugar en un análisis específico y, seguramente, más preciso de lo que podremos presentar en el marco de esta tesis. Sin embargo, si no podremos solucionar todas las cuestiones, nos quedamos con la misma inquietud de Marx en *El 18 Brumario*, de que no es suficiente decir que la sociedad fue tomada por asalto.

Es necesario comprender, entonces, cómo se crearon las condiciones y circunstancias que posibilitaron el proceso que caracterizamos como una *restauración conservadora*. Por ser restauración, sólo podemos comprender la crisis del pacto progresista a partir del balance histórico propuesto a lo largo de este trabajo, que buscó demostrar la permanencia de ciertas estructuras económicas, sociales y políticas, así como el posicionamiento político de las distintas clases sociales en Brasil, en especial, las clases dominantes en su relación con el Estado a lo largo de los distintos procesos políticos que moldearon esta formación social.

Argumentamos que la crisis que se abre en el segundo gobierno de Dilma Rousseff (2014-2016) expresa una disputa hegemónica en el interior del bloque en el poder, que ocurre de la combinación de una crisis económica, de representatividad (social) y de gobierno (conflicto entre poderes), en conjunto con los límites y contradicciones derivadas del modelo político-económico y que culminarían en la configuración de un gran bloque antiprogresista, compuesto por sectores de las clases dominantes y con apoyo de sectores de las clases medias, cuyo principal objetivo fue frenar las políticas de concesión a las clases populares, por un lado, para compensar las pérdidas de ganancia provocadas por la crisis económica, por otro; en especial por parte de las clases medias, por una disputa simbólica por los espacios que ocupan y que las diferencian en la estructura social, espacios que fueron parcialmente ocupados por parte de las clases populares, desde el cambio en el patrón de consumo hasta la mayor

participación en los espacios políticos. Creemos así, que la crisis también se manifiesta como disputa por hegemonía cultural y política, lo que intentaremos demostrar en las próximas líneas.

Iniciamos el capítulo con una breve discusión teórica acerca de las crisis políticas. Luego, pasamos al recuento del proceso histórico, desde el ascenso de las manifestaciones sociales en 2013, hasta el proceso de juicio político de Dilma Rousseff, considerando las dimensiones política, económica y social de la crisis. El apartado acerca de las *Jornadas de junio* de 2013 es también un relato de una observadora participante, que estuvo en la mayoría de las marchas que ocurrieron en São Paulo.

Breve discusión teórica acerca de las crisis políticas

Muchos de los análisis acerca de la crisis política en Brasil destacaron el conflicto entre ejecutivo y legislativo, abierto claramente a partir de 2015, como respuesta a la destitución de Dilma Rousseff, en 2016. Autores como Aníbal Perez Liñan (2016) defendían que el *impeachment* resultaba de las fragilidades del sistema político brasileño, de su alta fragmentación partidaria[114] que no permite generar estabilidad política. Tal perspectiva sigue algunos de los presupuestos teóricos de Juan Linz, que en textos como *Democracia presidencial o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?* (1997) y *Los peligros del presidencialismo* (2013) ha evidenciado las fragilidades del sistema presidencialista.

Linz (1997) buscó identificar cuáles son los elementos estructurales en el sistema presidencialista que pueden propiciar el surgimiento de las crisis políticas. La hipótesis central del autor es la de que el presidencialismo posee características que generan una mayor

114 Hasta 2018, eran 34 el número de partidos registrados.

inestabilidad política en comparación con el parlamentarismo: la legitimidad democrática simultánea del presidente y del congreso, la rigidez de sus mandatos, la probabilidad de conflicto, la polarización potencial y la falta de mecanismos constitucionales para solucionarlo (p.136). Para el autor, estas características hacen que el presidencialismo esté más susceptible a sufrir crisis políticas profundas, donde conflictos entre los poderes pueden culminar en situaciones extremas.

No es difícil que ocurran situaciones donde el presidente pierde el apoyo de su partido o de los partidos que apoyaron su elección. Muchas veces el legislativo está compuesto por partidos que hacen oposición al partido en el gobierno, y esa oposición puede ser aún mayor en sistemas partidarios extremadamente fragmentados. En situaciones donde estos conflictos se vuelven inmanejables, el legislativo puede no estar dispuesto a esperar por el fin del mandato del presidente y apelar por salidas constitucionales como el juicio político, cuando haya justificación legal para tal. En los casos donde no haya justificación legal, el presidente puede optar por la renuncia o enfrentar un golpe, en este caso, una violación de la constitución que pone en cuestión el funcionamiento mismo del régimen democrático. Como veremos, esta última situación puede ser evidenciada en el caso de la crisis del gobierno de Dilma Rousseff.

Aníbal Pérez-Liñán, en *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina* (2009) también se inserta en la discusión sobre las crisis políticas en el presidencialismo, incluso, proponiendo una hipótesis que va en contra de la idea presentada por Linz. A través de un análisis comparativo entre distintas crisis presidenciales que ocurrieron en las últimas décadas en América Latina, el autor propone que un *nuevo patrón de inestabilidad política* habría surgido, donde los juicios políticos asumen el lugar de los antiguos golpes militares, como instrumentos institucionales para solucionar las disputas entre el poder

ejecutivo y el poder legislativo, *sin destruir el orden institucional*. En otras palabras, para Pérez-Liñán, en América Latina las crisis presidenciales no estarían poniendo en riesgo la democracia, y sí, los gobiernos en la figura del presidente. Así, sería posible hablar de estabilidad de un régimen democrático en medio de la inestabilidad del gobierno.

Como el conflicto entre el ejecutivo y el legislativo es algo esperado en el presidencialismo, Pérez-Liñán refiere que las crisis presidenciales son enfrentamientos particulares, que se caracterizan por niveles muy altos de conflictos, que llevan a una de las partes electa a decidir disolver a la otra, buscando dar nueva forma a su composición (p. 84), sea por la activación de mecanismos constitucionales (el juicio político) o inconstitucionales (un golpe de Estado legislativo en contra del presidente) (p.26-27). El punto fundamental es que, para el autor, las crisis presidenciales, por sí solas, no pueden crear inestabilidad en la democracia.

Creemos que el punto más polémico entre estas dos perspectivas está en torno de la cuestión de si las crisis presidenciales ponen o no en riesgo la democracia. Pérez-Liñán (2009) sostiene su hipótesis en la idea de que en América Latina hubo, desde los procesos de redemocratización, un fortalecimiento del poder legislativo frente a los presidentes que, junto con otros elementos, como escándalos de corrupción propagados por medios de comunicación e intensas movilizaciones sociales, transformarían los juicios políticos en instrumentos institucionales para poner fin a las crisis presidenciales, pero sin poner en jaque la propia democracia. Si esta hipótesis puede valer para los casos latinoamericanos de la década de 1990 e inicio de los 2000, cuestionamos su validez para explicar los casos de juicio político de los últimos años en la región.

Si consideramos tres casos, Honduras (2009), Paraguay (2012) y Brasil (2016), podemos identificar un elemento en común: todos fueron casos donde el presidente fue depuesto sin la debida comprobación de crimen practicado, lo que retoma la idea presentada por Linz (1997) de que las profundas crisis políticas que provienen de la imposibilidad del presidente de mantener sus alianzas con los otros poderes pueden generar violaciones a las constituciones. Pensamos que, si estos casos no culminaron en un colapso total del régimen democrático, deben ser caracterizados, por lo menos, como momentos de ruptura democrática, en este sentido, corroboramos la hipótesis de Linz (1997) de que las crisis en el presidencialismo pueden poner en cuestión el funcionamiento del régimen democrático. Consideramos que la ruptura democrática reposa en la cuestión de la legitimidad.

En el presidencialismo, el presidente posee legitimidad que proviene del voto popular. Perder el apoyo del legislativo no retira tal legitimidad, es por esto por lo que un juicio político, diferente del voto de desconfianza del parlamentarismo, debe ser una medida excepcional aplicada en casos de infracciones previstas en constitución. La violación de esta premisa denota la utilización de tal instrumento institucional para la concretización de intereses políticos, lo que pone en cuestión la legitimidad del propio poder legislativo que, por también originarse en el voto popular, no permite a tal poder imponerse sobre la voluntad popular, expresada en las elecciones por la regla de la mayoría.

Podríamos reflexionar, también, acerca de contextos donde el proceso de juicio político sin comprobación de crimen de responsabilidad cuenta con apoyo popular, como fue el caso de Rousseff. Pérez-Liñán (2016) afirmó que hablar de golpe en el caso brasileño era un error político, porque hubo una gran movilización social favorable a la destitución de la presidenta, manifestando así su impopularidad. Lo que el autor no considera es que hubo una fuerte

actuación de los medios de comunicación hegemónicos para construir apoyo popular para el *impeachment*, y esa actuación se caracterizó por la difusión de noticias parciales acerca de las investigaciones de corrupción, que comprometía mayoritariamente la imagen de la presidenta y de su partido, mientras gran parte de los legisladores que votarían por el proceso de destitución también estaban siendo investigados. Además, así como hubo movilización popular en favor del juicio, hubo en contra. El contexto brasileño, en ese momento, era de una sociedad extremadamente polarizada, polarización que quedó clara en el resultado de las elecciones de 2014, en las que Dilma venció con 51.6% de los votos. En este sentido, lo que está en cuestión es si la impopularidad de un presidente es suficiente para una destitución.

Entre los elementos metodológicos que nos parecen interesantes de ser rescatados de Linz (1997), está la atención a las instituciones y la perspectiva estructural, que nos permite comprender las crisis no sólo como resultantes de problemas de la coyuntura o de los juegos políticos instaurados. O sea, hay límites que provienen de la propia estructura del sistema, que hacen que determinados conflictos sean más profundos. También la idea de ruptura nos permite concebir que haya momentos en que la democracia se ve afectada, aunque eso no lleve al desmantelamiento total del sistema o del régimen.

No obstante, aunque no dejamos de considerar que las características del sistema político brasileño generen, por sí solas, inestabilidades políticas, creemos que no es de menor importancia el hecho de que esta fragmentación partidaria, resultado tanto de los diversos grupos que se volverán fuerzas políticas en la lucha por la redemocratización, como de la existencia de un enorme número de partidos “a la renta” que se crean sin identidad político-ideológica, no siempre haya sido acompañada por profundas crisis como la que se instaura durante el gobierno de Dilma. Las preguntas que nos propusimos contestar, a lo largo de este

trabajo, nos obligan a un análisis que va más allá de las disputas entre partidos o de las debilidades del sistema político brasileño, aunque estas cuestiones sean inherentes al proceso.

Consideramos que el análisis de las crisis políticas debe pasar por la identificación de los determinantes estructurales, sin dejar de observar los elementos coyunturales y el papel de los agentes en los procesos concretos. Por esto, la importancia de reflexionar sobre distintos elementos como movilizaciones sociales, escándalos de corrupción y el papel de los medios de comunicación, como propone Pérez-Liñán (2009). Aún, el análisis de los determinantes estructurales, cuando dice respecto a las instituciones, no puede dejar de considerar que estas son materializaciones de reglas, valores, pero también de disputas y conflictos que se realizan en las realidades concretas y que se originan por demandas e intereses políticos, económicos y sociales. De esa forma, las instituciones no pueden ser consideradas como estructuras socialmente neutrales, y sí realizaciones que pasaron por un desarrollo histórico permeado por contradicciones.

Aunque las dimensiones política y económica se presenten con dinámicas propias, existe una interrelación entre ambas, interrelación esa que se da por la propia unidad de la realidad social. En ese sentido, el estudio de las crisis políticas no puede prescindir de la comprensión de la formación social concreta en la cual la crisis se manifiesta. Las crisis políticas son también la condensación de distintos elementos: históricos, estructurales, coyunturales, y las acciones de los sujetos en el proceso. El estudio de una crisis política exige del investigador que identifique cuáles son estos elementos, cuáles las relaciones que establecen entre sí, y cuáles son los determinantes para el estopín y desarrollo de una crisis política.

En el caso brasileño, consideramos que la crisis política del gobierno de Dilma se presentó como una crisis multicausal, multifacética y combinada. Buscaremos, a lo largo de

nuestro análisis, demostrar sus determinantes, pasando por los diferentes elementos causales y cómo todos estos elementos se relacionan. Argumentamos que la crisis se expresa como disputa hegemónica en el interior del bloque en el poder, como parte de un proceso de reorganización del capitalismo brasileño, donde las fuerzas económicas y políticas buscaron implementar una nueva orientación al Estado y al programa de desarrollo nacional. Esta crisis también manifiesta una profunda polarización cultural, moral e ideológica presente en la sociedad brasileña, y resultó en una crisis de representatividad del Partido de los Trabajadores.

Jornadas de junio de 2013

Las *Jornadas de junio* de 2013 marcan un cambio en la correlación de fuerzas sociales para los gobiernos del PT. Si con Lula se logró un período de relativa estabilidad social con pocas manifestaciones en contra del gobierno, aunque los conflictos en el campo durante todo el período se mantuvieron en alza[115] y desde 2012 las huelgas aumentaban, Dilma tuvo que enfrentar grandes movilizaciones en las calles y una caída significativa en su popularidad, pasando de 65% de aprobación en marzo de 2013 a 30% en julio del mismo año (Datafolha, 2015), luego después de las primeras manifestaciones masivas que se inician en São Paulo por la cuestión del transporte público, pero rápidamente crecen tomando las principales capitales del país con miles de personas que reivindicaban "escuelas y hospitales estándar FIFA".

Las jornadas empezaron con la convocatoria de la izquierda joven, el Movimiento *Passe Livre* (Pase Libre), un movimiento social autónomo fundado en 2005 y que presenta como

115 En 2002 fueron contabilizados por la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT Nacional, 2016) 925 conflictos en el campo. En 2003 fueron 1.690, llegando a su máxima en 2005, con 1.881, considerando el período de 2002 a 2015. En este último año habían sido contabilizados 1,217conflictos.

principal reivindicación la estatización y gratuidad del transporte público. Las marchas se iniciaron en la ciudad de São Paulo, contra el aumento en la tarifa. Tal vez contrariando hasta las expectativas del propio movimiento, que puede ser considerado un movimiento relativamente chico, aunque actúe nacionalmente, las manifestaciones empezaron a ganar un número cada vez mayor de personas, así como las demandas se fueran diversificando y paulatinamente fueron ocurriendo en las principales ciudades del país.

Para entender la razón de la expansión del movimiento, es necesario considerar que en 2013 completábamos una década de gobiernos nacionales del PT, lo que fue celebrado por los gobiernistas y criticado por sectores de la oposición al gobierno, tanto a la derecha como a la izquierda. Económicamente el país ya no presentaba los mismos índices de crecimiento de los gobiernos de Lula[116], estábamos prestos a recibir el Mundial de Fútbol de 2014 y había un cuestionamiento social acerca del destino de los recursos públicos. Hay que considerar también que, desde 2005, el PT enfrentaba denuncias de corrupción que aumentaban el rechazo al partido. Estos elementos ayudaron a que diferentes sectores sociales fueran a las calles a manifestarse por distintos reclamos.

En São Paulo y en otras ciudades, después de días en movilización se había logrado impedir el aumento de la tarifa del transporte público, y las personas en las calles, muchos jóvenes que por primera vez participaban de una marcha, compartían el sentimiento de conquista de una demanda a través de una acción colectiva. No obstante, sin una orientación política clara, los reclamos fueron diversificándose: mejora en la salud y educación, reforma

116 A partir de datos del IBGE y considerando un promedio anual del PIB, entre 2003 y 2010 los gobiernos de Lula llegaron a 4%. Entre los años de 2011 a 2014, Dilma presenta un promedio de 2.1%. Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 y 2002 tiene un promedio de 2.3%.

política, reforma de los medios de comunicación y fin de la policía militar fueron algunos de los más concretos. Otros reclamos denunciaban la existencia de una polarización ideológica, y pancartas con frases como "contra la dictadura bolivariana", "fuera PT", "fuera comunismo", "¡intervención militar ya!" empezaron a tomar las protestas.

La represión policial ocurrida en distintas ciudades, incluso en São Paulo que en la época tenía como alcalde a Fernando Haddad del PT[117], afectó a jóvenes de clase media y periodistas. Las marchas pasan a ser destacadas en los principales medios de comunicación y la consigna "sin violencia" se transforma en un aglutinador que hace que muchos vayan a las calles en defensa de una manifestación pacífica. En São Paulo llegaron a ser más de un millón de personas en las calles que, en el grado más elevado de las tensiones sociales, pasaron a enfrentarse entre sí. En un intento de dirigir este proceso, partidos de izquierda como el Partido Socialista de los Trabajadores Unificados (PSTU)[118], el Partido Socialismo y Libertad (PSOL)[119] y la juventud de PT pasaron a participar activamente de las manifestaciones. A pesar de ello, la heterogeneidad social e ideológica era grande y los intereses difusos. Grupos de derecha también disputaban la dirección del movimiento y, a lo largo del proceso, logran ganar el direccionamiento moral, mayoritariamente de sectores de las clases medias. Bajo el discurso de que era una manifestación "sin partidos", se genera una guerra contra el "rojo", color que

117 La actuación de la Policía Militar es de responsabilidad del gobierno del Estado, que en la época estaba bajo el comando de Geraldo Alckmin del PSDB. Sin embargo, en la ocasión Fernando Haddad ha recibido duras críticas por supuestamente haber sido connivente con la medida del gobernador, criticas que contestó justificando que el Pase Libre no se abrió al diálogo. En las palabras de Haddad: "Lo que ellos quieren no es diálogo, es un monólogo. Llamamos a representantes del movimiento (Passe Livre) para conversar, y ellos se recusaron. (...) No puede ser todo o nada" (Uol, 2013). En la ocasión, Haddad también ha hecho críticas a la actuación de los Policías Militares.
118 El PSTU es un partido de izquierda trotskista y de oposición al PT. En el proceso de juicio político a Dilma Rousseff, ha tenido la posición de "fuera todos".
119 El PSOL es un partido de corrientes que han surgido en el interior del PT, posicionándose como oposición de izquierda al gobierno, pero que votó en contra el juicio político a Dilma Rousseff.

representa el PT, la izquierda, el comunismo.

La tensión social presionó a la presidenta Dilma Rousseff. El 21 de junio de 2013 hizo un pronunciamiento oficial de cerca de diez minutos, refiriéndose a algunas de las demandas progresistas que surgieron en las calles. Entre varias medidas, se mostró dispuesta a impulsar una reforma política, defendió una mayor participación popular y el desarrollo de mejores mecanismos de control de la corrupción, e incluso, afirmó que el poder económico no podría sobreponerse a los intereses de la sociedad, siendo necesario escuchar la voz de las calles. A continuación, presentamos algunos trechos de su discurso:

> Mis amigas y mis amigos, todos nosotros, brasileñas y brasileños, estamos siguiendo con mucha atención los acontecimientos que tienen lugar en el país. Muestran la fuerza de nuestra democracia y el deseo de la juventud de hacer avanzar a Brasil. Si aprovechamos el impulso de esta nueva energía política, podremos hacer, mucho mejor y más rápido, mucho de lo que Brasil aún no ha podido lograr debido a limitaciones políticas y económicas. Pero si dejamos que la violencia nos haga perder la pista, no sólo estaremos desperdiciando una gran oportunidad histórica, sino también el riesgo de perder muchas cosas.
>
> (…)
>
> Brasileñas y brasileños, las manifestaciones de esta semana trajeron lecciones importantes: las tarifas y las pautas de los manifestantes ganaron prioridad nacional. Tenemos que aprovechar el vigor de estas manifestaciones para producir más cambios que beneficien a la población brasileña en su conjunto. Mi generación luchó duro para que se escuchara la voz de las calles. Muchos fueron perseguidos, torturados y murieron por ello. La voz de las calles necesita ser escuchada y respetada. Y no se puede confundir

con el ruido y la brutalidad de algunos alborotadores. Soy la presidenta de todos los brasileños. Los que hablan y los que no hablan. El mensaje directo de las calles es pacífico y democrático. Requiere una lucha sistemática contra la corrupción y el desvío de recursos públicos. Todo el mundo me conoce. No renuncio a eso. Este mensaje requiere servicios públicos de mayor calidad, escuelas de calidad, atención médica de calidad, quiere un mejor transporte público a un precio justo, quiere más seguridad. Quiere más. Y para dar más, las instituciones y los gobiernos deben cambiar. Hablaré, en los próximos días, con los responsables de los otros poderes para unir esfuerzos. **Voy a invitar a los gobernadores y alcaldes de las principales ciudades del país a un gran pacto en torno a la mejora de los servicios públicos**. **El enfoque será: primero, la elaboración del Plan Nacional de Movilidad Urbana, que privilegie el transporte público. En segundo lugar, la asignación del 100% del petróleo a la educación. En tercer lugar, traer de inmediato a miles de médicos del extranjero para ampliar la atención del SUS. Anuncio que recibiré a los líderes de las manifestaciones pacíficas, a los representantes de organizaciones juveniles, sindicatos, movimientos obreros, asociaciones populares. Necesitamos sus aportes, reflexiones y experiencias. Su energía y creatividad, su compromiso con el futuro y su capacidad para cuestionar los errores pasados y presentes.**

Brasileñas y brasileños, necesitamos oxigenar nuestro viejo sistema político. Encontrar mecanismos que hagan nuestras instituciones más transparentes, más resistentes a las fechorías y sobre todo más permeables a la influencia de la sociedad. Es la ciudadanía, no el poder económico, lo que debe escucharse primero. Quiero contribuir a la construcción de una reforma política amplia y profunda,

que amplíe la participación popular. (…) (resaltados y traducción nuestra)[120]

El día 24 de junio de 2013 la presidenta se reunió con 27 gobernadores de los estados y 26 alcaldes de las capitales del país para establecer lo que llamó cinco pactos nacionales: por la responsabilidad fiscal, por la reforma política, por la salud, por el transporte y por la educación. Entre las medidas más significativas, estaban la propuesta de la convocatoria de un plebiscito para que la sociedad se manifestara a favor o no de la convocatoria de un proceso constituyente para la reforma política, y la propuesta de destinar 100% de los royalties del petróleo y 50% de los recursos del *Pré-Sal* para la educación (Mendes, Costa & Passarinho, 2013). Un año después, algunas medidas habían avanzado y otras dependían del Congreso Nacional, pero fueron saliendo de la pauta de discusión conforme la crisis política se profundizaba.

Con relación a los recursos del petróleo destinados a la educación, ya en 2013 la medida fue aprobada, pero con una alteración impuesta por el congreso, siendo que 75% del valor recaudado debería ir para educación y otros 25% para la salud (Neher y Caulyt, 2014). Medida que posteriormente vendría a ser anulada en la práctica con la aprobación, en octubre de 2016, de la Enmienda Constitucional n. 95, que alteró la Constitución de 1988 instituyendo el Nuevo Régimen Fiscal, y limitando el aumento de los gastos del gobierno en áreas prioritarias como salud y educación, por 20 años.

La reforma política se resumió en una reforma del sistema electoral aprobada en 2017, y que prohibió las coaliciones para elecciones de concejales locales, además de crear un fondo electoral con recursos públicos para financiar las candidaturas. El entonces presidente interino Michel Temer vetó propuestas que habían sido aprobadas por el Congreso, como la exigencia

120 Recuperado de BBC News (2013). El discurso íntegro puede ser encontrado en el apéndice de esta tesis.

de que los proveedores de aplicaciones y redes sociales retirasen de circulación publicaciones denunciadas como información falsa o discurso de odio, medida que fue clasificada como "censura" por algunos medios de comunicación. También retiró el artículo que establecía que el autofinanciamiento de campañas debería respetar el valor límite de 10 salarios mínimos por persona física donadora, estableciendo como techo el valor de 10% de los ingresos brutos declarados por cada individuo (Mazui, 2017).

Podemos ver que Dilma ha buscado establecer una estrategia retroactiva de diálogo con los sectores sociales. Sin embargo, aunque las propuestas contasen con el apoyo de la izquierda, una reforma política hecha por medio de consulta popular podría reestructurar todo el sistema político brasileño, poniendo en riesgo la manutención de sus oligarquías; así, sólo sería posible si ocurriera bajo mucha presión popular, con fuerza suficiente para enfrentar a la oposición conservadora en el Congreso. Lo que no ocurrió. Al mismo tiempo, algunas otras medidas de Dilma ponían en jaque el apoyo de sectores de la izquierda, sobre todo en su segundo gobierno, cuando inicia implementando un ajuste fiscal del cual hablaremos más adelante, y con la aprobación de la Ley Antiterrorismo (13.260/2016), que preveía reclusión de hasta 30 años y que generó la preocupación de diversos movimientos sociales sobre cómo la ley podría ser utilizada para criminalizar sus manifestaciones y prácticas de organización, una vez que dependería esencialmente de la interpretación del Ministerio Público en un contexto de ascenso de las manifestaciones y aumento de la polarización social.

En 2014, dos grandes banderas pasaron a dar la dirección de las manifestaciones: por el fin de la corrupción y "no va a haber Mundial". Críticos de la primera, sectores de izquierda señalaban la lucha contra la corrupción como algo abstracto, que imposibilitaba una estrategia clara y que podría ser capitalizado por la derecha. La bandera "no va a haber Mundial", a su

vez, aunque pareciera imposible, era una forma de denunciar que la sociedad cobraba al Estado otras prioridades. El Mundial ocurrió entre junio y julio de 2014, bajo intensa represión en las calles y con la prensa internacional haciendo público lo que ocurría en el país. Después del Mundial, las manifestaciones entraron en un período de reflujo, y los grupos que salieron a las calles pasaron a ser disputados en las elecciones.

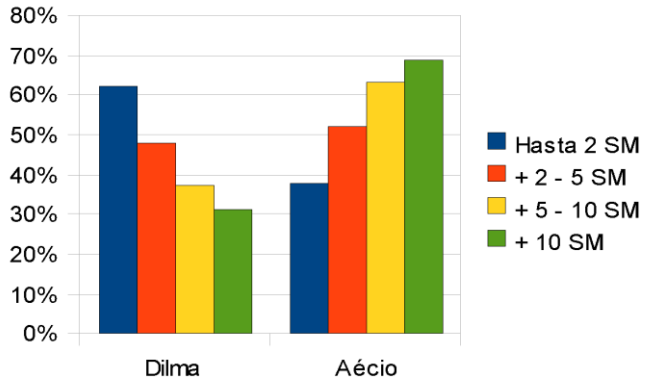
Elecciones de 2014 y avance de la derecha

Las elecciones de 2014 demostraron una profunda polarización social: los electores de Dilma Rousseff se definían, o eran definidos por sus opositores, como de izquierda, mientras los electores de Aécio Neves (PSDB) se clasificaban o eran clasificados como electores de derecha. En el discurso electoral, el PT centró su estrategia en torno a la cuestión programática, buscando poner de relieve que ellos eran la izquierda del empleo, de los programas y derechos sociales, contra la vieja derecha neoliberal que iría a destruir sus programas. El candidato del PSDB, a su vez, se esforzó por subrayar en todos sus discursos que mantendría la Bolsa Familia.

Aunque Dilma haya ganado las elecciones, fue por una diferencia de votos bastante baja. En la segunda vuelta, Aécio Neves recibió el 48.36% de los votos, totalizando 51 millones, siendo que 30 millones fueron de origen popular (Sader, 2016). Rousseff tuvo 51.64% de los votos que sumaban 54.5 millones. Los resultados de la primera vuelta mostraron que Dilma había perdido cerca de 4 millones de votos con relación a las elecciones de 2010, cuando recibió más de 47 millones, superando a Lula en la primera vuelta de 2006 con 46 millones de votos. Los resultados también mostraron una considerable polarización con respecto al perfil socioeconómico de los votantes: Dilma ha ganado entre los sectores más empobrecidos y Aécio

Neves entre los sectores sociales de mayores ingresos, como podemos verificar en el gráfico abajo.

Gráfico 5 - Intención de votos por ingresos, 2º vuelta elecciones presidenciales de 2014



SM- Salarios Mínimos

Fuente: Datafolha (2014). Elaboración propia.

Es un hecho que Dilma ganó de forma contundente en el noreste brasileño, región de origen de Lula. El sur y sureste se orientaron para la oposición. Una hipótesis que, consideramos, puede explicar la victoria del PT en noreste y su derrota en el sur y sureste, es que la primera región fue objeto de transformaciones más profundas, con programas federales de impacto local, como la transposición del Río São Francisco que buscaba sanar el problema de la sequía, además de la ampliación de infraestructura y acceso a saneamiento básico, la ampliación de escuelas y universidades, así como otros programas de carácter nacional, pero que dada las condiciones históricas de mayor desigualdad y precariedad de las condiciones de vida del pueblo nordestino, impactaron de forma más directa a una gran mayoría, como los programas de combate a la mortalidad infantil y de alfabetización. De esta forma, en esta región

la mejora en la calidad de vida habría estado más claramente vinculada a un programa de gobierno, haciendo que el electorado se identifique con el partido y responda positivamente en las urnas.

Ya en las regiones sur y sureste, históricamente más desarrolladas, las políticas que tuvieron mayor impacto pueden haber sido las que ampliaron el consumo, como el incentivo al aumento del crédito que permitió la compra de automóviles y electrodomésticos, y que impactaron tanto a los sectores más empobrecidos como a las clases medias. Sin embargo, desvinculados de un trabajo político en las bases sociales el aumento del consumo pasa por la despolitización de la pobreza, y las políticas son interpretadas como movimientos del propio mercado, sin vinculación a un proyecto de gobierno. Además de que requieren del "esfuerzo individual" de pagar por lo que se consuma a través de crédito facilitado. Fortalece la idea de que "no fue el gobierno que hizo nada por mí, soy yo quien trabaja para pagar mis cuentas", así como se aumenta el rechazo a aquellos que son vistos como dependientes de la Bolsa Familia, que "no trabajan y viven de los impuestos que los que trabajan pagan", fomentando también el rechazo al propio partido y a las políticas sociales que éste implementa, vistas por muchos como políticas populistas que sirven de moneda de cambio por votos.

La victoria de Dilma en octubre de 2014 inauguraría un nuevo capítulo de la crisis: la campaña por el *impeachment*. Entre 2014 y 2016, una serie de manifestaciones a favor del juicio político ocurrieron en diversas ciudades del país, llegando a reunir cerca de 500 mil personas sólo en São Paulo en 13 de marzo de 2016 (Datafolha, 2016). Vestidos con los colores de la bandera brasileña como forma de manifestar el carácter nacionalista del movimiento, demostraron su rechazo al PT y a la izquierda a partir del mote "nuestra bandera nunca será roja", demanda que se acoplaba a la pauta neoliberal de las nuevas organizaciones de derecha

que fueron surgiendo.

Las *marchas en contra de la corrupción* tuvieron inicio en 2011 sin mucha expresividad, pero, a partir de 2014 pasaron a aglutinar un gran número de personas. En este contexto, algunas organizaciones sociales de derecha fueron siendo formadas, entre las que se destacaron en el proceso: el *Movimiento Brasil Libre* (MBL), creado enseguida de los resultados de las elecciones, y que afirmaban ser anti-PT, liberales y a favor de la privatización de Petrobrás; *Revoltados Online*, defensores de la intervención militar y la extinción de los partidos; *Vem pra Rua*, articuladores de los cacerolazos contra Dilma y que hacían ataques a Cuba, a Venezuela y a la revolución bolivariana que supuestamente estaría en curso en Brasil, así como a Marx, a la izquierda y al comunismo.

Entre estos grupos había puntos divergentes como la reivindicación o no de intervención militar, pero se unieron en la defensa del juicio político de Dilma la oposición a la izquierda y la indignación contra la corrupción. Entre las marchas ocurridas en 2015 era posible encontrar pancartas que decían "Menos Adoctrinamiento Marxista", "Más Mises, Menos Marx", "Fuera PT, Fuera Comunistas", "No a la Dictadura Bolivariana", "No vamos a ser Cuba" y "Mi bandera nunca será roja", reivindicaciones que además de completamente despegadas de la realidad una vez que atacaban un proceso revolucionario que no existía, representaban el fortalecimiento de un imaginario social conservador y de ultraderecha.

La izquierda también salió a las calles contra el juicio político y en defensa de la democracia, dado que consideraban que el *impeachment* sin comprobación de crimen de responsabilidad era un golpe político que ponía en riesgo a la democracia. Vestidos de rojo, también lograron ocupar las calles de distintas ciudades del país. Podemos ver, así, que la oposición entre derecha e izquierda expuesta durante las elecciones de 2014 era también

expresión de las disputas ideológicas que estaban siendo gestadas en el interior de la sociedad y que resultaron en una cada vez más profunda polarización social.

Es interesante verificar que, así como el resultado de las elecciones que claramente se polarizó en función de los ingresos, donde los electores con menores ingresos votaron mayoritariamente por Dilma y los electores con mayores ingresos votaron por el candidato de la oposición, el perfil de los manifestantes a favor y en contra del juicio político siguió la misma tendencia, con una particular presencia de las clases medias. Al analizar el perfil de los integrantes de las marchas en contra y a favor del *impeachment* de Rousseff que ocurrieron en marzo de 2015, y basándose en datos de Datafolha, Andréa Galvão (2016) ha identificado que 68% de los manifestantes a favor del *impeachment* percibían ingresos mensuales de más de 5 salarios mínimos, y 19% tenían un ingreso mensual de más de 20 salarios mínimos. Ya entre los manifestantes en contra del *impeachment*, 33% tenían ingresos mensuales de más de 5 salarios mínimos, y solamente 2% con ingresos superiores a 20 salarios mínimos.

Sobre el concepto de *clase media*, más allá de la clasificación tradicional entre las corrientes marxistas, que las definen como *clases en transición*, o sea, en vías de proletarización o en vías de enriquecimiento, y por esto, carentes de una ideología propia, consideramos que la clase media es un fenómeno de estratificación social, que debe ser comprendido no sólo a partir de los ingresos, sino también con relación a aspectos ideológicos, morales y la defensa de algunos intereses que se basan en la jerarquía del trabajo, la meritocracia, la propiedad privada y la diferenciación social por status que tiene su base en el patrón de consumo. En encuestas hechas en las manifestaciones de 2016, entre los manifestantes favorables al *impeachment*, 81% decían creer que el programa Bolsa Familia hace a las personas perezosas. También se posicionaron en contra de las políticas de cuotas socioeconómicas y raciales en las

universidades, alegando el criterio de la meritocracia (Galvão, 2016).

La ruptura del equilibrio social generado en los años de Lula se presentó en las manifestaciones de 2016 a partir de dos grandes polos, mayoritariamente compuestos por distintas fracciones de las clases medias. Una parte, aquellas orientadas a la izquierda del escenario político nacional, con una postura política más progresista y que, aunque con la presencia de un sector crítico al gobierno de Rousseff, exigían reformas y no destitución.

Con respecto a la otra parte, compuesta por las fracciones superiores de las clases medias, la hipótesis es que éstas no se identifican con las políticas sociales implementadas por los gobiernos del PT por sentir que sus posiciones en la jerarquía social son amenazadas por el cambio en el patrón de consumo de las clases populares, además de su mayor inserción en las universidades, tanto vía Prouni como por la política de cuotas socioeconómicas y raciales[121], que, por consiguiente, propicia una mayor inserción de estos sectores en el mercado de trabajo en profesiones antes dominadas por las clases medias tradicionales. Al mismo tiempo, se puede considerar que las clases medias superiores se sienten menos identificadas con el PT, una vez que la política económica de estos gobiernos benefició, de forma más explícita, a los polos extremos: a los más pobres y a los grandes grupos económicos.

Laclau, en *La Razón Populista* (2005), afirma que una sociedad alcanza su sentido de cohesión mediante la demonización de un sector de la población. Consideramos que, entre las

121 La discusión acerca de las cuotas tiene larga data, pero fue a mediados de los años 2000 que se fortalecieron en las universidades, principalmente con el movimiento negro. Aunque algunas universidades implementaron tal política en sus procesos de selección años antes, la institución de su obligatoriedad solo vendría en 2012, con la Ley 12.711 que instituye que 50% de las plazas en universidades e institutos federales de educación, ciencia y tecnología, deben ser destinadas a estudiantes oriundos de escuelas públicas. Y entre este porcentaje, la mitad debe ser destinada a familias con ingresos de hasta 1.5 salario mínimo per cápita. La distribución de las plazas a partir de criterios raciales ocurre en función de la proporción poblacional del estado.

fracciones superiores de las clases medias brasileñas, hay una aversión histórica a la inclusión de las clases populares, principalmente en la política. Esto se pudo constatar en el apoyo de estos sectores al golpe militar en 1964. Esta aversión se traduce en un *conservadurismo liberal* que se manifiesta como anticomunista, anti izquierda, en la defensa de valores tradicionales como "dios, patria, familia", el rechazo a las demandas raciales y de género, además de presentar un nacionalismo difuso que convive con la defensa del libre mercado y que culpabiliza el PT de haber creado una "lucha de clases" entre ricos y pobres, cuando la real lucha debería ser la de "todos nosotros, pagadores de impuestos", en contra del "Estado corrupto que nos saquea" (Cavalcante, 2015).

El 30 de octubre de 2013, en ocasión de la conmemoración de diez años del programa Bolsa familia, Lula diría:

> Yo sé que incomoda a mucha gente que los pobres están evolucionando. Todo el mundo sabe, en Pernambuco, en Bahía, en Sergipe, el pobre está usando el traje de baño que sólo una parte de la sociedad usaba. La jefa se pone un perfume por la noche para ir a cenar y la empleada viene por la mañana con el mismo perfume. (…) Gente que se decía incomodada cuando alguien utilizaba el dinero de Bolsa Familia para comprar una dentadura. Ciertamente esta persona nunca ha estado sin diente e intentó masticar un trozo de carne. (Mendes, 2013, traducción nuestra)

Llama la atención la declaración del ministro de economía del gobierno de Jair Bolsonaro, el economista Paulo Guedes, que el 12 de febrero de 2020 conmemoraría el alza récord del dólar a R$ 4.35, dando la siguiente declaración:

> No hay eso de cambio de divisas a R$ 1.80. Voy a exportar menos, sustitución de importaciones, turismo, todos viajando a Disneylandia. Empleada doméstica viajando a

> Disneylandia, una fiesta. (…) Va a viajar allá en Foz do Iguaçu, va allá a dar un paseo en las playas del noreste, está lleno de playas bonitas. Va para la cascada de Itapemirim, va a conocer donde Roberto Carlos nació. Va a pasear en Brasil, va a conocer Brasil, que está lleno de cosas bonitas para ver. (Sousa y Matoso, 2020, traducción nuestra)

"Prejuicios de clase" no es ninguna categoría científica de análisis, pero a veces la realidad se presenta con menos mediaciones de las que científicamente buscamos para caracterizar los procesos políticos. Una declaración de Lula sintetiza un poco nuestro sentir con lo que no podemos comprobar con datos, pero que consideramos expresa el sentido del antipetismo:

> Ellos no soportan que el pobre ande en avión. Es la única explicación que tengo porque ellos tienen tanto odio contra nosotros. Sólo así puedo entender por qué ellos odian a un expresidente que salió con 87% de aprobación. (Twitter, 2018, 21 febr., traducción nuestra)

Es posible, así, identificar un componente ideológico que potencializa el rechazo de estos sectores al progresismo. El discurso meritocrático se combina con una aversión a la incorporación de los sectores más empobrecidos en los espacios anteriormente ocupados sólo por los más ricos y por las clases medias. Siendo esta incorporación hecha a través del Estado, parte de ellos sienten que su ascenso social por "mérito" es directamente amenazado por el "partido de los pobres". Lo que demuestra que la concretización de un proyecto más incluyente pasa por la resistencia de estos sectores que encuentran su propia identidad en la exclusión de otros.

Lo que no parece tan claro entre los sectores de las clases medias es la adhesión total al modelo neoliberal, defendido por algunas de las principales organizaciones de derecha que

surgen en el proceso. Las encuestas de las manifestaciones pro-*impeachment* de 2016 también han demostrado que 95% de los entrevistados eran favorables al sistema público y gratuito de salud y educación, y que 90% creía que el problema de la mala calidad de estos servicios no era por falta de recursos, y sí por la mala gestión y la corrupción (Galvão, 2016). Lo que no significa que, movilizadas por otras motivaciones, las clases medias no puedan aproximarse al proyecto neoliberal. De hecho, un discurso presente entre estos sectores, frente a las reformas propuestas por el gobierno de Michel Temer, demostraba la creencia de que el ajuste era la única solución para sacar el país de la profunda crisis económica, supuestamente generada por los gobiernos petistas tanto por corrupción, como por la política de "compra de votos" de los pobres, forma como muchos caracterizan a los planes sociales.

Conflicto entre poderes y la concretización del "golpe blando"

El conflicto entre el poder ejecutivo y el poder legislativo se vuelve bastante emblemático a partir de la elección de Eduardo Cunha (PMDB) para presidente de la Cámara de Diputados, en 2015, el mismo que aprueba el pedido de *impeachment* contra Rousseff. Enemigo político de la presidenta, Cunha buscó desestabilizar al gobierno a través de las *Pautas Bomba*, proyectos que implicarían un aumento en los gastos estatales en casi 76 mil millones de dólares[122], en el mismo período en que Dilma estaba por enviar la propuesta de Ley Presupuestal de la Unión, lo que implicó que entregara un presupuesto con déficit de casi 8 mil millones de dólares (PT Senado, 2016). Una de las principales motivaciones de Cunha residía en la amenaza de pérdida de su cargo de presidente de la Cámara por estar siendo investigado

122 Considerando valores corrientes de febrero de 2016.

por corrupción y porque los diputados del PT en el Consejo de Ética votaron por la continuidad del proceso de casación de su mandato.

Evangélico, Cunha también presentó a votación una serie de proyectos polémicos durante su mandato, como el Proyecto de Ley 5069/2013, que buscaba dificultar la realización del aborto legal en casos de violencia sexual en contra de la mujer, lo que ya está previsto por ley; la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) 99/2011, que proponía que las Iglesias pudieran contestar las decisiones del Supremo Tribunal Federal, órgano máximo de la justicia brasileña; el Proyecto de Ley 7382/2010, que penalizaría la "discriminación" contra heterosexuales; el Proyecto de Ley 6583/2013, Estatuto de la Familia, que proponía definir el concepto de familia como el núcleo social formado a partir de la unión entre un hombre y una mujer, por medio de matrimonio o relacionamiento estable o por comunidad formada por cualquiera de los padres y sus descendientes, lo que podría dificultar que parejas homosexuales, padres y madres solteras o cuidadores pudieran acceder a beneficios y planes sociales. También la PEC 171/1993, que proponía reducir la edad penal de 18 a 16 años en crímenes hediondos, homicidio doloso, lesión corporal, secuestro y violación. En el período, tuvimos una composición del congreso considerada como la más conservadora de la historia brasileña desde 1964, con un aumento significativo en el número de parlamentarios contrarios a las políticas sociales y defensores de la agenda liberal (Diap, 2014).

La motivación jurídica del *impeachment* habrían sido las *Pedaladas Fiscais*: maniobras fiscales para ocultar el déficit del presupuesto, mediante las cuales se transferían remesas de dinero de los bancos estatales al Estado para el pago de programas sociales, prescindiendo de la autorización del congreso y con el fin de atender erogaciones y mejorar las apariencias de los gastos del gobierno. La defensa de Dilma afirmaba que ese tipo de maniobra no es punible con

destitución según la constitución, y por lo tanto no podría caracterizarse como crimen de responsabilidad. Incluso, gobiernos anteriores, como el de Fernando Henrique Cardoso y el de Lula, habrían hecho la misma práctica y no fueron castigados. Dos días después del *impeachment*, el gobierno interino cambió la ley del Presupuesto federal, volviendo legales cambios en el presupuesto sin aprobación previa del congreso, o sea, las *pedaladas fiscais*. Estos hechos evidencian que el juicio no tuvo base legal.

El apoyo de la mayoría parlamentaria al *impeachment* de Dilma sólo puede ser comprendido a partir de la operación *Lava Jato*, que ponía en riesgo a una gran parte de la clase política. Sin medidas por parte de la presidenta para frenar las investigaciones, tuvimos un escenario que justificaría, en parte, que la mayoría de la anterior base de apoyo rompiera con el gobierno y votara a favor del juicio político. En mayo de 2016 una grabación telefónica entre Romero Jucá -en este momento, ministro de Planificación del gobierno de Dilma- y Sergio Machado -expresidente de Transpetro, procesadora de gas natural que hace parte de Petrobrás- se hizo pública en los principales periódicos nacionales y evidenciaba la intención de crearse un "gran acuerdo nacional, con el supremo y con todo" para detener las investigaciones, sugiriendo que este pacto debería pasar por el *impeachment* de Dilma, que fue consumado meses después.

La campaña por el *impeachment*, iniciada luego de las elecciones de 2014, expresó así un gran pacto que incluía a la mayor parte de los partidos y parlamentarios, junto con fracciones de la burguesía (apoyo que analizaremos más adelante), con participación de medios de comunicación hegemónicos y sectores de las clases medias. El candidato del PSDB derrotado en las urnas y también senador Aécio Neves fomentó la campaña dentro del congreso, armando alianzas con el MDB, los dos partidos con el mayor número de escaños. Nos parece claro que

el juicio a Dilma ocurrió por motivaciones políticas, específicamente, para controlar las investigaciones de corrupción, con la subordinación completa de las instituciones brasileñas, una vez que el poder judicial fue cómplice al votar a favor del juicio político sin comprobación de crimen de responsabilidad.

En este sentido, estaríamos hablando de un *golpe blando*: la articulación del poder legislativo y judicial, con una fuerte participación de los medios de comunicación y de sectores sociales. Es "blando" porque, a diferencia de 1964, no necesitó de la intervención de los militares. El golpe en contra de Dilma generó una gran movilización de los sectores progresistas y de izquierda como denuncia a una violación de la democracia. Varios países de la región como Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela declararon no reconocer el proceso. Aunque el discurso oficial fue de manutención del funcionamiento normal de las instituciones, con el *impeachment* se inaugura un proceso de implementación de una serie de reformas estructurales que no fueron contempladas en el proyecto de gobierno que gana las elecciones de 2014 y, en este sentido, sin legitimidad, como la reforma laboral y la reforma de la seguridad social: la primera aprobada el 26 de abril de 2017, pasando a permitir la tercerización total, o sea, extendiendo la práctica en las principales funciones de una empresa; la segunda, en disputa, vendría a ser una de las principales pautas de la agenda del gobierno de Bolsonaro.

Crisis económica, imposiciones externas y realineamiento de alianzas internas

Como vimos en el capítulo 5, la política macroeconómica de los gobiernos de Lula da Silva básicamente mantuvo el trípode neoliberal de metas inflacionarias, libre fluctuación del tipo de cambio y superávit fiscal. En este sentido, se desarrolló bajo las determinaciones del

capital financiero internacional, pero en un contexto favorable de *boom de las commodities*, que permitió crecimiento económico y distribución desigual de las ganancias. En el primer gobierno de Dilma, la política económica fue presentada como la conformación de una *nueva matriz económica*: disminución de la tasa de interés, intervención en el mercado cambiario y aumento del gasto fiscal. Fue también en este período que la orientación desarrollista se fortaleció en el interior del equipo económico gubernamental.

La política económica de Rousseff iba en contra de las orientaciones del capital financiero internacional que, frente a la crisis de 2008, pasó a exigir de los países de economías dependientes un mayor rigor fiscal, con reducción de los gastos públicos. Cuando en 2012 la presidenta incentiva la caída brusca en la tasa de interés, ella rompe con el pacto de Lula. A partir de entonces, representantes del capital financiero internacional iniciarían una campaña contra la política económica del gobierno. *Financial Times* (FT) en el editorial del 25 de febrero de 2014 intitulado *Brazil's economy: go-go to so-so* criticaba su paquete de medidas económicas y sugería el cambio del ministro de Hacienda Guido Mantega[123], argumentando que éste ya había perdido la credibilidad del mercado, además de lamentar que esto probablemente sólo ocurriera en un eventual nuevo mandato:

> A series of tax breaks and other "supply-side" measures designed to boost industrial production only widened the budget deficit, which was then fudged by creative accounting. She encouraged the central bank to cut interest rates, which stimulated the economy but also increased inflation. In addition, lower rates weakened the currency, which was much needed but provided another inflation boost. Combined with a bossy-

123 En el primer gobierno de Lula asumió como Ministro de Planeación, Presupuesto y Gestión, pasando a ser Ministro de Hacienda en 2006, cargo en que estuvo hasta diciembre de 2014.

> boots, Dilma-knows-best style, the end result is that Mrs Rousseff and her administration have lost credibility in the eyes of investors, and just when times are getting tough and she needs it most.
>
> (…)
>
> All of this brings her back to square one. How to rebuild credibility? At least the central bank has been given free rein to boost interest rates to curb inflation, while Mrs Rousseff has marketed the country, emphasising her commitment to low inflation and fiscal probity. The easiest way, though, might be to shake up her team. Guido Mantega, the finance minister, has long lost investors' regard. Replacing him with a market-friendly candidate could do wonders. Alas, that is likely to be postponed until after the election too.

Ante las presiones e insatisfacción del mercado financiero, la decisión de Dilma fue atender a sus exigencias, sustituyendo a Guido Mantega por el economista proveniente de la escuela de Chicago, Joaquim Levy[124], que pasa a ocupar el Ministerio de Hacienda en 2015. La nueva orientación era controlar la inflación, reducir créditos de los bancos públicos, recortar gastos sociales, ampliar las concesiones (privatizaciones) y recuperar el superávit primario. ¡En fin, la vieja agenda! El ajuste fiscal implementado ya en los primeros meses del segundo mandato dejaba claro que el gobierno bajaba la guardia frente al capital financiero. Las medidas, sin embargo, no surtieron los efectos prometidos y en 2015 el país entra en recesión, con un decrecimiento de 3.5% del PIB. El desempleo que en 2010 era de 6.7%, crece a 11.6% en 2016.

---

124 Doctor en economía por la Universidad de Chicago (1992), también integró el FMI entre 1992 y 1999. En 2001 fue nombrado economista-jefe del Ministerio de Planeación, Presupuesto y Gestión del gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Entre 2003 y 2006, actuó como secretario del Tesoro Nacional durante el gobierno de Lula da Silva. En 2006, ocupó el cargo de vicepresidente del BID.

Frente a la profundización de la crisis económica, los representantes de las organizaciones de clase de la burguesía interna pasaron a componer las bases opositoras y apoyar oficialmente el juicio político. La Confederación Nacional de las Industrias (CNI) y las federaciones de las industrias de los estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Goiás, Paraná, Santa Catarina declararon apoyo y participaron activamente en el movimiento pro-*impeachment* (Maciel, 2016). El 15 de diciembre de 2015, el presidente de la Federación de Industrias de São Paulo (FIESP), Paulo Skaf, declararía a la prensa:

> Aprobamos, por unanimidad, un apoyo oficial de la Fiesp y del Centro de las Industrias del Estado de São Paulo (Ciesp) a favor del andamiento del proceso de *impeachment* debido a la situación política y económica de Brasil actualmente. Debido también al momento al que llegamos, la falta del ajuste fiscal, que durante todo el año fue anunciado y no fue hecho. Por el gobierno que celebró el desbordamiento de cuentas de 2015 en R$ 120 millones, debería en público pedir disculpas a la población por esto. Por la reducción de empleos formales en este año, en más de 1.6 millones de carteras firmadas. Por toda esta situación a la que llegamos en la economía y por esta crisis política ocasionada por la total falta de credibilidad del gobierno, las inversiones estancadas y el país a la deriva, sin voluntad de solucionarlas, de reducir gastos, por el contrario, con voluntad de aumentar los impuestos penalizando aún más a la sociedad y a las empresas, por todo eso, nosotros aprobamos el apoyo al proceso de *impeachment* de la señora presidente de la República, respetando los trámites legales. (G1, 2015, traducción nuestra)

En entrevista a la prensa en 6 de abril de 2016, el presidente de la Confederación Nacional de Agricultura y Ganadería (CNA), João Martins da Silva, también manifestaría el

apoyo del sector a la destitución de Rousseff:

> La presidenta Dilma no está presentándose capaz de unir a la sociedad para un gran proyecto de recuperación de la economía brasileña. Como somos parte hoy de esa economía que, de alguna manera, está sobreviviendo, **creemos que es necesario urgentemente un llamado a todos a un gran pacto nacional**. Frente a eso, consultadas nuestras bases, ellas juzgaron que tenemos que estar a favor del desplazamiento de Dilma. (Aquino, 2016, resaltados y traducción nuestra)

El PT, así, dejó de ser un operador político viable ya en el primer gobierno de Dilma. Ya en las primeras señales de la crisis, con una retracción de las exportaciones y, por lo tanto, de los excedentes, la presidenta buscó fortalecer su orientación desarrollista, pero enfrentó la resistencia del capital financiero nacional e internacional, que mostraron no estar dispuestos a renunciar a cuotas de ganancias para fomentar el capital productivo interno. También podemos decir que las fracciones de clase que más tuvieron sus intereses representados por el programa nuevo desarrollista, en lugar de presentar resistencia, han adherido a la campaña de la prensa financista internacional en contra de las políticas del gobierno y pasaron a exigir del nuevo gobierno algunas concesiones para compensar sus pérdidas con la crisis, como el no aumento de los impuestos, cortes en los gastos sociales, reforma laboral y otras medidas que pudieran garantizar la reducción de los costos para la reproducción de la fuerza de trabajo (Martuscelli, 2016).

Frente a la crisis, la fracción industrial abandonó su propia agenda representada por la nueva matriz económica. Una hipótesis es que tal postura fuera una respuesta a la mantención de la política de valorización salarial, junto con el aumento en el número de huelgas. Según datos del DIEESE (2015) hay una tendencia de aumento de las huelgas a partir de 2012. En este

año fueron contabilizadas 877 entre la esfera pública y privada, siendo que, en 2003, había sido 340. Ya en 2013 este número pasó a 2050, entre ellas, 74.9% eran huelgas defensivas, o sea que exigían la permanencia "de condiciones de trabajo vigentes, por el respeto a condiciones mínimas de trabajo, salud y seguridad o en contra del incumplimiento de derechos establecidos en acuerdo por convención colectiva o por legislación" (p. 8, traducción nuestra). La burguesía interna pasó a exigir reformas que no podían ser ejecutadas por el PT, o al menos no en la profundidad exigida, en función de la propia base social del partido. El desfase entre bloque en el poder y grupo dirigente, cuya alianza había permitido la constitución del progresismo, habría sido también el determinante de su crisis. Interesante leer la percepción de Dilma sobre el proceso, en entrevista a *Página 13-Revista Esquerda Petista* (2017):

> (…) yo nunca he percibido cuál era el nivel de aversión de la burguesía a pagar cualquier parte de la crisis. Y nunca he percibido que ellos creían que era correcto quebrar al Estado en relación con cualquier política de contenido nacional mínimo. Creía que ellos tenían algún interés efectivo en un proyecto nacional de desarrollo. (traducción nuestra)

Las políticas del gobierno de Michel Temer demostraron el intento de recomposición de fuerzas, con exclusión de los sectores populares del proyecto político-económico. La PEC 241/55, aprobada en 2016 y en vigor desde 2018, congeló el presupuesto de los gastos públicos por 20 años; la ley de Tercerización Total, también aprobada en 2016, permitió la tercerización en actividades afines a las empresas, lo que significa mayor precarización y flexibilización del trabajo, con intensificación de la jornada y menores salarios, además de la inseguridad del trabajador, que no tendrá estabilidad laboral, y con esto perderá una serie de derechos.

Entre 2016 y 2018, la crisis brasileña tomo proporciones que superaron una crisis de gobierno, poniendo en cuestión el propio funcionamiento del sistema democrático y del Estado

de derecho. El encarcelamiento de Lula el 7 de abril de 2018, que ocurrió a partir de un proceso ampliamente cuestionado por juristas de diversos países, acabó por dejar como pregunta si la principal motivación era que el expresidente, que lideraba las intenciones de votos, no pudiera ser candidato en las elecciones de 2018, parte del "gran acuerdo nacional". En tal proceso, el Ejército manifestó su posición a través de la figura del general Eduardo Villas Boas, que hizo un pronunciamiento público un día antes de la votación del pedido de *habeas corpus* en el Supremo Tribunal Federal:

> Aseguro a la Nación que el Ejército Brasileño juzga compartir el anhelo de todos los ciudadanos de bien de repudio a la impunidad y de respeto a la Constitución, a la paz social y a la democracia, así como se mantiene atento a sus misiones institucionales. (traducción nuestra)[125]

El proceso fue acompañado de una crisis de representatividad de los partidos políticos tradicionales a la derecha y a la izquierda, culminando en el ascenso del "fenómeno Bolsonaro": compuesto por fundamentalistas religiosos, ultraliberales en la economía, pero ultraconservadores en las costumbres, además de sectores militares. Las distintas dimensiones de la crisis, articuladas, generaron las condiciones necesarias para la apertura de una nueva etapa de "choque"[126] neoliberal, para transferir del Estado hacía el sector privado garantías sociales. Con Paulo Guedes, hasta la fecha ministro de economía del gobierno de Bolsonaro, el orden del día pasó a ser "¡vender todo!".

---

125 Recuperado de la Revista Consultor Jurídico (2018).
126 Referencia al termino "doctrina del shock" acuñado por Naomi Klein (2007) para explicar el proceso de imposición de las políticas neoliberales en América Latina a partir de los años 1970.

Conclusiones

Como buscamos demostrar en el capítulo 5, la experiencia progresista brasileña bajo los gobiernos de Lula y de Dilma tuvo como uno de sus pilares la alianza con la gran burguesía interna, con el objetivo de implementar un programa neodesarrollista basado en el apalancamiento del proceso de internacionalización y transnacionalización de las grandes empresas brasileñas. Internamente, el apoyo a las distintas fracciones de la burguesía vendría por medio de políticas de incentivos al capital productivo, tales como exención de impuestos y crédito subsidiado por el Estado. El pacto también buscaría la incorporación de las clases populares, aunque principalmente por vía del consumo, resultando en un equilibrio inestable de compromisos entre un gobierno apoyado en los sectores populares, con pautas progresistas, pero que asume el proyecto político económico de fracciones de la clase dominante. El Partido de los Trabajadores apostó por una alianza con la gran burguesía interna, creyendo que ésta defendería un proyecto de desarrollo nacional. Un plan ambicioso, pero con bases frágiles.

Durante el primer gobierno de Dilma, la caída de los precios de las *commodities* implicó la contracción de los excedentes que permitieron las altas tasas de crecimiento, siendo acompañada por la contracción del consumo y aumento del endeudamiento de las familias, contrayendo, entonces, al mercado interno. Para reducir los efectos de la crisis, Rousseff implementa la *nueva matriz económica* y busca fortalecer las orientaciones desarrollistas tradicionales, o sea, aumentar los incentivos a la producción interna. Medidas como disminución de las tasas de interés e intervención cambiaria para producir desvaluación y recuperar la competitividad de la industria brasileña, y ampliación del crédito de bancos públicos afectaron los intereses de las fracciones bancario/financiera de base nacional e internacional, rompiendo el acuerdo mantenido durante los gobiernos de Lula con el gran capital

financiero.

La prolongación de la crisis sin que las medidas implementadas mostrasen resultados a corto plazo hizo que las fracciones de la burguesía interna manifestaran descontento con las políticas del gobierno. Además, desde 2012 las huelgas aumentaban significativamente, presionando por mejores condiciones de trabajo y por la manutención de derechos. Las distintas fracciones de la burguesía, que hasta entonces apoyaban el gobierno, pasaron a componer las bases opositoras. Expresión de esto fue la campaña por el *impeachment* de Dilma Rousseff por parte de las federaciones, centrales y confederaciones de los distintos sectores económicos.

Argumentamos, entonces, que el PT habría dejado de ser un operador político viable ya en el primer gobierno de Dilma, cuando el número de huelgas crecía al mismo tiempo que los salarios seguían creciendo, y la burguesía interna pasa a exigir reformas que profundizarían la explotación; exigencias que el PT no podría ejecutar, o al menos no en la profundidad exigida, en función de la propia base social del partido. Esas exigencias ya estaban garantizadas en parte con la reforma laboral implementada por Michel Temer (MDB), que asume como interino en 2016. Estas fracciones de clase tuvieron como aliados a los grandes grupos de comunicación que ayudaron a empujar a las clases medias movilizadas hacia nuevas organizaciones de la derecha. El desfase entre bloque en el poder y grupo dirigente, cuya alianza había permitido la constitución del pacto progresista, habría sido también el determinante para su ruptura. Así, el pacto se diluye en función de su contradicción.

Las manifestaciones sociales que irrumpieron a partir de 2013, las llamadas *Jornadas de junio de 2013*, exteriorizaban la ruptura del relativo equilibrio social logrado durante los gobiernos del PT e inauguraron un proceso de intensas manifestaciones a nivel nacional, con la participación de amplios sectores sociales que fueron configurando una polarización social

significativa. Era posible identificar entre las masas una serie de demandas sociales que iban desde reformas en el interior del gobierno, como mejorías en la salud, educación y transporte público, a otras como fin de la "revolución comunista", *impeachment* e intervención militar.

Estos sectores ocuparon las calles hasta el juicio político de Dilma en 2016, y la derecha logró capitanear parte del movimiento. Entre 2014 y 2016 una serie de manifestaciones pro *impeachment*, antipetistas, fueron protagonizadas por sectores de la clase media conservadora que posteriormente vendría a configurar la base social de Jair Bolsonaro. En este sentido, podemos constatar que el *impeachment* de Rousseff contó con fuerte apoyo social, principalmente de sectores de las clases medias, otorgando legitimidad social a un proceso que fue internacionalmente reconocido como sin bases legales suficientes para ocurrir.

Consideramos que es posible identificar similitudes entre la crisis del pacto progresista y la coyuntura previa al golpe de 1964. La política populista brasileña, aunque haya sido dirigida al fortalecimiento de la burguesía industrial, y por esto apoyada por ella, pasó a ser rechazada frente a un contexto de crisis económica y de fortalecimiento de las organizaciones sociales. En ese momento conformaron un gran bloque antipopulista motivado, sobre todo, en frenar el aumento de las demandas populares. Fueron los sectores superiores de las clases medias los que otorgaron el apoyo social al golpe militar.

En la crisis del progresismo, las imposiciones del capital financiero internacional agravaron la crisis, haciendo que las fracciones de la burguesía que anteriormente apoyaron a los gobiernos petistas pasaran a apoyar el golpe contra Dilma, movilizando sectores superiores de las clases medias que ya se encontraban descontentos con el gobierno, donde el componente ideológico tuvo fuerte peso, como buscamos demostrar. El sector ruralista también pasó a apoyar el golpe, con particular expresividad en torno a la prisión de Lula, que, en marzo de

2018, antes de su prisión, sufrió un atentado durante su campaña electoral por el sur del país, atribuido a terratenientes (Carneiro, 2018). La derecha logró construir un gran pacto para implementar una restauración conservadora, promoviendo el desmantelamiento de los componentes de Estado Benefactor en los gobiernos del PT, y así responder a la crisis con eliminación de derechos sociales y mayor exclusión de las clases populares. Como repetición histórica, esta burguesía oscila políticamente: apoya a gobiernos progresistas mientras tiene sus beneficios garantizados, pero en los contextos de crisis y caída en las tasas de ganancia, la alianza democrático-burguesa se viene abajo y la burguesía se alinea al bloque antipopular para garantizar algunos beneficios.

La crisis del progresismo en Brasil evidencia lo que fue explicado por Aníbal Quijano (1977): en los países latinoamericanos, las elites dependientes y dominantes establecen una relación de "naturaleza colaborativa" para la sumisión de amplios sectores sociales, y las caídas en las tasas de ganancia son siempre compensadas con eliminación de derechos sociales. El *Lula preso* no fue el gran gestor del capital, fue aquel que representaba los mínimos avances sociales y, al criminalizarse el modelo, lo que se busca es legitimar la eliminación intensiva de derechos.

La resistencia contra el golpe, aunque insuficiente, vino de parte de las izquierdas organizadas, tanto las que estuvieron en la base de apoyo a Lula y Dilma, como las que se posicionaron críticamente, pero que comprendían la necesidad de defender el sistema democrático y el riesgo de que los sectores más conservadores asumieran el poder ejecutivo. Aunque con todas sus contradicciones, el PT siguió siendo un canal de negociación para garantizar mínimamente algunas demandas para las clases populares.

¿De dónde venimos y para adónde vamos?: reflexiones finales

A lo largo de esta tesis, buscamos analizar cuáles fueron las vías para el desarrollo capitalista en Brasil, cómo fueron siendo formadas las estructuras económica, política y social, y cómo se dieron las disputas entre clases y fracciones de clase durante los distintos procesos históricos, en especial, las relaciones que se establecieron entre las clases dominantes y el Estado, lo que analizamos a partir de la categoría de bloque en el poder, a fin de identificar cómo se fueron dibujando los modelos de desarrollo y cuáles fueron las fracciones de clase más favorecidas por las políticas estatales.

Pudimos ver que la historia político-social brasileña es permeada por luchas sociales, urbanas y rurales, de orientación clasista, con pautas igualitarias y por mayor participación popular en la política. Sin embargo, aunque existieron victorias significativas que garantizaron la atención de demandas sociales importantes, estas no se constituyeron en revoluciones "desde abajo" capaces de transformar profundamente una sociedad enmarcada por siglos en el racismo estructural, en el conservadurismo, en el autoritarismo, en la subordinación de lo público a los intereses privados.

Los grandes procesos de transformación fueron en dirección de la atención de los intereses de las clases dominantes y sus distintas fracciones. Estas últimas, a su vez, han tenido sus disputas intraclases para afirmar sus intereses específicos en la orientación del Estado y de las políticas económicas, pero han actuado como bloque para frenar las luchas sociales cuando éstas representaron amenazas a la manutención de sus estructuras de dominación. Es por ello por lo que consideramos posible decir que la historia brasileña se constituyó entre pactos que

frenaron las posibilidades de un proceso revolucionario con protagonismo de las clases populares, pero que han logrado dar marcha a la modernización capitalista.

Así como Florestan Fernandes (2006) observaba, lejos de cualquier proceso revolucionario, aunque burgués de orientación nacionalista, las burguesías brasileñas han buscado reprimir y controlar las aspiraciones de las clases dominadas, con el objetivo de esterilizar las luchas sociales y seguir capitaneando las vías para el desarrollo capitalista, perpetuando la desigualdad social y la gran concentración de riqueza nacional. Al mismo tiempo que tales burguesías establecieron alianzas entre sí, buscaron una asociación subordinada a los intereses del gran capital internacional y de las potencias imperialistas, con el fin de mejorar su posición en la cadena global. El resultado fue una economía cada vez más monopolizada en las manos de los grandes grupos económicos de origen nacional, que actuaron en asociación con el gran capital internacional, y que buscaron compensar sus límites de expansión interna a partir de la disputa por mercados externos.

El análisis histórico nos permitió identificar que esta tendencia a los grandes pactos y la ausencia de procesos revolucionarios se dio desde el proceso de independencia. La "independencia comprada" vendría a consolidar una formación social donde las principales fuerzas económicas y políticas fueron siendo moldeadas a partir de una lógica donde lo nuevo no se imponía a través de una ruptura con las viejas fuerzas políticas y económicas, al contrario, se iba acoplando a las mismas. Expresión de esto es que, distinto de otras naciones en América Latina, Brasil se vuelve una potencia industrializadora sin romper totalmente con los intereses de las viejas oligarquías agrarias. Aunque, en ciertos períodos, ésta fue desplazada de la escena política, la estructura agraria extremadamente concentrada permaneció por la ausencia de una reforma agraria. La cuestión de la tierra no fue solucionada hasta los días de hoy.

La transición de colonia a república se daría sin romper con la herencia colonial y con los pilares del modelo político-económico implementado en la monarquía: la estructura agraria altamente concentrada, la inexistencia de una legislación laboral para permitir que las clases trabajadoras pudieran realizarse como consumidoras, y una fuerte participación del capital extranjero, con los cuales las burguesías brasileñas se asociaban, en especial, con Estados Unidos.

El "populismo" de Getúlio Vargas y João Goulart fueron intentos de fortalecer la soberanía nacional a partir de un proyecto de desarrollo nacional que priorizara las grandes empresas públicas en asociación con el sector privado, objetivando una mayor independencia respecto del capital internacional. En ambos gobiernos se buscó que las clases trabajadoras fueran incorporadas en el pacto, aunque con Vargas, de forma controlada y manteniendo la centralidad en su liderazgo político, pero al cabo, resultaría en el fortalecimiento de los sectores populares en cuanto sujetos políticos. Fue para frenar tal proceso que el gran pacto antipopulista y antipopular fue forjado, dando espacio para el regreso triunfal de los militares que se mantendrían en el poder durante 21 años para dar seguimiento al proyecto viejo desarrollista, pero excluyendo a las clases populares.

La modernización conservadora seguiría en marcha con el objetivo de fortalecer a los grandes grupos económicos nacionales, con especial atención a los grandes grupos privados, pero manteniendo sectores económicos estratégicos bajo el control del Estado, y a expensas de una mayor dependencia económica hacia el capital internacional. En la dictadura, se formarían muchas de las grandes empresas que mencionamos y analizamos en esta tesis. Con los militares, el país se transformaría en una potencia emergente con monopolios sectoriales que pasarían a internacionalizarse y autonomizarse de su mercado interno. El Brasil potencia se consolidaría

como una economía altamente monopolizada, excluyente, desigual y autoritaria. La modernidad capitalista impulsada por una forma de dominación arcaica.

La consolidación de las Fuerzas Armadas en cuanto fuerza política remite al proceso de independencia, y tal vez sea posible decir que ellas puedan ser consideradas como una fracción del bloque en el poder. Como vimos, tuvieron su papel político garantizado por varias de las constituciones brasileñas, incluso la más avanzada de todas, la de 1988, donde fue garantizado su papel como "poder moderador". Además de ello, tienen participación en la industria de defensa y, por lo tanto, pueden ser consideradas una fuerza económica. Tomado esto en consideración, no debería ser tan sorprendente verlas volviendo a la escena política luego de una de las crisis políticas más profundas de la historia, que fue la crisis del progresismo. ¡La tradición salvacionista!

La implementación de las políticas neoliberales en Brasil implicó cambios significativos en el modelo económico, favoreciendo la internacionalización de la economía interna, lo que fue acompañado también por una mayor internacionalización de los capitales brasileños. O sea que abrimos más para el capital foráneo y pasamos a exportar más capitales, terreno abierto para la libre circulación de grandes capitales. Para las clases populares, la "modernización" de la política se traduciría en mayor precarización laboral y de sus condiciones de vida.

La experiencia progresista brasileña vendría a rescatar algunos elementos del viejo desarrollismo, pero adaptándose a las estructuras heredadas: no ha dado marcha atrás a las reformas implementadas durante los gobiernos neoliberales, pero buscaría recuperar la incorporación de clases populares. Durante la permanencia del pacto progresista, no se ha puesto en jaque el pacto con el capital financiero nacional e internacional, pero se ha orientado a la atención de los intereses de la burguesía interna. Pero, sobre todo, el progresismo no ha roto

con el proceso de monopolización de la economía, al contrario, lo interpreta como medio para avanzar en busca de una "soberanía".

La gran contradicción encontrada en la experiencia progresista, bajo los gobiernos de Lula da Silva y de Dilma Rousseff, es que estos emergen, por primera vez en la historia del país, como representantes directos de las clases populares, provenientes de un partido que se forma orgánicamente como representación de los intereses de las clases trabajadoras. Sin embargo, sostenemos que ellos asumieron el proyecto de las clases dominantes por creer en una alianza con una supuesta burguesía nacional, apostando a que ésta defendería un proyecto de desarrollo nacional que elevaría al país a la posición de *global player*, en condiciones de disputar con las grandes potencias, pero permitiendo la concesión de determinadas demandas de las clases populares. Al cabo, lo que vimos, es que esta burguesía repitió su postura histórica: permite la atención de ciertas demandas sociales que no pongan en jaque a la estructura de dominación, las mismas demandas que, en contextos de crisis económica, pasan a ser retiradas para compensar las pérdidas de ganancia del gran capital.

En este sentido, cabe la crítica al neodesarrollismo, o, como lo preferimos llamar para el caso brasileño, el *nuevo desarrollismo*, respecto a la forma como aparecía en los programas de gobierno del Partido de los Trabajadores, pero también para explicitar que el neodesarrollismo es una suerte de modelos heterodoxos donde sus particularidades residen en las experiencias concretas. En el caso brasileño, el nuevo desarrollismo buscaría rescatar el pacto con la gran burguesía interna, pero distinto del "viejo" desarrollismo en el que se utilizaba el capital internacional para impulsar al capital brasileño estatal e privado; el "nuevo" pasa a utilizar el capital estatal para apalancar el capital nacional en su proceso de internacionalización

y transnacionalización, con recursos provenientes del tesoro nacional y de los fondos de los trabajadores.

Sí durante el progresismo brasileño se recuperó el papel del Estado como gran propulsor del desarrollo, por otro lado, esto se hace en una dinámica contradictoria. Aunque hayan existido políticas para fomentar el mercado interno por medio del consumo, éste se dio significativamente a través de la expansión del crédito, que genera deuda. Aparte, la problemática de dirigirse hacia una inclusión social de consumo que genera despolitización de la pobreza. El proceso en sí no es tan simplista, pero esperamos haber demostrado, a lo largo de los capítulos, cómo sus pilares acabaron por orbitar a partir de tales ejes, y el precio a ser pagado fue grande: no hubo resistencia suficiente, por parte de las bases sociales de apoyo al gobierno, frente al avance de la derecha.

Más grave aún: parte importante de las clases populares ha vuelto a votar por la derecha, tanto en las elecciones de 2014 como en las elecciones de 2018. Esto se explica, en alguna medida, como expresión de la no identificación con el proyecto político del PT, muy probablemente por no haber las mediaciones necesarias para comprender las diferencias entre izquierda y derecha. Tal vez porque, en alguna medida, los partidos que ocupan ambas posiciones en el espectro político comparten algunas similitudes en la forma de hacer la gestión del capital. Como vimos, los mecanismos de transferencia de los recursos públicos hacia el gran capital brasileño y el apalancamiento de su proceso de internacionalización y transnacionalización no fueron creados por Lula, aunque, a partir de su gobierno, y también con Dilma, se haya profundizado.

El nuevo desarrollismo también muestra sus contradicciones cuando analizamos desde la política externa. Por esto, el debate acerca del “Brasil subimperialista” es actual, importante

y aun abierto, porque necesitamos pasar por el análisis de los cambios que se impusieron a partir de 2016. Pero, es innegable que Brasil ocupó un papel protagónico en la geopolítica del llamado ciclo progresista, ejerciendo el liderazgo en la región en una doble dirección: si por un lado, fue importante para representar una mayor integración entre las economías latinoamericanas y, hasta cierto punto, ser una vía alternativa al FMI para financiar grandes obras y apoyar el desarrollo de estos países, por otro, lo hizo a partir de la lógica de expansión y acumulación del gran capital, donde las multinacionales de origen brasileño penetran reproduciendo las mismas contradicciones que las multinacionales de los países centrales generan cuando se instalan en los países de economía dependiente.

Al final, nos queda la gran pregunta: ¿el Brasil de Lula y de Dilma ha logrado poner en jaque las estructuras que perpetúan la dependencia hacía la dirección de una mayor autonomía, una real soberanía, que pudiera permitir al Estado la autonomía relativa con relación a las clases dominantes para, con esto, implementar cambios estructurales? Pues, nuestra tesis toda fue un intento de demostrar que no. ¿Podrían haberlo hecho? ¿Existían alternativas? Esto, lamentablemente, no podemos contestarlo de forma contundente porque no nos propusimos proponer alternativas en el marco de esta tesis. Sin embargo, cerramos esta investigación con una serie de interrogantes: ¿no se podría haber orientado más recursos a los pequeños y medianos capitales, a las empresas estatales, al aumento salarial?; ¿no podrían haberse apoyado más en sus bases sociales y avanzado en la reforma agraria, urbana, y en otros cambios estructurales? ¿No podrían haber mirado más hacía adentro en lugar de aspirar tanto la posición de *global player*? En lugar de reinventar la dependencia, ¿no podríamos haber reinventado la forma como entendemos el desarrollo?

Hemos buscado demostrar que los retos fueron muchos. Pero, aun así, consideramos que tales cuestionamientos deben ser hechos no sólo por la izquierda en Brasil, sino por los sectores progresistas latinoamericanos como un todo, principalmente los que aspiran a la reproducción de un modelo neodesarrollista tomando a Brasil como ejemplo de éxito. Creemos que la experiencia brasileña, así como Claudio Katz (2018a) caracterizó a las progresistas, buscó en el "afianzamiento del subdesarrollo" revertir el cuadro dejado por los presidentes derechistas. Pero el modelo implementado no superó los determinantes de la dependencia, es decir, el lugar que estas economías ocupan en la división internacional del trabajo, la dinámica de las transferencias, el valor de la fuerza de trabajo, el papel de las clases dominantes y el destino de la renta. Como afirma el autor, todos estos determinantes hoy son muy influenciados por las inversiones de las empresas transnacionales que mueven sus capitales en función de mayor rentabilidad, de la modalidad de explotación y superexplotación en vigor, y del valor de la fuerza de trabajo.

Para finalizar, desde 2016 vivimos un momento muy particular en Brasil, y es necesario comprender lo que hay de nuevo además de lo que se repite. Pero, cuando hablamos de tácticas y estrategias para la izquierda, si no revisitamos la historia, repetiremos alianzas predestinadas al fracaso porque dependen de burguesías y de oligarquías forjadas en el proceso de colonización, que mantienen una mentalidad colonial, que aceptan su posición de subordinación al imperialismo a cambio de atender sus intereses privados, que no defienden un proyecto de nación y que, a cada mínimo avance de las clases populares están dispuestas a aventuras autoritarias, como la historia nos muestra. La izquierda debe ser capaz de proponer un nuevo proyecto, y un proyecto que pueda superar la narrativa neodesarrollista y que sea una real alternativa al capitalismo concentrador que impera.

Referencias

Aguirre, T. (2019). Cambio de época o época de câmbios. Las grandes tendencias. En T. Aguirre (Coord.), *Cambios en el capitalismo contemporáneo: una perspectiva* histórica, pp. 27-88. Ciudad de México, México: Facultad de Economía, Unam.

Aldrighi, C. (febrero 2012). El Discreto Encanto de la Tutela Norteamericana: políticos uruguayos y amenazas de golpe de Estado (1964-1966). *Huellas de Estados Unidos Estudios y Debates desde América Latina* (n. 2), 80-90. http://www.huellasdeeua.com/ediciones/edicion2/Binder1.pdf

Alencar Jr., O. G (2018). *Estado e fundo público: a disputa entre o capital e o trabalho pelos recursos orçamentários no Nordeste do Brasil de 2007 a 2014*. Tesis (Doctorado en Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís. https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/2332

Alvaredo, F., Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. (2018). *Informe sobre la Desigualdad Global*. Wid.world. https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-spanish.pdf

Amarante, J. C. A. (2004). *Indústria de defesa*. Juiz de Fora: UFJF.

Amsden, A. H. (2001). *The rise of the rest: challenges to the west from late-industrializing economies*. New York: Oxford University Press.

Anderson, P. (21 de abril de 2016). Crisis en Brasil. *London Review Of Books* (n. 8, v. 38). https://www.lrb.co.uk/the-paper/v38/n08/perry-anderson/crisis-in-brazil

Andrade, I. O. (2016). Base Industrial de Defesa: Contextualização Histórica, Conjuntura Atual e Perspectivas Futuras. En ABDI - Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (vários autores), *Mapeamento da Base Industrial de Defesa* (pp.11-30). Ipea

- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6737

Antunes, R. (2018). *O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo.

Aquino, Y. (6 de abril de 2016). CNA declara apoio a movimento em favor do impeachment. *Agência Brasil*. https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-04/cna-declara-apoio-movimento-em-favor-do-impeachment

Arruda, P. G. F. F. (2007). *O imperialismo e a dominação burguesa na primeira república brasileira (1889-1930)*. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. https://tede2.pucsp.br/handle/handle/3847

Banco Mundial (1997). *Informe sobre el Desarrollo 1997: El Estado en un mundo en transformación.* http://documentos.bancomundial.org/curated/es/701691468153541519/Informe-sobre-el-desarrollo-mundial-1997-el-estado-en-un-mundo-en-transformacion

Banco Mundial (22 de agosto de 2007). *Una revolución silenciosa genera un cambio en la vida de millones de personas en Brasil y en el mundo.* https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2007/08/22/bolsa-familia-changing-the-lives-of-millions-in-brazil

Bandeira, M. (1978). *Presença dos Estados Unidos no Brasil (dois séculos de história)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

BBC News (21 de junio de 2013). *Leia a íntegra do pronunciamento de Dilma Rousseff.* https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/06/130621_discurso_dilma_lk

Belluzzo, L. G., Carneiro, R. (septiembre-diciembre 2003). O paradoxo da credibilidade. *Revista Política Econômica em Foco* (n. 2), 1-10.

Benevides, M.V. (s.f.). *União Democrática Nacional (UDN)*. Verbete FGV CPDOC. http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/uniao-democratica-nacional-udn

Berringer, T. (17 de febrero de 2011). Reseña de O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história. *Crítica Marxista* (n.33), 157-160.

Berringer, T. (2014). *Bloco no Poder e política externa nos governos FHC e Lula*. Tesis (Doctorado en Ciencia Política). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas. http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281111/1/Berringer_Tatiana_D.pdf

Bielschowsky, R (1998). *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de janeiro: Ipea; Inpes.

Bittar, P. (s.f.). Especial ONGs 1 - A história das entidades do Terceiro Setor no Brasil. *Radio Câmara*. Câmara dos Deputados. https://www.camara.leg.br/radio/programas/281045-especial-ongs-1-a-historia-das-entidades-do-teceiro-setor-no-brasil-0401/#:~:text=O%20%22boom%22%20no%20surgimento%20das,de%20105%20para%20276%20mil.

BNDES (s.f.) *Série Histórica Indicadores financeiros do BNDES desde 2002*. Recuperado el 28 de diciembre de 2020. https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads

BNDES (s.f.) *Operações de exportação pós-embarque - serviços de engenharia (1998 a novembro de 2018).* Recuperado el 22 de octubre de 2020. https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/centraldedownloads

BNDES (2015). *Relatório Anual*. https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/relacoes-com-investidores/governanca-corporativa/relatorios-de-governanca/relatorio-anual-integrado/relatorio-anual-2015

BNDES (18 de junio de 2020). *Quem são os nossos 50 maiores tomadores de recursos*. Transparência. Recuperado el 22 de octubre de 2020. https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/consulta-operacoes-bndes/maiores-clientes

Boito Jr., A. (1982). *O golpe de 1954: a burguesia contra o populismo*. São Paulo: Ed. Brasiliense.

Boito Jr., A. (2006). As relações de classe na nova fase do neoliberalismo no Brasil. En G. Caetano (Comp.), *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la história reciente de América Latina* Gerardo Caetano (pp.271-296). Buenos Aires, Argentina: CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdl/collect/clacso/index/assoc/D2838.dir/9PIICdos.pdf

Boito Jr., A. (2013). O lulismo é um tipo de bonapartismo? Uma crítica às teses de André Singer. *Crítica Marxista* (37), 171-206. https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/index.php

Bonelli, R., Veiga, P.M., Brito, A.F. (1997). As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil. *Texto para discussão* (n.527), IPEA. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2306/1/td_0527.pdf

Brandi, P. (s.f). *Getúlio Dornelles Vargas*. Verbete FGV CPDOC. http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/getulio-dornelles-vargas

Bresser-Pereira, L.C. (2006). O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. *São Paulo em perspectiva* (v. 20, n. 3), 5-24.

Bresser-Pereira, L. C. (julio-agosto 2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad* (n. 210), 110-125.

Brettas, T. (2013). *Capital Financeiro, Fundo Público e Políticas Sociais: uma análise do lugar do gasto social no governo Lula*. Tesis (Doctorado en Trabajo Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Sociais, Faculdade de Serviço Social, Rio de Janeiro. https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UERJ_8719e608e549f76613d5e2c3455a4d0c

Bugiato, C. (2016). *A política de financiamento do BNDES e a burguesia brasileira*. Tesis (Doctorado en Ciencia Política) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciencias Humanas, Campinas. http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/305078

Campos, P. H. P. (noviembre 2008). As origens da internacionalização das empresas de engenharia brasileiras. *História & Luta de Classes* (n. 6), 61-66.

Campos, P.H.P (2012). *A Ditadura dos Empreiteiros: as empresas nacionais na construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985*. Tesis (Doctorado en Historia) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciencias Humanas e Filosofia, Niterói. https://www.historia.uff.br/stricto/td/1370.pdf

Carneiro, J. D. (28 de marzo de 2018). Após tiros e sob tensão, Lula encerra caravana em Curitiba horas depois de discurso de Bolsonaro na cidade. *BBC Brasil*. https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43578246

Carvalho, J. M. (2019). *Forças Armadas e Política no Brasil* (3 ed). Todavia.

Carvalho, L. (2018). *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavía.

Cavalcante, S. (2015). Classe média e conservadorismo liberal. En S. Velasco e Cruz, A. Kaysel & G. Codas (Org), *Direita, volver!: o retorno da direita e o ciclo político brasileiro*, pp. 177-196. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. https://fpabramo.org.br/publicacoes/estante/direita-volver/

Cepal (Febrero 1997). *Panorama social de América Latina* (Ed. 1996). Santiago de Chile, Chile. https://www.cepal.org/es/publicaciones/1253-panorama-social-america-latina-1996

Chang, H.J (1999). The Economic Theor y of the Developmental State. En M. Woo-Cumings (Ed). *The developmental State*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Costa, J. S.; Cunha, M. S. (marzo 2010). Determinantes do desemprego no Brasil no período de 1981 a 2005: uma Análise Enfatizando a Qualificação do Indivíduo em um Contexto de maior Abertura Comercial. *Análise Econômica* (v. 28, n. 53), 197-220. https://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/8234/9662

Coutinho, C.N. (2001). O desafio dos que pensaram bem o Brasil. En M. A García, C. N. Coutinho, F. K. Comparato, F. de Oliveira, Como pensar?. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* (n. 54), 103-113. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452001000300005&lng=en&tlng=pt

Coutinho, C.N. (2012). A Época Neoliberal: Revolução Passiva ou Contra-Reforma?. *Novos Rumos* (v.49, n.1), 117-126. https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/2383/1943

CPT Nacional (2016). *Conflitos no campo*. São Paulo. https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/download/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14061-conflitos-no-campo-brasil-2016

CSP Conlutas (23 de enero de 2015). *Dilma desiste da reforma trabalhista após reações das centrais sindicais*. https://www.sindmetalsjc.org.br/noticias/n/4449/dilma-ataca-direitos-e-trabalhadores-marcam-protesto-nacional-dia-28

D'Araujo, M. C., (s.f.). E ele voltou... o Brasil no segundo governo Vargas. *FGV CPDOC*. https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas2/artigos/EleVoltou/ComissaoMista

Da Silva, L. (22 de junio de 2002). *Carta ao Povo Brasileiro*. https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/03-cartaaopovobrasileiro.pdf

Datafolha (8 y 9 de octubre de 2014). *Intenção de voto para presidente da República 2º turno.* http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2014/10/10/intencao_de_voto_presidente_2_turno.pdf

Datafolha (3 a 5 de febrero de 2015). *Avaliação da presidente Dilma Rousseff.* http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/02/1587329-aprovacao-a-governo-dilma-rousseff-cai-e-reprovacao-a-petista-dispara.shtml

Datafolha (14 de marzo de 2016). *Maior manifestação política da história de SP reúne 500 mil na Paulista*. https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2016/03/1749713-maior-manifestacao-politica-da-historia-de-sp-reune-500-mil-na-paulista.shtml

De Oliveira, F. (2003). Política numa era de indeterminação: opacidade e reencantamento. En F. Teixeira da Silva, M. R. Capelari Naxara & V. C. Camilotti (Org.), *República, Liberalismo, Cidadania* (pp. 191-216). Piracicaba: Unimep.

De Oliveira, F. (4 de febrero de 2007). *Hegemonia às avessas* (entrevista). Entrevistadora: Lydia Medeiros.

De Toni, J. (2 de abril de 2014). Dez anos da Política Industrial Brasileira: Conquistas e Desafios a Superar. *Carta Capital*. https://www.cartacapital.com.br/economia/dez-anos-da-politica-industrial-brasileira-conquistas-e-desafios-a-superar-2913/

Decreto n. 5.484 (30 de junio de 2005). *Política de Defesa Nacional* (PND). Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5484.htm#:~:text=Um%20dos%20prop%C3%B3sitos%20da%20Pol%C3%ADtica,dever%20de%20todos%20os%20brasileiros.&text=1.3%20Gradualmente%2C%20o%20conceito%20de,%2C%20social%2C%20ambiental%20e%20outros.

Decreto n. 6703 (18 de diciembre de 2008). *Estratégia Nacional de Defesa* (END). Ministério da Defesa – MD; Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República – SAE-PR. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6703.htm#:~:text=A%20Estrat%C3%A9gia%20Nacional%20de%20Defesa%20organiza%2Dse,torno%20de%20tr%C3%AAs%20eixos%20estruturantes.&text=A%20an%C3%A1lise%20das%20hip%C3%B3teses%20de,mais%20preciso%20%C3%A0s%20diretrizes%20estrat%C3%A9gicas.

DIAP (2014). *Perfil Parlamentar da Legislatura 2011-2015*. https://www.diap.org.br/index.php/publicacoes/category/58-perfil-parlamentar-da-legislatura-2011-2015

DIAP (2018). *Novo Congresso Nacional em Números 2019-2023*. https://static.poder360.com.br/2018/10/Novo-Congresso-Nacional-em-Numeros-2019-2023.pdf

DIEESE (diciembre de 2015). *Balanço das greves em 2013*. https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2013/estPesq79balancogreves2013.pdf

DIEESE/ Subseção Sindicato dos Metalúrgicos do ABC (s.f.). *Indústria e Desenvolvimento*. https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdeic/apresentacoes-e-arquivos-audiencias-e-seminarios/arquivos-raiz/dieese

Diniz, A. N. (2004). *BNDES: de agente desenvolvimentista a gestor da privatização: 1952-2002*. Tesis (Maestria en Economia). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas. http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/285988

Diniz, E. (octubre 2010). Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. *Política e Sociedade* (v. 9, n. 17),101-139.

Dos Santos, F. L. B. (2018). *Uma história da Onda Progressista Sul-Americana (1998-2016).* São Paulo: Elefante.

Dos Santos, T. (1996). El desarrollo latinoamericano: pasado, presente y futuro. Un homenaje a André Gunder Frank. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, (v. 27, n. 104), 143-172. https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.1996.104.29237

Duarte, F. (7 de septiembre de 2016). A árvore genealógica dos partidos políticos do Brasil: uma sopa de siglas. Ver-o-Fato. https://ver-o-fato.com.br/a-arvore-genealogica-dos-partidos/

Durand, F. (2019). *La captura del Estado en América Latina. Reflexiones teóricas.* Perú: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Echevarría, J. M. (1959). Las condiciones sociales del desarrollo económico. En *Aspectos sociales del desarrollo económico*. Santiago de Chile: Andrés Bello

Escobar, A. (2007) *La invención del Tercer Mundo Construcción y Deconstrucción del Desarrollo*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial El Perro y la Rana.

Estadão (23 de octubre de 2006). *Lucro das grandes empresas quadruplica no governo lula*. https://economia.estadao.com.br/noticias/mercados,lucro-das-grandes-empresas-quadruplica-no-governo-lula,20061023p17417

Estadão (12 de mayo de 2020). Brasil está voltando ao mapa da fome, diz diretor da ONU. *Exame*. https://exame.com/brasil/brasil-esta-voltando-ao-mapa-da-fome-diz-diretor-da-onu/

Evans, P. (1992). The State as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change. En S. Haggart, R. Kaufrnan (Coord.). *Politics of economic adjustment*. Princeton: Princeton University Press.

FDC (2010). *Ranking Transnacionais Brasileiras: repensando as estratégias globais*. https://trajetoriasinternacionais.fdc.org.br/wp-content/uploads/2018/10/5-Ranking-das-Transnacionais-2010-Repensando-as-estrat%C3%A9gias-globais.pdf

FDC (2016). *Ranking FDC das Multinacionais Brasileiras* (11 ed.). https://www.fdc.org.br/conhecimento-site/nucleos-de-pesquisa-site/centro-de-referencia-site/Materiais/Ranking_FDC_Multinacionais_Brasileiras_2016.pdf

Fernandes, F. (1989). *A Constituição inacabada*. São Paulo: Estação Liberdade.

Fernandes, F. (2006). *A Revolução Burguesa no Brasil – ensaio de interpretação sociológica* (5 ed.). São Paulo: Editora Globo.

Financial Times (25 de febrero de 2014). *Brazil's economy: go-go to so-so*. https://www.ft.com/content/7bcda068-9afb-11e3-b0d0-00144feab7de

Fiori, J. L (1997). *Os moedeiros falsos* (3 ed.). Petrópolis: Vozes.

Fiori, J. L (10 de febrero de 2019). O mesmo e o outro. *Sul21*. https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2019/02/o-mesmo-e-o-outro-por-jose-luis-fiori/

Folha de S. Paulo (22 de octubre de 2009). *"No Brasil, Jesus teria que se aliar a Judas", diz Lula*. https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2210200902.htm

Fonseca, P.C.D. (2014). Desenvolvimentismo: a construção do conceito. En A. B. Calixtre, A. M. Biancarelli, M. A. Cintra (Ed.), *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro* (pp. 29-78). Brasília: IPEA. http://professor.ufrgs.br/pedrofonseca/files/desenv._a_construcao_do_conceito.pdf

Fontes, V. (2010). *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história* (2 ed.) Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ.

Furtado, C. (1972). *Análise do "modelo" brasileiro* (2. ed.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Furtado, C. (2007). *Formação Econômica do Brasil* (34 ed.). São Paulo: Companhia Das Letras.

G1 (15 de diciembre de 2015). *Fiesp declara apoio ao processo de impeachment da presidente Dilma*. http://g1.globo.com/hora1/noticia/2015/12/fiesp-declara-apoio-ao-processo-de-impeachment-da-presidente-dilma.html

G1 (05 de febrero de 2016a). *Dilma desiste da reforma trabalhista após reações das centrais sindicais*. http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/02/dilma-desiste-da-reforma-trabalhista-apos-reacoes-das-centrais-sindicais.html

G1 (23 de mayo de 2016b). *Em gravação, Jucá sugere 'pacto' para barrar a Lava Jato, diz jornal*. http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2016/05/em-gravacao-juca-sugere-pacto-para-deter-lava-jato-diz-jornal.html

Galvão, A. (27 de junio de 2016). As classes médias na crise política brasileira. *Blog Junho*. http://blogjunho.com.br/as-classes-medias-na-crise-politica-brasileira/

Garcia, C. (2008). *PT: da ruptura com a lógica da diferença à sustentação da ordem*. Tese (Doctorado en História). Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Niterói. https://www.historia.uff.br/stricto/teses/Tese-2008_GARCIA_Cyro-S.pdf

Germani, G. (1978). *Authoritarianism, Fascism and National Populúm*, New Brunswick, Nueva Jersey, Transaction Books.

Gómez Bruera, H. F. (2015). *Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de gobernabilidad en Brasil*. México: FCE, CIDE.

Gonçalves, R. (1999). *Globalização e Desnacionalização*. São Paulo: Paz e Terra.

Goulart, L., Arruda, C. A., Brasil, H. V. (octubre-diciembre de 1994). A evolução na dinâmica

de internacionalização. *Revista Brasileira de Comércio Exterior* (n. 41), 31-42. https://acervo.ci.fdc.org.br/AcervoDigital/Artigos%20FDC/Artigos%20FDC%201994/Revista%20RBCE.pdf

Governo Federal do Brasil (26 de noviembre de 2003). *Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior* (PITC). http://www.anped11.uerj.br/diretrizes.pdf

Gudynas, E. (15 de octubre de 2000). El relanzamiento de la integración latinoamericana. Un nuevo escenario y muchas preguntas para el desarrollo sostenible. *La República*. http://integracionsur.com/wp-content/uploads/2016/11/GudynasCumbreSudamericaBrasilia2000.pdf

Gurrieri, A. (1980). *La obra de José Medina Echavarría*. Madri: ICI.

Guth, F. C. (2006). *O BNDES nos anos 1990: uma análise keynesiana*. Tesis (Maestría en Economía), Instituto de Economía/Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ) Rio de Janeiro.

Hardt, M.; Negri, A. (2001). *Imperio*. Bogotá: Desde Abajo.

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

Hermann, J. (abril de 2010). Los bancos de desarrollo en la "era de la liberalización financiera": el caso del BNDES en Brasil. *Revista Cepal* (n. 100), 193-208. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11360

Hipólito, L. (s.f.). Partido Social Democratico (PSD-1945-1965). Verbete FGV CPDOC. http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/partido-social-democratico-psd-1945-1965

Holanda, S. B. (1976). *O Brasil Monárquico: o processo de emancipação* (4. ed.). São Paulo: Difusão Europeia do Livro.

Holanda, S. B. (1992). *História Geral da Civilização Brasileira – Brasil Monárquico*. Tomo II, Do Império à República (v. 7). Ed. Bertrand Brasil.

Holanda, S. B. (2010). *Capítulos de história do Império*. São Paulo: Companhia das Letras.

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/06/130621_discurso_dilma_lk

Iasi, M. (2006). *As metamorfoses da consciência de classe: o PT entre a negação e o consentimento*. São Paulo: Expressão Popular.

Johnson, C. (1982). *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.

Johnson, C. (1999). *The developmental State: odyssey of a concept*. En M. Woo-Cumings. (Ed.). The developmental State. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1999.

Katz, C. (2015) ¿Qué es el neo-desarollismo? Una visión crítica. *Anuario de Estudios Políticos Latinoamericanos* (n. 2). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 49-74.

Katz, C. (19 de mayo de 2018a). El ciclo dependiente cuarenta años después. *La página de Claudio Katz: textos de ciencias sociales*. https://katz.lahaine.org/

Katz, C. (20 de septiembre de 2018b). América Latina desde la teoría de la dependencia. *La página de Claudio Katz: textos de ciencias sociales*. https://katz.lahaine.org/

Klein, N. (2007). *La doctrina del shock: el auge del capitalismo del desastre*. Toronto: A.Knopf Ed.

KPMG (junio de 2018). *Fusões e aquisições, 2018, 1º trimestre.* https://home.kpmg.com/br/pt/home/insights/2018/06/fusoes-e-aquisicoes-1o-trimestre-de-2018.html

Krein, J. D. (2007). *Tendencias recentes nas relações de emprego no Brasil: 1990-2005*. Tesis (Doctorado en Economía Aplicada) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas. http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/285517

Laclau, E. (2005). *La razón populista*, México: Fondo de Cultura Económica. https://enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Aime_zapatistas/Razon_populista-Ernesto_Laclau.pdf

Lenin, V. I (1975). La Cuestión Agraria: El Programa Agrario de la Socialdemocracia en la Primera Revolución Rusa 1905-1907. Madrid: Editorial Ayuso.

Lessa, C. (1981). *Quinze Anos de Política Econômica*. Editora Brasiliense.

Ley 13.260 de 2016. Reglamenta el dispuesto en el inciso XLIII del artículo 5 de la Constitución Federal brasileña, disciplinando el terrorismo, tratando de disposiciones investigativas y procesuales y reformulando el concepto de organización terrorista. 16 de marzo de 2016. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm

Lima Jr., O. B. (1999). Eleições presidenciais: centralidade, contexto e implicações. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (v. 14, n. 40), 11-30. https://doi.org/10.1590/S0102-69091999000200002

Linz, J. (1997). Democracia presidencial o parlamentarismo. ¿Qué diferencia implica?. En J. Linz, A. Valenzuela (Comps.) *Las crisis del presidencialismo*. *Perspectivas comparativas* (pp. 25-143). Madrid: Alianza.

Linz, J. (julio 2013). Los peligros del presidencialismo. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* (v. 7), 11-31.

http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/14220/1/REXTN-RLPC07-01-Linz.pdf

Maciel, A. (25 de agosto de 2016). Como as federações empresariais se articularam pelo impeachment. *Agência Pública*. https://apublica.org/2016/08/como-as-federacoes-empresariais-se-articularam-pelo-impeachment/

Magalhães, S. D. S. (2016). *O Brasil nos marcos do novo padrão exportador de especialização produtiva: uma verificação a partir dos dados de financiamento do BNDES e do orçamento de investimento da união no período de 2003 a 2014*. Tesis (Maestria en Política Social), Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Vitória.

Mansur, V. (3 de mayo de 2018). Lucro recorde do Itaú durante a crise é anomalia do capitalismo brasileiro. *Brasil De Fato*. https://www.brasildefato.com.br/2018/05/03/lucro-recorde-do-itau-durante-a-crise-e-anomalia-do-capitalismo-brasileiro/

Marchesini, L. (5 de febrero de 2018). Benefícios do Bolsa Família sustentam 21% da população do país. *Valor Económico*. http://www.valor.com.br/brasil/5306087/beneficios-do-bolsa-familia-sustentam-21-da-populacao-do-pais

Marini, R.M (1966). La dialéctica del desarrollo capitalista en Brasil. En C. E. Martins (Ed.) (2008) *América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini. Antología*. Bogotá: Siglo del Hombre – CLACSO, pp. 25-106. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100830091551/03dialectica.pdf

Marini, R. M. (1973). Dialéctica de la dependencia. En C. E. Martins (Ed.) (2008) *América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini*. *Antología.* Bogotá: Siglo del Hombre - CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/secret/critico/marini/capitulos/04dialectica2.pdf

Marini, R.M. (1974). *Subdesarrollo y Revolución*. México: Siglo XXI.

Marini, R. M. (julio-septiembre 1977). Estado y crisis en Brasil. *Cuadernos políticos* (n. 13), México: Ediciones Era, 76-84. http://www.marini-escritos.unam.mx/054_estado_crisis_brasil.html

Marini, R.M. (1997). Procesos y tendenciales de la globalización capitalista. En C. E. Martins (Ed.) (2008) *América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini*. *Antología.* Bogotá: Siglo del Hombre - CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/secret/critico/marini/capitulos/04dialectica2.pdf

Marques, R. M., Andrade, P.R. (30 de mayo de 2016). *Crise política e escalada do capital no Brasil*. http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2016/06/2RosaMarques_Patrick-Andrade-Crise-pol%C3%ADtica-e-escalada-do-capital-no-Brasil-versaofinal-1.pdf

Marques, R. M. (7 de febrero de 2019). A integração do Brasil ao mercado mundial nos governos Lula e Dilma. *América Latina em Movimento*. https://www.alainet.org/es/node/198008?language=es

Martuscelli, D. E. (2012). A transição neoliberal para o neoliberalismo e a crise do Governo Collor. En A. Boito Jr, A. Galvão (Org.). *Política e classes sociais no Brasil nos anos 2000*. São Paulo: Editora Alameda.

Martuscelli, D. E. (2013). *Crises políticas e capitalismo neoliberal no Brasil*. Tesis (Doctorado en Ciencia Política). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de

Filosofia e Ciências Humanas, Campinas. http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/280194

Martuscelli, D. E. (2014). Poulantzas e o conceito de “burguesia interna”. *Demarcaciones*, 118-129. http://revistademarcaciones.cl/wp-content/uploads/2014/11/Martuscelli-corregido.pdf

Martuscelli, D. (20 de diciembre de 2016). Notas sobre la naturaleza de clase en la actual crisis brasileña. *Memoria: Revista De Crítica Militante*. https://revistamemoria.mx/?p=1293

Marx, K. (1988). O 18 Brumário de Luís Bonaparte. En J. A. Giannotti (Org.). *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos* (4 ed.). São Paulo: Nova Cultural.

Marx, K. (1999). La llamada acumulación originaria. En *El capital: crítica de la economía política*, tomo I, cap. XXIV (3 ed.). México: FCE, pp. 607-649.

Máximo, W. (4 de octubre de 2020). Multinacionais brasileiras concentram 24% das exportações nacionais. *Agência Brasil EBC*. https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-10/multinacionais-brasileiras-concentram-24-das-exportacoes-nacionais

Mazui, G. (06 de octubre de 2017). Temer sanciona com vetos reforma política aprovada por Câmara e Senado. *G1*. https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-sanciona-com-vetos-reforma-politica-aprovada-por-camara-e-senado.ghtml

Medeiros, E.; Fonseca, B. (18 de febrero de 2016). As bancadas da Câmara. *Agência Pública*. http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/

Mendes, P. (30 de octubre de 2013). *Lula diz que 'incomoda muita gente' que os pobres estejam 'evoluindo'*. *G1*. http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/10/lula-diz-que-incomoda-muita-gente-que-os-pobres-estejam-evoluindo.html

Mendes, P., Costa, F., Passarinho, N. (24 de junio de 2013). Dilma propõe 5 pactos e plebiscito para constituinte da reforma política. *G1*. http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/dilma-propoe-5-pactos-e-plebiscito-para-constituinte-da-reforma-politica.html

Mendonça, S. R. (2012). *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento* (4 ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Modonesi, M. (2017). *Revoluciones Pasivas en América Latina*. Ciudad de México: Editorial Itaca.

Moreira, C. A. L., Magalhães, E. S. (junio 2014). Um novo padrão exportador de especialização produtiva? Considerações sobre o caso brasileiro. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política* (n. 38), 91-106. http://www.revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/56

Neher, C., Caulyt, F. (09 de junio de 2014). Um ano após os protestos, como estão os pactos anunciados por Dilma?. *DW*. https://www.dw.com/pt-br/um-ano-ap%C3%B3s-os-protestos-como-est%C3%A3o-os-pactos-anunciados-por-dilma/a-17673179

Nozaki, W. (14 de mayo de 2019). A privatização em “marcha forçada” nos governos Temer e Bolsonaro. *Le Monde Diplomatique Brasil*. https://diplomatique.org.br/a-privatizacao-em-marcha-forcada-nos-governos-temer-e-bolsonaro/

Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República - NAE (julio 2004). *Projeto Brasil 3 Tempos*. Brasília: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica.

O´Donnell, G. (1972). *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California at Berkeley.

Oliveira, M.J.N (2014). Lucros dos bancos: síntese comparativa nos últimos três governos. *Contec Brasil*. https://www.contec.org.br/attachments/article/12220/Boletim%20Econ%C3%B4mico%20da%20CONTEC%20N%C2%BA%2082.pdf

Osorio, J. (2014). *El Estado en el centro de la mundialización. La sociedad civil y el asunto del poder* (2 ed.). México: FCE.

Osorio, J. (2016). *Teoría marxista de la dependencia*. México: Itaca.

Osorio, J. (2017). *Sistema mundial, intercambio desigual y renta de la tierra*. México: Itaca, Uam-Xochimilco.

Página 13 PT (12 de junio de 2017). *Entrevista exclusiva: Dilma Rousseff sem censura, ou quase* - parte 1. Entrevistadores: Marcos Piccin; Valter Pomar. https://www.jornaldonassif.com.br/page/noticia/entrevista-exclusiva-dilma-rousseff-sem-censura-ou-quase-por-pagina-13-pt-parte-1-

Partido dos Trabalhadores-PT (1979). *Carta de Princípios de 1979.* https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/02-cartadeprincipios_0.pdf

Partido dos Trabalhadores-PT (1979). *Declaração Política de 1979*. https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/03-declaracaopolitica_0.pdf

Partido dos Trabalhadores-PT (1979). *Plataforma Política de 1979*. https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/04-plataformapolitica_0.pdf

Partido dos Trabalhadores-PT (1995). *Resoluciones del 10° Encuentro Nacional*. https://fpabramo.org.br/csbh/encontros-nacionais-do-pt-resolucoes/

Partido dos Trabalhadores-PT (2001). *Resoluciones del 12° Encuentro Nacional (2001) del PT*. https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/02-resolucoes-xii-encontro.pdf

Pedrosa, M. (1966). *A opção brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Peixoto, S. E. A. A. (2017). *A reforma agrária no Brasil: uma leitura das décadas de 1990 e 2000.* Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales), Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Salvador. http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/23528

Peregalli, A (2021). *IIRSA: entre Integración Regional y Racionalidad Logística.* Tesis (Doctorado en Estudios Latinoamericanos), Universidad Nacional Autónoma de México, Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, Ciudad de México.

Pereira, R. (28 de noviembre de 2019). O plano de Bolsonaro para reativar a indústria militar e exportar US$ 6 bi em armamentos. *Gazeta do Povo*. https://www.gazetadopovo.com.br/republica/bolsonaro-industria-militar-exportacoes-armamentos/

Pérez-Liñán, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Pérez-Liñán, A. (9 de mayo de 2016). *Falar em golpe é erro político* (entrevista). Entrevistador: Revista Apuro. https://medium.com/revista-apuro/falar-em-golpe-%C3%A9-um-erro-pol%C3%ADtico-a956a2dcea7

Petras, J. (1998). Os fundamentos do neoliberalismo. En: N.D. Ouriques, W. J. Rampinelli (Orgs). *No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC* (2 ed.). São Paulo: Xamã.

Petras, J. (21 de julio de 2013). Brazil: Extractive Capitalism and the Great Leap Backward. *The James Petras Website*. https://petras.lahaine.org/brazil-extractive-capitalism-and-the-great-leap-backward/

Petras, J., Veltmeyer, H. (2015). Introducción. *El neoextractivismo: ¿un modelo posneoliberal de desarrollo o el imperialismo del siglo XXI?* (pp.13-43). México: Crítica.

Pim, J. E. (2007). Evolución del complejo industrial de defensa en Brasil: breves apuntes para una revisión necesaria. *Strategic Evaluation*, 321-352. https://docplayer.es/19818327-Evolucion-del-complejo-industrial-de-defensa-en-brasil.html

Poulantzas, N. (1975). *As classes sociais no capitalismo hoje*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

Poulantzas, N. (1980). *Poder político y clases sociales en el estado capitalista* (19 ed.). México: Siglo Veintiuno.

Prado Jr., C. (1961). *Formação do Brasil Contemporâneo* (6 ed.). São Paulo: Brasiliense.

Prado Jr., C. (2012). *Evolução política do Brasil e outros estudos.* São Paulo: Companhia das Letras.

PT Senado (16 de junio de 2016). *Líder do PT disseca golpe: Cunha usou pautas-bomba contra o governo*. https://ptnosenado.org.br/lider-do-pt-disseca-lance-do-golpe-em-que-cunha-usou-pautas-bombas-contra-o-governo/

Quijano, A. (1977). “Polo marginal” y “Mano de obra marginal”. En D. A. Clímaco (Ed.) (2014). *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder Antología*. Buenos Aires: CLACSO.

Quijano, A. (2014). *D. A. Clímaco (Ed.) (2014). Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder Antología*. Buenos Aires: CLACSO.

Revista Consultor Jurídico - Conjur (11 de noviembre de 2018). *General Villas Bôas diz que calculou "intervir" caso STF desse HC a Lula*. https://www.conjur.com.br/2018-nov-11/villas-boas-calculou-intervir-stf-hc-lula

Revista Exame (13 de septiembre de 2016). *Os 20 maiores bancos do Brasil em valor de ativos*. https://exame.com/negocios/os-20-maiores-bancos-do-brasil-em-valor-de-ativos/

Rocha, M. A. M. (2013). *Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro.* Tesis (Doctorado en Ciencias Económicas). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/285912

Rodríguez, O. (2009). *O estruturalismo latino-americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Rolli, C. (29 de mayo de 2002). Brasil é o 2º do mundo em desemprego. *Folha de S. Paulo*. https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2905200215.htm#:~:text=O%20Brasil%20ocupa%20o%20segundo,com%20964%2C2%20mil%20desempregados.

Sader, E. (2016). Brasil: de Lula al golpe blanco. En: E. Sader, Á. García Linera, R. Forster, M. Canelas, R. Ramírez & J. Guijarro, *Las vías abiertas de América Latina - siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal?*, pp. 131-144. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Octubre.

Saes, D. (1977). Classe Média e políticas de classe (uma nota teórica). *Contraponto*. https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/02/Classe-m%C3%A9dia-D%C3%A9cio-Saes-Classe-m%C3%A9dia-e-pol%C3%ADtica-de-classe-notas-te%C3%B3ricas.pdf

Saes, D. (1985). *Classe Média e sistema político no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz Editor Ltda.

Saes, D. (2001). *República do Capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo.

Sanz, B. (28 de noviembre de 2017). O lado obscuro do 'milagre econômico' da ditadura: o boom da desigualdade. *El País*. https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/29/economia/1506721812_344807.html

Sarti, F., Laplane, M. F. (enero-junio 2002). O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990. *Economia e Sociedade* (v. 11, n. 1), 63–94. https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643088/10640

Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.

Scherma, M. A (2007). *A atuação do Banco Interamericano de Desenvolvimento no Brasil (1959 – 2006)*. Tesis (Maestría en Relaciones Internacionales), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/128135/000786817.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Schneider, B. R. (1999). The Desarrollista State in Brazil and Mexico M. Woo-Cumings (Ed). *The developmental State*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Silva, I. J. (2010). *Estado e Agricultura no Primeiro Governo Vargas (1930-1945)*. Tesis (Doctorado en Desarrollo Económico), Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/285955

Singer, A. (2009). Raízes sociais e ideológicas do Lulismo. *Novos Estudos CEBRAP*, (n. 85), 83-102. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002009000300004

Singer, A. (2012). *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras.

Singer, A. (2015). Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). *Novos Estudos Cebrap* (n. 102), 39-67. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-33002015000200039&lng=pt&nrm=iso

Singer, A. (27 de noviembre 2016). Os pobres puniram o lulismo pela crise econômica. *Época*. https://epoca.globo.com/politica/noticia/2016/11/andre-singer-os-pobres-puniram-o-lulismo-pela-crise-economica.html

Singer, P. (1977). *A crise do "milagre".* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Singer, P. (mayo-agosto 1998). De dependência em dependência: consentida, tolerada e desejada. *Estudos Avançados* (v. 12, n. 33), 119-130. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141998000200008

Sousa, Y., Matoso, F. (12 de febrero de 2020). Após alta recorde do dólar, Guedes diz que câmbio a R$ 1,80 permitia a doméstica ir à Disney. *G1*. https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/02/12/apos-alta-recorde-do-dolar-guedes-diz-que-com-cambio-a-r-180-domestica-ia-para-a-disney.ghtml

Souza, J. (2017). *A elite do atraso: da escravidão a Lava-Jato*. Rio de Janeiro: Leya.

Souza, P. H. G. F.; Osorio, R. G.; Paiva, L. H; Soares, S. (2019). Os efeitos do programa Bolsa Família sobre a pobreza e a desigualdade: um balanço dos primeiros quinze anos. *Texto para discussão* (n.2499), IPEA. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2499.pdf

Stolowicz, B. (22 de enero de 2010). La perenne "oportunidad haitiana". *ALAI, América Latina en Movimiento*. https://www.alainet.org/es/active/35710

Stolowicz, B. (2016). *El misterio del posneoliberalismo: la estrategia para América Latina*. Colombia: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo, ILSA / Espacio crítico Ediciones.

Structuralia (12 de marzo de 2015). *El Top 20 de las constructoras latinoamericanas*. https://blog.structuralia.com/el-top-20-de-las-constructoras-latinoamericanas

Svampa, M. (marzo-abril 2013). Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad* (n. 244). https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/

Tavares, M. (noviembre 2006). Investimento Brasileiro no Exterior: Panorama e Considerações sobre Políticas Públicas. *Serie Desarrollo Productivo* (n. 172). Santiago: Naciones Unidas/CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4570/S0600825_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tavares, M. C. (1972). *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar.

Tavares, M. C. (1998). *Acumulação de capital e industrialização no Brasil* (3 ed). Campinas: Unicamp, IE. https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/30anos/Acumulacao-de-capital-e-industrializacao-no-Brasil1.pdf

Tavares, M. C. (2011). *Desenvolvimento e Igualdade*. *Homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares*. Petrelli Corrêa, V., & Simioni, M. (org) Rio de Janeiro: IPEA. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_desenvigualdade_80anos.pdf

Teixeira, A. (octubre-diciembre 1983). Capitalismo monopolista de Estado: um ponto de vista crítico. *Revista de Economia Política* (v.3, n.4), 85-105. https://rep.org.br/rep/index.php/journal/article/view/1943/1929

Tosta, W. (25 de abril de 2010). Lula amplia 45% gasto com defesa em 5 anos. *O Estado de S. Paulo*. https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,lula-amplia-45-gasto-com-defesa-em-5-anos,542748

Turra, J. (2007). Lula en Brasil: un gobierno en contradicción con su base social. En B. Stolowicz (Coord), *Gobiernos de Izquierda en América Latina: un balance político* (pp.77-103). Bogotá: Ediciones Aurora

Uol (14 de junio de 2013). *Pegou mal para a polícia, diz Haddad, ressaltando que "PM é do Estado"*. https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/14/pegou-mal-para-a-policia-diz-haddad-que-ressalta-que-pm-e-do-estado.htm

Vianna, S. B. (1987). *A política econômica do segundo governo Vargas (1951-1954)*. Tesis (Maestria em Economia del Sector Público), Pontifícia Universidade Católica do Rio de janeiro. https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/premio/pr111.pdf

Wade, R. (1990). *Governing the market: economic theory and the role of the government*. En East Asian industrialization. Princeton: Princeton University Press.

Wallerstein, I. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*, Siglo XXI. México.

Weffort, F. (1966). Estado e massas no Brasil. *Revista Civilização Brasileira* (n. 7), 137-158.

Werneck Vianna, M.L. (1987). *A Administração do Milagre: o Conselho Monetário Nacional (1964-1974*). Petrópolis: Vozes.

Zibechi, R. (2012). *Brasil potência: entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. México: Bajo Tierra Ediciones.

Bibliografía

Alcántara Saez, M. (1995). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de Cultura Económica.

Almeida, L. F. (2014). *Ideologia nacional e nacionalismo* (2. ed.). São Paulo: EDUC.

Anderson, P. (noviembre 2011). O Brasil de Lula. *Novos Estudos*, CEBRAP (n. 91), 23-52. https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002011000300002

Bohn, S. R. (octubre 2004). Evangélicos no Brasil. Perfil socioeconômico, afinidades ideológicas e determinantes do comportamento eleitoral. *Opinião Pública* (v. 10, n.2). http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762004000200006

Boito, Jr., A. (2007). Classe média e sindicalismo. En *Estado, política e classes sociais*: *ensaios teóricos e históricos* (pp.223-245). São Paulo: Unesp.

Boito Jr., A. (2018). *Reforma e crise política no Brasil: os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas: Editora da Unicamp / São Paulo: Editora Unesp.

Boron, A. (agosto-septiembre 2008). Teorías de la dependencia. *Realidad Económica* (n. 238), 20-43.

Braga, R., Oliveira, F., Rizek, C. (Org.), (2010). *Hegemonia às avessas. Economia, política e cultura na era da servidão financeira*. São Paulo: Boitempo.

Camou, A. (2010). El discurso sobre la crisis de gobernabilidad de las democracias capitalistas avanzadas: una revisión del informe de la "Comisión Trilateral" (1975-2010). *Question/Cuestión* (v.1, n. 27) http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/990

Castro Escudero, T., Oliver, L. (Coord), (2005). *Poder y Política en América Latina*. México: Siglo XXI.

Castro, R. (01 de abril de 2015). As raízes da escalada conservadora no Brasil atual. En *Boitempo*-Blog. http://blogdaboitempo.com.br/2015/04/01/as-raizes-da-escalada-conservadora-no-brasil-atual/

Crozier, M. J.; Huntington, S.P., Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.

DIEESE (2010). *Salário-Mínimo: instrumento de combate à desigualdade*. São Paulo: https://www.dieese.org.br/livro/2010/SMinstrumentoCombateDesigualdade.pdf

Dobry, M. (1988). *Sociología de las crisis políticas: la dinámica de las movilizaciones multisectoriales*. España: Siglo Veintiuno.

Estanque, E. (2015). *Classe média e lutas sociais*. Campinas: Editora da Unicamp.

Feltran, G. (2020). Formas elementares da vida política: sobre o movimento totalitário no Brasil (2013-). *Novos Estudos Cebrap*. http://novosestudos.com.br/formas-elementares-da-vida-politica-sobre-o-movimento-totalitario-no-brasil-2013/

Fernandes, F. (2013). *Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento* (1 ed. digital). São Paulo: Global Editora.

Fiori, J. L. (2011). *A Governabilidade Democrática na Nova Ordem Econômica*. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo – IEA/USP. http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/fiorigovernabilidade.pdf/at_download/file

Folha de São Paulo (26 de febrero de 2016). *ONU critica aprovação do projeto da Lei Antiterrorismo pelo Congresso.*

Fundação Perseu Abramo – Partido dos Trabalhadores (mayo de 2013). Classes Sociais no Brasil de Hoje. *FPA Discute* (n.1).

García Linera, Á. (2016). ¿Fin de ciclo progresista o proceso por oleadas revolucionarias? En E. Sader, R. Forster, M. Canelas, R. Ramírez & J. Guijarro, *Las vías abiertas de América Latina: siete ensayos en busca de una respuesta: ¿fin de ciclo o repliegue temporal?*, pp. 15-58. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial Octubre.

Gentili, P. (Ed.), (2016). *Golpe en Brasil: genealogía de una farsa*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO / Buenos Aires: Fundación Octubre / Buenos Aires: UMET, Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.

Harvey, D. (2003). *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.

Holzhacker, D. O., Balbachevsky, E. (2007). Classe ideologia e política: uma interpretação dos resultados das eleições de 2002 e 2006. *Opinião Pública* (v. 13, n. 2), 283-306. https://doi.org/10.1590/S0104-62762007000200003

Iasi, M. (24 de marzo de 2013). Senso Comum e Conservadorismo: o PT e a desconstrução da consciência. En *Boitempo-Blog*. http://blogdaboitempo.com.br/2013/04/25/senso-comum-e-conservadorismo-o-pt-e-a-desconstrucao-da-consciencia/

Johnson III, Ollie A. (2000). Representação racial e política no Brasil: parlamentares negros no Congresso Nacional (1983-99). *Estudos Afro-Asiáticos* (n. 38), 7-29. https://doi.org/10.1590/S0101-546X2000000200001

Katz, C. (27 de septiembre de 2017). Belicismo, Globalismo y Autoritarismo (I). *La página de Claudio Katz: textos de ciencias sociales*. https://katz.lahaine.org/

Laclau, E. (1981). Teorías Marxistas del Estado: debates y perspectivas. En N. Lechner (Comp.), *Estado y política en América Latina* (pp. 25-58). México: Siglo veinteuno.

Levitisky, S., Ziblatt, D. (2018). *Como as democracias morrem*. Zahar.

López Segrera, F. (2016). *América Latina: crisis del Posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha.* Buenos Aires: CLACSO.

Lyra, F. (17 de junio de 2020). Notas sobre uma hipótese militar. *Passa Palavra*. https://passapalavra.info/2020/06/132589/

Mainwaring, S. (2001). *Sistemas Partidários em Novas Democracias: O Caso do Brasil*. Sao Paulo: FGV.

Marques, R. M., Andrade, P. R. (12 de agosto de 2015). *Brasil 2003 – 2015: balanço de uma experiência "popular"*. https://issuu.com/opp-ufc/docs/brasil_2003-revisto21agosto2015

Meireles, M. (2013). El lulismo y el modelo de desarrollo brasileño: ¿neodesarrollismo o renovación neoliberal?. En Correa, E., Girón, A., Guillén, A., Ivanova, A. (Coords), *Estrategias para un desarrollo sustentable frente a las tres crisis: finanzas, economía y medio ambiente* (pp. 227-247). México, D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa.

Milani, A. (septiembre-diciembre 2018). Do "desenvolvimentismo" ao "novo desenvolvimentismo" no Brasil: a evolução do conceito. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política* (n. 51), 48-67.

Nogueira, P. (junio de 2013). Eles querem endireitar o Brasil. *Unesp Ciencia*, 18-25.

O'Donnell, G. (1988). Hiatos, instituições e perspectivas democráticas. En F.W. Reis, G. O'Donnell (Orgs.), *A democracia no Brasil: dilema e perspectivas* (pp. 72-90). São Paulo: Vértice.

O´Donnell, G. (1996). *El Estado Burocrático-Autoritário: triunfos, derrotas y crisis* (2 ed.). Buenos Aires, Argentina: Editorial de Belgrano.

Oliveira, W. V. (2016). *Política de Transnacionalización de capital en Brasil: resultados y límites para el caso de la JBS Friboi en el sector de carnes*. Tesis (Maestría en Economía), Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Ciudad de México.

Palermo, V. (julio-agosto 2004). Brasil: el gobierno de Lula y el PT. *Nueva Sociedad* (n. 192). https://nuso.org/articulo/brasil-el-gobierno-de-lula-y-el-pt/

Pochmann, M. (2012). *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. Boitempo Editorial.

Pochmann, M. (12 de diciembre de 2016). Os tempos do neoliberalismo brasileiro: Collor, FHC e Temer. *Rede Brasil Atual*. https://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/2016/12/neoliberalismo-em-tres-tempos-no-brasil-7265/

Portelli, H. (1977). *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Poulantzas, N. (1977). As transformações do Estado, a crise política e a crise do Estado. En N. Poulantzas (Coord), *O Estado em crise* (pp. 3-41). Rio de Janeiro: Graal.

Poulantzas, N. (1979). *Estado, poder y socialismo*. Siglo XXI.

Prado, F.C. (2020). *A ideologia do desenvolvimento e a controvérsia da dependência no Brasil contemporâneo*. Marília: Lutas Anticapital.

Prado Jr., C. (1987). *A Revolução Brasileira*. São Paulo: Brasiliense.

Ricci, R. (2010). *Lulismo: Da Era dos Movimentos Sociais à Ascensão da Nova Classe Média Brasileira*. Brasília: Editora Contraponto.

Ricupero, B. (2014). Da Estrutura a Agência: momentos da interpretação de Guillermo O´Donnell sobre o autoritarismo latino-americano. *Revista de Cultura Política* (v.4, n.2), 90-112. http://www.seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/26116

Saes, D. (1975). *Classe Média e Política na Primeira República Brasileira (1889-1930)*. Petrópolis: Vozes.

Sallum Jr., B. (septiembre-octubre 2008). *La especificidad del gobierno Lula: hegemonía liberal, desarrollismo y populismo.* Nueva Sociedad (n. 217). https://nuso.org/articulo/hegemonia-liberal-desarrollismo-y-populismo/

Sampieri, R. H., Collado, C. F., Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación* (4 ed.). México: Graw Hill/Interamericana Editores.

Sassen, S. (2010). *Territorio, autoridad y derechos: de los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid: Katz Editores.

Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento - SEPAC (11 de mayo de 2016). *Em nove anos, investimentos executados pelo PAC somam R$ 1,9 trilhão*. http://pac.gov.br/noticia/68777baf

Singer, P. (1981). *Dominação e desigualdade: estrutura de classes e repartição da renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Sorj, B. (2008). *A construção intelectual do Brasil contemporâneo: da resistência à ditadura ao governo FHC.* Scielo Books.

Sotelo Valencia, A. (2003). *La reestructuración del mundo del trabajo, superexplotación y nuevos paradigmas de la organización del trabajo*. México: Itaca. http://www.rebelion.org/docs/122030.pdf

Souza, P. H. G. F. (2016). *A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. Tesis (Doctorado en Sociología). Universidade de Brasília, Brasília.

Stolowicz, B. (2012). *A contracorriente de la hegemonía conservadora*. México: Itaca, 2012.

Stolowicz, B. (12 de febrero de 2019). Extractivismo Territorial y Extractivismo Financiero. El Estado y el "Nuevo Desarrollo Posneoliberal, *Conferencia*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Unam.

Victoriano, F. (septiembre-diciembre 2010) Estado, golpes de Estado y militarización en América Latina: una reflexión histórico-política. *Argumentos* (v. 23, n. 64), 175-193.

Vidal, G. (2020). América Latina: Economía y Desarrollo. En Ojeda Medina, T..; Villarreal Villamar, M.C. *Pensamiento crítico latinoamericano sobre desarrollo*. Ed. Catarata.

Wood, E. (2006). *Democracia contra o capitalismo e a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo.

Documentos y Fuentes Periodísticas

Agência IBGE Notícias (1 de marzo de 2018). *PIB avança 1,0% em 2017 e fecha ano em R$ 6,6 trilhões*. https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/20166-pib-avanca-1-0-em-2017-e-fecha-ano-em-r-6-6-trilhoes

Agência IBGE Notícias (28 de febrero de 2019). *PIB cresce 1,1% em 2018 e fecha ano em R$ 6,8 trilhões*. https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23886-pib-cresce-1-1-em-2018-e-fecha-ano-em-r-6-8-trilhoes

Agência IBGE Notícias (4 de marzo de 2020). *PIB cresce 1,1% em 2019 e fecha o ano em R$ 7,3 trilhões*. https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27006-pib-cresce-1-1-em-2019-e-fecha-o-ano-em-r-7-3-trilhoes

Carta Capital (18 de agosto de 2015). *Quem são os manifestantes de 16 de agosto?*. https://www.cartacapital.com.br/sociedade/quem-sao-os-manifestantes-de-16-de-agosto-9588.html

Chagas, P. V. (07 de octubre de 2017). Parlamentares avaliam que reforma política não foi a ideal, mas a possível. *Agência Brasil*. https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2017-10/parlamentares-avaliam-que-reforma-politica-nao-foi-ideal-mas-possivel

Congresso Em Foco (19 de febrero de 2016). *Conheça as 11 bancadas mais poderosas da Câmara*. http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/conheca-as-11-bancadas-mais-poderosas-da-camara/

Dearo, G. (29 de agosto de 2018). Número de candidatos LGBT cresce 386% em 2018, diz pesquisa. *Exame*. https://exame.com/brasil/eleicoes-2018-numero-de-candidatos-lgbt-cresce-386/

IBGE (2010). *Censo*. http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?view=noticia

IBGE (s.f). *PIB Brasil Série Histórica*.

https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/7531a821326941965f1483c85caca11f.xls .

IPEADATA (12 de febrero de 2020). *Salario Mínimo Nominal Vigente*.

http://www.ipeadata.gov.br/exibeserie.aspx?stub=1&serid1739471028=1739471028

Mello, P. C (18 de octubre de 2018). Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. *Folha de S. Paulo.* https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml

OLB (8 de marzo de 2020). *Câmara dos Deputados no Brasil: uma história de sub-representação das mulheres*.https://olb.org.br/camara-dos-deputados-no-brasil-uma-historia-de-sub-representacao-das-mulheres/

Sakamoto, L. (18 de marzo de 2016). Dilma também ataca a democracia ao sancionar lei antiterrorismo, diz Boulos. *Blog do Sakamoto*, Blogosfera, Uol. https://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2016/03/18/dilma-tambem-ataca-a-democracia-ao-sancionar-lei-antiterrorismo-diz-boulos/

Schreiber, M. (17 de noviembre de 2016). O que mudou com Temer nos programas sociais como o Bolsa Família. *BBC Brasil*. http://www.bbc.com/portuguese/brasil-37991062

Sindicato dos Metalúrgicos (23 de enero de 2015). *Dilma ataca direitos e trabalhadores marcam protesto nacional dia 28.* https://www.sindmetalsjc.org.br/noticias/n/4449/dilma-ataca-direitos-e-trabalhadores-marcam-protesto-nacional-dia-28

Páginas de Internet

Atlas Histórico do Brasil de la Fundación Getúlio Vargas (FGV): https://atlas.fgv.br/

Bndes: https://www.bndes.gov.br/

Economática: http://insight.economatica.com/

Embraer: https://embraer.com/br/pt

Fgv Cpdoc - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil: https://cpdoc.fgv.br/

Fundação Perseu Abramo: https://fpabramo.org.br/

Ibge Sidra – Banco de Tabelas Estatísticas: https://sidra.ibge.gov.br/home/pmc/brasil

Investidor Petrobras – Composición accionaria. https://www.investidorpetrobras.com.br/visao-geral/composicao-acionaria/

Ipeadata: http://www.ipeadata.gov.br/

Memórias da Ditadura: http://memoriasdaditadura.org.br/

Odebrecht: https://www.novonor.com.br/

Partido dos Trabalhadores (PT): https://pt.org.br/

Petrobras: https://petrobras.com.br/pt/

Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Ministério do Planejamento: http://www.pac.gov.br/

Vale: http://www.vale.com/PT/Paginas/Landing.aspx

Apéndice

Presidenta Dilma Rousseff, pronunciamiento oficial de 21 de junio de 2013.

Mis amigas y mis amigos, todos nosotros, brasileñas y brasileños, estamos siguiendo con mucha atención los acontecimientos que tienen lugar en el país. Muestran la fuerza de nuestra democracia y el deseo de la juventud de hacer avanzar a Brasil.Si aprovechamos el impulso de esta nueva energía política, podremos hacer, mucho mejor y más rápido, mucho de lo que Brasil aún no ha podido lograr debido a limitaciones políticas y económicas. Pero si dejamos que la violencia nos haga perder la pista, no solo estaremos desperdiciando una gran oportunidad histórica, sino también a riesgo de poner muchas cosas en perder. Como presidente, tengo la obligación tanto de escuchar la voz de las calles como de dialogar con todos los segmentos, pero todos dentro de la primacía del orden público, indispensables para la democracia. Brasil luchó duro para convertirse en un país democrático. Y también está luchando mucho por convertirse en un país más justo. No fue fácil llegar a donde llegamos, ni tampoco es fácil llegar a donde quieren muchos de los que salieron a la calle. Solo lo haremos realidad si fortalecemos la democracia, el poder ciudadano y los poderes de la república. Los manifestantes tienen el derecho y la libertad de cuestionar y criticar todo. Proponer y exigir cambios. Luchar por más calidad de vida. Defender apasionadamente tus ideas y propuestas. Pero deben hacerlo de manera pacífica y ordenada. El gobierno y la sociedad no pueden aceptar que una minoría violenta y autoritaria destruya la propiedad pública y privada, ataque templos, queme coches, apedree autobuses e intente llevar el caos a nuestros principales centros urbanos. Esta violencia, promovida

por una pequeña minoría, no puede manchar un movimiento pacífico y democrático. No podemos vivir con esta violencia que avergüenza a Brasil. Todas las instituciones y órganos de seguridad pública deben restringir, dentro de los límites de la ley, todas las formas de violencia y vandalismo. Con equilibrio y serenidad, sin embargo, con firmeza, seguiremos garantizando los derechos y la libertad de todos. Les aseguro: mantendremos el orden.

Brasileñas y brasileños, las manifestaciones de esta semana trajeron lecciones importantes: las tarifas y las pautas de los manifestantes ganaron prioridad nacional. Tenemos que aprovechar el vigor de estas manifestaciones para producir más cambios que beneficien a la población brasileña en su conjunto. Mi generación luchó duro para que se escuchara la voz de las calles. Muchos fueron perseguidos, torturados y murieron por ello. La voz de las calles necesita ser escuchada y respetada. Y no se puede confundir con el ruido y la brutalidad de algunos alborotadores. Soy la presidenta de todos los brasileños. Los que hablan y los que no hablan. El mensaje directo de las calles es pacífico y democrático. Requiere una lucha sistemática contra la corrupción y el desvío de recursos públicos. Todo el mundo me conoce. No renuncio a eso. Este mensaje requiere servicios públicos de mayor calidad, escuelas de calidad; atención médica de calidad, quiere un mejor transporte público a un precio justo, quiere más seguridad. Quiere más.Y para dar más, las instituciones y los gobiernos deben cambiar. Hablaré, en los próximos días, con los responsables de los otros poderes para unir esfuerzos. Voy a invitar a los gobernadores y alcaldes de las principales ciudades del país a un gran pacto en torno a la mejora de los servicios públicos.

El enfoque será: primero, la elaboración del Plan Nacional de Movilidad Urbana, que

privilegia el transporte público. En segundo lugar, la asignación del 100% del petróleo a la educación. En tercer lugar, traer de inmediato a miles de médicos del extranjero para ampliar la atención del SUS. Anuncio que recibiré a los líderes de las manifestaciones pacíficas, a los representantes de organizaciones juveniles, sindicatos, movimientos obreros, asociaciones populares. Necesitamos sus aportes, reflexiones y experiencias. Su energía y creatividad, su compromiso con el futuro y su capacidad para cuestionar los errores pasados y presentes.

Brasileñas y brasileños, necesitamos oxigenar nuestro viejo sistema político. Encontrar mecanismos que hagan nuestras instituciones más transparentes, más resistentes a las fechorías y sobre todo más permeables a la influencia de la sociedad. Es la ciudadanía, no el poder económico, lo que debe escucharse primero. Quiero contribuir a la construcción de una reforma política amplia y profunda, que amplíe la participación popular. Es un error pensar que cualquier país puede prescindir de partidos y, sobre todo, del voto popular, base de cualquier proceso democrático. Debemos hacer un esfuerzo para que el ciudadano tenga mecanismos de control más integrales sobre sus representantes. Necesitamos muchas formas más eficaces de luchar contra la corrupción. La Ley de Acceso a la Información, sancionada por mi gobierno, debe extenderse a todos los poderes de la república y proponiendo una reforma política por proceso constituyente y con consulta popular por medio de un plebiscito; defendió la necesidad de mayor participación popular, el desarrollo de mejores mecanismos de control de los representantes y afirmó que el poder económico no podría sobreponerse a la ciudadanía, siendo así, necesario escuchar la voz de las calles.

La Ley de Acceso a la Información, promulgada en mi gobierno, debe extenderse a

todos los poderes de la República y órganos federativos. Es una poderosa herramienta para que el ciudadano controle el uso correcto del dinero público. La mejor forma de combatir la corrupción es con transparencia y rigor. Respecto al Mundial, quiero aclarar que el dinero del gobierno federal, que se gasta en los estadios, es el resultado de un financiamiento que será debidamente pagado por las empresas y gobiernos que operan estos estadios. Nunca permitiría que estos recursos salieran del presupuesto público federal, dañando sectores prioritarios como Salud y Educación. En realidad, hemos aumentado considerablemente el gasto en salud y educación. Y nos expandiremos cada vez más. Confío en que el Congreso nacional apruebe el proyecto de ley que presenté para que todas las regalías petroleras se gasten exclusivamente en Educación. No puedo dejar de mencionar un tema muy importante, que tiene que ver con nuestra alma y nuestra forma de ser. Brasil, único país que ha participado en todas las Copas, cinco veces campeón del mundo siempre ha sido muy bien recibido en todas partes. Necesitamos dar a nuestros pueblos hermanos la misma bienvenida generosa que recibimos de ellos. Respeto, cariño y alegría. Así es como debemos tratar a nuestros invitados. El fútbol y el deporte son símbolos de paz y convivencia pacífica entre los pueblos. Brasil se merece y tendrá una gran Copa.

Mis amigos y mis amigas, quiero repetir que mi gobierno está escuchando las voces democráticas que piden un cambio. Quiero decirte quién se fue, en paz, a las calles: ¡te estoy escuchando! Y no voy a transigir con la violencia y los disturbios. Siempre será en paz, con libertad y democracia que continuaremos construyendo nuestro gran país juntos. Buenas noches.

Recuperado de BBC News (21 de junio de 2013), traducción nuestra.