

# Lecciones de samba

Brasil parecía el modelo a seguir para América Latina. Las recientes protestas mostraron lo que también era: corrupción, malos servicios, baja productividad. Carlos Elizondo nos advierte: hay que saber qué pasó en Brasil para no cometer los mismos errores.

**B**RASIL FUE LA ESTRELLA DE AMÉRICA LATINA en la última década. Su economía superó a la del Reino Unido en 2011, a precios de mercado, para convertirse en la sexta economía del mundo. Desde 2001 es, junto con Rusia, la India y China, miembro de los BRIC, los mayores países en desarrollo por su gran población y alto crecimiento. Fue seleccionado para ser sede del Mundial de fútbol en 2014 y de los Juegos Olímpicos en 2016.

Las movilizaciones durante la Copa Confederaciones en contra del enorme gasto que implicará el Mundial de fútbol (13 mil millones de dólares, y faltan los 15 mil millones que costarán los Juegos Olímpicos) han tomado por sorpresa a muchos, empezando por la presidenta del país, Dilma Rousseff. El optimismo respecto a Brasil que dominaba el debate fuera y dentro de aquella nación ha sido sustituido por una fuerte crítica a su gobierno.

Antes incluso de las marchas de protesta, desde el lado empresarial se acusaba a los gobiernos del Partido del Trabajo de haber dejado pasar los años buenos para hacer reformas que impulsaran el crecimiento y en cambio haber intervenido cada vez más de forma caprichosa, generando incertidumbre y distorsionando aún más la economía. A su



Ilustración: LETRAS LIBRES / José María Lema

vez, las protestas en la calle reprochaban el despilfarro en el Mundial, la corrupción y privilegios que tienen los políticos, y exigían mejoras en los servicios públicos, en particular el transporte público.

Desde 2011 México crece más que Brasil. ¿Qué lecciones debemos aprender del éxito brasileño que, aparentemente, no cuajó? ¿Qué tenemos que hacer bien para no desaprovechar el momento?

La primera lección es el alto costo de que los mercados perciban a un país como “exitoso”. Incluso para economías como la brasileña o la mexicana, relativamente grandes, esa moda atrae tanto dinero que se aprecia el tipo de cambio.

Al principio esto tiene muchas ventajas. Por el ingreso de tantos dólares y la apreciación de la moneda local, la economía se ve mucho más grande. Si Brasil rebasó al Reino Unido en 2011, fue en alguna medida por la revaluación de su moneda, que pasó de 3.08 reales por dólar en 2003 a 1.67 reales por dólar en 2011. Una moneda que se aprecia genera una percepción de riqueza para todos. Los turistas brasileños eran conocidos en Miami como los “denme dos”: una vez que les daban el precio de un bien que les gustaba, pedían otro.

Una razón por la cual México está siendo un destino más atractivo para los mercados financieros es nuestra relativa fortaleza industrial, particularmente en el sector automotriz. Hoy somos el octavo productor de vehículos ligeros del mundo y el cuarto exportador. México tiene ya tal densidad de plantas armadoras, que muchos proveedores de insumos se están instalando aquí. Hemos, además, recuperado mercado en varios otros sectores industriales en Estados Unidos.

Un tipo de cambio apreciado por ingreso de recursos financieros de corto plazo puede afectar nuestra capacidad para competir. No solo con China, sino con Estados Unidos que, gracias a los bajos precios del gas y costos laborales más competitivos que en el pasado, está teniendo una suerte de renacimiento industrial.

Lo deseable es que se vaya revaluando lentamente el peso. Con ello se incrementaría la capacidad de compra de la población y se facilitarían la inversión en bienes de capital importados abaratados. El reto es que esa revaluación sea paulatina, producto de un crecimiento en la productividad de los mexicanos y no resultado de movimientos de capital de corto plazo.

La segunda lección es entender bien qué pasó en Brasil. Sobran quienes creen bailar samba y han sacado conclusiones equivocadas de los años de éxito brasileño. Piensan que Brasil creció tanto porque no son neoliberales, que sus ventajas se derivaban de que tuvieron un gobierno interventor que protegió a la industria local y usó todo tipo de incentivos para promover a un sector u otro. Paradójicamente ahora que aparecen las

protestas, empiezan a surgir los críticos de izquierda que alegan que el problema de Brasil es... que fue neoliberal.

La principal razón de su alto crecimiento por algunos años fue una mejora en sus términos de intercambio. El 22.8% de las exportaciones de Brasil en 2000 eran materias primas. En 2010 la proporción había subido a 51%. El crecimiento chino generó una presión inflacionaria en las materias primas. Entre el año 2000 y 2012 el precio del acero creció 12.6% en promedio anual, el de la soya 10.3% y el del azúcar 11.3%. Las exportaciones totales de Brasil incrementaron en el mismo periodo 340%, pasando de 55,086 millones de dólares en 2000 a 242,580 millones en 2012. Las manufacturas crecieron mucho menos. De representar 57% de estas exportaciones en 2000, pasaron a ser 32% para 2011. El crecimiento de la producción industrial ha sido bajo, salvo en 2010, que creció 11.5%. El promedio anual de 1999 a 2011 es de solo 2.7%. Hace un par de décadas Brasil era un jugador importante en productos manufactureros. Hoy, salvo grandes historias de éxito como Embraer, exporta con éxito productos manufacturados fundamentalmente a países donde no tienen mucha competencia, como Argentina y Venezuela.

Ahora bien, capitalizaron el *boom* de materias primas porque tenían buenas empresas en el sector, algunas de ellas parcialmente privatizadas desde mucho tiempo atrás, como Vale, el principal productor de hierro, o Petrobras, que en 1997 fue sometida a una reforma de fondo que abrió el sector a la competencia desde exploración y producción hasta refinación y petroquímica.

Brasil nunca tuvo ejidos como nosotros. Ni límites a cuánta propiedad agrícola se puede acumular. El movimiento de los Sin Tierra fue uno de los apoyos para que Luiz Inácio Lula da Silva llegara al poder en 2003, pero nunca se hizo una reforma agraria. Tienen una industria agroalimentaria muy eficaz porque una empresa puede tener miles de hectáreas, como Cutrale, la principal productora de naranjas y de jugo en el mundo. Poco más de 15 mil terratenientes tienen propiedades superiores a las 2,500 hectáreas y suman un total de 98 millones de hectáreas. El 1% de los propietarios rurales controla 46% de todas las tierras. Es un sistema injusto, pero productivo. Les da la escala para ser eficientes. Este año se espera una producción de soya mayor a la de Estados Unidos. No están subsidiados y han tenido un gran desarrollo tecnológico, gracias a Embrapa, su notable instituto de investigación agropecuaria.

Se dio también una expansión del crédito, aunque fundamentalmente al consumo. Brasil tenía una banca sólida. Nunca fue nacionalizada como la nuestra, con lo cual pudo aprovechar la caída en la inflación, prestando sobre todo a los consumidores. Pero la oportunidad traía aparejadas tasas de interés muy altas. Un brasileño promedio dedica el 24% de sus ingresos a pagar su deuda, más que el consumidor promedio en Estados Unidos. El margen de interés, es decir, la diferencia entre el costo del dinero para el banco y las tasas a las que prestan, fue de entre 20 y 25%. Los bancos brasileños son más rentables que los mexicanos. La rentabilidad promedio de los sistemas financieros como proporción del total de sus activos entre 2009 y 2012 fue de 1.65% para México y 2.17% para Brasil.

Un consumo creciente atrajo a muchas empresas deseosas de entrar a un mercado grande, creciente y muy protegido. La inversión extranjera directa en Brasil fue, en promedio, de 32 mil millones de dólares por año entre 2000 y 2012. Una buena parte se concentró en atender el mercado brasileño, la otra se fue a las industrias extractivas.

El gobierno brasileño apoyó ese crecimiento dando mucho crédito, pero sobre todo a los grandes grupos empresariales a través de la banca de desarrollo, misma que triplicó su tamaño entre 2006 y 2010. La cartera de la principal banca de desarrollo de Brasil, el BNDES, era casi tres veces más grande que la cartera del Banco Mundial en 2010. La banca de desarrollo financió la expansión de los grandes grupos industriales brasileños —sus llamados campeones nacionales— más que la inversión en general, incluso fuera de Brasil. Para hacerlo, la banca de desarrollo incurrió en una gran concentración de su cartera. Se calcula que menos de diez empresas concentraban más del 50% de estos créditos subsidiados. Lo revelador es que la inversión total en Brasil casi no creció, como proporción del PIB, en esos años de *boom*. En 2012 era de 18.9%, por debajo del 21.5% de la mexicana.

El gobierno brasileño dispuso de una parte de los recursos adicionales captados a través del sistema fiscal para apoyar el crecimiento de varios programas sociales, como Bolsa Familia, la bandera socialdemócrata de Lula más aplaudida en Brasil y en el mundo. Es un programa muy similar a Oportunidades —de hecho, está inspirado en este—, pero con mayor cobertura. Mientras que el de México atiende a 6.5 millones de familias y tuvo un costo total en 2011 de 5,029 millones de dólares, el de Brasil atiende a más de 13 millones de familias y costó, en el mismo año, 8,700 millones de dólares. Si bien millones de brasileños pasaron a ser de clase media, es revelador que el porcentaje de pobres sea similar entre ambos países: 12.6% de la población en México, 15.1% en Brasil. Y en términos de desigualdad, si bien el coeficiente Gini de Brasil ha mejorado en los últimos años, aún así sigue siendo peor que el de México: el de Brasil es 53.7 y el de México es 47.5. Entre más alto es este índice se es más desigual.

Se canalizaron más recursos hacia los brasileños más pobres, y se crearon decenas de millones de empleos formales, pero curiosamente eso no los ha vuelto más productivos. De hecho, como en casi todos los países de la región, el crecimiento reciente se explica porque más gente trabaja, no porque haya aumentado la productividad total de los factores de la producción. El desempeño de Brasil en este sentido es tan malo como el de México.

En mayo de este año, el país sudamericano tuvo el desempleo más bajo para ese mismo mes desde el inicio de la Encuesta Mensual de Empleo, en 2002. Según los economistas locales, Brasil está en pleno empleo, lo cual genera una presión inflacionaria creciente, peor aún dado que el salario mínimo está indizado. Sin embargo, a pesar de ese pleno empleo la economía crece poco. Esta combinación es muy preocupante: se ha generado mucho empleo, pero de productividad baja. A pesar de ese pleno empleo hay mucha gente enojada.

Parte del problema es el grande y pesado sector público brasileño que, en sus tres niveles de gobierno, gastó en 2010

un 43.5% del PIB. Brasil tiene un sector público equivalente, en tamaño, al de un país nórdico, pero gasta tan mal como México. Dispendio, corrupción, pensiones generosas, sobre todo para los que trabajan en el gobierno. Solo en pensiones gasta trece puntos del PIB, más que los miembros del G7, salvo Italia, a pesar de que es un país más joven.

Los brasileños que han salido a protestar están cansados de una clase política corrupta e ineficaz que no les regresa todos esos impuestos con servicios públicos de calidad. Ahora el gobierno promete gastar en salud y educación todo el ingreso petrolero, pero primero tiene que lograr extraer el petróleo. Y mal gastado, ese ingreso no cambiará mucho las cosas.

Brasil tiene una de las clases empresariales más dinámicas del mundo. Según datos del *Global Entrepreneurship Monitor*, 27 millones de brasileños son empresarios, uno de cada cuatro brasileños entre los 18 y 64 años de edad. Son el tercer país con más empresarios, en números absolutos, de un total de 54 monitoreados. Brasil tiene empresas impresionantes, desde Embraer, la tercera manufacturera de aviones comerciales del mundo, hasta BTG Pactual, un gigantesco banco de inversión.

Sin embargo, estos empresarios tienen muchas restricciones para poder crecer, dado que los brasileños padecen uno de los gobiernos más costosos, tanto por la alta carga fiscal como por la sobrerregulación. Según la última edición del *Doing Business* del Banco Mundial, Brasil está en el lugar 130 de 185 en cuanto a la facilidad para hacer negocios. México está en el 48.

Un viejo chiste local dice que Brasil crece de noche, mientras el gobierno duerme. El último gran esfuerzo para aligerar esa burocracia excesiva ocurrió en 1979... ¡con la creación del Ministerio Extraordinario de la Desburocratización! Los empresarios brasileños se quejan de que, además, la calidad de la burocracia ha caído desde la llegada de Lula y el PT. En Brasil hay 39 ministerios; en México, 17 secretarías. La alianza multipartidista que ha sostenido a los dos presidentes del PT requiere repartir muchos puestos, incluidos ministros. Otro chiste local: hace poco hubo un escándalo cuando asaltaron a un ministro. El escándalo no fue el asalto, sino que nadie sabía quién era el ministro.

A pesar de los grandes proyectos energéticos, no hubo suficiente inversión o esta va seriamente retrasada, en los rubros que permiten incrementar la productividad, sobre todo en infraestructura. El resultado ha sido una gran cantidad de cuellos de botella. En el pico de la temporada de exportación, la cola para descargar productos agropecuarios en el puerto de Santos fue de más de 45 kilómetros.

Una de las críticas más comunes de los manifestantes es el tiempo que pasan para llegar a su trabajo. Desde 2002 se duplicó la flota de autos, para llegar a 79 millones y ser el cuarto mercado de autos, más grande que el de Alemania desde 2010. La infraestructura casi no creció y tampoco lo hizo el transporte público. Por ello han aumentado los tiempos de traslado de forma importante. Los menos pobres por lo menos esperan el atorrón en la comodidad de su auto. La élite se mueve en helicóptero.

Brasil expandió la educación de forma importante, aunque obtiene peores calificaciones que México en la prueba

PISA-OCDE para alumnos de 15 años que todavía se encuentran en la escuela, en parte porque la cobertura brasileña es bastante mayor que la nuestra y entonces tienen en las escuelas más estudiantes con problemas. Los brasileños, al igual que los mexicanos, enfrentan muchas dificultades para poder hacer del gasto público un instrumento eficiente de construcción de derechos y de provisión de bienes y servicios.

En la medida en que su economía dejó de crecer, han querido impulsar la economía subiendo algunos aranceles para apoyar a algún sector, bajando los impuestos a otro, disminuyendo por decreto tarifas eléctricas (a cambio de renovarles la concesión de forma anticipada, es un sector mucho más abierto que el mexicano, pero poniendo en riesgo las inversiones en el sector) o gastando más. Los esfuerzos por impulsar la economía brasileña no han sido hasta ahora fructíferos. Tantos cambios súbitos y arbitrarios han llevado a una mayor incertidumbre y a la caída de la inversión privada. Ahora ven con preocupación la creciente cartera vencida de su banca de desarrollo, la burocratización y corrupción de un sector público que continuó creciendo en los últimos años, la baja capacidad competitiva de su sector industrial, los cuellos de botella en carreteras, puertos, aeropuertos. Brasil no tiene un problema de demanda, tiene uno de oferta: no produce suficiente porque es caro y complicado hacerlo en Brasil. Por ello, a pesar de crecer 0.9% en 2012, tuvo un déficit de cuenta corriente de casi 55 mil millones de dólares.

Además, empezando en el gobierno de Lula, pero más claramente en el de Dilma, se ha erosionado una de las reformas que más éxito había tenido: la de Petrobras. El presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) hizo una profunda reforma del sector, abriéndolo a la competencia. Siguió siendo por mucho la empresa dominante, pero es más eficiente que antes, en buena medida porque la reforma la obligó a una mayor rendición de cuentas.

Ante el descubrimiento de importantes yacimientos de petróleo frente a las costas de Río de Janeiro, muy profundos y debajo de una capa de sal de dos kilómetros, los llamados yacimientos presal, el gobierno optó por cambiar la estrategia para el sector. Petrobras es ahora el operador exclusivo de los nuevos descubrimientos, aunque podrá asociarse con terceros. Los campos ya asignados en la zona serán respetados, pero ahí ya no habrá más concesiones, solo en otras zonas de Brasil, parte de las cuales se subastaron en mayo.

Los yacimientos presal son costosos e inciertos. Para que sean rentables es indispensable que los precios del crudo sigan siendo altos. En la medida en que se han sobrecargado las responsabilidades de Petrobras, se ha comprometido su capacidad para desarrollar estos yacimientos. Para enfrentar el costo de los yacimientos presal, ha tenido que vender proyectos en otros lugares del mundo. Con ello está concentrando todo su riesgo exploratorio en una misma región geológica y regulatoria. Ninguna empresa bien administrada haría eso. Además, el gobierno brasileño ha obligado a cumplir con un alto porcentaje de insumos locales, con lo cual le cuesta más desarrollar estos campos. En mayo de 2008, la acción de Petrobras llegó a cotizarse en la bolsa Nasdaq en 70.83 dólares y en junio de este año se encontraba en 13.67.

El éxito de Brasil se ha quedado en el imaginario como el modelo a seguir para muchos analistas en México, aunque

su admiración no suele incluir lo que sí hicieron bien: Petrobras y el sector eléctrico. Chile es el único país de la región que lleva varias décadas creciendo de forma sostenida. Hasta en Brasil ya se oyen voces de que lo que se necesita es más Chile y menos Argentina, es decir más liberalismo y menos intervencionismo.

Brasil es un país más grande y con el que tradicionalmente hemos competido por el liderazgo en la región. Tiene 196 millones de habitantes. Su territorio es cuatro veces más grande que el nuestro. Lula estuvo en el poder ocho años y es muy carismático, pero su modelo no resultó sostenible y no resolvió ninguno de sus problemas fundamentales.

México enfrenta hoy un escenario mucho mejor que en varias décadas. Estamos cosechando casi veinte años de estabilidad macroeconómica y de apertura comercial. Somos el único país de América Latina que ha construido una base de exportación de manufacturas. Si bien no se hicieron muchas de las reformas necesarias para acelerar el crecimiento, el TLCAN llevó a la modernización de varios sectores, aunque su impacto positivo tardó mucho

---

Lula estuvo en el poder ocho años y es muy carismático, pero **su modelo no resultó sostenible** ni resolvió problemas fundamentales.

---

más tiempo del que pronosticaron sus impulsores. Además, el país está al inicio de una nueva administración que ha mostrado liderazgo y capacidad para alcanzar acuerdos en temas complicados en donde se afectan grupos de interés poderosos que antes parecían intocables. El Pacto por México es la expresión de esta capacidad política.

Finalmente, Estados Unidos se está reindustrializando gracias a los precios bajos del gas y a que los costos laborales en China se han incrementado.

Aunque estas tres condiciones nos han puesto de moda en la prensa internacional y en los mercados financieros, crecemos menos de lo que deberíamos y este año vamos a crecer por debajo del año 2012. El reto del gobierno y de la sociedad es cómo aumentar nuestro potencial de crecimiento y no quedarnos bajo el engaño de un espejismo impulsado por los mercados financieros mundiales. Por ello, nos tenemos que hacer dos preguntas: primero, qué reformas debemos llevar a cabo para que este potencial aumente, en particular cómo hacer crecer la productividad y, segundo, cómo repartir mejor los frutos del crecimiento.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

## Novedades Editoriales



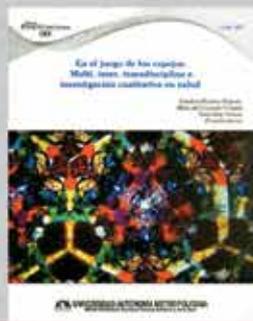
**Los trabajadores de la ciudad de México 1860-1950**  
Carlos Illades y Mario Barbosa  
Coordinadores



**Jóvenes creativos**  
Néstor García Canclini y  
Ernesto Piedras Fera  
Coordinadores



**Hermenéutica de la literatura mexicana contemporánea**  
Gloria Vergara Mendoza y  
Ociel Flores Flores  
Coordinadores



**En el juego de los espejos**  
Carolina Martínez Salgado,  
María Consuelo Chapela y  
Víctor Ruiz-Velasco  
Coordinadores



**El diablo enamorado**  
Jacques Cazotte



En el debate respecto al crecimiento suele haber un falso dilema: tener más mercado o más Estado. Hacen falta ambos. Para que haya mercados eficientes se requiere un Estado eficaz con la capacidad para hacer que se cumplan las reglas, pero estas deben ser simples y pragmáticas, diseñadas para estimular la competencia y promover los comportamientos productivos de todos los agentes económicos. No necesitamos un Estado que haga lo que los particulares podrían hacer, pero sí que sea responsable de lo que estos no pueden. Hemos avanzado. La reforma de telecomunicaciones recién aprobada es un ejemplo de ello, aunque no estoy seguro de que se haya logrado la mezcla adecuada entre Estado y mercado para estimular que rápidamente haya más inversión privada en el sector, que a final de cuentas es la que puede garantizar mejor servicio.

Nos falta la madre de todas las reformas: la energética. México debe aprovechar la enorme oportunidad de estar en la región del mundo donde se ha dado una revolución tecnológica en materia de exploración y producción de hidrocarburos, en donde hoy los precios del gas natural se encuentran en niveles históricamente bajos. Nuestras absurdas reglas en el sector nos han impedido crear decenas de miles de empleos y aumentar la producción de hidrocarburos con las nuevas tecnologías, así como aprovechar plenamente los bajos precios del gas.

Es esencial abrir el sector de forma ambiciosa si queremos aprovechar la oportunidad histórica en la que estamos. Ni Pemex ni nadie puede por sí mismo desarrollar las aguas profundas mexicanas. En este tema sí debemos aprender de Brasil (que está mejor que nosotros incluso ahora que lo hacen peor que antes), también de Colombia y Noruega. En esos tres países, la empresa pública fue sometida a la competencia. Y esta, lejos de debilitarla, la fortaleció.

Pero no basta con crecer. Debemos ser capaces de distribuir mejor los frutos del crecimiento. El instrumento más poderoso para lograrlo es el sistema fiscal. Cuando este funciona bien, recauda más de quienes más tienen y gasta más en quienes más lo necesitan, así como en la infraestructura institucional y física que el país requiere. Nuestro régimen fiscal no cumple bien estas funciones. Tenemos muchos agujeros legales que nos impiden recaudar más. Por si fuera poco, gastamos mucho en burocracias pesadas, donde muchas veces los intereses sindicales pesan más que los derechos de los mexicanos a servicios públicos de calidad.

Antes de incrementar los ingresos tributarios, el gobierno (en sus tres niveles) debe mostrar que puede gastar mejor los recursos públicos. No debemos replicar el caso de Brasil, que gasta el doble que nosotros, casi como país europeo, pero tiene indicadores sociales no muy distintos a los nuestros y peor infraestructura.

Saquemos las lecciones correctas del caso brasileño. No hay atajos. Si los hubiera, todos los países serían desarrollados. En esto de crecer, no basta bailar samba con mucho corazón. —

*Las fuentes para la elaboración de este artículo están disponibles en la versión en línea en el siguiente link: <http://letraslib.re/14OzvOj>*