



ESTADO, CAPACIDADES ESTATALES Y
COALICIONES POLÍTICAS:
LOS CASOS DE
BRASIL, ARGENTINA Y CHINA
EN PERSPECTIVA COMPARADA

Sérgio Soares Braga & Angelita Matos Souza

WORKING PAPER SERIES (WPS) - REDCAEM
Eje Política y Relaciones Internacionales



REDCAEM

RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios

Consejo Editorial

Marisela Connelly

Profesora e Investigadora del Centro de Estudios de Asia y África (CEAA) de El Colegio de México

Sergio Cesarin

Coordinador del Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI) de la Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina

Carlos Aquino

Coordinador del Centro de Estudios Asiáticos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

Editora

Pamela Aróstica Fernández

Directora de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM)

Working Paper Series (WPS) de REDCAEM se fundó en noviembre de 2017 y es una publicación bimestral de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM). Es la primera revista digital focalizada en las relaciones sobre China y América Latina y el Caribe, su objetivo es contribuir con análisis multidimensionales por medio de los seis ejes temáticos de la Red: a) Política y Relaciones Internacionales, b) Historia y Relaciones Culturales, c) Geopolítica y Geoestrategia, d) Medio Ambiente y Desarrollo, e) Educación y Cooperación, y f) Economía, Comercio e Inversión. Los seis números que se editan al año, tienen completa independencia editorial e incluyen la revisión por parte de jueces externos. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de REDCAEM.

Para suscribirse, diríjase la página web de REDCAEM: <https://chinayamericalatina.com/afiliacion/>

El texto completo se puede obtener de forma gratuita en: <https://chinayamericalatina.com/wps/>

Soares Braga, Sérgio & Matos Souza, Angelita (2025). Estado, Capacidades Estatales y Coaliciones Políticas: Los Casos de Brasil, Argentina y China en Perspectiva Comparada. REDCAEM *Working Paper Series (WPS)*. Revista N°47, Septiembre. Eje de Política y Relaciones Internacionales. Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

Publicación de REDCAEM

Copyright © Red China y América Latina, Septiembre 2025

Todos los derechos reservados



Índice

I.	Introducción.....	5
II.	Los casos de Brasil, Argentina y China: ¿Por qué comparar? ¿Qué comparar? ¿Cómo comparar?.....	7
III.	Trayectorias históricas distintas y capacidades estatales.....	11
IV.	Modelos de desarrollo capitalista y sus causas.....	16
	4.1. Caso de Brasil.....	18
	4.2. Caso de Argentina.....	21
	4.3. Caso de China.....	23
V.	Conclusiones: Reflexiones sobre las capacidades estatales y vías de desarrollo en el centro y periferia del capitalismo.....	25
VI.	Bibliografía.....	29
VII.	Anexos.....	32

Estado, Capacidades Estatales y Coaliciones Políticas: Los Casos de Brasil, Argentina y China en Perspectiva Comparada

Sérgio Soares Braga & Angelita Matos Souza

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo analizar la relación entre las capacidades estatales y el desarrollo económico, evaluando cómo distintos arreglos institucionales y contextos políticos han condicionado la trayectoria política y económica de Argentina, Brasil y China, países en los que existe o existió un Estado dependiente. Los resultados preliminares indican que, en el caso argentino, la inestabilidad político-económica debilitó las capacidades estatales; en Brasil, este debilitamiento fue menor, aunque se observaron retrocesos después de 2016; en China, en cambio, se evidenció un Estado fuerte acompañado de una coalición política estable, con crecimiento sostenido y reducción de desigualdades sociales. La hipótesis central es que las diferencias en las trayectorias se explican principalmente por la configuración de los bloques dominantes, es decir, por la manera en que la construcción de capacidades estatales se articula con la formación de coaliciones políticas y sociales que brindan respaldo político y legitiman las distintas vías de desarrollo capitalista.

Palabras clave

Estado, desarrollo, dependencia, bloques dominantes, Argentina, Brasil, China.

Autores

Sergio Soares Braga es Profesor Titular de la Universidad federal de Paraná (UFPR) y del Programa de Posgrado en Ciencia Política de la Universidad Federal de Paraná, becario de productividad nivel 2 en investigación del CNPq y Doctor en Desarrollo Económico por la Universidad Estatal de Campinas (Unicamp). Integrante de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

Angelita Matos Souza es Profesora Asistente de Doctorado en el Instituto de Geociencias y Ciencias Exactas de la Universidad Estatal Paulista Júlio de Mesquita Filho (IGCE, UNESP), en el Departamento de Geografía y Planificación Ambiental (DGPA). Es investigadora en el Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (IPPRI-UNESP) e integrante de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM). Su proyecto de investigación sobre el Estado en Argentina cuenta con el apoyo de la Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de São Paulo (FAPESP, proceso n. 2023/12293-4).

I. Introducción

Este artículo es una continuación de trabajos previos en los que analizamos de manera comparada las experiencias de Brasil y China, conectando estas experiencias con las trayectorias de un “Estado Dependiente” en dichos países, es decir, con las configuraciones del bloque en el poder (o bloque dominante), que pueden incluir, con intensidad y alcance desiguales dentro de las coaliciones de gobierno, segmentos o fracciones de los sectores dominantes asociados y subordinados a los intereses de los países centrales (Braga & Matos Souza, 2023; 2025).

Recorriendo algunas ideas expuestas por los autores originales de la teoría de la dependencia (Cardoso & Falleto, 2004), buscamos revisar tesis generales presentes en los debates de esa tradición teórica, destacando: a) en primer lugar, la tesis de que la constitución de un “Estado no dependiente” y orientado por la idea de soberanía nacional podría, por sí misma, inducir el desarrollo económico “autónomo” en los países periféricos y su acercamiento tecnológico con los países centrales (catching up); b) en segundo lugar, negamos la tesis de que cualquier tipo de “asociación” con el capital extranjero conduzca necesariamente a la pérdida de soberanía nacional y a la implementación de un modelo de desarrollo que reforzaría la condición de subdesarrollo de los países periféricos, alejando las posibilidades de convergencia con los países centrales; c) por último, nos oponemos a las visiones “voluntaristas” sobre el desarrollo económico de los países periféricos, según las cuales únicamente la acción autónoma de la burocracia estatal y de las “élites” estatales, sin necesidad de construir amplias coaliciones políticas y sociales ni procesos de hegemonía política y social, conduciría al desarrollo económico (Martins, 1976) ¹.

A nuestro juicio, los ejemplos recientes de desarrollo económico en países asiáticos, y de China en particular, ilustran la posibilidad de un desarrollo asociado y no necesariamente dependiente. Es decir, una vía de desarrollo capitalista basada en la internacionalización y en la atracción de capital extranjero para dinamizar y estimular economías nacionales, pero sin someterse a directrices económicas que debiliten las capacidades estatales autóctonas, provenientes de organismos de supervisión extranjeros vinculados a gobiernos o agencias internacionales y sus aliados internos, y sin otorgar a los sectores ligados al “capital extranjero” un papel dominante o hegemónico en estas sociedades.

¹ La principal y pionera contestación a esta tesis de la acción voluntarista de las élites estatales, mostrando la fuerza de los grupos sociales y la importancia de las coaliciones entre sectores burocráticos y segmentos de la sociedad, especialmente del empresariado industrial interno brasileño, se encuentra en el trabajo clásico de Eli Diniz (Diniz, 1978).

Otra particularidad de estos países asiáticos es la organización de distintas modalidades de economías mixtas (a diferencia de la estricta prevalencia del “capitalismo de Estado”, como sostienen algunos), aunque siempre conducidas por una burocracia gubernamental comprometida con el fortalecimiento de sus capacidades estatales.

Desde nuestro punto de vista, esta “vía asiática” también contrasta con otras estrategias de desarrollo implementadas en países periféricos, como algunos países latinoamericanos que, presionados por la “crisis fiscal” (debt trap) y por políticas prescritas por agencias internacionales (FMI, Banco Mundial, etc.) durante los años 1990, articularon su apertura a la economía externa y la creación de un entorno competitivo con políticas que debilitaron las capacidades estatales, produciendo resultados y trayectorias distintas de los países asiáticos.

En el caso chino, lo que lo singulariza frente a otros países asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Malasia, etc.) fue haber sido conducido por un Partido Comunista “dominante” y comprometido con instaurar un sistema social socialista a largo plazo, a diferencia de otros países asiáticos cuya vía capitalista se sustentó en coaliciones políticas y sociales distintas, no comprometidas con superar el capitalismo en un futuro previsible (Moura, 2021).

El objetivo de este texto es avanzar respecto del enfoque anterior e incorporar un nuevo país en el análisis de “capacidades estatales–bloque dominante” y “asociación no dependiente”: Argentina. Su incorporación se justifica por el surgimiento reciente de estudios importantes que comparan las trayectorias de Brasil y Argentina, incluyendo o no el caso de países asiáticos o de China². Sin embargo, este artículo se diferencia de dichos estudios al intentar articular el tema de las capacidades estatales con otros conceptos como Estado Dependiente, bloque dominante, fracciones de clase, coaliciones políticas y sociales, y vías de capitalismo central y periférico, insertando esta reflexión en una problemática teórica derivada del análisis estructural y sistémico (Cardoso & Faletto, 2004 [1967]; Saes, 2007).

Otra diferencia de este enfoque es que no se centra únicamente en la “industrialización”, sino que también incorpora otros indicadores de calidad del desarrollo

² Por ejemplo, vale la pena mencionar el libro de Perissinotto (2021), sobre los procesos de industrialización en Argentina y Brasil. Sobre el período más reciente, existe, por ejemplo, el texto comparativo de Oliveira (2022), que sintetiza su tesis doctoral, en la cual considera que los gobiernos de Kirchner y los del PT fueron capturados por la falsa dicotomía entre neoliberalismo y neodesarrollismo, ambos conservadores. Souza y Martuscelli (2025) consideran que los gobiernos de Kirchner y los del PT practicaron un neoliberalismo selectivo y pueden ser considerados gobiernos progresistas en el contexto en que actuaron. Los estudios de Castro (2015), Jaguaribe (2015) y Moura (2021) también proporcionan valiosos aportes para el análisis de los procesos de desarrollo entre los tres países, enfatizando el tema de las capacidades estatales.

económico, especialmente metas de desarrollo económico sostenible y otros indicadores extraídos de la literatura sobre capacidades estatales mencionados a continuación.

Para abordar estos problemas, seguiremos la siguiente secuencia: inicialmente justificaremos la elección de estos países para la comparación y presentaremos algunas premisas analíticas; a continuación, realizaremos una breve revisión histórica de sus trayectorias, sistematizando hallazgos de la literatura reciente; finalmente, analizaremos en detalle los casos de los tres países, relacionando sus dinámicas de desarrollo con el fortalecimiento de sus capacidades estatales.

II. Los casos de Brasil, Argentina y China: ¿Por qué comparar? ¿Qué comparar? ¿Cómo comparar?

La elección de Argentina, Brasil y China como casos para comparación se fundamenta en criterios teóricos y empíricos empleados en la literatura sobre capacidades estatales y desarrollo, así como en la teoría de la dependencia. En primer lugar, estos países comparten la condición inicial de economías dependientes o semiperiféricas según la perspectiva de la teoría de la dependencia (Cardoso & Faletto, 2004; Kay, 2011), lo que los sitúa en una posición de vulnerabilidad y subordinación en la economía capitalista mundial.

No obstante, pese a esta similitud estructural, presentan trayectorias político-institucionales y económicas muy diferenciadas a lo largo del siglo XX y, sobre todo, en las últimas décadas (Perissinotto, 2021; Jabbour, 2023). Esta divergencia resulta especialmente valiosa para la comparación, pues permite observar cómo distintas combinaciones de arreglos institucionales, coaliciones políticas y estrategias de inserción internacional derivan en patrones diferenciados de fortalecimiento o debilitamiento de las capacidades estatales para conducir procesos de desarrollo económico, dado que la literatura suele comparar países de regiones similares y con trayectorias parecidas (Moura, 2021).

El análisis comparado de Argentina, Brasil y China ofrece, por lo tanto, la oportunidad de comprender las diferentes formas de articulación entre Estado, élites políticas (o grupos dirigentes) e inserción internacional en economías periféricas. Aunque comparten condiciones estructurales similares en el sistema internacional —como herencias coloniales, dependencia tecnológica y vulnerabilidad externa—, sus trayectorias recientes

revelan contrastes notables en la construcción de capacidades estatales, estrategias de modernización productiva y desempeño en indicadores de sostenibilidad.

Un primer indicador revelador de estas diferencias es la complejidad económica, medida por el *Economic Complexity Index (ECI)*. El gráfico siguiente muestra la evolución de la complejidad productiva entre 1995 y 2016. Se observa que China presenta una trayectoria ascendente continua, superando a Brasil a inicios del siglo XXI y consolidándose como una de las economías más complejas del mundo. Brasil y Argentina, en cambio, oscilan entre avances puntuales y retrocesos prolongados, sugiriendo limitaciones estructurales para diversificar sus exportaciones y consolidar bases industriales modernas.

Gráfico 1
Ranking de complejidad económica (1964-2016)

The Economic Complexity Index (ECI)¹ takes data on exports, and reduces a country's economic system into two dimensions: (i) The number or 'diversification' of products in the export basket, and (ii) the quality, or 'ubiquity' of products in the export basket. This map ranks countries by ECI scores. The highest rank is 1 and corresponds to the country with the most complex economy in that year.



Data source: ECI - Observatory of Economic Complexity (2016)

OurWorldinData.org/how-and-why-econ-complexity | CC BY

1. Economic Complexity Index The Economic Complexity Index (ECI) is a measure of the productive capabilities of a country, proposed by Ricardo Hausmann and Cesar Hidalgo. Productive capabilities are defined by them as all the inputs, technologies and ideas that, in combination, determine the frontiers of what an economy can produce.

The ECI takes data on exports, and reduces a country's economic system into two dimensions:

- The diversity of products in the export basket.
- The ubiquity of products in the export basket.

'Diversity' is the number of products that a country can export competitively; and 'ubiquity' is the number of countries that are able to export a product competitively.

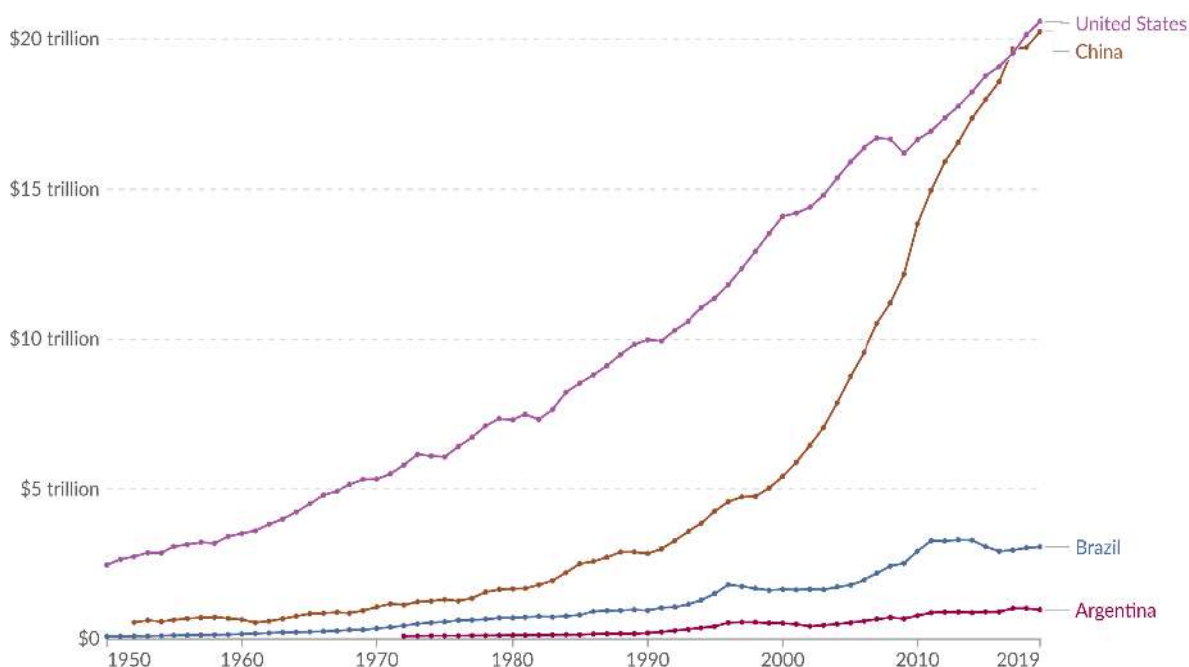
Read more in our article: [How and why should we study 'economic complexity'?](#)

Fuente: Observatorio de la Complejidad Económica.

El crecimiento del PIB per cápita (PPP) ofrece otra dimensión de contraste. China registra una aceleración impresionante desde la década de 2000, mientras Brasil mantiene un ritmo más modesto y Argentina enfrenta una serie de shocks económicos que interrumpen o revierten avances previos. Más que crecimiento, los datos reflejan la capacidad —o falta de ella— para sostener estrategias de largo plazo, movilizar inversiones y crear coaliciones políticas favorables a la transformación productiva.

Gráfico 2
Crecimiento del PIB (paridad de poder adquisitivo)
(1950 – 2019)

This data is adjusted for inflation and differences in living costs between countries.



Data source: Feenstra et al. - Penn World Table (2023)

OurWorldinData.org/economic-growth | CC BY

Note: This data is expressed in international-\$¹ at 2017 prices, using multiple benchmark years to adjust for differences in living costs between countries over time.

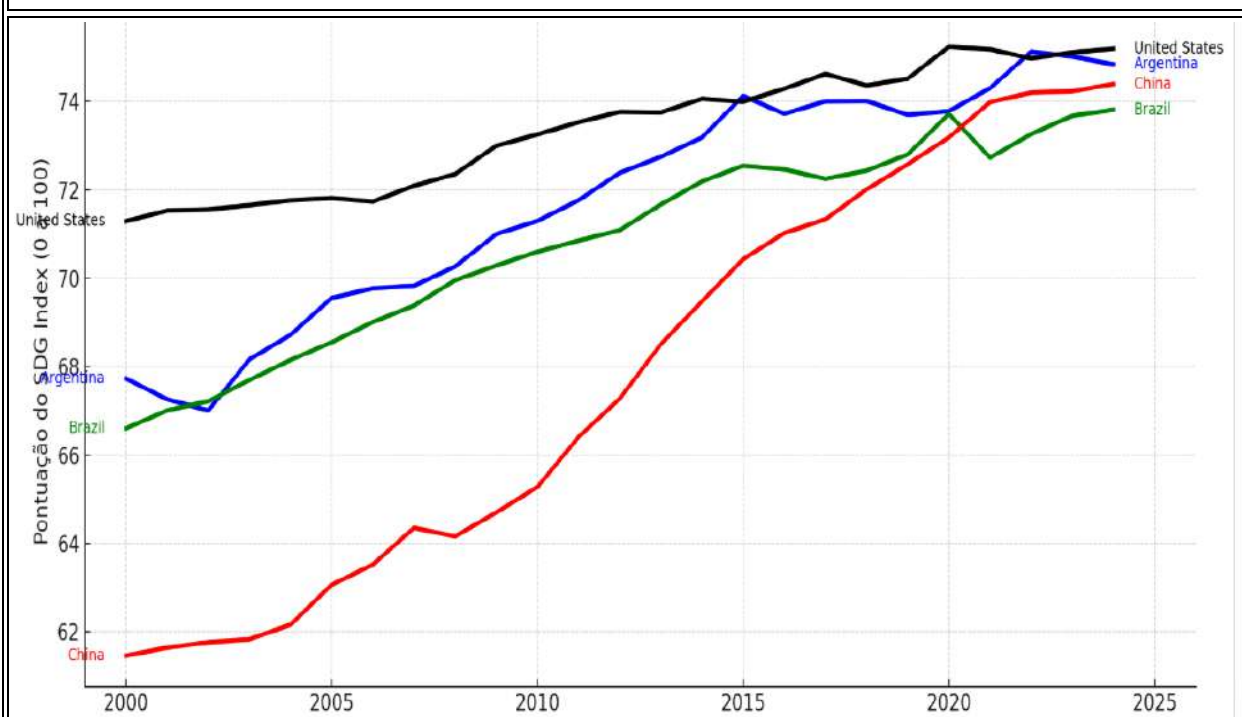
1. International dollars International dollars are a hypothetical currency that is used to make meaningful comparisons of monetary indicators of living standards. Figures expressed in constant international dollars are adjusted for inflation within countries over time, and for differences in the cost of living between countries. The goal of such adjustments is to provide a unit whose purchasing power is held fixed over time and across countries, such that one international dollar can buy the same quantity and quality of goods and services no matter where or when it is spent. Read more in our article: [What are international dollars?](#)

Fuente: Feenstra et al. – Penn World Table (2023).

La comparación se vuelve aún más significativa al observar el desempeño en términos de sostenibilidad, capturado por el SDG Index (Índice de Desarrollo Sostenible). Se

evidencia una convergencia entre China, Brasil y Estados Unidos, con China alcanzando estándares de desarrollo sostenible cercanos a los de países centrales. Argentina, en cambio, muestra un declive preocupante en los últimos años. Este desempeño resalta la importancia de políticas públicas orientadas a inclusión social, infraestructura, ciencia y medio ambiente, dimensiones que, aunque no siempre reflejadas en el crecimiento del PIB, son cada vez más relevantes para evaluar el desarrollo económico.

Gráfico 3
Evolución del Índice de Desarrollo Sostenible. (SDG Index)
(2000 - 2025)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del SDG.

Comparar China, Brasil y Argentina permite investigar no solo diferencias de desempeño, sino también los arreglos políticos, institucionales y sociales que lo sustentan. El caso chino no debe leerse como un modelo a ser replicado, sino como un ejemplo de cómo las capacidades estatales pueden movilizarse de manera coordinada, adaptándose a condiciones internas y oportunidades externas. Para los países latinoamericanos, la comparación sugiere que los desafíos no son únicamente técnicos o económicos, sino fundamentalmente políticos: ¿cómo construir proyectos nacionales que articulen Estado, mercado y sociedad en torno a metas comunes y sostenibles?.

Finalmente, la comparación adquiere mayor densidad analítica cuando se articula con la literatura sobre “variedades de capitalismo” o “vías nacionales de desarrollo capitalista”. Esta vertiente teórica, que abarca desde estudios comparativos de economía política institucional (Hall & Soskice, 2001) hasta enfoques centrados en el Sur Global (Schneider, 2009; Nölke et al., 2020), busca comprender cómo distintas combinaciones institucionales, coaliciones sociales y estructuras estatales producen arreglos de capitalismo distintos. En lugar de asumir un único camino óptimo de desarrollo, estas perspectivas reconocen múltiples trayectorias históricas, condicionadas por factores políticos, institucionales y geoeconómicos.

En este sentido, Argentina, Brasil y China representan tres configuraciones contrastantes de capitalismo dependiente, con grados variables de coordinación estatal, estabilidad política e inserción internacional, que generaron resultados distintos a largo plazo. Así, comparar estos países permite explorar cómo el capitalismo se desarrolla en contextos de dependencia previa, no solo observando diferencias económicas, sino examinando cómo los Estados interactúan con actores sociales y políticos para moldear arreglos específicos de coordinación capitalista.

Al integrar la perspectiva de las vías de capitalismo con el análisis de las capacidades estatales, este artículo evidencia que el desarrollo no depende únicamente de variables macroeconómicas, sino del tipo de orden institucional y político que sostiene la acción estatal y organiza los intereses colectivos. De esta manera, contribuye a una comprensión más amplia de las posibilidades y límites del desarrollo en países del Sur Global, así como de las distintas configuraciones de los bloques de clases dominantes y subordinadas y las posibilidades de acción política orientadas a un desarrollo más democrático y sostenible.

III. Trayectorias históricas distintas y capacidades estatales

A partir de lo expuesto y retomando ideas de estudios previos, podemos resumir a continuación las trayectorias diferenciadas de los países, enfatizando su relación con la construcción progresiva de capacidades estatales.

La comparación entre las trayectorias históricas de Argentina, Brasil y China revela cómo distintas formas de organización estatal y coaliciones políticas han moldeado las capacidades estatales y los rumbos del desarrollo. La literatura reciente, en particular la perspectiva de las vías nacionales del capitalismo, permite comprender por qué estas

economías dependientes siguieron caminos tan divergentes. Mientras China consolidó un modelo de capitalismo coordinado con alta capacidad estatal, Brasil y Argentina experimentaron formas más vulnerables de capitalismo dependiente y periférico, marcadas por ciclos de inestabilidad institucional, reformas parciales y restricciones externas impuestas por acreedores y organismos multilaterales. Este análisis refuerza la idea de que el papel del Estado en el desarrollo económico está menos ligado a la estricta obediencia de supuestas recetas macroeconómicas universales y más a su capacidad de articulación política y definición de proyectos nacionales autónomos.

En el caso argentino, como destaca Souza (2025), el país atravesó sucesivas crisis económicas y políticas desde la dictadura militar instaurada en 1976, con un patrón recurrente de endeudamiento, fuga de capitales, colapsos fiscales y ajustes. Esta inestabilidad minó profundamente la capacidad del Estado para formular y sostener políticas de desarrollo. La ausencia de un bloque dominante cohesionado y articulado por una fracción políticamente hegemónica, sumada a la fragmentación política y la vulnerabilidad frente al capital especulativo, generó una incapacidad crónica para el planeamiento estratégico de largo plazo. Las reformas neoliberales de los años 1990 profundizaron esta fragilidad institucional, desarticulando el sector productivo nacional. Incluso en los periodos de gobiernos más orientados a la inclusión social, como los de Néstor y Cristina Kirchner, el Estado argentino operó con restricciones políticas y fiscales que limitaron su capacidad de acción transformadora.

Según Basualdo (2008), lo más relevante son las transformaciones estructurales de la economía argentina en décadas anteriores, especialmente durante los gobiernos de Menem, con la modernización tecnológica de la producción agrícola, cuya rentabilidad llegó a superar a la de la ganadería y se fue articulando cada vez más al circuito financiero internacional. Según el autor, a partir de mediados de los años 1970 comenzó una marcada expansión de la producción agrícola, con nuevas tecnologías, aumento de productividad y extensión de las áreas cultivadas, con la agricultura superando a la ganadería en importancia y la soja liderando este proceso, aunque la producción argentina se mantuvo diversificada. En los años 1990, la privatización de empresas públicas abrió atractivas oportunidades de negocio para grandes grupos argentinos, en su mayoría terratenientes, quienes participaron en consorcios y pasaron a controlar las empresas privatizadas. Para cerrar el ciclo, a fines de los años 1990 se produjo otra transformación importante: la extranjerización de la economía, cuando grupos locales vendieron parcial o totalmente sus

participaciones en empresas productivas-industriales y consorcios de servicios públicos a actores internacionales. Según López e Insua (2018), el proceso de extranjerización del gran capital alcanzó cerca del 85 % a fines del siglo XX y se mantuvo alrededor del 80 % entre 2002 y 2015; en 2015, año en que el kirchnerismo fue derrotado, rondaba el 76 %, evidenciando una presencia extranjera significativa.

Existen similitudes con lo ocurrido en Brasil; sin embargo, allí la fuerza del capital nacional es mayor entre el gran capital. Guilmo (2023) realizó un estudio exhaustivo sobre el capital extranjero internalizado en Brasil hasta 2016, que, aunque fuerte, aún no superaba al capital nacional. Además, Brasil desarrolló a lo largo del siglo XX una burocracia estatal más robusta, asociada a un proyecto nacional-desarrollista que logró cierto éxito, especialmente entre 1930 y 1980. Como señalan Castro (2015), Perissinotto (2021) y Braga & Matos Souza (2025), el país invirtió en la construcción de capacidades técnicas y de planeamiento, aunque bajo un Estado autoritario y con alta dependencia externa. La creación de instituciones como BNDES, Embrapa y empresas estatales, entre otras, constituyó una retaguardia institucional que, pese a presiones neoliberales posteriores, sostuvo parte de las políticas públicas hasta el ciclo progresista del siglo XXI. La existencia de una burocracia técnica relativamente calificada y la articulación con sectores industriales internos permitieron a Brasil, durante cierto periodo, definir metas industriales y tecnológicas propias, incluso bajo influencia extranjera, fortaleciendo cadenas productivas de capital nacional.

No obstante, después de 2016 Brasil entró en una fase de desorganización de su coordinación estatal, con un nuevo ciclo de “reformas pro-mercado” y recortes de inversión pública en ciencia, tecnología e innovación. La ruptura del pacto desarrollista y el fortalecimiento de coaliciones rentistas minaron la continuidad de políticas estratégicas. Según Castro (2015), el desmantelamiento institucional comprometió la capacidad del Estado de actuar como impulsor del desarrollo, resultando en estancamiento económico, aumento de la desigualdad y reconfiguración de la inserción internacional sobre bases primario-exportadoras. La inestabilidad institucional y los ataques a la autonomía burocrática debilitaron funciones estatales fundamentales, especialmente la capacidad de coordinación y planificación a largo plazo.

China, en cambio, constituye el ejemplo más emblemático de fortalecimiento progresivo y continuo de las capacidades estatales en contextos de dependencia. Como discuten Braga & Souza (2025), la Revolución de 1949 y las reformas de Deng Xiaoping

crearon una base institucional centralizada, pero funcional para el desarrollo. La centralización decisoria, la meritocracia burocrática y los mecanismos de coordinación entre sectores estratégicos permitieron al país controlar los flujos de capital, planear la industrialización y proteger segmentos frágiles de la economía nacional frente a la globalización. La continuidad de la coalición dirigente y la existencia de un proyecto nacional coherente, que incorporaba demandas de las clases trabajadoras de mejora de calidad de vida e inclusión social, garantizaron estabilidad, incluso en un sistema internacional altamente competitivo y asimétrico.

Como muestra Castro (2015), China invirtió fuertemente en instituciones de prospección tecnológica, financiamiento a la innovación y sistemas de evaluación, combinando apertura selectiva al capital extranjero con fuerte presencia estatal en la orientación del desarrollo. El consenso entre grupos dirigentes sobre objetivos estratégicos contribuyó a la estabilidad de la coalición dominante y al ejercicio eficaz de las funciones clásicas del Estado: extractiva, distributiva, reguladora y coordinadora. Esta articulación entre aparato técnico-burocrático y cohesión política permitió al país combinar crecimiento con reducción de desigualdades, en un desarrollo liderado pero no monopolizado por un grupo administrativo y empresarial estatal, influido por el marxismo y por ideas igualitarias, configurando un emprendimiento estatal y tecnocracia progresistas, en contraste con los modelos de Europa del Este, reaccionarios y estancacionistas, adversos al emprendimiento y a alianzas con el gran capital privado.

El enfoque de las vías del capitalismo también explica por qué China pudo construir un modelo estatal-coordinado mientras Brasil y Argentina no. Según Hall & Soskice (2001), distintas trayectorias institucionales y arreglos de coordinación conducen a variedades distintas de capitalismo. Nölke et al. (2020) clasifican a Brasil como un capitalismo jerárquico dependiente, mientras que China aparece como un caso de capitalismo de Estado. Argentina, en cambio, configura un capitalismo periférico desarticulado, con baja densidad institucional y ausencia de un proyecto a largo plazo. Esta tipología evidencia que la construcción de capacidades estatales depende de la configuración de grupos dirigentes económicos y políticos y de su disposición para sostener agendas nacionales basadas en coaliciones políticas y sociales.

El concepto de capacidades estatales es central en este análisis, aunque, a diferencia de visiones excesivamente “estado-céntricas”, no es la única ni principal variable que explique las diferentes trayectorias. El concepto remite a la habilidad del Estado para

extraer recursos, regular mercados, implementar políticas y coordinar intereses sociales en pos del desarrollo. Como señalan Castro (2015), Jaguaribe (2015) y Moura (2021), estas capacidades no son solo técnicas o burocráticas, sino que dependen de arreglos políticos y de la existencia de coaliciones hegemónicas. Argentina falló en construirlas por su inestabilidad y polarización; Brasil logró éxitos parciales; China es el caso ejemplar de consolidación estatal en un contexto de dependencia inicial, superando la subordinación periférica, como también logró Brasil hasta el golpe de 1964. Por ello, las capacidades estatales son históricamente construidas, moldeadas por relaciones de clase y estrategias político-institucionales.

La teoría de la dependencia, revisitada por Braga & Matos Souza (2025), ofrece una clave interpretativa útil al mostrar cómo los factores internos —especialmente la configuración del bloque dominante y sus alianzas— modulan los impactos de la inserción internacional. Así, no es la dependencia en sí la que determina el fracaso del desarrollo, sino la manera en que es internalizada y enfrentada por los grupos dirigentes nacionales. En este sentido, China superó los límites de la dependencia mediante la construcción de un Estado fuerte; Brasil los negoció parcialmente; y Argentina los reprodujo de manera acentuada y continua. Esta perspectiva rescata la dimensión política de la dependencia y propone enfoques más sofisticados para comprender el desarrollo en países periféricos.

Finalmente, el análisis comparativo de las trayectorias históricas de Argentina, Brasil y China demuestra que las capacidades estatales son producto histórico de disputas políticas, coaliciones dominantes y decisiones estratégicas. Su consolidación depende menos del tipo de régimen político (democrático o autoritario) y más de la existencia de pactos nacionales que sostengan un proyecto de desarrollo, aunque la forma de gobierno puede incidir en la calidad del desarrollo a largo plazo, favoreciendo políticas distributivas, especialmente en países y regiones donde existen partidos de izquierda fuertes e institucionalizados, no subordinados a líderes populistas carismáticos (Norris, 2010). Esta conclusión reafirma la vigencia del enfoque histórico-estructural, defendido por la teoría de la dependencia (Cardoso & Faletto, 2004) y los estudios sobre variedades de capitalismo, como base para el análisis crítico de los caminos del desarrollo en el Sur Global (cf. Anexo 1 para la formalización del modelo analítico subyacente a este estudio).

IV. Modelos de desarrollo capitalista y sus causas

Finalmente, resta examinar brevemente las características de los modelos de desarrollo capitalista inicialmente subordinados de los países periféricos analizados, vinculándolos de manera más detallada con las capacidades estatales y de coordinación política desarrolladas por cada país. Como método, se recurrirá al análisis comparativo de datos socioeconómicos, evaluando variables relacionadas con las capacidades estatales, las dinámicas políticas (coaliciones gobernantes, conflictos institucionales) y el desempeño económico (crecimiento, desigualdad, inserción internacional) de los distintos países.

En efecto, la noción de capacidad estatal surgió como una respuesta teórica y empírica a la necesidad de comprender el papel del Estado en la promoción del desarrollo. En el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, especialmente entre 1930 y 1970, el Estado era concebido como actor central en la industrialización y modernización de las economías periféricas. Aguiar y Lima (2019) muestran cómo, a partir de la década de 1980, el neoliberalismo cuestionó la eficacia estatal, proponiendo su reducción frente al mercado. No obstante, el fracaso del “Consenso de Washington” y la crisis financiera de 2008 reavivaron los debates sobre la importancia de las capacidades estatales para el desarrollo.

A partir de la revisión sistemática realizada por Aguiar y Lima (2019), se identifica una multiplicidad de dimensiones de la capacidad estatal que van más allá de la tradicional tríada coercitiva, fiscal y administrativa. Cingolani (2013) propuso siete dimensiones: coercitiva/militar, fiscal, administrativa, transformativa, relacional, legal y política. Estas dimensiones permiten entender al Estado como un actor multifuncional, cuya capacidad de acción varía según los arreglos institucionales, los recursos disponibles y el contexto político. En Brasil, autores como Gomide (2016) y Souza (2016) adaptaron estas categorías, destacando la relevancia de la capacidad política y de coordinación en contextos democráticos.

La literatura nacional, según Aguiar y Lima (2019), se ha centrado en analizar distintas políticas públicas para evaluar las capacidades estatales implicadas. Estudios sobre políticas de desarrollo, innovación, infraestructura, políticas sociales y ambientales muestran que la capacidad burocrática sigue siendo la más movilizadora, asociada a la profesionalización, la meritocracia y la estabilidad de la burocracia. Sin embargo, otras dimensiones han ganado relevancia, como la capacidad relacional (conexión entre Estado y sociedad), la capacidad política (formación de coaliciones y consensos) y la capacidad

de coordinación (articulación interinstitucional e interfederativa), lo que evidencia un entendimiento más complejo del fenómeno.

En este sentido, Pires y Gomide (2014) proponen una tipología analítica que entrelaza las capacidades técnico-administrativas y políticas del Estado en un modelo bidimensional. El eje técnico-administrativo se refiere a la capacidad del Estado de planificar, implementar y coordinar políticas de manera eficiente; mientras que el eje político se relaciona con la habilidad de negociar intereses, movilizar actores y construir legitimidad. A partir de la combinación de ambos ejes, los autores identifican cuatro tipos ideales de arreglos institucionales, desde los más autoritarios y tecnocráticos hasta los más democráticos y desarrollistas.

El cuadrante ideal, según Pires y Gomide (2014), combina alta capacidad técnico-administrativa con alta capacidad política. Este modelo, que denominan Estado democrático-desarrollista del siglo XXI, permite al Estado formular y ejecutar políticas sólidas en coordinación con actores sociales y políticos, asegurando legitimidad, transparencia y eficiencia. Este tipo de arreglo resulta especialmente adecuado para enfrentar los desafíos contemporáneos del desarrollo, que requieren no solo competencia técnica y compromiso con la industrialización, sino también sensibilidad democrática y articulación social (Norris, 2010).

El debate entre eficiencia tecnocrática y legitimidad democrática también es abordado de manera crítica por estos autores. Si bien algunos sostienen que la participación popular puede ralentizar la toma de decisiones, Gomide y Pires (2012) argumentan que la interacción entre burocracia y democracia puede generar complementariedades positivas, especialmente cuando se estructuran arreglos institucionales que fomenten aprendizaje social, rendición de cuentas y coordinación interinstitucional. Esta visión se opone al aislamiento burocrático clásico y apuesta por la innovación institucional y el desarrollo de capacidades de persuasión de la burocracia estatal como vectores de fortalecimiento estatal.

Finalmente, una contribución conceptual importante de los enfoques recientes es la crítica a la idea de que exista una “capacidad estatal ideal” universal. En cambio, se sugiere que distintos arreglos institucionales pueden ser más o menos adecuados según el tipo de política pública, el contexto federativo, los recursos disponibles y los conflictos involucrados. Así, el análisis de la capacidad estatal debe contextualizarse siempre,

considerando las variaciones entre sectores, territorios y momentos históricos, lo que refuerza la necesidad de investigaciones empíricas sensibles a la diversidad de casos.

En síntesis, la literatura reciente sobre capacidades estatales avanza hacia un enfoque cada vez más multidimensional, relacional y contextualizado. A partir de las contribuciones de Aguiar y Lima (2019) y Pires y Gomide (2014), el concepto de capacidad estatal deja de ser un atributo fijo del Estado para convertirse en el resultado de interacciones dinámicas entre actores, instituciones y contextos. Esto tiene implicaciones directas sobre cómo se concibe la planificación estatal, la gobernanza democrática y el papel del Estado en la promoción de un desarrollo sostenible e inclusivo. Las capacidades estatales, lejos de ser un dato dado, se construyen política e institucionalmente. A partir de estas ideas, es posible caracterizar brevemente los modelos de desarrollo capitalista vigentes en los tres países, relacionándolos con el concepto de capacidades estatales.

4.1. Caso de Brasil

En el caso brasileño, diversos autores han señalado la alternancia entre modelos de desarrollo capitalista neoliberales y social-desarrollistas a lo largo de las últimas décadas. Para Stumm, Nunes y Perissinotto (2019), es posible establecer una relación entre las capacidades institucionales y estatales presentes en Brasil y el modelo de desarrollo capitalista implementado en el país. Esta relación evidencia una disonancia estructural entre el discurso desarrollista y las condiciones institucionales y políticas necesarias para su materialización.

Los autores analizan particularmente el modelo de desarrollo capitalista adoptado durante los gobiernos de Lula, que buscó combinar crecimiento económico con inclusión social y fortalecimiento del mercado interno mediante políticas industriales y sociales activas. Sin embargo, la construcción de este modelo se topó con limitaciones significativas en la capacidad estatal, especialmente en lo referente a la coordinación interinstitucional y la formulación de estrategias de largo plazo. La fragmentación institucional, la superposición de órganos y la ausencia de mecanismos eficaces de planificación evidencian la incapacidad del Estado brasileño para cumplir funciones típicas de un Estado desarrollista moderno.

Además, el modelo capitalista brasileño se caracterizó por una lógica de concertación pragmática con sectores empresariales, pero sin la conformación de

coaliciones productivas estables ni contrapartidas reguladas. Esto dificultó alinear los objetivos del desarrollo nacional con la inversión productiva privada, revelando una limitada capacidad política para negociar y legitimar la acción estatal.

Los autores también señalan que la falta de coherencia institucional entre la política macroeconómica ortodoxa (orientada al control inflacionario y la austeridad fiscal) y la política industrial más intervencionista generó un entorno de incertidumbre y ambigüedad. Esta contradicción impidió consolidar un régimen de desarrollo capitalista robusto, en el que el Estado desempeñe simultáneamente funciones de estabilización e inducción económica. En este sentido, las capacidades institucionales necesarias para integrar y compatibilizar políticas en distintas áreas resultaron insuficientes, reflejando la fragilidad estructural del aparato estatal.

Finalmente, el modelo de desarrollo capitalista brasileño se mostró dependiente de coyunturas favorables, como el boom de las commodities, y no sustentado por transformaciones estructurales. La falta de capacidades transformativas —es decir, de generar innovación institucional, aprendizaje y coordinación estratégica— limitó la resiliencia del modelo. Así, la experiencia brasileña evidencia que, sin el fortalecimiento de las capacidades estatales e institucionales en sus múltiples dimensiones (administrativa, política, relacional, fiscal y transformativa), el modelo capitalista implementado tiende a ser inestable, desigual y vulnerable a retrocesos.

En síntesis, la relación entre capacidades estatales y el modelo de desarrollo capitalista en Brasil revela una profunda asimetría: mientras el discurso desarrollista requería un Estado fuerte, coordinado y legítimo, lo observado fue un Estado con limitaciones técnicas, políticas e institucionales que impidieron la construcción de un proyecto de desarrollo más autónomo, sostenible y democrático. Estas ideas pueden sistematizarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 1 Capacidades estatales y desarrollo económico en Brasil durante el ciclo del Presidente Lula (2002 - 2025)			
Dimensión de la Capacidad Estatal	Descripción	Situación en Brasil (ciclo lulista)	Implicaciones
Capacidad transformativa	Capacidad de formular e implementar	Limitada: ausencia de proyecto consistente de	Resultó en políticas de corto plazo y baja

	cambios estructurales de largo plazo en economía y sociedad	transformación estructural; políticas industriales fragmentadas y reactivas	articulación entre objetivos industriales y macroeconómicos
Capacidad fiscal	Capacidad de movilizar y asignar recursos públicos con autonomía	Moderada: recursos disponibles, pero condicionados por coaliciones políticas e intereses sectoriales	Financiamiento concentrado en grandes grupos económicos, sin contrapartidas estructurantes
Capacidad administrativa	Cualificación técnica y autonomía burocrática para planificar y ejecutar políticas	Heterogénea: coexistencia de islas de excelencia (ej. BNDES) con baja coordinación interinstitucional	Comprometió la continuidad y eficacia de la política industrial frente a la desarticulación entre órganos
Capacidad relacional	Capacidad de articularse con sectores económicos y sociales de forma legítima y productiva	Débil: captura de políticas por grandes empresas y ausencia de pactos amplios con distintos sectores industriales	Generación de incentivos descoordinados y favorecimiento de grupos con mayor poder de lobby
Capacidad política	Capacidad de construir coaliciones políticas estables y orientar el desarrollo nacional	Limitada: predominio de coaliciones pragmáticas orientadas a la "gobernabilidad" y no a la agenda de desarrollo productivo	Dificultad para sostener políticas industriales de largo plazo ante fragmentación e inestabilidad
Fuente: Elaboración propia a partir de Stumm et al. (2019).			

El análisis de Stumm et al. (2019) muestra que el fracaso de la política industrial durante los gobiernos de Lula no se debió a la falta de "ideas" o percepción de dificultades, sino a la insuficiencia de capacidades estatales para articular y sostener una estrategia de desarrollo. La política industrial lulista se caracterizó por pragmatismo y reactividad, sin un proyecto estructurado de transformación productiva. La burocracia económica actuó de manera descoordinada, y el BNDES asumió un protagonismo aislado. El financiamiento privilegió a grandes grupos empresariales sin exigir contrapartidas ni estimular innovación. La escasa articulación entre Estado y sectores productivos impidió la formación de coaliciones amplias. Las decisiones fueron capturadas por intereses corporativos específicos y la política siguió una lógica distributiva más que estratégica. La fragilidad institucional, la dispersión decisoria y la inestabilidad política minaron la continuidad de las iniciativas. En síntesis, la ausencia de capacidades estatales robustas impidió construir una política industrial y de desarrollo eficaz y duradera.

4.2. Caso de Argentina

En el caso del Estado argentino, a lo largo de las últimas décadas el país ha atravesado un proceso de reconfiguración institucional que limitó la capacidad estatal de acción autónoma, especialmente en contextos de crisis y reestructuración productiva. Esta limitación no se debe únicamente a factores internos, como la inestabilidad política o la ineficiencia burocrática, sino también a la posición estructural de dependencia de Argentina en el sistema capitalista internacional.

Souza (2025) destaca que la inserción subordinada de Argentina en las cadenas globales de valor y su vulnerabilidad frente al capital financiero transnacional han moldeado un tipo específico de Estado dependiente, orientado a mantener una relación de fuerte subordinación con el capital financiero y con la potencia hegemónica de la región. Este Estado se caracteriza por cumplir funciones de mediación y estabilización en favor del capital internacional, con énfasis en políticas de ajuste fiscal, liberalización económica y desregulación. En este contexto, la acción estatal se vuelve funcional a la reproducción de las condiciones de dependencia, en lugar de actuar como instrumento de transformación o promoción de un desarrollo soberano.

El artículo combina referencias teóricas de la teoría de la dependencia (Cardoso, Faletto, Marini) con análisis institucionales recientes para mostrar que los límites del Estado argentino están, en gran medida, condicionados por su relación con el mercado financiero internacional³. El desmantelamiento de las capacidades de planificación e inducción económica, iniciado en las décadas de 1980 y 1990 con las reformas neoliberales, no se revirtió en los ciclos progresistas de los años 2000. Por el contrario, incluso los gobiernos con discurso desarrollista mantuvieron pactos frágiles con el capital, sin lograr reformas estructurales que alteraran la posición de Argentina en la jerarquía internacional.

Souza (2025) también enfatiza la fragilidad de las coaliciones político-sociales capaces de sostener proyectos transformadores. Los representantes del gran capital argentino mantienen vínculos estrechos con el capital internacional y resisten iniciativas redistributivas o la recuperación del protagonismo estatal. Esto dificulta la formación de bloques históricos más cohesionados que puedan respaldar una estrategia nacional de

³ El artículo de Angelita Matos Souza (2025) fue presentado para discusión interna; una versión ampliada del mismo será publicada en las Actas del Encuentro de la ANPOCS, que se llevará a cabo en octubre de 2025.

desarrollo. La inestabilidad política y la recurrencia de crisis económicas profundizan estos obstáculos y refuerzan la dependencia de políticas externas, como los acuerdos con el FMI.

A continuación, se presenta un cuadro analítico de las capacidades estatales en Argentina, basado en categorías teóricas discutidas en la literatura (Cingolani, 2013; Pires & Gomide, 2020; Aguiar & Lima, 2019) y en el análisis de Souza (2025). El objetivo es identificar qué dimensiones de las capacidades estatales están ausentes, debilitadas o capturadas en la actuación del Estado argentino bajo un capitalismo dependiente reestructurado:

Cuadro 2 Capacidades estatales en el Estado dependiente argentino (2002-2025)			
Dimensión de la Capacidad Estatal	Descripción	Situación en Argentina (según Souza, 2025)	Implicaciones
Capacidad transformativa	Habilidad del Estado para formular e implementar cambios estructurales en la economía y la sociedad	Gravemente comprometida por la subordinación a la lógica del capital transnacional y la ausencia de planificación a largo plazo	Impide estrategias de desarrollo autónomo y sostenido, así como la modernización industrial
Capacidad fiscal	Aptitud para recaudar y asignar recursos de manera soberana	Limitada por la deuda externa y los acuerdos con el FMI, que restringen la política presupuestaria	Condiciona al Estado a restricciones externas, limitando políticas redistributivas y de inversión en infraestructura y bienes públicos
Capacidad administrativa	Profesionalización, competencia y estabilidad de la burocracia estatal	Erosión continua desde los años 1990, con desmantelamiento de estructuras de planificación y tecnocracias debilitadas	Reduce la eficiencia del aparato estatal y su credibilidad ante la sociedad, generando espacio para prácticas clientelistas y comportamientos de captura de renta y privilegios burocráticos
Capacidad relacional	Capacidad de articularse estratégicamente y de manera legítima con la sociedad civil y los sectores productivos	Marcada por asimetrías y captura, predominando los vínculos con fracciones del capital internacional	Genera pactos frágiles, impide la formación de coaliciones nacionales cohesas y frentes social-desarrollistas articulados en bases partidarias

Capacidad política	Habilidad para construir consensos, coaliciones y legitimidad para la acción estatal	Inestable y fragmentada, con polarización y rupturas institucionales recurrentes	Dificulta la continuidad de políticas públicas y la reproducción de agendas estatales, fidelizando al electorado a líderes carismáticos en lugar de a partidos
Fuente: Elaboración propia a partir de Souza (2025).			

El análisis de Souza (2025) demuestra que la debilidad de las capacidades estatales argentinas no es solo coyuntural, sino estructural, resultado de décadas de dependencia externa, captura institucional y reformas neoliberales. La incapacidad de constituir un Estado con autonomía estratégica y capacidad de articulación interna condena al país a ciclos de vulnerabilidad e inestabilidad. La consecuencia más visible es la imposibilidad de construir un modelo de desarrollo soberano, autónomo e inclusivo, condición que tiende a perpetuarse mientras no se enfrente de manera sistémica la estructura de dependencia.

4.3. Caso de China

En el caso del Estado chino, durante las últimas cuatro décadas se ha observado un proceso continuo e intencional de fortalecimiento institucional orientado al desarrollo económico (Moura, 2021). Este fortalecimiento no se debe únicamente a la centralización política y a la estabilidad del régimen, sino también a la construcción gradual de un aparato estatal adaptativo, experimental y estratégicamente orientado, incluso en contextos de reformas estructurales y apertura económica. China logró evitar las “trampas de dependencia típicas” de los países periféricos —como la excesiva dependencia de ingresos estatales provenientes de productos de bajo valor agregado, la vulnerabilidad ante la fluctuación de precios externos, la falta de diversificación económica y un mercado interno limitado— consolidando un modelo estatal que combina autonomía decisoria, capacidad técnica y disciplina estratégica, al mismo tiempo que atrae capital externo hacia sectores capaces de potenciar el desarrollo económico interno.

Moura (2021) señala que la inserción internacional de China no fue pasiva ni subordinada, sino resultado de estrategias selectivas y de un firme control político sobre el capital nacional e internacional. Este proceso configuró un tipo específico de Estado: el Estado desarrollista internacionalizante, que, en lugar de limitarse a funciones de

mediación, actúa como impulsor, coordinador y disciplinador del proceso de transformación productiva y de la difusión del “modelo chino” de gestión hacia otras regiones, fundamentado en principios de respeto a la soberanía nacional y de beneficios mutuos entre países. El Estado chino articula políticas industriales, tecnológicas y territoriales con alta capacidad de implementación y coherencia entre objetivos nacionales y mecanismos institucionales.

El enfoque de Moura (2021) combina perspectiva institucional con elementos de economía política del desarrollo para demostrar que las capacidades estatales chinas fueron deliberadamente construidas, especialmente desde las reformas de Deng Xiaoping. A diferencia de las experiencias latinoamericanas, el Estado chino mantuvo y modernizó sus capacidades de planificación, coordinación y evaluación, además de institucionalizar mecanismos de aprendizaje incremental. La centralización del poder político en el Partido Comunista no impidió la adopción de prácticas experimentales y ajustes dinámicos, muchas veces mediante “zonas piloto” o proyectos territoriales controlados.

El autor enfatiza también la existencia de una coalición dirigente hegemónica, centrada en el partido-Estado, que alinea a las élites burocráticas, tecnocráticas y empresariales con un proyecto nacional de largo plazo, contando con apoyo popular sostenido gracias a mejoras graduales en la calidad de vida de la población. El control disciplinador sobre el capital privado, la inducción a la innovación tecnológica y la supervisión política de la administración contribuyen a mantener el alineamiento entre la acción estatal y las metas estratégicas, minimizando pérdidas y desviaciones por irregularidades administrativas y evitando capturas por intereses privados. La ausencia de fragmentación institucional y la estabilidad política, combinadas con una hegemonía de larga duración pero flexible ante cambios económicos, crean condiciones favorables para la continuidad de políticas estructurantes y para la resiliencia institucional frente a crisis globales.

Cuadro 3 Capacidades estatales en el desarrollismo cosmopolita chino (2000-2025)			
Dimensión de la Capacidad Estatal	Descripción	Situación en China (según Moura, 2021)	Implicaciones
Capacidad transformativa	Habilidad del Estado para formular e implementar	Elevada: basada en planificación estratégica,	Permite reconfiguración productiva autónoma y

	cambios estructurales en la economía y sociedad	experimentación institucional y evaluación continua	liderazgo tecnológico global
Capacidad fiscal	Aptitud para recaudar y asignar recursos de manera soberana	Robusta: alta capacidad de movilización de recursos y control del sistema financiero nacional	Sustenta grandes inversiones públicas y políticas industriales de largo plazo
Capacidad administrativa	Profesionalización, competencia y estabilidad de la burocracia estatal	Alta: burocracia meritocrática, jerarquizada e integrada al partido-Estado	Garantiza continuidad y efectividad en la formulación y ejecución políticas
Capacidad relacional	Capacidad de articularse estratégicamente con la sociedad civil y los sectores productivos	Estructurada: control disciplinador sobre el capital privado e inducción a la cooperación productiva	Estimula innovación bajo tutela estatal y evita captura por intereses corporativos
Capacidad política	Habilidad para construir consensos, coaliciones y legitimidad para la acción estatal	Cohesiva: el partido-Estado domina la arena política con visión estratégica compartida	Asegura estabilidad institucional y dirección unificada del desarrollo
Fuente: Elaboración propia a partir de Moura (2021) y Jabbour & Gabrielle (2023).			

Las investigaciones de Moura (2021), Jabbour y Gabrielle (2023), Weber (2021) y otros muestran que la solidez de las capacidades estatales chinas no es producto de herencias culturales ni de factores coyunturales, sino de una trayectoria histórica deliberada, marcada por reformas institucionales progresivas y por una élite dirigente comprometida con objetivos nacionales y políticas públicas inclusivas y distributivas. Esta trayectoria permite a China combinar crecimiento económico, innovación tecnológica, autonomía geopolítica y reducción progresiva de desigualdades, elementos que la alejan profundamente del patrón estructural de dependencia observado en América Latina.

V. Conclusiones: Reflexiones sobre las capacidades estatales y vías de desarrollo en el centro y periferia del capitalismo

El análisis comparado entre los casos de China, Brasil y Argentina revela configuraciones profundamente distintas de capacidades estatales orientadas al desarrollo económico. Aunque los tres países comparten una trayectoria de industrialización tardía y de inserción periférica en el sistema capitalista global, sus respectivos arreglos institucionales y estrategias de acción estatal han resultado en grados muy diferentes de

autonomía, coordinación y eficacia en la formulación e implementación de políticas desarrollistas y de desarrollo sostenible.

China constituye un caso singular de fortalecimiento de las capacidades estatales en un contexto que contempla, a largo plazo, la transformación socialista y la integración al mercado global. Como sostiene Moura (2021), el modelo chino no siguió pasivamente los patrones de los llamados *developmental states* del Este Asiático, como Corea del Sur y Taiwán; por el contrario, construyó un arreglo institucional propio, centrado en el partido-Estado y en la coordinación vertical de las políticas públicas. La burocracia china es altamente jerarquizada, profesionalizada y orientada a metas estratégicas de largo plazo, apoyada por un sistema de “emparejamiento institucional” que conecta los niveles central y local con sectores económicos específicos. Aunque no está exenta de problemas y disfuncionalidades, esta estructura garantiza no solo la ejecución eficaz de proyectos industriales y tecnológicos, sino también una capacidad singular de supervisión, basada en experimentación, aprendizaje institucional, consulta pública y disciplina política, generando mecanismos adaptativos efectivos frente a cambios en el entorno y evitando la estagnación del sector privado y el rentismo inercial de la administración pública.

En contraste, el caso brasileño, según Stumm, Nunes y Perissinotto (2019) y otros autores, revela un Estado con capacidades estatales más frágiles y desarticuladas. Incluso en contextos marcados por ideas y discursos desarrollistas, como durante los gobiernos de Lula I y II, la política industrial brasileña se caracterizó por fragmentación institucional, discontinuidad programática y ausencia de mecanismos de evaluación y condicionalidad para el sector privado. Según la literatura secundaria, el Estado operó sin un núcleo coordinador, distribuyendo incentivos a sectores empresariales sin exigir contrapartidas efectivas en términos de productividad o innovación, ni compromisos para la provisión de bienes públicos que consolidaran una coalición de apoyo social. Esta configuración político-institucional limitó severamente la capacidad transformativa del Estado y resultó en la reproducción de un modelo económico en gran medida exportador de commodities y dependiente de ciclos externos de crecimiento, con mejoras en la pobreza y relativa diversificación económica, pero manteniendo altos niveles de desigualdad social y problemas de sostenibilidad.

En Argentina, según Souza (2025), las limitaciones son aún más estructurales y profundas. El Estado argentino se ha configurado en las últimas décadas como un operador subordinado de la reestructuración capitalista global, cumpliendo funciones de ajuste y

estabilización frente a las exigencias del capital financiero internacional y a los condicionantes de organismos multilaterales como el FMI. Las reformas neoliberales desmantelaron capacidades administrativas y de planificación, y desde los años 2000 no se ha producido una reconstrucción consistente de estas funciones estatales, incluso durante gobiernos progresistas. La inestabilidad política, la fragmentación institucional y la recurrente captura del Estado por agentes económicos vinculados a capital externo dificultan cualquier estrategia de desarrollo autónoma y sostenible, situación agravada por la incapacidad de fuerzas opositoras al modelo pro-mercado para construir una alternativa de capitalismo más moderno, menos dependiente de lógicas populistas y asistencialistas.

El presente estudio se fundamenta en un análisis comparativo que considera las capacidades estatales como una variable explicativa central, aunque no exclusiva, para comprender el desarrollo económico en países con historial de dependencia estructural. Argentina, Brasil y China comparten el legado de economías periféricas o semiperiféricas, pero divergen significativamente en cuanto al arreglo institucional de sus Estados y la estabilidad de sus coaliciones políticas. Examinar estas tres trayectorias en paralelo permite entender cómo diferentes formas de organización del poder político moldean la eficacia estatal e influyen en el crecimiento económico y la justicia distributiva, superando la preocupación exclusiva por la industrialización, que si bien es fundamental (y China lo demuestra), permanece atrapada en los ciclos desarrollistas del siglo XX. En síntesis, es necesario caracterizar de manera más refinada las diversas vías de desarrollo de las economías de capitalismo tardío en la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI.

En cuanto a las dinámicas políticas, se observa que la estabilidad y capacidad hegemónica de las coaliciones gobernantes desempeñan un papel decisivo en la construcción de capacidades estatales. Argentina, marcada por alta fragmentación institucional, ausencia de pactos duraderos e inestabilidad económica crónica, avanzó poco en la creación de instituciones estables y efectivas. Brasil, aunque consolidó importantes capacidades técnicas en el siglo XX, vio estas estructuras debilitadas tras los ciclos neoliberales de los años 1990 y luego de 2014, con el ascenso de fuerzas políticas orientadas por intereses rentistas o privatistas. China, en cambio, logró preservar un grupo dirigente cohesionado, capaz de sostener un proyecto nacional estratégico durante décadas.

La comparación de desempeños económicos profundiza este análisis. Argentina ha permanecido atrapada en ciclos de crisis y dependencia financiera, con impactos negativos

sobre la cohesión social. Brasil experimentó crecimiento con inclusión social en los años 2000, pero este proceso se interrumpió abruptamente con la reorientación neoliberal reciente. China, en contraste, implementó un modelo de desarrollo estatal coordinado, con fuerte inversión en innovación, control selectivo de la apertura económica y una marcada reducción de la pobreza. Estos datos muestran que el desempeño económico de largo plazo está directamente vinculado a la manera en que el Estado articula coaliciones y consolida su capacidad de acción.

Por lo tanto, la configuración de los bloques dominantes —es decir, la composición y el grado de cohesión de los grupos políticos y económicos— constituye el principal factor explicativo de las trayectorias divergentes entre Argentina, Brasil y China⁴. La construcción de capacidades estatales, lejos de ser un dato técnico, depende de alianzas políticas duraderas, legitimidad institucional y proyectos de largo plazo, difundidos mediante estrategias discursivas que eviten la pérdida de legitimidad asociada al costo de gobernar. La presente comparación contribuye no solo a comprender los caminos históricos recorridos, sino también a reflexionar sobre los límites y posibilidades de los proyectos de desarrollo en el Sur Global contemporáneo y su sostenibilidad a mediano y largo plazo. Finalmente, como indican estudios recientes (Gunter & Legarda, 2022), estas configuraciones internas influyen en el tipo de relaciones internacionales que los países pueden establecer, generando diversas oportunidades y tensiones en el comercio y la cooperación global.

⁴ La intención de la presente investigación es incorporar más países y/o regiones geográficas, sobre todo de América del Sur. Consideraciones interesantes sobre Chile, por ejemplo, se encuentran en Pamela Aróstica Fernández (2022); de hecho, la obra presenta enfoques de varios autores sobre las relaciones de algunos países con China: Chile, Bangladesh, Indonesia, Turquía, entre otros. Disponible en: <https://scholar.harvard.edu/sites/scholar.harvard.edu/files/anuanwar/files/meric-papers-on-china-beyond-blocs-global-views-on-china-and-us-china-relations.pdf#page=26>

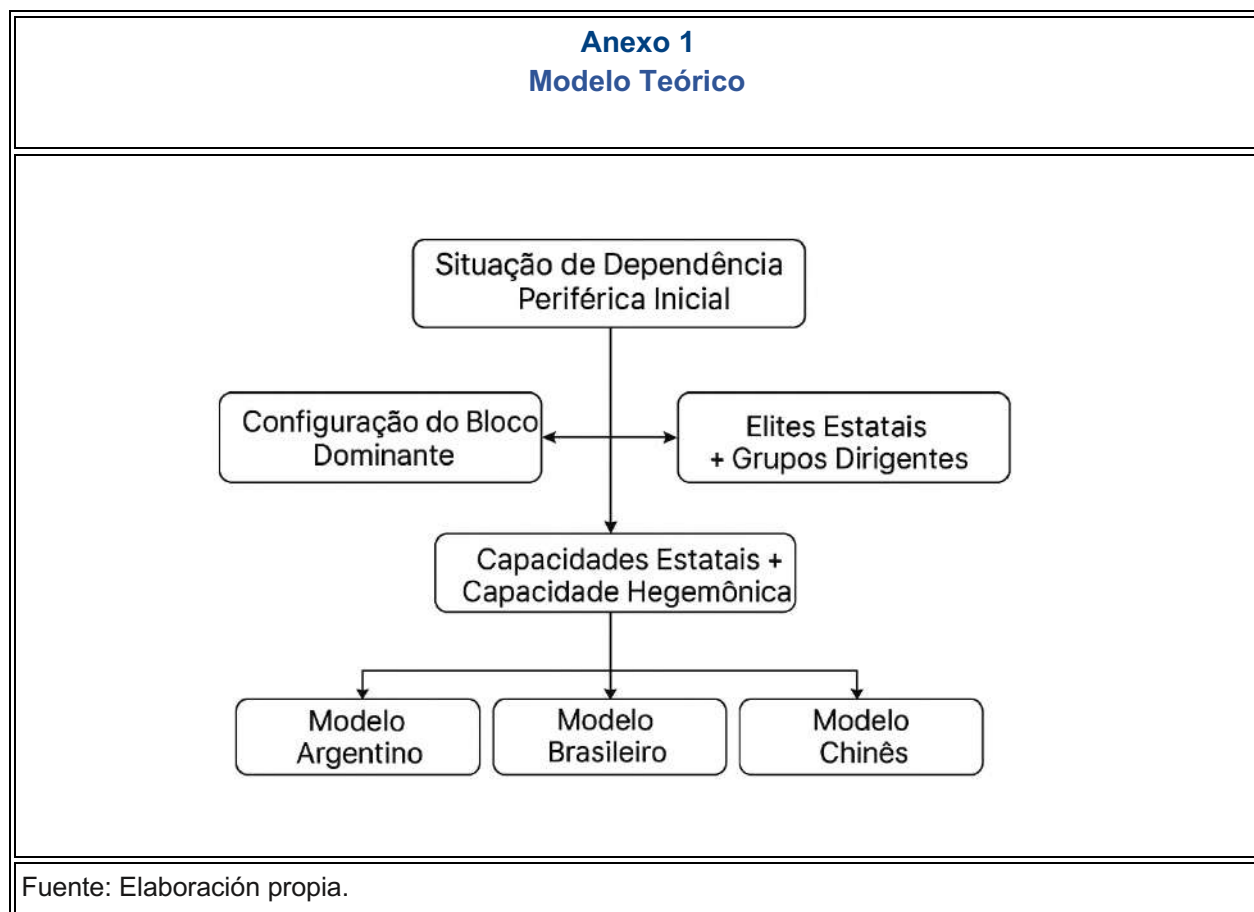
VI. Bibliografía

- Aguiar, R., & Lima, L. (2019). *Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração*. Bib: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, (89), 1–28.
- Ang, Y. Y. (2016). *How China escaped the poverty trap*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Aróstica Fernández, P. (2022). Chile's once-pioneering relationship with China is turning into dependency. In J. Gunter & H. Legarda (Eds.), *Beyond blocs: Global views on China and US-China relations* (pp. 26–32). MERICS. En: <https://merics.org/en/papers-on-china-beyond-blocs-global-views-china-and-us-china-relations> (Consultado 10.09.2025)
- Ban, C. (2013). Brazil's liberal neo-developmentalism: New paradigm or edited orthodoxy? *Review of International Political Economy*, 20(2), 298–331. En: <https://doi.org/10.1080/09692290.2012.660183> (Consultado 10.09.2025)
- Basualdo, E. M. (2008). El agro pampeano: sustento económico y social del actual conflicto en la Argentina. *Cuadernos del CENDES*, 25(68), 31–56.
- Braga, S., & Souza, A. M. (2023). Las relaciones Brasil - China en perspectiva de la “teoría de la dependência.” *Working Paper Series (WPS) de REDCAEM, Revista N°34*. Santiago, Chile: Eje Geopolítica y Geoestrategia.
- Braga, S., & Matos Souza, A. (2025). As relações Brasil-China sob a ótica da teoria da dependência. *Cadernos CRH*, 38, 1–19. En: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v38i0.54558> (Consultado 10.09.2025)
- Cardoso, F. H., & Faletto, E. (2004). *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Castro, A. C. (2015). *Políticas de inovação e capacidades estatais comparadas: Brasil, China e Argentina* (Texto para Discussão No. 2106). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. En: <https://hdl.handle.net/10419/121535> (Consultado 10.09.2025)
- Diniz, E., & Boschi, R. (1978). *Empresariado Nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.
- Diniz, E. (1978). *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930/1945*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Evans, P. B. (1992). The State as problem and solution: Predation, embedded autonomy, and structural change. In S. Haggard & R. R. Kaufman (Eds.), *The State: Critical concepts* (pp. 386–423). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Evans, P., & Rauch, J. (1999). Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of “Weberian” state structures on economic growth. *American Sociological Review*, 64(5), 748–765. En: <http://dx.doi.org/10.2307/2657374> (Consultado 10.09.2025)
- Etchemendy, S., & Garay, C. (2011). Argentina: Left populism in comparative perspective, 2003–2009. In S. Levitsky & K. Roberts (Eds.), *The resurgence of the Latin American left* (pp. 283–305). Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Fairfield, T. (2015). Structural power in comparative political economy: Perspectives from policy formulation in Latin America. *Business and Politics*, 17(3), 411–441. <https://doi.org/10.1515/bap-2014-0047>

- Fernández, P. A. (2022). Chile's once-pioneering relationship with China is turning into dependency. *Beyond Blocs*.
- Gomide, A. D. Á., Machado, R. A., & Albuquerque, P. M. (2021). Capacidade estatal e desempenho na percepção dos burocratas brasileiros: desenvolvimento e validação de um modelo de equações estruturais. *Cadernos EBAPE.BR*, 19(spe), 689–704. En: <https://doi.org/10.1590/1679-395120200159> (Consultado 10.09.2025)
- Gomide, A. D., & Pires, R. R. C. (2012). Capacidades Estatais para o Desenvolvimento no Século XXI. *Boletim de Análise Político-Institucional*, 25–30.
- Gomide, A. (2016). Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des)vantagens comparativas do Brasil. In A. A. Gomide & R. R. Boschi (Orgs.), *Capacidades Estatais em Países Emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Guilmo, N. (2023). *O capital internacional no Brasil: distribuição dos investimentos, demandas políticas e participação no impeachment de Dilma Rousseff* (Tese de doutorado). Campinas-SP, IFCH-UNICAMP.
- Gunter, J., & Legarda, H. (2024). *Beyond blocs: Global views on China and US-China relations*. Mercator Institute for China Studies (MERICS). En: <https://merics.org/en/papers-on-china/beyond-blocs-global-views-china-and-us-china-relations> (Consultado 10.09.2025)
- Hall, P. A., & Soskice, D. (Eds.). (2001). *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Huang, Y. (2008). *Capitalism with Chinese characteristics: Entrepreneurship and the state*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hung, H.-F. (2015). *The China Boom: Why China will not rule the world*. New York, NY: Columbia University Press.
- Jabbour, E., & Gabriele, A. (2023). *China: o socialismo do século XXI*. Boitempo Editorial.
- Jaguaribe, A. (2015). Capacidades estatais comparadas: China e a reforma do sistema nacional de inovações (Texto para Discussão No. 2085). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.
- Kay, C. (2011). Latin American theories of development and underdevelopment. In H. Veltmeyer (Ed.), *The critical development studies handbook: Tools for change* (pp. 49–53). London: Zed Books.
- Keane, J. (2017). *When trees fall, monkeys scatter: Rethinking democracy in China*. Kindle Edition.
- Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2008). Argentina: From Kirchner to Kirchner. *Journal of Democracy*, 19(2), 16–30. En: <https://doi.org/10.1353/jod.2008.0023> (Consultado 10.09.2025)
- López, E., & Barrera Insua, F. (2018). La pesada herencia de la dependencia: Competencia capitalista y ganancias extraordinarias en Argentina (2002–2015). *América Latina Hoy*, 80.
- Martins, L. (1976). *Pouvoir et développement économique: Formation et évolution des structures politiques au Brésil*. Paris: Éditions Anthropos.
- Moura, R. (2021). *Industrialização, desenvolvimento e emparelhamento tecnológico no leste asiático: os casos de Japão, Taiwan, Coreia do Sul e China*. Rio de Janeiro: INCT/PPED; CNPq; FAPERJ; CAPES; Ideia D.
- Naughton, B. (2007). *The Chinese economy: Transitions and growth*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Nölke, A., & Vliegenthart, A. (2009). Enlarging the varieties of capitalism: The emergence of dependent market economies in East Central Europe. *World Politics*, 61(4), 670–702. En: <https://doi.org/10.1017/S0043887109990098> (Consultado 10.09.2025)
- Nölke, A., Ten Brink, T., Claar, S., & May, C. (2020). *State-permeated capitalism in large emerging economies*. London: Routledge.
- Norris, P. (2012). *Making democratic governance work: How regimes shape prosperity, welfare, and peace*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oliveira, F. A. (2022). Lost and found: Bourgeois dependency theory and the forgotten roots of neodevelopmentalism. *Latin American Perspectives*, 49(1), 36–56.
- Perissinotto, R. M. (2021). *Ideas, burocracia e industrialização em Argentina y Brasil, 1930–1966*. Carapachay: Lenguaje Claro Editora.
- Pires, R., & Gomide, A. (2014). *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: IPEA.
- Saes, D. (2007). Modelos políticos latino-americanos na nova fase da dependência. In F. M. G. Nogueira & M. L. Rizotto (Orgs.), *Políticas sociais e desenvolvimento: América Latina e Brasil*. São Paulo: Editora Xamã.
- Schneider, B. R. (2009). Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 41(3), 553–575. En: <https://doi.org/10.1017/S0022216X09990186> (Consultado 10.09.2025)
- Schneider, B. R. (2013). *Hierarchical capitalism in Latin America: Business, labor, and the challenges of equitable development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Souza, A. M., & Martuscelli, D. E. (2025). Crise política e movimento pendular da burguesia interna industrial nos governos de Dilma Rousseff e Cristina Kirchner. In A. Boito Jr., D. E. Martuscelli, & N. Guilmo (Orgs.), *Instabilidade e crise na política brasileira*. Marília: Lutas Anticapital.
- Souza, C. (2016). Capacidade burocrática no Brasil e na Argentina: Quando a política faz a diferença. In A. A. Gomide & R. R. Boschi (Orgs.), *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Souza, A. M. (2025). Estado e dependência: o caso argentino neste século (Trabalho apresentado no GT 22, SBS-USP).
- Stumm, M. G., Nunes, W., & Perissinotto, R. (2019). Ideias, instituições e coalizões: as razões do fracasso da política industrial lulista. *Brazilian Journal of Political Economy*, 39, 736–754.
- Weber, I. M. (2021). *How China escaped shock therapy: The market reform debate*. London: Routledge.

VII. Anexos



Anexo 2
Cuadro Comparativo
Capacidades Estatales y Modelos de Desarrollo:
China, Brasil y Argentina

Dimensión Analítica	China (Moura, 2021)	Brasil (Perissinotto et al., 2019)	Argentina (Matos Souza, 2025)
Modelo institucional	Partido-Estado centralizado, experimentalista, con control disciplinario	Burocracia fragmentada, instituciones ambiguas, sin núcleo estratégico coordinador	Instituciones frágiles, capturadas por coaliciones inestables e intereses internacionales
Capacidad transformativa	Alta: promueve cambios estructurales mediante planificación a largo plazo y experimentación	Comprometida: políticas discontinuas, con baja articulación entre ideas e instituciones	Muy baja: reformas parciales y ausencia de estrategias estructurales sostenibles
Capacidad administrativa	Alta: burocracia profesional, jerarquizada y con meritocracia política interna	Parcial: sectores técnicos competentes, pero subordinados a dinámicas político-partidarias	Debilitada desde las reformas neoliberales; desmantelamiento de los aparatos de planificación
Capacidad relacional	Estructurada y disciplinaria: relación Estado-empresas mediada por control político y condicionalidades	Asimétrica y clientelista: incentivos sin contrapartidas claras, baja inducción productiva	Capturada: relación clientelista con fracciones del capital vinculadas al sector externo
Capacidad de coordinación	Alta: coordinación vertical entre niveles de gobierno y sectores económicos (emparejamiento institucional)	Baja: conflictos entre ministerios y ausencia de mecanismos de coordinación interfederativa y de corrección de desigualdades regionales	Muy baja: fragmentación político-administrativa y conflictos institucionales recurrentes
Capacidad política	Alta: estabilidad y coherencia del grupo dirigente del Partido Comunista, con visión estratégica a largo plazo	Inestable: coaliciones heterogéneas y contradictorias, inestabilidad hegemónica	Fragmentada: coaliciones frágiles y dependientes de choques externos y crisis políticas
Inserción internacional	Estratégica y selectiva: integración con cadenas globales bajo control estatal y metas nacionales	Subordinada: especialización en commodities y apertura financiera con vulnerabilidad externa	Altamente dependiente: inserción subordinada en cadenas globales y vulnerabilidad frente al FMI
Función del Estado en el capitalismo	Inductor y coordinador: activa transformación de la estructura productiva nacional	Mediador y gestor: acomoda intereses difusos y contradictorios	Ajustador y estabilizador: garantiza condiciones mínimas de acumulación sin capacidad de inducción
Capacidad de innovación institucional	Alta: aprendizaje continuo, pruebas piloto, rápida adaptación institucional	Baja: falta de mecanismos de evaluación y aprendizaje institucional	Casi nula: dependencia de paquetes externos y reformas importadas

Fuente: Elaboración propia.



REDCAEM
RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios

www.chinayamericalatina.com