

# Los determinantes sistémicos de la política externa brasileña en el contexto de América Latina<sup>1</sup>

---

Luis L. Schenoni  
UCA/CONICET  
[llschenoni@gmail.com](mailto:llschenoni@gmail.com)

---

## Abstract

En un trabajo reciente y metodológicamente novedoso para las relaciones internacionales (IR) latinoamericanas, Octavio Amorim Neto (2011) se propuso explorar la conducción y los determinantes de la política externa brasileña -más particularmente, la relación de Brasil con Estados Unidos (USA)- a partir de un análisis de datos estadísticos para el período 1945-2008.

Este trabajo pretende reconsiderar la hipótesis principal de parte de la literatura sobre política exterior brasileña y el libro de Amorim Neto, a saber: “que el ascenso de Brasil ha causado una disminución de su alineamiento con USA”, a la luz de los datos estadísticos presentados por el autor y contextualizando la política exterior brasileña en el marco más amplio de la política internacional en América Latina

---

## Palabras clave

Brasil – Política Externa – Amorim Neto

---

---

**Este es un trabajo preliminar, se ruega no citar sin autorización previa del autor**

---

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el Cuarto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “La Ciencia Política desde el Sur”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 14-16 de noviembre de 2012.

# Los determinantes sistémicos de la política externa brasileña en el contexto de América Latina

## I. Introducción

En un trabajo reciente y metodológicamente novedoso para las relaciones internacionales (IR) latinoamericanas, Octavio Amorim Neto (2011) se propuso explorar la conducción y los determinantes de la política externa brasileña -más particularmente, la relación de Brasil con Estados Unidos (USA)- a partir de un análisis de datos estadísticos para el período 1945-2008.

Aunque la incorporación de los métodos cuantitativos al análisis de IR fue una contribución novedosa, alguna literatura de corte más historiográfico o cualitativo, ya había trabajado esta materia (Soares de Lima, 1994; Cervo, 2003; Fonseca, 2004; Pinheiro, 2004; Hirst, 2009). Estos autores habían identificado puntos de quiebre y cambios de paradigma notables entre, básicamente, un modelo de alianza especial con USA -constante desde Rio Branco hasta el segundo varguismo y propio de las primeras presidencias del período autoritario- y un modelo más autónomo y diversificado de política exterior, intentado por Goulart y retomado con mayor éxito por las presidencias de Geisel, Figueiredo y Sarney. Collor de Mello y -en menor medida- Fernando Henrique Cardoso, significaron a su modo una recomposición de la relación histórica entre Brasil y la potencia hemisférica, pero la medida en que propusieron un retorno a la “alianza especial” no queda del todo claro en esta literatura. Sea como fuere, Lula significaría un regreso al patrón más desarrollista y globalista de política externa brasileña predominante desde los años setenta. En el largo plazo, la tendencia de la relación bilateral ha sido hacia un incremento de la rivalidad entre ambos países en muchas agendas, rivalidad asociada fundamentalmente a la reducción de la brecha de poder que separa a Brasil de USA (Moniz Bandeira, 2011).

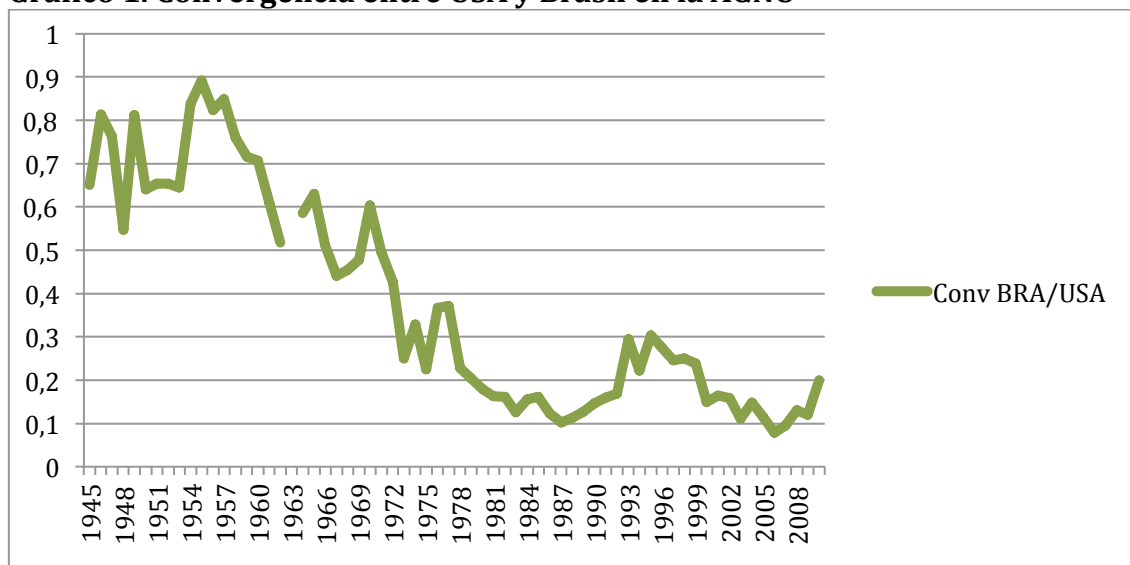
Amorim Neto aborda estos mismos problemas pero a través de una tradición metodológica distinta y se pregunta ¿Cómo puede medirse empíricamente el grado de alineamiento de Brasil con USA? ¿Cómo puede medirse el poder de Brasil? Y finalmente, si puede decirse que el incremento del poder brasileño produjo menores grados de alineamiento entre los dos países. Así, mediante datos estadísticos, Amorim Neto presenta una historia similar de la política exterior brasileña.

Este trabajo pretende reconsiderar la hipótesis principal de parte de la literatura sobre política exterior brasileña y el libro de Amorim Neto, a saber: “que el ascenso de Brasil ha causado una disminución de su alineamiento con USA”.

## II. El modelo de Amorim Neto

Una de las primeras tareas que encara Amorim Neto es medir el grado de alineación entre USA y Brasil a partir de algún indicador que válidamente refleje esta relación, optando por el grado de convergencia que existe entre ambos países en las votaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU).

**Gráfico 1. Convergencia entre USA y Brasil en la AGNU**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten. Los datos replican aquellos de Amorim Neto (2011).

El grado de convergencia entre dos países en las votaciones de la AGNU resulta de un cálculo sencillo cuyo resultado es el porcentaje de veces en que ambos países votaron igual durante un período de sesiones. De este modo, un “1” refleja la total convergencia entre los votos de Brasil y USA y un “0”, que estos países nunca votaron igual durante el período. Es de esperar, por diversos motivos extensamente revisados en la literatura de IR y por Amorim Neto, que este indicador refleje en buena medida el grado en que un país está alineado a USA (Tomlin, 1985; Thacker, 1999; Voeten, 2000).

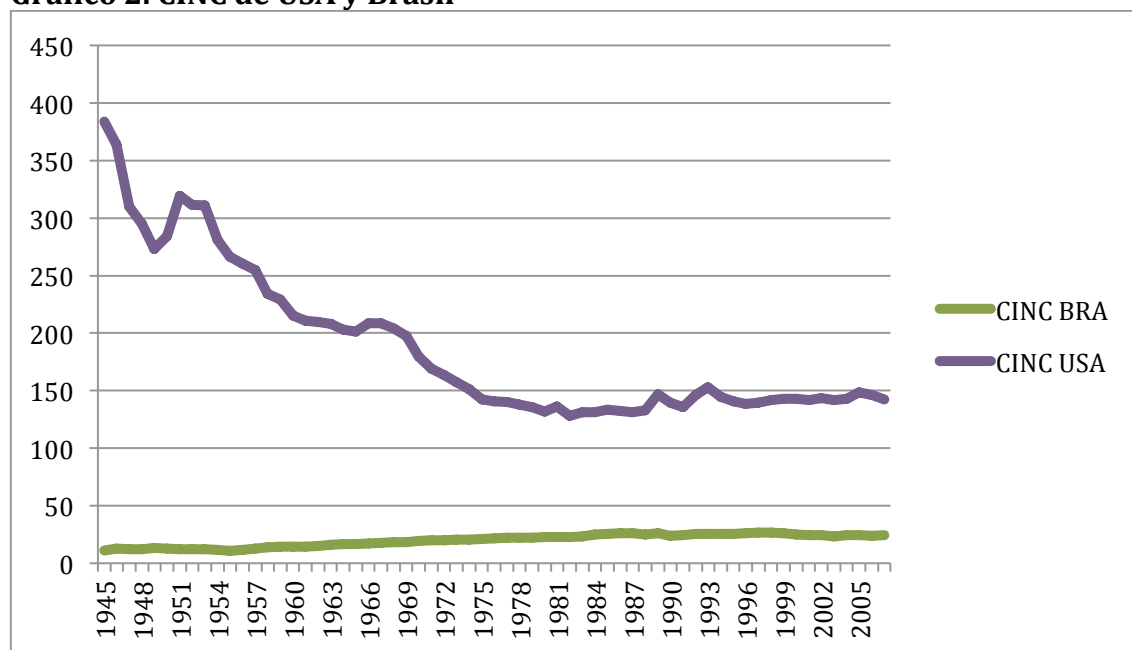
La evolución de este indicador, tal como se ve en el Gráfico 1, es un buen resumen de lo que la mayoría de los historiadores de la política externa brasileña habían visto, pues relata de forma continua la intuición de un alejamiento hacia los años 70's, una recomposición en los 90's y una nueva autonomía brasileña en los años 2000. La utilización de las votaciones en la AGNU como indicador del grado de alineación con USA es válida, confiable y consistente con el estado del arte.

Una vez medido el grado de alineación entre ambos países, Amorim Neto intenta comprobar los determinantes -las causas- de esta alineación a lo largo del tiempo, tratándola como la variable dependiente (VD) de un modelo estadístico multivariado. Repasando la literatura teórica relevante, el autor incluye en una regresión múltiple una serie de posibles factores explicativos o variables independientes (VI). Estos son: a) el poder relativo de Brasil en el mundo -medido a través del índice compuesto de capacidades nacionales (CINC) que explicaremos a continuación-, b) la interdependencia económica entre ambos países -medida en términos de la media móvil del peso de las exportaciones hacia USA-, y una serie de factores domésticos como c) la ideología del presidente, d) la fuerza legislativa del partido del presidente, e) la fuerza ministerial de los partidos de izquierda, f) la fuerza legislativa de los partidos de izquierda y centro-izquierda, g) la fuerza ministerial de la derecha militar y h) el peso de la cancillería.

El autor encuentra, que existe cierto efecto atribuible al peso de la cancillería y que la importancia ministerial de los partidos de izquierda también tiene un impacto algo significativo sobre los niveles de alineación con USA. Sin embargo, el impacto

más significativo estadística y sustantivamente lo tienen las capacidades materiales de Brasil. En otros términos, Amorim Neto encuentra que la variable principal determinando la alineación de Brasil con USA, es el poder brasileño en términos de su población total, su población urbana, su consumo energético, su producción de hierro y acero, su gasto militar y la cantidad de efectivos militares: los seis indicadores del CINC. Como el autor mismo lo detalla, se espera que si el CINC de Brasil baja de 25 puntos a 15 –según la escala del Gráfico 2-, la convergencia suba en un 30%. Este es, según el análisis de Amorim Neto, el efecto propio de las capacidades materiales de Brasil sobre su relación con los USA, es decir, el efecto del puntaje en el CINC, habiendo controlado por todas las demás variables antes mencionadas.

**Gráfico 2. CINC de USA y Brasil**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de COW.

### III. Tres hipótesis neorrealistas

El análisis antes detallado abre un campo de debate sumamente interesante para los académicos de IR en la región. Como el mismo Amorim Neto reconoce, su evidencia sustenta una hipótesis neorrealista muy difundida en nuestros días y nos induce a pensar, al menos en un primer momento, en la existencia de un Brasil ascendente que se configura en una potencia relevante de un mundo multipolar en ciernes. Como tal, estaría ganando autonomía de los USA en sus agendas de política exterior y, por qué no, hasta balanceando suavemente (Pape, 2005) a la potencia hemisférica.

Sin embargo, antes de dejarnos llevar por el sentido común imperante, es necesario revisar los datos de este estudio minuciosamente, desentrañando aquello que realmente nos dicen.

En primer lugar, es necesario revisar la idea de que “el poder de Brasil” (VI) en ascenso sea la causa principal de la “alineación con los Estados Unidos” (VD) decayendo, lo que llamaremos una primera hipótesis realista (HR1). Según esta hipótesis –presentada por Amorim Neto como la conclusión principal de su trabajo-

sería la línea verde en el Gráfico 2 aquello que determina el comportamiento de la línea verde en el Gráfico 1. Pero en rigor, en el Gráfico 2 son evidentes dos movimientos discernibles: a) el incremento del poder internacional de Brasil -la línea verde- y b) la abrupta caída del poder internacional de los USA -la línea violeta-.

Si bien es cierto que el CINC captura la participación relativa de los países en el poder mundial y, por lo tanto, hay parte de la caída de USA que se reflejaría en el incremento del poder brasileño, la pendiente de las curvas evidencian que la mayor parte del poder de USA no fue a Brasil, sino al resto del mundo, y por lo tanto, pueden identificarse allí dos variables diferentes.

A la hipótesis HR1, deberíamos por lo tanto incluir una segunda hipótesis (HR2) que postule al “poder de USA” en declive como VI. Amorim Neto no incluye esta VI en su modelo como variable de control. Sin embargo, desde el punto de vista de la teoría neorrealista que él pretende testear, es igualmente esperable que la convergencia entre Brasil y USA descienda como producto del incremento del poder de Brasil o como producto del descenso norteamericano. Desde este punto de vista, hay buena parte del efecto atribuido al ascenso de Brasil que podría residir en este segundo factor.

En rigor, incluir el CINC de USA en el modelo de Amorim Neto no cambia sustancialmente sus conclusiones, el efecto de esta variable no es significativo estadísticamente en un número tan reducido de observaciones (62) y en cambio, el CINC de Brasil sí lo es, tal como se puede apreciar en el Cuadro I.

**Cuadro I. Regresión de la Convergencia BRA/USA x CINC Brasil y CINC USA**

Source	SS	df	MS	Number of obs = 62		
Model	3.34960535	2	1.67480267	F( 2, 59)	=	188.78
Residual	.523435102	59	.008871781	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.8649
				Adj R-squared	=	0.8603
Total	3.87304045	61	.063492466	Root MSE	=	.09419

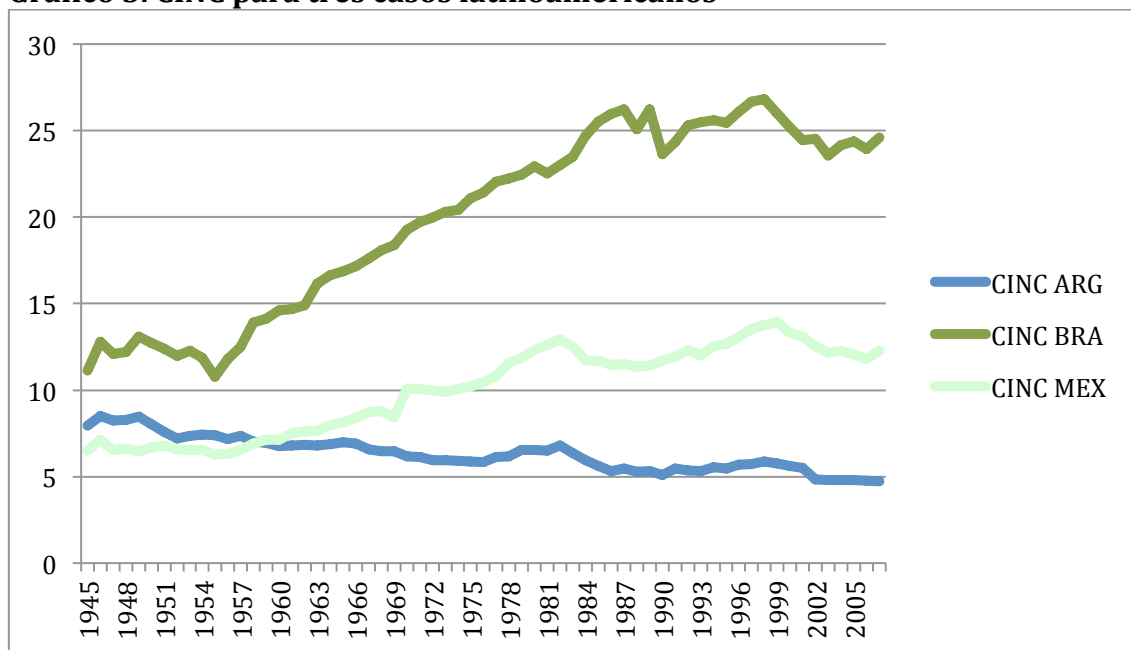
  

conv	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
cincusa	.1712093	.4353319	0.39	0.696	-.6998877	1.042306
cincbra	-42.12998	5.485668	-7.68	0.000	-53.10677	-31.15318
_cons	1.200632	.1876943	6.40	0.000	.8250569	1.576208

Fuente: elaboración propia en base a datos de COW y Voeten en Stata 10.1.

Sin embargo, el uso de estos métodos estadísticos no resulta convincente para un número tan acotado de observaciones. Una estrategia disponible para expandir el número de observaciones y diferenciar de modo más evidente el efecto que tiene sobre la convergencia el poder relativo de cada actor, es incluir terceros países al análisis. Desde un punto de vista cualitativo, estos terceros países podrían ser aquellos que, a diferencia de Brasil, haya perdido poder relativo en el período -como es el caso de la Argentina- o se hayan mantenido estables en el CINC -como es el caso de México.

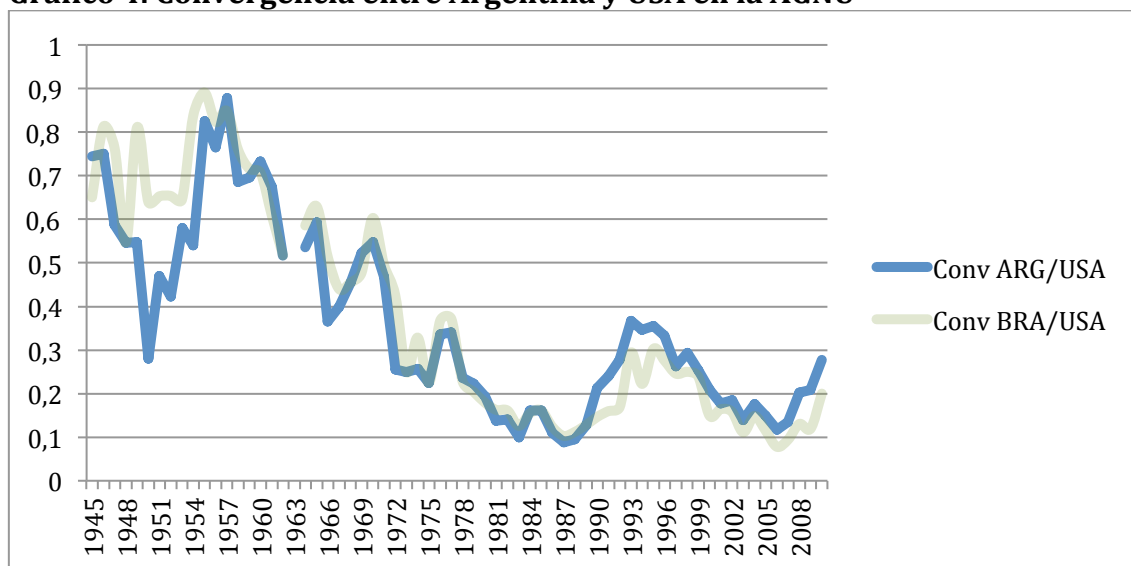
**Gráfico 3. CINC para tres casos latinoamericanos**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de COW.

Generalizando para la región el argumento de Amorim Neto, la caída del poder de la Argentina debería haber repercutido en un incremento de su alineación con USA. Como vemos en el Gráfico 3, la evolución del CINC para la Argentina es muy diferente a la de Brasil e incluso negativa. Sin embargo, la curva de convergencia entre Argentina y USA es prácticamente la misma que la de Brasil.

**Gráfico 4. Convergencia entre Argentina y USA en la AGNU**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten.

El comportamiento de esta variable en el caso Argentino es más que sugerente. A la luz del Gráfico 4, podemos darnos cuenta de que el “ascenso de Brasil” no es el

principal determinante de su política exterior y que Amorim Neto debió incluir en su modelo al “poder de los Estados Unidos” como una VI.

La pregunta que nos impone estos datos es la siguiente: si el incremento del poder de Brasil tiene un efecto sobre su grado de convergencia con USA ¿por qué motivo la Argentina converge prácticamente igual que Brasil en su relación con USA, siendo su poder descendente?

Desde un punto de vista cuantitativo, el problema podría abordarse expandiendo nuestra base de datos de 62 observaciones para incluir el CINC de todos los países relevantes de Latinoamérica -los 10 países más grandes de América del Sur más México- y sus respectivas convergencias con USA. De estos datos extraemos las conclusiones del Cuadro II, que ahora sí, con 682 observaciones, pueden tenerse como confiables.

**Cuadro II. Regresión de la Convergencia con USA x CINC y CINC USA**

Source	SS	df	MS	Number of obs = 682		
Model	20.6356996	2	10.3178498	F( 2, 679)	=	556.49
Residual	12.5893312	679	.018540989	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.6211
				Adj R-squared	=	0.6200
Total	33.2250308	681	.048788591	Root MSE	=	.13617

	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
cincusa	2.61514	.0791786	33.03	0.000	2.459676	2.770604
cinclat	-.3446353	.8984591	-0.38	0.701	-2.108727	1.419457
_cons	-.1308161	.0168654	-7.76	0.000	-.1639308	-.0977014

Fuente: elaboración propia en base a datos de COW y Voeten en Stata 10.1.

Ahora sí, con la evidencia de 11 países para el período 1945-2007 –es decir, diez veces la evidencia de Amorim Neto-, podemos concluir que es el poder de USA como estado descendente es más significativo a la hora de explicar las votaciones en la AGNU que el de ninguna de los países de la región. De modo que un aumento de 100 puntos de USA en la escala de CINC -en nuestros gráficos-, produciría un aumento del 26% en la alineación de los países de la región. El poder de los países de la región no es una variable significativa.

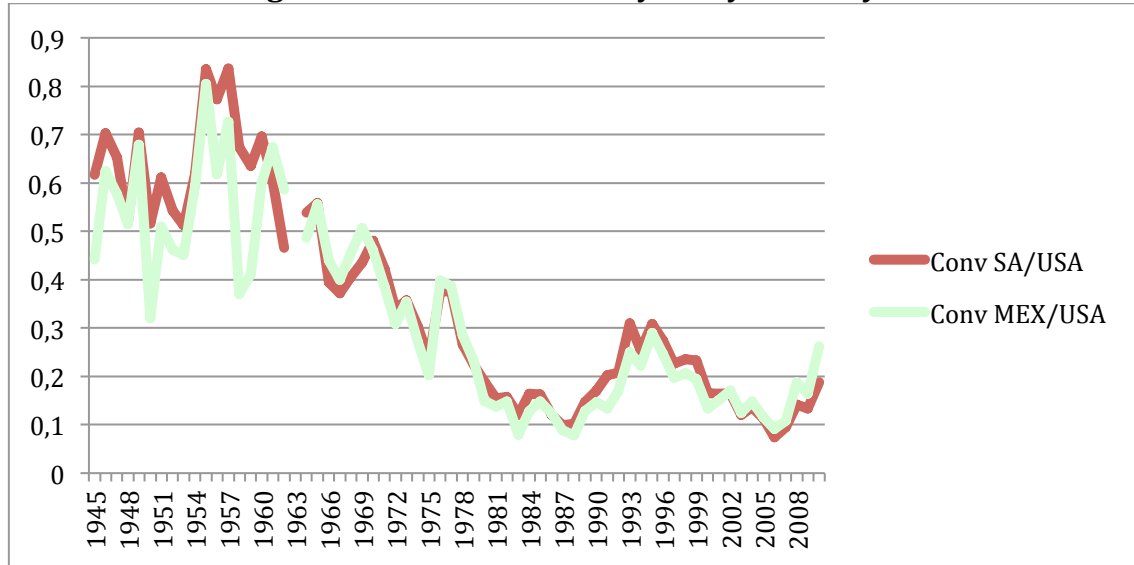
Una conclusión posible que podemos extraer de estos datos es que el poder de Brasil, en realidad no tiene ningún efecto importante sobre la VD, y allí terminaría el debate. Pero estos datos todavía podrían acompañar la tesis de Amorim Neto si pensáramos en una tercera hipótesis neorrealista (HR3) más compleja estableciendo que en realidad, es el poder de Brasil en ascenso lo que explica la menor convergencia con USA y que, a su vez, produce una hegemonía regional de Brasil que induce a patrones de votación similares a la Argentina y otros países de América del Sur. En otros términos, si HR3 fuera cierta, Argentina y la región sudamericana -donde se ha discutido sobre la posibilidad de un cierto liderazgo brasileño (Malamud 2011, Soares de Lima, 2008)- estarían votando parecido a Brasil como causa de su ascenso y creciente influencia regional.

La HR3 salvaría de algún modo la tesis de Amorim Neto, pero atribuyendo al ascenso de Brasil, no sólo un efecto sobre la alineación con USA, sino ahora también un efecto sobre los patrones de votación de los países vecinos. El razonamiento,

aunque atribuye un peso notable al ascenso brasileño, no puede ser descartado a priori.

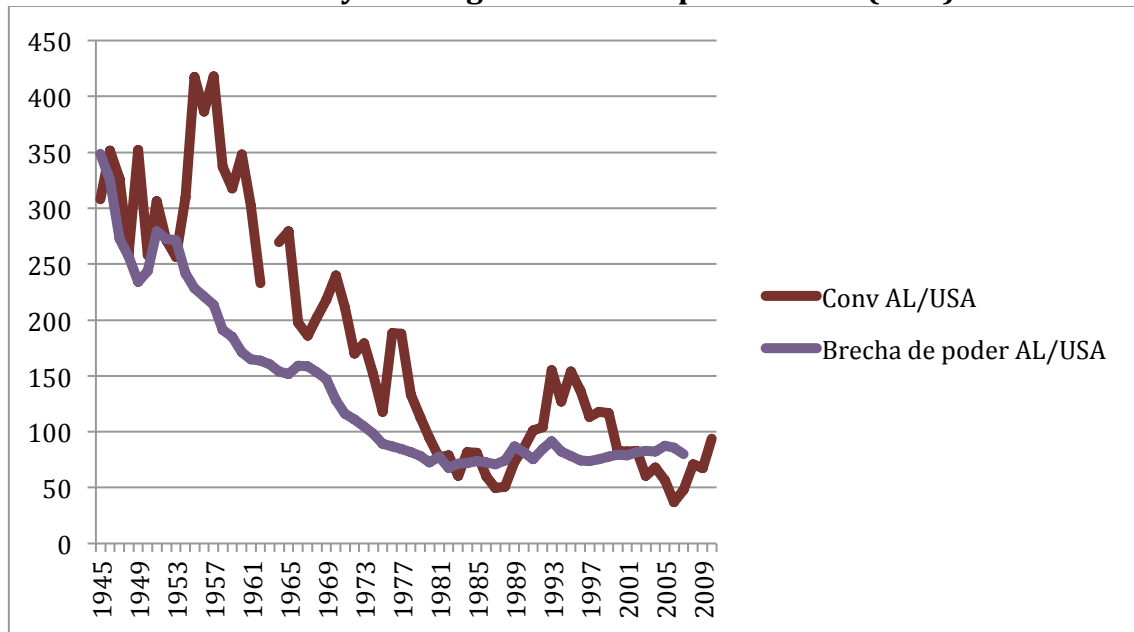
Sin embargo, como se ve en el Gráfico 5, si bien es cierto que Sudamérica en su conjunto vota de modo similar a Brasil, el caso de México -claramente fuera del rango de influencia brasileño- da por tierra con la HR3. México vota igual que Sudamérica y no habita en una región donde Brasil tenga influencia alguna, muy por el contrario, vive claramente bajo la hegemonía de USA.

**Gráfico 5. Convergencia entre Sudamérica y USA y México y USA en la AGNU**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten.

**Gráfico 6. CINC de USA y convergencia con los países de AL (HR2)**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten y COW.



De modo que a través de un uso simple y sistemático de la comparación podemos ver con claridad que la única hipótesis que se mantiene es HR2: “el poder de USA” en declive explica en el largo plazo el patrón de votaciones de Brasil, pero más generalmente, el de América Latina en la AGNU.

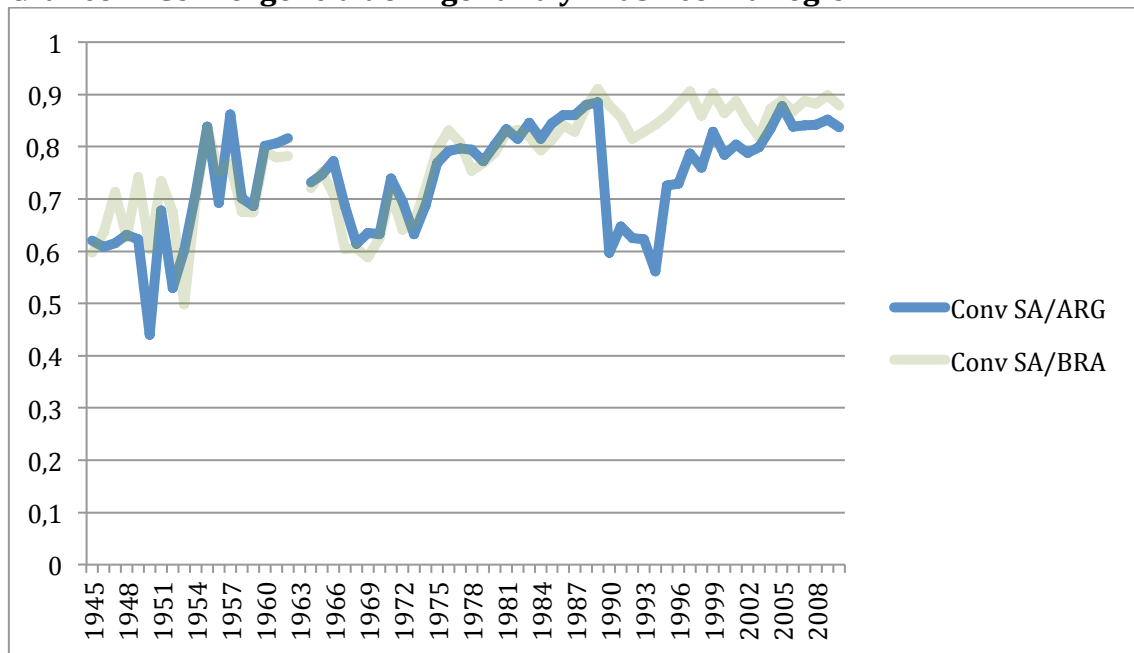
#### IV. La contracara de la HR2: el voto latinoamericano convergente

De modo muy simple este trabajo ha probado que el ascenso de Brasil no ha tenido un efecto importante en la creciente oposición a USA en la AGNU. Rechazando las hipótesis HR1 y HR3, sólo queda en pie la posibilidad de que la caída en el poder internacional de USA haya causado menor alineamiento, no sólo de Brasil, sino de toda América Latina para con la potencia hemisférica, al menos en dicho foro.

Aunque el descubrimiento de HR2 no es irrelevante, el altísimo grado de correlación que existe entre las convergencias de los países latinoamericanos *vis à vis* USA y la alta convergencia mutua entre países de la región, obliga a preguntarse por qué motivo Latinoamérica vota tan parecido.

Nótese que el hecho de que USA pierda su capacidad de disciplinar a la región no necesariamente implicaría que ésta vote del mismo modo y sin embargo, así sucede crecientemente, tal como lo demuestra el Gráfico 7.

**Gráfico 7. Convergencia de Argentina y Brasil con la región**

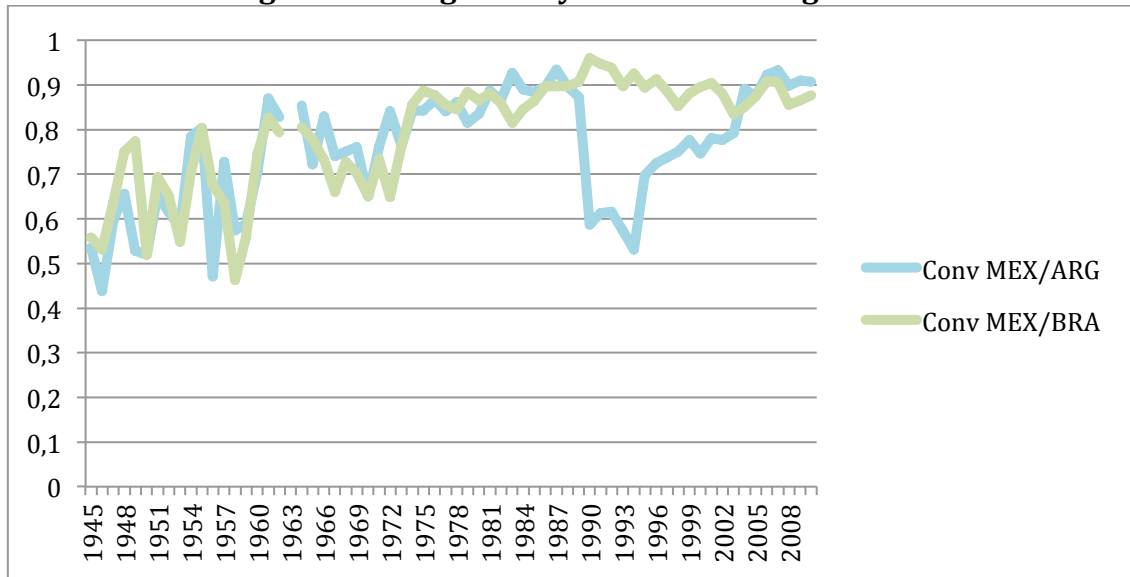


Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten.

A excepción de unos pocos casos como es el de Argentina durante los años 90', la mayoría de los países de América Latina votaron, no sólo cada vez más diferente a USA -con motivo de HR2-, sino también cada vez más parecido entre sí. De nuevo, en consonancia con la sabiduría convencional, podríamos atribuir este parecido al surgimiento de un líder, o al menos un coordinador en América del Sur. Sin embargo, nuevamente el caso de México pone en cuestión esta hipótesis, siendo México, tal

como Brasil, uno de los países más convergentes con el voto Latinoamericano en la AGNU.

**Gráfico 8. Convergencia de Argentina y Brasil con la región**



Fuente: elaboración propia en base a los datos de Voeten.

Esta evidencia reclama por una explicación. Si bien podemos entender las razones por las cuales la caída del poder norteamericano permitiría una menor convergencia de estos países con USA, no hay explicaciones evidentes dentro del paradigma neorrealista para la creciente convergencia entre los votos de países tan discímiles en términos de sus capacidades y geopolíticamente distantes. La explicación pareciera encontrarse más bien en una historia y una cultura común en América Latina, pero el modo en que esta hipótesis constructivista o de escuela inglesa puede o no dialogar con el resto de la historia que hemos reconstruido, requiere de posteriores esfuerzos de investigación.

## Conclusión

El libro de Amorim Neto sobre los determinantes de la política externa brasileña, es una de las contribuciones recientes a las IR sudamericanas más relevantes de los últimos años y este trabajo no alcanza a hacer justicia a los muchos avances que el autor alcanza en términos metodológicos, en la operacionalización de variables y ofreciendo un análisis profundo del caso brasileño que es reconocido incluso por colegas especializados en la materia. En ese sentido, una primera intención de este artículo es dar a conocer el trabajo y proponer su lectura crítica.

Sin embargo, dedicado enteramente al caso brasileño, Amorim Neto pierde de vista a una región, que tal como lo ha hecho Brasil, también se ha alejado de USA en la AGNU en los últimos sesenta años como producto, no necesariamente del ascenso propio, sino de la reducción de la brecha de poder que la separaba de la potencia hemisférica. Reducción que es en mayor medida producto del declive norteamericano.

Este trabajo llega a refutar la idea de que el menor alineamiento de Brasil con USA es producto de su propio ascenso (HR1) y que las pautas convergentes de votación entre países sudamericanos sean producto de la hegemonía brasileña (HR3) para dejar una sólo hipótesis en pié: la menor convergencia de los países de América Latina con los Estados Unidos en la AGNU es producto de la declinación norteamericana (HR2). Esta hipótesis, por otra parte, deberá ser testeada en futuras investigaciones. Por otro lado, el trabajo ha dado lugar a una pregunta de interés ¿Qué factores fuera de la teoría neorrealista explican la convergencia mutua en el voto latinoamericano en la AGNU?

Ambas, la última pregunta y la hipótesis, pretenden ser un aporte, aunque mucho más modesto que el de Amorim Neto, a una discusión en los términos que plantea este autor, abriendo un nuevo camino para la reflexión sobre política internacional en América Latina.

## Bibliografía

- AMORIM NETO, O. (2011) *De Dutra a Lula: a Conducao e os Determinantes da Política Externa Brasileira*, Rio de Janeiro, El Sevier.
- CERVO, A. (2003) "Política Exterior e Relacoes Internacionais do Brasil: o enfoque paradigmático" en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 46, No. 2, pp. 5-25.
- FONSECA, G. (2007) *A Legitimidade e Outras Questoes Internacionais*, Sao Paulo, Paz e Terra.
- HIRST, M. (2009) *Brasil-Estados Unidos: Desencontros e Afinidades*, Rio de Janeiro, FGV editora.
- MALAMUD, A. (2011) "A Leader without Followers? The Growing Divergence Between the Regional and Global Performance of Brazilian Foreign Policy", en *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, No. 3, pp. 1-24.
- MONIZ BANDEIRA, L. (2011) *Brasil-Estados Unidos: a Rivalidade Emergente*, Rio de Janeiro, Civilizacao Brasileira.
- PAPE, R. (2005) "Soft Balancing Against the United States", en *International Security*, Vol. 30, No. 1, pp. 7-45.
- PINHEIRO, L. (2004) *Política Externa Brasileira*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor.
- SOARES DE LIMA, M. R. (1994) "Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en las Política Exterior Brasileña", en *América Latina/Internacional*, Vol. 1, No. 2, pp. 27-46.
- SOARES DE LIMA, M. R. (2008) "Liderazgo regional en América del Sur: ¿tiene Brasil un papel a jugar?" en LAGOS, R. (comp.) *América Latina: ¿Integración o Fragmentación?*, Buenos Aires, Edhasa, pp. 89-114.
- THACKER, S. (1999) "The high politics of IMF lending" en *World Politics*, Vol. 52, No. 1, pp. 38-75.
- TOMLIN, B. (1985) "Measurement Validation: Lessons from the Use and Misuse of UN General Assembly Roll-Call Votes" en *Interntional Organization*, Vol. 39, No. 1, pp. 189-206.
- VOETEN, E. (2000) "Clashes in the Assembly", en *International Organization*, Vol. 54, No. 2, pp. 185-215.

## Bases de Datos

COW – disponible en:

<http://www.correlatesofwar.org>

Singer, J. David. (1987). "Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816-1985" *International Interactions*, 14: 115-32.

Voeten – disponible en:

[http://dvn.iq.harvard.edu/dvn/dv/Voeten/faces/study/StudyPage.xhtml?studyId=38311&studyListingIndex=0\\_dee53f12c760141b21c251525332](http://dvn.iq.harvard.edu/dvn/dv/Voeten/faces/study/StudyPage.xhtml?studyId=38311&studyListingIndex=0_dee53f12c760141b21c251525332)

Anton Strezhnev; Erik Voeten, 2012-08, "United Nations General Assembly Voting Data",

<http://hdl.handle.net/1902.1/12379> UNF:5:fWzDBiI+iY41v5zJF3JnoQ== Erik Voeten [Distributor] V4 [Version]