



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**  
**FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES**  
**LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESINA DE GRADO**

---

**Ideología y política exterior. Efectos de la ideología de derecha radical populista a partir de un análisis de la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil (2019-2022).**

**ALUMNO: Franco Stachiotti**

**DIRECTORA: Dra. María Gisela Pereyra Doval**

**CO-DIRECTOR: Dr. Juan Lucca**

**Rosario, Marzo de 2023**

“Los hombres eran locos. Sufrían cuando eran felices por miedo a perder la felicidad”

Roberto Arlt.

## INTRODUCCIÓN

América Latina está transitando la cuarta ola de gobiernos populistas, que confluyen en un sistema internacional en donde resurgen partidos políticos y liderazgos de ultraderecha. La irrupción de Bolsonaro en Brasil tras la crisis socio-económica, conjugada con una crisis política y de representación en el sistema de partidos políticos, permitió la aparición de un supuesto candidato *outsider* de la política tradicional del gigante sudamericano. Por lo tanto, se considera que el auge de esa ideología de *derecha radical populista* que introdujo Bolsonaro generó efectos en la política exterior de Brasil, estableciéndola como una política de carácter *revisionista*. Es decir, se considera que el resultado de una política exterior donde incide la variable ideológica asociada a la ideología de derecha radical populista que presenta el gobierno de Bolsonaro es una política de tal carácter, donde se busca establecer prácticas estatales destinadas a reconfigurar fundamentalmente la posición de un Estado en el sistema internacional y/o en relación con los estados vecinos, tanto en su variante sistémica —incluye la política exterior estatal o las prácticas destinadas a retirar al estado de las organizaciones, regímenes o alianzas internacionales, así como a alterar las instituciones internacionales— como lateral o territorial —el Estado busca corregir sus límites o reordenar fundamentalmente sus relaciones con los estados vecinos—. Dichos gobiernos de derecha radical populista se caracterizan por tener una posición claramente ideologizada en lo que respecta a la dimensión cultural y económica del proceso globalizador, siendo fuertemente críticos del mismo. En el caso de Bolsonaro, este carácter ideologizado lleva a estos a tener una posición distante con respecto a América Latina, siendo críticos de lo que denominan el *bolivarianismo* o los gobiernos de izquierda en nuestra región, asociándolos a la lucha ideológica contra el *marxismo cultural* propiciado por el Foro de San Pablo y el *socialismo bolivariano*.

A raíz de lo antedicho, este trabajo propone como objeto de estudio la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro y los efectos que genera la ideología de derecha radical populista en la formulación de la misma. El Objetivo General será *analizar los impactos de dicha ideología en la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro*, y los Objetivos Específicos: 1- analizar la incidencia del discurso nacionalista/nativista en la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro; 2- caracterizar el autoritarismo en la política

exterior del gobierno de Jair Bolsonaro; y 3- analizar los efectos que genera el populismo en lo que respecta a la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro en Brasil.

Pereyra Doval y Lorenzini (2020) exponen que el *orden liberal internacional* posee una serie de aspectos que han comenzado a transitar una situación de crisis a partir de la segunda década del siglo XXI. Así, las tres premisas cuestionadas del orden son el *liberalismo*<sup>1</sup>, *universalismo*<sup>2</sup> y la *preservación del propio orden*<sup>3</sup>, siendo puestas en tensión por un conjunto de tendencias globales entre las cuales sobresalen: *el ascenso de China*, la emergencia y extensión de *liderazgos políticos i-liberales*, cierto grado de *retroceso del libre comercio* en favor de políticas menos multilaterales y más proteccionistas. Con respecto a la segunda tendencia global, se puede encasillar el liderazgo de Bolsonaro como uno de aquellos que, al igual que los liderazgos de Trump, Putin, Erdogan, etc. ponen en jaque los pilares centrales del orden liberal internacional. Sanahuja (2019), por otro lado, arguye que América Latina tampoco es inmune a este virus ideológico. En la mayoría de los casos, estas fuerzas nacionalistas instrumentalizan un discurso populista cargado de fuertes connotaciones ideológicas, mediante el cual interpretan y politizan el descontento social en contra de la globalización y sus efectos. Los líderes que surgen, en medio de tales coyunturas, proyectan un discurso ideológico radical, se presentan como hombres fuertes, de mano dura, predicando una política del miedo y demandan el rechazo de las sociedades abiertas que promueven la diversidad cultural. Adicionalmente, la extrema derecha ha izado la bandera política en contra de las políticas liberales de inclusión social, el enfoque de género, el matrimonio igualitario, el aborto o la educación sexual en las escuelas.

El ascenso al poder de Jair Bolsonaro en 2019 produjo una profunda reconfiguración de la política externa, ya que su predisposición a extrapolar al plano internacional la dicotomía *nosotros-ellos*, utilizada por los líderes populistas para generar consenso en el plano interno, atentó contra la aplicación de una política exterior de tipo convencional. El peso de

---

<sup>1</sup> Los sistemas políticos democráticos, en aquellos países que han optado por dicho tipo de régimen, están atravesados por distintos tipos de crisis, siendo amenazados por el ascenso de los populismos, independientemente del signo político e ideológico.

<sup>2</sup> Si bien el carácter universal del orden internacional constituía más bien una aspiración de los actores internacionales que lo forjaron y que participaban de él, éstos solían esforzarse para incluir a la mayor cantidad posible de gobiernos dentro de la arquitectura institucional internacional.

<sup>3</sup> Implica la preservación a través de acciones y políticas de los Estados que lo retroalimentaran de manera positiva, y la meta de preservación y fortalecimiento del orden liberal implicaba que se trataba de un tipo de orden con algún grado de flexibilidad para que fuese posible ajustarlo sin romperlo.

los sectores *olavistas* dentro del gobierno y de Itamaraty produjo importantes cambios en la acción externa, ya que la diplomacia dejó de ser considerada como una herramienta para fortalecer el modelo de desarrollo y pasó a estar al servicio de un relato *polarizante* por intermedio del cual Bolsonaro construyó su gobernabilidad en el plano interno. En ese sentido, se plantea como hipótesis general que la ideología de derecha radical populista, representada por los elementos ideológicos que la componen, es decir, nativismo, populismo y autoritarismo, ejerce una influencia causal en la formulación de la política exterior de Bolsonaro, debido a su inclusión en el sistema de valores y percepciones de los tomadores de decisiones políticas. Se espera así que este estudio permita identificar y evaluar el impacto de dicha ideología en la política exterior de Brasil, y brinde una comprensión más profunda de cómo la ideología se traduce en políticas concretas, y como afecta a las relaciones externas de Brasil con otros Estados y organismos internacionales.

El presente trabajo, a su vez, contiene una serie de conceptos claves, que harán parte del marco teórico-conceptual. Con respecto a la extrema derecha, se entiende por tal a organizaciones o movimientos políticos ultraconservadores, tradicionalistas y de derecha radical. Bobbio, Matteucci & Pasquino (2015) desarrollan una clara definición de *extremismo* en lo que respecta al espectro político, argumentando que dicho concepto indica en la Ciencia Política una orientación, comportamiento o modelo de acción política adoptado por un movimiento, por un partido o por un grupo político determinado que rechaza las reglas de juego de una comunidad política, al no reconocerse en los fines, valores e instituciones propuestas a la vida pública, buscando actuar para modificarlas radicalmente. Dichos autores consideran que el término *extremismo* suele repetirse en la historia política moderna y contemporánea en los momentos en que se producen movimientos sociales y políticos, sobre todo en épocas críticas de intensa movilización social y de profundas transformaciones en el orden político-institucional. De esta forma, la sociología política ha clasificado al extremismo en dos variantes, siendo la que nos interesa la de *derecha*, vinculando dicho extremismo de derecha a la emancipación directa de clases y categorías sujetas a pérdidas repentinas de posición y de status y a una drástica reducción de su influencia política, asociando dicho comportamiento extremista al nacimiento de movimientos políticos portadores de una práctica violenta, los cuales rechazan los vínculos formales de una reducción del conflicto a controversias propias de la tradición democrática.

Mudde hace una diferenciación dentro de la “ultraderecha” entre dos sub-grupos, la *extrema derecha* y la *derecha radical*. Esta última “acepta la esencia de la democracia, pero se opone a elementos fundamentales de la democracia liberal, y de manera muy especial, a los derechos de las minorías, al Estado de derecho y a la separación de poderes” (Mudde, 2019, pág. 21). De esta forma, ambos subgrupos se oponen al consenso liberal de posguerra, aunque en sentidos fundamentalmente diferentes. Mientras que la extrema derecha es revolucionaria, la derecha radical tiende a ser más reformista. En esencia, la derecha radical confía en el poder del *pueblo* y la extrema derecha no (Mudde, 2019, pág. 21). Ese es un elemento que hace a la derecha radical *populista*, considerando al *populismo* como elemento ideológico que hace a dicho sub-grupo de la ultraderecha.

En este sentido, nos parece pertinente establecer un marco conceptual en torno a la categoría analítica de populismo. Bobbio, Matteucci & Pasquino (2015) definen *populismo* asociándolo a fórmulas políticas por las cuales el *pueblo*, considerado como conjunto social homogéneo y como depositario exclusivo de valores positivos, específicos y permanentes, es fuente principal de inspiración y objeto constante de referencia. De acuerdo a los autores, es considerado más como un *síndrome* que una doctrina precisa, y al cual no le corresponde una elaboración teórica orgánica y sistemática ya que está más latente que teóricamente explícito.

Por su parte, Benjamin Moffitt (2022), analiza las tendencias más destacadas de la literatura contemporánea sobre el tema, brindando una buena orientación respecto del estado actual del debate conceptual. En ese sentido, destaca tres enfoques o aproximaciones al estudio del populismo: como estrategia política, a partir de un enfoque discursivo-performativo y como ideología.

El populismo también se presenta en los estudios de Ciencia Política como un elemento ideacional, es decir, como un atributo. Se lo concibe como una ideología, un conjunto de ideas o una cosmovisión (Moffitt, 2022). En este sentido, la definición citada con más frecuencia en el marco de este enfoque es la de Mudde, que lo concibe como “una ideología delgada, que considera que, en última instancia, la sociedad está separada en dos campos homogéneos y antagónicos, el pueblo puro y la elite corrupta, y que sostiene que la política debe ser una expresión de la voluntad general del pueblo” (págs. 30-31). Otros autores,

plantea Moffitt (2022), sostienen que el populismo es una ideología delgada que, al no sostenerse por sí misma como tal, debe combinarse con otras ideologías, como el nacionalismo, el liberalismo y el socialismo. Sartori (1980), por su parte, destaca el carácter dicotómico del populismo, es decir, lo toma como un concepto binario: los partidos, los líderes o los movimientos son populistas o bien no lo son.

Con respecto a la política exterior, como variable dependiente, autores como Carlnaes, Simmons & Risse (2012) la definen como todas aquellas acciones que, expresadas en términos de objetivos claros, compromisos y/o directivas y perseguidas por los representantes del gobierno actuando en representación de sus comunidades soberanas, están dirigidas a los objetivos, condiciones y actores —tanto gubernamentales como no— a los que quieren afectar y que se encuentran más allá de su legitimidad territorial. Por su parte, Hill (citado en Llenderozas, 2013), la define como la suma de las relaciones exteriores oficiales llevadas a cabo por un actor independiente —en general, un Estado— en las relaciones internacionales. Finalmente, hay que mencionar que el tipo de receptor de la política exterior es un hecho que también amplía el espectro, ya que querer afectar a esos diversos actores deja también abierta la opción de la ejecución de política exterior de tipo duro *-hard power-* o blando *-soft power-*.

Desde América Latina, autores como Van Klaveren (2014) destacan que la política exterior es algo más que una política pública, ya que, por medio de esta, los estados se relacionan con el sistema internacional y se adaptan a este. Este autor considera que la política exterior vincula a una comunidad nacional determinada con su medio externo, y la forma en que enfrenta ese desafío de vinculación varía enormemente, dependiendo de sus prioridades y orientaciones, de los recursos disponibles, del contexto externo en que se proyectan y de las fuerzas internas que intervienen en su formulación. La formulación de la política exterior será siempre el resultado de la interacción entre el contexto interno y el externo, es por eso que suele adoptarse un enfoque *interméstico* en el análisis de la política exterior de los países de América Latina.

Respecto a la relación entre ideología y política exterior, cabe destacar que, la acción externa de un Estado está determinada por una serie de variables, entre ellas se destaca la variable individual, de rol, gubernamental, societal y sistémica (Rosenau, 2006). La

incidencia que tiene la ideología en la política exterior se observa analizando los efectos de la variable individual en la acción externa de un Estado, es decir, considerar como el sistema de creencias, actitudes, ideología, valores, habilidades, perfiles y biografía de los líderes políticos incide en la política exterior. El peso de este factor es fuerte en sistemas donde un solo individuo —característico del régimen presidencial en América Latina— tiene habilidad de suprimir o atenuar la oposición y de tomar la decisión unilateralmente (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021). Esto implica que la ideología actúa como un factor causal para la interpretación de las acciones exteriores de un Estado, enraizado en el sistema de valores y percepciones de los tomadores de decisión.

Considerando el impacto de la derecha radical populista sobre la política exterior, Mudde (2019) argumenta que esta concibe las relaciones internacionales a partir de una lógica de suma cero, en donde todos persiguen su propio éxito particular y, cuando uno gana, los demás pierden. Aun así, el autor plantea que eso no implica que los ultraderechistas se opongan a la cooperación internacional, ni que no les importen otros países o naciones, sino que ese tipo de preocupación es secundaria con respecto a lo nacional. A su vez, la derecha radical populista desconfía o se ha mostrado hostil de las organizaciones internacionales, desde la Unión Europea en el caso de los partidos políticos ultraderechistas europeos hasta la ONU. Pero, más allá de criticar el orden mundial existente, es decir, principalmente los pilares que hacen al orden liberal internacional establecido post-Segunda Guerra Mundial, no poseen ideas claras de las posibles alternativas ni, mucho menos aún, un concepto unificado.

Una obsesión de la mayoría de las formaciones de ultraderecha son las instituciones internacionales, que ven como un primer paso hacia la constitución de un gobierno mundial -cosmopolita- (Mudde, 2019, pág. 57). Guimarães y Dutra de Oliveira e Silva (2021) argumentan que un hilo común en las narrativas promulgadas por los populistas de extrema derecha, es la existencia de conspiradores externos o internacionales, que tienden a identificarse con agencias internacionales. Así, plantean que los burócratas internacionales y sus organizaciones representan una conspiración *globalista* y *multiculturalista* que socava las inclinaciones y aspiraciones naturales del pueblo. En consecuencia, es razonable esperar que estos líderes de derecha radical en el poder intenten socavar las instituciones internacionales y los mecanismos de gobernanza global, así como su propio Ministerio de

Relaciones Exteriores. Dichas formaciones de ultraderecha son firmes defensoras de la soberanía nacional, por lo tanto, se puede esperar que los líderes populistas de derecha perciban que las instituciones internacionales limitan el margen de maniobra de sus gobiernos y/o amenazan la —muy preciada— soberanía nacional de sus países. Los líderes populistas utilizan las instituciones internacionales *elitistas* en nombre de la soberanía nacional como un instrumento esencial de movilización interna.

A su vez, los partidos de ultraderecha están muy divididos en torno a la cuestión de cómo debería ordenarse el mundo (Mudde, 2019, pág. 59). Durante la guerra fría:

“(…) muchos partidos de derecha radical, aunque fuera a regañadientes en algunos casos, expresaron su apoyo a la alianza occidental, la OTAN, mientras que la mayoría de las formaciones de extrema derecha propugnaban una tercera vía posfascista. En la actualidad, muchos de ellos se declaran preocupados ante la perspectiva de un mundo unipolar dominado por Estados Unidos -aunque sea bajo la presidencia de Donald Trump- y aceptan gustosos la idea de una Rusia más fuerte que sirva de contrapeso a la hegemonía estadounidense” (Mudde, 2019, pág. 59).

Este no fue el caso de Brasil, en donde Bolsonaro, amparado en *proteger el alma de occidente*, se ha comprometido a colaborar con Trump, sobre todo a la hora de crear un frente común de oposición al poder creciente de China.

Se propone, en ese sentido, analizar como la combinación de esos tres ingredientes ideológicos centrales que hacen a la familia de partidos o liderazgos que Mudde denomina como *derecha radical populista* incide o genera efectos en la política exterior de Bolsonaro, analizando una serie de temas de agenda de la política exterior brasileña en el periodo 2019-2022 tales como la crisis migratoria venezolana, el vínculo bilateral con Estados Unidos -haciendo énfasis en las características de las relaciones interpersonales entre Bolsonaro y Trump, ambos considerados líderes de esta nueva ola de derecha radical populista-, el vínculo con China, entre otros.

En lo que respecta al tipo de metodología, se desarrollará una estrategia cualitativa, donde se abogará por el análisis de lo individual y lo concreto, por medio de la comprensión o interpretación de los significados intersubjetivos de la acción social, y el énfasis se pondrá en la descripción, en el lenguaje y en aquellos aspectos micro de la vida social. Este tipo de

metodología cualitativa implica recolectar información de carácter flexible, es decir, implica un proceso interactivo continuo, marcado o determinado por el desarrollo de la investigación. Se considera pertinente la utilización de este tipo de metodología, ya que servirá de forma adecuada para la investigación en sí y para poder llevar a cabo la comprensión y la descripción de los conceptos principales, como así también poder establecer la relación entre la variable independiente -ideología de la derecha radical populista- y la variable dependiente -política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro-.

Con respecto a que técnica cualitativa utilizar en la investigación, esta será principalmente el análisis de material bibliográfico, el cual incluye el análisis de fuentes primarias como archivos, registros, actas o de todo tipo de documentación que dé cuenta de las conductas humanas dentro de un determinado espacio de lugar y tiempo; como así también se encuentra dentro de este apartado el estudio de fuentes secundarias, como los periódicos, reportes u otros documentos que den cuenta de un hecho social. Para poder acceder al material bibliográfico se acudirá tanto a libros en su formato original, artículos de investigación, como a distinta información proveída por la web, analizando fuentes primarias y fuentes secundarias.

La tesis estará estructurada en 3 capítulos. En cada uno se realizará un desarrollo teórico de cada uno de los elementos ideológicos que hacen a la derecha radical populista, que contará como marco teórico, y luego un análisis empírico.

En el primer capítulo se analizará el elemento nativista/nacionalista en la política exterior de Bolsonaro y la vinculación entre nativismo y política exterior, para luego realizar un análisis empírico de la política exterior nacionalista/nativista de Bolsonaro, vinculando la ideología nativista con el tema de agenda de la política exterior asociado a la crisis migratoria con Venezuela, y analizando la discursividad nacionalista/nativista, expresada en forma de soberanismo, y cómo suele instrumentalizarse no solamente contra personas —como se observa en caso de la migración— sino también contra ideas ajenas a la supuesta comunidad soberana. En ese marco se circunscribe la idea de marxismo cultural como ideología o sistema de creencias ajeno a la comunidad nativa.

En el capítulo 2 se hará una caracterización del autoritarismo presente en la política exterior bolsonarista. Se analizará el autoritarismo en términos teóricos, en el marco de la crisis del

orden liberal internacional y de los planteos de democracia i-liberal, para luego hacer un análisis empírico en base a la cuestión inmigratoria, y analizar otros temas de agenda, como la crisis del Amazonas.

En el último capítulo se realizará un abordaje teórico del populismo, haciendo mayor énfasis en el enfoque ideacional desarrollado por Cas Mudde. Luego se analizará teóricamente las categorías analíticas de pueblo y elite, que servirán de base para realizar un análisis empírico de la política exterior brasileña en relación al vínculo bilateral con China, y el posicionamiento en torno a las instituciones u organismos internacionales.

## CAPÍTULO 1: NATIVISMO Y POLÍTICA EXTERIOR

### 1.1. Nativismo/nacionalismo.

Como hemos visto, la derecha radical populista tiene ciertas características, asociadas a los elementos ideológicos que la componen. En este capítulo nos centraremos en el *nativismo* y en el impacto que tiene en la *ideología* y en ciertas posiciones de *política exterior*.

El primer rasgo ideológico que hace a la *derecha radical populista* es su carácter *nacionalista/nativista*. Se entiende por nativismo a:

(...) una combinación de nacionalismo y xenofobia. Se trata de una ideología que defiende que en cada Estado deberían vivir únicamente miembros del colectivo nativo —la nación—, y que los elementos no nativos —o «foráneos»—, ya sean estas personas o ideas, constituyen una amenaza para la pervivencia del Estado nación homogéneo (Mudde, 2019, pág. 44).

Mudde (2019) arguye que lo que se busca mediante este discurso nativista por parte de líderes que hacen a la derecha radical populista es instaurar una *etnocracia* —una democracia en la que la ciudadanía se base en la etnia—. En ese sentido, se proponen recrear una especie de Estado mono-cultural y homogéneo, “cerrando las fronteras a los inmigrantes y dando a los «extranjeros» residentes la opción de asimilarse o ser repatriados” (pág. 44). De esta forma, plantean que, quien no quiera asimilarse en tanto comportarse y ser como los nativos deben ser expulsados del país. Aun así, las formaciones de derecha radical populista difieren en cuanto al grado de asimilación exigido ya que algunos consideran que solo los grupos étnicos relacionados con el nativo pueden asimilarse, mientras que otros, producto de diferencias de carácter cultural no pueden asimilarse en las sociedades occidentales.

Siguiendo a Moffitt (2022), la utilidad del término *nativismo* radica en el hecho de que es más específico que hablar únicamente de *nacionalismo*, y a su vez más amplio que hablar únicamente de líderes o partidos políticos racistas o anti-inmigrante.

Pereyra Doval (2022) argumenta como el nativismo en tanto elemento ideológico presente en Bolsonaro busca establecer un *nosotros* necesario —es decir, partiendo de una lógica

política de un *nosotros-ellos* en clave schmittiana—. El nativismo privilegia los derechos de los nativos sobre la población no nativa. También establece que los no nativos son una amenaza para la cohesión nacional. El nativismo da como resultado la xenofobia, la discriminación y el racismo, que en Brasil puntualmente tienen un precedente en la esclavitud colonial y en el integralismo durante el *Estado Novo*. Así, el nativismo mismo se funde en un *nacionalismo restringido*.

En el capítulo 3 veremos, partiendo de un enfoque ideacional de *populismo*, como la noción de *pueblo* que sostiene la derecha radical populista, es *nativista*, en donde dicha percepción constituye un elemento clave de la discursividad de dicho subgrupo de la ultraderecha, y cuya estrategia radica en destacar la soberanía y el control ante una elite transnacional (Moffitt, 2022). Aun así, hay que decir que si bien la derecha radical puede ser uniformemente nativista, el contenido discursivo y la centralidad de tal nativismo puede diferir de un caso a otro de líderes políticos de ultraderecha, es decir, algunos se muestran más nativistas que otros.

## **1.2. Nacionalismo/nativismo y política exterior**

Actualmente, el auge de la ultraderecha en Occidente, que rechaza la globalización y es una amenaza para el orden liberal internacional, despertó el interés en las ciencias sociales acerca del rol que desempeña esa ideología como factor inspirador y orientador de movimientos políticos reaccionarios (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021).

La ideología ha ofrecido así un medio a través del cual los asuntos relativos a la política exterior pueden ser transmitidos y percibidos por una gran audiencia (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021). Por su parte, Hunt (1990) plantea que se entiende por tal a un sistema coherente e integrado de símbolos, valores y creencias que tiene su origen en estructuras de significado socialmente establecidas, así como un conjunto de ideas que están cargadas de emociones y son conceptualmente interdependientes entre ellas. Eagleton (1997) argumenta que la ideología es entendida también como un fenómeno discursivo o semiótico, el cual atiende al juego de poder social en el propio lenguaje. Por tanto, el poder ideológico no se reduce a la comprensión del significado transmitido por el discurso, sino que se refiere a la forma en que se le puede dar una utilidad de poder a ese significado para crear o sedimentar

una realidad determinada. En tal sentido, el discurso ideológico produce objetos reales, con lo cual la ideología posee una función transformadora de la realidad social.

Desde la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales se plantea algo similar, ya que se concibe cierta sensibilidad hacia el lenguaje como acción, lo cual implica que la acción humana es intencional, y que el discurso es aquella herramienta más poderosa de los agentes sociales en la construcción social. En ese sentido, Pereyra Doval (2015) arguye como lo central de esta teoría es que las estructuras sociales son construidas en tanto que los factores sociales tienen más peso que los factores materiales, es decir, las ideas constituyen el significado de las fuerzas materiales, constituyen la acción y, por lo tanto, la misma realidad. Las acciones significativas son un fenómeno social o intersubjetivo influenciado por los intereses sociales e ideacionales.

Por lo tanto, considerando la acción política externa de un Estado, la ideología:

(...) puede ser considerada como un factor causal para la interpretación de las acciones exteriores de un Estado, porque puede estar enraizada en el sistema de valores y percepciones de los tomadores de decisión, con lo cual pueden influir en el proceso de formulación e implementación de la política exterior (Pastrana Buelvas & Vera Piñeros, 2021, pág. 24).

En este sentido, cabe preguntarse como permea la ideología nativista/nacionalista en la acción externa de un Estado. Jenne (2021) propone que el nacionalismo es una forma de soberanismo, es decir, una ideología o doctrina política que exige la adquisición o aumento de la independencia política de una comunidad definida territorialmente. En términos retóricos, los líderes soberanistas utilizan marcos *nativistas* o *etno-nacionalistas* para inscribir líneas firmes entre el grupo interno y los grupos externos que violan la soberanía del primero. Estos marcos discursivos cumplen dos funciones, primero, establecen los límites de la auténtica comunidad soberana; en segundo lugar, sirven como modelos generalizados de resolución de problemas en asuntos exteriores. De esta forma, los líderes nativistas se concentran en elevar los intereses del grupo interno nacional, a menudo con el efecto de avivar el conflicto en la vecindad inmediata.

En este sentido, Matías Mongan (2020) argumenta que el nativismo en la política externa se observa en como los líderes de derecha radical construyen un andamiaje ideológico en donde plantean que sus Estados solo deben estar habitados exclusivamente por miembros de su grupo nativo y que aquellos elementos no nacidos en ese lugar —sean personas o ideas— son una amenaza para la conformación de un Estado-nación homogéneo. De aquí surge el posicionamiento de Bolsonaro ante la inmigración venezolana que afectó a Roraima. Asimismo su discurso y el de los sectores *olavistas* de combatir el *globalismo* y el *marxismo cultural* debe ser entendido como consecuencia del *nativismo* en tanto ideología.

Considerando esto último, se puede observar en la política exterior de Bolsonaro un discurso nativista en lo que respecta a la política migratoria en relación a Venezuela, y en su posicionamiento contrario a la ideología asociada al supuesto *marxismo cultural*, que se analizará a continuación.

### **1.3. Bolsonaro y la política exterior nacionalista/nativista**

En este apartado nos centraremos en realizar un análisis empírico de la política exterior *nacionalista/nativista* de Bolsonaro. Este recorrido nos ayudará a alcanzar el primer objetivo específico, el cual consiste en analizar la incidencia de la ideología y el discurso nacionalista/nativista en la política exterior del gobierno de Jair Bolsonaro. Para ello, vincularemos la ideología nativista con el tema de agenda de la política exterior asociado a la crisis migratoria con Venezuela.

Posteriormente, se analizará la discursividad nacionalista/nativista, expresada en forma de soberanismo, y cómo suele instrumentalizarse no solamente contra personas —como se observa en caso de la migración— sino también contra ideas ajenas a la supuesta comunidad soberana. En ese marco se circunscribe la idea de *marxismo cultural* como ideología o sistema de creencias ajeno a la comunidad nativa

Por último, se planteará una relación entre nativismo/nacionalismo e integración, y como dicha discursividad nativista incide en la orientación de la política exterior brasileña hacia la región sudamericana.

#### **1.3.1. Inmigración**

Aunque muchos políticos de la derecha radical populista procuran expresar su nativismo dentro de los términos, básicamente neutros, del *etnopluralismo* casi siempre terminan defendiendo o dando a entender que la cultura *nativa* es superior a la(s) *foránea(s)* (Mudde, 2019). La ultraderecha caracteriza a los *extranjeros* en términos casi exclusivamente peyorativos. El presidente brasileño, Jair Bolsonaro, llamó en su día a los inmigrantes (venezolanos) la *escoria del mundo*.

El *etnopluralismo* parte de la base de que las personas están divididas en grupos étnicos que son iguales, pero deben permanecer separados. Ha sido la *nouvelle droite* francesa, en el marco del grupo GRECE con pensadores como Alain de Benoist los que retoman dicho concepto clave para modernizar el pensamiento de la ultraderecha tradicional sustituyendo el racismo clásico de esta —basado en la biología y la superioridad— por el *etnopluralismo*, basado en la etnia y una supuesta igualdad (pág. 71). De esta forma, se sostiene que las culturas son iguales de importantes pero distintas entre sí, y que las personas solo pueden florecer al completo dentro de la suya propia, reflejando un claro rechazo a la noción de *multiculturalismo*.

A principios de 2018, Bolsonaro concedió una polémica entrevista en la que se opuso al Pacto Mundial para la Migración, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 2018, y afirmó que Brasil ya tenía demasiados problemas económicos y que recibir venezolanos no deseados solo empeoraría la situación en Roraima (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). El congreso había ratificado el ingreso de Brasil al Pacto en diciembre de 2018, y el 9 de enero de 2019 el canciller Ernesto Araújo formalizó la decisión del Gobierno de salir con un telegrama enviado a las oficinas de la Organización de Naciones Unidas en Nueva York y Ginebra<sup>4</sup>.

Mediante redes sociales, el mandatario brasileño expreso que "Brasil es soberano para decidir si acepta o no migrantes. Quien por ventura venga para aquí deberá estar sujeto a nuestras leyes, reglas y costumbres, como también deberá cantar nuestro himno y respetar nuestra cultura". Su canciller, Ernesto Araújo, había también criticado el documento, afirmando que se trata de un "instrumento inadecuado". "La inmigración no debe ser tratada como una cuestión global, sino de acuerdo con la realidad y soberanía de cada país", dijo a

---

<sup>4</sup> Disponible en: <https://www.dw.com/es/brasil-se-retira-del-pacto-migratorio-de-la-onu/a-47007528>

través de redes sociales. Brasil enfrentó una crisis migratoria en el estado de Roraima, en el norte, fronterizo con Venezuela, que ha registrado un gran aumento del flujo de venezolanos huyendo de la crisis en su país<sup>5</sup>.

La resolución 73/195 de la Asamblea General “Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular” A/RES/73/195 (19 de diciembre de 2018)<sup>6</sup> tenía como objetivos gestionar mejor la migración a nivel local, nacional, regional y mundial, y la misma puede resumirse en una serie de puntos: mitigar los factores adversos y estructurales que impiden a las personas construir y mantener medios de vida sostenibles en sus países de origen; reducir los riesgos y las vulnerabilidades a las que se enfrentan los migrantes en las diferentes etapas de la migración, respetando, protegiendo y cumpliendo sus derechos humanos y brindándoles atención y asistencia; abordar las preocupaciones legítimas de los estados y comunidades, al tiempo que reconoce que las sociedades están experimentando cambios demográficos, económicos, sociales y ambientales en diferentes escalas que pueden tener implicaciones para, y como resultado de la migración; crear condiciones propicias que permitan a todos los migrantes enriquecer nuestras sociedades a través de sus capacidades humanas, económicas y sociales, y así facilitar sus contribuciones al desarrollo sostenible a nivel local, nacional, regional y global.

Aun así, cabe mencionar que el tema migratorio en relación a Venezuela se circunscribe también en base al bilateralismo con los Estados Unidos, y más precisamente a las relaciones inter-personales entre Trump y Bolsonaro. El alineamiento irrestricto de la política exterior brasileña hacia Occidente puede observarse en como el bolsonarismo toma temas de agenda de la política exterior estadounidense bajo la presidencia de Trump y los hace propios, y en donde el peso del tema migratorio en la misma es central. Así, Pereyra Doval y Ordoñez (2020) plantean que el nuevo formato de vinculación con Estados Unidos parte de un *enfoque civilizacional*, donde el peso de la variable ideológica es central en el mismo y que:

---

<sup>5</sup> Extraído de: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2019/01/09/jair-bolsonaro-se-expreso-contra-el-pacto-migratorio-de-la-onu-y-crecen-los-rumores-sobre-la-retirada-de-brasil/>.

<sup>6</sup> Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/73/195>.

(...) permea todas las áreas de acción de la política brasileña y se trasluce en diversos puntos de agenda tanto a nivel regional como internacional. Lo interesante es que el enfoque dado por Bolsonaro a estos puntos de agenda no solo fueron coincidentes discursiva y pragmáticamente con los de Estados Unidos, sino que la “correa de transmisión” hacia los actores beneficiarios mostró su eficacia mediante la adopción de discursos similares en países vecinos (pág. 4).

Ambos autores arguyen que la securitización de la agenda migratoria que plantea el trumpismo encuentra ecos en Brasil, en donde, el tratamiento que se le da a la crisis política venezolana, cuyo coletazo es la cuestión migratoria regional, es ejemplo del abordaje de un discurso nacionalista por parte del mandatario brasileño.

Siguiendo a Guimarães y Dutra de Oliveira e Silva (2021), Bolsonaro afirmó varias veces que, una vez que fuera elegido, Brasil cambiaría la estrategia Sur-Sur anterior, vista en las administraciones de Lula y Dilma, a una política exterior pro-Trump. Ernesto Araújo, también se pronunció a favor de Trump como la fuerza política que podría restablecer la centralidad occidental en los asuntos mundiales. Las posiciones de política exterior del presidente Trump en áreas de valores familiares y soberanía (en oposición al derecho internacional), así como su feroz agenda anti-izquierdista en América Latina, captaron la atención de Bolsonaro y se convirtieron en el principal impulsor de la relación bilateral. Sin embargo, la búsqueda de una relación más estrecha con la potencia dominante en el hemisferio occidental no es nada nuevo en la historia de la política exterior brasileña. Por el contrario, se remonta a la gestión de Barón de Rio Branco como ministro de Relaciones Exteriores a principios del siglo XX. Dicho esto, los autores plantean que la política exterior de Bolsonaro no es un simple realineamiento estratégico con Estados Unidos, como los vistos en el pasado. Es algo más complejo que implica el surgimiento de gobiernos nacionalistas y de extrema derecha en todo el mundo. Es importante señalar que, para Bolsonaro, la política exterior de Brasil era más pro-Trump que pro-Estados Unidos. En otras palabras, argumentan que su alineación con Trump tiene como objetivo incluir a Brasil en una visión conservadora de Occidente, y Trump, como presidente de los Estados Unidos, estaba particularmente en sintonía con esta visión. El hecho de haber implementado una agresiva agenda conservadora dentro de Itamaraty es central. Con

patrones regulares de carrera, control sobre el reclutamiento, y un sistema de entrenamiento y evaluación profesional, históricamente Itamaraty viabilizó la manutención de un alto grado de cohesión corporativa posibilitando el surgimiento de una identidad institucional propia, independiente y articulante de las diversas identidades de sus componentes particulares. Además de su autonomía, cohesión y ‘aislamiento’ burocrático, Itamaraty también mantuvo una larga ‘coherencia corporativa’ que se ha expresado en la continuidad y en la solidez de la adhesión de sus miembros a la ‘doctrina’ de política externa desarrollada por la institución. Independientemente de la diplomacia presidencial que se desarrolla en Brasil desde la década de los noventa, Itamaraty había conseguido centralizar la formulación y diseño de política externa.

Sin embargo, la agenda internacional de Bolsonaro monopolizó las decisiones en torno a la política externa en general, y las cuestiones migratorias en particular. Así, el primer reconocimiento mutuo de expectativas entre Trump y Bolsonaro se ha centrado en Venezuela, en donde la construcción de un enemigo común comenzó con la inmigración.

### **1.3.2. Nativismo, comunismo y marxismo cultural**

La discursividad nacionalista/nativista, expresada en forma de *soberanismo*, suele instrumentalizarse no solamente contra personas —como se observa en caso de la migración— sino también contra ideas ajenas a la supuesta comunidad soberana. En ese marco se circunscribe la idea de *marxismo cultural*<sup>7</sup> como ideología o sistema de creencias ajeno a la comunidad nativa. También el bolsonarismo suele utilizar como sinónimo de este concepto a la idea o noción de *comunismo o globalismo*. La finalidad de instrumentalizar dicha ideología es la misma, más allá de si se habla de marxismo cultural, globalismo o comunismo: una reivindicación ideológica de la soberanía o nativismo de la comunidad brasileña y de los valores conservadores, en contraposición a dichas ideas de *izquierda* (Frenkel & Azzi, 2021). Esto último, sumado a un alineamiento acrítico con los Estados

---

<sup>7</sup> Pablo Stefanoni (2021) lo define como blanco de una teoría conspirativa de derecha que sostiene que la Escuela de Frankfurt inició un amplio movimiento, que va desde el ámbito político al estético, tendiente a debilitar e incluso destruir a la cultura occidental. El término —utilizado en ámbitos de extrema derecha, incluidas sus variantes libertarias y cristianas— acaba siendo un paraguas que incluye cualquier expresión de progresismo, como la defensa del feminismo, el multiculturalismo o la justicia social, y totaliza de manera paranoica —como dice el historiador y editor Asad Haider— a figuras inconexas como Gramsci o Marcuse, entre otros.

Unidos de Donald Trump, y un desentendimiento respecto de la región sudamericana reflejan la impronta personal que introduce el mandatario brasileño a su política exterior (Frenkel & Azzi, 2021), y un giro de dicha política pública en comparación con las administraciones anteriores.

Analizando como se observa esto en la política exterior del bolsonarismo, cabe destacar como son los sectores *olavistas* dentro de la alianza de gobierno<sup>8</sup>, los que parten de una agenda internacional en donde el peso de dicha cosmovisión está presente. En ese sentido, Frenkel (2019) plantea que Bolsonaro, junto con dichos sectores, comparten una mirada distante hacia América Latina, y consideran que la *izquierda bolivariana* es una amenaza, y en este marco promueven una postura dura contra Venezuela. Dicho autor, en otro de sus artículos (2018) plantea que en esas líneas deben entenderse las críticas de Bolsonaro al Mercosur como un bloque ideologizado y restrictivo del cual es mejor librarse, o la idea de que el *izquierdismo latinoamericano* es una amenaza. La insistencia en asimilar el petismo con el *comunismo* y el régimen venezolano o, como señaló el ex canciller Araújo, la globalización con el *marxismo cultural*, responde a esta asociación entre *desorden* nacional e importación de ideas foráneas.

Por otro lado, Pereyra Doval (2022) plantea que la “guerra cultural contra el marxismo” se convierte así en el punto de partida y primera piedra angular del discurso de Bolsonaro. También hace referencia constante a Trump, en donde su círculo íntimo incluso afirma que el expresidente estadounidense ha emprendido la misión de salvar a la *civilización occidental* contra un enemigo interno bajo la influencia del *marxismo cultural global*. Así, Brasil está llamado a sumarse al proyecto de recuperación del alma occidental. Esta lucha de civilizaciones informa todos los aspectos de la política brasileña y se manifiesta a través de una serie de puntos en las agendas locales e internacionales. Hay varios casos intermésticos que ilustran la influencia de este enfoque civilizatorio: el impacto discursivo y pragmático en la securitización de las políticas migratorias o la forma en que se ha manejado el tema amazónico, por mencionar algunos ejemplos.

---

<sup>8</sup> Junto con estos sectores, también destacan los sectores de los liberales globalistas encabezados por el ministro de economía Paulo Guedes, y los sectores militares, cuyo mayor exponente es el vicepresidente de Bolsonaro Hamilton Mourão.

Aun así, siguiendo a Schutte, Fonseca e Carneiro (2019) la finalidad de dicha postura ante esta serie de ideas consideradas foráneas son más simbólicas que materiales. Al combatir el marxismo cultural, asociándolo a Venezuela y a la izquierda bolivariana, Bolsonaro mantiene movilizado a su electorado conservador, anticomunista y anti-PT, además de reforzar el alineamiento ideológico-cultural con Washington y el trumpismo, considerando que el electorado bolsonarista percibe a Estados Unidos como una nación ejemplar e indiscutible a la que hay que seguir. Una política exterior hostil hacia la *izquierda bolivariana* y el supuesto *marxismo cultural* plantea así un juego de dos niveles, en la medida en que la política externa brasileña brinda posibilidades discursivas de alta adhesión al plan electoral interno.

### **1.3.3. Nativismo e integración**

La vinculación entre nativismo/nacionalismo e integración es central a la hora de comprender ese primer elemento ideológico de la derecha radical populista.

Mudde (2019), en ese sentido, arguye que si bien los ultraderechistas no se oponen a la cooperación internacional, ni que no les importen otros países o naciones, este tipo de preocupación siempre es secundaria con respecto a la nacional: de ahí la política de “*Brasil encima de todo*” de Bolsonaro como eslogan de campaña, similar al *America First* de Trump. Por lo tanto, los líderes políticos imbuidos por este marco ideológico suelen tener un posicionamiento cercano a un soberanismo exacerbado, que los lleva al rechazo de las instancias multilaterales, de los procesos de integración regional y organismos internacionales.

La percepción nativista del *nosotros* de la cual parte el discurso de derecha radical constituye un elemento clave en la estrategia que radica en destacar la soberanía y control de la comunidad nativa ante una *elite transnacional* (Moffitt, 2022). De este modo, no es de extrañar que la ultraderecha sea crítica de los organismos internacionales como la ONU y de procesos de integración regional, percibiendo a estos como una amenaza a la soberanía nacional (Mudde, 2019).

En el continente europeo, por ejemplo, los movimientos y partidos políticos de derecha radical se caracterizan por fomentar una *separación* de sus respectivos países de la Unión

Europea. Siguiendo a Mudde (2019), dichos movimientos y partidos de derecha radical suelen percibir a la Unión Europea como una amenaza a la soberanía nacional, y en ese sentido:

(...) cuando el euroescepticismo comenzó a extenderse por la población de diversos países europeos a raíz de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht de 1992, la mayoría de los grupos y partidos ultraderechistas pasaron a hacer más explícita y radical su oposición a la UE. Esta oposición no ha hecho más que aumentar a partir de la llamada «crisis de los refugiados» de 2015, cuando la política pro-acogida de la canciller alemana Ángela Merkel y el (finalmente fallido) plan de redistribución de refugiados entre Estados miembros concitaron las iras de la ultraderecha (pág. 57).

De esta forma, se observa como a nivel europeo la derecha radical suele adoptar un posicionamiento contrario a la integración, partiendo desde una posición euroescéptica y siendo crítica de la pérdida de soberanía por parte de los Estados en temas de agenda como la inmigración. Suelen plantear que los problemas son culpa de los inmigrantes y que los Estados no pueden hacer nada al respecto, por haber cedido demasiada soberanía a la UE. Dicho esto, puede observarse como, a nivel regional en Sudamérica, la derecha radical tiene un posicionamiento similar. En ese sentido, la política exterior brasileña a partir de 2019 profundiza lo que se entiende como una *des-sudamericanización* de Brasil. Siguiendo a Frenkel y Azzi (2021), se observa como la avanzada sobre Cancillería y sobre la diplomacia profesional de los sectores olavistas, más cercanos a la matriz ideológica del propio Bolsonaro, puede simbolizarse con el relegamiento hacia la región por parte de dicho gobierno. Así, durante el gobierno de Bolsonaro:

(...) Brasil consolidó su salida de la Unasur, abandonó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), asumió un rol secundario en el Grupo de Lima, no mostró mucho entusiasmo hacia el Foro para el Progreso de América del Sur (Prosur), el organismo creado en 2019 para reemplazar a la Unasur, y contribuyó a que la Organización de Estados Americanos retomara un rol activo en América Latina. Bolsonaro también pasó de plantear la irrelevancia del Mercado Común del Sur (Mercosur) y amenazar con salir del bloque a reivindicar su utilidad,

pero como una mera plataforma «a la carta» para firmar acuerdos comerciales según la conveniencia de cada miembro. A ello hay que agregar la actitud confrontativa hacia Argentina, luego de la llegada de Alberto Fernández a la Presidencia, los distintos abordajes político-sanitarios y la falta de coordinación frente a la pandemia de covid-19 (pág. 170).

Ambos autores argumentan como el fin de la política *sudamericanista* de Brasilia no solo refleja un quiebre con la política externa reciente del gigante sudamericano, sino que tiene implicancias concretas para el futuro del regionalismo sudamericano, al agudizar y profundizar las tendencias de fragmentación y desintegración regional. De esta forma, se da un giro hacia una *opción norteamericana* y un abandono de América del Sur como espacio prioritario de la proyección internacional brasileña.

Desde entonces y hasta la llegada de Bolsonaro, Brasil jugó un rol protagónico en las distintas iniciativas orientadas a consolidar a América del Sur como un espacio político y económico<sup>9</sup>. Tras su llegada al poder en 2019, el gobierno de Bolsonaro resignificó el código geopolítico de Brasil, *des-sudamericanizando* la política exterior y priorizando, en cambio, el ámbito panamericano promovido por Estados Unidos. Siguiendo el planteo de estos autores, los elementos que permiten explicar la desaparición de América del Sur del imaginario geopolítico brasileño y las implicancias de dicho alejamiento hacia la región se encuentran en tres factores explicativos: el alineamiento con Estados Unidos<sup>10</sup>, la consolidación de un nuevo consenso neoliberal y la marginación de Itamaraty en el diseño de la política exterior<sup>11</sup>.

Con respecto a este último punto:

---

<sup>9</sup> Pereyra Doval y Lorenzini (2020) argumentan como durante el siglo XXI la integración y la concertación habían sido agenda prioritaria en nuestra región, en donde Brasil se había erigido como eje articulador, junto a Argentina, de la reactivación del proceso integrador en el marco del Mercosur, bajo los parámetros del Regionalismo Posliberal. Aun así, a pesar de las propensiones del mercado internacional a la armonización de políticas, los vaivenes y crisis políticas primaron sobre los esquemas de integración. En ese sentido, aparecieron esquemas más flexibles como la Alianza del Pacífico y el Acuerdo Transpacífico, más cercanos a una lógica de Regionalismo Abierto de carácter neoliberal.

<sup>10</sup> Para Álvarez (2020), la proliferación de iniciativas regionales en América Latina a principios del siglo XXI hay que buscarlas en el relativo declive de la influencia estadounidense en el continente, y las oportunidades para el establecimiento de una agenda autónoma. Así, el regionalismo latinoamericano se convirtió en un intento de ir más allá de los patrones de integración liderados por Estados Unidos.

<sup>11</sup> Las etapas de discontinuidad en la política exterior brasileña coincidieron con momentos en que la Cancillería fue relegada en la conducción de las relaciones exteriores.

(...) podemos afirmar que Bolsonaro recibió un terreno fértil para avanzar sobre el cuerpo diplomático y profundizar su marginación de la conducción de las relaciones exteriores. Con el impulso del ala ideológica –en la que se destacan Eduardo Bolsonaro, el «gurú» presidencial Olavo de Carvalho, el canciller Ernesto Araújo y el asesor presidencial Filipe Martins–, el gobierno implementó una serie de reformas institucionales en Itamaraty que habilitaron el ingreso de personas por fuera de la carrera diplomática a cargos claves y apuntalaron al sector más antiglobalista de la Cancillería (Frenkel & Azzi, 2021, pág. 178).

Dos medidas simbolizan la avanzada del gobierno sobre la diplomacia, el relegamiento de la región y la priorización del vínculo con Estados Unidos:

(...) por un lado, la eliminación de la Subsecretaría de América Latina y del Caribe y el traslado de sus funciones a la nueva Secretaría de las Américas. Y, por otro, la decisión de quitar la asignatura Historia de los Países de América Latina del curso de formación diplomática del Instituto Rio Branco e incrementar en su lugar la carga horaria de los cursos dedicados a la «cultura clásica occidental» (Frenkel & Azzi, 2021, pág. 178).

De esta forma, se observa como el sector olavista, imbuido por la ideología de derecha radical, influenció dentro de Itamaraty para impulsar una política de relegamiento de América del Sur como prioridad geopolítica, llevando al gigante sudamericano a un alineamiento con Estados Unidos. Aun así, más allá de este relegamiento sistémico que presenta el bolsonarismo hacia la región, cabe destacar que Bolsonaro llegó a la Presidencia en un momento en que la integración sudamericana ya se encontraba en crisis<sup>12</sup>. En efecto, el proceso de disolución de la Unasur había comenzado en abril de 2018. Bolsonaro agudizó las tendencias de desintegración preexistentes, a punto tal de llevarlas al borde de la ruptura, y terminar de asumir, sin ningún tipo de cuestionamientos, el imaginario geopolítico tradicional de América Latina, esto es, el de una región periférica en el sistema

---

<sup>12</sup> En el caso brasileño, la postura favorable a firmar el acuerdo Unión Europea-Mercosur bajo una lógica de «dos velocidades» y el acercamiento a la Alianza para el Progreso tuvieron lugar durante el gobierno de Rousseff y se fueron profundizando tras la crisis económica. Las transformaciones en la estructura productiva y el ascenso de los sectores más transnacionalizados de la economía explican buena parte de este cambio de posiciones en el Estado brasileño y la pérdida de centralidad del proyecto sudamericano en clave autonómica y desarrollista (Frenkel & Azzi, 2021, pág. 179).

mundo, marginal en los modelos geopolíticos dominantes y subordinados al proyecto panamericano conducido por Estados Unidos.

Se observa así, siguiendo los planteos de Pereyra Doval y Lorenzini (2020) como el regionalismo y las instituciones multilaterales fueron entrando en crisis, demostrando los límites del propio multilateralismo a la hora de solucionar problemas sin el consenso de los Estados poderosos. El surgimiento de liderazgos i-liberales, síntoma de la crisis del orden liberal internacional, llevó a que estos cuestionen la existencia misma de la arquitectura internacional y su propia eficiencia.

Podemos concluir que, de esta forma, el *nativismo*, en tanto elemento ideológico que hace a la *derecha radical populista*, permea la acción externa de Brasil, exacerbando un posicionamiento soberanista en dicha política exterior, que actúa no solo en la búsqueda de excluir a aquellas personas que no hacen al *nosotros* nativo o a la comunidad soberana, sino también aquellas ideas ajenas a la misma comunidad nacional. En ese sentido, la política exterior bolsonarista acentúa un *occidentalismo rígido*, hace propios temas de agenda de la política exterior de Estados Unidos durante la administración Trump en donde el elemento nativo está presente, como es el tema de la inmigración.

A su vez, este bilateralismo restringido con Estados Unidos, donde prima la dimensión ideológico-cultural del vínculo, hace que suela adoptarse una retórica en donde se busca exacerbar una supuesta lucha contra el *marxismo cultural*, *comunismo* o *globalismo* que está presente en el discurso de Bolsonaro y de los sectores *olavistas* del gobierno, en este intento de excluir aquellas ideas que son ajenas a la comunidad nativa. Esto hace que se adopte un posicionamiento bastante rígido hacia aquellos actores internacionales que se circunscriban dentro de dicha lógica, sean países como Venezuela, sectores ideológicos asociados a la izquierda bolivariana e incluso hacia organismos internacionales como la ONU, etc.

A su vez, esto último también atenta contra la política exterior regional de la administración Bolsonaro, donde se profundiza una *des-sudamericanización* de Brasil, relegando su participación en los asuntos regionales, y dando así un giro hacia una *opción norteamericana*. A su vez, se observa como existe un cierto paralelismo entre el

posicionamiento que asume la derecha radical en Europa con respecto al proceso de integración de la Unión Europea, y el relegamiento del bolsonarismo hacia América del Sur. Se opta de esta forma por patrones de relacionamiento por fuera de una lógica multilateral, y un rechazo a la profundización de instancias de integración.

## CAPÍTULO 2: AUTORITARISMO Y POLÍTICA EXTERIOR

### 2.1. Autoritarismo

Hemos visto en el capítulo 1 la incidencia de la ideología y el discurso nacionalista/nativista como el primer rasgo que caracteriza a la derecha radical populista en la política exterior de Bolsonaro. Así, en este capítulo, haremos una caracterización del segundo rasgo: el autoritarismo presente en la política exterior de su administración. En ese sentido, Mudde (2019) plantea que dicho termino:

(...) se usa a menudo en referencia a los líderes o los sistemas políticos no democráticos en general, pero yo lo empleo en un sentido diferente que entronca con una larga tradición dentro de la psicología social. Aquí, el autoritarismo alude a la idea de la conveniencia de una sociedad ordenada de forma estricta y en la que, por tanto, la vulneración de las órdenes de la autoridad esté castigada con dureza. Los autoritarios conciben casi todos los «problemas», incluida la drogadicción o las «desviaciones» sexuales, desde una óptica esencialmente de orden público: es decir, como defectos que solo pueden combatirse aplicando un enfoque punitivo duro y que solo pueden prevenirse reintroduciendo una educación «moral» o «tradicional» en las escuelas (pág. 46).

Ciertos liderazgos políticos, como el de Bolsonaro, suelen encontrar en políticas de corte autoritario la solución para ciertos problemas, como el narcotráfico y las drogas, el desempleo y la propia inmigración, ya analizada en el capítulo anterior. En relación con este último punto, el autoritarismo suele articularse con un posicionamiento nativista y, generalmente, permea en el vínculo bilateral con el país que ‘expulsa’ a sus ciudadanos.

En ese sentido, se observa como la *coerción* o la *violencia*<sup>13</sup> es el elemento determinante para caracterizar a un líder como autoritario, o a un régimen político como tal (Art, 2012). La coerción es la característica central de los regímenes autoritarios, y en donde el papel del miedo, la violencia, la intimidación y la vigilancia en los orígenes y el mantenimiento del

---

<sup>13</sup> Los conceptos de fuerza, poder, influencia y autoridad son casi siempre utilizados como sinónimos legítimamente intercambiables: es suficiente pensar que todos implican la capacidad de dar, más o menos abiertamente, órdenes y de imponer obediencia (Roccatto & Converso, 1996).

autoritarismo son centrales para comprender dicho fenómeno (Art, 2012). Sin embargo, siguiendo los postulados de Marlies Glasius (2018), en la literatura académica, *autoritario* significa dos cosas muy diferentes. En política comparada, se refiere a un régimen que no organiza elecciones periódicas libres y justas. En psicología política, el *autoritarismo* se trata del perfil psicológico de las personas caracterizado por un deseo de orden y jerarquía y miedo a los extraños. La teoría de la personalidad autoritaria puede informarnos sobre las posibles correlaciones entre mantener lo que los politólogos llaman *valores autoritarios* y el *comportamiento electoral*. Aun así, la autora plantea también un estudio del autoritarismo no en tanto régimen o perfil psicológico, sino considerándolo como una *práctica*, y diferenciando dichas *prácticas autoritarias* de *las prácticas i-liberales*—un patrón de acciones, incrustado en un contexto organizado, que vulnera la autonomía y la dignidad de la persona —o anti-liberales. Define las prácticas autoritarias como patrones de acción que sabotean la rendición de cuentas a las personas sobre las que un actor político ejerce control, o a sus representantes, por medio del secretismo, la desinformación y la inhabilitación de la voz. Éstas son distintas de las prácticas no liberales, que se refieren a infracciones estructuradas y organizadas de la autonomía y la dignidad individuales. Las prácticas autoritarias constituyen principalmente una amenaza para los procesos democráticos, mientras que las prácticas iliberales son principalmente un problema de derechos humanos.

Desde la *psicología social o política*, el *autoritarismo* se refiere generalmente a una desviación, una degeneración de la autoridad: la autoridad—como relación interpersonal en la cual una persona considera a otra persona superior a sí misma, y por la cual puede ser la base del dominio, pero no es absolutamente equivalente a éste último— está al servicio de la persona, y utiliza la posibilidad y la capacidad de hacer pensar y de conocer, mientras que el autoritarismo se apropia de los otros para utilizarlos en beneficio propio (Roccatto & Converso, 1996). En este sentido se debe entender como un ejercicio exacerbado que tiene como fin el poder en sí mismo, o como un intento de dominar con medios ideológicos o con el recurso a cualquier forma de poder —como es una autoridad en decadencia— al no existir la obediencia voluntaria (Roccatto & Converso, 1996).

Por su parte, los estudios sobre política exterior conciben al autoritarismo como una variable interna explicativa del accionar externo de un Estado en tanto régimen político, contraponiéndolo al régimen democrático. En este sentido, las teorías de *Innenpolitik*<sup>14</sup> según Gideon Rose (1998) demuestran que los *factores internos* como las ideologías políticas y económicas, sumados al carácter nacional, las políticas partidistas, o la estructura socio-económica determinan cómo se comportan los países en el mundo más allá de sus fronteras. Una versión monádica, pura, de dicha teorización con una vena liberal podría ser la noción de que el comportamiento de las *democracias* es diferente de las *no democracias*. Una versión diádica, modificada, sería la noción de la “*paz democrática*”, que estipula que el comportamiento de las democracias es diferente cuando ellas se tratan entre sí.

Doyle (2005) demuestra como existen importantes regularidades en política mundial, en las cuales las tendencias de los estados liberales a ser simultáneamente proclives a la paz en sus relaciones entre sí y proclives a la guerra en sus relaciones con los estados no liberales es una de ellas. La representación republicana, un compromiso ideológico con los derechos humanos fundamentales y la interdependencia transnacional son los tres mecanismos causales de explicación. Así, una democracia en donde el componente liberal esté debilitado, donde la xenofobia y el nacionalismo estén presentes, externaliza sus preferencias más allá de sus fronteras, haciendo más probable un choque con Estados liberales. Además, los Estados no democráticos suelen cerrarse a la cooperación con organismos multilaterales y, si el autoritarismo avanza a mayores, algunos organismos, mediante cláusulas democráticas incitas en sus instrumentos jurídicos constitutivos, impiden que el país autoritario pertenezca a dicha organización.

A pesar de que existen muchas variables, todas estas teorías comparten una idea común, y es que la política exterior de un Estado es mejor entendida como producto de dinámicas internas de los países. Es decir, existe una relación causal entre factores internos y política

---

<sup>14</sup> Siguiendo a Fareed Zakaria (1992), es una tradición continua de erudición que, descartando las razones estratégicas de los estadistas, ubica las raíces de la política exterior en la estructura social y económica de los estados. Tales teorías adquirieron importancia a principios del siglo XX cuando los intelectuales intentaron explicar dos fenómenos particulares: el imperialismo británico y la *Weltpolitik* alemana.

exterior. Aun así, no se puede establecer como determinante principal y único a los factores internos en la acción externa de un Estado.

Por otro lado, Van Klaveren (2014) argumenta que las características del sistema político pueden ser significativas para explicar cambios en la política exterior de un Estado. Éstas se refieren al propio régimen político, esto es, a la forma de organización política. La distinción básica que se hace en esta área es entre regímenes democráticos y autoritarios y apunta a saber si un régimen político determinado conduce a cierto tipo de política exterior. Esto fue relevante para analizar las continuidades y cambios en los procesos de transición de la democracia en América Latina.

Si bien la cuestión del autoritarismo, desde las Relaciones Internacionales, suele abordarse desde la perspectiva de los regímenes políticos, en el presente trabajo se lo abordará también desde la óptica que plantea Mudde, es decir, asociándolo más a un rasgo ideológico y a un elemento de psicología social.

## **2.2. Autoritarismo y crisis del orden liberal internacional**

Sanahuja (2019) expone como la triunfante expansión global de la democracia liberal y la economía de mercado que caracterizó a la pos-Guerra Fría y alimentó el optimismo del fin de la historia de Francis Fukuyama parece haber terminado. Así:

(...) países que contaban con democracias consolidadas, o en proceso de consolidación, ahora están gobernados por líderes nacionalistas y populistas de derecha o ultraderecha que ponen en cuestión el pluralismo político y social, el Estado de derecho, las garantías propias de los regímenes democráticos, y otros elementos característicos de las sociedades abiertas, que promueven además discursos contrarios a la globalización y a la inmigración, securitarios y defensivos, y distintas expresiones del nacionalismo e incluso del nativismo. Se empieza a asumir, incluso, la compatibilidad del libre mercado con modelos políticos autoritarios o con democracias iliberales, como ya ocurrió en América Latina en los años setenta (Sanahuja, 2019, pág. 63).

El año 2008 marca un punto de quiebre con respecto a la aparición de una oleada antiliberal y nacionalista, impulsada por el ascenso a nivel global de la extrema derecha y el nacionalismo extremo. Se inicia así, siguiendo el planteo de Sanahuja, un ciclo de politización y contestación al orden liberal internacional y a la globalización, en donde uno de los factores causales del mismo se asocia a una crisis de legitimidad de la *democracia liberal*. De esa crisis se nutre el ascenso de nuevos actores de extrema derecha, líderes fuertes, la política del miedo y el rechazo creciente a las sociedades abiertas (Sanahuja, 2019, pág. 69).

Pereyra Doval y Lorenzini (2020) exponen que el *orden liberal internacional* posee una serie de aspectos que han comenzado a transitar una situación de crisis a partir de la segunda década del siglo XXI. Así, las tres premisas cuestionadas del orden son el *liberalismo*<sup>15</sup>, *universalismo*<sup>16</sup> y la *preservación del propio orden*<sup>17</sup>, siendo puestas en tensión por un conjunto de tendencias globales entre las cuales sobresalen: *el ascenso de China*, la emergencia y extensión de *liderazgos políticos i-liberales*, cierto grado de *retroceso del libre comercio* en favor de políticas menos multilaterales y más proteccionistas. Con respecto a la segunda tendencia global, se puede encasillar el liderazgo de Bolsonaro como uno de aquellos que, al igual que los liderazgos de Trump, Putin, Erdogan, etc. ponen en jaque los pilares centrales del orden liberal internacional.

A nivel regional, ambas autoras plantean como la llamada *recesión democrática* es una avenida de doble mano que se refuerza internamente cuando se ve validada internacionalmente. En este sentido, la primavera democrática que se vivió durante la década de 1980 y especialmente de 1990 – con la consolidación del régimen pos dictaduras militares en América Latina y la caída del comunismo –, tuvo altibajos hasta el presente, en

---

<sup>15</sup> Los sistemas políticos democráticos, en aquellos países que han optado por dicho tipo de régimen, están atravesados por distintos tipos de crisis, siendo amenazados por el ascenso de los populismos, independientemente del signo político e ideológico (Pereyra Doval & Lorenzini, 2020).

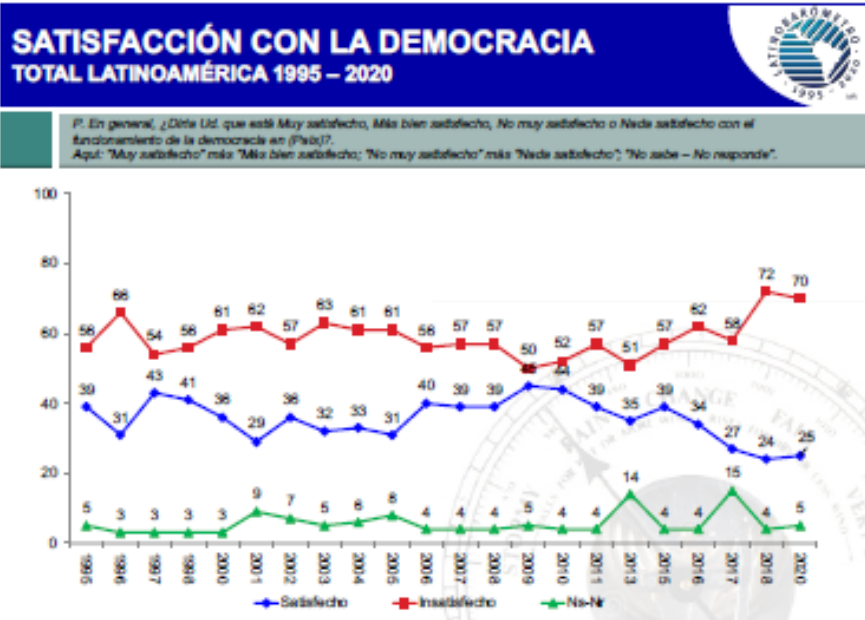
<sup>16</sup> Si bien el carácter universal del orden internacional constituía más bien una aspiración de los actores internacionales que lo forjaron y que participaban de él, éstos solían esforzarse para incluir a la mayor cantidad posible de gobiernos dentro de la arquitectura institucional internacional (Pereyra Doval & Lorenzini, 2020).

<sup>17</sup> Implica la preservación a través de acciones y políticas de los Estados que lo retroalimentaran de manera positiva, y la meta de preservación y fortalecimiento del orden liberal implicaba que se trataba de un tipo de orden con algún grado de flexibilidad para que fuese posible ajustarlo sin romperlo (Pereyra Doval & Lorenzini, 2020).

donde dicha tendencia guarda relación con la emergencia de liderazgos i-liberales, siendo una amenaza a la democracia por sus tendencias al autoritarismo.

Los líderes populistas de derecha como Bolsonaro que resultaron electos a nivel regional se inscribieron en un marco en donde la recesión democrática se plasmó en la *securitización* de la agenda de gobierno como una de las características más sobresalientes tanto al interior de los Estados como en las relaciones interestatales (Pereyra Doval & Lorenzini, 2020, pág. 42).

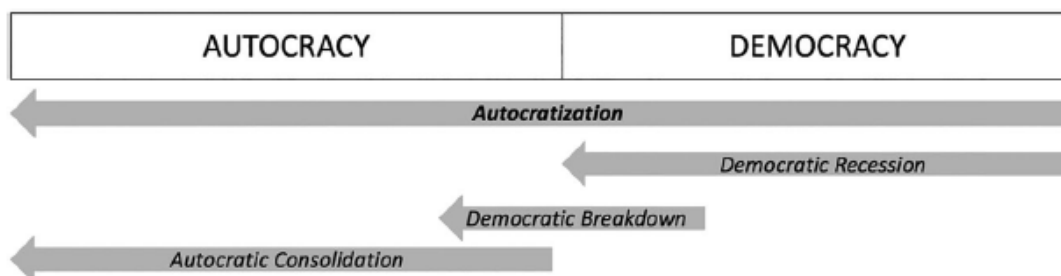
Tomando en consideración el informe de Latinobarómetro (2021), el apoyo a mayores grados de populismo y autocracias aumentó tras la crisis de COVID-19. En Brasil, un 53% apoya soluciones no democráticas. Desde 2013 en América Latina viene subiendo la insatisfacción con la democracia del 51% al 70% en 2020 después de alcanzar su punto más alto en 2018 con un 72%. Al mismo tiempo, solo un 49% apoya la democracia, es decir, hay un 23% de latinoamericanos “insatisfechos” con una democracia a la que no apoyan.



Fuente: Latinobarómetro 2020

De esta forma, es esperable que una reversión hacia prácticas autoritarias sea algo plausible en los países de nuestra región, en donde Brasil no es la excepción a esa regla. El malestar con la democracia y la erosión del liberalismo como componente del orden liberal internacional hace más proclive la aparición de prácticas y discursos autoritarios, en consonancia con la emergencia propia de liderazgos i-liberales como el de Bolsonaro.

Los politólogos europeos Anna Lührmann y Staffan Lindberg (2019) publicaron un artículo sobre la *tercera ola de autocratización*<sup>18</sup>. Su argumento es que a cada ola de democratización la sucede una contra-ola en la que la democracia – cuya noción se basa en la famosa conceptualización de Dahl de la democracia electoral como *poliarquía*– retrocede. Para proporcionar una definición completa de los procesos de autocratización, los autores utilizan el término *recesión democrática* para denotar procesos de autocratización que tienen lugar dentro de las democracias, *ruptura democrática* para capturar cuando una democracia se convierte en una autocracia, y *consolidación autocrática* como designación de declives graduales de rasgos democráticos en situaciones ya autoritarias.



**Figure 1.** Autocratization as democratization in reverse.

Fuente: Lührmann & Lindberg (2019)

<sup>18</sup> Se conceptualiza a la *autocratización* como la antípoda de la democratización, es decir, como una cuestión de grado que puede ocurrir tanto en democracias como en autocracias. Así, las democracias pueden perder rasgos democráticos en diversos grados sin que pase mucho tiempo antes de romperse. Debe entenderse a tal como una disminución sustancial de facto de los requisitos institucionales básicos para la democracia electoral (Lührmann & Lindberg, 2019).

Sin embargo, a partir de una enorme base de datos, concluyen que la actual declinación democrática es más suave que la contra-ola anterior<sup>19</sup>, y el total de países democráticos sigue cercano a su máximo histórico.

Aun así, ningún lector de comentarios políticos de los últimos años podría dejar de notar una preocupación, tal vez incluso pánico, por una ola global de autoritarismo que ahora puede estar afectando incluso a las democracias establecidas (Glasius, 2018). *Cómo construir una autocracia* fue el ominoso título de un artículo principal de David Frum en *The Atlantic* que argumentaba que las condiciones están dadas para un *retroceso democrático*, en un camino hacia el antiliberalismo en los Estados Unidos. Human Rights Watch, ha advertido sobre una nueva generación de populistas autoritarios, nombrando a líderes elegidos democráticamente como Duterte, Orbán y Modi, al mismo tiempo que autócratas como Xi Jinping, Putin y Assad de Siria.

### **2.3. Autoritarismo y democracia i-liberal en la Administración Bolsonaro**

La calidad de la democracia, siguiendo los planteos de Pereyra Doval (2022), constituye un tema central en la gestión Bolsonaro. Hay sobradas pruebas de que el presidente desprecia la democracia: aunque bajó el tono de sus declaraciones y declaró que su visión de la democracia había evolucionado a medida que se acercaban las elecciones de 2018, ha pedido en varias ocasiones cerrar el Congreso e intervenir el Tribunal Supremo Federal; desconfía de los civiles; Hamilton Mourão —su vicepresidente— habló de la posibilidad de un autogolpe para que el Poder Ejecutivo concentrara el poder con la ayuda de la “corporación militar”. De hecho, Bolsonaro reduce la democracia a un *judicialismo pedagógico*, lo que significa que la ética y la política están sometidas a un conjunto de reglas formales.

De esta forma, está emergiendo un autoritarismo del siglo XXI apoyado en instrumentos democráticos profundamente nacionalistas y chovinistas, al mismo tiempo que se rechazan los principios básicos del liberalismo político occidental. Esto parece justificar algunas

---

<sup>19</sup> La primera ola de autocratización ocurrió aproximadamente entre 1926 y 1942 y la segunda entre 1961 y 1977 (Lührmann & Lindberg, 2019). La ola de democratización posterior a la guerra fría ya se desaceleró a principios de la década de 1990 y gradualmente comenzaron procesos inversos a extenderse, comenzando en Rusia, Armenia y Bielorrusia.

categorías cuyos términos constituyentes en realidad se contradicen entre sí, como la *democracia iliberal* o el *autoritarismo democrático*. Y por eso también podemos encontrar similitudes entre viejos conceptos de autoritarismo y algunas características de la administración de Bolsonaro: sistemas políticos con pluralismo limitado, satanización de ideologías, falta de movilización política y líderes que ejercen su poder dentro de unos límites mal definidos pero predecibles.

El problema democrático de Brasil es sistémico ya que Bolsonaro es el resultado de la ruptura del *sistema político* en el momento del juicio político a Dilma Rousseff. El autoritarismo clásico no siguió las reglas del juego democrático. Así, cuando un gobierno semi-autoritario como el de Jair Bolsonaro surge de la democracia en condiciones subvertidas, el sistema político frágil sumado a una falta de movilización social, lleva a que los gobernantes ejerzan su poder dentro de fronteras o límites mal definidos.

### **2.3.1. Política exterior autoritaria en la administración Bolsonaro**

Hacer una caracterización de los rasgos autoritarios presentes en la política exterior de la administración bolsonarista nos lleva a analizar los vínculos bilaterales y temas de agenda que llevan a un roce o conflicto con democracias liberales de occidente. El carácter autoritario del liderazgo de Bolsonaro hace que este le imprima a la política exterior ciertos condicionantes en lo que respecta al vínculo con ciertos países y temas de agenda que se circunscriben dentro de esa lógica de conveniencia de una sociedad ordenada de forma estricta y en la que la vulneración de las órdenes de la autoridad esté castigada con dureza, tal como plantea Mudde (2019) en su obra.

Como vimos al principio del capítulo, si bien se retoma la conceptualización de Mudde sobre autoritarismo, el cual lo asocia más a un fenómeno de psicología social, es pertinente también vincularlo a un tipo de régimen político, y como el mismo suele determinar el comportamiento del Estado hacia el exterior. El desafío es, por lo tanto, analizar desde la variable individual vinculado a los rasgos autoritarios de Bolsonaro, considerando que el autoritarismo en tanto elemento ideológico que hace a la derecha radical populista suele aparecer articulado al nativismo. En ese sentido, se analizará dicha articulación en base a la

cuestión inmigratoria, para posteriormente analizar otros temas de agenda, como la crisis del Amazonas.

### 2.3.2. Autoritarismo e inmigración

Uno de los temas de agenda de política exterior en donde se puede observar los rasgos autoritarios de Bolsonaro es en la agenda migratoria hacia Venezuela, es decir, observar como el deseo de orden y jerarquía, sumado al miedo y rechazo hacia el *extraño* —en ese caso, el *inmigrante*— determina y condiciona la acción externa del Estado brasileño en relación a Venezuela.

Para Mudde (2019):

(...) casi todos los problemas políticos que les preocupan a la derecha radical populista son percibidos como una potencial *amenaza al orden natural*, generadora de inseguridad, que debe ser tratada con mano de hierro. Tanto si hablan de las drogas como de la inmigración o del desempleo, la solución para ellos se encuentra en las *políticas autoritarias*: por así decirlo, se ensalza el palo y se critica la zanahoria. No obstante, la seguridad también posee casi siempre un componente *nativista*, pues son los *extranjeros* quienes son vistos como la fuente fundamental de la inseguridad de los nativos (pág. 50).

La derecha radical suele asociar el tema de la inmigración con la seguridad, dándose así una *securitización* del tema migratorio, percibiendo al *no nativo* como un delincuente —viéndose así esta vinculación entre autoritarismo y nativismo—.

Aun así, el autoritarismo como rasgo independiente también se vincula con la cuestión migratoria, sin necesidad de que el componente nativista este presente. El autoritarismo en relación al tema migratorio apunta hacia el inmigrante como *sujeto*, en donde ese deseo de orden y jerarquía en la sociedad ve ese inmigrante como un *extraño*, como un *otro* que amenaza el *orden natural*. Esto marca una diferencia cuando observamos la cuestión migratoria a partir de una articulación entre autoritarismo y nativismo, ya que bajo dicha lógica se apunta más hacia el *vínculo bilateral* con el Estado que expulsa a sus ciudadanos,

es decir, se aborda más desde una óptica asociada a la comunidad nativa y a la defensa de un posicionamiento soberanista en torno a dicho tema de agenda.

### **2.3.3. Crisis en la Amazonia**

Ampliamente informado en su momento por los medios nacionales e internacionales, el 19 de agosto de 2019, aún por la tarde, la ciudad de São Paulo fue tomada por nubes oscuras que asustaron a la población paulista (Schutte, Castro Dias da Fonseca, & Santos Carneiro, 2019). Según algunos institutos de investigación meteorológica, este evento estuvo directamente relacionado con los incendios que ocurren en la Amazonía. En una declaración sobre el tema, Bolsonaro calificó la ola de incendios en la Amazonía como *criminales* y responsabilizó de estos a las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en la Selva realizando acciones de protección ambiental. Ante tales repercusiones, bajo la iniciativa del presidente francés Emmanuel Macron, la cumbre del G7, realizada el 24 y 25 de agosto de 2019, llegó a un acuerdo para liberar UR\$ 22 millones para ayudar a proteger la Amazonía. Sin embargo, Bolsonaro afirmó que solo aceptaría la ayuda del G7 si Macron retiraba los insultos que le había hecho al presidente brasileño. Además, durante el discurso de anuncio de la ayuda económica, Macron afirmó que estaba abierto el debate sobre la internacionalización legal de la Amazonía. Esta posición de Macron llevó a Bolsonaro a responder acusando la *mentalidad colonialista* de tales medidas, defendiendo que el presidente francés estaría atacando la soberanía brasileña e instrumentalizando un problema interno brasileño para ganancias políticas personales. Este recurso retórico de Bolsonaro permitió resignificar la situación internacional como *un ataque globalista*, dando así lugar a la movilización de su electorado de apoyo tanto a su posicionamiento internacional como a su posicionamiento interno relacionado con la deforestación en la Amazonía.

En relación a esto último, Cristiana Maglia (2022) demuestra como la culpa de dicha *deforestación* se centró en las propias políticas ambientales del gobierno. Bolsonaro cuestionó los números, acosó y despidió al personal que los produce, culpó a los *pueblos indígenas* de provocar incendios en los biomas de la Amazonía, el Pantanal y el Cerrado, y permitió que los agricultores y madereros despejaran tierras para expandir las áreas de *agronegocios*. Los actores internacionales incluso fueron atacados directamente en dos de

sus discursos en la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>20</sup>. En 2020, Bolsonaro repitió sus críticas hacia las instituciones internacionales y mencionó sus vínculos con asociaciones civiles brasileñas *antipatrióticas*. Afirmó que estaban promoviendo una campaña de desinformación sobre la Amazonía para socavar al gobierno.

Según el artículo de Daniel Nepstad et al (2014) en la revista *Science*, la deforestación del Amazonas se volvió mucho más sensible a las influencias globales, ya que las condiciones del mercado de productos básicos y los avances tecnológicos favorecieron la primera expansión a gran escala de la soja y otros cultivos mecanizados en la región. Durante los últimos años de esta fase, los precios de la soja y la deforestación se dispararon; más de la mitad de esta tala de bosques tuvo lugar en el estado de Mato Grosso, en el sureste del Amazonas, el mayor productor agrícola de Brasil. Dada la importancia de reducir la deforestación amazónica como estrategia de mitigación climática, es posible argumentar que Brasil afectó los riesgos geopolíticos globales, ya que su capacidad o incapacidad para controlar la deforestación tuvo consecuencias para el esfuerzo global para abordar el cambio climático (Elias-Trostmann, 2020).

En mayo de 2020, más de cuarenta empresas y asociaciones internacionales firmaron una carta abierta instando al Congreso brasileño a rechazar la *Medida Provisional 910* (Elias-Trostmann, 2020). La llamada *ley del acaparador de tierras* facilitaría legalización de tierras gubernamentales ilegalmente ocupadas, e incluso permite la titulación sobre la base de meras auto-declaraciones. La carta destaca las posibles consecuencias del proyecto de ley que fomentaría un mayor acaparamiento de tierras y una deforestación generalizada, lo que pondría en peligro la supervivencia de la Amazonía y el cumplimiento de los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y socavaría los derechos de las comunidades indígenas y tradicionales.

---

<sup>20</sup>Bolsonaro planteó que los ataques sensacionalistas que sufrió Brasil por parte de gran parte de los medios de comunicación internacionales tras el estallido de los incendios en la Amazonía removieron el sentimiento patriótico (Maglia, 2022). Es una falacia decir que la Amazonía es patrimonio de la humanidad, y un error, confirman los científicos, decir que los bosques amazónicos son los pulmones del mundo. Al recurrir a esas falacias, ciertos países, en lugar de ayudar, han amplificado las mentiras mediáticas, se han comportado irrespetuosamente y han mostrado sus verdaderos colores colonialistas. Incluso han puesto en tela de juicio la soberanía de Brasil.

La administración de Bolsonaro introdujo una serie de cambios radicales en las políticas ambientales, lo que ha resultado en el debilitamiento de la capacidad del gobierno para hacer cumplir las políticas de control de la deforestación (Elias-Trostmann, 2020). Esta conversión de la política ambiental permitió que Brasil emergiera como una potencia agrícola, lo que permitió a su vez un mejor desarrollo social en algunas regiones, pero aumentó la desigualdad y la destrucción ambiental en otras. Como resultado, la deforestación actual en la Amazonía está impulsada en gran medida por la economía, la especulación de la tierra, las fuerzas del mercado y las ganancias de capital privado.

Se ha disipado cualquier voluntad de inculcar en la comunidad internacional la imagen de Brasil como líder mundial en protección ambiental. La administración se centró en *reclamar la soberanía* en la Amazonía, una reanudación de una narrativa de setenta años. La protección del medio ambiente y el control de la deforestación se consideran un obstáculo. Sin embargo, la crisis internacional por los incendios amazónicos, pese a su resignificación, sirvió para reforzar el discurso del ala olavista y, al parecer, beneficiar a las élites económicas agroexportadoras —en la medida en que les permite explorar más las tierras cultivables de la Amazonía—, reforzó la tensión con intereses de este último (Schutte, Castro Dias da Fonseca, & Santos Carneiro, 2019). No solo por las posibles sanciones económicas sugeridas por Macron, sino principalmente por el riesgo de no ratificación, tanto en el Parlamento Europeo como en los respectivos países constituyentes, del acuerdo Mercosur-Unión Europea recientemente firmado. Estos riesgos ya habían sido denunciados por algunos representantes canónicos del agro-negocio brasileño, que se pronunciaron públicamente en contra de la postura de Bolsonaro sobre política ambiental, acusándolo incluso de una postura *anti-mercado*. En ese sentido, la Amazonía, así como toda la proyección internacional de la política ambiental de Bolsonaro, es motivo de tensión entre los grupos que participaban en el gobierno. No hay un retroceso claro, pues las acusaciones contra ONG internacionales continuaron y con gran resonancia en las redes sociales de los simpatizantes de Bolsonaro. Se proyecta que la crítica de la política gubernamental hacia el medio ambiente sea antinacionalista. Al mismo tiempo, trata de suavizar el tono y demostrar pragmatismo ante los llamamientos de los sectores económicos afectados.

El negacionismo en torno a la agenda medioambiental, a partir de una justificación en torno a un posicionamiento soberanista por parte del gobierno bolsonarista no hace más que acentuar el carácter anti-globalista por parte de dicha administración, impulsado siempre por sectores más radicalizados en términos ideológicos, como es el ala olavista. La narrativa anti-globalista de Bolsonaro va en consonancia con el posicionamiento de otro líder de la derecha radical populista, Trump, el cual decidió abandonar de forma abrupta iniciativas multilaterales como el propio acuerdo climático de París (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021).

La lógica detrás de la postura de Brasil sobre las instituciones internacionales y de iniciativas multilaterales como el Acuerdo de París es luchar contra un *arco ideológico* apoyado por *globalistas y sus simpatizantes de izquierda* (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). La construcción de un enemigo moral contra el que luchar, junto a Trump, superó cualquier alineamiento político visto en pasadas administraciones, en las que primaban las consideraciones económicas sobre los argumentos morales.

Es importante mencionar que incluso después de la victoria de Joe Biden sobre Donald Trump en las elecciones de noviembre de 2020, Bolsonaro acusó a Joe Biden de interferir en la soberanía de Brasil sobre la Amazonía (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). Para Bolsonaro, Joe Biden es un *globalista de izquierda* dispuesto a imponer sanciones contra el derecho de Brasil a explorar la selva tropical más grande del mundo. Estas afirmaciones muestran una vez más que el alineamiento con Estados Unidos está más centrado en los valores conservadores representados por Trump que en consideraciones geopolíticas o económicas.

Así, en el primer encuentro de ambos mandatarios en el marco de la Cumbre de las Américas en Los Ángeles en 2022, Bolsonaro había expresado su malestar en torno a que la soberanía de su país es a veces amenazada cuando se trata de la Amazonia, cuyo gobierno fue presionado internacionalmente para que emprenda acciones firmes de protección de dicha región. Biden, en un tono conciliador, dijo que Brasil había hecho “sacrificios

verdaderos” en proteger la selva amazónica. “Creo que el resto del mundo debería poder ayudar a Brasil a preservar lo más posible”, planteo el mandatario estadounidense<sup>21</sup>.

Vemos así como, las prácticas autoritarias de Bolsonaro en torno al tema amazónico permea la política exterior, en este juego de doble nivel entre política interna y externa. La continua desinformación en torno a la cuestión del Amazonas, sumado a la inhabilitación de la voz hacia sectores indígenas que habitan la región, así como a organizaciones no gubernamentales, y a la instrumentalización de la violencia y la intimidación, en tanto práctica de carácter autoritaria, permea e incide en la política externa y en el relacionamiento con actores internacionales que buscan incidir en la cuestión amazónica.

A su vez, se observa como la recesión democrática que vivió Brasil con el ascenso de líderes que llevan a cabo prácticas autoritarias y poseen una matriz ideológica de tal carácter lleva a que le impriman a su política exterior ciertas características que la hacen más confrontativa o proclive al conflicto internacional con las democracias ya consolidadas, es decir que, los rasgos autoritarios del liderazgo de Bolsonaro lleva a imprimirle a la política exterior un carácter más confrontativo y menos proclive a la cooperación.

---

<sup>21</sup> Extraído de: <https://www.infobae.com/america/eeuu/2022/06/10/en-su-primer-encuentro-oficial-bolsonaro-y-biden-manifestaron-su-preocupacion-por-la-amazonia-brasilena/>.

## CAPÍTULO 3: POPULISMO Y POLÍTICA EXTERIOR

Hemos visto en los capítulos anteriores dos de los tres rasgos ideológicos que caracterizan a la *derecha radical populista*, y algunos ejemplos en donde se puede observar como dichas características, presentes en el gobierno de Bolsonaro, permean la acción externa del Estado brasileño. A continuación, analizaremos los efectos que genera el *populismo* como último elemento ideológico presente. Metodológicamente, optamos por el *enfoque ideacional* que desarrolla Cas Mudde (2019) para llevar a cabo dicho análisis.

### 3.1. Estado actual del debate conceptual en torno al populismo

La caracterización de Bolsonaro como parte de una *derecha radical populista* nos lleva a explicar qué se entiende por *populismo*. En ese sentido, retomamos la conceptualización de Mudde (2019), pero consideramos pertinente hacer un breve recorrido por las distintas concepciones y enfoques en torno a dicho fenómeno.

En la reciente obra de Benjamin Moffitt (2022), el autor analiza las tendencias más destacadas de la literatura contemporánea sobre el tema, brindando una buena orientación respecto del estado actual del debate conceptual. En ese sentido, destaca tres enfoques o aproximaciones al estudio del *populismo*: la dimensión performativa, el populismo como estrategia política y la dimensión ideacional. Un análisis completo no puede explicarse sin alguna de estas tres dimensiones. Sin embargo, el análisis se compartimenta como modo de sistematizar u organizar el estudio, sin que ello signifique no reconocer que todas las perspectivas son igualmente válidas e importantes.

De esta forma, por ejemplo, se puede optar por concebir al populismo como una *estrategia política*, es decir, como una *práctica*, y analizar como dicha estrategia incide en el diseño de las políticas exteriores de los países de América Latina (Moffitt, 2022). En este enfoque, no se trata al populismo como una característica inherente a un actor político, sino como algo que se hace. En palabras de Jansen (2011), el populismo no es una *cosa* o un *objeto* que estudiar, sino un *modo de práctica política*. Esto implica que hay que enfocarse en como los populismos procuran alcanzar el poder y conservarlo, como así también en los modos y medios fundamentales por los cuales un actor político accede al poder y toma y hace cumplir decisiones de autoridad. En este enfoque, el rol del líder es central, ya que el

populismo se funda sobre un líder personalista. También se le da importancia vital a la idea de que los líderes populistas operan a través de apelaciones no mediadas, cuasi directas, evitando intermediarios normales como los partidos políticos y las redes clientelistas.

El enfoque *discursivo-performativo*, sigue siendo el más usual entre los teóricos políticos, no así entre los investigadores empíricos. Las raíces de este enfoque se encuentran en la obra de Ernesto Laclau (1985). Suele considerarse el fenómeno como un discurso que enfrenta al pueblo con la élite. En ese sentido, la Escuela de Essex influenciada por Laclau y Mouffe combina las teorías post-estructuralistas y gramscianas de la hegemonía, y concibe el discurso como intentos de fijar significados e identidades en el contexto de la lucha por el poder (Moffitt, 2022). Se toma al populismo como un tipo particular de lenguaje que tiene efectos significativos en la manera en que se estructura y obra la política. Debe entenderse como un estilo político que consiste en una apelación del pueblo contra la élite, en donde —a diferencia del enfoque ideacional planteado por autores como Cas Mudde que ven al populismo como un *atributo* de los actores políticos—, el populismo es visto como una *práctica* discursiva, en donde las *palabras* y el *discurso* no solo describen el mundo, sino que operan sobre él, constituyen sujetos políticos como pueblo y elite. Este enfoque se interesa en cómo se construye ese pueblo, lo cual refleja una ontología socio-constructivista en donde las identidades políticas no están dadas de antemano, sino que deben ser construidas por los actores políticos. Entonces, el populismo para este enfoque es algo que se hace, antes que una propiedad de los actores políticos.

El populismo también se presenta en los estudios de Ciencia Política como un elemento *ideacional*, es decir, como un atributo. Se lo concibe como una *ideología*, un conjunto de ideas o una cosmovisión (Moffitt, 2022). La obra de Mudde y Kaltwasser (2017) es central en este tipo de enfoque, en donde conciben al populismo como una *ideología delgada*, es decir se trata de una ideología, pero que —a diferencia de las *ideologías densas* del siglo XX como el liberalismo, fascismo o comunismo— no llega a constituir una visión del mundo completa y autónoma, sino que se limita a tres características generales: un discurso *anti-élite*, de tipo moral, y que enfatiza la necesidad de respetar la *voluntad general* (Casullo, 2020).

Definir el populismo como una *ideología delgada* es útil para comprender la supuesta maleabilidad del concepto en cuestión (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017). A diferencia de las ideologías densas, las ideologías delgadas como los populismos tienen una *morfología restringida*, que necesariamente aparece adherida, y en ocasiones incluso asimilada, a otras ideologías. De hecho, el populismo casi siempre aparece unido a otros elementos ideológicos, que son cruciales para la promoción de proyectos políticos que atraigan a un público más amplio. En consecuencia, el populismo por sí solo no puede ofrecer respuestas complejas ni integrales a las preguntas políticas que generan las sociedades modernas.

Esto significa que el populismo puede tomar formas muy diferentes, que dependen de las formas en que los conceptos centrales del populismo parecen estar relacionados con otros conceptos, formando marcos interpretativos que pueden ser más o menos atractivos para diferentes sociedades (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017). Visto así, el populismo debe entenderse como una especie de mapa mental a través del cual los individuos analizan y comprenden la realidad política. No es tanto una tradición ideológica coherente como un conjunto de ideas que, en el mundo real, aparecen en combinación con ideologías bastante diferentes y, a veces, contradictorias.

La misma *delgadez* de la ideología populista es una de las razones por las que algunos académicos han sugerido que el populismo debe concebirse como un *fenómeno transitorio*: fracasa o, si tiene éxito, se *trasciende* a sí mismo en algo más grande (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017). La principal fluidez radica en el hecho de que el populismo inevitablemente emplea conceptos de otras ideologías, que no solo son más complejos y estables, sino que también permiten la formación de *subtipos* de populismo. En otras palabras, aunque el populismo como tal puede ser relevante en momentos específicos, una serie de conceptos estrechamente alineados con la morfología de la ideología populista son, a la larga, al menos tan importantes para la resistencia de los actores populistas. Por lo tanto, el populismo no existe en forma pura. Más bien, aparece en combinación y logra sobrevivir gracias a otros conceptos.

La adhesión a la política de *derecha* o de *izquierda* es algo que define al populismo desde este enfoque (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017). Dependiendo del contexto

socioeconómico y sociopolítico en el que surja, el populismo puede adoptar diferentes formas organizativas y apoyar diversos proyectos políticos. Esto significa que la naturaleza delgada del populismo en tanto ideología le permite ser lo suficientemente maleable para adoptar formas distintivas en diferentes momentos y lugares<sup>22</sup>. Por este motivo también, en este trabajo analizamos la política externa del gobierno de Bolsonaro en tanto *derecha radical populista* y no simple y llanamente como populista.

El atractivo de este enfoque radica en que permite comprender la capacidad del populismo para convivir con otras ideologías, más abarcadoras, como también entender la manera en que el mismo aparece casi siempre asociado a otros elementos ideológicos, que son cruciales para la promoción de proyectos políticos que atraigan al gran público (Moffitt, 2022). En otras palabras, de qué manera le resulta posible al populismo asociarse con otras ideologías de centro o adoptar formas de izquierda o de derecha combinándose con ideologías densas como el socialismo o el conservadurismo. Así, resulta difícil imaginar cómo sería un populismo puro, ya que este necesita convivir con otras ideologías para tener sentido. En ese sentido, la división *pueblo-élite* solo puede *llenarse* con el contenido de otras ideologías, de otro modo, carecería de significado.

A pesar de la gran atención que se le ha prestado al fenómeno desde la Teoría Política y la Política Comparada, los aspectos *inter y trans-nacionales* del populismo siguieron sin explorarse (Stengel, MacDonald, & Nabers, 2019). Los investigadores sociales que abordan dicho fenómeno del populismo se han centrado principalmente en cuestiones teóricas o han examinado casos nacionales individuales —de forma aislada o comparativa—, mientras que los estudiosos de las Relaciones Internacionales han eludido en gran medida el fenómeno. En los últimos años, las Relaciones Internacionales como disciplina le ha prestado mayor atención al fenómeno, principalmente como resultado del ascenso de Trump a la presidencia de los Estados Unidos.

Angelos Chryssoyelos y Sandra Destradi son quizás los autores pioneros de los estudios sobre populismo y Relaciones Internacionales. Esta última plantea, junto a Johannes

---

<sup>22</sup> A modo de ejemplos, el populismo latinoamericano se combinó con el neoliberalismo en la década de 1990 —con Carlos Menem en Argentina, Alberto Fujimori en Perú o Fernando Collor de Melo en Brasil—; y con el progresismo de izquierda en la década de 2000 —con los Kirchner en Argentina, Hugo Chávez en Venezuela o Evo Morales en Bolivia—, entre otros.

Plagemann (2019), que la elección de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos, la consolidación en el poder de gobiernos populistas en Hungría y Polonia, la formación de un gobierno de coalición totalmente populista en Italia en junio de 2018, pero también el ascenso al poder de líderes populistas en una variedad de países no occidentales, desde Turquía hasta India y Filipinas, indican que el populismo llegó para quedarse y se ha convertido en un *fenómeno global*. A medida que los populistas asumen los poderes ejecutivo y legislativo, las implicaciones de su ascenso se vuelven aún más relevantes para la política internacional. Así, la elección de líderes populistas y la formación de gobiernos populistas tendrán un impacto mucho más inmediato en la política exterior de los Estados y, por extensión, sobre la política internacional.

Sin embargo, el diálogo interdisciplinario entre, por un lado, la Política Comparada y la Teoría Política, y, por otro lado, las Relaciones Internacionales y los Análisis de Política Exterior permanece insuficientemente desarrollado y estructurado sobre este tema (Destradi, David Cadier, & Plagemann, 2021). Durante mucho tiempo, la literatura de Política Comparada que estudia la influencia del populismo en la formulación de políticas no ha considerado el dominio de la *política exterior*. Por su parte, la literatura de Relaciones Internacionales había ignorado en gran medida el fenómeno populista por completo, incluidos los trabajos liberales y constructivistas que estudian, respectivamente, la formación de preferencias domésticas y los factores ideacionales.

### **3.2. Pueblo, élite y política exterior**

La construcción de la noción de *pueblo* y *élite* en la retórica populista es central para caracterizar y analizar los efectos del populismo en tanto ideología en la política exterior de Bolsonaro. El desafío es, entonces, ver como la noción de *pueblo* y *élite* se introduce como parte del discurso y la acción en política exterior. Aun así, cabe reafirmar una aclaración metodológica. Como, desde un enfoque ideacional, el populismo es siempre concebido como una ideología delgada que necesita articularse con otra, en este trabajo, tomamos la ideología *nacionalista de derecha* como eje articulador del pensamiento bolsonarista y, por lo tanto, será la que le dará contenido.

Los populistas de derecha suelen definir al *pueblo* como un *grupo nacional*, es decir que, cuando los líderes populistas aseguran hablar en nombre del *pueblo*, solo se refieren a quienes consideran miembros de la *nación* (Moffitt, 2022). De esta forma, lo que se termina trasluciendo con esta articulación restringida entre nacionalismo y populismo es que los grupos pertenecientes a minorías étnicas o culturales, y otros nacionales, quedan excluidos del *pueblo* y no comparten esa caracterización, lo cual también refleja ese carácter *nativista* de la derecha radical populista a la hora de determinar ese *nosotros* y *ellos* que establece la idea de *pueblo*. La derecha radical populista combina su propia clase de nacionalismo/nativismo con populismo y juega con la ambigüedad del significante de pueblo, enfrentándolo no solo con las *élites*, sino también con otros *nacionales*.

Los líderes populistas aprovechan el *juego de dos niveles* que vincula la política nacional e internacional para dar forma a viejos-nuevos imaginarios que pueden legitimar su propio proceso de acumulación de poder y deslegitimar a sus adversarios. Así, la política exterior aparece como una herramienta en la construcción de ese imaginario de *pueblo*, en ese establecimiento de un antagonismo entre el *nosotros* y el *ello*. Este tipo de liderazgos propone que la política exterior debe reflejar los valores profundos del *pueblo* (Sanahuja & López Burian, 2020). Y para conectar con el *pueblo*, la política exterior necesita *enemigos*<sup>23</sup>, que tienen que ser descubiertos, denunciados y combatidos, en el marco de la creación de una permanente sensación de complot global contra el líder, acosado por el sistema. De esta forma, Sanahuja y López Burian plantean como:

(...) al analizar la política exterior del gobierno de Bolsonaro se subraya la presencia de la *dicotomía amigo-enemigo*, a la vez que muestra una serie de rasgos populistas. Por ejemplo un cierto personalismo acompañado de una visión muy ideologizada de la política exterior, que se conjuga con una acción prescindente de mediadores institucionales y la diplomacia profesional, en tanto elite tecnocrática sospechosa de cosmopolitismo, comunicándose con las masas de manera directa, privilegiando el uso de las redes sociales. (...) En este estilo de hacer política exterior se rechazan las interlocuciones con la sociedad civil, los líderes políticos

---

<sup>23</sup> La dicotomía amigo-enemigo, como definición exhaustiva y autónoma, no es derivable de otros criterios ni reductible a otras antítesis o categorías (Sanahuja & López Burian, 2020). La definición del enemigo genera, por contraposición, la definición del amigo.

progresistas o las organizaciones multilaterales, acusándoles de ser parte de una supuesta élite globalista que propaga el marxismo cultural. La contraposición antagónica de estas élites con lo popular es parte de una estrategia de construcción de la idea de pueblo y también de lo nacional, en tanto comunidad imaginada (Sanahuja & López Burian, 2020, pág. 28).

Así, el *pueblo* que aparece en la retórica de los neopatriotas tal como la conceptualiza Sanahuja y López Burian (2020), o derecha radical populista, es en definición homogéneo, pero también difuso en tanto actor. Asume por momentos la imagen arquetípica del hombre común, asentándose en una visión tradicional del orden social eminentemente patriarcal, y contraponiéndose a una *élite*, nacional y transnacional, supuestamente *corrupta* que defiende el *nuevo orden mundial*, cuestiona la *soberanía nacional* y trata de imponer valores contrarios a los tradicionales.

Por otro lado, a diferencia de la categoría de *pueblo*, pocos autores han teorizado sobre los significados de la *élite* en el populismo (Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017). Obviamente, el aspecto crucial es la *moralidad*, ya que la distinción es entre el *pueblo puro* y la *élite corrupta*. Pero esto no dice mucho sobre quiénes son la élite. En primer lugar, la *élite* se define sobre la base del *poder*, es decir, incluye a la mayoría de las personas que ocupan puestos de liderazgo en la política, la economía, los medios de comunicación y las artes. Sin embargo, esto obviamente excluye a los propios populistas, así como a aquellos dentro de estos sectores que simpatizan con los populistas. Los populistas también suelen argumentar que la élite no solo ignora los intereses del pueblo; más bien, incluso están trabajando en contra de los intereses del país.

El *populismo* puede fusionarse completamente con el *nacionalismo*, cuando la distinción entre el pueblo y la élite es tanto moral como *étnica*. Aquí, la élite no solo se ve como agente de un poder extraño, sino que ellos mismos son considerados extraños. Si bien la distinción clave en el populismo es moral, los populistas utilizan una variedad de criterios secundarios para distinguir entre el pueblo y la élite. Esto les proporciona una flexibilidad que es particularmente importante cuando adquieren poder político. Aunque tendría sentido que la definición de la élite se basara en los mismos criterios que la del pueblo, no siempre

es así. En muchos casos, los populistas combinarán diferentes interpretaciones de la élite y el pueblo, es decir, clase, etnicidad y moralidad.

Así pues, en lo que respecta estrictamente a la *derecha radical populista*, Mudde (2019) plantea que ésta se focaliza en la élite propiamente *política*, “que engloban bajo la etiqueta genérica de *la izquierda* y a la que se acusa de corromper la nación con sus ideas *posmodernas* y *marxistas culturales*” (pág. 54). A su vez, “diversos políticos ultraderechistas de todo el planeta han acusado a académicos, artistas y periodistas de ser, no solo elitistas o izquierdosos, sino también *antinacionales*, es decir, traidores a la nación, que es el peor insulto que un nacionalista puede proferir” (pág. 55).

Las representaciones altamente moralistas de los discursos populistas implican una cosmovisión maniquea en torno a esa dicotomía *pueblo-élite*. Dependiendo de la ideología densa que propugnen los populistas, pero también del contexto político y las oportunidades relacionadas, lo que cuenta como *élite* puede variar significativamente. En ese sentido, considerando que se opta por la ideología *nacionalista* como aquella ideología densa que le da contenido al populismo, y destacando el posicionamiento *soberanista* de la política exterior bolsonarista, se considera que las *elites* hacia las cuales se busca antagonizar están asociadas a las que forman parte de los *organismos internacionales*. Como destaca Mudde (2019), una obsesión de la mayoría de las formaciones de ultraderecha, y de la derecha radical populista en particular, son este tipo de organizaciones.

Los líderes populistas buscan recuperar la soberanía de las élites nacionales en contraposición de las extranjeras, rechazando la autoridad de organizaciones internacionales como la ONU o excluyendo las redes de defensa transnacionales, las ONG extranjeras u otras organizaciones (Jenne, 2021). También podría significar alejarse de los aliados tradicionales a quienes se consideran que limitan la soberanía del grupo político interno sobre los asuntos del estado.

Los líderes populistas pretenden representar al verdadero *pueblo* nacional contra las *élites* corruptas extranjeras que controlan las instituciones internacionales (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). La diplomacia, en particular, es uno de sus objetivos favoritos. Para los líderes populistas, los *burócratas internacionales* y sus organizaciones representan una

conspiración *globalista y multiculturalista* que socava las inclinaciones y aspiraciones *naturales* del pueblo. En consecuencia, es razonable esperar que los populistas en el poder intenten socavar las *instituciones internacionales* y los *mecanismos de gobernanza global*, así como su propio Ministerio de Relaciones Exteriores. De esta forma, se introduce el *anti-elitismo* (Destradi, David Cadier, & Plagemann, 2021) como dimensión ideológica constitutiva del populismo, en tanto que los líderes populistas afirman característicamente hablar en nombre de un *pueblo* moralmente puro y completamente unificado en oposición a una *clase* depredadora separada de él.

A continuación, se opta por hacer un análisis empírico de la política exterior bolsonarista, observando como la ideología populista permea la acción externa del Brasil. Para eso se analizará el vínculo con China y como este se instrumentaliza para construir un *enemigo* y darle determinado significado a la noción de *pueblo*. Finalmente, se opta por analizar el carácter *anti-elitista* de la política exterior de Bolsonaro, el cual puede tener consecuencias para la misma.

### **3.3. Estilos de liderazgo de Bolsonaro y la instrumentalización de la política exterior hacia China**

El populismo en América Latina tiene que ver con el *liderazgo*. Los sistemas presidenciales otorgan al ejecutivo poder de iniciativa para ser los actores clave en la política exterior del Estado. Si bien esta es una característica institucional de los sistemas presidenciales en América Latina, la figura populista también aporta su propia agencia individual para sortear las limitaciones tanto nacionales como internacionales.

El ascenso al poder de Jair Bolsonaro en 2019 produjo una profunda reconfiguración de la política externa, producto de la predisposición a extrapolar al plano internacional la dicotomía *nosotros-ellos*, utilizada por los líderes populistas para generar consenso en el plano interno (Mongan, 2021). La llegada de Ernesto Araújo y el *ala olavista* al Ministerio de Relaciones Exteriores produjo importantes cambios en el proceso de toma de decisiones, ya que la diplomacia pasó a estar al servicio de un relato *polarizante* por intermedio del cual Bolsonaro construyó su gobernabilidad en el plano interno. En ese sentido, el vínculo con China se vio condicionado por dicho relato. El país asiático actuó como un significante

para delimitar en el *plano interno* quienes son los que forman parte de ese *nosotros* o *pueblo*, siendo la política exterior en este caso una herramienta de esa retórica populista.

Bolsonaro utilizó imágenes estereotipadas de *amigo-enemigo* primero durante su campaña electoral. Se vio a sí mismo como un reparador del país, prometió traer un nuevo sentido del orden (Wehner, 2022) y culpó a las élites tradicionales del estado actual de la nación. Bolsonaro se refirió al *pueblo* usando una construcción de *nosotros contra ellos* —*pueblo* contra *élite*—, y cuestionó a la élite que había dañado al país. En sus discursos, Bolsonaro enfatizó las imágenes *enemigas* del PT, de la izquierda en general, de Venezuela y de las organizaciones no gubernamentales que han promovido valores que él considera socavadores del Brasil tradicional. Con respecto a las relaciones con otros actores globales, Bolsonaro criticó a China por ser un estado *comunista* y, por lo tanto, en ser un estado que representa valores contrarios a los del gobierno y el *pueblo* brasileño.

Las percepciones de Bolsonaro sobre China han sido muy controvertidas (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). Para él, China es uno de los rivales ideológicos más importantes de Brasil. Durante la campaña, Bolsonaro visitó Taiwán y argumentó que su viaje allí, como a Israel y Estados Unidos, daría una señal clara de quiénes serían los nuevos aliados de Brasil en caso de su victoria electoral. La Embajada de China en Brasilia respondió rápidamente, diciendo que la visita violaba el principio de *Una China* y que cualquier candidato debería tener cuidado al elegir a sus aliados extranjeros. Bolsonaro describió a China como un *depredador que quiere dominar sectores cruciales de nuestra economía*. A fines de 2018, con la confirmación de la victoria de Bolsonaro, las autoridades de Beijing estaban extremadamente frustradas con él y con sus puntos de vista sobre China. Además, advirtieron que los costos económicos de la confrontación podrían ser enormes.

También hubo una aparente *animosidad* hacia Beijing dentro de la administración. Filipe G. Martins<sup>24</sup> tuiteó varias veces sobre China, llamándola “una tiranía capaz de palidecer cualquier distopía de ficción”. En marzo de 2019, Ernesto Araújo dijo, en una aparente referencia a China: que Brasil no *vendería su alma* para mantener las exportaciones de soja

---

<sup>24</sup> Filipe G. Martins, Asesor Especial para Asuntos Internacionales del Presidente Bolsonaro, es exponente junto a Ernesto Araújo y Eduardo Bolsonaro, entre otros, del sector *olavista*, o, como Frenkel (2019) los denomina, los *cruzados*, los cuales comparten una misma mirada en materia de política exterior.

y mineral de hierro hacia el gigante asiático, y que la política exterior no se trataba solo de comercio, sino también de valores. La excepción a este enfoque fue el vicepresidente Hamilton Mourão, quien viajó a China el 19 de mayo de 2019, en un intento para crear una atmósfera más amistosa entre los dos países después de la visita de Bolsonaro a Taiwán. Sin embargo, incluso él finalmente tuvo que dar marcha atrás su posición favorable hacia Beijing a pedido personal de Bolsonaro.

Presentar a China como *enemigo* tuvo consecuencias políticas y económicas. China es el socio comercial número uno de Brasil, consume la mayor parte de las exportaciones agrícolas y mineras del país, y es mucho más importante que Estados Unidos para muchos de los electores de Bolsonaro. El apoyo de los agricultores brasileños, decisivo en la victoria electoral de Bolsonaro, se vio comprometido por una postura agresiva contra China. Además, dado que Bolsonaro siguió percibiendo a China como un *adversario*, e incluso discutió con las autoridades estadounidenses durante su visita a Washington cómo disminuir la dependencia de Brasil de China, importantes grupos comenzaron a quejarse del sesgo *anti-China* en la administración.

La convergencia entre ambos países en temas de agenda como la cuestión amazónica<sup>25</sup> no fue lo suficientemente amplia como para provocar un cambio genuino en la visión de Bolsonaro sobre China. Durante su visita a Beijing en octubre de 2019, los líderes chino y brasileño dieron discursos públicos muy diferentes. Si bien Xi Jinping recordó los principios históricos de la relación bilateral, que incluyen la amistad y la asociación, Bolsonaro centró su narrativa en el comercio y las oportunidades comerciales. En uno de los primeros comentarios públicos que hizo a su llegada, Bolsonaro ya había afirmado que visitaba “un país capitalista”, y que el único propósito de su visita era hacer negocios. Solo cuando Xi Jinping visitó Brasil para la cumbre BRICS en noviembre de 2019, el líder brasileño se disculpó, en privado, por sus comentarios anteriores sobre China.

---

<sup>25</sup> A medida que los incendios en la región amazónica comenzaron a salir de control, la administración de Bolsonaro tuvo que lidiar con la creciente crítica internacional de muchos sectores, pero especialmente del presidente francés Emmanuel Macron (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). Bolsonaro respondió con una serie de ataques contra el presidente francés y argumentó que los “conspiradores globalistas” buscaban debilitar la soberanía de Brasil sobre la Amazonía. En ese contexto, China fue uno de los pocos gobiernos que apoyó a Bolsonaro, argumentando que Brasil tenía una de las leyes ambientales más eficientes del mundo y que la crisis “fue un poco fabricada”. China es conocida en la política mundial por ser una férrea defensora de su soberanía nacional, y la posición china con respecto a la Amazonía fue percibida en Brasil como un constructor de puentes a partir del cual se podría reconstruir la relación.

Con la crisis del COVID-19 en 2020, los partidarios de Bolsonaro y miembros importantes de su gabinete comenzaron a acusar al gobierno chino de fabricar el coronavirus en laboratorios estatales, con la intención de usarlo contra Occidente para asegurar el ascenso de China como potencia mundial. Bolsonaro se había disculpado formalmente con Xi Jinping: solo para ver a sus seguidores crear una campaña *sinófoba* de base muy criticada por los medios brasileños. Al final, sin embargo, imitar la posición de Trump sobre el tema resultó ser más importante para la administración de Bolsonaro que cualquier consideración comercial, contribuyendo significativamente a una postura contradictoria de la política exterior hacia China.

Sectores *olavistas* como el ministro de Relaciones Exteriores, Ernesto Araújo, defendieron la idea de que la pandemia de coronavirus podría ser parte de un *proyecto globalista* que es una nueva forma de *comunismo*. Según un texto publicado en su blog personal, Araújo afirmó que tal proyecto “ya se ha implementado a través del *climatismo* o alarmismo climático, la *ideología de género*, el *dogmatismo políticamente correcto*, el *inmigracionismo*, el racismo o la reorganización de la sociedad basada en el principio de raza, de anti-nacionalismo, de cientificismo”. Analizando un libro escrito por el filósofo y psicoanalista esloveno Slavoj Žižek, el líder de Itamaraty cuestionó entidades internacionales como la Organización Mundial de la Salud, argumentando que “el *globalismo* reemplaza al *socialismo* como etapa preparatoria del *comunismo*” y Žižek ve en la pandemia del coronavirus la “oportunidad de construir un orden mundial sin naciones y sin libertad”. También afirmó, en su texto, que la *izquierda* aprovechó el momento de fragilidad generado por la pandemia para “secuestrar y pervertir” el concepto de solidaridad “para servir a sus propósitos liberticidas”<sup>26</sup>.

Así, la caracterización de China por parte de Bolsonaro evolucionó de archienemigo a socio comercial y nuevamente a rival ideológico en cuestión de meses (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). Estaba claro que Bolsonaro encontró en la posición de Beijing hacia la Amazonía una poderosa herramienta para forjar expectativas mutuas cuando estaban en juego intereses económicos. Hubo una convergencia entre los dos líderes en el

---

<sup>26</sup> Extraído de: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/em-blog-ernesto-araujo-escreve-que-coronavirus-desperta-para-pesadelo-comunista.shtml>

tema de la soberanía, y Bolsonaro usó esto como una herramienta para mejorar la relación con un rival ideológico. Sin embargo, como argumentó Carl Schmitt (1984) en su obra *El concepto de lo político*, el enemigo político no necesita ser moralmente malo; no necesita aparecer como un competidor económico, e incluso puede ser ventajoso entablar con él transacciones comerciales; pero él es, sin embargo, el *otro*<sup>27</sup>, el *extraño*; existencialmente algo diferente y extraño, de modo que, en el caso extremo, es posible un conflicto con él. La crisis de COVID-19 solo reforzó la sensación de amenaza china entre los partidarios acérrimos de Bolsonaro.

El bolsonarismo propuso que la política exterior deba reflejar los valores profundos del pueblo, y para conectar con este, se requiere de *enemigos*, que deben ser descubiertos, denunciados y combatidos (Sanahuja & López Burian, 2020). Así, al analizar la política exterior bolsonarista, se observa la presencia de dicha dicotomía amigo-enemigo, en donde el enemigo incorpora no solo líderes y organizaciones, sino también Estados, siendo China el significativo necesario para la construcción discursiva de ese *enemigo* que se contrapone al *pueblo*. Aun así, el gobierno de Bolsonaro no solamente antagonizó con China, sino también con la Venezuela de Nicolás Maduro y el Foro de São Paulo, luego con diferentes supuestos representantes del *globalismo* que abarcan desde el presidente francés Emmanuel Macron, a la ONG internacional Greenpeace, la activista Greta Thunberg, o el Papa Francisco (Sanahuja & López Burian, 2020).

La política exterior aparece así en este juego de doble nivel con la política nacional, como una herramienta para consolidar la noción de pueblo impregnada por esa lógica schmittiana de *amigo-enemigo*, donde el rol de China como tal juega un papel central en el discurso del presidente Bolsonaro. Así, se utiliza la política exterior en relación a China para construir un *enemigo* y un *pueblo*, lo cual termina siendo funcional a la política interna del

---

<sup>27</sup> Esta nueva derecha radical ha promovido un discurso de odio que rechaza al *otro*, y/o elabora una concepción particular de ese otro, particularmente de aquellos que están asociados con grupos específicos, incluidos inmigrantes, negros, el movimiento LGBTQIA+ y otras minorías políticas (Lemos Igreja, 2021). Este discurso se enmarca en un proyecto ideológico que naturaliza la desigualdad y la exclusión recurriendo a valores tradicionales, religiosos e identitarios considerados superiores a todos los demás. Esto último es clave en la constitución de la *derecha radical populista* como actores políticos, articulándose con discursos y estrategias que privilegian el miedo y el odio hacia un *otro* que es visto como una amenaza disgregante, con diferentes grados de intensidad (Sanahuja & López Burian, 2020). Este *otro* es representado unas veces como terrorista, otras como delincuente común, e incluso como agente del *cosmopolitismo globalizador* que subvierte y corrompe los valores tradicionales que dan sentido a la comunidad.

bolsonarismo, estableciendo una polarización entre los que se considera el *nosotros*, asociado a los seguidores del presidente y a todo aquello que representa el Brasil tradicional, y el *ello*, en donde se circunscribe a la principal oposición política como el PT y a todo aquello que asocian a *marxismo cultural o comunismo*, lo cual se contrapone a los ideales y valores conservadores representativos del pueblo brasileño definido en términos nacionales.

### **3.4. Anti-elitismo en la política exterior bolsonarista**

Finalmente, se analizará el carácter *anti-elitista* de la política exterior de Bolsonaro, como rasgo ideológico característico del populismo desde un *enfoque ideacional*. Tal carácter impregna cierto recelo por parte del líder populista hacia la formulación de la política exterior convencional, que durante tiempo ha sido el dominio de una comunidad excepcionalmente *elitista* de burócratas no elegidos (Destradi, David Cadier, & Plagemann, 2021). En el caso de Brasil lo vemos en el accionar del presidente Bolsonaro en los organismos internacionales, así como también en el relegamiento de la diplomacia tradicional, representado en el rol que juega Itamaraty en torno a la formulación de dicha política exterior. Silva de Oliveira (2021) demuestra como Bolsonaro rompe con la línea diplomática tradicional del Barón de Rio Branco. A partir de ahí, posiciones de su gobierno, por ejemplo cuando se puso del lado de Donald Trump en las elecciones estadounidenses, y sus posturas escépticas en relación a la deforestación de la Amazonía y, en consecuencia, a su preservación, son grandes choques para la diplomacia nacional. Este *Nuevo Itamaraty*, perfilado en la propuesta de gobierno del ex Presidente de la República, demuestra que busca, por encima de todo, reformular las bases tradicionales de Rio Branco, especialmente las de los últimos 30 años.

Ya se ha demostrado en capítulos anteriores como el *ala olavista*<sup>28</sup>, la más afín ideológicamente dentro de los actores políticos del gobierno bolsonarista junto con los militares y la élite tecnócrata liberal, buscó constantemente ocupar espacios de poder dentro de la Cancillería brasileña. Tal como destacan Frenkel y Azzi (2021), Bolsonaro recibió un

---

<sup>28</sup> El Canciller Araujo (2017) plantea como uno de los ejes ideológicos que comparten Bolsonaro con otros líderes populistas como Trump es su cuestionamiento a la burocracia, una fuerza que drena la vitalidad y la riqueza del *pueblo*.

terreno fértil para avanzar sobre el cuerpo diplomático y profundizar su marginación de la conducción de las relaciones exteriores, impulsando así al ala más ideologizada dentro de la estructura burocrática diplomática e implementando una serie de reformas institucionales en Itamaraty<sup>29</sup> que habilitaron el ingreso de personas por fuera de la carrera diplomática a cargos claves y apuntalaron al sector más *anti-globalista* de la Cancillería.

Con respecto a las imágenes estereotipadas de *amigo-enemigo* (Wehner, 2022), Bolsonaro las utilizó durante su campaña electoral, culpando a las *élites tradicionales* del estado de la nación. Como vimos, en estas referencias, hay imágenes subyacentes del pueblo como bueno, mientras que la *élite* se representa como el enemigo. Una vez en el poder, Bolsonaro como defensor del pueblo se basó en estas imágenes para la representación de roles en el ámbito internacional. Así, uno de los roles que asumió fue un papel *anti-globalista*, que tomó forma en la retórica y las acciones con respecto a las instituciones multilaterales, vistas como las arenas en las que se reúnen las élites nacionales, tradicionales, políticas y globales. Según el mandatario, las organizaciones internacionales se constituyen en representantes de una élite nacional y global de tendencia *izquierdista* que supuestamente ha socavado la *soberanía* del estado brasileño. El rol *anti-globalista* que asumió Bolsonaro en la política exterior fue la manifestación conductual de la imagen enemiga de las *élites nacionales y globales*.

La narrativa anti-globalista ha sido compartida con líderes populistas como el propio Trump (Guimarães & Dutra de Oliveira e Silva, 2021). El abandono abrupto de Trump de algunas iniciativas multilaterales —la Asociación Transpacífica, el acuerdo nuclear de Irán, el acuerdo climático de París, etc. — envalentonó la retórica anti-globalista de Bolsonaro. Semanas antes de su asunción, Ernesto Araújo criticó el *Pacto Mundial para las Migraciones* por intentar una solución global a un problema que “cada país debería tener la libertad de deliberar internamente”. Las decisiones sobre el tema, aseveró, deben tomarse de manera bilateral con otros países, nunca a nivel multilateral. Para él, el pacto migratorio

---

<sup>29</sup> La intervención bolsonarista, no obstante, abrió un inédito frente de conflicto entre el gobierno y los diplomáticos, quienes no tardaron en manifestar en entrevistas, debates, charlas y documentos sus críticas a la política exterior del gobierno (Frenkel & Azzi, 2021). Los puntos más cuestionados serían el alineamiento automático con Trump, la política ambiental, la reivindicación de la dictadura militar, el rechazo al multilateralismo y, también, el abandono de una política activa hacia América del Sur.

fue una clara manifestación de la ideología *globalista*, nociva para los mejores intereses del país. Por este motivo, Bolsonaro retiró a Brasil del Pacto apenas asumió.

Bolsonaro también se basó en una imagen enemiga de la *élite* para dar sentido a la arena internacional, afirmando que la élite nacional promovió y se benefició de las instituciones globales (Wehner, 2022). La *élite mundial* también se convirtió en el objetivo de su retórica populista. Las instituciones y políticas iniciadas por esa élite mundial han sido criticadas por socavar los valores fundamentales constitutivos de lo que es inherentemente Brasil. Así, uno de los blancos del bolsonarismo ha sido la ONU. Para Bolsonaro y el ala olavista, la ONU sirvió de "trampolín" para aprobar "leyes globalistas" en el mundo y su Consejo de Derechos Humanos es un "lugar de encuentro comunista" que sirve "absolutamente para nada". Con respecto a este último, argumentó que es absolutamente inútil y es "un lugar de encuentro para los comunistas". Durante la campaña presidencial, en agosto de 2018, Bolsonaro incluso dijo que, de ser elegido, sacaría a Brasil del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. "Ese consejo es absolutamente inútil", dijo. "No es solo porque votan contra Israel de forma rutinaria, porque siempre están del lado de los que no valen nada (...)". Cuando un periodista le preguntó si retiraría a Brasil del consejo si fuera elegido presidente, respondió: "El Consejo de Derechos Humanos de la ONU es absolutamente inútil. Me voy, no sirve, es un lugar de encuentro de comunistas y de gente que no tiene ningún compromiso con Sudamérica por lo menos"<sup>30</sup>.

Bolsonaro volvió a atacar a dicho Consejo, esta vez criticando directamente a la expresidenta chilena Michelle Bachelet, actual alta comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, principal cargo en el área en Naciones Unidas. El episodio tuvo lugar a principios de septiembre de 2019, luego de que Bachelet advirtiera sobre lo que percibe como un "espacio democrático reducido" en Brasil y criticara los ataques y asesinatos de defensores de derechos humanos y comunidades indígenas. "Le dijimos al gobierno que es necesario proteger a los defensores de los derechos humanos y del medio ambiente, pero también examinar medidas que puedan desencadenar violencia contra estos defensores", dijo Bachelet. A los periodistas, Bolsonaro respondió: "Señora Michelle Bachelet, si no fuera porque el pueblo de Pinochet derrotó a la izquierda en 1973, incluido su padre, hoy

---

<sup>30</sup> Extraído de: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49796517>.

Chile sería una Cuba. Parece que cuando hay gente que no tiene nada que hacer, como Señora Michelle Bachelet, vaya a la cátedra de Derechos Humanos en la ONU". Alberto Bachelet, padre del expresidente de Chile, fue general y resistió el golpe militar de Augusto Pinochet. Fue detenido, torturado y asesinado por la dictadura militar. En Twitter, junto a una foto de Bachelet, Dilma Rousseff y Cristina Kirchner, Bolsonaro escribió: "Michelle Bachelet, comisionada de Derechos Humanos de la ONU, siguiendo la línea de injerencia de Macron en los asuntos internos y la soberanía brasileña, ataca a Brasil en la agenda de derechos humanos, atacando a nuestra valiente policía civil y militar".

También, en el marco de la crisis de COVID-19, otro de los organismos internacionales apuntados por Bolsonaro y sus aliados fue la OMS. En 2020, el presidente amenazó con retirar al país sudamericano de dicha organización. "Les adelanto aquí: Estados Unidos abandonó la OMS y nosotros estudiamos hacerlo en un futuro. O la OMS trabaja sin sesgo ideológico o vamos a retirarnos también", afirmó Bolsonaro. El presidente brasileño se ha posicionado contra las recomendaciones de la OMS de que los países impongan cuarentenas u otras medidas de distanciamiento social para frenar el avance la pandemia<sup>31</sup>.

A nivel regional, el MERCOSUR fue otro blanco de críticas por parte del bolsonarismo. Si bien es cierto que Bolsonaro dejó de lado la idea –esbozada al comienzo de su mandato– de abandonar el bloque, su visión del mismo ha pasado a ser estrictamente utilitarista y comercialista, aun cuando ello pone en riesgo la asociación estratégica con Argentina (Frenkel & Azzi, 2021). En este sentido, mientras que el gobierno de Alberto Fernández llamó a fortalecer la institucionalidad y los vínculos económicos puertas adentro del bloque, el gobierno brasileño pretendía un MERCOSUR reducido a su mínima expresión. Para ello, propuso reducir el arancel externo común, derogar la normativa que impide comerciar individualmente con otros países y llevar a cabo una reforma institucional que minimice la estructura del organismo. Asimismo, el gobierno brasileño prácticamente dejó de aportar al Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur, lo cual marcó el abandono por parte de Brasil de la agenda de desarrollo y de reducción de asimetrías entre los miembros del bloque.

---

<sup>31</sup> Extraído de: <https://www.dw.com/es/bolsonaro-amenaza-con-sacar-a-brasil-de-la-oms/a-53703673>.

El movimiento anti-integrador respecto al regionalismo sudamericano y la desconfianza en las iniciativas regionales, hicieron explícito el descontento con el MERCOSUR, señalando que lo más conveniente sería su simplificación de una unión aduanera a una zona de libre comercio, y la posibilidad de avanzar en nuevos acuerdos comerciales bilaterales con otros estados, lo que conduciría a una cooperación política más débil y una legislación regional más flexible (Santos Vieira de Jesus, 2022). Araújo argumentó que los conceptos de *multilateralismo*, *inter-gubernamentalismo*, *gobernanza global* y valores universales solo disfrazan bloques regionales, así como la ONU, que presionan por el *supranacionalismo* y el *gobierno mundial* a expensas de la *soberanía nacional*.

Brasil bajo el gobierno de Bolsonaro no consideró a América Latina como una gran prioridad (Santos Vieira de Jesus, 2022). El discurso de posesión de Araújo como ministro de Relaciones Exteriores no mencionó a América Latina y sirvió como un hito para mostrar el giro nacionalista y conservador de la política exterior brasileña, particularmente hacia América del Sur y América Latina. Araújo declaró que el gobierno de Bolsonaro no pretendía abandonar el concepto de América del Sur pero quería que se caracterizara por la *apertura económica* y la *democracia*. Brasil perdió su protagonismo en las instituciones regionales cuando dejó UNASUR en 2019 y no asumió un papel protagónico en la creación de PROSUR<sup>32</sup>.

La CELAC también fue desatendida, así como el Grupo de Lima, que ni siquiera estuvo cerca de resolver la crisis venezolana (Santos Vieira de Jesus, 2022). Con respecto a la CELAC, en 2020 el gobierno brasileño decidió suspender su participación debido a su “incapacidad para proteger la democracia”. En su cuenta de Twitter, Ernesto Araújo dijo que Brasil abandonaría el organismo debido a que se convirtió en un “escenario” para países con gobiernos autoritarios como Venezuela, Cuba y Nicaragua. “CELAC no ha dado resultados en la defensa de la democracia ni en ningún área”, sostuvo<sup>33</sup>.

Podemos observar como el líder populista le impregna un sesgo *anti-elitista* a la política exterior, siendo este un rasgo central del populismo como ideología. El anti-elitismo

---

<sup>32</sup> A diferencia de la UNASUR basada en un tratado, PROSUR fue fundada por la Declaración de Santiago y se caracterizó por una naturaleza flexible y una institucionalización vaga (Santos Vieira de Jesus, 2022).

<sup>33</sup> Extraído de: <https://www.reuters.com/article/brasil-celac-idLTAKBN1ZF2V5>.

domestico que manifiestan los líderes populistas es extrapolado al *ámbito internacional*, a partir de un desprecio y recelo hacia las élites transnacionales y las instituciones internacionales supuestamente *elitistas*, separadas del verdadero *pueblo* (Destradi & Plagemann, 2019). Estos líderes perciben como dichas instituciones internacionales limitan su margen de maniobra y amenazan la soberanía nacional, en donde el ataque a estas actúa también como un importante instrumento de movilización interna. Así, el ataque a las instituciones intermedias entre el Estado y la Sociedad a nivel nacional, característico de los liderazgos populistas, es extrapolado a lo internacional en un ataque a las instituciones internacionales, en donde la construcción discursiva de tales instituciones como una amenaza es un rasgo sine qua non del populismo, en tanto rasgo ideológico que hace a la *derecha radical populista*.

## CONCLUSIONES

En la introducción se planteó como objetivo general analizar los impactos de la ideología de *derecha radical populista en la política exterior* del gobierno de Jair Bolsonaro. Para eso, se analizó como los tres elementos ideológicos que caracterizan a la misma —nativismo, autoritarismo y populismo— han ejercido influencia en el ejercicio de la acción externa del país sudamericano.

Para alcanzar el objetivo general de la investigación, se han analizado empíricamente una serie de temas de agenda de la política exterior brasileña, así como vínculos bilaterales con diferentes actores del escenario internacional durante la administración de Bolsonaro. Así, en el *capítulo 1* se ha abordado la influencia del discurso nativista/nacionalista en dicha política exterior en base a la crisis migratoria que afrontó Brasil en relación a Venezuela, el problema de la integración regional y el papel que cumple el concepto de “marxismo cultural” en la retórica bolsonarista. En el siguiente capítulo, se abordaron los rasgos autoritarios del bolsonarismo, teniendo en consideración la crisis migratoria con Venezuela y el tema del cambio climático, la deforestación y el tratamiento de los incendios en la selva amazónica. Finalmente, en el último capítulo se tomó en consideración el populismo, y, partiendo de un enfoque ideacional del mismo, las categorías analíticas de pueblo y elite, instrumentalizándolas en base a un análisis de la política exterior de Brasil en relación a China y a los organismos internacionales.

A partir de lo analizado en cada uno de los capítulos, llegamos a una serie de *conclusiones* que se corresponden, al mismo tiempo, con cada uno de los objetivos específicos. De esta manera, en el capítulo 1, con respecto al *nativismo* y su incidencia en la política exterior, se observó que dicho elemento ideológico permea la acción externa de Brasil, exacerbando un *posicionamiento soberanista* en la misma. Éste actúa no solo en la búsqueda de excluir a aquellas personas que no hacen al *nosotros* nativo o a la comunidad soberana, sino también aquellas ideas ajenas a la misma comunidad nacional.

En el capítulo 2, observamos que el *autoritarismo* como rasgo independiente se vincula con la cuestión migratoria, sin necesidad de que el componente nativista esté presente. Así, el inmigrante se convierte en el objeto del rechazo, el deseo de orden y jerarquía en la

sociedad se proyecta en entender a ese inmigrante como un extraño, como un *otro* que amenaza el orden natural. A su vez, las prácticas autoritarias de Bolsonaro en torno al tema amazónico también permea la política exterior, en este juego de doble nivel entre política interna y externa. La continua desinformación en torno a la cuestión del Amazonas, sumado a la inhabilitación de la voz hacia sectores indígenas que habitan la región, así como a organizaciones no gubernamentales, y a la instrumentalización de la violencia y la intimidación, en tanto práctica de carácter *autoritaria*, permea en la política externa y en el relacionamiento con actores internacionales que buscan incidir en dicha cuestión.

A su vez, la recesión democrática que vivió Brasil con Bolsonaro —sumada al ascenso de líderes en el mundo occidental que llevaron a cabo prácticas autoritarias y al efecto disruptivo de la pandemia de Covid 19—, permitió imprimirle a su política exterior ciertas características que la hicieron más *confrontativa* o *proclive al conflicto internacional* con algunas democracias liberales ya consolidadas. En otras palabras, los rasgos autoritarios del liderazgo de Bolsonaro llevaron a imprimirle a su política exterior un carácter *menos proclive a la cooperación*.

Por último, en el capítulo 3, se analizó la incidencia del populismo como rasgo característico de la derecha radical populista. Así, para analizar la ideología populista en la política exterior del gobierno de Bolsonaro, se estudió la relación con China a partir de la categoría analítica de *pueblo*. Se consideraron varios indicadores: la retórica del expresidente y su uso de dicha categoría para identificar y definir un grupo homogéneo de personas con intereses y valores similares; la manera en que se construye la *dicotomía amigo-enemigo* en el discurso político del bolsonarismo —con China siendo presentada como enemigo—; la forma en que la política exterior se utiliza como medio para consolidar la noción de pueblo y polarizar a la sociedad; el papel que juega China en el discurso bolsonarista, ya que su presencia como *enemigo* permite construir la imagen del *pueblo* como un grupo homogéneo, unido y con intereses comunes.

Considerando lo anterior, vemos como China es presentada por Bolsonaro como una amenaza para la economía y la seguridad de Brasil. Desde el gobierno se ha argumentado que las políticas comerciales y la presencia económica de China en el país son perjudiciales para los intereses nacionales y el bienestar del *pueblo* brasileño. Además, han presentado a

China como una potencia global que desafía los valores e intereses de Occidente, y como una amenaza para la independencia política y la seguridad de Brasil. En este sentido, se utilizó a China como un medio para construir una imagen de pueblo como víctima de un enemigo externo y como una fuerza unida que debe proteger sus intereses y valores ante una amenaza exterior.

Finalmente, a la hora de considerar el *anti-elitismo* como rasgo característico de la ideología populista, se identificó cómo en la política exterior bolsonarista hubo un rechazo a las llamadas *élites políticas transnacionales* y a *las instituciones internacionales*, y una crítica hacia su papel en la toma de decisiones a nivel global. Además, se pudo observar una postura soberanista en las acciones del gobierno bolsonarista, que buscó enfatizar la representación de los intereses del pueblo brasileño ante la comunidad internacional, y no necesariamente seguir las directrices y consensos establecidos por organismos internacionales.

<i>Variable dependiente</i> <i>Variable independiente</i>	<b>Política exterior</b>
<b>Ideología de Derecha Radical Populista</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Exacerbamiento de un posicionamiento soberanista.</li> <li>➤ Patrones de relacionamiento por fuera de una lógica multilateral, y un rechazo a la profundización de instancias de integración.</li> <li>➤ Carácter más confrontativo y menos proclive a la cooperación</li> <li>➤ Desprecio y recelo hacia las élites transnacionales y las instituciones internacionales</li> </ul>

En resumen, se puede afirmar que la ideología de derecha radical populista ha tenido un impacto en la política exterior de Bolsonaro, exacerbando un posicionamiento soberanista

de la misma y estableciendo patrones de relacionamiento por fuera de una lógica multilateral —rechazando profundizar instancias de integración—. A su vez, la misma se caracterizó por ser más confrontativa con diversos actores internacionales y menos proclive a la cooperación, sumado a un desprecio hacia las élites transnacionales e instituciones internacionales. Aun así, la ideología no actuó como factor causal determinante o único en la orientación y formulación de dicha política exterior, ya que, considerando el carácter interméstico de toda política exterior, factores externos actúan también como delimitantes de la misma.

En base a los resultados de la investigación, se observa una correlación entre la *ideología de derecha radical populista* —*variable independiente*— y la *política exterior* del gobierno de Bolsonaro —*variable dependiente*—. Dicha ideología, en base a los tres elementos ideológicos —*nativismo, autoritarismo y populismo*— que la componen, ha tenido un *impacto* significativo en la política exterior de Bolsonaro, y dichos elementos han influido en la orientación y formulación de la acción externa de Brasil.

## **Bibliografía**

- Actis, E. (2019). La visión del mundo de Jair Bolsonaro. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 19(1), 51-57.
- Alvarez, M. V. (2020). “Stranger Things”: the future of Latin American regionalism. *Cojuntura Austral. Journal of the global South*, 11(55), 63-73.
- Art, D. (2012). What Do We Know About Authoritarianism After Ten Years? *Comparative Politics*, 351-373.
- Brun, É., Heras Rodríguez, C., & Montiel Rico, J. J. (2022). ¿Y América Latina? Una propuesta analítica sobre populismo y política exterior. *Revista de Ciencia Política*, 1-24.
- Burrier, G. A. (2019). Populists and Foreign Policy: Evidence from Latin America. En F. A. (eds.), *Populism and World Politics* (págs. 165-193).
- Carlsnaes, W., Simmons, B. A., & Risse, T. (2012). *Handbook of international relations*.
- Casullo, M. E. (2020). *¿Por qué funciona el populismo? el discurso que sabe construir explicaciones convincentes de un mundo en crisis*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI.
- Chryssogelos, A. (2017). Populism in foreign policy.
- Chryssogelos, A. (2020). State transformation and populism: From the internationalized to the neo-sovereign state? *Politics*, 22-37.
- Destradi, S., & Plagemann, J. (2019). Populism and International Relations: (Un)predictability, personalisation, and the reinforcement of existing trends in world politics. *Review of International Studies*, 711-730.
- Destradi, S., David Cadier, D., & Plagemann, J. (2021). Populism and foreign policy: a research agenda. *Comparative European Politics*, 663-682.
- Doyle, M. W. (2005). Three Pillars of the Liberal Peace. *American Political Science Review*, 99(3), 463-466.
- Eagleton, T. (1997). *Ideología: una introducción*. Barcelona: Paidós.
- Elias-Trostmann, K. (2020). Geopolitics and Forestry Finance: a Look at the Amazon Rainforest. En G. Franca, D. Freire, & U. Mignozzetti, *Natural Resources and Policy Choices in Latin America* (págs. 93-115). São Paulo, SP: Regional Programme Energy Security and Climate Change in Latin America (ELKA) of the Konrad Adenauer Foundation (KAS).

- Fraga Araújo, E. H. (diciembre de 2017). Trump e o Occidente. *Cadernos de Política Exterior/ Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais*, 3(6).
- Frenkel, A. (2018). El mundo según Bolsonaro: La nueva política exterior de Brasil. *Nueva Sociedad*.
- Frenkel, A. (2019). Un «cruzado» en la Cancillería brasileña: Ernesto Araújo y la política exterior bolsonarista. *Nueva Sociedad*.
- Frenkel, A., & Azzi, D. (2021). Jair Bolsonaro y la desintegración de América del Sur: ¿un paréntesis? *Nueva Sociedad*(291), 169-181.
- Gamboa Troyano, S. (2020). Jair Bolsonaro: entre el repliegue reaccionario y el populismo de extrema derecha. *Revista Sociedad*, 132-156.
- Glasius, M. (2018). What authoritarianism is ... and is not: a practice perspective. *International Affairs*, 515-533.
- Guimarães, F. d., & Dutra de Oliveira e Silva, I. (2021). Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro's ultra-conservatism and the new politics of alignment. *International Affairs*, 345–363.
- Hunt, M. (. (1990). Ideology. *The Journal of American History*, 1(77), 108-115.
- Jansen, R. (2011). Populist mobilization: A new theoretical approach to populism. *Sociological Theory*, 75-96.
- Jenne, E. K. (2021). Populism, nationalism and revisionist foreign policy. *International Affairs*, 323-343.
- Latinobarómetro, C. (2021). *Informe 2021*. Santiago de Chile: IDB.
- Lemos Igreja, R. (2021). Populism, inequality, and the construction of the “other”: an anthropological approach to the far right in Brazil. *Global Anthropological Dialogues. Dossier Anthropology on Latin America and the Caribbean today: New Theoretical and Methodological Challenges*, 1-22.
- Llenderozas, E. (2013). Estudios de Política Exterior: teorías, enfoques y debates. *Relaciones Internacionales: Teorías y Debates*, 167-196.
- Lührmann, A., & Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26(7), 1095-1113.
- Maglia, C. (2022). Global networks in national governance? Changes of professional expertise in Amazon environmental governance. *Global Networks*, 792–815.

- Mead, W. R. (2011). The Tea Party and American Foreign Policy: What Populism Means for Globalism. *Foreign Affairs*, 90(2), 28-44.
- Moffit, E. (2021). *Populismo*. Nueva York: siglo XXI.
- Moffitt, B. (2022). *Populismo, guía para entender la palabra clave de la política contemporánea*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- Mongan, M. (2020). Descifrando la política externa bolsonarista. *Foreign Affairs Latinoamérica*.
- Mongan, M. (2021). El impacto del populismo en el proceso de toma de decisiones de la política externa de Bolsonaro. *Anuario en Relaciones Internacionales 2021*, 1-10.
- Mudde, C. (2019). *La ultraderecha hoy*. Barcelona: Paidós.
- Mudde, C., & Rovira Kaltwasser, C. (2017). *Populism. A very short introduction*. Óxford: Oxford University Press.
- Nepstad, D. e. (2014). Slowing Amazon deforestation through public policy and interventions in beef and soy supply chains. *Science*, 1118-1123.
- Pastrana Buelvas, E., & Vera Piñeros, D. (2021). Ideología y política exterior. En E. Pastrana Buelvas, & S. Reith, *La política exterior de Iván Duque: una mirada de sus primeros dos años* (págs. 23-78). Bogotá: Fundación Konrad Adenauer.
- Pereyra Doval, G. (2015). El estudio de la Identidad en las Relaciones Internacionales. El constructivismo como “solución” teórica temporal. *Enfoques*, 27(1), 1-9.
- Pereyra Doval, G. (2022). Bolsonaro in Brazil: to the right of the right. En G. Pereyra Doval, & G. Souroujon, *Global resurgence of the right : conceptual and regional perspectives* (págs. 214-234). Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge.
- Pereyra Doval, G., & Lorenzini, M. E. (2020). Tendencias del orden internacional y sus efectos sobre el tablero sudamericano. *Cojuntura Austral, Journal of the global south*, 35-50.
- Pereyra Doval, G., & Ordoñez, E. (2020). De pivote a proxy. El occidentalismo rígido de la política exterior bolsonarista. *Foreign Affairs Latinoamérica*.
- Roccató, M., & Converso, D. (1996). Cómo y porqué es necesario estudiar el autoritarismo. *Psicología Política*(13), 63-79.
- Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*(51), 144-172.

- Rosenau, J. (2006). *The Study of World Politics* (Vol. I). Nueva York, Estados Unidos: Ed. Roulledge.
- Sanahuja, J. (2019). Crisis de la globalización, el regionalismo y el orden liberal: el ascenso mundial del nacionalismo y la extrema derecha. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 1(28), 59-94.
- Sanahuja, J. A., & López Burian, C. (2020). La nueva extrema derecha neopatriota latinoamericana: el internacionalismo reaccionario y su desafío al orden liberal internacional. *Revista Conjuntura Austral*, 11(55), 22-34.
- Santos Vieira de Jesus, D. (Noviembre de 2022). The Strategy of Chaos: Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro (2019-2022). *International Journal of Social Science Studies*, 10(6), 1-14.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza.
- Schmitt, C. (1984). *El concepto de lo político*. Buenos Aires: Folios.
- Schutte, G. R., Castro Dias da Fonseca, B., & Santos Carneiro, G. (2019). Jogo de Dois Níveis Voltado ao Eleitorado: Uma Análise da Política Externa Bolsonaroista. *Revista Conjuntura Global*, 8(2), 97-116.
- Silva de Oliveira, T. C. (2021). O NOVO ITAMARATY: UM PROJETO POLÍTICO DE DESINTEGRAÇÃO REGIONAL. *O Cosmopolítico*, 199-204.
- Stefanoni, P. (2021). *¿La rebeldía se volvió de derecha? Como el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Buenos Aires : Siglo veintiuno editores.
- Steger, M. B. (2019). Mapping Antiglobalist Populism. Bringing Ideology Back In. *Populism*, 110–136.
- Stengel, F. A., MacDonald, D. B., & Nabers, D. (2019). Introduction: Analyzing the Nexus Between Populism and International Relations. En F. A. Stengel, D. B. MacDonald, & D. Nabers, *Populism and World Politics. Exploring Inter- and Transnational Dimensions* (págs. 1-24). Palgrave Macmillan Cham.
- Svampa, M. (2013). Consenso de los Commodities» y lenguajes de valoración en América Latina. *Nueva Sociedad*(244).
- Van Klaveren, A. (2014). El análisis de la política exterior; una visión desde América Latina. (T. Legler, A. Santa Cruz, & L. Zamudio González, Edits.) *Introducción a las Relaciones Internacionales: América Latina y la política global*.

- Vittori, D. (Julio de 2017). Re-conceptualizing populism: Bringing a multifaceted concept within stricter borders. *Revista Española de Ciencia Política*(44), 43-65.
- Wajner, D. F. (2019). Making (Latin) America Great Again: Lessons from Populist Foreign Policies in the Americas. En F. A. (eds.), *Populism and World Politics* (págs. 195-225). Global Political Sociology.
- Wehner, L. (2022). Stereotyped images and role dissonance in the foreign policy of right-wing populist leaders: Jair Bolsonaro and Donald Trump. *Cooperation and Conflict*, 1-18.
- Wehner, L. E., & Thies, C. G. (2020). The nexus of populism and foreign policy: The case of Latin America. *International Relations*, 1-21.
- Zakaria, F. (1992). Realism and Domestic Politics: A Review Essay. Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition. *International Security*, 17(1), 177-198.
- Zakaria, F. (2016). Populism on the March. Why the West Is in Trouble. *Foreign Affairs*, 9-15.