

POLÍTICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS BAJO DONALD TRUMP: EL POPULISMO JACKSONIANO COMO MÉTODO PARA ENFRENTARSE A LATINOAMÉRICA

Jaime Baeza Freer¹

jbaezaf@u.uchile.cl

Universidad de Chile, Santiago, Chile

La administración del Donald Trump en Estados Unidos consolidó un giro en el Partido Republicano, desde el neoconservadurismo que proclamaba la presencia internacional por un populismo. Este incluía el rechazo a la élite y a la globalización. Estos dos factores que unen a la literatura no son suficientes para el caso norteamericano, porque además conlleva una variable de nativismo por el cual se busca proteger también una identidad cultural y política. Este artículo analiza por qué América Latina se convierte en parte de esa mirada del populismo jacksoniano puesto que es la región del mundo que amenazaría más directamente por su masiva presencia en el país hablando español y rompiendo la hegemonía de los grupos anglosajones. Además, la existencia de instancias de comercio internacional de la región precisaba rechazos explícitos de un sector político que creía en el proteccionismo. En definitiva, a diferencia de otros momentos de apoyo o indiferencia con la región, para el populismo jacksoniano es un asunto de política interna y no sujeto a una discusión multilateral con actores en igualdad de condiciones. En este contexto, el desprecio a la región también supone considerarla como propia, y en algún sentido tratan de imponer una versión modificada de la Doctrina Monroe.

Palabras Claves: *Populismo-Política Exterior- Estados Unidos- América Latina- Donald Trump*

¹ Profesor Asistente, Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile. Doctor (Ph.D.) en Ciencia Política, Universidad de Essex, Inglaterra. Master of Arts en Estudios Latinoamericanos, Universidad de Georgetown, Estados Unidos. Periodista, Universidad Diego Portales. Coordinador de la Red de Políticas Públicas.

U.S. FOREIGN POLICY UNDER DONALD TRUMP: JACKSONIAN POPULISM AS A METHOD FOR CONFRONTING LATIN AMERICA

The administration of Donald Trump in the United States consolidated a shift in the Republican Party from neoconservatism that proclaimed international presence to populism, which included the rejection of the elite and globalization. These two factors that unite the literature are not enough for the North American case because it also entails a variable of nativism through which it seeks to protect cultural and political identity. This article analyzes why Latin America becomes part of this Jacksonian populist view since it is the region of the world that would be most directly threatened by its massive presence in the country, speaking Spanish and breaking the hegemony of Anglo-Saxon groups. Furthermore, the existence of instances of international trade in the region required explicit rejections from a political sector that believed in protectionism. In short, unlike other moments of support or indifference to the region, Jacksonian populism is a matter of internal politics and not subject to multilateral discussion with actors on equal terms. In this context, the disdain for the region also implies considering it as their own, and in some sense, they are trying to impose a modified version of the Monroe Doctrine.

Keywords: *Populism-Foreign Policy-United States-Latin America-Donald Trump*

Introducción

Vivimos un cambio de época a nivel global. Dentro de esos eventos que casi nadie imaginó previamente, el Presidente Donald Trump gobernó cuatro años en la Casa Blanca y alteró las tradiciones de muchos años en la política exterior norteamericana. En el otro extremo del mundo, Rusia desencadena una guerra en Ucrania de consecuencias impredecibles para el futuro en la región y China cuestiona la preeminencia de Occidente en las decisiones globales. Parece lejana la década pasada donde se creía que el globalismo y la cooperación podrían ser la tónica del nuevo siglo. Por el contrario, autores como Haass (2020) sostienen que la década del 2020s está ya marcada por el peligro para la estabilidad global y para la institucionalidad internacional tal como se conoce hasta la fecha.

En ese contexto, ¿dónde queda América Latina en sus relaciones con los poderes centrales y particularmente Estados Unidos? En ese aspecto, cabe la pena reflexionar cuál es el rol que pueden cumplir países que están geográficamente lejos de las grandes decisiones, e incluso, si es que deben ser parte de alguna arquitectura internacional. Para muchos puede resultar tentador no ser parte de ese orden global, sumidos en una suerte de aislamiento voluntario en las décadas por venir. Sin embargo, no es posible suponer una región sin alguna presencia de los poderes centrales, particularmente Estados Unidos.

En ese marco, los cuatro años de la administración del Presidente Donald Trump generaron un cambio fundamental en la mirada de los norteamericanos con su política interna, y, además, como desde ella enfocan su política exterior. Dado ese escenario, la hipótesis de este trabajo sostiene que la política hacia América Latina tuvo un cambio fundamental con respecto a las pasadas décadas de postguerra fría, producto de la ideología populista y nativista de trumpismo, además de considerar a la región como problema de seguridad nacional interno, particularmente por el tema migratorio. Además, el argumento nativista jacksoniano y proteccionista que surge como respuesta al globalismo sostiene que no es una región que se considera propia, es decir, parte de la política interna norteamericana. De alguna manera reviven la doctrina Monroe, pero en no tanto área de influencia propia, sino porque es una extensión no deseada de su territorio. En este contexto, el populismo es una variable explicativa detrás de la decisión, puesto que la ideología delgada del populismo (Mudde y Rovira, 2018) se demuestra en la práctica, a la vez, que se complementa porque sumado a un sentimiento anti-élite y anti globalista (con fuerte énfasis proteccionista). A lo anterior, debemos agregar el nativismo cultural que involucra la preservación de una identidad norteamericana blanca y religiosamente protestante.

En este contexto, relevante es pensar en las decisiones del Presidente Trump y sus relaciones con Latinoamérica. Este trabajo analiza si el populismo es una variable explicativa de la actitud hacia la región y si es un elemento movilizador para su gestión (chocando muchas veces con el Departamento de Estado). Es así como

se estudia las relaciones multilaterales y la poca importancia que le atribuyó a las relaciones bilaterales. Al respecto, existe trabajo en la literatura sobre como el populismo jacksoniano impacta las relaciones internacionales de Estados Unidos con Europa y las otras potencias centrales (Löfflmann, 2022; Rolf, 2021; Clark y Ricketts, 2017), pero menos atención se les destina a los efectos de esta mirada en sus relaciones con América Latina, en donde se releva más bien el cambio frente a las posibilidades que tiene la administración del Presidente Biden para revertir esta situación de hecho, aceptada por todos pero no necesariamente analizada por todos los actores (Baeza, 2022).

Dentro de ese marco histórico, este trabajo busca analizar el renacer de un populismo jacksoniano como una forma de política exterior de Estados Unidos. Lejos de intentar un análisis normativo o deontológico de las relaciones entre Estados Unidos y la región durante esa administración Trump, buscamos analizar a través de un *process tracing* revisar los eventos que llevan a suponer el cambio en la política exterior, y más aún, hacer un análisis a la luz de la teoría de roles en las Relaciones Internacionales. Para llegar al populismo en la toma de decisiones de política exterior influyó un proceso que fue de larga data. Podemos situarlo fundamentalmente con la aparición del *Tea Party* hacia finales del segundo período de George W. Bush en los años 2000s. Para poder llegar a la toma del poder fueron necesarios muchos años y una evolución.

Para entender la evolución de la política exterior hacia América Latina, utilizamos las categorías del institucionalismo histórico que nos permiten analizar la progresión de un *path dependency* (*sendero de dependencia*) de los actores hasta la misma coyuntura del ejercicio del mandato entre 2017 y 2021. Para esto es necesario construir un *process tracing*, es decir una narrativa que permita analizar los elementos centrales de las decisiones y posiciones norteamericanas. En cuanto a las relaciones internacionales, percibimos clave la teoría de roles como una aproximación epistemológica que permite mirar la interrelación de los actores desde una autopercepción, pero también de una visión externa en cuanto a cuáles son las acciones que se esperan de ellos. Este es un idioma de análisis que continuamente sigue creciendo en la disciplina y que permite un cruce entre una variable racional de la agencia y como el interaccionismo simbólico permite profundizar los sets de relaciones entre ellos. En este caso es entre Estados Unidos y América Latina. Finalmente, analizamos como los actos de su gobierno revelan un mal trato a la región, pero por sobre todo la utilización del populismo jacksoniano y ejerciendo de otra forma su auto percibida función de *master role* (rol reconocido por muchos autores como Holsti, 1970; Thies, 2010; Thies y Wehner, 2014 que reformulan su significado a la actualidad).

En el resto del trabajo buscamos primero entender cómo el populismo permea la política exterior norteamericana. Sin embargo, el cambio no ocurre meramente en el momento de asumir la presidencia Donald Trump, como tampoco se acaba de manera automática con la asunción del Presidente Joe Biden (aunque se morigera bastante). En el caso concreto de América Latina, el populismo jacksoniano

significa pasar desde un desdén e ignorar la región, a considerarla como asunto meramente de política interna, de relaciones oportunistas basados en intereses de corto plazo. El mejor ejemplo que de lo anterior es cómo Trump trató a Brasil y México, los países más relevantes en términos de poder en América Latina. Con dichos países mantuvo cordiales relaciones sociales por ser líderes del agrado del mandatario norteamericano, pero las relaciones institucionales siguieron su curso, muro divisorio y sanciones comerciales incluidas solamente hacia el final, y por efecto de la presencia china en la región, se le da más importancia al continente. En las próximas páginas primero analizaremos la mirada histórica a cómo fue posible llegar al populismo jacksoniano de Trump.

1. Desde la mirada histórica al populismo de Trump

Por años se discutió las relaciones entre las administraciones estadounidenses y América Latina. Las grandes definiciones a finales del Siglo XIX giraron en torno al concepto de zona Panamericana (concepto actualmente reflatado de alguna manera por la Secretaría de Estado como Hemisferio Occidental). Es decir, más allá del concepto francés de América Latina como una zona geográfica, los norteamericanos pensaron en un área donde ellos y los canadienses eran parte integral. Por cierto, Estados Unidos sería el líder. En esta lógica, la doctrina Monroe se situó como relevante, en términos de que un ataque a cualquier país del continente lo sería a su país y que era su área de influencia. Posteriormente, la guerra fría en el continente fue un laboratorio del conflicto global entre Occidente y el bloque soviético. La revolución cubana, las dictaduras militares y la apertura económica al capitalismo de la región tomaron gran relevancia en los pasillos del poder en Washington.

Sin embargo, desde la caída del muro de Berlín hasta nuestros días se perdió crecientemente el interés en América Latina. Además, dentro de la región progresivamente comenzó a ser relevante lo que ocurría de Colombia al norte. Así, las relaciones de Estados Unidos con la región dejaban su integralidad. De alguna manera, lo que aconteciera particularmente en el Cono Sur era responsabilidad de Brasil como Potencia Regional Emergente (no sin tensiones relevantes). Solamente lo que les competía directamente era un asunto de importancia para Washington. No significa que hubiera ausencia de agenda. El mejor ejemplo fue la invitación a un Tratado de Libre Comercio a Chile después de la cumbre de las Américas en 1994 o la ayuda a Colombia en varios momentos de las últimas décadas. A diferencia de Estados Unidos en general, para algunos Estados como la Florida, la política hacia América Latina era antes de Trump, y por razones similares, un tema de política interna. Las dos razones principales estaban en el exilio cubano en Miami y posteriormente la diáspora venezolana. En otros estados como California o Texas el tema migratorio mexicano ocupa muchos titulares.

Sin embargo, siempre primó en Estados Unidos un desconocimiento sobre América Latina. Las generalizaciones y falsas concepciones de la realidad, además, de la aparente calma de una zona formalmente democratizada desde los años 90s, evaporó lo que quedaba de interés en muchos círculos de poder en Washington y Nueva York. Como consecuencia, la atención presupuestaría y de decisión política se concentró en dos guerras (Irak y Afganistán). En Estados Unidos con los neoconservadores en el poder se tenía una mirada global, con una misión básica de generar valores afines en el mundo basados en el libre comercio y la democracia representativa. Para ellos, América Latina era un estudiante mediocre pero que cumplía con lo básico. No se gastaba mucha energía donde no había grandes conflictos. La administración del Presidente Barack Obama mejoró la retórica, mostró algo de preocupación y un par de visitas se realizaron a la región. Se habló de mayor reciprocidad y buena vecindad. Sin embargo, nunca alcanzó mayor profundidad ni en sustancia y contenido.

El triunfo de Donald Trump modificó la historia de la política exterior norteamericana. Esta nueva mirada tuvo muchos elementos de la antigua doctrina Monroe, al no querer involucrarse en los asuntos globales y considerar como propio el hemisferio occidental, particularmente América Latina. Sin embargo, no solamente era suyo como espacio vital externo. Más bien se le considera a la política con la región como un asunto de política interna y no externa. Incluso, es parte de la batalla electoral. Particularmente se hace carne el populismo en tanto ideología delgada (Mudde y Rovira, 2018), basada en complacer a votantes que son anti-élite y anti-globalista. Además, este populismo particular tiene una composición muy local basada en las ideas de Andrew Jackson, quién promovió desde dentro del proyecto norteamericano el aislacionismo. Es así, que la mirada de Trump al continente consistirá en que mientras los países de la región no toquen los intereses políticos y electorales, su relación será buena, en tanto que si se ven afectados por migraciones o temas económicos serán implacables en su contra. Además, toda la región es la continuación de Estados Unidos, pero solamente son relevantes los países con impacto directo en lo interno norteamericano.

Lo anterior no precluye que la retórica haya sido dura, despreciativa y muy poco amistosa. Solamente en la segunda mitad del período, con Mike Pompeo como Secretario de Estado, América Latina fue percibida como un lugar en donde la presencia china debía ser contenida de manera proactiva. Sin embargo, durante todo el periodo, el primer mandatario norteamericano hizo gala del rechazo a la región como parte del proteccionismo siendo su bandera de lucha. En este sentido, su administración calza con un juego de doble nivel (Putnam, 1988) que motivó a dar una lectura de política local a cualquier evento internacional que ocurriera, pero también que la burocracia diplomática en el exterior no se comportara siempre de la misma manera en sus interacciones con el extranjero (donde primaba un lenguaje más institucional). Es decir, el manejo interno de los círculos de poder donde el lenguaje podía ser más colorido y lejano a la tradición de la política exterior del país.

2. El incremental apoyo al populismo jacksoniano

Las actitudes de la política exterior norteamericana no se modifican de improviso. En ese contexto, existe una evolución en los tomadores de decisión política que tienen una continuidad en el tiempo a partir de algún suceso en particular. Estos funcionan sobre la consecuencia de un quiebre o coyuntura crítica como fundamental, puesto que a partir de esta se genera un *path dependency* (Pierson, 2004). En ese marco, el institucionalismo histórico entrega herramientas desde la política comparada que son particularmente útiles, puesto que incorpora las lógicas incrementales de retornos crecientes que generan inercia. Sobre este punto, Ikenberry (2022) analizando el funcionamiento del orden internacional, sostiene que los sistemas institucionales quedan sujetos a altos niveles de continuidad tras una coyuntura crítica porque tanto para grupos e individuos es cada vez más complejo cambiar los diseños creados, aunque existan alternativas más plausibles y mejores. De alguna manera ayudan a la estabilidad (2022:81-82). Es esta historia de continuidad la que se quiebra en 2017, pero que comenzó casi una década antes.

La principal coyuntura que modifica la realidad de la política exterior norteamericana, particularmente en América Latina, fue el reflejo de un creciente cambio en las prioridades. Esto ocurre particularmente en el Partido Republicano desde los días finales del gobierno del Presidente George W. Bush, en donde la base militante apoyó la creación del *Tea Party* como un movimiento que reemplaza y cuestiona la política neoconservadora. La premisa que los movió es que no se resolvieron las necesidades del norteamericano promedio, y, por lo tanto, no tiene sentido su presencia global. Es decir, existe una evolución que explica incrementalmente la conducta del gobierno de Trump.

Los republicanos modificaron las bases en sus votantes, en particular en donde sus partidarios del Estados en el Medio Oeste y el Sur se sentían desplazados por las elites de las Costas. Este cambio significó cortar con el mundo neoconservador que se construyó con Reagan, que se consolidó con la caída del Muro de Berlín y que tuvo como epítome la llegada al poder de actores como George W. Bush, Paul Wolfowitz, William Kristol, y fundamentalmente Dick Cheney a la Vicepresidencia con Donald Rumsfeld a la Secretaría de Defensa. En ese contexto, los atentados a las Torres Gemelas en 2001 fueron fundamentales en consolidar una visión particular, la que además tenía a Condoleezza Rice como Secretaria de Estado en el segundo período del Presidente Bush. Como señalan Schmidt y Williams (2008), esta visión se consolida con la doctrina Bush que se basa en como “los neoconservadores ven la omnipotencia y el liderazgo como un prerrequisito para un mundo ordenado y pacífico” (Ibid.:195).

En este período siguen autores como Fukuyama con su obra en América en la Encrucijada (2006) o previamente William Kristol y Robert Kagan (1996). Para estos dos últimos autores el concepto central se basa en la hegemonía benevolente,

asegurando que “*habiendo derrotado al imperio del mal, Estados Unidos disfruta de un predominio estratégico e ideológico. El primer objetivo de la política exterior estadounidense debe ser preservar y aumentar ese predominio reforzando la seguridad de Estados Unidos, apoyando a sus amigos, promoviendo sus intereses y defendiendo sus principios en todo el mundo.*” (Ibid.:20). Incluso en ese ámbito, muchos de los autores en el neoconservadurismo hacen referencia a una expresión de Mearsheimer (2005), sobre la idea que buscaban un “wilsonianismo con dientes”, en referencia con la pretensión de presencia global del expresidente Woodrow Wilson.

El sendero de dependencia neoconservadora se quiebra con los crecientes malos resultados electorales y el curso complejo de la Guerra en Irak que enfrenta la segunda administración del Presidente Bush. En ese contexto, las bases comienzan su alejamiento progresivo. La coyuntura crítica se consolida al designar a Sara Palin como candidata a Vicepresidenta en la fórmula del moderado John McCain para la fórmula presidencial de 2008. La ex gobernadora de Alaska era miembro del Tea Party, base y antecedente del movimiento trumpista. Pese a la derrota y el triunfo histórico de Barack Obama, la presencia de Palin fue un cambio cultural que traía al centro del partido los evangélicos, tradicionalistas, anti globalistas y nativistas. Recordado es el episodio en un *townhall meeting* de la candidatura de McCain, donde el propio candidato tuvo que reprender en público a una miembro del público que acusó de extremismo islamista y no ser norteamericano el entonces senador Obama.

Blumer y Parker (2019) estudiaron el cambio de conducta de los convencionales republicanos, en tanto comenzaron a rechazar la que había sido su propia política exterior como partido. Al respecto, muestran un modelo estadístico de la convención de 2016, donde la variable dependiente política exterior está mediada por el interés de los convencionales por Trump en profundizar conceptos como aislacionismo y oposición a la llegada de inmigrantes desde Siria (incluyendo islamofobia y oposición al libre comercio (Ibid.: 744). Lo que surge como un rechazo a los neoconservadores, se va a modificando progresivamente a lo que Holland y Fremor (2021) señalan como paradigma jacksoniano en la protección de clase y raza como valores a defender por parte del partido, particularmente en una idea de “*folk community*”, en donde el trabajador blanco con poca calificación tiene nula capacidad de incidir en la política exterior. Finalmente, solo les importa en tanto afectan a sus propios intereses (proteccionismo frente a la pérdida de trabajo y migración que atente contra su imagen cultural anglosajona).

Para comprender esa evolución conceptual que tuvo el Partido Republicano, la idea de legado en coyunturas críticas de la historia nos obliga al rastreo de procesos en el ámbito cualitativo. La idea que subyace a la investigación es para aumentar la comparabilidad del estudio de caso otras regiones del mundo en su relación con Estados Unidos bajo Trump. El surgimiento de populismo nativista no es exclusivo al caso de estudio de esta investigación, pero se enmarca en un proceso global que contiene otros casos en América Latina (Wehner y Thies, 2021), y fuera de la región como es en Europa del Este (Simon, 2019).

Este análisis epistemológico se enmarca en institucionalismo histórico porque permite comparar los antecedentes remotos de las coyunturas críticas que producen distintos legados en el marco institucional (Collier y Collier, 1991). Estados Unidos fue uno de los casos de penetración del populismo definido como ideología delgada, pero que tiene como un factor común el rechazo a la globalización y el nacionalismo (al igual que en Europa), pero que se orienta al nativismo de una manera distinta a los casos de América Latina. En este sentido, la trayectoria se vuelve incremental. Es en el seguimiento del proceso (*process tracing*) donde se puede encontrar la riqueza comparativa y conceptual porque demuestra como los actores innovan tomando en cuenta las preferencias anteriores.

Es decir, tienen opciones limitadas por la historia. Solamente un populismo jacksoniano era posible en Estados Unidos porque es la forma de populismo que puede surgir dada la historia norteamericana. Además, la política exterior no podía cambiar tan radicalmente que tomar un curso inaceptable para el servicio exterior o el *establishment* de Washington (aunque estuvo muy cerca). El ejemplo de Wiengast (2007) explica cómo las decisiones micro pueden afectar a desarrollos más significativos. Utilizando los ideales de la Revolución Americana, muestra cómo se produce la persuasión, los cambios de preferencias y las coyunturas críticas basadas en la idea de un intercambio entre lo que son las preferencias inducidas procedentes de momentos anteriores de la historia y la conformación actual de la coyuntura crítica.

Como muestran George y Benett (2005), el rastreo de procesos (*process tracing*) es un instrumento metodológico que puede realizar dos actividades explicativas principales. Primero, establecer una narrativa que permita analizar el progreso de las decisiones. Segundo, al rastrear los principales puntos históricos, es posible estudiar los puntos comunes y las diferencias entre las elecciones de los actores en varias situaciones a lo largo del tiempo. Además, el rastreo de un caso permite la comparación futura con diferentes situaciones similares y disímiles. Gerring (2004) muestra que incluso un estudio de caso tiene su capacidad comparativa, sobre todo para examinar otros casos o el análisis contrafactual o a través del tiempo.

En la línea de los casos de estudio, el trabajo de Simon (2019) ofrece un buen ejemplo fuera de América Latina y Estados Unidos. La autora analiza la experiencia húngara bajo el mandato de Viktor Orban a través de un *process tracing* que sitúa al país europeo en el papel de contradictor independiente de los poderes globales, pero sin romper con la Unión Europea ni sus relaciones con Estados Unidos. Para ese fin usa el lenguaje populista en el objetivo de desafiar a todos, promoviendo un lenguaje anti globalista y contraria a las elites europeas pro libre comercio. Aprovechó un momento de falta de un poder central más presente (previo al conflicto en Ucrania que puede alterar ese escenario), en orden de explotar un tema consular con los Estados Unidos (bajo el gobierno de Obama) para marcar su ideología delgada, lo que desataría una sucesión de hechos en los que Hungría se desmarca del resto del continente.

Con ese proceso en mente, Simon (2019) se basa en el proceso “explicar-resultado”, citando a Beach y Pedersen (2013), haciendo del caso húngaro una buena fuente de explicación para populismos anti globalistas (incluso con acercamientos a la Rusia de Putin), pero sin romper con la Unión Europea, la Organización del Tratado Atlántico Norte o la misma Unión Europea. Es decir, al igual que Trump tensionando al máximo las premisas del sistema, pero sin terminar de romper la institucionalidad exterior de los Estados Unidos (independiente de los incidentes del 6 de enero de 2020 en el Capitolio que podrían haber marcado un quiebre institucional que no se produjo). Pese a las diferencias de tamaño y de influencia global ambos se comportan de manera similar, y probablemente, contribuyen al estereotipo de populismo de derecha, pero cada uno con sus características particulares.

En el caso de Orban, la cercanía con Rusia (pese a todo) es un factor relevante. En el caso de Trump, tampoco confronta a Putin, pero el acento es poner en entredicho a los aliados tradicionales en la OTAN, quienes tampoco nunca lograron entender las nuevas condiciones puestas por los norteamericanos (Baeza, 2022; Pengelly, 2018; Polyakova y Haddad, 2019). Para América Latina la idea del gobierno norteamericano fue tratar en parte de reponer una doctrina Monroe y rechazar a la región como aliada, basados en prejuicios nativistas contrarios al libre comercio y migración. Cabe hacer notar que tanto Orban como Trump pudieron hacerlo basados en una fuerte base de apoyo popular. Bolsonaro en Brasil también lo lograría algún tiempo después.

Es decir, el gobierno de Trump fue el punto cúlmine de una respuesta que se venía gestando por años en sectores importantes de la sociedad norteamericana, los que se sentían pagando los beneficios de la globalización, pero que muchas veces no percibían ninguna incidencia o recompensa en ella. A lo anterior, debe sumarse los efectos de una candidatura que reivindicó desde el inicio que los Estados Unidos no tenía que hacerse cargo de los conflictos internacionales (a contrapelo de Irak o Afganistán), y que por lo demás, no estaban interesados para guerras en ninguna parte del mundo. En esta evolución, América Latina tiene dos roles interesantes que se necesitan relevar para contestar el cambio en la política exterior norteamericana. La región desde hace muchos años representó a otro identitario lejano para los *insiders* de la política en Washington. Segundo, en el marco de la Guerra Fría lo importante era detener el comunismo más que la naturaleza de los regímenes que ahí operaran. Ambas situaciones siempre pusieron distancia en entender el continente en profundidad, y de alguna manera, entenderla a la región como una amenaza.

No en vano Huntington (2004) señala a la migración latina como la principal amenaza a la identidad norteamericana asentado un orden global post guerra fría. En este contexto, la migración y el idioma representa un quiebre parecido a lo que fue en otras épocas la migración judía de Europa del Este o la migración católica italiana. Se les percibe como un riesgo cultural porque los latinos no se asimilarían totalmente a la cultura local. Además, se les considera un problema de seguridad, fundamentalmente motivado por la lucha contra el narcotráfico. Si consideramos

estos dos factores, ellos son relevantes para generar una respuesta populista contra particularmente los países de América Latina por dos razones. La primera, porque la elite globalista puede entender como fortaleza su comprensión de un mundo externo, cosa incompatible con el nativismo. La segunda, porque son esas mismas elites globalistas las que fomentan el multiculturalismo en la diversidad que dañan la base del espíritu norteamericano.

En definitiva, los neoconservadores no pudieron consagrar el rol de Estados Unidos en el mundo posterior a la Guerra Fría al largo plazo. En este ámbito, la idea de un orden internacional que sea promovido por los valores norteamericanos fue de la esencia de lo que buscaban y no lograron. Como país debían tener una presencia global para promover un set de valores que en la autopercepción de su rol nacional (National Role Conception en inglés) debían cumplir tras ganar la confrontación ideológica. La idea tuvo costos concretos como las dos guerras en Irak y Afganistán.

Es así, que es dable suponer que la base de apoyo comenzó en algún momento a fallar. El master role (como definió Holsti, 1970), fue asumido como potencia hegemónica post guerra fría, pero que más bien se traslada a la pretensión de una hegemonía benevolente, que finalmente es bueno con sus amigos y no importando quien sea la contraparte en cuestión. Esta visión implicaba de alguna manera que Estados Unidos es el país que pone las condiciones de libertades y derechos individuales. Lo anterior también ocurrió muchas veces al revés, incluso con muy buenas relaciones con gobiernos de izquierda identitaria, incluso en muchos momentos con Cuba.

Como vemos, son varias las tensiones que cruzan la política exterior norteamericana y que no se alteran con el fin de la guerra fría. Es más, se potencian en las décadas siguientes. Para autores como Ralf (2021) y Mead (2017) son cuatro las fuerzas principales que guían la política exterior. Por un lado, están los seguidores de James Hamilton, que eran partidarios del libre mercado y globalistas. Por otro, los seguidores de Woodrow Wilson serían los más proclives a un Estado más significativo. Al frente estarían los seguidores de Jefferson e inclinados a la defensa de las libertades individuales. En cambio, los seguidores de Andrew Jackson tienen la característica de ser nativistas (folclóricos) y anti elitistas. Al respecto, en otro texto, Mead (2016) sostiene que en son esencialmente jacksonianos libertarios. En términos de su ideología básica, no son afines a los liberales ni a los conservadores. Por un lado, creen en una economía completamente abierta. Están lejos de ser estrictos con el gasto para la clase media o los déficits fiscales.

Además, como argumentan Mead (2016) y Rolf (2021) en materia de política exterior, el nativismo jacksoniano no se involucra con otros mientras esos países y culturas no se les perciba como amenazas a su homogeneidad cultural. No temen saltar de sus convicciones más identitarias para salvar esta idea de independencia del mundo. Como sostiene Mead (2016), los seguidores de esta variante nativista fueron capaces de votar a Obama en 2008. Lo anterior, como respuesta al neoconservadurismo de la administración Bush y a las posiciones del candidato republicano neoconservador

y globalista, el senador John McCain. Es relevante esta clasificación porque denota un role set determinado para cada una de estas identidades que deben jugar en el concierto global los Estados Unidos. Así, mientras para algunos hay un rol master y global, el orden Jacksoniano no existe tal función y por el contrario se analiza cómo dejarla de ejercer.

En términos de Haass (2021), el período de Trump representa un quiebre de siete décadas de visión internacionalista en la política exterior norteamericana. Para el autor, algo se gestaba previamente hacia el final del gobierno Obama. Además, que sobrevivió como política los cuatro años de Trump, pero que ahora el gobierno de Biden tiene un cambio más retórico de que sustancial. En este contexto, lo distinto de la administración Trump viene a representar una mirada jacksoniana de la política exterior norteamericana. Al respecto Baeza (2022) señala que se basa en “*una suerte de nacionalismo aislacionista que fue más propio del siglo XIX, a la vez renegando de su condición de potencia mundial*” (Ibid.: 137). Es así, que fenómenos como la migración internacional o qué gobiernos en el mundo podían mantener contacto con Estados Unidos se analizan en función de cómo afecta la administración en el orden interno electoral, particularmente América Latina.

Desde ese miedo a la diversidad se concentra el populismo como una comprensión del mundo requiere altos niveles de homogeneidad. Es el contexto del plan *Make America Great Again (MAGA)* del Presidente Trump parece ser una respuesta atractiva para los que ven sus fábricas cerradas por el globalismo o desplazados por latinos y otros de origen extranjeros para becas, trabajos y carreras. Varios de los postulados fundamentales del MAGA tomaron en la campaña una aproximación distinta hacia América Latina, al menos, con respecto a sus predecesores. Entre estos principios varios tocaron fundamentalmente la relación con México y la frontera, además de su rechazo al Tratado de Libre Comercio, al menos tal como existía. Con el resto de la región logró poner el tema venezolano y cubano para ganar el estado de la Florida en las elecciones de 2016, pero no fue más allá. En todo lo demás, se entendió que el continente era parte del ámbito de influencia directa, pero sin ir más allá en cuanto a los planes que se esperaban de las relaciones con la región. Es por lo anterior que se pensó que la política hacia América Latina continuaría siendo una variación de esta, cosa que con el correr del tiempo fue modificada sustancialmente.

En consideración a lo descrito, en Estados Unidos bajo Trump no hay una intención de realizar una política exterior hacia América Latina diseñada con tal propósito. Más bien, es la consecuencia del diseño general que establece el gobierno de Trump hacia todos los ámbitos de política públicas y la región siguió su curso. En cuanto al retorno a la doctrina Monroe, es simplemente el resultado natural de considerar a la región como un asunto de política interna. Para América Latina, por su parte, la reacción es al tratamiento que el gobierno norteamericano de dicha administración le entrega a la región, en tanto trata de ahogar la autonomía crecientemente adquirida desde las transiciones a la democracia.

Además, los países de la región se mostraron contrariados a que el símbolo del libre de mercado ahora fuera el paladín del proteccionismo. Era increíble que provenía ahora desde Washington. Es en esta perspectiva que analizamos los efectos del gobierno de Trump vistos desde América Latina y en la relación con el gobierno norteamericano, la que de alguna manera se hace bilateral. En las siguientes páginas analizamos como el continente es visto como un solo bloque por los norteamericanos y vistos con distancia. Quizás si las únicas excepciones serán las relaciones cordiales con Andrés Manuel López Obrador en México y Jair Bolsonaro en Brasil. Sin embargo, ambos enfrentarían sinsabores políticos a pesar del mejor trato.

3. La administración Trump en América Latina

En América Latina hay un replanteamiento de su lugar en el mundo y cuál es el nivel de autonomía que pueden exhibir frente a las potencias centrales. En este ámbito, Tulchin (2016) destaca la creciente diversificación en las relaciones exteriores de los países. En este contexto, incluso países muy cercanos a las políticas de Washington como Colombia retoman algún grado el diálogo con China. Por su parte, la especial relación que tiene Trump con personajes similares lo hizo preferir a Presidentes como Andrés Manuel López Obrador de México, de quien se dice su amigo, aunque el mexicano sea considerado en su visión un socialista. Por su parte, la relación con el Presidente Jair Bolsonaro de Brasil parece la más cordial en la región, pero no tuvo problemas en aplicarle sanciones comerciales y tarifarias cuando fue conveniente hacerlo. No realiza ninguna actividad por atraer a otros mandatarios en la región, puesto que a los demás los trata como un asunto de política interna en cuanto afecta libre comercio o migración y la continuación de Estados Unidos como dominador de la región, con un gran desinterés de Colombia al sur. La actitud solamente cambia con la presencia de Mike Pompeo en el Departamento de Estado y su interés de combatir el poderío chino en la región.

Si bien algunos como Abrams (2017) consideran que la política exterior de Trump fue una continuación tradicionalista, otros como Restad (2020) sostienen que fue un cambio muy radical a lo que había hasta ese momento, al menos posterior a la guerra fría, añadiendo una idea de narrativa nacionalista y reaccionaria (Ibid:2). En realidad, Abrams fue el primer funcionario que tuvo la administración para lidiar con América Latina por parte de la administración Trump. Además, tenía un largo historial de trabajo con los sectores más conservadores en la época del Presidente Reagan frente a los movimientos sociales en América latina.

En apariencia, Abrams tendría razón en que Donald Trump tampoco tenía interés en exportar un modelo de sociedad hacia América Latina. Lo importante era entender las posibilidades de adaptación de roles, particularmente en momentos de coyunturas críticas. Sin embargo, parte de esa redefinición en un discurso populista no requiere

más ideología que suponer antagonismos, tal como lo señala Wehner (2022). Para el autor, Jair Bolsonaro entendió el mismo escenario para Brasil que había vivido un proceso de e globalización y liderazgo (especialmente en el período de Lula) y lo aplicó exitosamente para ganar una elección y posteriormente para gobernar. En ese contexto, el apoyo de Trump al exmilitar brasileño fue sin titubeos. Sin embargo, el necesitar antagonismos en la región finalmente supuso un cambio radical. Es así, que para ordenar en función de amigos y enemigos dentro de la región que se considera propia, incluso los más cercanos tenían que pagar un precio, incluso Brasil. Es decir, haciendo que el pueblo norteamericano sea siempre el bueno que tiene que defenderse del resto que es el enemigo no permite excepciones. Por lo tanto, frente al continente había que mostrarse como proteccionista, dispuesto a abandonar sus políticas tradicionales y se debe replicar en la región la victimización. Lo anterior implica también reconocer en latinoamericanos una amenaza a la homogeneidad lingüística y cultural, al menos hasta Colombia. Al sur de esa frontera mental, a lo más se constituye un problema el narcotráfico y posteriormente la presencia china, pero no es la sobrevivencia cultural de Estados Unidos.

No cabe duda de que la actitud que tomen los norteamericanos es clave para entender cuál serán los incentivos a los que respondan positiva o negativamente los países de la región. Desde la caída del muro de Berlín, Latinoamérica desaparece de las prioridades. Lo anterior, se acentúa aún más con los atentados de septiembre del 2001, lo que terminan de poner como preminente lo que ocurre en el Oriente Medio. Europa también toma un camino distinto en los años noventa, el que solo se verá sustancialmente alterado con los fenómenos del Brexit en la década pasada y la guerra en Ucrania que afecta la estabilidad geopolítica del país. Además, el cambio en el eje estratégico del Atlántico al Pacífico movió también los recursos del Departamento de Estado. En realidad, uno de los principales problemas que tiene la política exterior norteamericana frente a la región de América Latina es que no tiene la capacidad de definir qué compone el continente y qué lo define. En el siglo XIX y buena parte del siglo XX, el concepto central fue el panamericanismo. Petersen (2022) analiza cómo se fue construyendo un ideario panamericanista, fundamentalmente desde la conferencia de Washington en 1899 y con la ayuda determinante de los países del Cono Sur.

Sin embargo, conforme fue avanzando el siglo pasado, el énfasis fue acercándose cada vez más a dos fenómenos muy directamente relacionados. Por un lado, el combate a los enemigos ideológicos contrarios a una propuesta de modernización. Lo anterior incluyó el apoyo a dictaduras militares en la región como un mal menor. Por otro lado, un juego de doble nivel (Putnam, 1998), en virtud del cual las elites políticas tienen un discurso en la escena internacional y otro para la local. Lo anterior involucró decisiones que se consideran aceptables en los foros internacionales pero que jamás se harían en frente de las audiencias locales. Así en ambas partes, pese a los discursos antinorteamericanos en muchos países de la región, se siguieron cultivando

contactos y relaciones. A su vez, desde Washington se combate a la izquierda durante la Guerra Fría, pero se negocia con gobiernos reformistas como un mal menor.

La relación de Estados Unidos con América Latina se modificó de manera dramática con el fin de la guerra fría. El fin de la guerra fría marcó un desinterés muy profundo en la región motivada en que dejaba de ser una amenaza objetiva para los intereses norteamericanos. En este contexto, cabe señalar que el proceso de democratización, apertura económica y cierta agencia latinoamericana en el orden multilateral era suficiente para dejar de poner atención. Este fue un contraste relevante con el período de la Guerra Fría, y de alguna manera un quiebre con la historia de las relaciones entre Estados Unidos y América Latina. Durante la Guerra Fría las relaciones estuvieron marcadas por la necesidad de controlar la región de la influencia del bloque soviético. En términos de Brands (2018), los líderes anticomunistas de la región no necesitaban grandes incentivos desde Estados Unidos para alinearse a las posturas de occidente.

Esta es una de las grandes diferencias con lo que ocurre con el período de Donald Trump en la Casa Blanca. Las relaciones con América Latina se transformaron en política interna. Es decir, de alguna manera el rol de hegemónico que tenía durante los años del neoconservadurismo es modificado por una absorción de la región, para correr de alguna manera la misma suerte que tuvieron todos los norteamericanos. En este cuadro, una parte de la región simplemente desaparece o es considerada como marginal, fundamentalmente de Colombia al sur. Lo que ocurre al norte es considerado como política interna puesto que la crisis migratoria es todo lo que importa para satisfacer las bases electorales del movimiento Make America Great Again (MAGA).

Es decir, el relacionamiento con líderes latinoamericanos tiene un componente mucho más pragmático que ideológico. En cuanto al populismo en sus políticas exteriores ya hay experiencia. Las experiencias últimas rondan fundamentalmente sobre Menem en Argentina y Chávez en Venezuela (Wehner, y Thies, 2021). Además, hay otros que agregan dentro de esta mirada a Fujimori en Perú [pero más en el antiguo caso de las democracias delegativas que señaló O'Donnell (1994)]. Sin embargo, menos atención se le presta al ejercicio populista que otros pueden realizar en su política exterior hacia la región, particularmente potencias mundiales que tengan una influencia directa sobre los países. En este caso, la tensión entre China y Estados Unidos genera una necesidad de definiciones en la región, y a la vez, plantearse por parte de las potencias si un lugar de despliegue de esta rivalidad es América Latina, tal como lo fue durante la Guerra Fría.

Un ejemplo de lo anterior es que, pese a la concordancia ideológica, Brasil sufrió ataques proteccionistas por parte de Estados Unidos, sin miramiento alguno por las consecuencias. En esta misma lógica tuvo grandes relaciones con otro populista, pero de izquierda, como es Andrés Manuel López Obrador en México. En este sentido, la aplicación de las concepciones de populismo estudiadas por Mudde y Rovira (2018) son muy certeras en establecer las lógicas de conducta de la administración

norteamericana. Desde una definición ideacional de populismo, es una ideología delgada basada en un anti-elitismo, que en el caso de Trump y su movimiento es condicionada por un rechazo al globalismo y a las instituciones que representan el multilateralismo internacional, tanto en lo económico como político.

En el caso de América Latina existe una clara confusión de roles en el diseño de la política norteamericana por parte de los partidarios de Trump. El gran problema es que choca el diseño del Departamento de Estado, y de alguna manera también del Pentágono, con las prioridades de la administración en su relación con la región. Mientras que para los ocupantes de la Casa Blanca es un problema fundamentalmente de política interna, para esas reparticiones se sigue pensando en la lógica hemisférica y no con un sentido local. En el caso de la diplomacia norteamericana hay un largo *path dependency* que viene desde antaño con la creación del sistema panamericano posterior a la cumbre de Washington en 1889.

Es que el entorno de Trump desconocía era la historia larga de las relaciones con América Latina, que tuvo idas y venidas desde los albores del siglo XX. Lo anterior, particularmente con Centro América y la presencia norteamericana representadas en empresas, negocios y actividades también más complicadas de desestabilización. Sin embargo, no hay un momento en que la relación se transforma en más poderosa y clara que con la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, la importancia de la Guerra Fría en América Latina es estudiada ampliamente por toda la literatura. Si bien por accidente aplican una suerte de doctrina Monroe al sentirlos parte de su política local, desconocen la complejidad de una historia con un gran *path dependency*, por lo cual las opciones de desvío en el sendero son limitadas, y finalmente, tampoco pudieron salirse completamente.

Esta historia larga tiene que convivir de alguna manera con este resurgir del nativismo jacksoniano, lo que es difícil para los tomadores de decisiones, tanto desde la política como en la diplomacia profesional. Deben convivir el Departamento de Estado con la mirada histórica vis a vis las demandas de la Casa Blanca bajo Trump. En este sentido, Holland y Fremor (2021) sostienen que la idea de nacionalismo aislacionista fue muy importante para forjar el carácter de una nación joven pero muy poderosa, al menos hasta que la Segunda Guerra Mundial consolidó un poder que no podría ser disputado al menos dentro de occidente por ninguna otra potencia global. Con un interregno de siete décadas, la política exterior de Trump quiere recuperar esas nociones y no porque sea más o menos racistas que otros grupos políticos.

La esencia para esta visión nativista es que América Latina no altere los roles, lengua inglesa y valores tradicionales del país. A diferencia de los fascismos europeos o nacionalismos de otras latitudes, su problema no es la existencia de otras culturas ni tampoco quiere imponer la norteamericana sobre otros. Su única preocupación es que la interacción con otros no altere más la homogeneidad de la sociedad norteamericana. Además, en su idea de no intervenir globalmente, para el mandatario estadounidense su preocupación va más allá de las relaciones internacionales, sino en

la idea de superar y eliminar definitivamente un rol de superpotencia para el cual no se siente llamado, a pesar de considerar su cultura superior a todas las demás.

Debido a lo expuesto, su interés por los asuntos de otros países tendrá el permanente sesgo del impacto local en sus votantes. Como para el movimiento trumpista, el principal problema de América Latina es la migración y la penetración cultural del español como idioma, resulta natural construir un muro de separación con México y que todas las demás relaciones se sustentan en contentar a una masa votante que espera mayores niveles de aislamiento. En ese marco, el populismo jacksoniano es un fenómeno único a Estados Unidos porque busca el nativismo es *anti-establishment* pero no desde una perspectiva de modificar las estructuras políticas creadas, pero para reinstaurar valores morales conservadores o romper con la injerencia del país en el extranjero. Por lo tanto, al no ser un programa de gobierno que le importara en absoluto la región fuera de ese tema, tampoco se hizo por atraer votantes fuera de la Florida que fueran de ascendencia cubana o venezolana, no había ningún interés por retener el voto latino y tampoco que ocurre en la región. Incluso en el tema de Venezuela, el gobierno de Trump fue más retórica que acción.

En los meses iniciales, y hasta un año después, parecía que las relaciones con América Latina no tenían un giro muy inesperado con respecto al interés demostrado de Barack Obama. Durante el período de dicho Presidente demócrata las relaciones fueron cordiales con todos los países de la región, pero la presencia más destacada fue siempre reducida a países claves como México o Colombia. En términos discursivos fue un período de pocas tensiones. La excepción fue Brasil, país con los que se tuvo momentos de particular tensión a raíz del espionaje que sufrió la embajada brasilera en las Naciones Unidas y que generó una tensión entre el mandatario norteamericano y la presidenta Dilma Roussef. También hay que hacer notar que las interceptaciones de comunicaciones diplomáticas precedían el mandato de Obama y que no necesariamente fue una política de dicha administración, aunque tampoco tomaron cartas en el asunto hasta que fue tarde.

El gran cambio entonces fue desde la cordialidad lejana con Obama a un explícito desprecio paternalista por la región que incluyó la ausencia por varios años de embajadores norteamericanos en países de la región como Chile o Brasil. Pero más allá de los gestos específicos, representó un bajo interés por los problemas específicos que enfrenta la región. En definitiva, también la visión del *Make America Great Again (MAGA)* coincide con una ideología delgada anti elitista, sobre todo en contra de los mismos actores que dirigieron el propio partido republicano previo al *Tea Party Movement*. Además, contra las bases fundacionales de los Estados Unidos posterior al fin de la Guerra Fría. El gran problema detrás para la política exterior MAGA es que la indiferencia con que se miró buena parte del mundo tuvo como la gran excepción a China, dado su pretendido rol contra hegemónica. Trump tuvo que aceptar un giro no esperado en su relación continental.

Al respecto nada más indicador de aquello que la visita del Secretario de Estado Mike Pompeo a Chile, la que sirvió de marco para un discurso ante más de 300 empresarios, políticos y académicos en el que si ningún tipo de diplomacia acusó a China de todos los males globales y que los países de la región tenía que saber que la cercanía con los negocios chinos tendría consecuencias muy complicadas para las relaciones bilaterales. Al respecto, textualmente señaló que: *“El problema es que cuando China hace comercios en América Latina generalmente introduce capital corrosivo y genera corrupción [...] No hay que equivocarse. China tiene actividades comerciales que están conectadas con un objetivo de robar propiedad intelectual, desarrollos tecnológicos, y nosotros hablamos de cómo compartir información para ver cómo proteger a nuestros ciudadanos y también evitar cuando China está trabajando en forma nefasta y malévola”* (Pompeo, 2019).

En ese contexto, el problema central es que el populismo jacksoniano deja a la diplomacia norteamericana descontextualizada en sus prioridades. Para autores como Nolte (2018), el problema es que EE. UU. está desarrollando una nueva imagen del enemigo y existe el riesgo de que América Latina vuelva a convertirse en un espectáculo secundario en la competencia global con China, como lo fue durante la Guerra Fría. Una guerra comercial entre Estados Unidos y China también afectaría a América Latina. Una desaceleración del crecimiento económico de China reduciría la demanda de materias primas latinoamericanas. Con lo anterior, al autor sostiene que Estados Unidos intentará usar la presión económica para ganarse a los países latinoamericanos individuales en las disputas comerciales con China; y China responderá con contramedidas si es necesario. (Nolte, 2018).

Parte del relacionamiento de Trump es atribuible a la propia personalidad de Trump. Tal como sostiene Weeks (2022), el mandatario tuvo un trato inamistoso, lleno de abusos verbales e improprios cargados de nacionalismo y aislacionismo (Ibid: 330-331). De hecho, más relevante resultaba continuar un discurso que sedujera a sus votantes más que pensar en una política exterior que fuera acorde con la visión o gran estrategia que Estados Unidos tenía frente al mundo por sobre el partidismo electora. Al respecto, Hall (2021) sostiene que el mandatario funcionaba sobre la base de una estrategia de movilización de un candidato en funciones de que una campaña en como dijo Trump, *“creo que mi base funciona y que no intenta persuadir a otros posibles votantes más allá de los que le eligieron porque básicamente creía que era tan fuerte el apoyo que no necesitaba de nada más”* (Ibid.: 51).

En este sentido, hay bastante acuerdo sobre que la retórica de Trump muchas veces implicó sanciones, como fue en el caso de Brasil ya descrito, o vaivenes entre el aplauso y la crítica a México o Argentina (en especial con el gobierno de Mauricio Macri que era afines). Solamente realizó una visita a la región durante la cumbre del G20 en Buenos Aires, a la vez que se frustró la que iba a realizar a Chile en el marco de la APEC por el estallido social que ese país experimentó desde octubre de 2019. De hecho, Trump nunca visitó México pese a las relaciones relativamente cordiales que tuvo con López Obrador (tema ya mencionado a propósito del populismo).

Es decir, más allá de su visión de los países latinoamericanos, su problema era con la cultura. Pero para peor, además, con que la región se estuviera involucrada en el libre comercio como tal. En ese ámbito, uno de los problemas centrales era con la región misma por el Tratado de Libre Comercio con México y Canadá (el otro fue el Transpacífico Partnership TPP del que también se retiró). Para Trump representó romper con la historia y con la ortodoxia del Partido Republicano, incluso pese a que alcanzó un acuerdo en 2018 para reformularlo y que fue aceptada por todas las partes (Kim y Knuckey, 2021, 4).

Es decir, hay una constante de amenazar y hacer cumplir lo prometido con los países de América Latina y del hemisferio occidental (o sistema Panamericano). En otros casos, esta actitud permanente con la región se vio manifestada en no respetar la tradición de las instituciones regionales. El caso más paradigmático fue la elección al Banco Interamericano de Desarrollo. La tradición indicaba que debía ser un representante latinoamericano el que asumiera el desafío y que este era propuesto por los Estados Unidos. Sin embargo, Trump optó por un candidato norteamericano que contó con el apoyo de países cercanos como Colombia y otros. Finalmente, quien sería presidente del Banco por un tiempo hasta 2022, momento en el que se ve forzado a renunciar por un escándalo que involucró corrupción y una amante que era su secretaria particular.

Sin embargo, la mayor de las veces las amenazas más fuertes no se concretaron nunca, particularmente en el caso de Venezuela. Durante el período de Trump nunca se renunció a la idea de una intervención violenta. Como Weeks (2022) recuerda, incluso significó para el gobierno de Trump subió muchos el tono de la retórica frente al régimen de Maduro, pero sin por esto terminar en una acción concreta. Mucho del tono fue para favorecer al Senador Marco Rubio de la Florida, quien necesita del voto cubano y del voto venezolano del exilio, particularmente en que los republicanos tengan además representantes en distritos claves en el sur del estado. El problema central es que la ausencia de roles clásicos de los Estados Unidos no fue suplida por ninguna otra potencia global. Es decir, nos encontramos frente a una realidad que no es capaz de salvar las antiguas instituciones en el orden de la política exterior. Trump llena ese vacío con el populismo jacksoniano.

4. Conclusiones

La política exterior no escapa al diseño general que tiene un gobierno al asumir la conducción de un país. En este sentido, Estados Unidos durante el período del Presidente Trump asumió una visión populista, en tanto la literatura reconoce esta como una ideología delgada basada en el rechazo a las élites y la mala evaluación del globalismo. La administración tuvo por bandera rechazar el libre comercio y además una búsqueda de un componente nativista al populismo descrito en otras

partes del mundo. Esa característica propia de los norteamericanos que viene desde Andrew Jackson en los albores de la república se ve profundizada con la doctrina Monroe, y juntas son una tesis alejan a Estados Unidos de la participación global que propugnaban los republicanos neoconservadores que tenían un interés global a partir de su definición de hegemonía benévola.

Este trabajo busca demostrar que en el caso de las relaciones con América Latina fue uno de los pilares para caminar hacia el populismo jacksoniano. Por la vía de usar las herramientas del institucionalismo histórico de la Política Comparada y la adhesión a la teoría de roles, se puede observar la progresiva evolución de Estados Unidos para alejarse de América Latina posterior a la Guerra Fría. Sin embargo, la veta populista ocurre cuando Trump en el poder retoma el interés, pero no viendo contrapartes internacionales, si no más bien como políticas internas, incluyendo migración, comercio y relaciones bilaterales. Además, como sostienen Bentley y David (2021), tiene su actitud un componente no predictibilidad puesto que incluso el país más amigo en la región como es Brasil en el momento de Bolsonaro ser presidente, no le impidió imponerle barrera para arancelarias cuando resultó conveniente para los intereses de Washington.

También merece mención especial la relaciones con el Presidente López Obrador, que, aunque en las antípodas ideológicas, tienen similitudes importantes en el estilo de gobernar. América Latina solamente tiene importancia como control de China, pero finalmente sigue la suerte de todas las otras regiones, particularmente en la idea central del gobierno de Trump y que poco importa lo que haga en su política exterior, está al servicio de su proyecto local contrario a la elite y nativista cultural. En esto, el actual Presidente Joe Biden tuvo que destinar ingentes esfuerzos por cambiar la situación, pese a que los resultados son aún inciertos puesto que el sendero de dependencia previo es difícil de cortarlo hasta que haya una nueva coyuntura crítica que altere al conjunto de los actores políticos, incluyendo a los populistas de ayer que quieren recuperar el poder en la Casa Blanca. América Latina tiene más autonomía, pero también la claridad que su rol como potencias emergentes y secundarios es siempre mantener el diálogo con los Estados Unidos.

Uno de los aspectos más relevantes que se abre con entender la Política Exterior de Trump en América Latina es comprender si este es un desvío permanente o si bien la administración del Presidente Joe Biden es un continuador pese a ser antagónicos en la política local. También surgen interrogantes sobre el comportamiento del establishment de Washington frente a las decisiones de la administración del Presidente republicano. En este sentido, se abren dos frentes con los que se deben trabajar como contraste en una investigación comparada: Por un lado, la actitud del Congreso, tanto en la Comisión de relaciones exteriores, como en comercio y seguridad interior. Por otro lado, los gobiernos subnacionales, al ser necesario estudiar como los gobernadores y otras autoridades locales se enfrentaron a las decisiones en política migratoria, lo que incluyó temas de inclusión, salud, educación, ciudadanía y las polémicas deportaciones. Además, como estas autoridades se alinearon o

diferenciaron con el poder central frente a todos los países de la región o si fue más pronunciado con algunas nacionalidades. En definitiva, toca dimensionar el impacto del populismo jacksoniano más allá de la Casa Blanca y su impacto sobre todo el aparato político-público, particularmente en sus relaciones con América Latina

Referencias

- Abrams, E. (2017). Trump the traditionalist: a surprisingly standard foreign policy. *Foreign Affairs*, (96)4, 10-16.
- Baeza Freer, J. (2022). Del populismo jacksoniano a la vuelta incompleta del rol global de Estados Unidos: superar la política exterior de Trump en la era Biden. En Pastrana, Eduardo (editor) *Desorden mundial: postpandemia y transición*. Universidad Javeriana. Bogotá.
- Beach, D; Pedersen R. (2013). *Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Blum, M. y Parker, C. (2019). Trump-ing Foreign Affairs: Status Threat and Foreign Policy Preferences on the Right. *Perspective on Politics*, (17)3, 733-755.
- Bentley, M. y David, M. (2021). Unpredictability as doctrine: Reconceptualising foreign policy strategy in the Trump era. *Cambridge Review of International Affairs*. DOI: 10.1080/09557571.2021.1877616.
- Boucher J.C. y Thies, C. (2019). "I Am a Tariff Man": The Power of Populist Foreign Policy Rhetoric under President Trump. *Journal of Politics*, (81)2, 712-722.
- Brands, H. (2018). *American Grand Strategy in the Age of Trump*. Washington DC.: Brookings Institution Press.
- Clarke, M; Ricketts, A. (2017). Donald Trump and American foreign policy: The return of the Jacksonian tradition. *Comparative Strategy*, 36:4, 366-379, DOI: 10.1080/01495933.2017.1361210
- Collier, R; Collier, D. (1991). *Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Gerring, J. (2004). What is a Case Study, and What is it Good for?. *American Political Science Review* No. 98 PP 341-354
- George, A.; Bennett, A. (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Belfer Center for Science and International Affairs. Cambridge MA: John Kennedy School of Government: Harvard University.
- Fukuyama, F (2006) *America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy*. New Heaven: Yale University Press.
- Hall, J. (2021). In search of enemies: Donald Trump's populist foreign policy rhetori. *Politics*, Vol. 41 No1 pp: 48-63.
- Haass, R. (2021). Present at the Destruction: Trump's Final Act Has Accelerated the Onset of a Post-American World. *Foreign Affairs* online. 11 de enero. [https:// www.hudson.org/research/13010-donald-trump-s-jacksonian-revolt](https://www.hudson.org/research/13010-donald-trump-s-jacksonian-revolt).

- Haass, R. (2022). The Dangerous Decade: A Foreign Policy for a World in Crisis. *Foreign Affairs* Vol. 100 No. 5 PP: 25-38.
- Holland, J. y Fremor, B. (2021). The discursive hegemony of Trump's Jacksonian populism: Race, class, and gender in constructions and contestations of US national identity, 2016-2018. *Politics*, (41)1, 64-79.
- Holsti, K. (1970). National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy. *International Studies Quarterly*, (14)3, 233-309.
- Huntington, S. (2004). *Who Are We?: The Challenges to America's National Identity*. New York: Simon & Schuster.
- Ikenberry, J. (2022) Postwar Settlements and International Order. In Collier, D; Munck, G. *Critical Junctures and Historical Legacies: Insights and Methods for comparative social science*. London: Rowan & Littlefield.
- Kim, M; Knuckey, J. (2021). Trump and US soft power, *Policy Studies*, DOI: 10.1080/01442872.2021.1950668
- Kristol, W.; Kagan, R. (1996). Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy, *Foreign Affairs* 75, no. 4 pp: 18-32.
- Löffmann, G (2022). Enemies of the people': Donald Trump and the security imaginary of America First. *The British Journal of Politics and International Relations* Vol. 24 No.3 pp: 543-560.
- Mead, W. R. 2016. "Donald Trump's Jacksonian Revolt." Hudson Institute, 13 de noviembre. [https:// www.hudson.org/research/13010-donald-trump-s-jacksonian-revolt](https://www.hudson.org/research/13010-donald-trump-s-jacksonian-revolt).
- Mead, W. R. 2017. "The Jacksonian Revolt. American Populism and the Liberal Order." *Foreign Affairs* 96 (2): 2-7. New York Times. 201
- Mearsheimer, J. (2005) Hans Morgenthau and the Iraq War: Realism versus Neo-Conservatism. www.openDemocracy.net, publicado online el 19 May 2005
- Mudde, C.; Rovira, C. (2018). Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda. *Comparative Political Studies*. DOI: 10.1177/0010414018789490 pp: 1-27.
- Nolte, D. (2018). Trump und Lateinamerika: Zwischen Monroe-Doktrin und Nichtbeachtung GIGA Focus | Lateinamerika No.3
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*. Vol. 5, No 1.
- Petersen, M. (2022). *The Southern Cone and the origins of Pan America 1888-1933*. Notre Dame: Notre Dame Press.
- Pengelly, M. (10 de junio de 2018). Merkel's G7 photo says everything about Trump's diplomacy – or does it? The Guardian. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/10/angela-merkel-photo-donald-trumpdiplomacy>.

- Pierson, P. (2004). *Politics in Time*. Princeton: Princeton University Press.
- Polyakova, A. y Haddad, B. (2019). Europe Alone: What Comes after the Transatlantic Alliance. *Foreign Affairs*, (98)4, 109-120
- Pompeo, M. (2019). Seizing the Opportunity for Freedom in the Americas. Recuperado de: <https://www.state.gov/secretary-pompeos-remarks-at-the-casa-piedra-seizing-the-opportunity-for-freedom-in-the-americas/>.
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*, (42)3, 427-460
- Restad, H. (2020): What makes America great? Donald Trump, national identity, and U.S. foreign policy. *Global Affairs*, DOI: 10.1080/23340460.2020.1734955
- Rolf, J. (2021): Donald Trump's Jacksonian and Jeffersonian Foreign Policy. *Policy Studies*, DOI: 10.1080/01442872.2021.1934431
- Schmidt, B.; Williams, M (2008). The Bush Doctrine and the Iraq War: Neoconservatives Versus Realists. *Security Studies*, 17:2, pp: 191-220, DOI: 10.1080/09636410802098990
- Simon, E. (2019). When David Fights Goliath: A two-level Explanation of Small-State Role Taking. *Foreign Policy Analysis* 15: 118-135.
- Tulchin, J. (2016). *Latin America in International Politics: Challenging US hegemony*. Boulder: Lynn Rienner.
- Thies, C. (2010). Role Theory and Foreign Policy. In Denmark, R.A. (Ed.). *The International Studies Encyclopedia*. Oxford: Blackwell Reference Online.
- Thies, C; Wehner, L. (2014). Role Theory, Narratives, and Interpretation: The Domestic Contestation of Roles. *Foreign Policy Analysis* 16: 411-436.
- Weeks, G. (2022). Reaching for Autonomy: U.S.-Latin American Relations in the Trump Era. *The Latin Americanist* Vol.66 No 3. Pp. 325-347.
- Wehner, L; Thies, C. (2021) The nexus of populism and foreign policy: The case of Latin America. *International Relations* 35(2) 320-340
- Wehner, L. (2022) Stereotyped images and role dissonance in the foreign policy of right-wing populist leaders: Jair Bolsonaro and Donald Trump.
- Wiengast, B. (2007). Persuasion, Preference Change, and Critical Junctures: The Microfoundations of a Macroscopic Concept. In Katznelson I; Weingast, B. (Eds). *Preferences and Situations: Points of Intersection between Historical and Rational Choice Institutionalism*. New York: Russell Sage.

Enviado: 15 de noviembre de 2022

Aceptado: 20 de diciembre de 2022