

**SENADO DE LA REPÚBLICA DE CHILE  
SENADOR FRANCISCO CHAHUÁN CHAHUÁN**

**INFORME PREPARACIÓN DE CONTENIDOS Y ANTECEDENTES.**

**“AGENCIA ESTRATÉGICA, JUSTICIA INTERNACIONAL Y  
DERECHOS HUMANOS: EL CASO DE CHILE FRENTE A ESTADOS  
UNIDOS.”**

**DERECHOS HUMANOS, NACIONALIDAD Y CIUDADANÍA –  
JUSTICIA INTERNACIONAL – DERECHO INTERNACIONAL.**

**FELIPE CRESPO AVENDAÑO.  
ABRIL, 2025.  
SANTIAGO/VALPARAÍSO.**

## **Introducción:**

Chile ha desarrollado una política exterior caracterizada por su pragmatismo, su apertura al mundo y un compromiso con el multilateralismo. Sin embargo, su vínculo con Estados Unidos ha estado mediado por una estructura de poder marcadamente asimétrica. Este informe busca analizar la capacidad de agencia de Chile en su relación con Estados Unidos, destacando cómo, pese a esta desigualdad estructural, existente y conocida, el Estado chileno ha logrado ejercer autonomía relativa en sus decisiones de política exterior, mediante estrategias diplomáticas, comerciales y multilaterales.

Debemos mencionar primeramente que, pese a la asimetría existente entre ambos países esto no implica una ausencia total de agencia, sino una agencia condicionada, lo que requiere tácticas más sofisticadas de negociación, posicionamiento y adaptación. El objetivo es ofrecer una visión matizada sobre el margen de maniobra que tiene un país mediano como Chile frente a una potencia global. Tal como sugiere Long (2017), incluso en contextos intermésticos con potencias hegemónicas, los Estados periféricos pueden ejercer cierto grado de autonomía si logran capitalizar sus recursos estratégicos y vínculos multilaterales.

En este análisis se explora cómo Chile ha construido una política exterior flexible, buscando maximizar beneficios económicos, evitar conflictos innecesarios y mantener un perfil internacional respetado. Asimismo, se consideran los elementos históricos y estructurales que han dado forma a esta relación, para luego examinar los mecanismos concretos a través de los cuales Chile ha proyectado su agencia estratégica. El multilateralismo, la participación en tratados internacionales, y la diversificación de alianzas han permitido a Chile posicionarse como un actor confiable, a pesar de no contar con capacidades materiales comparables a las de Estados Unidos (Riggirozzi & Tussie, 2012).

Este tipo de comportamiento ha sido analizado en el contexto latinoamericano por autores como Muñoz y Portales (1987), quienes destacan que la política exterior chilena ha oscilado entre la búsqueda de autonomía y la necesidad de adaptarse a las realidades del poder hemisférico, marcado fuertemente por signos de divergencia, eso al menos durante el siglo XIX y la primera parte del siglo XX. Más recientemente, Fuentes-Julio y Rojas Aravena (2016) señalan que la relación Chile-Estados Unidos se ha caracterizado por una cooperación pragmática, aunque no exenta de tensiones ideológicas y estratégicas.

Desde el retorno a la democracia en 1990, Chile ha enfrentado el desafío de insertarse en un sistema internacional profundamente desigual. En este contexto, su relación con Estados Unidos —potencia global con vasto poder económico, militar y político— ha representado una prueba constante de su capacidad para ejercer soberanía, autonomía y principios normativos propios. Sin embargo, el análisis tradicional de esta relación ha tendido a centrarse en variables como el comercio, la cooperación estratégica o la balanza de poder, sin incorporar de manera sistemática

el rol que juegan los derechos humanos, la justicia global y las normas internacionales en la definición de su política exterior.

Este informe propone un cambio de enfoque: analizar la agencia estratégica de Chile en su relación con Estados Unidos también desde una perspectiva de derechos humanos y justicia internacional. Se plantea que, a pesar de la asimetría estructural, Chile ha desplegado una política exterior que no solo busca maximizar beneficios económicos o diplomáticos, sino también proyectar valores universales como la dignidad humana, la paz y la equidad normativa.

Esta agencia —entendida como la capacidad del Estado de actuar de forma coherente con sus objetivos, principios y recursos— no es absoluta, pero sí significativa. En lugar de actuar bajo una lógica de subordinación o alineamiento automático, Chile ha buscado equilibrar la defensa de sus intereses con una visión normativa del orden internacional. En ese marco, se analizarán las dimensiones históricas, diplomáticas, estructurales y comerciales de la relación bilateral, poniendo especial énfasis en los mecanismos mediante los cuales Chile ha intentado transformar la desigualdad estructural en oportunidades para ejercer una diplomacia orientada a la justicia.

A lo largo de este informe se presentarán diversos ejemplos que permiten sostener que el multilateralismo chileno, concebido como una plataforma de acción, junto con la diversificación de alianzas como estrategia de autonomía y las negociaciones comerciales como instrumento clave, evidencian la existencia de espacios de relativa simetría en una relación bilateral que, en general, se caracteriza por la desigualdad. La hipótesis que guía esta investigación sostiene que, a pesar de las restricciones derivadas de la asimetría estructural, Chile ha logrado ejercer una agencia estratégica efectiva —particularmente en los ámbitos comercial, derechos humanos y diplomático—, pero moderada, sin alterar los equilibrios que sustentan su estabilidad externa.

### **Desarrollo:**

El concepto de relaciones asimétricas se refiere a aquellas interacciones interestatales caracterizadas por una marcada diferencia de capacidades económicas, militares y diplomáticas entre los actores. La literatura en relaciones internacionales ha debatido si en estos contextos los Estados más débiles pueden ejercer agencia. Desde el realismo neoclásico, se reconoce que los Estados actúan dentro de las constricciones del sistema internacional, pero que su política exterior es mediada por variables internas como percepciones, instituciones y liderazgo (Rose, 1998).

Por otro lado, el constructivismo aporta que la identidad, las normas internacionales y las representaciones simbólicas también configuran las estrategias de los Estados más débiles. Así, la agencia no solo se da en el plano material sino también en el normativo, permitiendo a países como Chile moldear parcialmente su contexto internacional.

Asimismo, la literatura crítica latinoamericana ha trabajado el concepto de agencia periférica (Tickner, 2008), destacando cómo los países del Sur Global han desarrollado formas creativas

de agencia mediante alianzas regionales, diplomacia blanda y estrategias de inserción diferenciada.

Autores como Cooper y Shaw (2009), Riggirozzi y Tussie (2012), y Long (2017), sostienen que en contextos de asimetría, la agencia se manifiesta mediante estrategias como el multilateralismo, la diversificación de alianzas, el uso de normas internacionales, o la negociación institucionalizada. El concepto de “agencia estratégica” implica un uso inteligente del entorno internacional: leer correctamente las dinámicas globales, identificar oportunidades y adaptar la política exterior para maximizar beneficios con los recursos disponibles. No toda adaptación es exitosa, y los márgenes de maniobra están acotados por dinámicas que escapan al control de un solo Estado.

Es importante también efectuar una breve mención respecto de la diferencia entre los conceptos de autonomía y agencia, si bien se encuentran relacionados, responden a dimensiones diferentes en el análisis de la política exterior. Es posible entender la autonomía como la capacidad de un Estado para tomar decisiones sin estar subordinado a los intereses de actores más poderosos, y tradicionalmente ha sido considerada como una aspiración de independencia frente a influencias externas, especialmente en el contexto latinoamericano respecto de Estados Unidos. En cambio, la agencia alude a la capacidad de los Estados para actuar estratégicamente dentro del sistema internacional, incluso en escenarios marcados por profundas asimetrías de poder. Como señalan Russell y Tokatlián (2003), un Estado puede no contar con plena autonomía estructural, pero aún así ejercer agencia mediante el uso creativo de recursos diplomáticos, la formación de alianzas, la participación activa en foros multilaterales y la defensa de sus intereses en un entorno complejo. En este sentido, la agencia no exige independencia absoluta, sino la habilidad para operar de manera proactiva y eficaz dentro de las condiciones impuestas por el sistema internacional. Para países como Chile, esto implica que, aunque existan limitaciones objetivas frente a grandes potencias como Estados Unidos, es posible desarrollar una política exterior activa, coherente y orientada a objetivos propios.

Desde el siglo XIX, la relación entre Chile y Estados Unidos ha estado marcada por momentos de cooperación, rivalidad e incluso confrontación. En sus inicios, el vínculo estuvo determinado por los intereses de expansión comercial estadounidense en el Pacífico y el rol estratégico de Chile como una potencia regional en Sudamérica. La Guerra del Pacífico (1879–1884) y los conflictos limítrofes del Cono Sur fueron observados atentamente por Washington, que buscaba preservar el equilibrio regional sin comprometerse directamente.

A comienzos del siglo XX, la Doctrina Monroe y la política del “Gran Garrote” moldearon la forma en que Estados Unidos se relacionaba con América Latina. Aunque Chile mantuvo cierta distancia de estas lógicas intervencionistas, no estuvo exento de tensiones. Uno de los episodios más conocidos fue el incidente del USS Baltimore en 1891, que casi desencadena un conflicto bélico entre ambas naciones.

Durante la Guerra Fría, la política exterior de Estados Unidos se volvió cada vez más intervencionista en América Latina, especialmente frente a gobiernos percibidos como hostiles al capitalismo o cercanos al bloque soviético. Chile no fue la excepción. El gobierno de Salvador Allende (1970–1973) generó una fuerte preocupación en Washington. Documentos desclasificados han demostrado que la administración de Richard Nixon, mediante distintos organismos y mecanismos, apoyó activamente acciones de desestabilización política y económica que contribuyeron al golpe militar de 1973, liderado por Augusto Pinochet. Este episodio marcó un punto de inflexión en la historia bilateral, consolidando la imagen de Estados Unidos, dentro de otros ejemplos, como actor hegemónico e injerencista en el Cono Sur.

Durante el gobierno militar (1973–1990), la relación bilateral pasó por distintas etapas. Inicialmente, el régimen de Pinochet recibió cierto respaldo, pero con el tiempo las denuncias por violaciones a los derechos humanos deterioraron la imagen internacional de Chile. En la década de 1980, la presión del Congreso de Estados Unidos, junto con organizaciones internacionales y ONG, contribuyó al aislamiento diplomático del régimen, sin embargo, incluso en aquellos momentos de mayor cuestionamiento, la existencia de relaciones comerciales seguía vigente, y fue variable, según quién era el mandatario que se encontraba en la Casa Blanca.

Con el retorno a la democracia en 1990, se inauguró una nueva etapa de cooperación entre Chile y Estados Unidos, caracterizada por un clima de entendimiento y convergencia en torno a valores compartidos como la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y la economía de mercado. Los gobiernos de la Concertación buscaron proyectar una imagen internacional de país moderno, democrático y confiable, lo que se tradujo en una política exterior activa y pragmática, orientada a fortalecer vínculos bilaterales y a consolidar la inserción de Chile en el sistema internacional. En este marco, se privilegió el multilateralismo, la apertura comercial, la estabilidad institucional y la adhesión a las normas del derecho internacional, configurando una diplomacia funcional que evitaba confrontaciones innecesarias y promovía una imagen país asociada a la responsabilidad global, con la existencia de una estabilidad de las agendas.

Estados Unidos, por su parte, percibió en Chile un aliado estratégico en América Latina, capaz de actuar como un interlocutor estable y un modelo de transición democrática y reforma económica en la región. Este reconocimiento se tradujo en un fortalecimiento de las relaciones bilaterales, que incluyó el respaldo estadounidense a la adhesión de Chile a organismos internacionales y la posterior negociación del Tratado de Libre Comercio entre ambos países, firmado en 2003. Como señalan Muñoz y Portales (1987), si bien la relación entre Chile y Estados Unidos ha estado marcada históricamente por desequilibrios de poder y momentos de tensión, lo que ellos denominan una “amistad esquivada”, en un breve ejercicio prospectivo indican que la etapa post-1990 podría significar una mayor simetría en términos diplomáticos, al menos en lo que respecta al respeto mutuo y la cooperación estructurada. Es así que, en este nuevo escenario, Chile optó por una política de acercamiento estratégico, sin renunciar a su identidad ni a su capacidad de agencia, adoptando una postura que le permitiera incidir en el entorno internacional sin comprometer sus intereses nacionales.

En consecuencia, la relación con Estados Unidos en el periodo posterior a la transición democrática puede entenderse como parte de una estrategia de inserción internacional más amplia, en la que Chile buscó consolidarse como un país serio, predecible y comprometido con el orden liberal internacional. Esta etapa implicó una redefinición de los términos de la relación bilateral, alejándose del paternalismo que caracterizó épocas anteriores, y avanzando hacia un vínculo más maduro y funcional, aunque inevitablemente condicionado por las asimetrías estructurales. No obstante, el profesionalismo de la política exterior chilena permitió sostener un diálogo fluido con Washington, ampliar los espacios de cooperación y proyectar una imagen internacional coherente con sus objetivos estratégicos. Desde entonces, la relación bilateral ha estado marcada por una cooperación pragmática, aunque no exenta de tensiones en temas como medio ambiente, propiedad intelectual o relaciones con terceros países.

En los últimos años, la creciente relación comercial y política de Chile con China, plantea desafíos a la tradicional cercanía con Estados Unidos, especialmente en un contexto geopolítico cada vez más competitivo entre ambas potencias. A ello se suman otras variables, como los cambios ideológicos en los liderazgos políticos de ambos países y la fragmentación del orden internacional liberal, que podrían tensionar una relación que, si bien ha avanzado con madurez y pragmatismo, enfrenta nuevos dilemas estratégicos que deberán ser cuidadosamente gestionados.

La asimetría estructural entre Chile y Estados Unidos es evidente al comparar sus dimensiones territoriales, demográficas, económicas y militares. Estados Unidos es una superpotencia global con capacidades militares extensivas, una economía altamente diversificada y una influencia decisiva en organismos multilaterales como el Consejo de Seguridad de la ONU, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Chile, en cambio, es una economía mediana, orientada principalmente a la exportación de materias primas, con una fuerza militar limitada y una presencia política más acotada en el escenario internacional.

Esta diferencia de capacidades crea un marco estructural en el que la relación bilateral se da en condiciones de desbalance. Por ejemplo, en 2022 el Producto Interno Bruto (PIB) de Estados Unidos fue superior a los 25 billones de dólares, mientras que el de Chile apenas superaba los 300 mil millones. Esta disparidad se refleja también en los niveles de inversión extranjera directa (IED), acceso a tecnología, capacidad de innovación, y gasto en defensa, entre otras materias. Sin embargo, este escenario no impide que Chile pueda ejercer agencia. De hecho, la especialización de su economía en sectores estratégicos como el cobre, el litio, los alimentos y el vino le otorga ciertas ventajas comparativas que pueden ser utilizadas como instrumentos de negociación. Chile es el mayor productor mundial de cobre y uno de los principales actores en el mercado emergente del litio, recurso clave para la transición energética global.

Además, Chile ha construido una reputación de estabilidad institucional, apertura económica y respeto al derecho internacional, lo que le permite atraer inversiones y participar activamente en redes de gobernanza global. Esta “marca país” ha funcionado como un activo blando que

compensa parcialmente la desigualdad material frente a grandes potencias. En este sentido, la estructura asimétrica se ve modulada por elementos cualitativos que permiten a Chile desempeñar un rol más relevante de lo que su tamaño sugeriría.

Chile ha hecho del multilateralismo una piedra angular de su política exterior, convirtiéndolo en una herramienta estratégica para proyectar su presencia y sus intereses en el sistema internacional. Esta vocación multilateral no es meramente declarativa, sino que se traduce en una participación sostenida y activa en diversas organizaciones internacionales, tanto de carácter global como regional. A través de este enfoque, Chile ha buscado posicionarse como un país comprometido con el respeto al derecho internacional, la solución pacífica de controversias, la promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento del sistema de comercio multilateral y la defensa de normas globales que aseguren un orden internacional más predecible y cooperativo.

La inserción de Chile en organismos como la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización de Estados Americanos (OEA), el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y su membresía en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no solo evidencian esta apuesta, sino que también representan plataformas desde las cuales el país ha podido influir en la elaboración de normas y estándares internacionales. Estos espacios le han permitido participar activamente en la gobernanza global, contribuyendo al diseño de políticas públicas internacionales en ámbitos tan diversos como el comercio, el desarrollo sostenible, la educación, la transparencia y la inclusión social.

El multilateralismo, además, se presenta como una estrategia racional para un país de tamaño medio como Chile, que carece del poder duro que poseen las grandes potencias, pero que puede ejercer una influencia significativa a través del poder normativo, la diplomacia y la construcción de consensos. En ese sentido, la acción multilateral chilena se orienta hacia la consolidación de alianzas estratégicas con países que comparten intereses y principios similares, especialmente dentro del Sur Global, pero también con democracias consolidadas del Norte. Esta dinámica le permite a Chile no sólo mitigar asimetrías de poder, sino también incidir en la agenda internacional mediante la formación de coaliciones temáticas, la copatrocinación de iniciativas en organismos multilaterales y el impulso de mecanismos de cooperación horizontal.

Un ejemplo emblemático de esta estrategia es el rol desempeñado por Chile durante las negociaciones del Acuerdo de París sobre cambio climático, donde el país adoptó una postura ambiciosa en materia de sostenibilidad, reducción de emisiones y promoción de energías limpias. Chile no solo participó activamente en las discusiones técnicas y políticas, sino que también ejerció liderazgo como facilitador de consensos entre grupos regionales y bloques de países con posiciones divergentes. Esta actuación se consolidó en 2019, cuando Chile asumió la presidencia de la 25ª Conferencia de las Partes (COP25), lo que reforzó su perfil internacional como promotor del multilateralismo ambiental.

Este tipo de acciones fortalece el perfil internacional de Chile como un actor confiable, responsable y comprometido con la cooperación global, incluso cuando sus capacidades

materiales son limitadas en comparación con otros países. Esta estrategia podría explicar, dentro de otros elementos, el ingreso de Chile al Programa de Exención de Visas (Visa Waiver Program) de Estados Unidos en el año 2014, que constituyó un hito significativo en la relación bilateral, al ser el único país latinoamericano en acceder a este beneficio. Este acuerdo no solo facilitó los viajes temporales de ciudadanos chilenos a territorio estadounidense, fortaleciendo los vínculos en áreas como el turismo, los negocios, la academia y la cooperación científica, sino que también representó un reconocimiento a la estabilidad institucional, la confiabilidad y la calidad de los sistemas de seguridad y documentación del país. Desde la perspectiva de la capacidad de agencia, este logro evidenció la habilidad de Chile para posicionarse como un socio confiable dentro de un sistema internacional altamente jerarquizado. A pesar de las asimetrías estructurales entre ambos países, el cumplimiento de los exigentes estándares del programa permitió a Chile negociar desde una posición de respeto mutuo, mostrando que los países medianos también pueden alcanzar acuerdos estratégicos con potencias cuando articulan de manera coherente sus políticas internas y su diplomacia exterior. En este sentido, la Visa Waiver no solo estrechó la cooperación con Estados Unidos, sino que también reforzó la imagen internacional de Chile como un actor competente y autónomo.

A través de la diplomacia multilateral, Chile ha logrado proyectar una imagen de país moderno, pragmático y respetuoso de las reglas internacionales, capaz de tender puentes entre distintas regiones y de promover soluciones colectivas a desafíos compartidos. En un contexto internacional caracterizado por la fragmentación, el resurgimiento del nacionalismo y el debilitamiento de instituciones multilaterales, la apuesta de Chile por esta vía no solo representa una forma de inserción internacional, sino también una defensa activa del orden internacional basado en normas, diálogo y cooperación.

La política exterior chilena ha demostrado, en las últimas décadas, una notable capacidad para adaptarse a los cambios del escenario internacional, reafirmando su autonomía y capacidad de agencia incluso frente a actores de mayor peso relativo como Estados Unidos. Una de las estrategias centrales para sostener esta agencia ha sido la diversificación de alianzas, tanto en términos geográficos como temáticos. Esta diversificación no implica un distanciamiento de Estados Unidos, con quien Chile mantiene una relación sólida en términos comerciales, políticos y de cooperación, sino más bien una búsqueda activa de equilibrios que permitan ampliar el margen de maniobra del país en la arena internacional.

La desigualdad estructural entre Chile y Estados Unidos en términos de poder económico, militar y de influencia global es innegable. Sin embargo, esta asimetría no ha impedido que Chile actúe con autonomía ni que diseñe su inserción internacional sobre la base de sus propios intereses. Por el contrario, ha incentivado una estrategia que combina la cooperación con Washington con la expansión de vínculos con otros actores relevantes del sistema internacional, como la Unión Europea, China, India, Japón, Corea del Sur y, en particular, con otros países del Sur Global. Esta apertura a múltiples interlocutores no sólo diversifica los canales de diálogo y



cooperación, sino que también permite a Chile situarse como un actor articulador entre distintas regiones, fortaleciendo así su rol como puente entre América Latina y otras zonas del mundo.

Uno de los espacios más visibles donde se ha materializado esta estrategia es en el ámbito del comercio internacional. Además del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, vigente desde 2004, Chile ha suscrito acuerdos similares con una amplia variedad de países y bloques, incluyendo la Unión Europea, China, Canadá, Australia, y Corea del Sur, así como su participación activa en mecanismos plurilaterales como el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP). Esta red de acuerdos comerciales ha permitido al país reducir su dependencia de un solo socio y posicionarse como un actor confiable en el sistema de comercio global, a la vez que proyecta una imagen de autonomía estratégica.

La capacidad de agencia de Chile también se expresa en su participación en foros multilaterales donde ha actuado con independencia respecto a las posiciones de Estados Unidos, defendiendo principios y prioridades propias. En materia de derechos humanos, medio ambiente, desarme, o reforma del sistema financiero internacional, Chile ha sostenido posturas que, en algunos casos, difieren de las de Washington, mostrando así una política exterior guiada por valores y no únicamente por alineamientos automáticos. Esta autonomía es reforzada por su cercanía con otras democracias latinoamericanas, europeas y asiáticas con las que comparte visiones sobre la gobernanza global.

Asimismo, en la región latinoamericana, Chile ha buscado mantener buenas relaciones con diversos gobiernos, independientemente de su orientación ideológica, lo que evidencia una política exterior pragmática y no subordinada a la lógica de bloques impulsada por actores más poderosos. Esta postura ha permitido a Chile jugar un papel de facilitador o mediador en distintos momentos, aportando a la resolución pacífica de conflictos y promoviendo el fortalecimiento de mecanismos de integración regional como la Alianza del Pacífico, que —aunque distinta en enfoque— convive con otras iniciativas latinoamericanas de articulación política.

En suma, la diversificación de alianzas constituye un pilar esencial de la estrategia internacional de Chile, y representa una manifestación concreta de su capacidad de agencia frente a las asimetrías del sistema internacional. Lejos de limitarse a seguir la agenda de Estados Unidos, Chile ha construido una política exterior activa, flexible y orientada a la promoción de sus propios intereses y valores en un mundo multipolar. Esta estrategia le ha permitido no sólo ampliar sus márgenes de autonomía, sino también reforzar su reputación internacional como un país dialogante, constructivo y con vocación de contribuir al fortalecimiento del orden internacional basado en reglas y cooperación.

El ámbito comercial ha sido uno de los espacios más dinámicos donde Chile ha logrado ejercer agencia frente a Estados Unidos. La firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) en 2003 marcó un antes y un después en la relación bilateral. Este acuerdo no solo consolidó el acceso

preferencial de productos chilenos al mercado estadounidense, sino que también permitió posicionar a Chile como un modelo de economía abierta en América Latina.

Durante las negociaciones del TLC, Chile desplegó una estrategia técnica rigurosa, encabezada por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON). Esta estrategia incluyó estudios de impacto económico, consultas públicas con actores del sector privado y académico, y la participación de expertos jurídicos en comercio internacional. La preparación técnica permitió a Chile negociar desde una posición informada, lo que contribuyó a la obtención de cláusulas favorables en áreas clave como servicios financieros, reglas de origen, propiedad intelectual y mecanismos de solución de controversias.

Asimismo, Chile logró establecer plazos de desgravación más extensivos para productos sensibles, protegiendo temporalmente a sectores vulnerables como la agricultura familiar, el vino y ciertos bienes culturales. Esta capacidad de negociar condiciones específicas demuestra que incluso en un marco de asimetría, un Estado mediano puede ejercer agencia cuando cuenta con una institucionalidad sólida, claridad estratégica y respaldo político interno.

Posteriormente, Chile participó en las negociaciones del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) y, tras el retiro de Estados Unidos, en su versión reformulada, el CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership). En ambos casos, Chile insistió en la inclusión de cláusulas que protegieran sus intereses soberanos y su derecho a regular en áreas como salud pública, medio ambiente y propiedad intelectual.

La incorporación de estos principios no solo refleja la madurez de la política comercial chilena, sino también su capacidad de coordinarse con otros países de mediano poder para establecer parámetros más equitativos de gobernanza económica. El comercio exterior, en este contexto, se transforma en un espacio de negociación estratégica donde la agencia de Chile se visibiliza con mayor claridad.

A pesar de los avances logrados por Chile en la gestión de su relación con Estados Unidos, persisten una serie de tensiones estructurales y coyunturales que ponen en evidencia los límites de su agencia.

Algunas de estas tensiones se expresan en los siguientes ámbitos:

- Presiones geopolíticas y competencia tecnológica: Estados Unidos ha manifestado preocupación por la creciente presencia de China en América Latina, especialmente en sectores estratégicos como la energía, las telecomunicaciones y las infraestructuras. En el caso de Chile, un ejemplo de aquello es la participación de empresas chinas en licitaciones públicas, y su acceso a recursos naturales como el litio ha generado advertencias por parte de autoridades norteamericanas, que presionan por limitar dicha influencia. La reciente suspensión por parte de Chile del proyecto de observatorio astronómico conjunto con China en Cerro Ventarrones, tras las preocupaciones

expresadas por Estados Unidos sobre posibles fines militares, subraya una limitación y tensión en la relación bilateral en el ámbito de las presiones geopolíticas y la competencia tecnológica. El proyecto, inicialmente presentado como una colaboración científica, habría sido percibido por Washington como una infraestructura capaz de rastrear satélites en órbita, lo que podría tener implicaciones en el ámbito estratégico y de defensa. Esta situación revela la complejidad de equilibrar la cooperación tecnológica con potencias emergentes como China, mientras se mantienen relaciones con aliados tradicionales como Estados Unidos. La necesidad de Chile de alinear sus políticas exteriores y de defensa con las expectativas de sus socios estratégicos pone de manifiesto las tensiones inherentes a la competencia por la influencia tecnológica y geopolítica en la región.

- **Diferencias en política internacional:** Aunque Chile ha mantenido una postura generalmente alineada con el orden liberal internacional promovido mayormente por Estados Unidos, existen disensos en temas como la situación en Palestina, o la ratificación de tratados multilaterales como el Estatuto de Roma, entre otras. Estas divergencias, aunque manejadas con diplomacia, muestran los márgenes limitados de independencia que puede ejercer Chile sin tensar demasiado la relación bilateral. Un ejemplo claro de estas diferencias se da en la postura de Chile respecto al embargo a Cuba. Mientras que Estados Unidos ha mantenido durante décadas un embargo económico y comercial sobre Cuba, Chile ha adoptado una postura más flexible y favorable hacia el levantamiento de este embargo. Desde la transición a la democracia en 1990, Chile ha abogado por una política de diálogo con Cuba, alineándose con otros países de América Latina que favorecen una mayor apertura hacia la isla. En 2015, Chile, junto con varios países de la región, apoyó la resolución de la Asamblea General de la ONU que instaba a poner fin al embargo, lo que refleja una divergencia con la política de Washington. Aunque las relaciones bilaterales no se vieron gravemente afectadas por esta discrepancia, este tipo de diferencias resalta los márgenes limitados de independencia que Chile puede ejercer en temas de política exterior sin comprometer su relación con Estados Unidos.
- **Asimetrías en cooperación en defensa y seguridad:** En el ámbito de la seguridad regional, Chile ha optado por una política de prudencia y no intervención, lo cual a veces contrasta con las expectativas de Estados Unidos de articular alianzas militares más explícitas frente a amenazas regionales. Chile participa en ejercicios conjuntos, pero mantiene una distancia estratégica frente a iniciativas como el Grupo de Lima o las operaciones lideradas por EE.UU. en el Caribe. Aunque Chile ha sido parte de ejercicios conjuntos de seguridad con Estados Unidos, como en el caso de los entrenamientos y simulaciones militares en el marco de la Iniciativa de Seguridad para las Américas, ha mantenido una postura de prudencia y no intervención cuando se trata de comprometerse en operaciones militares activas lideradas por Washington. Un caso representativo es la no participación activa de Chile en las operaciones de seguridad en el Caribe, como las que Estados Unidos ha liderado contra el narcotráfico en la región, especialmente en zonas de alto riesgo como el Mar Caribe y el Golfo de México.

Estas tensiones no implican necesariamente un conflicto abierto, pero sí exigen una constante recalibración de la política exterior chilena para preservar su autonomía sin poner en riesgo los beneficios de la relación bilateral.

## **7. Conclusión**

La relación entre Chile y Estados Unidos constituye un caso paradigmático de agencia estratégica moderada en un contexto de asimetría estructural. A lo largo de las últimas décadas, Chile ha demostrado que un Estado de poder medio puede ejercer influencia y defender sus intereses a través de mecanismos institucionales, estrategias multilaterales, y una política exterior coherente y técnicamente fundamentada (Tickner, 2003).

A través del multilateralismo, la diversificación de alianzas, el desarrollo de capacidades técnicas de negociación y la participación en tratados comerciales de nueva generación, Chile ha logrado proyectar una imagen de país confiable, moderno y comprometido con el orden internacional. Estas características han sido claves para aumentar su margen de maniobra, incluso frente a potencias como Estados Unidos. Importante aclarar que esto no implica una igualdad en términos de poder, sino una capacidad de incidencia selectiva en aquellas áreas donde Chile posee ventajas comparativas o legitimidad normativa (Keohane, 1984).

La política de no alineamiento automático, ejemplificada en la negativa del presidente Ricardo Lagos a apoyar la invasión de Irak en 2003, es un ejemplo de cómo Chile ha buscado preservar su autonomía estratégica dentro de los márgenes posibles (Bywaters, 2014). Este acto diplomático fue percibido como un ejercicio de soberanía, que refuerza la tesis de que los Estados medianos pueden ejercer agencia incluso frente a decisiones unilaterales de las grandes potencias (Russell & Tokatlian, 2001).

No obstante, esta agencia está siempre condicionada por los límites del sistema internacional, las tensiones geopolíticas globales y los intereses contrapuestos entre Estados. En este sentido, la política exterior chilena enfrenta el desafío de mantener una postura equilibrada que combine pragmatismo económico, autonomía estratégica y principios normativos. Las tensiones entre mantener lazos estrechos con Estados Unidos y al mismo tiempo profundizar relaciones con actores como China o la Unión Europea requerirán de una diplomacia hábil, informada y proactiva (Strange, 1996).

En efecto, la evolución de la relación entre Chile y Estados Unidos bajo el liderazgo de figuras tan disímiles como las actuales, Donald Trump y Gabriel Boric, introduce un grado de incertidumbre que no puede pasarse por alto. La “amistad cooperativa” entre ambos países ha estado anclada, históricamente, en los principios del orden liberal internacional que emergió tras el fin de la Guerra Fría, un marco que favorecía la institucionalidad, el comercio abierto, la cooperación multilateral y el respeto a normas compartidas, tal como lo plantea G. John Ikenberry. Sin embargo, la deriva “iliberal” de la política exterior estadounidense durante la

presidencia de Trump —marcada por el unilateralismo, el proteccionismo y la desconfianza hacia los organismos multilaterales— tensionó y tensiona las bases de ese entendimiento tradicional.

Frente a este contexto, la capacidad de Chile para mantener una relación funcional y estratégica con Estados Unidos dependerá en gran medida de su habilidad para adaptar su diplomacia a un escenario más volátil, sin renunciar a los principios que han guiado su política exterior. La diversificación de alianzas, el fortalecimiento del multilateralismo y la afirmación de una política exterior basada en valores democráticos y cooperación internacional seguirán siendo claves. Si bien la relación con Estados Unidos podría volverse más pragmática y menos ideológica, ello no significa necesariamente su debilitamiento. Más bien, podría abrir oportunidades para que Chile reafirme su agencia, negociando desde la consistencia institucional y proyectando un perfil de país confiable y autónomo, incluso en un escenario internacional menos predecible.

La experiencia chilena en su relación con Estados Unidos demuestra que la agencia estratégica no solo es posible en contextos de asimetría, sino que puede estar orientada por principios de justicia, derechos humanos y dignidad internacional. La política exterior chilena ha sabido navegar entre las restricciones estructurales y las oportunidades normativas, desplegando una acción coherente con sus valores democráticos y su compromiso con un orden internacional más equitativo.

Este enfoque de agencia ética no niega los límites de la realidad internacional, pero sí los enfrenta con herramientas legítimas: diplomacia profesional, coherencia normativa, cooperación multilateral y diversificación de alianzas. Chile ha probado que es posible defender sus intereses sin renunciar a su identidad y sin legitimar prácticas que vulneren el derecho internacional o la dignidad humana.

De cara al futuro, será clave reforzar esta orientación, profundizar los vínculos con actores que compartan una visión de justicia global y sostener una política exterior centrada en la promoción activa de los derechos humanos, la paz, la equidad y la justicia. En tiempos de incertidumbre, esta coherencia ética puede transformarse en el principal activo internacional de Chile. Y el principal reto del país será adaptar su estrategia internacional a un mundo cada vez más multipolar y competitivo, donde la presión de potencias como Estados Unidos y China se intensificará. La clave estará en mantener una diplomacia profesional, un sistema institucional robusto y una lectura atenta del contexto global para seguir ejerciendo la agencia moderada actual, pero presente, o incluso mayor, en un escenario internacional marcado por la incertidumbre. Como ha señalado Cooper & Shaw (2009), los Estados pequeños y medianos no deben ser vistos como actores pasivos, sino como entidades con potencial para moldear su entorno, si actúan estratégicamente dentro de sus márgenes posibles.

## **Bibliografía**

Bywaters, C. (2014). El «NO» de Ricardo Lagos a la invasión de Irak en 2003: El proceso de toma de decisiones de política exterior en Chile. *Estudios Internacionales*, 46(177).

Cooper, A. F., & Shaw, T. M. (2009). *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience*. Palgrave Macmillan.

Direcon. (2003). *Texto del Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos*.

Fuentes-Julio, C., & Rojas Aravena, F. (2016). Chile and the United States: A cooperative friendship. En J. I. Domínguez & R. Fernández de Castro (Eds.), *Contemporary U.S.-Latin American relations: Cooperation or conflict in the 21st century?* (pp. 128–149). Routledge.

Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press.

Krasner, S. D. (1999). *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton University Press.

Long, T. (2017). Coloso fragmentado e interméstico: América Latina y los Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 17(3).

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2022). *Informe de Política Exterior*.

Muñoz, H., & Portales, C. (1987). *Una amistad esquivo: Las relaciones de Estados Unidos y Chile* (1a ed.). Pehuén.

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA). (2021). *Informe anual de exportaciones*.

Riggirozzi, P., & Tussie, D. (2012). The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America. *International Studies Review*, 14(2), 204–230.

Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144–172.

Rubio, P. (2021). De la consolidación democrática al libre mercado: Chile y Estados Unidos 1989 y 1993. En C. Medina, Á. Soto, & E. Ulloa (Eds.), *La política exterior chilena en la transición a la democracia, 1990–1994* (pp. 43–69). RIL Editores.

Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2001). El unilateralismo preventivo de Estados Unidos y la nueva agenda hemisférica: una visión desde el sur. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, (55-56), 83–100.

Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge University Press.

Tickner, A. B. (2003). Seeing IR Differently: Notes from the Third World. *Millennium: Journal of International Studies*, 32(2), 295–324.

Tickner, A. B. (2008). Latin American IR and the Primacy of the practical. *International Studies Review*, 10(4), 735–748.

Womack, B. (2006). *China and Vietnam: The politics of asymmetry*. Cambridge University Press.