

CHILE Y EL ORDEN MULTIPOLAR: AUTONOMÍA ESTRATÉGICA Y DIPLOMACIA EMPRENDEDORA EN EL NUEVO CICLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR

Cristóbal Bywaters C., Daniela Sepúlveda Soto y Andrés Villar Gertner

18 de marzo de 2021

Introducción¹

El “estallido social” que vivió Chile a partir de octubre de 2019 abrió las puertas de un nuevo ciclo de la vida política nacional. Las masivas protestas ciudadanas posibilitaron un, hasta entonces, improbable acuerdo transversal entre las principales fuerzas políticas, para dar inicio a un inédito proceso constituyente que reemplace la Constitución de la República heredada de la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990). Constitución que, aun con importantes reformas, perpetúa un régimen democrático semisoberano (Huneeus, 2014) y un rol subsidiario del Estado en la economía. En el momento en que se escriben estas líneas, el país se encuentra a pocas semanas de elegir

democráticamente, por primera vez en su historia, a quienes escribirán una nueva Carta Fundamental, mediante un cuerpo constituyente paritario y con representación de los pueblos originarios que integran la comunidad política.

La política exterior chilena no ha sido ajena a los tiempos convulsos. Las profundas transformaciones domésticas, regionales y globales, así como el severo déficit de conducción política de las relaciones exteriores del segundo gobierno del presidente Sebastián Piñera (2018-2022), han coadyuvado en el agotamiento del proyecto internacional que dio sustento a la presencia de Chile en el mundo desde el retorno a la democracia en 1990. El estallido social vino a desmoronar la narrativa de estabilidad política, prosperidad económica y progreso social del así llamado “modelo chileno”, que sirvió de base para la movilidad ascendente del país en la sociedad internacional durante las últimas tres décadas. Al tiempo que Chile se asoma a una nueva etapa de su historia, hoy es

¹ Los contenidos de este análisis han sido desarrollados en el marco del proyecto editorial *Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual*, a ser publicado en abril de 2021 por el Fondo de Cultura Económica, y editado por los signatarios de este documento. El libro está patrocinado por la Friedrich Ebert Stiftung en Chile y el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Los autores agradecen cordialmente a Leslie Wehner y Luis Schenoni por sus comentarios a versiones tempranas de este documento.

también necesario avanzar hacia un *nuevo ciclo de la política exterior* (Bywaters *et al.*, 2021; Sepúlveda *et al.*, 2020).

El presente documento tiene dos objetivos. El primero es realizar un análisis crítico de dos tesis de política exterior que han cobrado cierta notoriedad en círculos internaciona- listas locales: la propuesta de *no alineamiento activo* (NAA) de Carlos Fortín, Jorge Heine y Carlos Ominami (2020a, 2020b); y la *política de neutralidad activa* (PNA) que ha asumido el gobierno de Sebastián Piñera desde 2020. Si bien ambas representan sensibilidades políticas distintas (progresista y conversadora, respectivamente), padecen de problemas de diagnóstico y conceptuales similares; a saber, la supuesta emergencia de una nueva Guerra Fría entre Estados Unidos y China, y la debilidad de las nociones centrales que proponen (el NAA y la PNA).

El segundo objetivo del documento es esbozar una propuesta progresista para el nuevo ciclo de la política exterior chilena. Contra las tesis del NAA y la PNA, se afirma que nos encontramos ante un mundo multipolar, complejo y fragmentado. En este nuevo ciclo, la ampliación de los márgenes de autonomía estratégica del país será el principal desafío de la política exterior, en un sistema internacional con crecientes constricciones. Para ello, será necesario volver a pensar en las capacidades de política

exterior y asumir un enfoque de *diplomacia emprendedora*.

El no alineamiento activo y la política de neutralidad activa

La tesis del NAA emergió originalmente en el contexto de la guerra comercial entre Estados Unidos y China, como propuesta del economista Carlos Ominami (2019), subsecuentemente desarrollada junto al economista Carlos Fortín y el internacionalista Jorge Heine (Fortín *et al.*, 2020a, 2020b). Reviviendo el ideario del Movimiento de los No Alineados de la segunda mitad del siglo XX, los autores afirman que el NAA sería la respuesta más adecuada a la “encrucijada” en que se encontraría América Latina. En su visión, dada la densidad de los vínculos de los países latinoamericanos con Estados Unidos, “si hay algo que estos países no pueden hacer es romper con Washington. Entre tanto, las relaciones con China, si bien mucho más recientes y concentradas sobre todo en lo económico, ahora son fundamentales para el comercio exterior de estos países” (Fortín *et al.*, 2020a: 111).

Tres aspectos problemáticos de esta tesis merecen atención. El primero dice relación con la premisa básica sobre la cual se erige la propuesta del NAA: la existencia de una *nueva o segunda Guerra Fría*. Si bien en su versión original se reconocía acertadamente que, “en rigor, lo que experimentamos no es una ‘nueva guerra

fría” y que “China no es la URSS” (Ominami 2019), un año más tarde los autores modificaron su diagnóstico base. La afirmación de la existencia de una nueva Guerra Fría pasaría ahora a ocupar un lugar central en la construcción del argumento presentado en su artículo ancla de 2020, titulado “Latinoamérica: no alineamiento y segunda Guerra Fría” (Fortín *et al.*, 2020a). En su perspectiva, “nos encontramos en los albores de una segunda Guerra Fría, esta vez no entre Estados Unidos y la Unión Soviética, sino entre Estados Unidos y la República Popular China” (Fortín *et al.*, 2020a: 109). Probablemente en atención a la fragilidad del diagnóstico, la cuestión de la distribución del poder sería matizada y movida a un segundo plano en una versión posterior del argumento, abandonando la idea una “nueva Guerra Fría” y pasando a afirmar la existencia de un “orden *post-unipolar*”, aunque sin desarrollar esta idea (Fortín *et al.*, 2020b).

Aunque seductora, la lectura de una *nueva Guerra Fría* corre el riesgo de ser, en el mejor de los casos, prematura. Si bien la rivalidad estratégica chino-estadounidense es una realidad con importantes consecuencias para el mundo y América Latina, la actual distribución del poder en el sistema internacional no corresponde a una de tipo bipolar, como fue el caso de la Guerra Fría que conocimos. Desde el mundo *multiplex* de Amitav Acharya (2014) hasta la *no polaridad*

de Daniel W. Drezner y compañía (2020), variadas interpretaciones coinciden en visualizar a la multiplicidad de actores y sus tipos, la fragmentación del poder y la creciente complejidad de la gobernanza global como rasgos distintivos del sistema internacional contemporáneo. Un panorama, evidentemente, opuesto al de orden y predictibilidad que dominó al mundo posterior a la Segunda Guerra Mundial (Villar *et al.*, 2021). Por otro lado, incluso si el sistema en configuración fuese de tipo bipolar, ello no haría a ambos momentos históricos necesariamente analogables. La Guerra Fría fue mucho más que una determinada distribución del poder en el sistema internacional. Se trató, en último término, de un fenómeno de amplio espectro que estructuró el conflicto político en torno a dos modelos mutuamente excluyentes de progreso, moldeando identidades políticas y procesos sociopolíticos a escala planetaria. La disputa entre Washington y Beijing dista de tal alcance, dada la presencia de patrones de interdependencia económica mutua que haría altamente costoso un enfrentamiento de tipo Guerra Fría. Si bien los mismos autores reconocen que “la economía china es mucho mayor que la soviética” y que, “en un mundo globalizado”, las economías china y estadounidense “están mucho más imbricadas de lo que estuvieron la estadounidense y la soviética” (Fortín *et al.*, 2020a: 109), no prestan atención a que dichos elementos obran contra su premisa

central. En cambio, insisten en caracterizar la relación entre ambas potencias como una de mutua exclusión y carente de cooperación en lugar de una de mutua dependencia.

Un segundo aspecto problemático es que, pese a ser la propuesta central, el concepto del NAA no ha sido suficientemente desarrollado desde el punto de vista conceptual. A la fecha, en lugar de indicar lo que el NAA sí es, el concepto ha sido definido por lo que no es, en función de dos aproximaciones. Por un lado, los autores señalan que el NAA se opone al alineamiento tanto con Estados Unidos como con China en la supuesta *nueva Guerra Fría*. Mientras por otro, definen el concepto en oposición al “no alineamiento de antaño, que junto a su agenda propositiva en materia de descolonización tenía también un elemento defensivo que buscaba mantenerse al margen de los conflictos de las superpotencias”. En contraste, sostienen que el NAA “tendrá una actitud proactiva y será efectivamente no-alineado” (Fortín *et al.*, 2020b).

Finalmente, un tercer elemento problemático es que la viabilidad política del NAA descansa sobre un supuesto improbable: que los países latinoamericanos adopten conjuntamente dicha posición en una lógica defensiva. Tres constataciones hacen de este un escenario de limitadas perspectivas. Primeramente, las relaciones internacionales de América

Latina atraviesan uno de los peores momentos en su historia reciente. Nuestros países transitaron de una etapa de crecimiento y espíritu latinoamericanista en la primera década del siglo XX, a un momento actual de profunda fragmentación regional y creciente irrelevancia en el sistema internacional (Schenoni y Malamud, 2021). Se trata de lo que algunos han denominado el *vaciamiento latinoamericano*; una “situación de ausencia deliberada de acción colectiva de la región que, de no revertirse, podría conducir a la pérdida de su condición de actor en el sistema global y a su mera expresión geográfica” (González *et al.*, 2021: 51). En segundo lugar, el no alineamiento de la Guerra Fría carece de la raigambre regional para que su adopción sea plausible pues, como reconocen sus proponentes contemporáneos, el concepto “no tuvo en Latinoamérica la misma acogida que en África y en Asia” (Fortín *et al.*, 2020a: 111). Finalmente, como ha quedado demostrado en reiteradas ocasiones, el regionalismo latinoamericano adolece de una permanente fragilidad dada su alta dependencia del signo político de los gobiernos de turno. Aunque sus proponentes afirman que el NAA “no tiene signo ideológico” (Fortín *et al.*, 2020b), la carga histórica del concepto hace que su asociación al imaginario de resistencia tercermundista sea prácticamente ineludible, limitando su potencial aceptación por gobiernos conservadores.

Este último caso es el de la PNA, adoptada oficialmente por el actual gobierno chileno de derecha, que básicamente constituye una versión conservadora y deslavada del NAA. La PNA, al igual que su tesis espejo, carece de un análisis robusto del sistema internacional, al partir de la premisa de la existencia de un orden bipolar, arguyendo que países como Chile deberían posicionarse con distancia y neutralidad ante una supuesta rivalidad excluyente entre Estados Unidos y China (Biblioteca del Congreso Nacional, 2020). Para lograrlo, sería clave identificar el interés nacional en el marco de esta disputa, la cual, debido a su intensidad, es definitiva de las acciones de política exterior para países dependientes comercialmente de ambas superpotencias (Centro de Estudios Internacionales PUC, 2020).

La PNA posee a lo menos tres aspectos deficitarios. En primer lugar, centrando las rivalidades en disputas económicas y comerciales, se deja de lado otro tipo de tensiones del sistema internacional, delegando a la política un rol accesorio y disminuido. Sumado a ello, no delimita dicha neutralidad en el tiempo, por lo que supone que la rivalidad entre ambas potencias es un elemento inherente y permanente del orden internacional; una debilidad que comparte con su concepto mellizo del NAA. En segundo término, no solo identifica a dos actores como los únicos pivotes del sistema, sino que descarta el for-

talecimiento de esquemas multilaterales que, en teoría, deberían fortalecer la posición de regiones como América Latina; de ahí su carácter conservador. Al mismo tiempo, ignora la creciente fuerza económica que otras potencias como India están significando para el desarrollo y la prosperidad de nuestra región. El crecimiento de nuevas economías emergentes y el fortalecimiento del comercio Sur-Sur han implicado una revitalización para América Latina en materia de innovación, flujo de capitales y exportaciones (CEPAL, 2012), elemento que la tesis de la PNA no reconoce claramente. Por último, la PNA no ofrece pistas o lineamientos para enfrentar con proactividad la guerra comercial sobre la que se sitúa. Mientras prioriza el fortalecimiento de relaciones bilaterales directas con países pequeños, medios y potencias, no está en su enfoque la posibilidad de fortalecer las relaciones multilaterales con América Latina, porque ello entraría en contradicción con la preponderancia del interés nacional como argumentación monopólica y jerárquica de la acción internacional del país. En suma, la PNA constituye una respuesta poco flexible para la multiplicidad de variantes que operan en un mundo sin certidumbre, ofreciendo una lectura parcial del “interés nacional”, priorizando las relaciones económicas y excluyendo del repertorio de la política exterior la formación de alianzas fuera del esquema bipolar que propone.

Autonomía estratégica y diplomacia emprendedora

Frente a la inadecuación de las tesis del NAA y la PNA, se ha propuesto desarrollar la noción de *autonomía estratégica* para el nuevo ciclo de la política exterior chilena (Villar *et al.*, 2021). En efecto, ante las crecientes constricciones externas que enfrentará el país, la generación de los mayores espacios de autonomía estratégica en la definición y consecución de sus objetivos de desarrollo de mediano y largo plazo será la problemática central de su política exterior en los próximos años. Flexibilidad, resiliencia, incrementalidad y agilidad serán atributos claves a cultivar a fin de asegurar tal autonomía, en un escenario internacional que, lejos de asemejarse a uno de Guerra Fría, se caracteriza por su multipolaridad, complejidad y fragmentación. No hay duda de que Estados Unidos y China son actores cruciales del sistema internacional, especialmente para América Latina y Chile. No obstante, en un mundo multipolar, ambas potencias comparten escena con otros actores claves como la Unión Europea, India y Rusia (Bywaters *et al.*, 2021). Dada la naturaleza esencialmente transnacional de los desafíos que enfrentamos, las estrategias de respuesta necesariamente tienen que ser también de carácter transnacional, mediadas por el máximo grado de cooperación posible. Por lo tanto, soluciones basadas en el aislamiento, en las que un solo país busca blindarse respecto de los efectos negativos

de dichos fenómenos, deben descartarse de antemano. La opción política para enfrentar los desafíos transfronterizos es a través de acciones concertadas con aliados estatales y no estatales, vía instituciones regionales e internacionales.

El concepto de autonomía estratégica posee al menos tres fortalezas a destacar. En primer lugar, en cuanto objetivo permanente de las políticas exteriores (Russell y Tokatlian 2002), su validez no depende de un determinado diagnóstico del sistema internacional. Por el contrario, a diferencia del NAA, cuya significación está inevitablemente vinculada al contexto de Guerra Fría, su alto nivel de abstracción permite a la autonomía estratégica adaptarse a diversas circunstancias y contextos de decisión. En otras palabras, posee la robustez necesaria para actuar como principio de política exterior cuya operacionalización práctica dependerá de las condiciones del momento. Vinculado a la anterior, una segunda fortaleza del enfoque de autonomía estratégica es que, dado su carácter estratégico, permite volver a poner el foco tanto en la agencia externa de los Estados como en su capacidad para definir sus estrategias de desarrollo a nivel doméstico; un atributo especialmente relevante para Chile en el momento histórico actual. En este marco, el desarrollo de capacidades de política exterior, como la planificación estratégica y la especialización diplomática, cobran renova-

do sentido y valor para la inserción internacional de Chile y el resto de América Latina. Finalmente, a diferencia del NAA y la PNA, la noción de *autonomía* goza de un rico acervo en las políticas exteriores latinoamericanas (Russell y Tokatlian 2002; Russell y Tokatlian 2003).

La conducción estratégica del Estado será determinante en este sentido. A nivel doméstico, ello implicará la difícil tarea de compatibilizar la apertura económica vigente con mecanismos que permitan tanto reducir la vulnerabilidad externa de la economía nacional, como también contar con un modelo de desarrollo más justo y sostenible. Asimismo, será necesario construir los acuerdos políticos necesarios para dar viabilidad, legitimidad y proyección a las decisiones políticas que se tomen. En lo tocante a la política exterior, la ampliación del margen de autonomía estratégica requerirá el despliegue de una *diplomacia emprendedora*, caracterizada por un enfoque integrador de políticas a nivel doméstico (*whole-of-government*), la capacidad de innovación e iniciativa diplomática, y la construcción de coaliciones regionales y globales *ad hoc* (Cooper, 2018).

Cuatro elementos definen a una diplomacia emprendedora. En primer lugar, así como el ciclo post-dictatorial se caracterizó por su *extensividad*, el nuevo ciclo de la política exterior chilena debe distinguir-

se, desde el punto de vista de la aproximación estratégica general, por su *intensividad*. Si bien la ampliación de los vínculos diplomáticos continuará siendo una tarea importante, una estrategia intensiva debe poner el foco en la *calidad* y *densidad* de nuestra presencia en el mundo. Vinculado a lo anterior, un segundo elemento clave es la maximización del margen de maniobra diplomática del país que, a diferencia de lo que ha ocurrido en los últimos años, debe ampliarse y no reducirse. Esto significa que, en lugar de promover esquemas de asociación rígidos y/o inconsistentes con un sistema multipolar, es urgente establecer esquemas de asociación flexibles con todo el espectro de actores del sistema (estatales, no estatales, organismos internacionales, sociedad civil, etcétera).

Un tercer elemento es el despliegue de una diplomacia de nicho, capaz de concentrar y potenciar los esfuerzos externos del país en áreas donde ya cuenta con ventajas comparativas. Un ejemplo ilustrativo es la recuperación del rol de Chile como país proactivo en la defensa al medio ambiente. Nuestra tesis apunta a convertir a Chile en una *potencia turquesa*, estrategia basada no solo en el cuidado y protección del medio ambiente (componente verde tradicional), sino también de sus océanos (componente azul). Finalmente, un cuarto elemento central, relacionado al anterior, es el desarrollo de capacidades humanas especializadas en los nichos diplomá-

ticos que el país seleccione. Esto va acompañado, mandatoriamente, de la corrección y reforma de las capacidades institucionales de planificación del Ministerio de Relaciones Exteriores, para identificar correctamente no solo los escenarios de la diplomacia, sino también las oportunidades y amenazas colaterales.

En suma, la racionalidad que subyace a la idea de una diplomacia emprendedora es que, ante la carencia de capacidades de *poder duro* que distingue a las grandes potencias, los países pequeños y medianos pueden ejercer influencia en su medio externo por medio de la concentración de sus actividades diplomáticas en ámbitos de acción alternativos que contribuyan a la buena gobernanza de la sociedad internacional. La focalización de recursos en áreas específicas permite a estos países compensar su debilidad en otras áreas. En este sentido, lejos de ser una condena a la irrelevancia, nuestra condición de país pequeño o mediano ofrece posibilidades que, de ser abordadas con la visión e instrumentos adecuados, contribuirán a la generación de condiciones para una mayor autonomía estratégica, la ampliación de la capacidad de agencia externa y la mejora del estatus internacional del país (Weisiger y Yarhi-Milo, 2015; Wolf, 2011).

Una política exterior progresista para el nuevo ciclo político

Posterior al estallido social chileno de 2019, la movilización popular empujó el establecimiento de un proceso constitucional como principal vía para superar los problemas estructurales del país y, al mismo tiempo, inaugurar un nuevo ciclo político, donde todas las áreas y acciones sectoriales del Estado deberán subordinarse al nuevo ordenamiento constitucional que el país se dé para sí en el marco del proceso constituyente que comienza el año 2021. Una política exterior progresista, como la que se espera establecer en el nuevo ciclo político chileno, basa sus acciones y decisiones en un modelo de autonomía estratégica y de activo emprendimiento estatal. En ese marco, cuatro elementos son imprescindibles y definitorios de la política exterior progresista que proponemos que, asimismo, pueden constituir una estrategia de base para la acción internacional de América Latina en general: es feminista y pone a los seres humanos en el centro de la acción internacional; aspira a una agenda climática turquesa; es fuertemente multilateralista; y es inherentemente participativa. A continuación, se profundizan dichos elementos.

Una política exterior progresista es, por definición, una política exterior feminista. En ese marco, se deben superar las barreras de los mínimos permitidos, y avanzar hacia modelos más ambiciosos e inclusivos de em-

prendimiento normativo multidimensional. Una política exterior feminista es, por lo tanto, aquella que incorpora los siguientes elementos: a) promueve a las mujeres como agentes activas de cambio, tanto en los procesos de toma de decisión, como en la generación de nuevos estándares de normas internacionales; b) establece acciones correctivas y afirmativas en todas las áreas y agencias vinculadas a la política exterior, incluyendo una evaluación de los potenciales impactos colaterales y diferenciales que toda política, acción o acuerdo internacional pueda tener para ambos géneros, con foco en las comunidades estructuralmente más vulnerables; c) es necesariamente participativa, al involucrar a organizaciones de la sociedad civil en el diseño e implementación de la estrategia de emprendimiento normativo; y, finalmente, d) prioriza la igualdad de género al interior de la estructura de los ministerios de Relaciones Exteriores y entre los tomadores de decisión de la política exterior, con base en una perspectiva de derechos, para lo cual es fundamental eliminar las barreras institucionales que han limitado la participación y desarrollo de las mujeres, contribuyendo a diversificar y profesionalizar el servicio exterior (Sepúlveda, 2020). En sintonía con lo descrito, una política exterior progresista y feminista, pone en el centro de su acción internacional a los seres humanos y su dignidad, bajo el entendimiento de la existencia de límites éticos y normativos

que no deben permitir al Estado obviar esos preceptos.

Una política exterior progresista aspira a una agenda climática turquesa. En el caso de Chile, esto significa posicionar al país como un líder internacional en la lucha contra el cambio climático, tanto en sus componentes ambientales tradicionales (verde) como en el cuidado del océano (azul) (Bywaters *et al.*, 2021; Carrasco y Glatz, 2021). Para un país altamente vulnerable a los efectos del cambio climático, la protección del medio ambiente constituye un nicho diplomático en el que puede cultivar una reputación y mejorar su estatus internacional. Ello implicará redefinir nuestras prioridades y objetivos de política exterior con un claro foco en el desarrollo sustentable, sostenible e inclusivo, así como en el medio ambiente, las comunidades, las personas y la forma en que interactúan. En acción colaborativa con actores estatales y no estatales del Sur Global, una *política exterior turquesa* debe poner su foco de atención en la preservación de la zona austral de América del Sur como un bien público regional de proyección global.

Una política exterior progresista es fuertemente multilateralista. Los organismos multilaterales son una plataforma de especial importancia para los Estados que se encuentran en las secciones inferiores e intermedias de las jerarquías internacionales. A través de la diplomacia multilateral,

estos pueden amplificar su capacidad de influencia en la política internacional y *atenuar* los puntos agudos de las asimetrías de poder (Long, 2021; Bywaters *et al.*, 2021). La actual crisis del multilateralismo (Klaveren, 2020), asociada tanto a la crisis del orden internacional liberal como a los efectos políticos de la pandemia, afectan particularmente a los Estados pequeños y medianos. Es por esto que la revitalización del multilateralismo global, hemisférico y regional constituye un objetivo central del nuevo ciclo de la política exterior.

Finalmente, una política exterior progresista es inherentemente participativa. Tradicionalmente, las políticas exteriores han sido un espacio en el que se privilegia la eficiencia vertical en la toma de decisiones por sobre la participación y el control democrático (Hill, 2016). No obstante, el nuevo ciclo de la política exterior del país requiere superar este falso dilema y construir un marco institucional que permita contar con una política exterior que sea más eficiente y, al mismo tiempo, más democrática (Hill, 2016). Ello implica, por un lado, fortalecer las instancias de participación de la sociedad civil y las regiones en el Ministerio de Relaciones Exteriores, superando el actual enfoque unidireccional, por medio de su involucramiento activo en la planificación estratégica e implementación de la política exterior. Se trata de abrir más puntos de acce-

so al proceso de toma de decisiones, no de limitarlos. La Cancillería requiere de la constante retroalimentación de la ciudadanía, especialmente en aquellas áreas sensibles donde el país apostará por desarrollar su autonomía estratégica y mostrar sus credenciales de Estado emprendedor.

Conclusión

Pese a haber mejorado sustantivamente su estatus internacional durante las últimas décadas, la presencia de Chile en el mundo está definida, en buena medida, por su condición de vulnerabilidad. Su tamaño y modelo de desarrollo le hacen particularmente sensible a shocks externos y a los vaivenes del poder internacional. Una adecuada lectura del mundo en que se inserta, sus actores, correlaciones de fuerza, tendencias y lógicas dominantes es, por consiguiente, una necesidad de primer orden para un país como Chile.

El presente artículo realizó un examen crítico a la tesis de *no alineamiento activo* y la *política de neutralidad activa* que han sido propuestas como opciones de política exterior en tiempos recientes. Si bien son representativas de sensibilidades políticas distintas, se ha argumentado que ambas sientan sus bases sobre una premisa básica equívoca: la existencia de un orden internacional bipolar de tipo Guerra Fría. Asimismo, pese a que la primera circula en medios internacionalistas desde hace un tiempo, y la segunda constituye una

política declarada por el actual gobierno chileno, ambas carecen del desarrollo conceptual esperable.

Si bien se encuentra en una etapa de desarrollo, el concepto de *autonomía estratégica* posee fortalezas conceptuales precisamente en las áreas en que las tesis del NAA y la PNA han evidenciado sus limitaciones. Por otra parte, la autonomía estratégica es particularmente prometedora si se tiene en consideración que la Unión Europea recientemente la ha adoptado como el concepto central de su Estrategia Europea de Acción Exterior (Borrell, 2020). Aunque las circunstancias de la Unión Europea y los países de América Latina para poner en práctica dicha autonomía son dispares, ambas regiones coinciden en la necesidad de no ser presas de narrativas de poder simplistas y distorsionadas de la realidad internacional (Sanahuja, 2020: 79). En un cuadro en que resulta fundamental la diversificación y profundización de los vínculos internacionales, ambas aparecen como contrapartes claves para la ampliación de sus márgenes de autonomía estratégica. En efecto, mientras “para América Latina la configuración de la autonomía estratégica en Europa la perfila como una respuesta frente a este dilema que actualmente se está desarrollando [...] para Europa, la región aparece como un socio estratégico natural” (Astroza y Sepúlveda, inédito). En lo que respecta a Chile, la madurez de sus relaciones con la Unión Europea

posee un gran potencial en el nuevo ciclo de la política exterior (Hernández, 2021).

Chile es un país pequeño en el concierto internacional. No obstante, puede amplificar su voz mediante la diversificación de espacios de autonomía estratégica, basada en una diplomacia emprendedora y una política exterior progresista.

Cristóbal Bywaters C. es candidato a doctor en Política y Estudios Internacionales, Universidad de Warwick. Daniela Sepúlveda Soto es estudiante de doctorado en Ciencia Política, Universidad de Minnesota. Andrés Villar Gertner es doctor en Política y Estudios Internacionales, Universidad de Cambridge.

Referencias bibliográficas

- ACHARYA, A. (2014): *The end of American world order*, Cambridge, Polity.
- ASTROZA, P. y SEPÚLVEDA, J. (inédito): “La autonomía estratégica europea en un mundo cambiante. ¿Qué significa para América Latina?”.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2020): “Canciller Allamand y la Guerra Comercial: Lo que debemos hacer es tomar distancia de esa disputa”. Disponible en: <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/charla-canciller-andres-allamand-ceiuc>.
- BORRELL, J. (2020): “Building Global Europe”, Bruselas (09/09/2020). Disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/84888/building-global-europe_en.
- BYWATERS, C.; SEPÚLVEDA, D. y VILLAR, A. (2021): “Introducción: Hacia un nuevo ciclo progresista para la política exterior de Chile”, en C. BYWATERS, D. SEPÚLVEDA y A. VILLAR (eds.): *Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual*, Santiago, Fondo de Cultura Económica/FES Chile/Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
- CARRASCO, C. y GLATZ, P. (2020): “‘Nuestra casa está en llamas’: Una política exterior turquesa para responder a la crisis climática”, en C. BYWATERS, D. SEPÚLVEDA y A. VILLAR (eds.): *Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual*, Santiago, Fondo de Cultura Económica/FES Chile/Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
- CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES PUC (2020): “Neutralidad Activa”. Disponible en: <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/medios/3613-neutralidad-activa>.
- CEPAL (2012): “La India y América Latina y el Caribe: oportunidades y desafíos en sus relaciones comerciales y de inversión”, Santiago. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/3053/S1100952_es.pdf.
- COOPER, A. (2018): “Entrepreneurial States versus Middle Powers: Distinct or Intertwined Frameworks?”, *International Journal: Canada’s Journal of*

- Global Policy Analysis* 73(4), pp. 596-608.
- DREZNER, D. W.; KREBS; R. R. y SCHWELLER, R. (2020): "The End of Grand Strategy", *Foreign Affairs* (mayo-junio). Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-04-13/end-grand-strategy>.
- FORTÍN, C.; HEINE, J. y OMINAMI, C. (2020a): "Latinoamérica: no alineamiento y la segunda Guerra Fría", *Foreign Affairs Latinoamérica* 20, n° 3, pp. 107-115.
- (2020b): "El no alineamiento activo: un camino para América Latina", *Nueva Sociedad* septiembre. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/el-no-alineamiento-activo-una-camino-para-america-latina/>.
- GONZÁLEZ, G.; HIRST, M.; LUJÁN, C.; ROMERO, C. y TOKATLIAN, J. G. (2021): "Coyuntura crítica, transición de poder y vaciamiento latinoamericano", *Nueva Sociedad* n° 291, pp. 49-65.
- HERNÁNDEZ, B. (2021): "Las relaciones con la Unión Europea: una política exterior asertiva", en C. BYWATERS, D. SEPÚLVEDA y A. VILLAR (eds.): *Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual*, Santiago, Fondo de Cultura Económica/FES Chile/Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
- HILL C. (2016): *Foreign policy in the twenty-first century*, Londres/Nueva York, Palgrave Macmillan.
- HUNEEUS, C. (2014): *La democracia semisoberana*, Santiago, Taurus.
- KLAVEREN, A. V. (2020): "La crisis del multilateralismo y América Latina", *Análisis Carolina*, n° 10, Madrid, Fundación Carolina.
- LONG, T. (2021): "Chile en la convergencia de la crisis", en C. BYWATERS, D. SEPÚLVEDA y A. VILLAR (eds.): *Nuevas voces de política exterior: Chile y el mundo en la era post-consensual*, Santiago, Fondo de Cultura Económica/FES Chile/Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
- OMINAMI, C. (2019): "Un no alineamiento activo", *La Tercera* (09/08/2019). Disponible en: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/no-alineamiento-activo/774839/>.
- RUSSELL, R. y TOKATLIAN, J. G. (2002): "De la autonomía antagonica a la autonomía relacional: una mirada teórica

- desde el Cono Sur”, *Perfiles latinoamericanos* 20, n° 21, pp. 159-194.
- (2003): “From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy: A Theoretical Reflection from the Southern Cone”, *Latin American Politics and Society* 45, n° 1, pp. 1-24.
- SANAHUJA, J. A. (2020): “¿Bipolaridad en ascenso? Análisis equívocos frente a la crisis de la globalización”, *Foreign Affairs Latinoamérica* 20, n° 2, pp. 76-84.
- SCHENONI, L. y MALAMUD, A. (2021): “Sobre la creciente irrelevancia de América Latina”, *Nueva Sociedad* n° 291, pp. 18-31.
- SEPÚLVEDA, D. (2020): “¿Qué es esa cosa llamada Política Exterior Feminista?”, *El Mostrador* (29/11/2020). Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/columnas/2020/11/29/que-es-esa-cosa-llamada-politica-exterior-feminista/>.
- SEPÚLVEDA, D.; BYWATERS, C. y VILLAR, A. (2020): “Hacia un nuevo ciclo progresista para la política exterior chilena”, *La Tercera* (22/10/2010). Disponible en: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/hacia-un-nuevo-ciclo-progresista-para-la-politica-exterior-chilena/F7L2UMWPR5GDXX32SR4VRJOIDQ/>.
- VILLAR, A.; SEPÚLVEDA, D. y BYWATERS, C. (2021): “El Estado emprendedor como estrategia de autonomía en Política Exterior”, *La Tercera* (20/01/2021). Disponible en: <https://www.latercera.com/opinion/noticia/el-estado-emprendedor-como-estrategia-de-autonomia-en-politica-exterior/O5HBXY4RLBEBLEOGO2RLV726VQ/>.
- WEISIGER, A. y YARHI-MILO, K. (2015): “Revisiting reputation: how past actions matter in international politics”, *International Organization*, vol. 69, n° 2. pp. 473-495.
- WOLF, R.: (2011). “Respect and disrespect in international politics: the significance of status recognition”, *International Theory*, 3:1, pp. 105-142.

Fundación Carolina, marzo 2021

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
[@Red_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

https://doi.org/10.33960/AC_09.2021

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)