PROSPECTIO

ANTICIPACIÓN
GOBERNANZA
DECISIÓN

DOCUMENTO DE ANÁLISIS PROSPECTIO

POLÍTICA EXTERIOR Y SEGURIDAD

Intereses nacionales y autonomía ante las nuevas agendas hemisféricas

Carlos Andrés Rodríguez B.

Investigador Prospectio

Octubre de 2026

Resumen

La relación entre política exterior y seguridad plantea un problema de decisión: cómo aprovechar la cooperación internacional sin desplazar los intereses que justifican la acción del Estado. Este artículo desarrolla una investigación documental cualitativa sobre ese problema desde la perspectiva colombiana e incorpora la coyuntura del Escudo de las Américas en 2026. Contrasta referentes constitucionales e interamericanos con documentos públicos de la iniciativa y literatura sobre política exterior, seguridad y autonomía. El análisis identifica una ampliación de la agenda hemisférica que vincula respuestas frente al crimen organizado con decisiones económicas y coordinación diplomática. Esa articulación hace insuficiente evaluar la participación únicamente por el acceso a capacidades operativas. Se propone examinar cada compromiso mediante su contribución a un interés nacional delimitado, su fundamento jurídico, la distribución de decisiones y sus resultados verificables. La tesis sostiene que la política exterior contribuye a la seguridad cuando convierte recursos y relaciones internacionales en capacidades públicas bajo conducción nacional y control institucional. La investigación aporta una matriz de decisión y recomendaciones de seguimiento; sus resultados se refieren al contenido y las implicaciones de los documentos, sin atribuir efectos sobre la violencia a una iniciativa de reciente desarrollo.

Palabras clave: política exterior, seguridad, intereses nacionales, autonomía estratégica, Escudo de las Américas.

Abstract

The relationship between foreign policy and security raises a decision problem: how to benefit from international cooperation while preserving the interests that justify state action. This qualitative documentary study examines that problem from a Colombian perspective and incorporates the 2026 Shield of the Americas initiative. It contrasts constitutional and inter-American frameworks with public initiative documents and foreign policy literature. The analysis identifies a hemispheric agenda connecting responses to organized crime with economic choices and diplomatic coordination. Participation therefore requires assessment beyond access to operational capabilities. The article proposes evaluating commitments through their contribution to a defined national interest, legal basis, allocation of decision authority, and verifiable results. Its central argument is that foreign policy contributes to security when it converts international resources and relationships into public capabilities under national direction and institutional oversight. The study provides a decision matrix and monitoring recommendations. Its findings concern documentary content and implications rather than causal effects on violence.

Keywords: foreign policy, security, national interests, strategic autonomy, Shield of the Americas.

1. Introducción

La política exterior interviene en la seguridad mediante las relaciones que un Estado construye, los compromisos que acepta y la capacidad que conserva para decidir. Las amenazas transnacionales hacen necesaria la cooperación, pero la existencia de un problema compartido no garantiza que los participantes coincidan en sus prioridades,

métodos o costos aceptables. Precisamente por esa diferencia, la seguridad requiere una política exterior capaz de negociar objetivos y condiciones, además de gestionar asistencia.

El Escudo de las Américas vuelve visible este problema en la coyuntura de 2026. La proclamación estadounidense del 7 de marzo combina la lucha contra carteles con el fortalecimiento de capacidades militares de socios y la contención de influencias externas al hemisferio (The White House, 2026, numerales 1–4). El documento constituye evidencia de la orientación política estadounidense; por sí solo no demuestra obligaciones idénticas para todos los participantes ni resultados de operaciones.

Para Colombia, el interrogante relevante es cómo articular esa agenda con sus necesidades de seguridad y sus relaciones internacionales. La participación en una iniciativa puede facilitar cooperación útil y abrir compromisos en ámbitos donde los intereses nacionales requieren valoraciones distintas. El problema de investigación consiste en precisar bajo qué condiciones la política exterior transforma esa participación en una contribución a la seguridad compatible con la autonomía de decisión y el orden constitucional.

El objetivo es explicar esas condiciones mediante un análisis documental y derivar criterios utilizables en la formulación y revisión de compromisos internacionales. La tesis es que el aporte de la política exterior a la seguridad depende de la correspondencia entre intereses nacionales, instrumentos externos y capacidades públicas, acompañada de conducción nacional, fundamento jurídico y seguimiento de resultados. El alineamiento diplomático es una decisión que exige justificación; su valor no puede deducirse únicamente de la afinidad entre gobiernos.

El artículo conserva como punto de partida la preocupación por los intereses nacionales y la anticipación estratégica. La desarrolla mediante una pregunta delimitada y documentos de coyuntura que permiten examinar decisiones concretas. La contribución consiste en vincular el debate sobre autonomía con requisitos observables de selección, ejecución y revisión de instrumentos de política exterior.

2. Marco conceptual

Política exterior e intereses nacionales

Tomassini (1987) ofrece un referente para analizar la política exterior como un proceso de identificación de intereses, lectura del contexto y selección de instrumentos. Desde esa perspectiva, una prioridad debe traducirse en un objetivo susceptible de orientar decisiones. Invocar la seguridad nacional sin precisar qué se protege, frente a qué amenaza y mediante qué medios deja abierta una amplia discrecionalidad.

Este artículo entiende el interés nacional como una prioridad pública justificable en relación con los fines constitucionales, cuya formulación está sujeta a deliberación y revisión. La Constitución colombiana relaciona protección de las personas, independencia nacional y convivencia; también establece principios para las relaciones exteriores y la internacionalización sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 2, 9 y 226). Estas disposiciones ofrecen criterios de orientación, aunque no producen por sí solas una jerarquía completa de amenazas.

Una estrategia debe explicar cómo resuelve tensiones entre prioridades. Por ejemplo, obtener información puede mejorar una investigación, mientras las condiciones de acceso pueden restringir su utilización por autoridades nacionales. Evaluar esa combinación exige conocer las reglas del intercambio. El interés nacional opera entonces como criterio para negociar condiciones y comparar alternativas, con razones que puedan ser sometidas a control público.

Seguridad y selección de instrumentos

Buzan et al. (1998) permiten examinar cómo la presentación de un problema como amenaza de seguridad modifica las respuestas que se consideran necesarias. Este enfoque resulta pertinente cuando categorías como crimen organizado y terrorismo ingresan en una agenda de defensa. El análisis debe observar qué medidas se legitiman mediante esa clasificación y cuáles son sus condiciones de aplicación.

La seguridad comprende la protección de personas e instituciones y la capacidad del Estado para sostener sus funciones. La defensa constituye un ámbito específico dentro de ese esfuerzo. La elección entre cooperación judicial, medidas financieras, diplomacia o capacidades militares debe responder a la naturaleza del problema y al derecho aplicable. Este artículo no establece una equivalencia automática entre todas las organizaciones delictivas y actores de un conflicto armado.

La política exterior tiene una función de prevención: anticipar controversias, sostener interlocución y acordar procedimientos que reduzcan incertidumbre. También puede facilitar investigaciones transnacionales y acceso a capacidades. Su evaluación debe abarcar esos mecanismos, porque una respuesta centrada exclusivamente en fuerza o equipamiento puede dejar sin examen las condiciones diplomáticas, judiciales y económicas que permiten sostenerla.

Autonomía y relaciones asimétricas

Putnam (1988) muestra la conexión entre negociación internacional y restricciones internas. Un compromiso externo necesita condiciones nacionales de aceptación y ejecución. Tickner (2016) examina la proyección internacional de la cooperación colombiana en seguridad y permite situarla dentro de una relación exterior más amplia que la recepción de asistencia. Ambos referentes ayudan a formular una pregunta sobre agencia: quién define prioridades y quién conserva capacidad para revisar lo acordado.

Aquí la autonomía se entiende como capacidad efectiva para seleccionar objetivos, negociar condiciones y modificar decisiones. Puede ampliarse mediante cooperación que genere capacidades sostenibles. Puede reducirse cuando una función crítica depende de un acceso externo que el Estado no puede reemplazar o renegociar. Se trata de una relación que debe investigarse en cada instrumento, evitando asumir dependencia por la sola existencia de asimetría.

Pardo Calderón (2022) aporta una lectura de las identidades e intereses en la política exterior colombiana de seguridad y paz. Este referente advierte sobre la necesidad de examinar el significado político de la cooperación. La definición del país como socio de determinada agenda puede influir en sus relaciones futuras, aunque esa consecuencia requiere evidencia específica y no se presume para cada acuerdo.

3. Diseño metodológico

Se realiza una investigación documental cualitativa de alcance interpretativo, apoyada en el análisis de documentos como fuente de evidencia (Bowen, 2009). La unidad de análisis es el compromiso o principio expresado en un documento público. El documento normativo comprende la Constitución colombiana y la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Los documentos analizados incluyen la proclamación estadounidense del 7 de marzo de 2026, la declaración conjunta del 22 de septiembre y el comunicado de la Cancillería chilena de esa misma fecha. La consulta se cierra el 10 de octubre de 2026.

La selección es intencional: se incluyen documentos que permiten contrastar fines de protección, instrumentos propuestos y condiciones de participación. La literatura académica se utiliza para construir categorías de interpretación. No se presenta esta selección como revisión sistemática ni como inventario exhaustivo de acuerdos. El comunicado chileno se incorpora como formulación oficial de un participante, sin trasladar su interpretación jurídica al ordenamiento colombiano.

El procedimiento comprende identificar objetivos e instrumentos explícitos; registrar reservas sobre obligaciones jurídicas; comparar el alcance de los documentos; y contrastar las decisiones que sugieren con criterios nacionales de justificación. Se distinguen tres niveles: contenido documentado, inferencia analítica y recomendación. La inferencia se fundamenta en la comparación textual, mientras las recomendaciones proponen información y controles necesarios para evaluar ejecución.

La declaración de septiembre se consultó en su reproducción íntegra difundida por Forth y se contrastó con la referencia oficial del Departamento de Estado y el comunicado chileno. Esta precisión permite reconstruir la ruta de consulta. El estudio no examina acuerdos reservados, reglas operacionales ni expedientes de implementación. Por ello, una ausencia de información en los documentos analizados no se interpreta como inexistencia del procedimiento correspondiente.

Tabla 1

Documentos de coyuntura y función en el análisis

Documento	Elemento observado	Alcance de la evidencia
Proclamación estadounidense del 7 de marzo	Orientación de la respuesta y participación militar	Posición del Ejecutivo estadounidense
Declaración conjunta del 22 de septiembre	Agenda compartida y condiciones jurídicas	Intenciones públicas de los participantes
Comunicado chileno del 22 de septiembre	Caracterización de la participación	Posición oficial de un Estado participante

Nota. Elaboración propia. Los documentos permiten estudiar formulación y discurso institucional; no sustituyen evidencia de ejecución.

4. Resultados del análisis documental

La agenda hemisférica conecta seguridad y decisiones de política exterior

La declaración conjunta del 22 de septiembre incluye a Colombia entre los gobiernos participantes y organiza su agenda alrededor de economía, seguridad y coordinación multilateral. Contempla asuntos como minerales críticos, infraestructura digital, cooperación frente a redes criminales y concertación en foros internacionales (U.S. Department of State, 2026). La amplitud del texto permite identificar una conexión expresa entre ámbitos que requieren autoridades y criterios de decisión diferentes.

La comparación con la proclamación de marzo muestra que el marco documental incorpora instrumentos civiles y asuntos económicos junto a la orientación militar expresada por Estados Unidos. Este resultado se refiere al alcance de los textos. No demuestra una transición operacional entre modelos ni permite concluir que cada participante haya adoptado todas las medidas anunciadas.

La inferencia central es que la valoración nacional de una agenda semejante debe desagregar sus componentes. Un Estado puede reconocer utilidad en un intercambio de información y necesitar un análisis distinto para decisiones sobre inversiones o posiciones diplomáticas. La aceptación del propósito general no resuelve esas valoraciones. De aquí surge un requisito de política exterior: explicitar el interés protegido por cada compromiso y su relación con otras prioridades.

La formulación política requiere decisiones jurídicas de implementación

La Cancillería chilena caracteriza el Escudo como coordinación voluntaria entre gobiernos y vincula la actuación de cada Estado con sus obligaciones nacionales e internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2026). La declaración conjunta también condiciona sus intenciones al marco jurídico aplicable. El hallazgo es la presencia de esa reserva, cuyo efecto concreto requiere examinar cada instrumento y cada ordenamiento.

Para Colombia, el reparto constitucional de competencias diferencia dirección de relaciones internacionales, aprobación de tratados y control de constitucionalidad (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 150.16, 189.2 y 241.10). En consecuencia, la denominación política de una iniciativa no basta para definir el trámite de cualquier medida posterior. Deben examinarse su contenido, naturaleza jurídica y fundamento de ejecución.

La Carta de la OEA relaciona cooperación con soberanía, independencia, no intervención y solución pacífica de controversias (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1948, arts. 3 y 19–22). Estos principios exigen precisar límites en el diseño de medidas externas. El informe no determina la legalidad de operaciones particulares; identifica la necesidad de una evaluación jurídica específica, especialmente cuando se proponen actuaciones con efectos transfronterizos.

Las promesas de capacidades no establecen sus resultados

Los documentos analizados anuncian intercambio de inteligencia, acceso a tecnologías y formación, además de medidas financieras y migratorias, sujetas al derecho aplicable (U.S. Department of State, 2026). Esas formulaciones permiten identificar instrumentos previstos.

No proporcionan una evaluación suficiente de su contribución a la reducción de violencia, al debilitamiento de redes criminales o a la protección de comunidades.

Esta diferencia cambia el objeto de seguimiento. El número de encuentros diplomáticos o actividades de capacitación mide productos de cooperación. Para evaluar seguridad se necesita observar cómo los utilizan las autoridades y qué resultados producen. Una tecnología entregada puede carecer de personal, mantenimiento o integración con sistemas nacionales; una capacidad disponible no equivale necesariamente a una capacidad utilizada y sostenida.

La falta de evidencia operacional constituye una limitación del estudio y un requisito para investigaciones posteriores. No autoriza a declarar fracaso o éxito. El aporte analítico consiste en establecer qué información permitiría pasar de una declaración de beneficios a una evaluación de desempeño.

5. Discusión sobre política exterior y seguridad

La conducción nacional de la agenda

La principal tensión aparece cuando una amenaza compartida sirve de punto de partida para compromisos que afectan distintas dimensiones de la política exterior. La cooperación puede aumentar capacidad estatal, pero sus condiciones también pueden reorganizar prioridades. Esta posibilidad exige negociación sostenida y conocimiento técnico de las consecuencias de cada instrumento.

La conducción nacional debe manifestarse en decisiones observables: objetivos seleccionados por autoridades competentes, criterios para aceptar asistencia, reglas para utilizar información y procedimientos de revisión. Una declaración de soberanía es relevante, pero no permite conocer por sí sola quién decide sobre tareas operativas, acceso a datos o uso de tecnología. Esas preguntas trasladan la discusión sobre autonomía a condiciones susceptibles de comprobación.

La coordinación interna tiene aquí una función sustantiva. Cuando un compromiso incluye dimensiones de seguridad, inversión y relaciones multilaterales, su evaluación no puede descansar exclusivamente en el sector que recibe asistencia. La Cancillería debe articular la lectura de consecuencias internacionales con los análisis sectoriales, respetando las competencias de las instituciones participantes. Esta es una recomendación de diseño, no una afirmación sobre el funcionamiento actual del Gobierno.

Cooperación y costos de oportunidad

Una objeción a esta tesis sostiene que la urgencia frente al crimen organizado obliga a privilegiar capacidades disponibles. La objeción es atendible cuando existe una brecha concreta que la cooperación puede cubrir. Sin embargo, la urgencia también aumenta la importancia de precisar misión, duración y condiciones, porque una solución rápida puede generar obligaciones o gastos difíciles de sostener.

El costo de oportunidad se manifiesta cuando los recursos asignados a un compromiso dejan de estar disponibles para otro objetivo. Además del presupuesto, deben considerarse tiempo diplomático, personal especializado y compatibilidad tecnológica. Una decisión responsable compara el beneficio esperado con alternativas viables: cooperación bilateral,

instrumentos judiciales, asistencia multilateral o fortalecimiento nacional. La comparación no presupone que todas las alternativas sean equivalentes.

También debe examinarse la distribución territorial de beneficios y riesgos. Una iniciativa puede mejorar capacidades centrales sin responder a las necesidades de comunidades expuestas a extorsión o control criminal. Las métricas nacionales agregadas pueden ocultar desplazamientos de violencia entre territorios. La política exterior requiere interlocución con la política interna para definir qué resultados cuentan como mejoras de seguridad y para quiénes.

Continuidad y revisión democrática

La continuidad permite sostener personal, conocimientos y relaciones internacionales. Su justificación depende de que el instrumento siga contribuyendo al objetivo público. Mantener compromisos sin revisión puede perpetuar costos o condiciones que dejaron de ser convenientes; abandonarlos sin evaluación puede perder capacidades útiles.

El seguimiento democrático debe conciliar acceso a información y reservas legítimas. Un informe público puede explicar objetivos, costos y resultados generales, mientras los órganos competentes examinan detalles sensibles conforme a sus atribuciones. La reserva debe administrarse con fundamento jurídico y controles. No es razonable exigir la publicación de información operacional que comprometa personas, pero tampoco resulta suficiente invocar sensibilidad para evitar toda rendición de cuentas.

La matriz siguiente traduce estas consideraciones en preguntas de decisión. No asigna puntuaciones al Escudo ni presume información no proporciona. Su aplicación futura permitiría comparar compromisos concretos con el mismo conjunto de criterios.

Tabla 2

Criterios para evaluar compromisos externos de seguridad

Criterio	Pregunta de decisión	Evidencia requerida
Interés nacional	¿Qué prioridad colombiana atiende?	Diagnóstico y objetivo delimitado
Legalidad	¿Qué instrumento habilita la actuación?	Texto aplicable y concepto jurídico
Autonomía	¿Quién decide y cómo se revisa lo acordado?	Reglas de decisión y revisión
Sostenibilidad	¿Puede mantenerse la capacidad recibida?	Costos totales y personal disponible
Resultado	¿Qué cambia en la seguridad de la población?	Línea de base y seguimiento territorial

Nota. Elaboración propia. La matriz propone criterios de evaluación; no constituye una medición empírica de la iniciativa.

6. Recomendaciones para la decisión pública

Delimitar la posición nacional por instrumento

Se recomienda que la Cancillería coordine una ficha de decisión para cada compromiso relevante, con aportes de las autoridades sectoriales competentes. La ficha debe identificar el problema, el objetivo colombiano, las alternativas consideradas y las condiciones de participación. Su elaboración debería anteceder a nuevas obligaciones o a ampliaciones sustantivas de alcance. El criterio de verificación es que pueda reconstruirse por qué el instrumento elegido contribuye a una prioridad nacional.

Documentar las condiciones jurídicas y de decisión

Antes de implementar medidas, las entidades responsables deberían identificar el fundamento normativo, la autoridad competente y los controles aplicables. Para intercambios de información se recomienda precisar finalidad, acceso, conservación, uso y responsabilidad sobre datos. Para capacidades operativas, deben definirse misión, conducción y revisión. La evidencia verificable consiste en instrumentos y procedimientos documentados; su divulgación debe respetar las reservas previstas en el ordenamiento.

Evaluar el costo completo de las capacidades

La entidad receptora debería valorar adquisición, operación, mantenimiento, capacitación y posibilidad de reemplazo. También conviene identificar funciones que dependen de permisos o suministros externos. La evaluación debe ocurrir antes de aceptar capacidades que impliquen gasto recurrente. Una decisión es financieramente trazable cuando dispone de estimaciones de costo total y responsabilidades de financiación, en lugar de registrar únicamente el valor inicial de la asistencia.

Vincular la cooperación con resultados de seguridad

Cada instrumento debería contar con una línea de base y un número acotado de indicadores acordes con su finalidad. En cooperación judicial pueden observarse investigaciones que utilizan información obtenida lícitamente y resultados procesales, evitando equiparar intercambio con condena. Para protección territorial pueden seguirse tendencias de victimización y acceso efectivo a instituciones. Los cambios deben analizarse junto con otros factores, sin atribuirlos automáticamente a la cooperación.

Revisar la participación con información comparable

Se propone una revisión anual de los compromisos relevantes, o anticipada cuando cambien sus objetivos, condiciones o riesgos. La evaluación debería distinguir productos, resultados y efectos esperados; registrar hallazgos adversos; y justificar continuidad, modificación o terminación. Un balance público agregado facilitaría control político y discusión informada, acompañado de acceso institucional a la información reservada cuando corresponda.

7. Conclusiones

La política exterior contribuye a la seguridad cuando transforma relaciones internacionales en capacidades públicas coherentes con objetivos nacionales. Ese aporte exige definir qué interés se protege y justificar el instrumento seleccionado. El análisis documental muestra que una agenda hemisférica puede vincular respuestas frente al crimen con decisiones económicas y concertación diplomática; por ello, su valoración demanda examinar compromisos diferenciados.

La coyuntura del Escudo de las Américas permite observar esa articulación y la presencia de condiciones jurídicas en las formulaciones públicas. Los textos analizados acreditan orientaciones e intenciones. La evaluación de sus resultados requiere evidencia de ejecución y una lectura de los efectos sobre las personas y los territorios.

El aporte del artículo es un criterio de decisión: valorar la cooperación por su contribución verificable a prioridades nacionales, junto con la legalidad, la autonomía de decisión y la sostenibilidad de capacidades. Desde esta perspectiva, la anticipación estratégica consiste en negociar condiciones que permitan actuar hoy y revisar mañana. Una política exterior de seguridad necesita capacidad diplomática para construir cooperación, competencia institucional para gobernarla y evidencia para decidir si conviene mantenerla.

Referencias

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal, 9*(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers. https://doi.org/10.1515/9781685853808

Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). Asamblea Nacional Constituyente. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2026, 22 de septiembre). *Chile adhiere a Escudo de las Américas*. https://www.minrel.gob.cl/sala-de-prensa/chile-adhiere-a-escudo-de-las-americas

Organización de los Estados Americanos. (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos* (texto reformado). https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

Pardo Calderón, D. R. (2022). La política exterior colombiana en materia de seguridad y paz desde el constructivismo: consolidando identidades e intereses. *Desafíos, 34*(Especial). https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.11570

Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization, 42*(3), 427–460. https://doi.org/10.1017/S0020818300027697

The White House. (2026, 7 de marzo). *Commitment to countering cartel criminal activity*. https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2026/03/commitment-to-countering-cartel-criminal-activity/

Tickner, A. B. (2016). *Exportación de la seguridad y política exterior de Colombia* (Análisis 12/2016). Friedrich-Ebert-Stiftung. https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/12773

Tomassini, L. (1987). Elementos para el análisis de la política exterior. *Estudios Internacionales, 20*(78), 125–157. https://doi.org/10.5354/0719-3769.1987.15730

U.S. Department of State. (2026, 22 de septiembre). *Joint statement on defending hemispheric sovereignty*. https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesman/2026/09/joint-statement-on-defending-hemispheric-sovereignty/