

ANÁLISIS

La Doctrina Donroe en Cusco 2026:

Cómo EE.UU. narra su estrategia de seguridad y qué implica para la región

Diego Sazo

Jefe de Investigación en Relaciones Internacionales

Carmen Gresse

Asistente de investigación, AthenaLab

17 julio 2026



1. CONTEXTO

Entre el 7 y el 10 de julio de 2026 se celebró en Cusco la XVII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (CMDA), principal foro político de defensa del hemisferio a nivel ministerial.

La edición anterior se realizó en Mendoza, en octubre de 2024. Desde entonces, el panorama regional cambió de forma sustantiva, sobre todo por el renovado protagonismo diplomático y militar de Estados Unidos en América Latina, visible en operaciones contra el narcotráfico en aguas del Caribe, bombardeos en Caracas y nuevos acuerdos antidrogas con Ecuador y Bolivia.

En marzo de 2026, un grupo de ministros de Defensa se reunió en Florida en la llamada “Conferencia Inaugural contra los Carteles en las Américas”. Sin embargo, Cusco ofreció algo distinto. Como foro multilateral permanente y sin selección ideológica de participantes, la CMDA dio a la administración Trump su primera oportunidad para exponer su nueva doctrina política ante el conjunto del hemisferio.

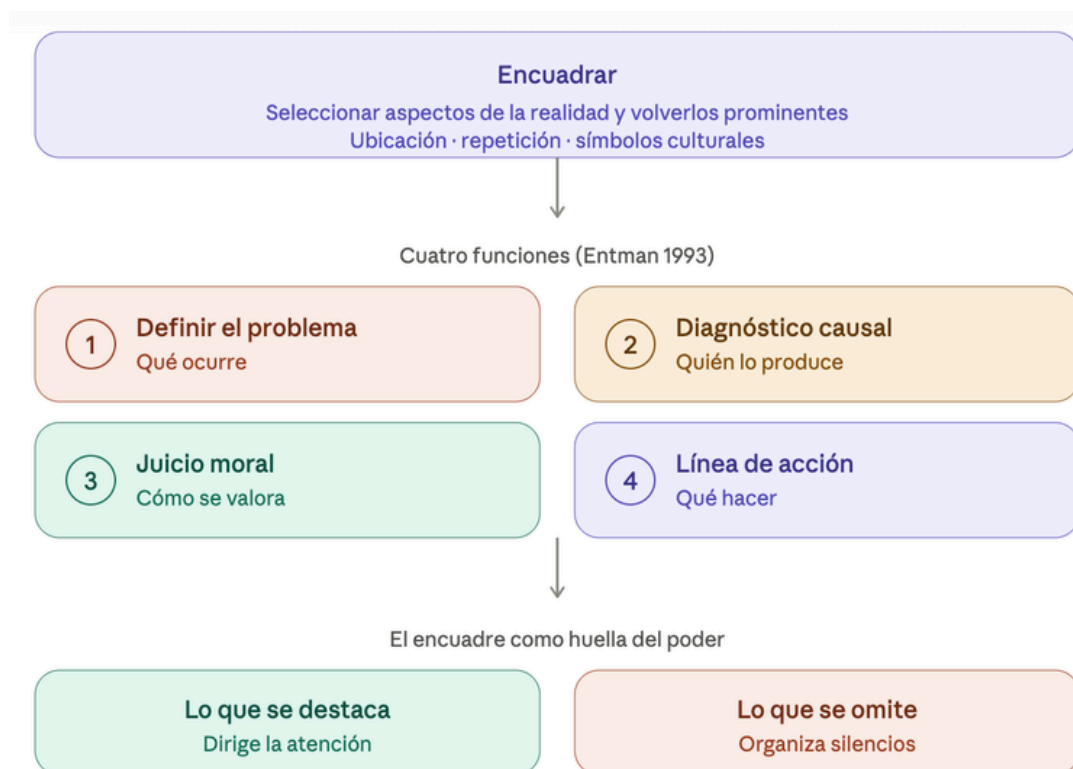
La delegación estadounidense estuvo encabezada por Elbridge Colby, subsecretario de Guerra para Políticas y uno de los articuladores clave de la actual Estrategia de Seguridad Nacional. Su intervención del 8 de julio constituye, por tanto, una pieza de alto interés analítico. Importa por sus énfasis, por sus omisiones y por la audiencia que la escuchaba. Este artículo examina ese discurso, identificando cómo Estados Unidos define los problemas actuales de seguridad y defensa hemisférica y qué implicancias se derivan de esa lectura para la región.

2. LA LÓGICA DEL ENCUADRE

En los estudios de comunicación política, encuadrar una realidad consiste en seleccionar ciertos aspectos de ella y volverlos más prominentes en el discurso¹. Un elemento gana relevancia cuando la narración lo presenta como más significativo o memorable, ya sea por su ubicación en el relato, por repetición o por su asociación con símbolos culturalmente familiares.

Robert Entman distingue cuatro funciones principales de todo encuadre². La primera define el problema y precisa qué ocurre y por qué importa. La segunda identifica su causalidad y señala qué actores o fuerzas lo producen. La tercera emite un juicio moral sobre sus protagonistas y efectos. La cuarta propone una línea de acción como respuesta.

Figura 1. Las cuatro funciones del encuadre según Entman (1993).



Fuente: Elaboración propia.

En política internacional, esta herramienta permite leer el discurso como una huella de poder, porque muestra qué interpretación de la realidad buscan fijar ciertos actores³. Su diseño, además, organiza silencios. Así como el discurso resalta ciertos aspectos del problema, desplaza otros fuera del campo de visibilidad⁴. La omisión de causas, responsabilidades o definiciones alternativas puede pesar tanto como aquello que el discurso destaca, porque reduce el repertorio de interpretaciones disponibles para su audiencia.

3. ANÁLISIS DE DISCURSO

3.1. El encuadre general

En un discurso de casi 30 minutos, el subsecretario Colby presentó la nueva orientación hemisférica de la segunda administración de Donald Trump⁵. Su encuadre general puede resumirse como un *realismo* hemisférico. El continente americano deja de ser una periferia de la política exterior para convertirse en el perímetro inmediato de la seguridad estadounidense.

La denominada “Doctrina Donroe”^{*} (mencionada explícitamente en esos términos) cumple una función central en esa operación. Proporciona la justificación histórica y doctrinaria de un giro que combina mayor participación militar de Washington con nuevas exigencias de responsabilidad, gasto y alineamiento para los gobiernos latinoamericanos.

De este modo, la doctrina opera como una fórmula de actualización. Reordena la relación entre Estados Unidos y la región bajo la idea de que el hemisferio vuelve a ser un espacio prioritario, vulnerable y políticamente subordinado.

^{*}Consiste en un neologismo periodístico (contracción de Donald y Monroe), acuñado por el *New York Post* en una portada del 8 de enero de 2025 titulada “The Donroe Doctrine: Trump’s vision for hemisphere”, que mostraba al Presidente Trump frente a un mapa con Canadá rebautizado como estado 51, Groenlandia rotulada “our land” y el Canal de Panamá como “Pana-MAGA”.

3.2. La definición del problema

Para Colby, el problema hemisférico no es el deterioro de la seguridad latinoamericana considerado en sus propios términos, sino su transformación en una amenaza directa contra el territorio estadounidense y los “regular Americans”. Las drogas, la criminalidad y la migración aparecen como “externalidades negativas” que se desbordan desde la región hacia el norte. América Latina queda así narrada como espacio de origen y transmisión de la amenaza, mientras sus habitantes ocupan una posición secundaria, asociada más a los efectos colaterales del problema que a su condición de sujetos de protección.

Esa jerarquía se vuelve más visible cuando el discurso cuantifica y dramatiza el daño sufrido por Estados Unidos. Colby habla de cientos de miles de muertos por las drogas y compara ese costo con el de las guerras más letales de la historia del país, incluida la Guerra Civil del siglo XIX. La analogía importa porque traslada un problema criminal transnacional al registro cultural de la guerra existencial. Una vez fijada esa magnitud de daño, la participación militar deja de requerir una justificación extraordinaria y pasa a presentarse como una respuesta proporcionada a la amenaza.

Sin embargo, este encuadre descansa sobre una fuerte selectividad. Quedan fuera de la escena la demanda estadounidense de drogas, el componente de salud pública asociado al consumo y la arquitectura de economías ilícitas que sostienen ese mercado. La violencia regional aparece así como un flujo que nace al sur y golpea al norte, más que como una cadena compartida de responsabilidades. Ese desplazamiento traslada el centro de gravedad del problema desde la sociedad que demanda hacia la región que abastece.

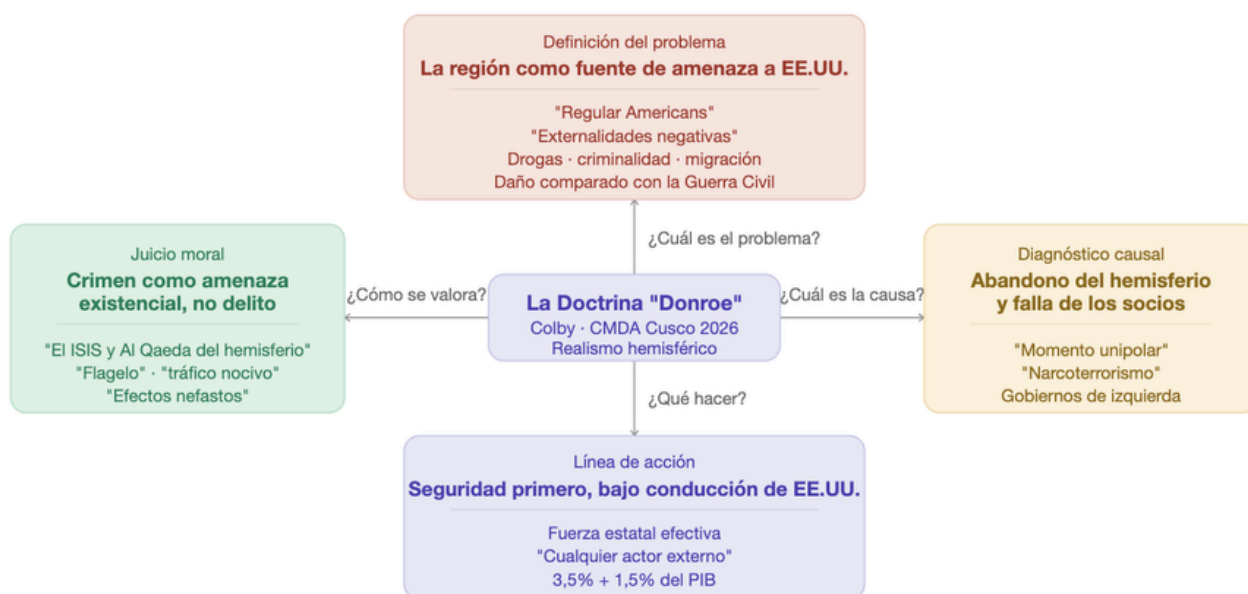
3.2. El diagnóstico causal

Para Colby, el deterioro de la seguridad hemisférica responde a tres causas principales. La primera es doméstica y estadounidense. El “momento unipolar” posterior a la Guerra Fría habría relegado a América Latina a un lugar marginal en la imaginación estratégica de Washington.

La segunda recae en los gobiernos de izquierda de comienzos del siglo XXI, asociados por Colby al avance del “narcoterrorismo” y a la exportación de inestabilidad. La tercera apunta a la insuficiente voluntad política y capacidad defensiva de los propios socios regionales. El resultado es una cadena causal que combina autocrítica limitada, reproche ideológico y exigencia de mayor responsabilidad latinoamericana.

La operación más significativa, sin embargo, consiste en una inversión histórica. Colby reconoce que la Doctrina Monroe es controvertida, pero evita confrontar su legado intervencionista. En su lugar, la reduce a su función original de impedir la recolonización europea y la redefine como garantía de independencia latinoamericana. El problema deja así de ser la doctrina y pasa a ser su abandono. Aquello que una tradición crítica identifica como una fuente de subordinación aparece recodificado como una protección cuya ausencia habría permitido el deterioro regional.

Figura 2. El encuadre aplicado al discurso del Subsecretario de Guerra Colby.



Fuente: Elaboración propia.

Este diagnóstico también organiza silencios relevantes. Quedan fuera de la cadena causal de Colby aspectos acreditados por la literatura especializada, como la demanda estadounidense de drogas⁶, el masivo flujo de armas desde Estados Unidos hacia el sur⁷ y la gobernanza criminal como fenómeno con lógica propia⁸. La audiencia latinoamericana tampoco entra al relato como sujeto con capacidad de definir el problema desde su propia experiencia. Bajo el marco de Colby, la región aparece sobre todo como escenario de un desorden explicado desde Washington.

3.4. El juicio moral

La principal operación moral del discurso consiste en una resignificación de categoría. Los “narcoterroristas” son definidos como “el ISIS y Al Qaeda de este hemisferio”. La analogía no funciona solo como hipérbole. Importa al continente el repertorio moral y operativo de la guerra global contra el terrorismo, incluido el uso de la fuerza militar y de medios letales. Cuando Colby advierte que esos actores no serán tratados “con guantes de seda” por el solo hecho de operar en el hemisferio occidental, el texto reclasifica un problema criminal como amenaza de guerra y anticipa el tipo de respuesta que Estados Unidos y sus socios deben considerar legítima.

El repertorio semántico refuerza esa evaluación. Expresiones como “flagelo”, “tráfico nocivo” y “efectos nefastos” representan la criminalidad como una forma de contaminación que debe ser contenida y eliminada. Al mismo tiempo, Colby presenta la franqueza como respeto y asocia la diplomacia anterior con evasión y fracaso. Así, las objeciones al nuevo tono o al enfoque de la administración Trump pasan a leerse como apegos a una política desacreditada. Incluso cuando admite que el historial estadounidense “no es perfecto”, la concesión desplaza la carga de la prueba hacia el interlocutor.

También aquí las omisiones pesan. En un foro multilateral, el discurso de Colby prescinde de referencias a la Organización de Estados Americanos (OEA), la Junta Interamericana de Defensa, la Convención de Palermo, del derecho internacional humanitario y los derechos humanos como marcos normativos relevantes. La soberanía aparece apenas como un atributo que la asistencia estadounidense ayudaría a fortalecer, antes que como un principio capaz de fijar límites previos a la acción de Washington.

La omisión de esa arquitectura jurídica e institucional refuerza una moral del problema centrada en relaciones militares y operativas.

3.4. El tratamiento

Colby formula tres demandas principales para los países de la región. La primera es emplear fuerza estatal efectiva contra los grupos criminales, incluidas operaciones conjuntas progresivamente conducidas por los propios socios. La segunda es proteger activos críticos e impedir que “cualquier actor externo” pueda controlarlos o explotarlos, sin aludir de forma explícita a China. La tercera es aumentar el gasto en defensa, tomando como referencia el estándar hacia el que avanzan los aliados de Estados Unidos: 3,5% del PIB en gasto militar, y 1,5% adicional en gastos vinculados a seguridad.

La distribución de funciones queda delineada con claridad. Estados Unidos aporta apoyo, coordinación y respaldo político, mientras sus socios deben acreditar “voluntad política, claridad y seriedad”. Esa cláusula importa porque desplaza de antemano hacia los gobiernos latinoamericanos la responsabilidad por un eventual fracaso. El reconocimiento como aliado legítimo queda condicionado al desempeño que Washington espera de ellos.

Aquí el contraencuadre aparece con más claridad. Colby menciona las políticas inspiradas en el “Cuerpo de Paz”^{**} y las explicaciones centradas en las “causas profundas” solo para descartarlas como fórmulas fallidas de asistencialismo. En su lectura, el desarrollo deja de ser una condición previa de la seguridad y pasa a depender de ella. Primero debe afirmarse el control territorial y coercitivo, solo después podría llegar el crecimiento económico.

A esto se suma un cierre del espacio de deliberación. Colby presenta su diagnóstico como algo evidente para la audiencia y neutraliza de antemano la crítica a la militarización. El discurso, así, no invita a los países latinoamericanos a participar en la definición del problema. Los sitúa dentro de una respuesta ya diseñada.

^{**} El Cuerpo de Paz (Peace Corps) es un programa del gobierno de Estados Unidos que envía voluntarios a colaborar con comunidades de otros países durante 27 meses. El programa cubre alojamiento, manutención y atención médica y dental, además de entregar US\$10.000 al finalizar el servicio.

4. IMPLICANCIAS PARA AMÉRICA LATINA

El encuadre de Colby no se agota en una descripción de los problemas hemisféricos. También ordena un programa político para la región. Al redefinir el narcotráfico, la criminalidad y la migración como amenazas directas para la seguridad estadounidense, el discurso mueve el centro de gravedad de la cooperación hemisférica. La prioridad deja de estar en la protección de las sociedades latinoamericanas en sus propios términos y pasa a concentrarse en la contención de riesgos para Estados Unidos. A partir de ahí, la región entra a la narrativa estratégica de Washington como espacio de intervención, de alineamiento y de validación política.

4.1. Un nuevo umbral de intervención

La primera consecuencia es un cambio en el umbral político que vuelve aceptable el uso de la fuerza. Al instalar el narcotráfico como amenaza existencial y al equiparar a los “narcoterroristas” con enemigos de guerra, la doctrina ofrece un marco discursivo que legitima retroactivamente operaciones ya realizadas y facilita la justificación de otras futuras. La fuerza militar deja de aparecer como un recurso excepcional y empieza a presentarse como una respuesta coherente frente a una amenaza de escala estratégica.

Este desplazamiento tiene efectos más amplios que el caso estadounidense. Bajo esta lógica, cualquier situación interna dentro de un Estado latinoamericano puede ser reinterpretada como fuente de riesgo para la seguridad de Washington. Operaciones como *Southern Spear* dejan así de figurar como una instancia singular y pasan a perfilarse como una referencia posible para nuevas acciones hemisféricas. La consecuencia regional es clara. El margen entre cooperación en seguridad e intervención se vuelve más estrecho, mientras el derecho internacional pierde centralidad como marco de contención política.

4.2. Nuevas jerarquías políticas en la región

La segunda implicancia afecta la posición de los gobiernos latinoamericanos dentro del sistema hemisférico. El discurso de Colby dibuja una línea de diferenciación entre socios confiables y actores rezagados. Los gobiernos que adoptan el vocabulario del narcoterrorismo, privilegian respuestas coercitivas y muestran disposición a aumentar capacidades defensivas se acercan al polo de los aliados legítimos. Los que insisten en enfoques basados en cooperación judicial, desarrollo o derecho internacional quedan más expuestos a ser retratados como ambiguos frente a la amenaza.

Esta nueva jerarquía política reordena las relaciones entre los Estados de la región. La seguridad hemisférica deja de organizarse solo en torno a intereses compartidos y empieza a depender también del grado de afinidad doctrinaria con Washington. El caso colombiano ilustra bien esa inflexión. El paso del gobierno de Petro al De la Espriella en Colombia ha venido acompañado de un cambio simultáneo en el lenguaje, la priorización de la seguridad y el posicionamiento geopolítico. En un plano más amplio, la “Doctrina Donroe” introduce una nueva divisoria regional al no separar solo a gobiernos de izquierda y de derecha. También distingue entre quienes aceptan el nuevo marco estratégico estadounidense y quienes buscan sostener una lectura más jurídica, policial o multilateral del problema.

4.3. Seguridad, dependencia y margen de maniobra

La tercera implicancia se proyecta sobre las doctrinas nacionales de seguridad. Al desplazar el narcotráfico desde el campo penal hacia una lógica próxima al conflicto armado, la doctrina favorece respuestas más militarizadas, amplía el protagonismo de las Fuerzas Armadas y fortalece los poderes de excepción. Esa tendencia ya encuentra expresiones visibles en países donde la lucha contra el crimen organizado ha comenzado a correrse desde la policía y la justicia hacia esquemas de control territorial apoyados en instrumentos militares o encarcelamiento masivo, como en El Salvador bajo Najib Bukele o Ecuador con Daniel Noboa.

El problema adquiere una dimensión adicional en el plano geopolítico. Sin nombrar a China, el discurso reconfigura progresivamente su presencia económica en América Latina como un riesgo para la seguridad regional, sobre todo en materia de infraestructuras críticas y activos estratégicos. De ese modo, los Estados latinoamericanos quedan sometidos a una presión creciente para limitar vínculos con su principal socio comercial en nombre de la cooperación en seguridad con Washington. El tratamiento propuesto trasciende así la lucha contra el narcotráfico y proyecta una lógica más amplia de alineamiento hemisférico, donde la región enfrenta el riesgo de una doble dependencia: militar respecto de Estados Unidos y económica bajo crecientes condicionamientos estratégicos.

NOTAS

¹ Teun A. van Dijk, "What Is Political Discourse Analysis?", *Belgian Journal of Linguistics* 11, no. 1 (1998): 11-52.

² Robert M. Entman, "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication* 43, no. 4 (1993): 51-58.

³ Paul Statham y Hans-Jörg Trenz, *The Politicization of Europe: Contesting the Constitution in the Mass Media* (Abingdon: Routledge, 2013).

⁴ Robert M. Entman, "Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm", *Journal of Communication* 43, no. 4 (1993): 51-58.

⁵ Elbridge Colby, "Remarks by Under Secretary of War for Policy Elbridge Colby at the Conference of Defense Ministers of the Americas in Cusco, Peru", *U.S. Department of War*, 8 de julio de 2026, <https://www.war.gov/News/Speeches/Speech/Article/4538114/remarks-by-under-secretary-of-war-for-policy-elbridge-colby-at-the-conference-o/>

⁶ Keith Humphreys et al., "Responding to the Opioid Crisis in North America and Beyond: Recommendations of the Stanford–Lancet Commission", *The Lancet* 399, n.º 10324 (2022): 555–604.

⁷ Willy A. Valdivia-Granda, "Structure and Dynamics Mapping of Illicit Firearms Trafficking Using AI Models", *Frontiers in Big Data* 8 (2025): 1648730.

⁸ Andreas E. Feldmann y Juan Pablo Luna, "Criminal Governance and the Crisis of Contemporary Latin American States", *Annual Review of Sociology* 48 (2022): 441-461.