

ACTUALIDAD ESTRATÉGICA

El Escudo de las Américas y los límites de la coordinación voluntaria

Claves de la adhesión plena de Chile

Diego Sazo

Jefe de Investigación en Relaciones Internacionales,
AthenaLab

23 de septiembre de 2026



RESUMEN

El 22 de septiembre Chile formalizó su adhesión al Escudo de las Américas, la coalición hemisférica que la administración Trump creó en marzo de 2026, tras varios meses de participación en sus instancias sin haber adherido formalmente. Este reporte explica qué es la coalición, qué contiene la declaración conjunta firmada por quince gobiernos y qué obtiene y qué arriesga Chile al incorporarse. Se plantean cuatro ideas clave sobre el acuerdo: 1) que por ahora no crea obligaciones jurídicas, 2) que su valor operativo está limitado por la ausencia de Brasil y México, 3) que se superpone con un mecanismo regional que el propio Chile lidera, y 4) que la vía del Tratado de Río (TIAR) es el punto en que la coordinación voluntaria podría transformarse en un compromiso colectivo.

LO QUE OCURRIÓ

Al margen de la 81ª Asamblea General de Naciones Unidas, el Presidente José Antonio Kast formalizó la adhesión plena de Chile al Escudo de las Américas. Hasta entonces el país participaba en sus instancias sin adhesión formal, a través del Ministerio de Defensa, que había suscrito una Declaración Conjunta de Seguridad el 12 de marzo y asistió en agosto al foro de la coalición en Panamá. Al comunicar la adhesión, la Cancillería lo presentó como un “marco de coordinación voluntaria entre gobiernos americanos” que complementa el Compromiso de Santiago¹. Por su parte, el Presidente Kast descartó que exista un tratado u operaciones militares². Ese mismo día el Departamento de Estado difundió la *Joint Statement on Defending Hemispheric Sovereignty*³, suscrita por Estados Unidos y catorce gobiernos de la región, Chile entre ellos⁴.

La declaración conjunta, publicada el 22 de septiembre, enuncia las intenciones de los países firmantes. Se estructura en tres pilares. En seguridad, plantea acciones conjuntas contra veinticuatro organizaciones calificadas de narcoterroristas, con congelamiento de activos, restricciones migratorias y responsabilidad penal por apoyo material. En lo económico, se apunta a la revisión de inversiones, cadenas de minerales críticos y normas de proveedores confiables en infraestructura digital. En coordinación multilateral, se contempla la coordinación de consultas y posiciones comunes en foros regionales y multilaterales. Con todo, uno de los elementos de mayor relevancia operativa es la intención de solicitar al Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) la convocatoria de un Órgano de Consulta bajo los artículos 6 y 13 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

QUÉ ES EL ESCUDO DE LAS AMÉRICAS

El Escudo es una coalición política y de seguridad creada el 7 de marzo de 2026 en una cumbre en Florida, Estados Unidos. No es un tratado ni una organización internacional, carece de personalidad jurídica y no tiene un instrumento constitutivo sometido a ratificación parlamentaria. Su brazo operativo es la Coalición de las Américas contra los Carteles, radicada en el Comando Sur⁵.

La iniciativa no nació de un diseño institucional previo, sino que se fue estructurando sobre hechos consumados. El primero fue la campaña “Lanza del Sur”, que desde septiembre de 2025 ha destruido embarcaciones señaladas por Estados Unidos como vinculadas al narcotráfico en el Caribe y el Pacífico oriental, con cerca de doscientos muertos según recuentos de prensa. El segundo fue la intervención militar en Venezuela del 3 de enero de 2026, que terminó con la captura de Nicolás Maduro. Organizaciones de derechos humanos han cuestionado la licitud de esos ataques⁶. En este contexto, la coalición dio un marco político a operaciones que ya estaban en curso. Ese origen explica la rapidez de su formación y la ausencia de arquitectura institucional.

Figura 1. Cronología de eventos en los últimos 12 meses (2025-2026)



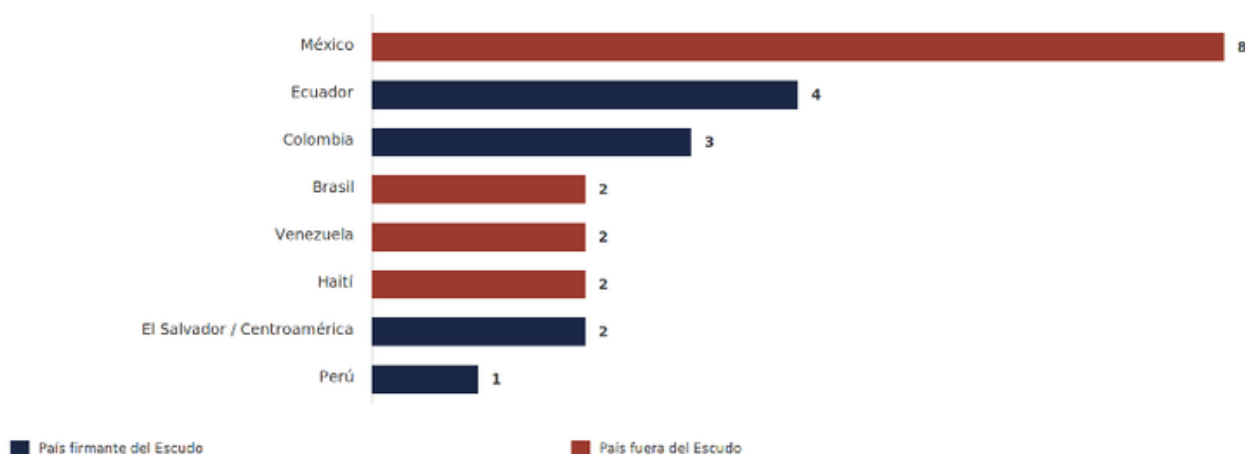
Fuente: Elaboración propia.

EL PILAR DE LA SEGURIDAD

Con la adhesión plena al Escudo de las Américas, Chile obtiene el compromiso de acceso a información sobre flujos financieros, rutas y estructuras transnacionales, además de capacitación para Carabineros y la Policía de Investigaciones y sistemas de análisis de datos⁷. Sin embargo, Chile ya cuenta con mecanismos de cooperación policial y judicial con otros países, que han permitido detenciones de fugados de la justicia chilena y extradiciones de líderes de grupos criminales⁸.

Una limitación relevante del Escudo de las Américas afecta precisamente el intercambio de información que se compromete. La inteligencia compartida se construye con lo que aportan los Estados miembros y, paradójicamente, dos de los países clave en el ecosistema del crimen organizado transnacional en América Latina no están presentes: México y Brasil. Mientras México ocupa una posición central en las cadenas de fentanilo destinadas al mercado estadounidense, Brasil alberga a las dos mayores organizaciones criminales de la región y es la principal plataforma de tránsito de cocaína hacia Europa y África. De las veinticuatro organizaciones designadas el 22 de septiembre, diez tienen su base en esos dos países, ocho en México y dos en Brasil⁹. Hasta ahora, la composición del Escudo muestra una mayor coincidencia con el alineamiento político hacia Estados Unidos que con una cobertura integral del mapa regional de amenazas. Eso fija límites concretos al beneficio de participar en la instancia.

Figura 2. Organizaciones de la primera acción conjunta, según el país donde tienen su base principal.

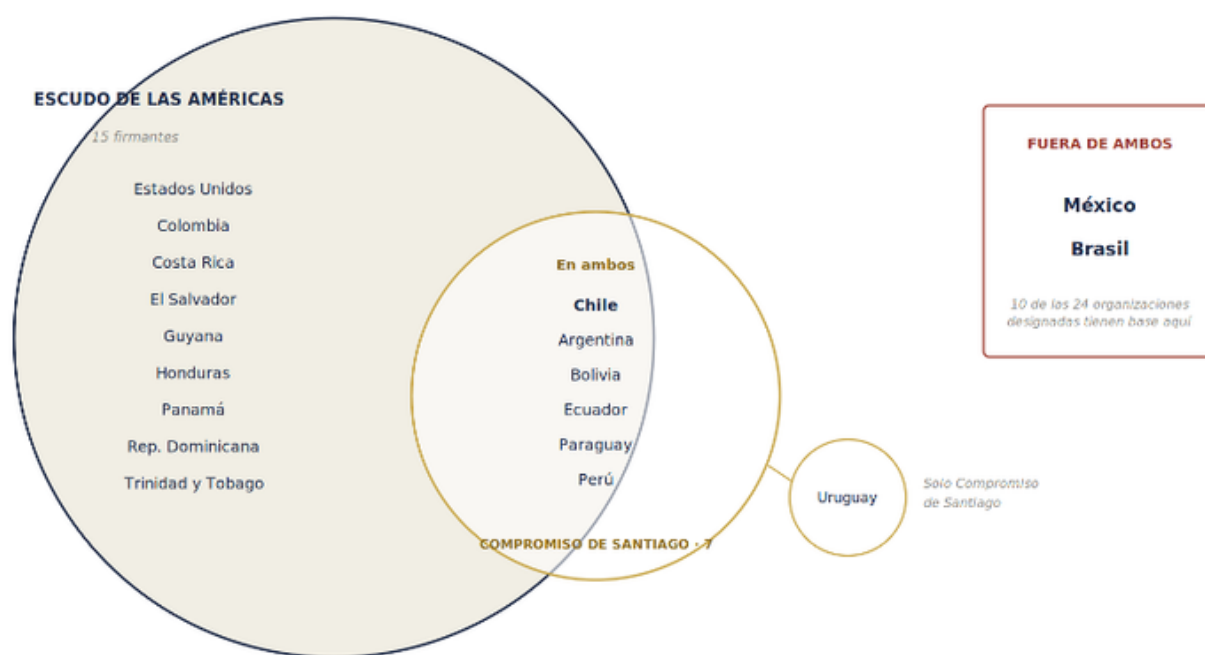


Fuente: Elaboración propia.

El segundo problema es el solapamiento, una dificultad recurrente de la cooperación regional en seguridad. Chile impulsó el 28 de mayo el Compromiso Regional de Santiago, que hoy reúne a siete países, cuenta con un Grupo de Trabajo instalado en agosto y debe revisar avances en Buenos Aires a fines de noviembre¹⁰. Seis de esos siete países firmaron también la declaración del Escudo. Uruguay es la única excepción. La Cancillería afirma que la adhesión “complementa” el Compromiso, pero no explica cómo se articulan dos mecanismos que comparten a seis de sus miembros y trabajan en áreas ampliamente superpuestas. Las cuatro áreas del Compromiso (seguridad, inteligencia financiera y tributaria, trazabilidad y control migratorio, y control fronterizo) coinciden en buena medida con lo que el Escudo promete en su pilar de seguridad.

La diferencia está en la escala y en la capacidad operativa. Un mecanismo con brazo operativo en el Comando Sur y quince miembros puede terminar relegando a otro con liderazgo rotatorio y solo siete miembros. La región conoce ese patrón en Mercosur, la Comunidad Andina, AMERIPOL y EL PAcCTO, donde distintos mecanismos de cooperación conviven con problemas persistentes de coordinación. El riesgo, por tanto, no es la existencia de dos instancias, sino que desarrollen agendas paralelas sin una división clara del trabajo. Si el Grupo de Trabajo del Compromiso de Santiago no articula en el Cono Sur las capacidades del Escudo, el mecanismo impulsado por Chile corre el riesgo de quedar reducido a un foro de diagnóstico.

Figura 3. Firmantes de la declaración del Escudo de las Américas y miembros del Compromiso de Santiago.



Fuente: Elaboración propia.

EL PILAR ECONÓMICO Y EL MULTILATERAL

Este es uno de los aspectos menos comentados de la declaración, pero uno de los que más preguntas plantea. La declaración habla de revisión de inversiones, cadenas de minerales críticos con fuentes “diversificadas y confiables” y normas de proveedores confiables para infraestructura digital. No menciona a China, pero emplea un vocabulario que Estados Unidos ha utilizado durante los últimos años para reducir dependencias respecto de ese país en redes 5G, infraestructura crítica y minerales¹¹.

Para Chile la tensión es concreta. China es el primer destino de sus exportaciones y tiene presencia en la distribución eléctrica y en el litio. Suscribir criterios de “proveedor confiable” definidos en Washington puede encarecer decisiones que Chile hoy toma autónomamente en conectividad e infraestructura, exponiéndolo a costos comerciales. Si bien la cláusula de aplicación “no discriminatoria” ofrece un resguardo, sigue siendo una cláusula y no una garantía.

Por otro lado, la declaración compromete “fortalecer la consulta y la coordinación de posiciones comunes en asuntos de interés compartido en foros regionales y multilaterales” y menciona “reformas necesarias a las organizaciones multilaterales”. Nada de eso, sin embargo, define qué significa coordinar.

La fórmula propuesta en el texto admite tres lecturas. Primero, puede tratarse de una consulta previa a las votaciones, práctica habitual entre socios que no limita la decisión final. Segundo, puede implicar un voto en bloque sobre temas definidos, que sí limita esa autonomía. Tercero, puede traducirse en un alineamiento con la agenda estadounidense de reforma del sistema multilateral. Esta última posibilidad ya encontró resonancia en el discurso del presidente Kast ante la Asamblea General, cuando afirmó que Naciones Unidas “no ha estado a la altura”¹².

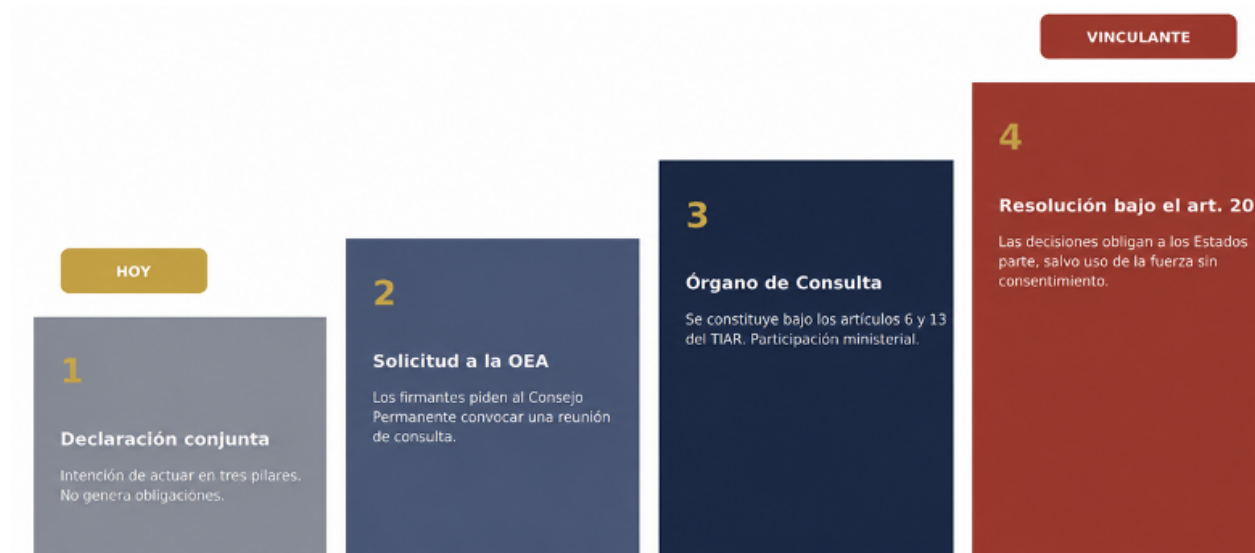
La pérdida de autonomía, naturalmente, no está escrita en el texto. Su alcance dependerá de cuál de estas tres interpretaciones prevalezca en la práctica. Un compromiso público de coordinación, aunque sea voluntario, hace más visible cada voto divergente y eleva así el costo de disentir, aun cuando nada lo prohíba. Para un país que ha votado con regularidad en dirección contraria a Washington en temas como el embargo a Cuba o el estatus de Palestina, ese costo no es abstracto y será rápidamente percibido.

¿DÓNDE DEJA DE SER VOLUNTARIA LA COORDINACIÓN DEL ESCUDO?

La respuesta está en un párrafo de la declaración. Los firmantes declaran su intención de pedir al Consejo Permanente de la OEA que convoque un Órgano de Consulta bajo los artículos 6 y 13 del TIAR y, una vez convocado, participar a nivel ministerial para considerar una resolución de acción colectiva contra organizaciones narcoterroristas.

Hoy eso no genera obligaciones. La posibilidad de que esa coordinación adquiriera efectos obligatorios aparece si el Órgano de Consulta se activa y adopta medidas. Chile es parte del TIAR y su artículo 20 establece que las decisiones que exijan la aplicación de las medidas contempladas en el tratado son obligatorias para los Estados signatarios, salvo que impliquen el uso de la fuerza armada sin su consentimiento¹³. El propio texto del TIAR establece esa excepción de manera expresa. Una coordinación inicialmente voluntaria podría, de este modo, transformarse en un compromiso colectivo adoptado en una instancia que Chile no controla por sí solo.

Figura 4. Dónde deja de ser voluntaria la coordinación, según la declaración conjunta.



Fuente: Elaboración propia.

Chile ya enfrentó una situación comparable en 2019. Respaldó entonces la convocatoria del Órgano de Consulta por la crisis de gobernabilidad en Venezuela y, al mismo tiempo, dejó constancia de que no impulsaría ni apoyaría medidas que implicaran el empleo de la fuerza. El gobierno actual ha ido más lejos y ha sostenido que cualquier operación debe contar con el consentimiento expreso del Estado involucrado, respetar el derecho internacional y no afectar la soberanía ni la autonomía de decisión de Chile. Entre ese precedente y las condiciones planteadas ahora existe una línea que Chile puede volver a fijar por escrito.

Fijar esa posición por escrito, sin embargo, resolvería solo una parte del problema. Puede preservar el margen de decisión de Chile frente a eventuales acciones colectivas, pero no elimina dos costos políticos asociados a su participación en el Escudo. Uno proviene del contexto en que opera la coalición. El Escudo avanza en paralelo a acciones militares estadounidenses de legalidad discutida. Para un país que ha hecho del derecho internacional un eje de su política exterior, una asociación estrecha con esas acciones puede tener un costo reputacional. El otro surge de la forma en que Chile decidió incorporarse. La adhesión se adoptó sin debate parlamentario ni consenso político. Si el compromiso se percibe como una decisión de gobierno y no como una política de Estado, su continuidad será más incierta y su valor estratégico, menor.

CLAVES PARA OBSERVAR

Cinco indicadores que permiten evaluar hacia dónde evoluciona la adhesión chilena.

1. Si la solicitud conjunta al Consejo Permanente de la OEA se presenta y cómo vota Chile cuando se convoque el Órgano de Consulta.
2. Qué figura institucional toma la cooperación en Chile, ahora que la participación pasó desde “país observador” (con el Ministerio de Defensa como contraparte) a la “adhesión” (con la Cancillería como protagonista), y cómo se articula con el Grupo de Trabajo del Compromiso de Santiago antes de la revisión de noviembre en Buenos Aires.
3. Si la coalición incorpora a Brasil o a México, lo que despejaría la duda sobre su criterio de composición y elevaría el valor de la inteligencia compartida.
4. Qué vía jurídica interna utiliza Chile para materializar los congelamientos de activos y las restricciones migratorias comprometidas respecto de las organizaciones designadas.
5. Cómo responde China a los compromisos asumidos en materia de minerales críticos y a las demás materias abordadas en el pilar económico de la declaración.

NOTAS

¹ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, “Chile adhiere a Escudo de las Américas”, comunicado de prensa, 22 de septiembre de 2026, <https://www.minrel.gob.cl/sala-de-prensa/chile-adhiere-a-escudo-de-las-americas> .

² BioBioChile, “¿Tropas o intercambio de datos? A qué adhirió Chile con el Escudo de las Américas”, 22 de septiembre de 2026, <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2026/09/22/tropas-o-intercambio-de-datos-a-que-adhirio-chile-con-el-escudo-de-las-americas.shtml>

³ U.S. Department of State, “Joint Statement on Defending Hemispheric Sovereignty”, Media Note, Office of the Spokesman, 22 de septiembre de 2026, <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesman/2026/09/joint-statement-on-defending-hemispheric-sovereignty/>

⁴ Estados Unidos, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guyana, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Trinidad y Tobago.

⁵ U.S. Department of State, “Shield of the Americas”, 22 de septiembre de 2026, <https://www.state.gov/policy-issues/shield-of-the-americas/>

⁶ La controversia jurídica se centra en la calificación de los ataques como uso letal de la fuerza fuera de un conflicto armado reconocido y ha sido planteada por especialistas en derecho internacional y por organizaciones de derechos humanos.

⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, “Chile adhiere al Escudo de las Américas”, 22 de septiembre de 2026, <https://www.minrel.gob.cl/sala-de-prensa/chile-adhiere-a-escudo-de-las-americas>

⁸ BBC News Mundo, “Quién es Larry Changa, el cofundador del temido Tren de Aragua que era buscado en 196 países y fue arrestado en Colombia”, 1 de julio de 2024, <https://www.bbc.com/mundo/articles/cv2g094p0peo>; BioBioChile, “Quién es Carlos ‘el Bobby’ Gómez: capturado líder del Tren de Aragua, mano derecha del ‘Niño’ Guerrero”, 7 de diciembre de 2024, <https://www.biobiochile.cl/noticias/servicios/explicado/2024/12/07/quien-es-carlos-el-bobby-gomez-capturado-lider-del-tren-de-aragua-mano-derecha-del-nino-guerrero.shtml>; y BioBioChile, “Sicario de ‘Rey de Meiggs’ llega a Chile tras extradición desde Colombia: protagonizó bullada libertad”, 10 de septiembre de 2026, <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2026/09/10/sicario-de-rey-de-meiggs-llega-a-chile-tras-extradicion-desde-colombia-protagonizo-bullada-libertad.shtml>

⁹ Con base en México figuran Carteles Unidos, Cártel del Golfo, La Nueva Familia Michoacana, Cártel del Noreste, Cártel de Jalisco Nueva Generación, Cártel de Sinaloa, Los Viagras y Cártel de Juárez (La Línea). Con base en Brasil, Primeiro Comando da Capital y Comando Vermelho. Las catorce restantes tienen base en Ecuador (cuatro), Colombia (tres), Venezuela (dos), Haití (dos), El Salvador y Centroamérica (dos) y Perú (una). Colombia ingresó a la coalición el 12 de agosto de 2026, con la asunción del gobierno de Abelardo de la Espriella.

¹⁰ Diego Sazo, “Compromiso de Santiago contra el crimen organizado transnacional: Oportunidades y limitaciones”, AthenaLab, 29 de mayo de 2026, <https://www.athenalab.org/publicaciones/analisis-es/2026/05/29/compromiso-de-santiago-contra-el-crimen-organizado-transnacional-oportunidades-y-limitaciones/>

¹¹ El vocabulario de “proveedores confiables” y de revisión de inversiones proviene de la política estadounidense hacia la infraestructura digital y los minerales críticos, en particular la iniciativa Clean Network del Departamento de Estado (2020) y la Minerals Security Partnership (2022).

¹² BioBioChile, “Kast debuta en la ONU: ‘Esta organización no ha estado a la altura de los desafíos de estos tiempos’”, 22 de septiembre de 2026, <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2026/09/22/en-vivo-presidente-jose-antonio-kast-realiza-su-primer-discurso-en-la-asamblea-general-de-la-onu.shtml>

¹³ Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), Río de Janeiro, 2 de septiembre de 1947. El artículo 6 permite convocar al Órgano de Consulta ante una agresión que no sea ataque armado o ante cualquier hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América. El artículo 13 regula la convocatoria a solicitud de cualquier Estado signatario. El artículo 20 dispone que las decisiones que exijan la aplicación de medidas son obligatorias para los Estados signatarios, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.