

# LA NUEVA POLÍTICA EXTERIOR DEL ECUADOR: ¿ENTRE PRAGMATISMO Y MERA ESTRATEGIA COMUNICACIONAL?

Michelle Armijos\*

## Resumen

El artículo propone un análisis de la política exterior actual del país y se interesa, por lo tanto, a analizar a los actores y, de manera particular, la definición que estos actores hacen de ella como pragmática y como proyección de la política interna.

A partir de allí, el artículo propone dos ejes de discusión de la teoría de las relaciones internacionales; el primero, la relación entre política interna y externa, y el segundo, la relación entre la teoría y el pragmatismo. El objetivo es entender qué impacto tiene esta concepción de la política exterior en la toma de decisiones y definición de prioridades. Se identifican los temas internos que determinan la política exterior, así como los actores que influyen fuertemente en el diseño de la política exterior.

Se realiza un balance de la política exterior como proyección de la política interna mostrando los riesgos que conlleva el desbalance entre una y otra política. Finalmente, se propone una evaluación de la política exterior desde las teorías de las relaciones internacionales para mostrar la importancia de llevar la reflexión sobre la política exterior más allá de un enfoque pragmático sobre los resultados.

**Palabras clave:** política exterior-política interna-pragmatismo-teoría-seguridad-cooperación internacional y movilidad humana.

\* Master por el Instituto de Estudios Políticos de París (Sc-Po, 2007). Docente de la Universidad Central del Ecuador desde el 2017. Campos de investigación: Relaciones Internacionales e Historia Política. Experiencia profesional: Finanzas y Estrategia internacionales/ Proyectos sociales y de desarrollo.

**Correo:** armijosm@msn.com  
**ORCID:** 009-0006-0650-2564

Fecha de recepción: 15 noviembre 2025

Fecha de aprobación: 25 noviembre 2025

La faceta más visible de la política exterior del Ecuador ha sido el protagonismo y continuo dinamismo de la agenda internacional del presidente Daniel Noboa que pone en evidencia la apuesta del gobierno por las relaciones diplomáticas. Presente ya en 2024, pero principalmente centrada en Estados Unidos y Canadá, la agenda exterior del presidente ha continuado activa y prioritaria en 2025 como parte de su segundo mandato y ha incluido nuevas regiones como Europa y Asia. A esto, se suman varios cambios en la estructura de la Cancillería y la designación de nuevos embajadores alrededor del mundo.

En un contexto global inaugurado en la pandemia, la globalización parece ponerse en cuestión al igual que la hegemonía de Occidente es decir de Estados Unidos y Europa. Todo apunta a que asistimos a una reconfiguración de la estructura del sistema internacional y la redistribución del poder entre potencias. Los países pequeños asimismo deben reacomodar sus estrategias para atravesar la incertidumbre y enfrentar los cambios que se avecinan, así como la crisis de seguridad y violencia relacionada a la actividad transnacional de las organizaciones criminales internacionales.

De allí que la presencia de Ecuador a nivel internacional y el establecimiento de diálogos con varios países a nivel internacional parezca interesante, atractiva y hasta necesaria. El presidente ha marcado una línea en esa dirección. Inclusive el ámbito internacional hizo parte de la campaña electoral, pues Noboa realizó una mediática y electoralmente estratégica visita a Estados Unidos para asistir a la posesión del presidente Trump, mostrándose parte de un reducido grupo de representantes con acceso al encuentro. Una vez elegido, hizo una nueva visita no oficial, como se acostumbra en el mundo de los negocios, al cual pertenecen ambos mandatarios, a la residencia de Trump en Miami para viabilizar acuerdos más concretos. Después de este firme acercamiento a Estados Unidos, en lo que va de 2025 se registran varias giras. En abril, realizó una gira al Vaticano, España, Emiratos Árabes, Israel, Reino Unido y Francia. En mayo, se desplazó a España e Italia. En junio, visitó China, España e Italia, y, en agosto, a Brasil, Uruguay, Argentina y Japón.

La evidente pregunta que surge es por qué se realizan estos viajes, qué se persigue y, por lo tanto, que nos pueden decir de manera más amplia sobre la orientación

de la política exterior del gobierno del presidente Noboa. Sería muy precipitado, desde la perspectiva del análisis de la política exterior, concluir que el presidente prioriza la política exterior y deja de lado la política interna como se ha dicho al respecto pues las dos esferas están relacionadas.<sup>1</sup>

La política exterior, de acuerdo con la definición citada por Battistella, Cornut & Baranets (2019) se refiere al "instrumento por el cual un Estado intenta moldear el medio político internacional manteniendo las situaciones que le son ventajosas y modificando aquellas que le son desfavorables".<sup>2</sup> Son parte primordial de las relaciones internacionales en tanto que estas se interesan por las acciones y las decisiones que los Estados toman hacia otros actores ya sean estatales o no en el escenario internacional. Más precisamente, la política extranjera permite adaptar el sistema (interno) al entorno (externo), es decir transmitir las demandas que surgen al interior del sistema al mismo tiempo que

canaliza las restricciones que desde el exterior pesan sobre el sistema (Merle, 1976). Por lo tanto, para poder entender nuestra política exterior y, por lo tanto, el comportamiento del Estado debemos interrogarnos sobre la relación de esta política con la política interna del país y evaluar qué tipo de equilibrio existe entre uno y otro.

### **Una política exterior "pragmática" y concebida como "proyección de la política interna"**

La canciller de la República, en entrevistas y conferencias ha sostenido que la política exterior del país que se promueve bajo el liderazgo de Daniel Noboa es una política exterior pragmática<sup>3</sup>: "basada en el respeto mutuo con las naciones. Ecuador mantiene una agenda de cooperación y de trabajo única hecha de acuerdo a los intereses que se tiene con cada país. No necesariamente la agenda que mantenemos con China es la misma que se mantiene con Estados Unidos, con Francia, con la Unión Europea o con los Emiratos Árabes".<sup>4</sup>

<sup>1/</sup> Diario Expreso, 13 de Septiembre 2025: " Relaciones internacionales, caos nacional: la desconexión del Gobierno de Noboa".

<sup>2/</sup> "l'instrument par lequel un État tente de façonner son environnement politique international » (F. Charillon, «Introduction», dans F. Charillon (dir.), Politique étrangère. Nouveaux regards, op. cit., p. 13-29.), par lequel il tente d'y préserver les situations qui lui sont défavorables (J. Rosenau, The Scientific Study of Foreign Study).

<sup>3/</sup> Se diferencia aquí el adjetivo pragmático de la teoría pragmática.

<sup>4/</sup> Entrevista Programa Políticamente Correcto de Ecuavisa de 22 junio de 2025.

Es decir, con el calificativo de pragmático se podría entender que se privilegiaría una política exterior sin orientación ideológica o alejada de posicionamientos políticos.<sup>5</sup> Lo cual, sin embargo, no es estrictamente así si vemos la posición del gobierno con respecto a Venezuela y su alineamiento con la política de Milei y la política de Estados Unidos. Pragmática, sería entonces en el sentido de centrada en la obtención de resultados concretos y soluciones reales en oposición a las teorías. Es decir, en el sentido de que el presidente instauraría a su manera una forma de realismo político y no dudaría en revisar sus posiciones iniciales permaneciendo alerta a oportunidades o cambios en las relaciones de poder que pudiesen aparecer en el camino como calificó, por ejemplo, François Charillon (Charillon, 2009) a la política exterior pragmática del expresidente Sarkozy. Esto implica un riesgo y es que las decisiones podrían ser no racionales.<sup>6</sup>

De acuerdo con (Mearsheimer & Rosato, 2023) una decisión racional en política internacional es una decisión que es direccionada por la teoría (explicaciones lógicas basadas en premisas realistas y basadas en la evidencia que buscan entender una situación y determinar cómo actuar en ella) y que emerge de la deliberación. La ausencia de reflexión o dirección teórica podría obviar la complejidad de las relaciones internacionales donde una política pragmática se puede ver rápidamente sobrepasada por las alianzas internacionales, las presiones de las potencias internacionales y sus intereses económicos y comerciales, los posicionamientos geopolíticos, como el marco del derecho internacional.

La segunda orientación de la política exterior que ha sido manifestada por las autoridades del país es que se trata de una proyección de la política interna o realidad interna.<sup>7</sup> Esta forma de relacionar la políti-

<sup>5/</sup> De acuerdo con (Gardini, 2023): "El problema con posturas más pragmáticas es que tarde o temprano elementos ideológicos entran en escena y obligan a tomar decisiones". P.365.

<sup>6/</sup> Las políticas racionales tiene más probabilidades de tener éxito que las políticas no racionales ya basadas en teorías creíbles que les permiten a los estados hacer predicciones lógicas y basadas en la evidencia mientras que las políticas irracionales tienden a fracasar por estar basadas en una comprensión muy mala del funcionamiento del mundo. (Mearsheimer & Rosato, 2023).

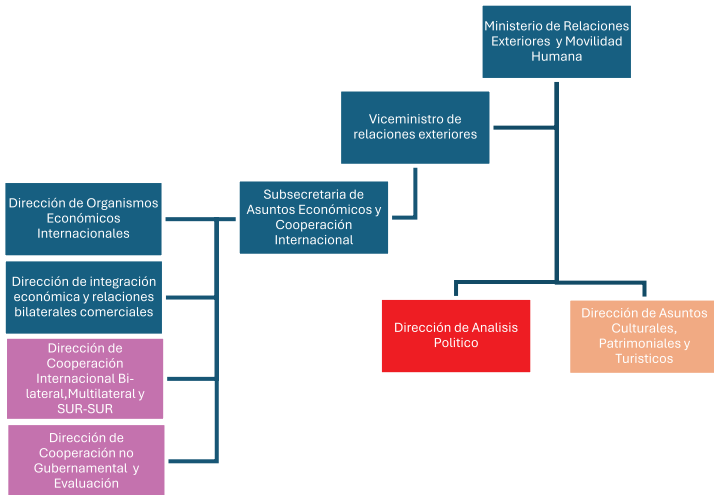
<sup>7/</sup> "El Ecuador el día de hoy maneja una política exterior que es una proyección de la política interna. Nuestra política exterior se basa en encontrar a través del fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales, la cooperación necesaria para conseguir los objetivos que necesita el Ecuador para un mejor desarrollo. El encuentro de las oportunidades para nuestra población para el combate en la lucha que mantenemos para traer nuevamente ese país seguro, ese país de paz donde la gente se puede desarrollar" Entrevista a la Canciller del Ecuador, Programa Políticamente Correcto de Ecuavisa de 22 junio de 2025.

ca interna y la política externa evidencia el desequilibrio de cómo se percibe la política exterior como un eco de la política interna. Por lo tanto, no se ve desde la perspectiva de los responsables de la política como autónoma, pero como una política supeditada a la política interna. Cabe puntualizar al respecto que la teoría reconoce que la política interna de un país no obedece a los mismos conceptos de poder que en la esfera internacional por lo tanto el comportamiento de los Estados es materia de estudio particular. Sin embargo, la interacción entre las dos esferas afecta no sólo el tratamiento de varios problemas, sino también de

la estructura del poder decisonal a nivel interno.

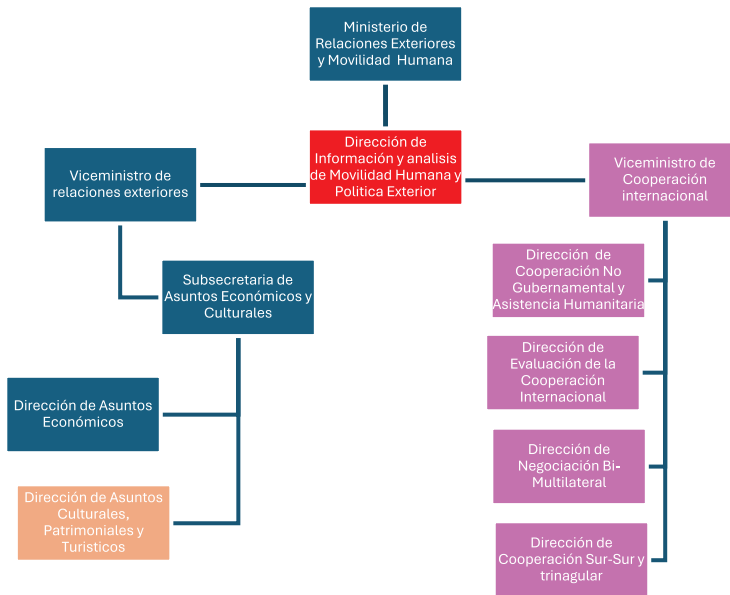
Esto ha tenido impacto en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores. El problema de seguridad impone la reestructuración dentro del Ministerio como una decisión que viene directamente del presidente de la República como lo puntualizó la Canciller en la presentación pública de su informe 2024 al mencionar la creación de un Viceministerio de cooperación internacional: “con el propósito de fortalecer institucionalmente la gestión de la cooperación no reembolsable y mejorar su articulación con los objetivos del desarrollo nacional”.<sup>8</sup>

**Figura 1: Organigrama del Ministerio hasta 2024**



<sup>8/</sup> Informe de rendición de cuentas 2024, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 12 de junio 2025.p.39.

Figura 2: Organigrama del Ministerio en 2025



Esta decisión acarrea otros cambios en la organización como es que la Subsecretaría de asuntos económicos y cooperación internacional que dependía del Viceministerio de Relaciones exteriores se divida. El área de cooperación internacional asciende a nivel de Viceministerio con sus respectivas subsecretarías y direcciones. Este cambio importante dentro del Ministerio obedece de alguna manera a los imperativos internos de seguridad. Es inevitable establecer una correspondencia entre

esta reorganización institucional y lo que los medios<sup>9</sup> califican como una disposición a monitorear a las ONG's ya que como explican, refiriéndose al caso de la iniciativa de ley de Transparencia Social para regular las ONG, existe una recomendación del GAF, Grupo de Acción Financiera de América Latina, basada en la relación entre el lavado de dinero y la actividad de este tipo de organizaciones, subrayando sin embargo que el organismo recomienda no abusar de las regulaciones para no afectar a la ayuda

<sup>9/</sup> Diario Expreso, Todo autoritario tiene en su manual el control de las ONG, Martín Pallares, 26 de agosto 2025.

social y cívica. La cooperación internacional supone la superación de las diferencias entre esfera interna y esfera externa por lo tanto su control busca limitar el impacto del transnacionalismo.

El análisis de esta reestructuración permite entender mejor la visión que sostiene estas decisiones y cómo la política interna define la política exterior: a) La Dirección de asuntos culturales, patrimoniales y turísticos que antes dependían directamente del ministerio pasa a depender de la Subsecretaría de asuntos económicos y culturales. b) la Dirección de análisis político que dependía directamente del ministro desaparece y su lugar es ocupado por la Dirección de información y análisis de movilidad humana y política exterior que estaba bajo el Viceministerio de Movilidad Humana c) Antes existían dos direcciones independientes; una, para integración económica y relaciones económicas bilaterales y otra, para la dirección de organismos económicos internacionales. Ahora las dos están en una sola, la Dirección de Asuntos Económicos.

Estos cambios muestran efectivamente que dentro del ministerio dos áreas serán priorizadas: la cooperación internacional y la

movilidad humana en un énfasis de mayor control sobre los flujos de ayuda y la acción dentro del territorio de actores no gubernamentales y de personas. Es decir, la agenda de seguridad define la orientación del Ministerio. El manejo de la información de la movilidad humana estaría estrechamente ligada al control migratorio. Las hipótesis que se pueden elaborar es que el acercamiento con Estados Unidos condiciona la necesidad del control migratorio y, por otro, la lucha contra el narcotráfico impulsa a tener mayor control de la cooperación internacional. Finalmente, podría parecer curiosa la concentración de direcciones que se da en la sola Dirección de Asuntos económicos dada la apuesta del gobierno por fortalecer el comercio exterior. Se podría explicar esta decisión de no enfocar el esfuerzo del ministerio en ese ámbito, por el rol delegado al sector privado exportador para llevar a cabo negociaciones y ser parte de las comitivas en las giras presidenciales. Por otro, lado, de acuerdo, a la ley orgánica de servicio exterior: "La determinación de la política económica y comercial, inclusive en el aspecto internacional, así como los estudios e investigaciones sobre dichas materias, estarán a cargo del Ministerio de Comercio Exterior,

## Industrialización, Pesca y Competitividad”.<sup>10</sup>

Una vez, analizados las grandes orientaciones de la política exterior ecuatoriana y el rol otorgado al Ministerio de Relaciones Exteriores es importante ampliar el análisis que sugiere este último punto y es saber quiénes influyen en la elaboración y la ejecución de la política exterior. La política exterior la define el presidente de la república quien tiene la atribución de definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, nombrar y remover a embajadores y jefes de misión.<sup>11</sup> Sin embargo, es clave entender quiénes ejecutan la política exterior. La Canciller, es una empresaria quiteña que proviene del sector aéreo, la industria hotelera y el turismo con experiencia en el sector público como Gerente General de Quito Turismo y Equipo Negociador del Yasuni ITT. Dos de los Viceministerios, el de política exterior y de movilidad humana, están liderados por embajadores de carrera, aunque uno de los perfiles destaca por una amplia experiencia en materia de

comercio exterior. Por otro lado, el nuevo viceministro de cooperación internacional es un profesional del marketing y la dirección de empresas que ha trabajado en el sector de la producción y en consultorías para organismos internacionales y ONG's internacionales. Es importante considerar y analizar los perfiles de quienes ejecutan la política exterior ya que su influencia podría orientar el interés nacional definiéndolo en función de sus marcos cognitivos determinados por su vinculación profesional con el sector productivo y exportador. Adicionalmente, en la línea de análisis de los actores y procesos de decisión, sería de interés conocer la composición del Consejo Consultivo de Política Exterior compuesto, de acuerdo con Ley Orgánica del Servicio exterior, de quince miembros entre los cuales deben constar académicos y otros grupos de la sociedad civil. Sin embargo; al no conocer públicamente de su renovación, su composición o su convocatoria; el segundo elemento que define la política exterior racional que es la deliberación, no se puede verificar.<sup>12</sup>

<sup>10/</sup> Título VIII Servicio Comercial, Art.185, Ley Orgánica del Servicio Exterior, Última actualización 26 de junio de 2025.

<sup>11/</sup> Título II De los Organos del Servicio Exterior, Art.2, Ley Orgánica del Servicio Exterior, Última actualización 26 de junio de 2025.

<sup>12/</sup> Este Consejo Consultivo es designado por el ministro mediante acuerdo ministerial y se renueva cada dos años. Sin embargo, desde 2021, año en que se estableció el primer Consejo Consultivo no se ha podido confirmar con la información pública disponible quienes serían los miembros actuales del Consejo Consultivo.

Otro punto no menos relevante, al analizar la política exterior, es saber de dónde proviene la información que sirve de base para la toma de decisiones en términos de política exterior. Uno de los socios estratégicos del país actualmente es Estados Unidos y su información con respecto al movimiento del narcotráfico y sus vínculos políticos ha sido clave para la toma de decisión del presidente respecto de la política exterior e interior. Específicamente Ecuador ha apoyado y secundado semanas después la declaración, por parte de Estados Unidos, del Cartel de los Soles como grupo terrorista internacional liderado por el presidente Maduro. En esa línea, se planea establecer el intercambio de oficiales entre Ecuador y Estados Unidos para compartir oportunamente información en temas de seguridad y la visita de importantes autoridades del gobierno de Trump como la secretaria de Seguridad Nacional<sup>13</sup> y el secretario de Estado<sup>14</sup>. Las agendas de ambos países convergen justamente en términos de crimen organizado y migración. Internamente, el Centro de Inteligencia Estratégica (CIES)

era el ente encargado de desarrollar actividades de inteligencia y contrainteligencia y ha sido reemplazado por el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) cuyo director “nombrado directamente por el presidente es el encargado de emitir los procedimientos internos y coordinar las operaciones de inteligencia, contrainteligencia, y ciber inteligencia. No obstante, estos procedimientos son clasificados y no están sujetos a auditoría pública ni parlamentaria”.<sup>15</sup>

De acuerdo, a algunos autores ampliamente reconocidos en las Relaciones Internacionales como Marcel Merle (Merle, 1976), la política interna y externa están cada vez más relacionadas en lo que concierne los riesgos, los temas de trabajo y las áreas que se conectan, pero pone énfasis en el hecho de que no hay que olvidar, en el análisis, la estrategia de los actores de la política exterior. En el caso de Ecuador, los elementos previamente analizados contribuyen a pensar que la política exterior estaría subordinada a la política interna del país y más precisamente a la cuestión de seguridad interna que se encuentra fuerte-

<sup>13/</sup> Visita de la Secretaria de Seguridad Nacional de Estados Unidos, Kristi Noem el 30 de julio de 2025.

<sup>14/</sup> Visita del Secretario de Estado de Estados Unidos, Marco Rubio, el 3 de septiembre de 2025.

<sup>15/</sup> Inteligencia en Ecuador: ¿Cuánto poder tiene el Ejecutivo con la nueva ley?, Diario Expreso, 12 de julio 2025 Gabriela Echeverría Vásquez.

mente debilitada por los grupos de crimen organizado. Esto ha llevado al presidente a privilegiar un cambio en el Ministerio de Relaciones Exteriores en vista de un mayor control de flujos de cooperación y migración. Por otro lado, la débil situación política interna ha definido también su necesidad de apoyarse en los Estados Unidos como socio estratégico en términos de seguridad y de ganarse el apoyo del sector exportador y productivo del país a través de la promoción del comercio acercándose a un amplio grupo de países dentro y fuera de la región. La política externa está determinada por factores de seguridad y la alianza del gobierno con ciertos sectores internos. De allí se deriva, el potencial riesgo de que el exceso de pragmatismo podría implicar desaciertos diplomáticos con costos políticos altos. El hecho de que la política interna prime sobre la definición de la política exterior puede también conducir a la instrumentalización de la política externa para la consecución de fines internos sirviendo la estrategia de los actores políticos.

### **La política externa como un recurso o estrategia al servicio de la política interna**

### **El alcance comunicacional de la política exterior**

Una de las instrumentalizaciones más recurrentes de la política externa es buscar el apoyo de la opinión pública a nivel interno. En el caso del Ecuador, la política exterior ha sido parte de la estrategia de comunicación del gobierno de manera a mostrar que se encuentra activo trabajando y tomando medidas contra el crimen organizado y promoviendo el comercio exterior.

La comunicación de la Cancillería es una de las más activas en redes sociales. Las giras internacionales han tenido una importante difusión comunicacional. Los encuentros protocolarios del presidente y la primera dama con sus pares en distintos países son una excelente publicidad para el gobierno pues se proyecta además de la imagen de una joven pareja presidencial glamorosa, la de un país con prestigio que tiene acceso dialogar con los líderes internacionales. Estas oportunidades hacen de la política exterior una oportunidad de apalancamiento de la política interna de manera a generar más adhesión y simpatía en la opinión pública.<sup>16</sup> Los nombramientos en

<sup>16/</sup> El caso más curioso sería el eco que las redes sociales hacían de la corbata del presidente durante su visita Japón.

las delegaciones diplomáticas que sustituyen a embajadores de carrera y son asignados a personalidades visibles y reconocibles entre la opinión pública<sup>17</sup> pueden tener un efecto de desplazamiento del foco mediático respecto de asuntos con menor aceptación pública.

### La política interna sobre el prestigio internacional del país

Cabe mencionar que algunas decisiones de política exterior se tomaron anteponiendo la política interna. El caso más sonado y representativo es el de la incursión al interior de la Embajada de México en Ecuador, el 4 de abril de 2025, para evitar que el exvicepresidente Jorge Glass pueda procesar el asilo político en México. La consecuencia fue la ruptura de relaciones diplomáticas con México y la sanción de varios países frente a esa violación del derecho diplomático afectando la credibilidad y el prestigio internacional del país. Otros asuntos también importantes fueron los roces diplomáticos con Rusia al inicio de su mandato, el fin de los acuerdos migratorios con Venezuela, la deportación de presos colombianos, los efectos

de la confrontación con la Corte Constitucional, la disputa entre el presidente y la exvicepresidenta “zanjada” a través de la asignación de una delegación diplomática. Quizás el de mayor peso a nivel de la política internacional ha sido su voto de abstención en Asamblea de Naciones Unidas sobre el genocidio de Israel en Gaza y su alineamiento, voluntario y espontáneo de posicionarse al lado de Estados Unidos sobre el conflicto Israel-Palestina. Finalmente, frente a la cuestión interna tanto a nivel político como en el ámbito de la seguridad, el país ha optado por tomar distancia de lo que su política exterior venía construyendo como “soft power”, es decir un núcleo de valores y de ideas que habían fundamentado históricamente su posición de paz y democracia en los foros multilaterales.<sup>18</sup>

### Como entender las limitaciones de la política exterior a partir de la teoría de las relaciones internacionales

Para analizar una política exterior que los decidores catalogan como pragmática sería interesante recurrir a los elementos que propor-

<sup>17/</sup> Vicente Albornoz, Patricia Terán, Inti Gronnenberg.

<sup>18/</sup> En su libro Ecuador: entre la inserción y el aislamiento, Francisco Carrión Mena menciona “el largo proceso que llevó a la Cancillería y al Servicio Exterior ecuatorianos, aún con fallas, a ser reconocidos por su seriedad y profesionalismo” p.328.

ciona las teorías de las relaciones internacionales es decir qué nos dicen sobre la política exterior actual.

El comportamiento del Estado ecuatoriano podría adquirir cierta racionalidad desde el enfoque realista-racionalista aplicado a estados pequeños a los cuales considera "actores que necesariamente tienen que alinearse a una gran potencia para garantizar su supervivencia en un mundo conflictivo". Lo cual es evidente en la elección que ha hecho el presidente, que es quien centraliza la toma de decisión en materia internacional, al definir a Estados Unidos como principal socio estratégico. Aún más desde esta perspectiva, se puede comprender como el Estado se concibe así mismo como actor predominante que debe garantizar la seguridad y ejercer el control sobre los recursos y las amenazas relacionadas a la actividad transnacional como las migraciones y los mercados ilegales. Sin embargo, vale destacar que dos aspectos de la política exterior ecuatoriana no se alinean a

los postulados de la teoría realista: el primero, sería la escasa afirmación de soberanía, pues empiezan a surgir cuestionamientos sobre el asesoramiento cada vez más importante de Estados Unidos; el segundo, concierne el postulado de que la política exterior tiene determinantes sistémicos y no domésticos o que inclusive existe mutua influencia entre la esfera interna y la externa pues la política externa no sólo que experimenta las consecuencias sino que está determinada como lo hemos analizado por factores domésticos<sup>19</sup>.

La estrategia realista de supervivencia arriba mencionada se complementa con una fuerte inclinación a la cooperación internacional. Esta combinación puede comprenderse recurriendo al debate "neorrealismo-neoliberalismo" en el cual la cooperación interestatal se produce cuando los estados tienen suficientes intereses en común y su motivación son las ganancias absolutas.<sup>20</sup> Esta sería la idea que motiva los acuerdos de cooperación en materia comercial, energé-

<sup>19/</sup> Postulados que se pueden referir en Del Debate Neorrealismo-neoliberalismo a la Re construcción del discurso dominante en relaciones internacionales, Esther Barbé, Juan Pablo Soriano en Teorías de las Relaciones Internacionales.

<sup>20/</sup> En efecto este debate surgido en las décadas de los 80 y los 90, se da una cierta convergencia entre la teoría neo-realista basada en los intereses y el poder y la teoría neo-liberal que pone énfasis en la cooperación interestatal por la acción de las instituciones y las normas. El neoliberalismo reconoce que la cooperación depende de los Estados y sus intereses, pero reconocen a las instituciones un rol sobre el comportamiento de los Estados.

tica y de minería, innovación, tecnología, agricultura y educación. A esto se alinearían los cambios en la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores para una mejor gestión y resultados de la cooperación internacional. Sin embargo, algunas acciones del estado motivadas por el objetivo de seguridad podrían actuar como freno para la misma al limitar la acción de la cooperación relacionada a Organizaciones No Gubernamentales. Adicionalmente, estos esfuerzos para consolidar la cooperación internacional pueden entrar tensión con las exigencias de dar visibilidad a la gestión gracias a la firma de un gran número de acuerdos ante la opinión pública; en desmedro de una planificación que evalúe la viabilidad, los riesgos y priorice oportunidades en función del análisis de la configuración de la estructura del sistema internacional. Por ejemplo, acuerdos novedosos con Asia, China particularmente, con Europa y con otros países de América Latina podrían generar reticencias con Estados Unidos.

Esto nos conduce a introducir la cuestión central de la definición del interés nacional y de los factores que lo determinan

en relaciones internacionales. Si se toma el ejemplo de la visita a China realizada en junio de 2025, la firma de acuerdos de cooperación para las Nuevas Rutas de la Seda que proyectan nuevas inversiones y financiamiento chino para áreas estratégicas especialmente la operación y mantenimiento de la hidroeléctrica más grande del país, Coca Codo Sinclair, el interés nacional se puede identificar en el desarrollo interno de la economía y la autonomía energética. Sin embargo, otras configuraciones dan lugar a una menor independencia del interés nacional frente a intereses particulares, cuando el vínculo del presidente con la actividad de exportación de banano puede prestarse para que el diario El País de España especule sobre las motivaciones del Brasil para lanzar una propuesta de reapertura del mercado brasilero al plátano deshidratado, después de que Estados Unidos ratificara el aumento de los aranceles a los productos brasileros al 50%.<sup>21</sup>

Finalmente, si el interés nacional no se identifica de manera evidente en las acciones de política exterior difícilmente se pueden distinguir los objetivos de la polí-

<sup>21/</sup> Artículo Diario El País, "Lula recibe al presidente Noboa de Ecuador en su esfuerzo por diversificar aliados y mercados", Naiara Galarraga Gortázar, 18 de Agosto de 2025.

tica exterior del país aún más en el caso de un país pequeño donde estos no se pueden identificar a la acumulación de poder como en el caso de potencias. A esto se suma el hecho de que se hace muy difícil proyectar una política externa que está determinada por una política interna que carecería a su vez de definición clara. Es, por ejemplo, en materia de seguridad donde se ha manifestado preocupación por la falta de una política y de un plan nacional de seguridad: “se hace lo que se requiere para la seguridad, pero no se fijan metas. Vamos acoplándonos a la coyuntura, falta una visión estratégica” (Wagner Bravo, ex secretario Nacional de Seguridad Pública de Guillermo Lasso).<sup>22</sup>

Si no hay una visión estratégica como se afirma, difícilmente se podría superar la condición de la limitación de medios (recursos) y métodos de acción (encuentros con jefes de gobierno). De allí, que los resultados de una política exterior con gran resonancia puedan quedar a nivel de memorandos de entendimiento que son en definitiva acuerdos no vinculantes que únicamente expresan el interés mutuo entre dos o más partes para explorar oportunidades de cooperación en diver-

sas áreas. Desde la perspectiva del constructivismo, la política exterior del país denotaría entonces la necesidad de una propuesta capaz de movilizar identidades, creencias, valores y significados colectivos que puedan ser determinantes sobre las acciones en las relaciones internacionales y constituir una agencia que tenga impacto en el sistema internacional.

La política exterior nacional autodenominada como pragmática se presenta con un enfoque de resolución de problemas, como señalaría la teoría crítica. Lo que quiere decir que se acepta la estructura del sistema internacional sin buscar influenciar o participar en la construcción de una alternativa. Esta posición del gobierno se ha hecho evidente en las posturas del Estado ecuatoriano en la Asamblea de Naciones Unidas al abstenerse de votar en las decisiones relativas al genocidio en Gaza. Por otro lado, en cuanto a la grave crisis de seguridad que vive el país, el gobierno ha apostado por una solución militar para hacer frente a los grupos de delincuencia organizada declarando el conflicto armado interno, pero no se ha generado un debate más amplio

<sup>22/</sup> Artículo Diario Expreso, “Trascendencia del acuerdo con EE.UU genera dudas”, Mónica Jara Chérrez, 2 de agosto 2025.

sobre el orden internacional que favorece el fortalecimiento de las economías ilegales. De esta manera, la política exterior ha levantado críticas en los expertos nacionales, académicos y miembros de los Foros permanentes de observación de las relaciones internacionales en el país. El pragmatismo tiene importantes consecuencias que deben evaluarse a nivel regional pues el alineamiento con Estados Unidos trae costes en las relaciones México, Colombia, Venezuela.

Finalmente, el análisis de la política exterior del Ecuador visto desde el posestructuralismo, se interesaría a la construcción de los discursos internacionales sobre terrorismo. El Ecuador ha declarado grupos terroristas a grupos de delincuencia organizada señalados bajo esa categoría por Estados Unidos. Recientemente, el presidente Noboa declaró a Hamás, Hezbollah y la Guardia Revolucionaria Islámica e Irán como grupos terroristas. La producción de inseguridad es una estrategia deliberada de los estados para poder reprimir cualquier contestación interna en nombre de la anarquía.<sup>23</sup> El alineamiento del país,

con la política exterior de Estados Unidos, ha generado un creciente clima de tensión con los países de la región contribuyendo a reforzar la lógica de bandos entre quienes colaboran y quienes no colaboran con la política exterior de Estados Unidos y su objetivo de lucha contra el narcotráfico. Recientemente, Estados Unidos “descertificó” o sacó a Colombia de la lista de los países que colaboran en la lucha contra el narcotráfico, frente a lo cual el presidente Petro volvió a intervenir en el caso de Jorge Glass otorgándole esta vez la nacionalidad colombiana.

Estos elementos de análisis de la política exterior que apelan a las distintas miradas teóricas arriba mencionadas permiten dimensionar la complejidad que revisten las tomas de decisión en materia de política exterior. Más allá de la aplicación de un pragmatismo que aporte soluciones rápidas a los problemas internos del país hay que analizar las consecuencias a largo plazo de las acciones de política exterior tanto para la misma política interna como para la política internacional. Trazar una estrategia con objetivos claros es

<sup>23/</sup> La producción de inseguridad parecería ofrecer a los Estados la mejor justificación para confirmar en la práctica el discurso de la anarquía, y así reprimir, digamos de paso, cualquier manifestación interna que pretenda su contestación” Noe Cornago, Introducción al Posestructuralismo, en Teorías de las relaciones Internacionales, Celestino del Arenal, José Antonio Sanahuja (coord.).

necesario para evitar la dispersión de esfuerzos, las contradicciones y la falta de coherencia en la toma de decisión. El país ha privilegiado la vía bilateral y ha dejado de lado los espacios multilaterales que permiten garantizar al país mayor soberanía y peso en el escenario internacional. Los factores materiales son importantes como el impulso del comercio y el reforzamiento de capacidades y modernización en la lucha contra los grupos del crimen organizado, pero se debe considerar la importancia de los factores inmateriales como el prestigio internacional, el reforzamiento de capacidades

diplomáticas. Si bien los intereses internos influyen en la elaboración de la política exterior ésta por naturaleza se rige por principios y conceptos que le son propios, distintos a los instrumentos de la política interna, dada la particularidad del sistema internacional. De esta manera, al encontrarse en desequilibrio desfavorable con respecto a la política interna, aumentaría el riesgo de que la política pragmática recaiga en respuestas más emocionales o ideológicas alejadas de sus principios de utilidad, factibilidad y funcionalidad y de su necesaria planeación de mediano plazo.

## Bibliografía

- Battistela, D., Cornut, J., & Baranets, É. (2019). *Théories des relations internationales* (6e ed.). Presses de Sciences Po. doi:<https://doi.org/10.3917/scpo.batti.2019.01>.
- Carrión, F. (2017). *Ecuador: entre inserción y aislamiento Política exterior 2000-2015*. Flacos Ecuador, Universidad Central, Fundación Esquel.
- Charillon, F. (2009). Nicolas Sarkozy à mi-parcours: comment réformer une politique étrangère? *Politique étrangère*, 2, 391-402. doi:<https://doi.org/10.3917/pe.092.0391>.
- Del Arenal, C., & Sanahuja, J. (2015). *Teoría de las Relaciones Internacionales*. (E. Tecnos, Ed.)
- Duroselle, J.-B. (2018). El estudio de las Relaciones Internacionales: Objeto, método, perspectivas. (U. A. Madrid, Ed.) *Relaciones Internacionales*, 37, p.173-191.
- Gardini, G. L. (2023). Las políticas exteriores latinoamericanas entre la ideología y el pragmatismo: un marco analítico. In R. S. coordinador, *La política exterior de los Estados latinoamericanos: enfoques, metodologías y casos*. Flasco Ecuador.
- Mearsheimer, J. J., & Rosato, S. (2023). *How States Think, The Rationality of Foreign Policy*. (N. H. London, Ed.) Yale University Press.
- Merle, M. (1976). Politique intérieure et politique extérieure. *Politique étrangère*, 41, pp.409-421. doi:<https://doi.org/10.3406/poli.1976.1704>
- Ley Orgánica de Servicio Exterior[LOSE] (2006). Registro Oficial Suplemento, Ecuador.