



Editorial
IAEN

N.º 2 | Diciembre 2025

Tramas de investigación

Reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador 2018-2023: cooperación internacional y transferencia de conocimientos

William Ricardo Obando Mena

La política exterior y la cooperación estadounidense en seguridad (Ecuador, 2007-2023)

María Gabriela Zambrano Soledispa

Relaciones diplomáticas Ecuador-Unión Europea tras el Tratado Multipartes

Carla Augusta Almeida Ortiz

Cooperación internacional al desarrollo con enfoque en empleabilidad digna en el contexto pospandemia

Ûrsula Daniela Pabón Rundo

Tramas de investigación 2

William Ricardo Obando Mena

María Gabriela Zambrano Soledispa

Carla Almeida Ortiz

Úrsula Pabón



Tramas de investigación 2 / William Ricardo Obando Mena, María Gabriela Zambrano Soledispa, Carla Almeida Ortiz y Úrsula Pabón; Prólogo de Elizabeth Salgado Coronel, Introducción de William Ricardo Obando Mena. - 1.ª Ed.-Quito: Editorial IAEN, 2025. 99 p.; 15 x 21 cm (Colección editorial Tramas de investigación N.º 2)

ISBN electrónico: 978-9942-29-128

1. Diplomacia-Ecuador 2. Diplomacia-Unión Europea-Ecuador 3. Academia Diplomática del Ecuador 4. Gestión del Conocimiento 5. Transferencia de conocimientos (Sugerido) 6. Diplomacia Latinoamérica 7. Cooperación Internacional 8. Relaciones Internacionales 9. Organismos internacionales 10. Derechos Humanos 11. Vulnerabilidad-Migrantes I. Título

Colección editorial **Tramas de investigación**

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Av. Amazonas N37-271 y Villalengua, esq.

Tel.: (593 2) 382 9900

Quito, Ecuador

www.iaen.edu.ec

Información: editorial@iaen.edu.ec

Dirección editorial: Elizabeth Salgado Coronel

Corrección de estilo: David Chocair Herrera

Diseño de portada e interiores: Elizabeth Salgado Coronel

Asistencia editorial: Cristina Salcedo Rodríguez

Diseño y cuidado de la colección: Elizabeth Salgado Coronel

© IAEN, 2025

Esta obra fue editada por el equipo editorial del IAEN, con el apoyo del chat GPT personalizado *Gestor académico del IAEN*. Su uso fue minuciosamente supervisado por profesionales de la edición y el lenguaje para garantizar precisión, coherencia y cumplimiento de los estándares institucionales.

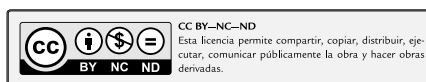


Tabla de contenido

7	Prólogo <i>Elizabeth Salgado Coronel</i>
11	Reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador 2018- 2023: cooperación internacional y transferencia de conocimientos <i>William Ricardo Obando Mena</i>
31	La política exterior y la cooperación estadounidense en seguridad (Ecuador, 2007-2023) <i>María Gabriela Zambrano Soledispa</i>
53	Relaciones diplomáticas Ecuador- Unión Europea tras el Tratado Multipartes <i>Carla Almeida Ortiz</i>
77	Cooperación internacional al desarrollo con enfoque en empleabilidad digna en el contexto pospandemia <i>Úrsula Pabón</i>

Prólogo

Elizabeth Salgado Coronel¹

La colección Tramas de investigación nació para visibilizar y proyectar, más allá de las aulas del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), los mejores trabajos de fin de programa de la Universidad de Posgrados del Estado. Cada número reúne investigaciones que, por su rigor metodológico, claridad analítica y relevancia pública, dialogan directamente con los desafíos del Estado y de la sociedad ecuatoriana.

Este segundo volumen de Tramas de investigación se dedica íntegramente a la política exterior, la diplomacia y la cooperación internacional. Los cuatro artículos aquí reunidos comparten un denominador común: examinan cómo un Estado pequeño, como Ecuador, negocia sus márgenes de autonomía en un sistema internacional marcado por asimetrías de poder, condicionamientos externos y exigencias normativas crecientes. Desde distintos ángulos, las personas autoras muestran que la política exterior no es un escenario abstracto, sino un espacio donde se disputan modelos de desarrollo, concepciones de seguridad y sentidos de lo público.

El artículo de William Ricardo Obando analiza la reconstitución de la Academia Diplomática “Galo Plaza Lasso” y la vincula con la cooperación internacional para la transferencia de conocimientos. A partir de un enfoque cualitativo y de testimonios de diplomáticos de carrera y de designación política, el texto reconstruye los ciclos de apertura, cierre y reapertura de la Academia, y muestra cómo su revitalización se inscribe en una disputa más amplia por la profesionalización del servicio exterior y la reinstitucionalización del mérito en la carrera diplomática.

1 Directora de Editorial IAEN, universidad de posgrado del Estado.

Gabriela Zambrano, por su parte, estudia el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador en materia de seguridad entre 2007 y 2023. El artículo compara los períodos de no alineación y de alineación hegemónica, y contrasta las agendas de los gobiernos de Rafael Correa, Lenín Moreno y Guillermo Lasso. Con base en datos de asistencia militar y en entrevistas a especialistas, la autora sostiene que los montos de ayuda responden, sobre todo, a prioridades estratégicas de Washington, más que a la convergencia política coyuntural, lo que confirma los límites estructurales de la autonomía de los Estados pequeños.

El texto de Carla Almeida examina las transformaciones de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la Unión Europea tras la firma del Tratado Multipartes. Desde la diplomacia económica y la teoría de los Estados pequeños, el artículo caracteriza el acuerdo como un instrumento híbrido que combina liberalización comercial, mecanismos de diálogo político y un fuerte componente normativo en materia de derechos humanos, desarrollo sostenible y estándares laborales. La investigación muestra que el tratado estabilizó e incrementó las exportaciones hacia la UE, pero también reforzó la dependencia de productos primarios y trasladó al plano interno tensiones sobre soberanía y cumplimiento de reglas externas.

Finalmente, Úrsula Pabón aborda la cooperación internacional al desarrollo con enfoque en empleabilidad digna en el contexto pospandemia. Desde un marco constructivista, la autora analiza cómo organismos internacionales, ONG y redes locales han impulsado procesos de formación y fortalecimiento de capacidades para personas en movilidad humana en Ecuador. El artículo subraya que la empleabilidad formal no puede reducirse a capacitación técnica: requiere entornos de aprendizaje situado, alianzas con actores públicos y privados, acompañamiento psicosocial e intervenciones que reconozcan las múltiples formas de vulnerabilidad que atraviesan a la población migrante.

En conjunto, estos cuatro trabajos muestran la madurez académica del estudiantado del IAEN y confirman el potencial de la

investigación aplicada para iluminar decisiones de política exterior, cooperación y acción humanitaria. Tramas de investigación se consolida así como un espacio de circulación de conocimiento que articula reflexión teórica, evidencia empírica y compromiso público. Cada artículo es, a su manera, una invitación a seguir pensando el lugar de Ecuador en el mundo, no desde la resignación a la asimetría, sino desde la búsqueda informada de márgenes reales de acción, dignidad y justicia.

Reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador 2018-2023: cooperación internacional y transferencia de conocimientos

William Ricardo Obando Mena¹

wrobando10@gmail.com

1. Introducción

La historia diplomática del Ecuador ha tenido un desarrollo sustancial a partir de 1964, con la expedición de la Ley Orgánica del Servicio Exterior, lo que dio inicio al mundo profesionalizante de la carrera exterior. Este continuo avance hacia la formación de cuadros diplomáticos encontró su principal florecimiento el 21 de mayo de 1987, cuando el presidente León Febres Cordero firmó el Decreto Ejecutivo No. 2923. De la mano con esto, el embajador Rafael Velasco, el 26 de junio de 1987, expidió el Acuerdo Ministerial No. 00279, por medio del cual se garantizaba la creación de un Reglamento Orgánico Funcional. En 2011 cerró sus puertas y pasó a ser una dependencia del IAEN, bajo el gobierno del presidente Correa. Tras una década, en 2018, la Cancillería logró que la Academia pudiera reconstituirse, bajo el Decreto Ejecutivo No. 625, durante la presidencia de Lenín Moreno.

El proceso de reconstitución de la Academia Diplomática es, sin lugar a duda, uno de los sucesos más importantes en la historia moderna de la diplomacia ecuatoriana, debido a que, de acuerdo con Carrión (2019, p. 109), durante su cierre se observó una reducción en la calidad de los diferentes perfiles que ingresaron a Cancillería. Asimismo, la moral en los funcionarios se vio afectada

¹ El autor se graduó de la Maestría en Cooperación Internacional con mención en Desarrollo Sostenible de la Universidad de Posgrados del Estado IAEN. Declara no haber utilizado inteligencia artificial generativa para la redacción, el análisis o la producción del presente manuscrito.

cuando la función diplomática pasó a convertirse en un aparataje político partidista (Melissen, 2005, p. 170). En respuesta a esto, surge la decisión de la reapertura, con el objetivo de romper la falta de institucionalización y alcanzar acuerdos que fomenten la formación continua. Motivo por el cual surge la siguiente interrogante: ¿cómo influyó este proceso en la construcción de nuevas dinámicas de cooperación luego de su reconstitución?

Para ello, se ha planteado el objetivo de analizar la repercusión de la reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador en concordancia con la búsqueda de reinstitucionalizar el servicio exterior, por medio de una agenda de cooperación internacional al desarrollo renovada bajo el esquema de transferencia de conocimientos. Este propósito se ampara en objetivos de apoyo que permiten analizar, reflexionar e identificar cambios profesionales y procesos de cooperación ejecutados después de la reconstitución.

De allí que se haya decantado por un análisis conceptual, por medio del cual se busca entender a la cooperación internacional (CI), según Ayllón (2007, p. 25), como la relación ejecutada entre actores del sistema internacional, mediante la cual se busca alcanzar diferentes objetivos, a fin de satisfacer intereses con base en el poder que posee cada actor que interviene en esta relación. Asimismo, es importante rescatar el rol de la cooperación en términos históricos. Para ello, la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo recalca cómo esta tuvo origen en el contexto posterior a la Segunda Guerra Mundial con la firma de la Carta de San Francisco en su capítulo noveno (Agcid, 2023). En los años posteriores ganó mayor relevancia con la consecución de los diferentes planes y declaraciones hasta 2015, con la ejecución y desarrollo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (Naciones Unidas, 2015). Esta mirada es reforzada por Lechini y Morasso (2015), quienes consideran a la cooperación como un concepto multifacético, capaz de adaptarse y, sobre todo, de tomar en cuenta sus orígenes y evolución dentro de los principales tratados o acuerdos, como son: Monterrey 2002; Roma 2003; París 2005, etc. (pp. 115-116).

En adhesión a lo anterior, es importante destacar la cooperación internacional al desarrollo en materia de transferencia de conocimientos. De allí que se toma lo sustentado por Sebastián (2008, pp. 1-5), quien reflexiona sobre la necesidad del sistema de las Naciones Unidas de basarse en un modelo de cooperación con la capacidad de adaptarse tras la Segunda Guerra Mundial. Por otro lado, para Ramírez (2019, p. 70) esta visión de la cooperación se entiende como el proceso por el cual el conocimiento y las necesidades confluyen para alcanzar mayor desarrollo, proveniente desde las perspectivas y experiencias. Esto ha garantizado que varios actores se adscriban a generar estas oportunidades, moviéndose dentro de sus diferentes experiencias y características. Por su parte, autores como Ayllón (2007) señalan que, dentro de la CI al desarrollo, la transferencia de conocimientos funciona como un engranaje más dentro de la cooperación, particularmente evolucionado desde la postura Norte-Sur, de la pretensión colonial de una transferencia unilateral de conocimientos desde el Norte hacia el Sur (Escobar, 2007), hacia una postura Sur-Sur.

Con todo el panorama de la cooperación internacional al desarrollo en materia de transferencia de conocimientos, es necesario comprender la evolución de la diplomacia. Para Kissinger (1996), la diplomacia es utilizar el poder con perspicacia y experiencia, siendo constantes en el accionar de la razón de Estado, bajo la visión de expertos en la materia (p. 20). Por su parte, Steiner (2004) hace una revisión de la conceptualización de la terminología, ejemplificando la importancia del poder dentro de las relaciones internacionales y cómo la existencia de una diplomacia que no cumpla los estándares necesarios ocasionará dos escenarios, siendo el primero la ausencia y el segundo la falta de enfoque en lo primordial (p. 505).

Finalmente, hay que comprender la existencia de la profesionalización de la diplomacia pública; para esto, se menciona lo expuesto por Jaramillo (2019, p. 65), quien resalta la importancia de la existencia de esta profesión para institucionalizar la carrera diplomática.

Para concluir, la presente investigación se construye bajo la visión de un enfoque cualitativo, con un claro alcance explicativo, que permite generar un mayor análisis y comprensión de los fenómenos, lo que a su vez brinda la facilidad de triangular datos obtenidos. De igual modo, la investigación posee como técnica de recolección de información el levantamiento documental, logrando la revisión de documentación primaria y secundaria. Por último, la investigación goza de la riqueza del testimonio clave de cinco diplomáticos del servicio exterior ecuatoriano, incluidos cuatro de carrera y uno de designación política. Esta selección respondió a la necesidad de captar una variedad de perspectivas dentro del ámbito diplomático, considerando tanto la experiencia profesional como la influencia de diferentes trayectorias y contextos de formación.

2. Apertura, cierre y reconstitución

2.1. La academia y sus inicios

La diplomacia en Ecuador se ha construido bajo la visión de crecimiento y profesionalización. Tras haberse alcanzado la independencia del Reino de España, la construcción de los intereses ecuatorianos a nivel exterior fue difícil debido a las nuevas aspiraciones políticas. Como lo menciona Zepeda (2010, pp. 21-22), se efectuó el envío de comisionados con la figura de representantes plenipotenciarios en pro de alcanzar negociaciones exitosas y obtener así representación política en forma de embajadas u oficinas consulares. Esta postura se mantuvo pese a la apremiante necesidad del Ecuador por alcanzar la resolución de sus conflictos territoriales y el poco poder de resolución de controversias. Por esto, Zepeda (2010, pp. 22-25) menciona la debilidad del Ecuador, que apenas a partir de la presidencia de Eloy Alfaro alcanzó cierta representación política; sin embargo, se mantuvo alineado a las políticas de Estados Unidos y del resto del concierto internacional.

Este escenario tuvo un cambio de dirección, especialmente con dos principales hitos previos a la constitución de la Academia Diplomática. El primero se centró en el cambio de mentalidad

proveniente del canciller Camilo Ponce Henríquez, quien en 1944 dio los primeros avistamientos de la necesidad de capacitar a los diplomáticos de turno (Ponce, 1944).

La consecución final de un organismo especializado en la formación diplomática llegó en 1987, cuando, en la presidencia de León Febres Cordero, se expidió el Decreto Ejecutivo No. 2923, por medio del cual se daba por institucionalizada la que ahora sería la Academia Diplomática del Ecuador “Antonio J. Quevedo”, siendo la institución encargada de modelar la capacitación de los diplomáticos (Presidencia de la República del Ecuador, 1987). Esta postura se vio más fortalecida cuando se expidió el Decreto Ejecutivo No. 1043 durante el mandato del presidente Rodrigo Borja.

De allí que la Academia Diplomática, con sus altas y bajas, continuase trabajando por la formación del servicio exterior. Sin embargo, la etapa de la modernización curricular de la Academia llegaría con una ola de cambio importante. Para esto, el 15 de marzo de 2004, el ministro de Relaciones Exteriores Patricio Zuquilanda Duque suscribió el Acuerdo Ministerial No. 195, por medio del cual esta fase entraría en marcha. Se dieron así una serie de justificaciones que, de acuerdo con el MREMH (2004), buscaban hacer frente a problemas logísticos y presupuestarios, sumado al hecho de que la carga académica sobrepasaba sus capacidades (pp. 3-20).

2.2. Cambio político, cambio de ideas

Un proceso exitoso se fue construyendo en torno a la figura de la Academia Diplomática del Ecuador y sus constantes aportaciones a la alineación de la política exterior del Ecuador. Esto lo retrata Quillupangui (2018), cuando menciona la notoriedad de este centro de formación ante sus pares en toda la región latinoamericana. No obstante, este proceso comenzaría a tener tropiezos con la llegada del gobierno del expresidente Correa. De acuerdo con Suárez (2019), se generó un sentimiento de exclusión y un incremento de cuotas políticas que superaban el 20 % permitido por la

Ley del Servicio Exterior (pp. 75-80). Ahora bien, la versión oficial que se manejaba en el discurso era que, de acuerdo con una entrevista realizada por Harnecker (2011, pp. 135-140), para María Fernanda Espinosa, ex canciller, el principal objetivo de esta nueva manera de ver la diplomacia ecuatoriana se dio como un intento de crear una diplomacia ciudadana.

3. La reconstitución

El proceso de reconstitución de la Academia Diplomática se dio como uno de los principales ejes dentro del gobierno del expresidente Moreno en la Cancillería. Como menciona Suárez (2019), la designación de un embajador de carrera en 2018 como canciller permitió una revisión de la política internacional, así como de la razón de ser del diplomático. De igual forma, señala que la persistencia por reconstituir un orden meritocrático fue la consigna del jefe de Estado, permitiendo devolver estas funciones a la Cancillería (p. 77).

Este proceso fue complicado y supuso una serie de retos, uno de estos retratado por Suárez (2019, p. 78), quien recalca que, para conformarse, se necesitó la aprobación proveniente del Ministerio de Trabajo en 2019, así como un trabajo en conjunto con la Senplades². Llegó a su punto álgido el 25 de febrero de 2019, cuando, de acuerdo con el MREMH (2019), se expidió el Acuerdo Ministerial 0000015, reformando parcialmente tanto el organigrama de la Cancillería como encomendando a la Academia Diplomática la formación de nuevo personal de carrera.

La reconstitución de la Academia Diplomática no es un proceso aislado. Al recurrir a la historia, se puede identificar cómo, desde 1701, se evidencia el primer intento de ejecutar capacitación profesional diplomática en la Pontificia Academia Eclesiástica, centro formador de los ejecutores de la política exterior del Vaticano. De igual manera, otro antecedente, según Garcés (2019, pp. 122-123), es la creación de la Academia Imperial y Real de Lenguas Orientales, centro de formación que se desarrollaba

2 Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

en la Universidad de Viena, sentando las bases sobre cómo impartir las diferentes capacitaciones, combinando una educación teórico-práctica.

Todos estos elementos dejan en claro la importancia de retomar un proceso de capacitación continua y, pese a que varios sectores han dudado de la implementación y creación de las diferentes academias, las pruebas han demostrado que los Estados recurren nuevamente a esta formación como una necesidad. Kidd (2022, p. 6) añade que los retos del servicio exterior deben ser retomados por embajadores de carrera y que la constante cuota política en el gobierno de Estados Unidos ha superado el 35 %. A esto se ha sumado que el nivel académico y de experiencia ha afectado la representación de este país. Por este motivo, Kidd (2022) menciona que, dentro de los cambios más recientes, el Departamento de Estado se encuentra optando nuevamente por expertos que cumplan con un perfil requerido (p. 11).

3.1. La diplomacia latinoamericana, el ejemplo para Ecuador

La tradición diplomática es una de las prácticas con mayor historia y uso en el mundo. Por esto, el servicio exterior se ha ido asentando en los gobiernos del continente, buscando abrirse espacio en el concierto internacional. Se tiene así a la academia ISEN en Argentina, el Instituto Rio Branco en Brasil, la Academia Andrés Bello en Chile, la Academia Augusto Ramírez Ocampo en Colombia y el Instituto Matías Romero en México, entre muchas otras. Todas y cada una comparten algo en común, y Hagman y Lebedeva (2016, p. 350) lo retratan al referirse a esta capacitación como el proceso ejecutado por las cancillerías de los países, por medio del cual se busca entrenar al servicio exterior, enfocando en una visión centrada en las relaciones internacionales, para velar por los intereses de los Estados. De allí que, al comparar la importancia de cada centro de formación con el ecuatoriano, se identifica su historia compartida.

Es pertinente partir por la más antigua y representativa de todas, el Instituto Rio Branco. De acuerdo con Andrade (2020, p. 25), este centro tiene una larga data, con antecedentes desde tiempos coloniales, cuando el marqués Aracati (1845-1912) reconocía la importancia de la formación y la capacitación y, con el pasar de los años, a inicios de 1945, se crea y da vida al instituto, tomando como nombre el centenario del nacimiento del barón del Rio Branco, y formando parte así de los cinco centros más antiguos del mundo. Esta historia se repite en varias academias, como el Instituto Matías Romero, el cual, de acuerdo con el archivo del Gobierno de España (2006), nace en 1974, tomando el nombre del célebre diplomático Matías Romero, primer embajador del gobierno de México en Estados Unidos, con un contacto directo con Abraham Lincoln, buscando abrir a su Estado al escenario mundial.

Casos como estos sobran. La importancia de las academias recae nuevamente en su función y en la capacidad de estas por brindar un impulso en la renovación académica. Hagman y Lebedeva (2016, p. 351) señalan la manera en que estos lugares desarrollan nuevos cursos para hacer frente a las nuevas dinámicas, demostrando así la necesidad de funcionarios que no sean netamente parte de la burocracia, sino que tengan la capacidad de implementar políticas afines a las situaciones en las que se encuentran envueltos. Se puede tomar ahora el ejemplo de la Academia Andrés Bello de Chile que, según Andrade (2020, p. 28), se encuentra en constante evolución y modernización, buscando implementar nuevos esquemas de capacitación. Esto se realiza por medio de las diferentes alianzas que posee, específicamente el acuerdo de cooperación a nivel de posgrado con la Universidad de Chile o el anuario de Derecho Internacional, ícono en la región.

Avanzando en la importancia de las escuelas de formación diplomática, no se puede dejar de lado los aportes que los centros de capacitación en el quehacer diplomático generan, usados también como cunas de pensamiento. Se puede tomar el trabajo ejecutado por los diplomáticos del gobierno argentino quienes, según el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y

Culto (2022), desempeñaron un papel fundamental para lograr el apoyo para ingresar en el grupo de los Brics (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica).

Toda esta serie de hechos no hace más que reforzar los motivos por los que Ecuador reconsideró la importancia de fomentar nuevamente un centro especializado adjunto a Cancillería para brindar esta capacitación a los diferentes diplomáticos en toda su vida de servicio. Ya lo decía Sosa (2022, pp. 96-110): la diplomacia ha cambiado a lo largo de los años y la globalización ha sido parte de este cambio en el largo plazo. Sin embargo, esto solo se logra si se posee la firme convicción y la formación necesaria para conseguirlo. De allí que el Ecuador haya buscado alinearse con sus pares, apostando por la reconstitución de la Academia, intentando emular los logros y acciones ejecutados por otros países en la región.

4. La transferencia de conocimientos y su accionar en la diplomacia ecuatoriana

El proceso de la transferencia de conocimientos apalancado en la cooperación internacional al desarrollo tiene un largo recorrido, muy criticado por la verticalidad en el marco de la cooperación tradicional Norte-Sur para la modernización y que más tarde ha abogado por brindar un intercambio de experiencias dentro del sistema internacional. Para esto, hay que analizar lo desarrollado por Sebastián (2008, p. 719), quien menciona que esta modalidad se encuentra vinculada al planteamiento territorial y con una carga ideológica de por medio, debido a que, al desarrollarse a la par de la cooperación tradicional Norte-Sur, era vista principalmente desde experiencias paternalistas de ayuda e imposición de saberes exógenos. No obstante, con el advenimiento del proceso de renovación y afianzamiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y, posteriormente, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), esta perspectiva cambió y, según Sebastián (2008, p. 720) y Ramírez (2019, p. 71), debía trabajarse en torno a varias vías de cooperación con un enfoque de transformación, en donde los actores principales no sean únicamente los

Estados, sino que actores como las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado, entre otros, adquieran un espacio en la diversificación de acciones por medio de la difusión científico-tecnológica.

Posicionar la diplomacia del conocimiento como el marco de referencia utilizado por las diferentes instituciones de educación para alcanzar la internacionalización era fundamental. Asimismo, resulta pertinente tomar lo mencionado por Sorondo (2022, p. 863), quien añade que la relación existente entre la diplomacia y el conocimiento no se limita únicamente a un relacionamiento enteramente pragmático; al contrario, se construye por medio de fases experimentales, información y contextos donde el valor humanístico adquiere mayor validez.

4.1. Acuerdos de cooperación, una visión práctica

La Academia Diplomática ha tomado como punto de referencia la necesidad de transformarse, así como de evolucionar, como ya se lo ha retratado con anterioridad. Es fundamental abordar nuevas expresiones. Sin embargo, la realidad a preguntarse es si la cooperación generada en materia de transferencia de conocimientos en verdad ha podido renovarse o tan solo ha mantenido los mismos sistemas y paradigmas establecidos. Para esto, se ha elaborado un esquema por medio del cual se aborda una comparativa de los diferentes acuerdos de CI en materia de transferencia de conocimientos de la Academia Diplomática (AD) en dos períodos diferentes: el primero, con los principales acuerdos de cooperación previos al cierre de la institución, y el segundo, posterior a la reconstitución en 2018.

Gráfico 1

Acuerdos de cooperación de la academia diplomática del Ecuador

	 Tipo de contraparte	 País / organismo	 N.º de acuerdos
1990-2003 (precrise)	Academias diplomáticas y cancillerías	Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Perú, Portugal, Federación de Rusia	12
1990-2003 (precrise)	IES y entidades nacionales	IAEN, PUCE, Consejo nacional de universidades y escuelas politécnicas	3
2019-2020 (pos-reconstitución)	Academias diplomáticas y cancillerías	España, Corea, Costa Rica, China, Serbia	5
2019-2020 (pos-reconstitución)	Organismos internacionales	UNITAR, OEA	2
		TOTAL	22

Fuente: elaboración del autor con información de la tabla del anexo 1.

Con base en el gráfico 1 y el anexo 1, es posible ejemplificar una serie de elementos que adquieren preponderancia dentro del esquema de cooperación de la Academia. Primero, es necesario mencionar que los actores involucrados dentro del sistema pre y posreconstitución son variados; en un primer momento, se tiene actores del esquema clásico de cooperación Norte-Sur: Portugal, España, etc. Por otro lado, saltan a la vista actores que forman parte de la cooperación Sur-Sur (CSS), como son China, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Cuba. Finalmente, además de los actores oficiales tradicionales (ministerios y cancillerías) en el marco de la cooperación bilateral, los nuevos actores que aparecen son los organismos internacionales (OI) —cooperación multilateral—, dentro de los que destacan

las Naciones Unidas y la OEA. Además, a nivel nacional, resalta la colaboración con la academia, con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y el IAEN, entre otros.

Ahora bien, hay un elemento necesario por retomar, que es la función de carrera. Como se ha mencionado durante el desarrollo del presente trabajo, la institucionalidad ha sido vital para la consagración de los objetivos de cooperación en la política exterior. Sin embargo, al ver a los ejecutores y líderes detrás de la política exterior de cada temporalidad, se obtiene que, de los 16 cancilleres de la República signatarios de los acuerdos revisados, tan solo uno, el embajador José Ayala Lasso, fue diplomático de carrera; el resto se encontraba dentro de sus funciones como encargados políticos de los respectivos presidentes. De allí que se observe una variabilidad de acuerdos importantes, sin poseer una ruta específica de país, sino enfocados en una gran cantidad de Estados e ideologías.

Continuando con el análisis de los diferentes acuerdos de cooperación internacional, es importante mencionar que, en temas de fondo y forma, la mayoría comparte una serie de similitudes, tanto en temas de renovación y culminación como en el hecho de no ser instrumentos jurídicamente vinculantes y de que las obligaciones económicas son asumidas por mutuo acuerdo o por las instituciones de manera individual. Sin embargo, tras la reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador, surgen dos figuras interesantes. La primera se refiere al acuerdo efectuado con la OEA, en donde la visión de capacitación se elevó a rango de memorando de cooperación, con el fin de brindarle la mayor relevancia posible, tomando en cuenta que implicaba condiciones económicas, así como el hecho de que se encontraba alejado de una renovación y tendría una vigencia específica, con un alcance enfocado en un grupo muy reducido de funcionarios.

Estos elementos permiten comprender que la cooperación en transferencia de conocimientos, como ya se mencionó anteriormente, facilita el intercambio de conocimientos, pero, a su vez, al verla en la práctica, se puede identificar cómo se convierte en una

herramienta que favorece y fortalece las necesidades y aspiraciones de los diferentes hacedores de esta. En esta ocasión, busca solventar las necesidades de alcanzar una institucionalidad en pro de una profunda renovación dentro de la Academia Diplomática.

5. La experiencia diplomática

Para el proceso de entrevistas, se ha seleccionado a cinco informantes clave, fundamentales por sus particularidades, siendo los siguientes: el director de la Academia Diplomática en el período de reconstitución, embajador con más de 40 años de servicio; un embajador de cuota política durante el período de operación y cierre de la institución; un primer secretario que cursó el período de la Academia en su pleno auge previo al cese de operaciones; otro que, al ver su promoción envuelta por el primer intento de cierre, junto a varios diplomáticos, interpuso una acción de protección; y un tercer secretario parte de la primera camada luego de los procesos administrativos de reconstitución.

De igual forma, para la realización de las diferentes entrevistas, se han estructurado cuatro componentes de análisis, que contemplan los elementos fundamentales del presente trabajo: formación diplomática, impacto en la cooperación internacional, desafíos y mejoras, y perspectivas futuras. Cada una de estas visiones refuerza el desarrollo que se ha venido planteando, intentando, por medio de las preguntas, recolectar información sustancial que aporte a lo analizado.

5.1. Análisis de las entrevistas

Al contemplar lo referente a la formación, se puede obtener que, en palabras del embajador, director de la AD (Entr. 1, 2024), la nueva formación ha buscado alcanzar estándares a nivel educativo, los cuales fueron perdiendo calidad al darse el cierre. De hecho, refuerza esto cuando menciona que las dos promociones que han sido resultado de este nuevo proceso de reinstitucionalización han alcanzado los primeros lugares en el escalafón interno, de acuerdo con la calificación anual que establece la Ley del Servicio Exterior.

Esta perspectiva es interesante, tomando en cuenta que, por su parte, el embajador político comentó que uno de los mayores desafíos es que el tamaño del Estado necesitaba que existiera tal reducción, sumado al hecho de que “el poder de Cancillería” ocasionaba que no existiese apertura para la población general (Entr. 2, 2024). Por otro lado, se menciona que es fundamental que un centro de formación como este se encuentre adyacente a la Secretaría de Educación Superior. Estas expresiones dejan entrever las diferentes formas de percibir la diplomacia.

Por otro lado, al hacer referencia al rol de la CI y la transferencia de conocimientos, es importante retomar lo expuesto por el diplomático de la promoción del auge de la Academia, el cual reforzaba la importancia de los acuerdos de cooperación, principalmente en materia técnica, vinculando de manera directa con la transferencia de conocimientos, debido a que, al no poseer docentes de planta, el centro de formación puede llegar a enriquecerse de perspectivas teórico-prácticas provenientes de diferentes sectores (Entr. 3, 2024). Particularmente, se demostró que la riqueza de este intercambio se evidenció en la pandemia de la covid-19, momento en el cual la reconstitución dio paso a una serie de capacitaciones que beneficiaron al sector administrativo y a miembros de la carrera.

La visión de Estado es algo que se ha transformado en una constante para los profesionales del servicio exterior, debido a que, al observar lo expresado por el diplomático de carrera que se encontraba envuelto en el primer intento de cierre, se puede evidenciar que su panorama se inclina hacia la necesidad de que la CI esté vinculada a un desarrollo de pensamiento que fomente la posibilidad de generar criticidad y, a su vez, brinde libertad para que los funcionarios puedan tener mayor posibilidad de alinear la agenda del Estado con las necesidades cambiantes de la política de cooperación internacional (Entr. 4, 2024).

La perspectiva de la nueva camada de diplomáticos permite evidenciar la manera en que este proceso de reconstitución ha impactado de manera sustancial en su formación. Se cuenta con

lo expuesto por el quinto entrevistado, quien menciona que los nuevos profesionales del servicio exterior se ven expuestos a combinar el conocimiento junto al rol empírico de la construcción de la agenda de política exterior (Entr. 5, 2024). En este sentido, se menciona también que la cooperación y la transferencia de conocimientos han fortalecido a este centro de formación. Un ejemplo tangible de esto es que Corea del Sur se encargó de fortalecerlo a nivel tecnológico por medio de una donación para el reequipamiento de la casa patrimonial.

6. Conclusiones

El proceso de reconstitución de la Academia Diplomática que se ha ido evaluando en torno al presente trabajo ha demostrado la importancia de la repercusión que tuvo este evento para la carrera diplomática y consular. Por este motivo, se puede inferir que, en respuesta al vacío existente de un estudio posterior a la reapertura, el trabajo cumple y aborda sus objetivos, los cuales van desde generar un análisis del proceso hasta una reflexión en torno a la cooperación y, sobre todo, la relación que ambos elementos poseen frente a los cambios profesionales.

De allí que se puede mencionar la dificultad existente para lograr una institucionalidad con los cimientos claramente establecidos. Es absurdo pensar que la Academia, por sí misma, puede garantizar que este proceso se cumpla y brinde las garantías totales al servicio exterior de ser la única entidad que busque esto. No obstante, el proceso está allí y se ha revelado que, al parecer, la repercusión en los nuevos cuadros diplomáticos es significativa, principalmente en los resultados obtenidos tras la educación recibida y los nuevos conocimientos adquiridos por todo el servicio en estado activo.

Finalmente, no se puede hablar de diplomacia sin cooperación y viceversa. Ambas funcionan como un todo; la capacitación continua y profesionalizante, con un aparataje robusto de acuerdos que puedan brindar la oportunidad de que las personas beneficiarias destaquen, es fundamental. Por este motivo, se considera

que la transferencia de conocimientos dentro del esquema de cooperación internacional es, ha sido y será pieza clave para que los nuevos cuadros y los miembros del servicio exterior tengan la capacidad de desarrollarse bajo un pensamiento crítico, el cual se dará de una manera adaptada y enfocada a las necesidades de los miembros del servicio exterior, por medio de la Academia Diplomática “Galo Plaza Lasso”.

Se recomienda que, para futuros trabajos en la materia, en el acceso a la información y a los actores se pueda brindar mayor apertura. Si bien es cierto que la reserva del servicio exterior es claramente conocida, no obstante, es importante que la Academia y el público en general puedan comprender que la diplomacia, más allá de ser el brazo ejecutor de la política exterior, necesita tener mayor apertura. Una apertura que no busque inmiscuirse en los asuntos de seguridad del Estado, sino que brinde la oportunidad para que las personas diplomáticas tengan la libertad de difundir sin temor el pensamiento crítico que se fomenta dentro de la Academia y la carrera diplomática.

Por otro lado, también es fundamental recomendar la necesidad de que la cooperación alineada a la nueva diplomacia continúe siendo revisada, debido a la creación del nuevo Viceministerio de Cooperación Internacional dentro de las dependencias de Cancillería.

7. Lista de referencias

- Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo [Agcid].*
(2023). Qué es la cooperación. AGCID - Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Andrade, S. (2020). *¿Un modelo de formación común? Estudio de caso de los cursos de formación impartidos entre los años 2017-2020 a los terceros secretarios en Brasil, Chile, Perú y Ecuador.*
- Ayllón, B. (2007). La cooperación internacional para el desarrollo: Fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales. *Carta Internacional*, 16.

- Carrión, L. (2019). La academia diplomática. *Revista AFESE*, 67, 108-113.
- Garcés, I. (2019). Historia de la Academia Diplomática de Viena y su contribución a la formación de diplomáticas y profesionales internacionales. *Revista AFESE*, 120-133.
- Gobierno de España. (2006). *Archivo Histórico Nacional—Instituto Matías Romero*.
- Hagman, J., & Lebedeva, M. (2016). *Teaching (as) statist practice: Diplomatic schools as sites of international education*. Oxford University Press.
- Harnecker, M. (2011). *Ecuador: Una nueva izquierda en busca de la vida en plenitud*. Universidad Politécnica Salesiana.
- Jaramillo, G. (2019). Academia diplomática, piedra angular de un servicio exterior meritocrático. *Revista AFESE*, 58-67.
- Kidd, J. (2022). The complexities of American foreign policy: The case for diplomatic experience and education. *InterAgency Journal*, 12, 5-12.
- Kissinger, H. (1996). *Diplomacia* (M. Utrilla, Trad.). Ediciones B, Grupo Zeta.
- Melissen, J. (Ed.). (2005). *The new public diplomacy: Soft power in international relations*. Palgrave Macmillan.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2022). *Argentina consiguió el respaldo de China para ingresar a los BRICS*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH]. (2004). *Academia Diplomática del Ecuador: Programa de reforma y actualización*.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana [MREMH]. (2019). *Acuerdo Ministerial 0000015*.
- Naciones Unidas. (2015). *Objetivos y metas de desarrollo sostenible – Desarrollo sostenible*.
- Ponce, E. (1944). *Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores al Congreso Nacional*. Imprenta Nacional.

Presidencia de la República del Ecuador. (1987, mayo 25). *Decreto Ejecutivo No. 2923. Registro Oficial No. 432.*

Quillupangui, S. (2018, mayo 11). La academia diplomática. *El Comercio.*

Ramírez, M. (2019). La cooperación internacional como medio de transferencia de conocimientos. *Observatorio del Desarrollo. Investigación, Reflexión y Análisis*, 8(24), 70-75.

Sebastián, J. (2008). La transferencia de conocimientos en la cooperación al desarrollo. *Arbor*, 184(732).

Sorondo, D. (2022). La “diplomacia del conocimiento”: Respuesta a los desafíos de la internacionalización de las IES. *Revista de Educación Superior y Sociedad*, 34(1), 854-876.

Sosa, E. (2022). Globalización y formación diplomática: Reflexiones en torno a la VII Reunión de Academias Diplomáticas de América Latina y el Caribe. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 60, 96-110.

Steiner, B. (2004). Diplomacy and international theory. *Review of International Studies*, 30, 493-509.

Suárez, A. (2019). El proceso de reconstitución de la Academia Diplomática. *Revista AFESE*, 67, 74-81.

Zepeda, B. (ed.). (2010). *Ecuador Relaciones exteriores a la luz del bicentenario*. Seminario “Poder, política y repertorios de la movilización social en el Ecuador bicentenario”; Flacso-Sede Ecuador.

Anexo 1

Acuerdos de cooperación de la Academia Diplomática del Ecuador

Nombre del acuerdo	Fecha / año del acuerdo
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y el Instituto del Servicio Exterior de la Nación de la República Argentina	2 de noviembre de 1990

Nombre del acuerdo	Fecha / año del acuerdo
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática de Bolivia “Antonio Quijarro” del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Bolivia y la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo”	28 de noviembre de 1990
Acuerdo entre los Gobiernos de la República del Ecuador y de la República Federativa del Brasil sobre cooperación entre las academias diplomáticas de ambos países	14 de mayo de 1996
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”	26 de septiembre de 1990
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática de la República Popular China y la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” de la República del Ecuador	23 de marzo de 2002
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y la Academia Diplomática de San Carlos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia	17 de diciembre de 1996
Acuerdo de cooperación académica entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica	6 de diciembre de 2001
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador y el Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa” de la República de Cuba	29 de julio de 1994
Acuerdo de cooperación entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de El Salvador en el ramo de Relaciones Exteriores	16 de mayo de 1994
Acuerdo de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y el Instituto Diplomático del Ministerio de los Negocios Extranjeros de Portugal	1 de octubre de 2003
Acuerdo de cooperación entre la Academia “Antonio J. Quevedo” del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador y la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú	2003
Convenio de cooperación entre la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia	24 de octubre de 1995
Acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo”, y el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas	19 de febrero de 1998

Nombre del acuerdo	Fecha / año del acuerdo
Convenio de cooperación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, su Academia Diplomática “Antonio J. Quevedo” y el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)	5 de marzo de 1992
Convenio de cooperación académica y capacitación profesional entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador	4 de junio de 2000
Acuerdos posteriores a la reconstitución de la Academia Diplomática	
Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador y la Escuela Diplomática del Reino de España	29 de marzo de 2019
Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Academia Diplomática de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República del Ecuador y la Academia Diplomática de Corea del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea	7 de mayo de 2019
Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República del Ecuador —Academia Diplomática— y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Costa Rica, a través del Instituto del Servicio Exterior “Manuel de Peralta”	20 de agosto de 2019
Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador y la Universidad de Asuntos Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China	1 de noviembre de 2019
Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador y la Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Serbia	28 de noviembre de 2019
Memorándum de entendimiento para la cooperación académica entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones	20 de octubre de 2020
Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre la Academia Diplomática de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República del Ecuador y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para la capacitación de funcionarios de la Academia Diplomática en la Escuela de Gobierno de la OEA	10 de noviembre de 2020

La política exterior y la cooperación estadounidense en seguridad (Ecuador, 2007-2023)

María Gabriela Zambrano Soledispa¹

zsmg91@gmail.com

1. Introducción

Este artículo tiene como objetivo analizar el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador en materia de seguridad durante el período 2007-2023, en relación con los cambios de política exterior, identificando los principales momentos de alineamiento y no alineamiento en la relación de ambos países. Para esto, se enfoca en responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál ha sido el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador en materia de seguridad durante el período 2007-2023?

Para responder a la pregunta, primero se debaten las definiciones de Estado pequeño, política exterior, cooperación internacional y seguridad nacional, con el fin de discutir las reflexiones teóricas. En segundo lugar, se analiza el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador durante el período 2007-2017, durante el cual el gobierno muestra claramente una política exterior de no alineación hegemónica. De manera complementaria, se analiza el comportamiento de la cooperación de Estados Unidos durante los principales momentos de efectiva alineación de la política exterior ecuatoriana con los intereses de dicho país, para

¹ La autora se graduó de la Maestría en Cooperación Internacional con mención en Desarrollo Sostenible (promoción 2023-2024) de la Universidad de Posgrados del Estado IAEN. Declara no haber utilizado inteligencia artificial generativa para la creación de este documento.

determinar si este tipo de cooperación se dinamizó gracias a la convergencia de agendas e intereses.

El presente artículo centra su atención en el comportamiento de la cooperación estadounidense con Ecuador en materia de seguridad durante un período de 15 años (2007-2023). La hipótesis de este trabajo plantea que, históricamente, en los períodos en los que el gobierno ecuatoriano ha mostrado una mayor alineación con los intereses de Washington, las ayudas económicas para mejorar la seguridad han aumentado de forma muy moderada, debido a que el monto del mencionado apoyo ha estado más determinado por los intereses estadounidenses que por el comportamiento de los gobiernos receptores de ayuda (Hey, 1993, pp. 572-573). En otras palabras, la cooperación de parte de Estados Unidos, en tiempos de convergencia, no se ha incrementado de manera significativa (Hey, 1993, pp. 572-573).

Para comprobar la hipótesis planteada y responder a la pregunta propuesta, se compararon las políticas exteriores de dos períodos gubernamentales en Ecuador: el primero, correspondiente al mandato del expresidente Rafael Correa (2007-2017), durante el cual el Ecuador tomó marcada distancia respecto de Estados Unidos. El segundo período de estudio agrupa los mandatos de Lenín Moreno (2017-2021) y de Guillermo Lasso (2021-2023), durante los cuales se produjo una notable aproximación a Washington. Estos acercamientos buscan determinar de qué manera reaccionó la cooperación estadounidense hacia Ecuador frente a dos estilos de gobierno y de política exterior completamente diferentes. Para ello, este artículo tuvo un enfoque cualitativo; sus observables fueron las decisiones adoptadas sobre la política exterior con relación a la cooperación internacional de Ecuador hacia Estados Unidos en el corte temporal elegido, las agendas de la política exterior y su articulación con la cooperación internacional. Se estudiaron dos casos concretos y diferentes: por un lado, la política exterior del gobierno de Rafael Correa (2007-2017), en la cual Ecuador tomó una distancia inédita respecto de Estados Unidos; el segundo caso es la política exterior con relación a la cooperación internacional del período de Lenín Moreno (2017-2021) y

Guillermo Lasso (2021-2023), en el que se retoman las relaciones que fueron alejadas anteriormente. Todo ello articulado a la agenda de cooperación en materia de seguridad que Estados Unidos implementó en Ecuador en el período 2007-2023.

La metodología estuvo basada en la triangulación de datos. Por lo tanto, este trabajo utilizó como técnica el análisis documental, dividido en dos aristas: por un lado, el análisis de los convenios de cooperación suscritos en materia de seguridad entre Ecuador y Estados Unidos en el período 2007-2023 y, por otro lado, se analizó la posición de la prensa sobre la cooperación en materia de seguridad entre ambos países en el corte temporal seleccionado. También se obtuvieron datos primarios mediante entrevistas semiestructuradas, realizadas de manera virtual, a académicos con gran trayectoria en política exterior del Ecuador y en la cooperación norteamericana, así como a una persona que trabaja en la Fundación Panamericana para el Desarrollo (en adelante, PADF), que ofrece una perspectiva desde la cooperación estadounidense en Ecuador en temas de seguridad.

Además, se contactó a actores clave de toma de decisiones sobre la política exterior. En este trabajo se utilizaron varias partes de cinco entrevistas, que se detallan a continuación:

Tabla 1
Entrevistados y entrevistadas

Entrevistado/a	Cargo	Fecha
Funcionario	Coordinador territorial de la PADF	19 de septiembre de 2024
Adrián Bonilla	Director de Relaciones Internacionales de Flacso-Sede Ecuador	24 de septiembre de 2024
Grace Jaramillo	Profesora titular; investigadora asociada honoraria en la Universidad de British Columbia, Canadá	4 de octubre de 2024
Claudia Donoso	Profesora asociada de Relaciones Internacionales de Posgrado en la Universidad St. Mary's en San Antonio, Texas, Estados Unidos.	11 de octubre de 2024

Entrevistado/a	Cargo	Fecha
Miguel Ruiz	Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador.	24 de octubre de 2024

Fuente: elaboración propia (2024).

2. Desarrollo

2.1. Concepto de los Estados pequeños

El mundo está compuesto en gran medida por Estados pequeños. De los 195 miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), 108 se autodefinen como tales (Peñafiel, 2023, p. 41). Sin embargo, su estudio plantea desafíos, particularmente en torno al concepto de “pequeño”. Las definiciones más comunes se basan en la comparación de sus capacidades materiales, militares o económicas (Peñafiel, 2023, p. 45). Según Long (2017), la condición de Estado pequeño suele derivarse de la ausencia de poder material o recursos (p. 7). Otros criterios incluyen población, superficie, economía y producto interno bruto (PIB) (Maass, 2009, p. 71).

La clasificación también depende del contexto y de los objetivos buscados. Por ejemplo, un Estado con un ejército mayor puede ser considerado “grande” en términos militares, pero “pequeño” en influencia económica. Así, la definición es relativa y situacional (Long, 2017, p. 13). El caso de Bangladesh y Suecia ilustra esta relatividad: aunque el primero tiene mayor población, Suecia puede ejercer mayor influencia en ciertos sectores, como el textil (Long, 2017, p. 13).

Además, la extensión territorial es otro parámetro, dado que refleja capacidades físicas a partir de datos cuantificables; sin embargo, no capta toda la complejidad de las relaciones internacionales (Maass, 2009, pp. 71-72). En consecuencia, un Estado puede ser considerado pequeño en un aspecto y no en otro.

Los estudios sobre Estados pequeños también abordan la jerarquía internacional entre superpotencias y Estados subordinados

(Long, 2017, p. 15). Estas asimetrías de poder se manifiestan en intercambios donde el Estado dominante concede o retira beneficios, como la seguridad, a cambio de limitaciones de soberanía (Long, 2017, pp. 15-16).

Por su parte, Sveics, citado por Maass (2009), sostiene que los Estados pequeños carecen de poder y seguridad frente a amenazas externas, lo que los obliga a priorizar su supervivencia sobre agendas propias (p. 73).

3. Asimetría del poder y la función de la cooperación internacional

El poder es la autonomía que poseen los Estados para tomar decisiones y la influencia que pueden ejercer para cambiar el comportamiento de otros países a su conveniencia (Goestchel, 1998, p. 46). Robert Gilpin lo vincula con capacidades económicas, militares y tecnológicas, pero también con el prestigio, es decir, la percepción externa de esas capacidades (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p. 94). De este modo, el poder de un Estado se relaciona directamente con las definiciones de “pequeño” anteriormente presentadas.

Klaus Knorr, por su parte, enfatiza la interdependencia: los Estados pueden cooperar en algunos ámbitos y entrar en conflicto en otros. En este marco, la influencia resulta esencial tanto en la cooperación como en el conflicto (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p. 95). Michael Sullivan amplía esta idea al plantear que el poder no siempre requiere fuerza material, pues también puede ejercerse mediante “un control psicológico sobre los demás” (Dougherty y Pfaltzgraff, 1993, p. 97).

En este debate, los Estados pequeños se equiparan a Estados débiles, pues carecen de capacidad para imponer su voluntad (Maass, 2009, pp. 72-73). Thorhallsson y Steinsson (2017) subrayan que estos actores son inferiores en términos de influencia a las grandes potencias en un momento determinado, aunque intenten influir en el sistema internacional (p. 3). De modo accesorio, un indicador de estas dinámicas es el comportamiento de voto en

la ONU, donde la ayuda exterior puede condicionar la posición de los Estados pequeños, reflejando una relación de dominación (Moon, 1983, p. 318).

Por su parte, Kenneth Waltz (1967) plantea que el comportamiento estatal responde a la búsqueda de supervivencia y expansión del poder (p. 215). Aunque los Estados débiles no puedan expandirse, deben garantizar su subsistencia mediante relaciones diplomáticas (Waltz, 1967, p. 215; Chabat, 1990, p. 399). En esta misma línea, Matthias Maass (2009) menciona que los Estados pequeños no pueden continuar una agenda con otros Estados porque no tienen la potestad para hacerlo y, por lo tanto, deben preocuparse por su propia supervivencia. De manera que la política exterior de los Estados pequeños se caracteriza por ser defensiva en busca de seguridad (p. 73).

Por contraste, las grandes potencias cuentan con recursos para ampliar su influencia en el exterior (Chabat, 1990, p. 399). Los Estados pequeños, en cambio, dependen de la cooperación internacional para complementar sus limitadas capacidades. Según Calduch (1991), la cooperación es “toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas” mediante la utilización complementaria de poderes (p. 26). Esto implica que la cooperación responde tanto a intereses mutuos (Naranjo, 2022, p. 18) como a la posibilidad de negociación o imposición por parte de actores más fuertes (Milner, 1992, p. 469).

3.1. Definición de las posturas de alineación y no alineación de política exterior

La inserción internacional de los países periféricos depende de su “viabilidad nacional y permisibilidad internacional” (Jaguaribe, 1979, p. 96). La primera está ligada a factores internos, como cohesión sociocultural y recursos; la segunda, a condiciones externas y a la capacidad de neutralizar presiones de terceros (Jaguaribe, 1979, p. 96).

Carlos Escudé (1986) señala que los países débiles buscan evitar confrontaciones con potencias, guiando sus decisiones bajo una lógica costo-beneficio y de preservación de autonomía (Martínez-Hernández y Zapata, 2023, pp. 284-285). En este sentido, los Estados pequeños suelen alinear su política exterior con potencias para reducir riesgos y acceder al sistema internacional.

La política exterior en los Estados pequeños tiene más impacto en el nivel de análisis sistémico, porque su participación en organizaciones internacionales —su voto vale lo mismo que el de un Estado grande— les permite compensar en parte sus limitaciones materiales (Hey, 2003).

Por su parte, Bruce Moon (1983) introduce el modelo de negociación, donde la política exterior dependiente implica aceptar condicionamientos a cambio de beneficios económicos o militares (p. 317). Esta dependencia, estructural y de largo plazo, restringe la autonomía del Estado débil y reproduce élites nacionales vinculadas con las de la potencia dominante (Moon, 1983, pp. 320-321).

El caso de Ecuador ilustra esta dinámica. Jeanne Hey (1995) mostró que, durante los gobiernos de Oswaldo Hurtado y León Febres Cordero, las élites ecuatorianas compartían más intereses con las estadounidenses que con su propia población (p. 13). La incorporación de estas élites a una burguesía global produce tomadores de decisión que comparten intereses y valores con potencias extranjeras (Moon, 1983, p. 321). Así, la política exterior de los Estados pequeños no solo refleja condicionamientos externos, sino también dinámicas internas de poder.

Presentación y discusión de resultados

3.2. Principales momentos de no alineación entre Ecuador y Estados Unidos (2007-2017)

Durante el gobierno de la Revolución Ciudadana (2007-2017), liderado por Rafael Correa, se produjo un giro respecto de la política interna y externa tradicionalmente alineada con Estados Unidos (Vallejo, 2013, p. 69). En 2007, el gobierno anunció la no

renovación del convenio que permitía el Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL) en Manta, firmado en 1999 por Jamil Mahuad y vigente hasta 2009 (Benassi, 2009). Como explica Adrián Bonilla, profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales del Ecuador (en adelante, Flacso):

La base de Manta no es que fue expulsada, sino que terminó el convenio de 10 años, suscrito por Mahuad y no fue renovado. No solamente eso, sino que, si se miran los antecedentes, por ejemplo, el primer debate presidencial, donde participaron los candidatos incluyendo Correa, la mayoría de los candidatos preguntados sobre el tema afirman que no renovarían el convenio, el único candidato que iba a renovar fue Álvaro Noboa. Entonces, la mayoría afirmó que no renovarían el convenio, es decir, había un consenso ecuatoriano, previo al ascenso de Correa. Una vez que el convenio terminó, ni los Estados Unidos solicitaron, ni Ecuador tampoco, su renovación. Esto es importante porque es distinto a la retórica de unos o de otros, a favor o en contra de la base de Manta. (A. Bonilla, comunicación personal, 24 de septiembre de 2024)

Además, Sandra Edwards (2007) sostiene que Estados Unidos financió a la policía y al ejército ecuatoriano, y apoyó políticas antidrogas, en un país caracterizado como pequeño y de tránsito en el tráfico ilícito de drogas (p. 2). Sin embargo, pese a dicha ayuda, varios académicos percibieron que la FOL representaba una imposición de la política estadounidense en Ecuador (Edwards, 2007, p. 2).

Tras la salida de la FOL, Adrián Bonilla (24 de septiembre de 2024) señaló que los datos muestran que no contribuía exponencialmente a la lucha contra el narcotráfico, porque los índices posteriores no se habían alterado. Asimismo, Grace Jaramillo, profesora titular e investigadora asociada honoraria en la Universidad de British Columbia, señaló que la FOL cumplía sus operaciones, que eran solo de vigilancia aérea; no fue un problema para Estados Unidos encontrar otro lugar de supervigilancia, porque muchos países se ofrecieron. Entre ellos, Colombia, con Álvaro Uribe, y Perú, con Alan García, ofrecieron inmediatamente sitios para que se instale

la FOL en sus países (G. Jaramillo, comunicación personal, 4 de octubre de 2024).

Ese mismo año, el gobierno de Correa tomó medidas que marcaron distancia con instituciones financieras internacionales y con Estados Unidos, al denunciar interferencias en la política nacional (Álvarez, 2014, p. 5). Ecuador canceló su deuda con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que en 2007 ascendía a USD 10 483,4 millones (25,6 % del PIB), rompiendo relaciones con dicha institución (*Voz de América*, 2007). Posteriormente, en 2009, fueron expulsados funcionarios de la embajada estadounidense por interferencia en asuntos internos, lo que dio paso a un proceso de reestructuración de la cooperación militar y policial bajo marcos institucionales nacionales (Álvarez, 2014, p. 5).

En 2011, el expresidente Correa expulsó a la embajadora estadounidense Heather Hodges tras la filtración de cables de WikiLeaks sobre supuesta corrupción en la Policía Nacional, lo que generó la expulsión recíproca del embajador ecuatoriano en Washington (Mena, 2011).

En estas mismas líneas, Adrián Bonilla, de Flacso (24 de septiembre de 2024), indicó que el visto bueno puede ser retirado en cualquier momento si el gobierno receptor encuentra que hay una actitud ofensiva por parte del funcionario (A. Bonilla, comunicación personal, 24 de septiembre de 2024). Mientras que Grace Jaramillo (4 de octubre de 2024) señaló que, aunque la expulsión de la embajadora tuvo mayor impacto mediático, la cooperación bilateral continuó, acompañada de disculpas no públicas por parte del gobierno ecuatoriano. Esta acción tuvo efecto mediático, pero no afectó tanto a la cooperación *per se* (G. Jaramillo, comunicación personal, 4 de octubre de 2024).

Posteriormente, se profundizaron las tensiones: en 2013 Ecuador renunció al Sistema de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPDA, por sus siglas en inglés) y en 2014 solicitó la salida de 20 militares estadounidenses, además del cierre de las oficinas de Cooperación de Seguridad de la embajada (Álvarez, 2014, p. 5). Ese mismo año, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

(en adelante, Usaid) se retiró del país tras 53 años de presencia, al no concretarse un nuevo convenio bilateral. Correa defendió esta decisión al afirmar que Ecuador “no aceptará ser la colonia de nadie” (*El Comercio*, 2014b).

Según Grace Jaramillo (4 de octubre de 2024), esta salida afectó principalmente a las ONG que dependían de su financiamiento, aunque la cooperación policial se mantuvo en parte mediante negociaciones (G. Jaramillo, comunicación personal, 4 de octubre de 2024). Por su parte, Claudia Donoso, profesora asociada de Relaciones Internacionales de Posgrado en la Universidad St. Mary’s en San Antonio, Texas, señaló que la ausencia de la Usaid debilitó la implementación del Plan Ecuador, limitando su capacidad técnica y de ejecución (C. Donoso, comunicación personal, 11 de octubre de 2024).

Respecto a la asistencia militar estadounidense hacia Ecuador, esta disminuyó progresivamente: de USD 21 808 000 en 2007 se redujo de forma constante a partir de 2010, hasta llegar a cero en 2016 y 2017.

Tabla 2
Montos por seguridad de Estados Unidos a Ecuador

Asistencia militar de Estados Unidos hacia Ecuador (2007-2017)	
Año	Monto en dólares
2007	21 808 000
2008	20 557 000
2009	20 639 000
2010	15 185 000
2011	7 236 039
2012	4 748 000
2013	3 823 243
2014	208 000
2015	3270
2016	0
2017	0

Fuente: Foreign Assistance (2024). Elaboración propia.

Por otro lado, la comparación con Colombia evidencia diferencias significativas en la cooperación militar: mientras en 2007 recibió USD 217 001 010 y en 2017 USD 124 037 758 (Foreign Assistance, 2024), Ecuador obtuvo montos mucho menores, lo que muestra que la reducción no fue tan drástica en términos comparativos.

Además, se puede evidenciar que, entre 2007 y 2017, las relaciones diplomáticas entre Ecuador y Estados Unidos se caracterizaron por tensiones: se expulsaron cuatro diplomáticos estadounidenses, se renunció unilateralmente al ATPDA (*El Universo*, 2013), se solicitó la salida de 20 militares estadounidenses y se produjo el retiro de Usaid (Álvarez, 2014, p. 5). Estas acciones reflejaron la búsqueda de autodeterminación y menor dependencia del país hegemónico. No obstante, según las entrevistas realizadas a expertos sobre la política exterior ecuatoriana, estos señalan que la cooperación nunca desapareció del todo, ya que, pese a la retórica pública, existieron disculpas y conversaciones reservadas con Washington.

Por otra parte, se demuestra que la asistencia militar estadounidense hacia Ecuador pasó de USD 21 808 000 en 2007 a cero en 2017, mientras que Colombia continuó recibiendo altos niveles de apoyo. Sin embargo, la reducción no significó una pérdida sustancial para Ecuador. Además, aunque las relaciones se enfriaron, no se rompieron; muestra de ello es que, en 2016, Estados Unidos condecoró al país por sus esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico (*El Universo*, 2016).

4. Principales momentos de alineación entre Ecuador y Estados Unidos (2017-2023)

Durante los gobiernos de Lenín Moreno (2017-2021) y Guillermo Lasso (2021-2023) se reanudaron las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, iniciando con la visita del vicepresidente Michael Pence en 2018, tras cuarenta años sin la llegada de un alto funcionario de ese país (Celi, 2019). En esta visita se reafirmaron intereses comunes en economía, seguridad y migración,

y se suscribieron acuerdos para fortalecer la cooperación anti-drogas (Embajada y Consulado de EE. UU. en Ecuador, 2018). Posteriormente, Ecuador autorizó operaciones de aviones de reconocimiento P3 Orion en la lucha contra el narcotráfico y el crimen transnacional (*El Comercio*, 2019) y, en 2019, firmó un memorando con Usaid para reactivar la cooperación tras su salida en el gobierno de Correa (*El Comercio*, 2019).

Un hecho clave fue la expulsión de Julian Assange de la embajada en Londres, lo que facilitó el acercamiento con Washington (*El Comercio*, 2019). Según Donoso, bajo el gobierno de Lenín Moreno, Ecuador volvió a ser un espacio de la geopolítica estadounidense, mientras que con Guillermo Lasso los vínculos se profundizaron (C. Donoso, comunicación personal, 11 de octubre de 2024). Para Miguel Ruiz, profesor de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador, en este período, Lenín Moreno inició entregando a Julian Assange al Reino Unido, lo que abrió espacios para la participación directa de diferentes áreas de poder de Estados Unidos en instituciones ecuatorianas que, en principio, deberían ser autónomas (M. Ruiz, comunicación personal, 24 de octubre de 2024).

Por su parte, las relaciones con Estados Unidos se reanudaron, pero de manera lenta; es decir, tomó tiempo, ya que en el gobierno de Lenín Moreno, durante el primer año de su mandato, la canciller fue María Fernanda Espinosa, quien se dedicó a dos objetivos: primero, tratar de elegirse presidenta de la Asamblea General de la ONU, cargo para el que posteriormente fue escogida en junio de 2018, lo que ocupó la mayor parte de su tiempo; y segundo, avanzar en el caso Assange para otorgarle la nacionalidad. A su salida de la Cancillería, se inició de manera lenta el regreso de Usaid, lo cual demoró un año hasta que se realizara el pedido formal del gobierno ecuatoriano para que regresara esta entidad estadounidense (G. Jaramillo, comunicación personal, 4 de octubre de 2024).

En el período de Guillermo Lasso, la cooperación en seguridad y justicia se amplió, incluyendo cursos de capacitación, provisión de equipo y vehículos, así como recursos financieros, entre ellos USD 5,8 millones en 2021 para contrarrestar el narcotráfico y el crimen transnacional (Embajada y Consulado de EE. UU. en Ecuador, 2021).

A pesar de estos acercamientos entre ambos países, Claudia Donoso (11 de octubre de 2024) refiere la importancia de la capacidad de negociación de Ecuador con otros Estados, que lamentablemente no ha sido buena, excepto en la negociación Ecuador-Perú. Ambos países establecen parámetros de cómo va a funcionar el memorando de entendimiento, el intercambio de información, el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas, el entrenamiento, la capacitación y la adquisición de recursos. Para Estados Unidos, la firma de acuerdos con Ecuador significó recuperar su espacio, sin mostrar un compromiso duradero con el país en temas de defensa y seguridad para contrarrestar los retos regionales relacionados con el crimen organizado.

El país estadounidense busca siempre el enfoque regional y la corresponsabilidad compartida; no obstante, pone intereses regionales o de otros países por delante de los de Ecuador para poder otorgar ayuda. Entonces, “Ecuador tiene que decir: mis intereses, primero; es como decir *Ecuador first*, como Trump *American first*, the *Ecuador first* también. Ecuador debe aprender a negociar, aunque sea un país pequeño” (C. Donoso, comunicación personal, 11 de octubre de 2024).

En cuanto a la asistencia militar, los datos reflejados en la tabla 3 muestran un incremento progresivo desde 2020, alcanzando un máximo en 2022 con USD 163 291 685. Aunque en 2023 disminuyó en USD 7 409 830 respecto del año anterior, el nivel de cooperación se mantuvo elevado en comparación con períodos previos.

Tabla 3
Montos por seguridad de Estados Unidos a Ecuador 2017-2023

Asistencia militar de Estados Unidos hacia Ecuador desde 2017 hasta 2023	
Año	Monto en dólares
2017	0
2018	288 410
2019	186 276
2020	1 023 794
2021	15 511 331
2022	163 291 685
2023	155 881 855

Fuente: Foreign Assistance (2024). Elaboración propia.

En contraste, para la asistencia militar de Estados Unidos hacia Colombia se escogieron tres años como referencia frente a Ecuador: en 2018 Colombia recibió una asistencia militar de USD 86 009 194; en 2022, USD 41 475 135; y en 2023, USD 43 212 145. Mientras que en 2018 la ayuda a Colombia superó en más de 85 millones a la ecuatoriana, en 2022 y 2023 la tendencia se invirtió: Ecuador recibió montos significativamente mayores, superando a Colombia en más de 121 y 112 millones de dólares, respectivamente. Esto evidencia un cambio en la distribución de la cooperación militar de Estados Unidos en la región.

Según un funcionario de la PADF, la cooperación estadounidense se ha orientado también a proyectos comunitarios de seguridad mediante la adecuación de Unidades de Policía Comunitaria (UPC) y la provisión de equipos básicos (funcionario, comunicación personal, 19 de septiembre de 2024). En estas líneas de cooperación, Grace Jaramillo (4 de octubre de 2024) indicó que esta asistencia, canalizada a través del Ministerio de Gobierno, se centra en la lucha contra el narcotráfico, aunque durante el gobierno de Guillermo Lasso la prioridad fue el tratado de libre comercio (G. Jaramillo, comunicación personal, 4 de octubre de 2024).

Ahora bien, desde la administración de Guillermo Lasso se iniciaron las negociaciones de cuatro tratados: uno de ellos es sobre la interceptación aérea, vigente desde octubre de 2023, que permite a Ecuador estar dentro del Sistema Cooperativo de Integración de Información Situacional, una red de radares y sensores en la región que ayudan a detectar aeronaves civiles sospechosas de tráfico ilícito de drogas en todo el espacio aéreo de Ecuador (Holguín, 2024). Otro de los tratados es el Acuerdo relativo a Operaciones contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas (Noboa, 2024), con el objetivo de fortalecer las acciones entre la Armada del Ecuador y el Servicio Guardacostas de EE. UU. para prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar las actividades marítimas transnacionales ilícitas (Holguín, 2024).

Adicionalmente, en julio de 2023 se fortalece a las Fuerzas Armadas a través del Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Defensa Nacional y los Departamentos de Estado y de Defensa de Estados Unidos con respecto a “El Plan de Acción Bilateral Hoja de Ruta para la Asistencia al Sector de Seguridad de Ecuador”, con el objetivo de fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en un período de siete años para combatir las amenazas a la seguridad y la paz (Holguín, 2024). Por último, se encuentra la enmienda No. 19 al Convenio entre Estados Unidos y Ecuador para el fortalecimiento de la capacidad institucional para controlar la producción y el tráfico de drogas ilícitas en el país (Holguín, 2024).

De igual manera, se suscribió el Acuerdo entre el gobierno ecuatoriano y Estados Unidos relativo al estatuto de las fuerzas, firmado el 6 de octubre de 2023 y ratificado por el actual presidente Daniel Noboa el 15 de febrero de 2024 (Holguín, 2024). El documento contiene 14 artículos en los cuales se establece que los militares y el personal civil de Estados Unidos pueden operar en Ecuador, es decir, podrán estar presentes en el país para entrenamiento, ejercicios, visitas de buques, así como para actividades de cooperación en seguridad como lucha contra el tráfico ilícito, el terrorismo internacional y la pesca ilegal (Noboa, 2024). A través de este documento, Ecuador acepta que este personal estadounidense

tenga “privilegios, excepciones e inmunidades” (Noboa, 2024), igual que el personal diplomático; adicionalmente, los buques, aviones y vehículos podrán entrar, salir y desplazarse libremente en Ecuador (Noboa, 2024).

Sobre los Acuerdos del Estatus de Fuerzas (en adelante, SOFA), Adrián Bonilla, de Flacso (24 de septiembre de 2024), indicó que estos acuerdos reflejan una política exterior más permeable debido a las limitaciones tecnológicas del país frente al narcotráfico (A. Bonilla, comunicación personal, 24 de septiembre de 2024). Para Grace Jaramillo (4 de octubre de 2024), el alcance de los SOFA es limitado en comparación con la cooperación otorgada a países vecinos, mientras que Claudia Donoso (11 de octubre de 2024) subrayó que la ayuda militar es un “parche” coyuntural, sin visión de largo plazo, que debería enfocarse en fortalecer el tejido social en zonas críticas como Esmeraldas, Manabí y Durán (C. Donoso, comunicación personal, 11 de octubre de 2024).

Igualmente, Miguel Ruiz (24 de octubre de 2024) señaló que no se descarta la idea de que el esquema para combatir el narcotráfico y el crimen organizado facilite el retorno del control geopolítico de Estados Unidos en la región (M. Ruiz, comunicación personal, 24 de octubre de 2024).

En cuanto a la dependencia de Ecuador hacia Estados Unidos, Grace Jaramillo (4 de octubre de 2024) indicó que, por ejemplo, la Policía Nacional no puede adquirir equipos tecnológicos sin la cooperación estadounidense. Igualmente, Claudia Donoso (11 de octubre de 2024) indicó que son preocupantes los riesgos de tener personal militar estadounidense en el país con privilegios e inmunidades, y también los contratistas, porque subcontratan empresas estadounidenses, no ecuatorianas, para servicios como limpieza o alimentación. Mientras que Miguel Ruiz (24 de octubre de 2024) compartió que estos acuerdos suscritos representan una situación de pérdida de la soberanía ecuatoriana, en la que se entrega a Estados Unidos el control del territorio en lo que respecta a la presencia de tropas y contratistas estadounidenses, entre otros aspectos.

De esta forma se evidencia que Ecuador, de cierta forma, depende de Estados Unidos en temas de seguridad, ya que, desde que se re-instauraron las relaciones bilaterales, se han negociado y suscrito varios tratados sobre seguridad, como se mencionó anteriormente, lo que demuestra la influencia estadounidense en el país.

5. Conclusiones

El presente artículo ha logrado responder la pregunta de investigación sobre el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador en materia de seguridad durante el período 2007-2023. Para ello, se implementó una metodología cualitativa. Este enfoque permitió identificar los principales momentos de la política exterior ecuatoriana bajo los gobiernos de Rafael Correa, Lenín Moreno y Guillermo Lasso, marcados por posturas de no alineación y alineación hegemónica con Estados Unidos.

Los hallazgos derivados de esta investigación muestran, en primer lugar, que la política de no alineación del gobierno de Rafael Correa implicó una disminución sostenida de la asistencia militar estadounidense, que pasó de USD 21,8 millones en 2007 a cero en 2016 y 2017, aunque sin una ruptura total en la cooperación. En segundo lugar, a partir de 2018 se observa un cambio significativo: la asistencia en seguridad se incrementó drásticamente, alcanzando USD 163,2 millones en 2022, incluso superando en ese año a la ayuda dirigida a Colombia, lo que refleja un giro en las prioridades regionales de Washington. En tercer lugar, pese al aumento en recursos y acuerdos, la evidencia sugiere que la cooperación respondió más a los intereses estratégicos de Estados Unidos (lucha antidrogas, crimen organizado y control geopolítico) que a la alineación política ecuatoriana, lo que confirma la hipótesis central de este trabajo.

En términos generales, se concluye que, si bien la alineación de la política exterior ecuatoriana con los intereses estadounidenses en ciertos períodos fomentó un ligero incremento en la cooperación en materia de seguridad, este aumento no fue sustancial. Los resultados apoyan la hipótesis planteada, que sostiene que los

montos de ayuda en materia de seguridad han estado más determinados por los intereses estratégicos de Washington que por el nivel de convergencia entre las agendas de ambos países.

Este trabajo aporta a la literatura sobre la política exterior ecuatoriana y la cooperación estadounidense, ya que no se identificaron estudios previos específicos sobre este tema. Asimismo, esta investigación presentó limitaciones relacionadas con la disponibilidad de datos financieros y el acceso restringido a documentos oficiales sobre convenios de cooperación. Además, aunque se realizaron entrevistas con académicos expertos en la materia y actores vinculados con la cooperación, se intentó contactar, sin éxito, a personas clave que fueron parte fundamental de la política exterior ecuatoriana en el período estudiado, lo que limitó el contraste directo con las perspectivas de tomadores de decisiones.

Se considera, de igual manera, que la literatura académica sobre los Estados pequeños es limitada, es decir, no es abundante. En cuanto a los textos sobre la política exterior ecuatoriana, la mayoría contienen descripciones y datos de observación; sin embargo, hay pocos trabajos centrados en reflexiones teóricas.

En conclusión, el comportamiento de la cooperación estadounidense hacia Ecuador no ha respondido de manera directa a la alineación política de los gobiernos receptores, sino a las prioridades estratégicas de Estados Unidos en la región. Esto resalta la necesidad de una política exterior ecuatoriana que, sin desconocer los beneficios de la cooperación internacional, priorice la defensa de los intereses nacionales y el fortalecimiento de capacidades internas para reducir la dependencia externa en temas críticos como la seguridad.

6. Lista de referencias

- Álvarez, C. (2014, julio). *Reformas y contradicciones en la política de drogas de Ecuador*. WOLA.
- Benassi, R. (2009, 18 de septiembre). EE. UU. deja la base de Manta. *BBC Mundo*. <https://shre.ink/SSX0>

- Calduch, R. (1991). *Relaciones internacionales*. Ediciones de las Ciencias Sociales.
- Celi, E. (2019, 18 de julio). El renacimiento de las relaciones entre EE. UU. y Ecuador, paso a paso. *Primicias*. <https://shre.ink/SSXi>
- Chabat, J. (1990). Los instrumentos de la política exterior de Miguel de la Madrid. *Foro Internacional*, 30(3 (119)), 398-418. <http://www.jstor.org/stable/27755726>
- Dougherty, J., y Pfaltzgraff, R. (1993). *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Edwards, S. (2007). *The U.S. Forward Operating Location in Manta: The Ecuadorian Perspective*. Washington Office on Latin America. <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Andes/Ecuador/past/March%202007%20Manta%20Memo.pdf>
- El Comercio*. (2019, 15 de mayo). La USAID regresó al país y cooperará en ocho ejes. <https://shre.ink/SSGB>
- El Comercio*. (2014b, 29 de septiembre). USAID anunció el cierre de sus oficinas en Ecuador. <https://shre.ink/SSGU>
- El Universo*. (2016, 6 de junio). DEA reconoce lucha antinarcóticos de Ecuador. <https://shre.ink/SShO>
- El Universo*. (2011, 7 de abril). EE. UU. expulsa a embajador de Ecuador en Washington; Correa buscará solidaridad regional. <https://shre.ink/SShZ>
- El Universo*. (2013, 27 de junio). Ecuador renuncia unilateralmente a ATPDEA con EE. UU. <https://shre.ink/SSvN>
- Embajada y Consulado de Estados Unidos en Ecuador. (2018, 27-28 de junio). *Comunicado conjunto: Visita oficial del vicepresidente de los Estados Unidos de América, Michael Pence, a Ecuador*.
- Embajada y Consulado de Estados Unidos en Ecuador. (2021, 27 de agosto). *Estados Unidos asigna casi 6 millones de dólares en fondos adicionales para promover la cooperación binacional con Ecuador*.
- Foreign Assistance. (2024, junio). *U.S. Department of State*. <https://foreignassistance.gov/>

- Goetschel, L. (1998). The foreign and security policy interests of small states in today's Europe. En L. Goetschel (Ed.), *Small States Inside and Outside the European Union: Interests and Policies* (pp. 9-32). Kluwer Academic Publishers.
- Hey, J. (1993). Foreign policy options under dependence: A theoretical evaluation with evidence from Ecuador. *Journal of Latin American Studies*, 25(3), 543-574. <https://www.jstor.org/stable/158267>
- Hey, J. (1995). *Theories of Dependent Foreign Policy and the Case of Ecuador in the 1980s*. Center for International Studies, Ohio University.
- Hey, J. (2003). *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*. Lynne Rienner Publishers.
- Holguín, G. (2024, 8 de marzo). Seguridad: Los convenios de Ecuador con EE. UU. son cuatro. *Plan V*. <https://shre.ink/SSCw>
- Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales*, 12(46), 91-130.
- Long, T. (2017). It's not the size, it's the relationship: From 'small states' to asymmetry. *International Politics*, 54(2), 144-160. <https://doi.org/10.1057/s41311-017-0028-x>
- Maass, M. (2009). The elusive definition of the small state. *International Politics*, 46(1), 65-83. <https://doi.org/10.1057/ip.2008.37>
- Martínez-Hernández, A., y Zapata, S. (2023). El alineamiento político de los países latinoamericanos ante la influencia hegemónica de Estados Unidos y la potencia emergente de China: Un análisis desde el realismo. En R. Salgado (coord.), *La política exterior de los Estados latinoamericanos: Enfoques, metodologías y casos* (pp. 280-318). Editorial Flacso-Sede Ecuador.
- Mena, P. (2011, 7 de abril). Ecuador y EE. UU. en nuevo roce bilateral. *BBC Mundo*. <https://shre.ink/SSCK>
- Milner, H. (1992). International theories of cooperation among nations: Strengths and weaknesses. *World Politics*, 44(3), 466-496. <https://doi.org/10.2307/2010546>
- Moon, B. (1983). The foreign policy of the dependent state. *International Studies Quarterly*, 27, 315-340.

- Naranjo, A. (2022). *Ecuador y la incorporación de instrumentos de cooperación internacional de la OCDE en sus políticas* (Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Quito.
- Noboa, A. (2024, 15 de febrero). Militares de Estados Unidos tendrán inmunidad y libre movilidad en Ecuador. *Primicias*. <https://shre.ink/SSCA>
- Peñafiel, P. (2023). Política exterior desde el enfoque de los Estados pequeños: Comportamiento de Ecuador en la Organización de Países Exportadores de Petróleo, 2007-2017. En R. Salgado (coord.), *La política exterior de los Estados latinoamericanos: Enfoques, metodologías y casos* (pp. 41-69). Editorial Flacso-Sede Ecuador.
- Thorhallsson, B., y Steinsson, S. (2017). Small state foreign policy. *Oxford Research Encyclopedia of Foreign Policy*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.484>
- Vallejo, M. (2013). *Análisis constructivista de la base de Manta y la percepción del gobierno y la sociedad civil* (Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales), Quito.
- Voz de América*. (2007, 26 de abril). Ecuador expulsa a representante del Banco Mundial. *Voz de América*. <https://shre.ink/SSCo>
- Waltz, K. (1967). International structure, national force, and the balance of world power. *Journal of International Affairs*, 21(2), 215-231. <http://www.jstor.org/stable/24370061>

Relaciones diplomáticas Ecuador-Unión Europea tras el Tratado Multipartes

Carla Almeida Ortiz¹
carla.al609@gmail.com

1. Introducción

Las relaciones internacionales entre Ecuador y la Unión Europea (UE) constituyen un campo de análisis dentro de la política exterior ecuatoriana, pues esto permite ver la forma en que el país se vincula con actores estratégicos del sistema internacional. A lo largo de las últimas décadas, estos vínculos han transitado desde la cooperación para el desarrollo entre las partes hacia un esquema más complejo, en el cual convergen diversos intereses comerciales, políticos y diplomáticos. Es en este sentido en el que la firma del Tratado Multipartes en 2016 y su entrada en vigor en 2017 marcó una nueva etapa que consolidó la relación bilateral, misma que no se limitaba solamente a la asistencia y cooperación, sino que se institucionalizó a través de un acuerdo que tiene alcance comercial y político.

Este tratado fue negociado en un contexto en el cual se redefinieron las alianzas estratégicas de Ecuador y se buscaban nuevas oportunidades de inserción en la economía global. Al incorporarse al Tratado Multipartes previamente suscrito por Colombia y Perú, Ecuador no solo aseguró la continuidad de sus exportaciones hacia el mercado europeo, sino que también abrió un espacio de diálogo político y diplomático con la UE, fortaleciendo así los mecanismos de cooperación en ámbitos como el desarrollo

1 La autora se graduó de la Maestría en Relaciones Internacionales, Diplomacia y Política Exterior de la Universidad de Posgrados del Estado IAEN. La autora declara no haber utilizado inteligencia artificial generativa para la creación de este documento.

sostenible, los derechos humanos, la seguridad y la gobernanza democrática.

El problema de investigación del cual parte este trabajo se centra en analizar los cambios que experimentaron las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la UE tras la firma del Tratado Multipartes. Aunque existen diversos análisis sobre los impactos económicos del mismo, los efectos en las relaciones diplomáticas y políticas no han recibido similar atención, pese a ser importantes para comprender la proyección internacional de Ecuador y su posicionamiento frente a otros actores internacionales.

En este sentido, la investigación parte de la idea de que el Tratado Multipartes funcionó como promotor para la transformación de la relación bilateral. Más allá del comercio, este tratado generó nuevas dinámicas diplomáticas que incluyeron la institucionalización de mecanismos de diálogo, la ampliación de la agenda bilateral y el fortalecimiento del rol de la UE como socio estratégico para Ecuador. Esto permite evidenciar que la diplomacia no se reduce a la negociación de tratados, sino que abarca la manera en que los Estados proyectan sus intereses y defienden sus prioridades, al mismo tiempo que configuran sus alianzas internacionales.

El objetivo general de esta investigación es analizar las transformaciones en las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la UE a partir de la firma del Tratado Multipartes. Para este propósito, se establecen los siguientes objetivos específicos:

- Analizar las transformaciones en las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la Unión Europea tras la entrada en vigor del Tratado Multipartes.
- Examinar los desafíos y las oportunidades de cooperación que se dan entre Ecuador y la Unión Europea desde la suscripción del Tratado Multipartes.

La justificación de este estudio se fundamenta en dos dimensiones. La primera, de carácter académico, radica en la necesidad de aportar al campo de las relaciones internacionales mediante un análisis de la diplomacia ecuatoriana frente a la UE. En este

sentido, el trabajo busca comprender: ¿Cómo un tratado comercial puede influir en las dinámicas diplomáticas y en la proyección del país en el sistema internacional?

El segundo punto busca comprender la importancia de ofrecer insumos que fortalezcan la toma de decisiones en política exterior, ya que la UE constituye uno de los principales socios comerciales y políticos de Ecuador, y los efectos del tratado trascienden lo económico y abarcan también las esferas de la cooperación al desarrollo, la protección ambiental y la promoción de derechos humanos.

Metodológicamente, la investigación se enmarca en un enfoque cualitativo sustentado en el análisis documental. Se revisaron fuentes primarias como el Tratado Multipartes, discursos oficiales, comunicados de prensa, entrevistas y documentos de política pública, así como fuentes secundarias que incluyen literatura académica e informes especializados. Esto permitió triangular la información y construir una visión integral sobre el tema.

La delimitación temporal del trabajo se centró en el período de 2017 a 2022, desde la entrada en vigor del tratado y la evolución en los primeros cinco años de aplicación; esto permitió identificar las transformaciones a corto y mediano plazo, sin dejar de considerar los antecedentes históricos que marcaron la relación Ecuador-UE.

En cuanto al marco teórico, la investigación se apoyó en los enfoques de la diplomacia económica y la inserción en el sistema internacional de los Estados pequeños. Estos enfoques permiten analizar cómo países en desarrollo, como Ecuador, utilizan la diplomacia y los tratados comerciales como herramientas para ampliar sus estrategias en el sistema internacional. La diplomacia económica, entendida como la convergencia entre objetivos políticos y económicos en la política exterior, permite comprender el alcance del Tratado Multipartes más allá del ámbito comercial.

La discusión teórica inicial plantea que el Tratado Multipartes debe entenderse como un instrumento híbrido que combina elementos

de política comercial con compromisos diplomáticos y políticos. Desde esta perspectiva, el tratado se convierte en un espacio de negociación continua que redefine la relación entre Ecuador y la UE, abriendo oportunidades de cooperación, aunque al mismo tiempo genera tensiones respecto de la soberanía, las asimetrías de poder y las exigencias de cumplimiento normativo que impone el bloque europeo.

2. Desarrollo

2.1. Discusión teórica

El análisis de las relaciones internacionales entre Ecuador y la UE tiene un sustento teórico que permite comprender cómo las dinámicas diplomáticas y económicas se entrelazan. En este apartado se revisan las principales corrientes de las relaciones internacionales y enfoques vinculados a la diplomacia económica, con el fin de analizar, mediante estas categorías, si el Tratado Multipartes cambió la dinámica diplomática entre ambos actores.

Tal situación puede ser analizada a la luz de varios enfoques teóricos que permiten mejorar la comprensión del fenómeno en cuestión.

2.2. Teorías de relaciones internacionales

El realismo clásico constituye una de las aproximaciones centrales para comprender la lógica de la política exterior. Morgenthau (1987) sostiene que la lucha por el poder es el principio rector de la política internacional, en un sistema anárquico donde los Estados actúan para garantizar su supervivencia (p. 20). Desde esta perspectiva, los Estados pequeños como Ecuador enfrentan limitaciones estructurales que los obligan a adoptar decisiones orientadas a maximizar su seguridad y su acceso a recursos estratégicos.

El neorrealismo, por su parte, enfatiza el rol de la estructura internacional como determinante para el comportamiento de los Estados (Monten, 2006, p. 7). Según este enfoque, la capacidad de acción de un país como Ecuador está fuertemente condicionada por el sistema de jerarquías globales, lo que explica por qué, pese a los intentos de mantener autonomía, se vio obligado a adherirse al Tratado Multipartes para evitar la pérdida de acceso preferencial al mercado europeo.

En contraste, el liberalismo aporta una lectura distinta. Para Ramírez (2011), los Estados pequeños encuentran en las instituciones internacionales un medio para compensar sus desventajas estructurales (p. 103). Desde esta visión, el Tratado Multipartes puede considerarse como un marco institucional que no solo regula el comercio, sino que facilita la cooperación y reduce la incertidumbre en la relación comercial entre Ecuador y la UE.

Siguiendo la misma línea, el neoliberalismo institucional sostiene que los regímenes internacionales son capaces de mitigar la anarquía del sistema mediante normas claras y mecanismos de cumplimiento (p. 15). De esta forma, la creación de comités conjuntos y mecanismos de revisión dentro del tratado refuerza la capacidad de ambas partes para sostener una relación perdurable en el tiempo.

Por su parte, Merke (2008) introduce en la discusión la dimensión de la identidad, sosteniendo que las decisiones de política exterior no dependen únicamente de cálculos racionales sobre poder e interés económico, sino también de la forma en que los Estados se perciben a sí mismos y a sus socios (p. 17). Con base en esto, la adhesión ecuatoriana al Tratado Multipartes no solo respondió a necesidades materiales, sino también al interés de proyectar una identidad de socio confiable, democrático y alineado con estándares internacionales.

En esa línea, es necesario analizar la actuación del Estado ecuatoriano no solo desde el enfoque teórico convencional, sino también

a la luz de la diplomacia económica, que juega un rol fundamental en este análisis.

2.3. Diplomacia y diplomacia económica

La diplomacia económica constituye otra categoría fundamental en torno a la reflexión. Para Morillas (2000), esta se entiende como la mediación del Estado en el mercado global para proteger y promover sus intereses nacionales (p. 41). Por su parte, Camio (2021) añade que la diplomacia comercial constituye una herramienta de internacionalización, en tanto combina objetivos económicos y políticos en la acción exterior (Almeida Ortiz, 2024, p. 19).

En el caso ecuatoriano, la diplomacia económica fue clave en el proceso de negociación y adhesión al Tratado Multipartes. Este documento no solo garantizó la continuidad en el acceso al mercado europeo, sino que además fortaleció la proyección diplomática de Ecuador, que pasó de ser un receptor de cooperación a consolidarse como socio estratégico en términos comerciales y políticos.

Esto permite comprender que los tratados comerciales son también instrumentos de política exterior. En este caso, la diplomacia económica permitió a Ecuador ampliar su margen de acción en el sistema internacional, proyectando estabilidad y confiabilidad ante la UE, aunque bajo condiciones de asimetría.

2.4. Acuerdos comerciales como instrumentos diplomáticos

Diversos autores han destacado que los acuerdos comerciales de la UE tienen un carácter híbrido, al incorporar dimensiones políticas y sociales, además de lo económico. Martínez (2020) sostiene que los tratados europeos incluyen capítulos sobre desarrollo sostenible, derechos humanos y derechos laborales con el fin de proyectar a la UE como un actor global normativo (p. 80).

En el caso de Ecuador, Andrade y Meza (2017) enfatizan que sectores estratégicos como el bananero tuvieron un rol determinante en la negociación, lo cual muestra cómo los intereses económicos nacionales se entrelazan con dinámicas diplomáticas (Almeida, 2024, p. 19). Asimismo, informes de la Cepal (2013) resaltan que estos acuerdos no se limitan a facilitar el comercio, sino que también impulsan cooperación técnica y fortalecimiento institucional, convirtiéndose en mecanismos integrales de diplomacia (Almeida, 2024, p. 18).

De esta forma, el Tratado Multipartes se entiende como un espacio donde convergen intereses comerciales, compromisos políticos y normativos, y proyecciones diplomáticas.

2.5. Categorías analíticas aplicadas

La investigación definió tres categorías de análisis para interpretar la transformación de la relación entre Ecuador y la UE:

- Diplomacia económica: entendida como la convergencia entre objetivos comerciales y políticos en la acción exterior.
- Inserción internacional: que explica cómo Ecuador, como Estado pequeño, recurre a acuerdos multilaterales y bilaterales para posicionarse en el sistema internacional.
- Transformación de las relaciones bilaterales: vinculada a los cambios políticos, normativos e institucionales producidos por la adhesión al tratado.

Estas categorías guían la investigación al evaluar cómo un tratado comercial puede modificar la dinámica diplomática entre un Estado pequeño y un bloque global.

A fin de comprender mejor las categorías de análisis aplicadas y la transformación de la relación entre Ecuador y la UE, resulta necesario realizar un breve recorrido que permita apreciar la evolución de las mismas.

3. Antecedentes históricos de la relación Ecuador y la UE

La relación entre Ecuador y la UE se remonta a la década de 1960, cuando se consolidaron vínculos de cooperación y desarrollo a través de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Durante este período, la UE se constituyó en un socio estratégico mediante proyectos de apoyo financiero, asistencia técnica y programas sociales dirigidos a mejorar la competitividad productiva y fomentar el desarrollo sostenible (Almeida, 2024, p. 49).

No obstante, la dinámica bilateral también enfrentó tensiones. En 2009, Ecuador decidió retirarse de las negociaciones con la UE para un tratado comercial, al considerar que las condiciones propuestas no eran compatibles con su modelo de desarrollo y su priorización de soberanía económica (Almeida, 2024, p. 53). Esta decisión respondió a un enfoque político que priorizaba su autonomía frente a las exigencias de apertura.

La situación cambió en 2012, cuando la presión de sectores exportadores (especialmente el bananero y el florícola), así como el riesgo de perder preferencias arancelarias en el mercado europeo, llevaron al gobierno ecuatoriano a retomar las negociaciones. Finalmente, en 2016, Ecuador se adhirió al Tratado Multipartes suscrito previamente por Colombia y Perú, y en 2017 el tratado entró en vigor formalmente (Almeida, 2024, p. 53).

La firma de este tratado representó un cambio en la política exterior ecuatoriana, pues marcó el paso de una relación centrada en cooperación hacia una dinámica más amplia, en donde el comercio se combina con compromisos políticos y normativos.

Gráfico 1



Fuente: Almeida (2024, pp. 54).

Se procederá, a continuación, a detallar algunos de los efectos que tuvo la firma del Tratado Multipartes en esferas como la comercial, institucional y diplomática

3.1. Efectos comerciales

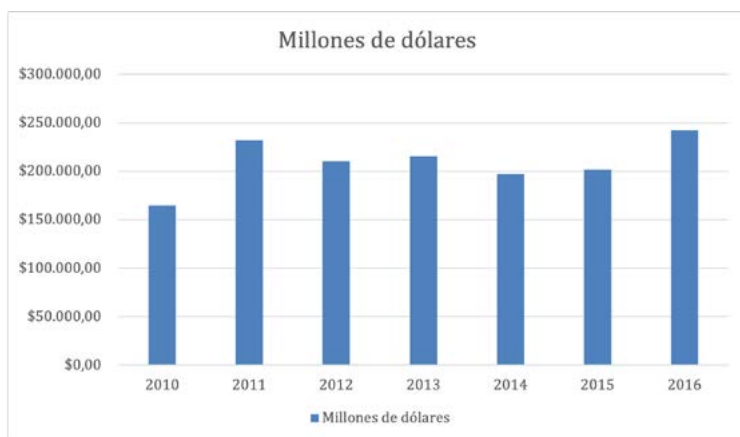
Uno de los resultados más visibles de la adhesión al Tratado Multipartes fue la estabilidad en el acceso al mercado europeo. Los principales productos de exportación (banano, camarón y flores) consolidaron su presencia en la balanza comercial hacia la UE, beneficiándose de reducciones arancelarias y mejores condiciones de acceso al mercado (Almeida, 2024, p. 122).

El banano, en particular, representó un elemento decisivo: constituye alrededor del 25 % de las exportaciones ecuatorianas hacia la UE y es un sector altamente sensible a cambios en aranceles y normativas. Andrade y Meza (2017) subrayan que la permanencia de este producto en el mercado europeo fue una de las razones principales para que Ecuador retomara la negociación en 2012 (Almeida, 2024, p. 19).

El camarón y las flores también fueron de los sectores que más beneficios obtuvieron con la firma del tratado; ambos productos mantuvieron condiciones competitivas frente a exportadores de la región, consolidando a la UE como uno de los principales destinos de exportaciones no petroleras de Ecuador (Almeida, 2024, pp. 122-123).

Gráfico 1

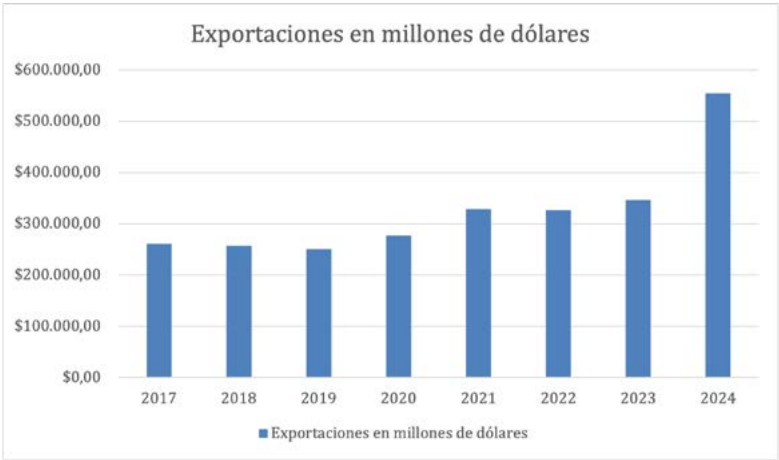
Exportaciones de Ecuador a la UE, 2010-2016



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: propia.

Previo a la entrada en vigor del Tratado Multipartes entre Ecuador y la UE, las exportaciones ecuatorianas hacia el mercado europeo registraban un desempeño favorable, aunque con una constante variabilidad. En 2016 se evidenció el punto más alto, en donde se alcanzó un valor de 242 millones de dólares, lo cual constituyó un hito dentro de las relaciones comerciales.

Gráfico 2
Exportaciones de Ecuador a la UE, 2017-2024



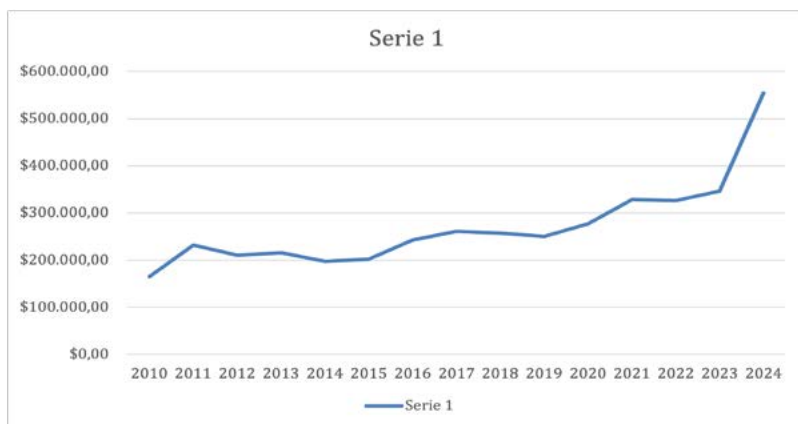
Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: propia.

Se puede observar que, tras la firma del Tratado Multipartes, las exportaciones ecuatorianas hacia la UE han mostrado una tendencia de crecimiento sostenido, incluso durante el período de la pandemia. Aunque en 2022 se registra una ligera caída, con un total de 326 millones de dólares, esta cifra supera en cerca de 100

millones al mejor resultado alcanzado antes del tratado, lo que evidencia un avance en el comercio bilateral.

Gráfico 3

Exportaciones a la UE, 2010-2024 en millones de dólares



Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: propia.

El análisis de las exportaciones de Ecuador hacia la UE entre 2010 y 2024 permite observar dos etapas: antes del Tratado Multipartes (2010-2016), fue un período marcado por la inestabilidad; luego de la firma en 2017, es cuando se consolidó una tendencia de crecimiento sostenido. Se puede observar, de esta manera, cómo este instrumento contribuyó a estabilizar e incrementar las exportaciones gracias al acceso preferencial y a la reducción de barreras arancelarias.

Incluso frente a crisis globales como la pandemia de covid-19, los flujos comerciales mantuvieron su dinamismo. La UE se ha posicionado como un socio estratégico en las exportaciones no petroleras, beneficiando especialmente a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) y a los actores de la economía popular y solidaria (EPS). También se destacan los más de 50 millones de euros en fondos no reembolsables invertidos por la UE en los últimos siete años, los cuales han favorecido la diversificación

de la oferta y el surgimiento de nuevos exportadores, consolidando la relación comercial entre ambas regiones (Geurts, C., entrevista semiestructurada, 28 de febrero de 2024).

Esto demuestra que el tratado cumplió un rol estabilizador, otorgando confianza a los sectores exportadores y garantizando la continuidad de productos clave en el mercado europeo. Sin embargo, los resultados también confirman que la estructura exportadora siguió concentrada en productos primarios (Almeida, 2024, p. 34).

4. Efectos institucionales

Además de los impactos comerciales, el tratado introdujo cambios en la institucionalidad de la relación bilateral. Entre los resultados más destacados está la creación de comités conjuntos y mecanismos de seguimiento, que funcionan como instancias de revisión periódica, resolución de controversias y coordinación en temas de interés mutuo (Almeida, 2024, p. 37).

La existencia de estos mecanismos institucionaliza el diálogo bilateral, al brindar canales estables para la diplomacia técnica y política. En comparación con la etapa previa, en la que el vínculo estaba mediado principalmente por programas de cooperación dirigidos a Ecuador como receptor, el Tratado Multipartes representa un cambio en las formas de relacionarse entre ambas partes (Almeida, 2024, pp. 38-39).

Estos resultados muestran que la institucionalización contribuyó a fortalecer la presencia diplomática de Ecuador en el escenario internacional, aunque bajo reglas y parámetros diseñados mayoritariamente por el bloque europeo.

4.1. Resultados diplomáticos

Se puede observar que existieron cambios en el área diplomática de la relación entre Ecuador y la UE. El tratado permitió ampliar la agenda bilateral hacia temas no estrictamente comerciales, incorporando compromisos en:

- Derechos humanos, con exigencias de cumplimiento de estándares internacionales.
- Sostenibilidad ambiental y laboral, mediante la inclusión de un capítulo de desarrollo sostenible.
- Gobernanza democrática, a través de mecanismos de cooperación institucional y fortalecimiento normativo.

Estos compromisos son evidencia del dominio de la UE como poder normativo, que utiliza los tratados como vehículos para difundir valores y estándares más allá del comercio (Almeida, 2024, p. 74).

No obstante, también se demuestra que este poder normativo generó tensiones internas en Ecuador. Diversos actores sociales y políticos cuestionaron que las cláusulas normativas limitaran la soberanía nacional, particularmente en áreas de política laboral y ambiental. Esto demuestra que, si bien el tratado fortaleció la legitimidad internacional de Ecuador, también impuso compromisos que condicionaron su margen de acción.

Los resultados permiten observar que el Tratado Multipartes no se limitó a garantizar acceso comercial, sino que transformó la relación bilateral en una interacción más integral, marcada tanto por oportunidades de cooperación como por tensiones en torno a la soberanía y a las asimetrías de poder.

5. 5. Análisis de los datos

El estudio de las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la UE a partir de la firma del Tratado Multipartes permite observar una serie de patrones y tensiones que demuestran la complejidad de los procesos de inserción internacional de Estados pequeños. El análisis de los datos se organiza en torno a tres puntos: el impacto en el comercio, el efecto sobre la institucionalidad de la relación bilateral y las implicaciones diplomáticas y políticas derivadas de la ampliación de la agenda con la UE.

5.1. Impacto en el comercio: estabilidad y dependencia

En cuanto al impacto directo sobre el comercio, los datos sobre las exportaciones ecuatorianas a la UE muestran las dos etapas analizadas previamente. Entre 2010 y 2016, el desempeño comercial estuvo marcado por la inestabilidad, con fluctuaciones en el valor de las exportaciones. En 2016 se alcanzó un máximo de 242 millones de dólares, pero este resultado fue aislado dentro de un patrón de inestabilidad.

A partir de la entrada en vigor del Tratado Multipartes en 2017, las exportaciones mostraron una tendencia de crecimiento sostenido, alcanzando 326 millones de dólares en 2022, incluso en un contexto adverso como la pandemia de covid-19 (Almeida, 2024, p. 59).

Cuadro 5

Principales destinos de exportación ecuatoriana (2021)

Destino de exportación	Valor (millones USD)	% del total de exportaciones	Principales productos exportados
Estados Unidos	\$640	24 %	Aceite crudo de petróleo (30 %), crustáceos (21 %), banano (7 %).
China	\$407	15 %	Crustáceos (56 %), concentrados de plomo y cobre (21 %), aceite crudo de petróleo (5 %).
Panamá	\$397	15 %	Petróleo crudo (82 %), derivados del petróleo (17 %), otras mercancías (0,3 %).
Unión Europea	\$376	14 %	Banano (29 %), camarón (25 %), enlatado de atún (15 %).
Rusia	\$100	4 %	Banano (70 %), camarón (25 %), flores (10 %).

Fuente: Banco Central del Ecuador. Elaboración: propia.

Pese a esto, se refleja también una fuerte concentración de la canasta exportadora: los productos principales (banano, camarón y flores) se mantuvieron como base de la relación comercial, representando la mayoría de las exportaciones hacia la UE (Almeida,

2024, p. 62). Esto permite observar la persistencia del patrón primario exportador.

Aunque el tratado brindó estabilidad y crecimiento, no modificó sustancialmente la estructura exportadora; en consecuencia, Ecuador sigue enfrentando riesgos derivados de la dependencia de pocos rubros y de las posibles variaciones en la demanda o regulación europea.

6. Impacto en la institucionalidad: avances y límites

Otro aspecto identificado luego de la firma del Tratado Multipartes es la creación de mecanismos institucionales de diálogo y cooperación. Esto estableció comités conjuntos y sistemas de revisión periódica, que permiten a ambas partes discutir sobre comercio, sostenibilidad y temas políticos (Almeida, 2024, pp. 37-38).

Dicha situación representa un cambio frente a la etapa previa en el vínculo entre ambos actores, cuando las relaciones estaban basadas en programas de cooperación y negociaciones. La existencia de estos mecanismos permite institucionalizar la relación, que se vuelve más estable y profesional. Desde el punto de vista diplomático, se pudo fortalecer la capacidad de interlocución de Ecuador, al contar con espacios formales para plantear sus intereses y preocupaciones.

Sin embargo, la institucionalización no elimina las asimetrías de poder. La mayor parte de las normas y estándares provienen de la UE, lo que implica que Ecuador debe adaptarse a marcos regulatorios definidos externamente. De esta forma, los compromisos normativos responden más a estándares europeos adaptados a sus socios que a consensos equitativos (Almeida, 2024, p. 39).

Se puede observar que, aunque los mecanismos institucionales fortalecen la relación bilateral, también reflejan las desigualdades estructurales propias de la interacción entre un bloque global y un Estado pequeño.

6.1. Impacto diplomático: legitimidad externa y tensiones internas

Los cambios diplomáticos derivados de la firma del Tratado Multipartes demuestran cómo, desde su entrada en vigor, la relación entre Ecuador y la UE se amplió hacia diversas áreas. De esta forma, la UE se proyecta como un actor con capacidad normativa, ya que emplea sus acuerdos internacionales no solo como mecanismos de intercambio económico, sino también como herramientas para promover principios y estándares vinculados con la democracia, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la gobernanza, ampliando así su influencia más allá del ámbito estrictamente comercial.

Para Ecuador, la incorporación al tratado significó un fortalecimiento de su imagen internacional al presentarse como un socio confiable y alineado con parámetros globales, lo que le permitió consolidar su rol en la cooperación internacional y en la promoción de la sostenibilidad.

Sin embargo, también existieron tensiones internas, ya que las disposiciones en el ámbito laboral y ambiental fueron interpretadas por ciertos sectores como condicionamientos que afectaban la soberanía, lo que dio lugar a diversos debates sobre los límites del tratado.

6.2. Retos y perspectivas a futuro

Pese al avance que ha tenido la relación bilateral entre Ecuador y la UE, tanto a nivel comercial como político y diplomático, se puede observar que aún existen retos:

- Diversificación productiva pendiente: aunque el tratado estabilizó el comercio, los datos muestran que no logró transformar la estructura exportadora; la dependencia de banano, camarón y flores se mantiene.
- Capacidad institucional: para aprovechar plenamente los beneficios del Tratado Multipartes, Ecuador necesita fortalecer su institucionalidad y sus capacidades de negociación, a fin de equilibrar mejor la relación con la UE.

- Tensiones normativas: las exigencias europeas en materia ambiental y laboral seguirán siendo un punto de fricción, lo que plantea la necesidad de generar consensos internos que permitan cumplir compromisos sin debilitar la soberanía.
- Proyección diplomática: el tratado abre oportunidades para ampliar la cooperación hacia nuevas áreas como innovación tecnológica, transición ecológica y fortalecimiento democrático, siempre que Ecuador logre articular una buena negociación con base en su política exterior.

El Tratado Multipartes puede entenderse como un instrumento diplomático híbrido que combina beneficios y costos. Este representa una oportunidad para la cooperación y la proyección internacional, pero también una muestra de las limitaciones de los Estados pequeños en un sistema internacional jerárquico.

7. Conclusiones

Tal como se ha presentado, la investigación adopta una perspectiva cualitativa sustentada en el análisis documental, enmarcada teóricamente por los conceptos de diplomacia económica y la inserción internacional de Estados pequeños. Desde esta óptica, el tratado es analizado no únicamente como instrumento comercial, sino como un acuerdo híbrido que institucionalizó el diálogo político y amplió la agenda bilateral. En consecuencia, el estudio se centra en examinar cómo la convergencia de intereses económicos y políticos transformó la relación, generando oportunidades de cooperación en áreas sustantivas y, al mismo tiempo, planteando tensiones y desafíos derivados de las asimetrías estructurales entre las partes.

El análisis de la relación diplomática entre Ecuador y la UE tras la firma y entrada en vigor del Tratado Multipartes evidencia una transformación en la forma en que el país articula su política exterior con uno de los principales bloques globales. Los hallazgos muestran que el tratado impulsó nuevas dinámicas diplomáticas

y comerciales, al mismo tiempo que puso de manifiesto las tensiones propias de la inserción internacional de Estados pequeños.

En primer lugar, desde el punto de vista comercial, el Tratado Multipartes aseguró la estabilidad del acceso de productos estratégicos como el banano, el camarón y las flores al mercado europeo, lo que permitió consolidar un crecimiento sostenido de las exportaciones en el período 2017-2022. Sin embargo, el patrón de concentración en rubros primarios se mantuvo, lo que confirma la persistencia de una estructura exportadora limitada y la ausencia de una diversificación significativa.

En segundo lugar, en el ámbito institucional, el tratado generó la creación de comités y mecanismos de seguimiento que otorgaron mayor estabilidad a la relación bilateral. Estos espacios contribuyeron a profesionalizar la diplomacia ecuatoriana y a consolidar canales de diálogo más permanentes. No obstante, los resultados muestran que la mayoría de compromisos normativos se diseñaron bajo parámetros europeos, lo que refleja la asimetría de poder entre las partes.

En tercer lugar, en la dimensión diplomática, el Tratado Multipartes permitió ampliar la agenda bilateral hacia ámbitos como los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental y la gobernanza democrática. Este resultado refleja el carácter normativo de la UE, que emplea sus acuerdos como instrumentos para proyectar valores y orientar políticas. Para Ecuador, la incorporación al tratado implicó consolidarse como un socio confiable en el sistema internacional, reforzando su legitimidad externa. Sin embargo, esta dinámica también provocó tensiones internas relacionadas con los debates sobre soberanía y autonomía en el diseño de políticas públicas.

En síntesis, pueden destacarse los siguientes hallazgos clave:

- El Tratado Multipartes consolidó a la UE como socio estratégico de Ecuador, tanto en lo comercial como en lo político.
- El tratado estabilizó el acceso a mercados, pero no logró diversificar de manera significativa la estructura exportadora; ha

permitido la liberalización inmediata de más del 96,5 % de los productos ecuatorianos hacia el mercado europeo, beneficiando a sectores clave como el camarón, el atún, el banano, las flores, el café y el cacao (Geurts, C., entrevista semiestructurada, 28 de febrero de 2024).

- La creación de mecanismos institucionales fortaleció el diálogo diplomático, aunque bajo condiciones definidas por la UE; debido al abandono de las negociaciones en 2007, se limitó el acceso de Ecuador, en términos de movilidad humana (exención de visa Schengen para visitas de corta duración), a beneficios de los que sí gozan países miembros del tratado como Colombia y Perú.
- La ampliación de la agenda bilateral generó un reposicionamiento internacional positivo para Ecuador, acompañado de tensiones internas sobre soberanía.

En términos de política pública y proyección externa, se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Fortalecer capacidades institucionales y de negociación para equilibrar la relación con la UE y reducir la dependencia de normas externas.
- Impulsar la diversificación productiva como estrategia de largo plazo, aprovechando el acceso preferencial para incorporar nuevos sectores exportadores.
- Generar consensos internos sobre los compromisos normativos, de modo que la adaptación a estándares europeos no sea percibida como una imposición, sino como una oportunidad de modernización institucional.
- Aprovechar la agenda ampliada para profundizar la cooperación en innovación, transición ecológica y gobernanza democrática, áreas en las que la UE ofrece ventajas comparativas como socio estratégico.

Estas dinámicas entrañan implicaciones relevantes para la política exterior y la política pública ecuatoriana:

- La aplicación del Tratado Multipartes institucionalizó la relación bilateral a través de comités y mecanismos de seguimiento que ampliaron la agenda más allá del comercio. Para la política

pública ecuatoriana, esto significa el reto de fortalecer sus capacidades de negociación e incidencia, con el fin de que estos espacios reflejen también las prioridades nacionales.

- El tratado consolidó la legitimidad internacional de Ecuador al proyectarlo como un socio confiable y alineado con estándares globales. Sin embargo, este reconocimiento externo generó tensiones internas, ya que ciertos sectores percibieron las cláusulas laborales y ambientales como limitaciones a la soberanía. La gestión de la política exterior debe entonces equilibrar compromisos internacionales y consensos internos, evitando que los estándares europeos sean vistos como imposiciones.
- Aunque el acuerdo estabilizó e incrementó las exportaciones, la estructura exportadora se mantuvo concentrada en productos primarios como banano, camarón y flores. Esto plantea la necesidad de impulsar estrategias de diversificación productiva y aprovechar la cooperación con la UE para fortalecer áreas como innovación, sostenibilidad e inclusión en nuevos mercados.

Asimismo, se identifican límites del Tratado Multipartes que condicionan el alcance de sus beneficios:

- A diferencia de Colombia y Perú, Ecuador no accedió a beneficios como la exención de la visa Schengen, lo que limita el alcance integral del acuerdo.
- El país carece de estructuras sólidas para aprovechar plenamente los mecanismos de seguimiento y cooperación establecidos en el tratado.
- La relación con la UE se apoya en gran medida en fondos no reembolsables y cooperación técnica, lo que puede generar vulnerabilidad si estos disminuyen.

Finalmente, se abren posibles líneas futuras de investigación y acción:

- Consolidar organismos y capacidades técnicas que permitan a Ecuador negociar y ejecutar de manera más equitativa los compromisos adquiridos.

- Desarrollar evaluaciones sistemáticas sobre cómo las disposiciones del tratado influyen en comunidades locales, trabajadores y medio ambiente.
- Usar la relación con la UE como plataforma para diversificar alianzas internacionales y aumentar el margen de acción de Ecuador como Estado pequeño en el sistema internacional.

Se puede observar que el Tratado Multipartes transformó la relación entre Ecuador y la UE, ya que ahora existe un vínculo diplomático más estable, integral y complejo. No obstante, el tratado reafirma las tensiones entre las oportunidades de cooperación y las limitaciones estructurales de un Estado pequeño. Reconocer esta ambivalencia es esencial para que la política exterior ecuatoriana pueda diseñar estrategias más efectivas de inserción internacional en el futuro.

8. Bibliografía

- Almeida Ortiz, C. (2024). *Análisis de las relaciones diplomáticas entre la Unión Europea y Ecuador luego de la firma del Tratado Multipartes* (Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales), Quito.
- Andrade, G., & Meza, P. (2017). *El sector bananero y la negociación del Acuerdo Multipartes*.
- Camio, C. (2021). *Diplomacia comercial e internacionalización*.
- Cepal. (2013). *Comercio internacional e integración en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Fuentes, C. (2011). *Neoinstitucionalismo y relaciones internacionales*.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2010). *Fundamentos de metodología de la investigación*. McGraw-Hill.
- Martínez, J. (2020). *Desarrollo sostenible en los tratados de la Unión Europea*.
- Merke, F. (2008). *Identidad y política exterior en la teoría de relaciones internacionales*.
- Monten, J. (2006). *Neorrealismo y estructura internacional*.
- Morillas, P. (2000). *La diplomacia económica en Estados pequeños*.
- Morgenthau, H. (1987). *Politics among nations: The struggle for power and peace*. Alfred A. Knopf.

Ramírez, F. (2011). *Liberalismo y cooperación internacional*.

Sanahuja, J. A. (2011). *El poder normativo de la Unión Europea en América Latina*. Fundación Carolina.

Cooperación internacional al desarrollo con enfoque en empleabilidad digna en el contexto pospandemia

Úrsula Pabón²

ursulapabon357@gmail.com

1. Introducción

La cooperación internacional al desarrollo ha evolucionado de ser un mecanismo de transferencia de insumos y recursos a constituirse en una herramienta estratégica de articulación entre el poder, la solidaridad y el desarrollo sostenible (Pauselli, 2013). En las últimas décadas, la evolución de la cooperación internacional ha generado una transformación significativa en la práctica, al estar orientada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 (Sanahuja & Vázquez, 2017). Sin embargo, la pandemia por covid-19 causó un golpe sumamente fuerte en todo el tejido social a escala global y, de forma particular, en Latinoamérica. Según la Cepal (2021), la secuela colateral de la pandemia en los ingresos de la población de Latinoamérica y el Caribe afectó especialmente a los niveles de ingresos medio bajos y bajos.

En este escenario, el tópico central radica en cómo guiar a la cooperación internacional al desarrollo para que deje de ser alivio transitorio y se posicione como una base estructural de empleabilidad digna e inclusión laboral. El empleo formal, entendido como aquel que garantiza seguridad social, estabilidad, condiciones justas e igualdad de oportunidades, se cimienta como un insumo esencial de la recuperación sensible (OIT, 2021). El objetivo de este estudio consiste en examinar de qué forma la cooperación internacional logra incidir en la creación de oportunidades

2 La autora se graduó de la Maestría en Cooperación Internacional con mención en Acción Humanitaria de la Universidad de Posgrados del Estado IAEN. La autora declara no haber usado inteligencia artificial generativa para la redacción, análisis o producción del presente manuscrito.

laborales formales en el contexto pospandemia, identificando las estrategias, desafíos y buenas prácticas fomentadas por actores bilaterales, multilaterales y de la sociedad civil.

El presente escrito se sustenta en un enfoque cualitativo de tipo analítico y descriptivo, orientado a una exhaustiva revisión de informes institucionales, políticas públicas implementadas en Latinoamérica y literatura académica. Por medio de un análisis comparativo de experiencias de cooperación internacional, se busca entender cómo modalidades distintas —desde la asistencia técnica hasta los programas de fortalecimiento de habilidades blandas— han favorecido la mejora de las condiciones de empleabilidad de grupos prioritarios. Esta perspectiva permite, además, determinar los factores que condicionan la sostenibilidad de los resultados obtenidos.

Desde una mirada teórica, el estudio se apoya en la teoría constructivista de las relaciones internacionales, la cual plantea que las ideas, las identidades compartidas y las normas orientan las prácticas de los actores a escala global (Wendt, 1999). En este sentido, la cooperación internacional actúa como un espacio de producción de legitimidades y significados y no solo se limita a la transferencia de fondos, sino que contribuye a transformar las percepciones sobre el desarrollo y el trabajo. Como menciona Ruggie (2002), las normas internacionales logran transformar estructuras sociales al forjar nuevos consensos sobre la inclusión y la injusticia económica.

En ese marco, este texto se justifica por la contribución a un urgente debate: la necesidad de reflexionar acerca de la cooperación internacional más allá del asistencialismo, incluyendo la empleabilidad formal como un punto transversal del desarrollo sostenible. Estudiar este proceso en el escenario poscovid-19 permite evidenciar tanto las limitaciones estructurales de las nuevas políticas como las oportunidades de edificar economías más resilientes e inclusivas. En conjunto, el estudio propone una reflexión propositiva y crítica acerca del papel de la cooperación internacional

en la construcción de un futuro laboral más humano y justo en América Latina.

En el contexto de la búsqueda de fundamentos sobre empleabilidad, esta investigación considera el período pospandemia desde 2022. Esta delimitación temporal permite concentrar el análisis de datos en los retos y cambios en la empleabilidad que surgieron específicamente después de la crisis sanitaria, facilitando así un estudio más preciso de las estrategias de cooperación internacional implementadas por organismos internacionales en la etapa de recuperación y adaptación económica para personas en situación de movilidad humana en Ecuador.

El texto se distribuye en el análisis de las repercusiones de la pandemia de covid-19 en Ecuador y su población en movilidad humana, agrupando las repercusiones laborales, sociales y económicas, así como las limitaciones en salud, vivienda y educación. Se analizan los procesos de regularización de personas migrantes, las destrezas de resiliencia que utilizaron para afrontar la crisis y el rol de la cooperación internacional en la promoción de la inserción laboral y el fortalecimiento de capacidades. De la misma manera, se enfatiza la relevancia de políticas inclusivas que garanticen la integración social y el empleo digno.

2. Desarrollo

2.1. Impacto de la covid-19 en el mercado laboral ecuatoriano

La pandemia de covid-19 configuró un punto de inflexión crítico para el mercado laboral ecuatoriano, exacerbando vulnerabilidades estructurales preexistentes y generando nuevos desafíos para la empleabilidad digna, particularmente entre las poblaciones más vulnerables, como las personas en movilidad humana. El análisis de los indicadores clave del mercado laboral antes, durante y después de la pandemia revela un deterioro significativo que demandó respuestas innovadoras desde la cooperación internacional. Según datos del INEC, en junio de 2020 solamente el

16,7 % de los trabajadores en Ecuador mantenía un empleo pleno, equivalente a cerca de 1,2 millones de personas en una población económicamente activa que superaba los 8 millones de individuos (Feijoó, 2020). Esta cifra representa una reducción drástica si se compara con el 33,3 % registrado en diciembre de 2019, lo que evidencia el severo impacto del confinamiento y de las restricciones sanitarias sobre la economía formal. El mecanismo de cambio aquí operó a través de la paralización abrupta de actividades económicas presenciales, especialmente en los sectores de comercio, servicios y construcción, que concentran la mayor parte del empleo en el país.

La teoría del constructivismo, desarrollada por autores como Lev Vygotsky y Jean Piaget, proporciona un marco conceptual fundamental para comprender cómo las personas en situación de vulnerabilidad reconstruyeron sus estrategias laborales durante y después de la pandemia. Según Vygotsky (1978), el aprendizaje es un proceso socialmente mediado en el que las interacciones con el entorno cultural y las herramientas psicológicas disponibles determinan la capacidad de adaptación y desarrollo. En el contexto ecuatoriano pospandemia, esta perspectiva teórica ilumina la manera en que las personas en movilidad humana tuvieron que construir nuevos conocimientos y habilidades para sobrevivir económicamente en un mercado laboral radicalmente transformado. El constructivismo enfatiza que el conocimiento no se recibe de forma pasiva, sino que se construye activamente a través de la experiencia y de la interacción social, lo cual explica por qué aquellas personas que pudieron acceder a redes de apoyo y programas de capacitación mostraron mayor resiliencia laboral.

La contracción del empleo adecuado vino acompañada de un aumento simultáneo tanto del desempleo abierto como del subempleo. Las tasas de desempleo alcanzaron el 6,64 %, mientras que el subempleo se situó en 23,4 % durante el punto más álgido de la crisis sanitaria (Cobeña, 2021). Estos indicadores, considerados en conjunto, reflejan una transformación estructural del mercado laboral caracterizada por la precarización generalizada de las condiciones de trabajo. El empleo informal, que siempre había

representado un componente significativo de la economía ecuatoriana, escaló hasta alcanzar al 48,6 % de la población económicamente activa, registrando un crecimiento interanual de dos puntos porcentuales según las últimas mediciones disponibles (Cobeña, 2021). Este desplazamiento masivo hacia la informalidad operó como un mecanismo de supervivencia para miles de trabajadores que, ante la imposibilidad de mantener sus empleos formales, recurrieron a cualquier tipo de actividad económica que generara ingresos inmediatos, aunque fuera en condiciones de alta vulnerabilidad.

Desde la perspectiva constructivista, este proceso puede interpretarse como una reconfiguración activa de las estrategias de subsistencia, donde los trabajadores no fueron meras víctimas pasivas de las circunstancias, sino agentes que construyeron nuevas formas de generar ingresos basándose en sus conocimientos previos y en las oportunidades disponibles en su entorno inmediato. La zona de desarrollo próximo de Vygotsky (1978) resulta particularmente útil para analizar cómo muchas personas trabajadoras, aunque carecían en un inicio de las habilidades necesarias para desenvolverse en el mercado laboral pandémico, lograron desarrollar nuevas competencias mediante el apoyo de redes sociales, familiares o comunitarias. Este andamiaje social funcionó como un puente que les permitió alcanzar niveles de desempeño laboral que no habrían logrado de manera independiente.

2.2. Personas en movilidad humana: vulnerabilidades, resiliencia y aprendizaje colaborativo

Para las personas en movilidad humana residentes en Ecuador, la crisis socioeconómica derivada de la pandemia adquirió dimensiones particularmente devastadoras. Las investigaciones disponibles indican que el 88 % de los migrantes venezolanos y colombianos no lograron acceder a contratos formales de trabajo durante el período pospandemia, lo que perpetuó su situación de irregularidad laboral (Ripoll & Navas-Alemán, 2018). Además, la mayoría de estas personas trabajadoras migrantes percibían ingresos inferiores al salario básico unificado, que para 2023 se estableció en

450 dólares mensuales, insuficientes para cubrir la canasta básica familiar que superaba los 700 dólares, según estimaciones del INEC. Esta brecha entre ingresos y necesidades básicas se vio agravada por las dificultades de acceso a los sistemas de protección social. Las medidas de auxilio gubernamental implementadas durante la emergencia sanitaria, como el Bono de Contingencia, requerían documentación específica y afiliación al seguro social que muchas personas migrantes en situación irregular no poseían, lo que las excluyó de estas redes de seguridad (Pérez *et al.*, 2021).

La teoría constructivista ayuda a comprender cómo las personas en movilidad humana desarrollaron estrategias de aprendizaje colaborativo para enfrentar estas exclusiones sistémicas. Según la noción de comunidades de práctica de Lave y Wenger (1991), las personas migrantes crearon redes informales de intercambio de conocimientos sobre oportunidades laborales, trámites de regularización y acceso a servicios básicos. Estas comunidades funcionaron como espacios donde se construyeron colectivamente saberes prácticos para navegar la complejidad del contexto pospandemia en Ecuador. El aprendizaje situado, concepto central en el constructivismo social, se manifestó en la forma en que las personas migrantes desarrollaron habilidades específicas adaptadas a las demandas concretas de los mercados laborales locales donde se establecieron.

La situación de inseguridad alimentaria que afectó a los hogares migrantes durante la pandemia ilustra con crudeza la magnitud de la crisis humanitaria. Los estudios del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) determinaron que solo el 30 % de los hogares de personas en movilidad humana tuvo acceso a alimentos suficientes durante los meses más críticos del confinamiento (Vásquez *et al.*, 2020). Esta precariedad se vio exacerbada por las condiciones de hacinamiento y la falta de acceso a servicios básicos que caracterizaban a muchos de los alojamientos donde residían familias migrantes. Cerca del 65 % de las personas migrantes cuyas fuentes de ingreso dependían de ventas informales y trabajos por jornal experimentó una reducción drástica en sus capacidades de adquisición de productos de primera necesidad,

lo que generó situaciones de dependencia de ayudas mutualistas y redes de solidaridad comunitaria (Vásquez *et al.*, 2020).

Desde el enfoque constructivista de Piaget (1970), estas experiencias de crisis pueden conceptualizarse como situaciones de desequilibrio cognitivo que obligaron a las personas a reestructurar sus esquemas mentales y desarrollar nuevas estrategias de adaptación. El proceso de asimilación y acomodación descrito por Piaget se manifestó en la forma en que las personas en movilidad humana tuvieron que modificar sus expectativas laborales previas y construir nuevos entendimientos sobre las dinámicas del mercado de trabajo ecuatoriano en condiciones de emergencia sanitaria. Muchas personas migrantes con formación profesional o universitaria en sus países de origen tuvieron que aceptar empleos no calificados, lo que requirió un proceso de reestructuración cognitiva para adaptarse a esta nueva realidad laboral.

La discriminación en el mercado laboral se constituyó en una barrera adicional para la población migrante durante el período pospandemia. Se documentaron casos de vacantes laborales anunciadas de manera explícita para “únicamente ecuatorianos”, así como desvinculaciones arbitrarias de personas trabajadoras migrantes por parte de empleadores que aprovecharon su situación de vulnerabilidad jurídica (Ripoll & Navas-Alemán, 2018). Esta exclusión laboral se vio agravada por la reactivación económica desigual que caracterizó el período posconfinamiento, en el que la recuperación del empleo formal resultó significativamente más lenta que el repunte de algunos indicadores macroeconómicos. Según análisis del Banco Mundial, la economía ecuatoriana mostró señales de recuperación en términos de crecimiento del PIB, pero este crecimiento no se tradujo en una generación proporcional de empleo digno, especialmente para los grupos poblacionales más vulnerables (Grupo Banco Mundial, 2024).

El constructivismo social de Vygotsky ofrece herramientas conceptuales para analizar cómo las representaciones sociales negativas sobre las personas migrantes operaron como barreras para su inclusión laboral. Los estereotipos y prejuicios funcionaron como

herramientas psicológicas en sentido vygotskiano, pero en dirección contraria a la inclusión, al mediar percepciones empresariales que limitaron las oportunidades laborales para las personas en movilidad humana. La superación de estas barreras requirió procesos de reconstrucción de identidad laboral, en los que muchas personas migrantes tuvieron que desarrollar estrategias discursivas y performativas para contrarrestar estos estereotipos y demostrar sus capacidades profesionales.

2.3. Respuesta de la cooperación internacional y el proyecto “Empleos para Construir Futuro”

Frente a este escenario crítico, la cooperación internacional desplegó mecanismos de respuesta orientados a mitigar los impactos socioeconómicos de la pandemia sobre las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Las organizaciones de cooperación canadiense, con una trayectoria de varias décadas en Ecuador, reorientaron sus intervenciones para abordar específicamente los desafíos de empleabilidad en el contexto pospandemia. Cuso International emergió como un actor particularmente relevante a través de la implementación de su proyecto “Empleos para Construir Futuro”, iniciativa que comenzó su ejecución en Ecuador en marzo de 2023 con focalización en ciudades como Guayaquil y Manta, epicentros de recepción de población migrante (Naciones Unidas, 2024). El diseño conceptual del proyecto se fundamentó explícitamente en la teoría del constructivismo, que concibe el aprendizaje como un proceso activo de construcción de conocimiento mediante la interacción con el entorno sociocultural (Granja, 2015). Bajo este marco teórico, las intervenciones se estructuraron en tres componentes principales: formación en habilidades blandas y técnicas (Ruta Inclusiva), vinculación laboral con el sector empresarial y fortalecimiento de emprendimientos existentes.

La aplicación del constructivismo en el diseño del proyecto “Empleos para Construir Futuro” se manifestó en varios elementos metodológicos clave. En primer lugar, la formación se concibió como un proceso activo en el que las personas participantes construían conocimientos a través de la resolución de problemas

reales del contexto laboral ecuatoriano, en lugar de recibir contenidos de manera pasiva. En segundo lugar, se privilegió el aprendizaje colaborativo mediante trabajos en grupo que facilitaban la coconstrucción de saberes entre participantes de diferentes orígenes nacionales, generando así espacios de intercambio intercultural. En tercer lugar, las mentorías se estructuraron como procesos de andamiaje en los que el personal técnico del proyecto brindaba apoyo ajustado a las necesidades específicas de cada participante, reduciendo su asistencia a medida que las personas beneficiarias ganaban autonomía, en clara sintonía con el concepto de zona de desarrollo próximo de Vygotsky.

Los resultados reportados por Cuso International evidencian la efectividad de este enfoque integral basado en principios constructivistas. Hasta diciembre de 2024, el proyecto había capacitado a aproximadamente 3000 personas en situación de vulnerabilidad, alcanzando una tasa de inserción laboral del 50 % entre las personas beneficiarias, porcentaje que incluye tanto a ciudadanos ecuatorianos como a personas en movilidad humana (Cuso International, 2024). Este indicador resulta muy significativo si se considera que supera ampliamente las tasas de empleabilidad reportadas para programas públicos de naturaleza similar durante el mismo período. El mecanismo de cambio aquí operó mediante la combinación sinérgica de formación técnica especializada, desarrollo de competencias socioemocionales y establecimiento de alianzas estratégicas con el sector productivo. La formación se orientó específicamente a sectores económicos que mostraban mayor resiliencia durante y después de la pandemia, como logística, tecnología, servicios y comercio electrónico, lo que aseguró que las habilidades desarrolladas respondieran a demandas reales del mercado laboral.

El componente de fortalecimiento de emprendimientos demostró igualmente resultados alentadores, con 49 negocios fortalecidos mediante mentorías especializadas, asistencia técnica y acceso a redes comerciales (Cuso International, 2024). Muchos de estos emprendimientos eran liderados por mujeres jefas de hogar y personas en movilidad humana que habían desarrollado actividades

económicas informales como estrategias de supervivencia durante la pandemia. La transición hacia la formalización y el escalamiento de estos negocios requirió no solo capacitación en gestión empresarial, sino también acompañamiento psicosocial para superar las barreras mentales asociadas con experiencias previas de exclusión y fracaso. Este enfoque integral reconoce que la construcción de autonomía económica implica, simultáneamente, procesos de reconstrucción de la autoestima y de la confianza en las capacidades personales, lo cual se alinea con la perspectiva constructivista que concibe el aprendizaje como un proceso integral que involucra dimensiones cognitivas, emocionales y sociales.

La articulación con actores locales constituyó un pilar fundamental para la sostenibilidad de las intervenciones. Cuso International estableció siete alianzas estratégicas con gobiernos autónomos descentralizados, cámaras de comercio y organizaciones de la sociedad civil a escala nacional (Cuso International, 2024). Estas alianzas facilitaron no solo la identificación de beneficiarios y la adecuación cultural de las metodologías de formación, sino también la creación de rutas de inserción laboral preferencial en empresas comprometidas con la inclusión laboral. La colaboración con la Cámara de Comercio de Samborondón, por ejemplo, permitió la realización de ferias laborales especializadas y procesos de reclutamiento focalizado que conectaron directamente a los graduados del programa con oportunidades de empleo formal en la zona de mayor dinamismo económico de Guayaquil (Cámara de Comercio de Samborondón, 2024). Este mecanismo de vinculación demostró ser significativamente más efectivo que los canales tradicionales de búsqueda de empleo a los que usualmente acceden las poblaciones vulnerables.

Desde la teoría constructivista, estas alianzas pueden entenderse como la creación de comunidades de práctica ampliadas, en las que las personas participantes del proyecto no solo aprendían habilidades técnicas, sino que también se socializaban en las prácticas laborales y culturales específicas del entorno empresarial ecuatoriano. Según Lave y Wenger (1991), el aprendizaje implica necesariamente una participación periférica legítima en

comunidades de práctica, proceso que fue facilitado por las alianzas estratégicas del proyecto. Las personas beneficiarias tuvieron oportunidades de interactuar con empleadores potenciales, comprender las expectativas del mercado laboral local y desarrollar gradualmente las competencias necesarias para una participación plena en dichos espacios laborales.

2.4. Desafíos estructurales para la empleabilidad digna en el contexto pospandemia

A pesar de estos avances, persisten desafíos estructurales que limitan el impacto a largo plazo de las intervenciones de cooperación internacional. La recuperación económica poscovid-19 en Ecuador mantiene un ritmo lento y desigual, con un crecimiento insuficiente del empleo formal para absorber el incremento de la población económicamente activa (Grupo Banco Mundial, 2024). La OIT ha señalado el estancamiento persistente en la creación de empleos dignos, caracterizados por salarios adecuados, protección social y estabilidad laboral (Coba, 2023). Esta situación afecta de manera desproporcionada a los grupos poblacionales históricamente marginados, incluidos jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y migrantes, quienes enfrentan mayores barreras de acceso y permanencia en el mercado laboral formal.

La discriminación y la xenofobia continúan manifestándose como obstáculos significativos para la inserción laboral de las personas en movilidad humana. Investigaciones recientes documentan casos de personas migrantes altamente calificadas que solo logran acceder a empleos muy por debajo de su nivel de cualificación, fenómeno conocido como “desperdicio de talento” (Ripoll & Navas-Alemán, 2018). Esta subutilización de capital humano no solo afecta negativamente a las personas y a sus familias, sino que representa una pérdida para la economía nacional en su conjunto, que se priva de habilidades y competencias necesarias para el desarrollo productivo. Las personas migrantes de origen afrodescendiente y los miembros de la comunidad LGBTIQ+ enfrentan formas interseccionales de discriminación que multiplican sus desventajas en el mercado laboral.

El constructivismo ofrece una perspectiva valiosa para comprender cómo se construyen y perpetúan estas formas de discriminación. Los estereotipos sobre las personas migrantes pueden entenderse como construcciones sociales que se transmiten a través de procesos de socialización y se internalizan mediante el lenguaje y otras herramientas semióticas. La superación de estas barreras requiere, desde esta perspectiva, procesos deliberados de deconstrucción y reconstrucción de representaciones sociales, en los que los programas de sensibilización a empleadores y la promoción de encuentros interculturales pueden desempeñar un papel transformador. El concepto de zona de desarrollo próximo podría extenderse al ámbito de la inclusión laboral, al sugerir la necesidad de crear espacios estructurados en los que empleadores y personas trabajadoras migrantes puedan interactuar en condiciones que faciliten la superación progresiva de prejuicios mutuos.

La falta de acceso a servicios financieros formales constituye otra barrera crítica para la sostenibilidad de los emprendimientos desarrollados por poblaciones vulnerables. Muchas personas beneficiarias de programas de cooperación logran iniciar o fortalecer sus negocios gracias al acompañamiento técnico, pero encuentran serias dificultades para acceder a crédito y a otros productos financieros que les permitirían escalar sus operaciones (Cuso International, 2024). Las entidades financieras tradicionales suelen exigir garantías e historiales crediticios que estos emprendedores no pueden proporcionar, lo que perpetúa su exclusión del sistema financiero formal. Esta situación limita severamente el potencial de crecimiento de negocios que, en muchos casos, han demostrado viabilidad comercial y capacidad de generación de ingresos estables.

Desde el enfoque constructivista, la exclusión financiera puede analizarse como un problema de desconexión entre los esquemas cognitivos y procedimentales de las instituciones financieras y las realidades socioeconómicas de las personas emprendedoras vulnerables. Las entidades financieras operan con modelos de evaluación de riesgo contruidos sobre ciertos supuestos acerca de los clientes y de sus capacidades de pago, mientras que las personas

emprendedoras de poblaciones vulnerables han desarrollado esquemas prácticos de gestión económica adaptados a condiciones de alta incertidumbre. La creación de productos financieros inclusivos requeriría, desde esta perspectiva, un proceso de coconstrucción en el que ambas partes reestructuren mutuamente sus entendimientos sobre lo que constituye un riesgo aceptable y una garantía adecuada.

La desconexión entre las habilidades desarrolladas en los programas de formación y las demandas específicas del mercado laboral representa otro desafío persistente. Aunque intervenciones como “Empleos para Construir Futuro” realizan esfuerzos significativos para alinear sus currículos con las necesidades del sector productivo, la rapidez con que evolucionan estos requerimientos frecuentemente supera la capacidad de adaptación de los programas de cooperación (Cuso International, 2024). Esta brecha de habilidades es particularmente pronunciada en sectores dinámicos como la tecnología y la economía digital, donde la obsolescencia del conocimiento se acelera y la demanda de competencias específicas cambia constantemente. La falta de dispositivos tecnológicos y de conectividad en zonas rurales y periféricas agrava esta desconexión, al limitar el acceso de muchas personas potencialmente beneficiarias a formaciones en competencias digitales básicas y avanzadas.

La teoría constructivista ilumina este desafío al enfatizar que el aprendizaje más significativo ocurre cuando las personas pueden relacionar nuevos conocimientos con sus experiencias previas y aplicarlos a situaciones auténticas. La brecha entre formación y demanda laboral sugiere que, en algunos casos, los contenidos de capacitación pueden estar demasiado desconectados de los contextos laborales reales en los que las personas beneficiarias deberán desempeñarse. El principio constructivista del aprendizaje situado subraya la importancia de desarrollar habilidades en contextos que reflejen las condiciones reales de aplicación, lo que implicaría una mayor integración entre los espacios de formación y los entornos laborales, tal vez mediante pasantías, aprendizajes o simulaciones más realistas de situaciones laborales.

La articulación insuficiente entre las intervenciones de cooperación internacional y las políticas públicas nacionales y locales también limita la sostenibilidad y el escalamiento de los abordajes exitosos. Los cambios frecuentes en las administraciones públicas, las reorientaciones presupuestarias y la falta de continuidad en las políticas sociales dificultan la institucionalización de metodologías y aprendizajes generados por los proyectos de cooperación (Cuso International, 2024). Esta fragmentación reduce el impacto potencial de intervenciones que han demostrado efectividad en contextos específicos, pero que no logran trascender el ciclo de vida del proyecto para incorporarse a las estrategias nacionales de desarrollo y empleabilidad.

El constructivismo organizacional ofrece oportunidades valiosas para entender estos desafíos de articulación institucional. Las organizaciones, desde esta perspectiva, son entidades que construyen sus propias realidades a través de procesos de sentido compartido. La falta de articulación entre cooperación internacional y políticas públicas podría interpretarse como un problema de desconexión entre las comunidades de práctica de ambos sectores, cada una con sus propios lenguajes, lógicas y criterios de validación de conocimiento. La construcción de marcos de colaboración más efectivos requeriría procesos deliberados de creación de significados compartidos y de prácticas coordinadas entre estos distintos actores.

La regularización del estatus migratorio emerge como un factor determinante para el acceso a empleo digno entre las personas en movilidad humana. Los procesos de regularización implementados por el gobierno ecuatoriano, como el Decreto 436 que concede indulto migratorio, han representado avances significativos (Luzes *et al.*, 2023). Sin embargo, las barreras administrativas, los costos asociados y los plazos limitados han excluido a una proporción importante de la población migrante de estos procesos, lo que ha perpetuado su irregularidad y las consiguientes limitaciones para acceder al mercado laboral formal. La posesión de documentación no solo facilita el acceso a empleos formales, sino también a servicios financieros, educación, salud y otros derechos

básicos que son fundamentales para procesos de integración socioeconómica exitosos.

En definitiva, la articulación entre los principios del constructivismo, que enfatizan el aprendizaje situado y la construcción social del conocimiento, y las intervenciones de cooperación internacional evidencia que la recuperación de la empleabilidad digna en el contexto pospandemia no solo depende de la capacitación técnica, sino también de la creación de entornos que permitan a las personas en movilidad humana reconstruir activamente sus proyectos laborales mediante redes de apoyo, mentorías contextualizadas y políticas inclusivas que reconozcan y potencien sus capacidades como agentes de su propio desarrollo.

3. Conclusiones

En el escenario poscovid-19, la cooperación internacional al desarrollo ha demostrado un papel transformador más allá del ámbito financiero, al fomentar procesos de empoderamiento individual y comunitario orientados hacia la empleabilidad digna. Las organizaciones internacionales, al vincular sus intervenciones con el enfoque constructivista, han promovido el aprendizaje activo y contextualizado, en el que las personas beneficiarias dejan de ser receptoras pasivas de asistencia para convertirse en agentes de cambio, capaces de edificar su propio futuro (Vygotsky, 1918). Este enfoque ha permitido a las ONG estructurar programas formativos basados en la interacción con el entorno social y cultural, generando experiencias de aprendizaje trascendentes que combinan el desarrollo de habilidades técnicas y blandas con la construcción de proyectos de vida sostenibles (Lave & Wenger, 1991).

Los procesos formativos impulsados por estas organizaciones no se limitan a la transmisión de conocimientos, sino que facilitan a las personas participantes atribuir sentido y valor a sus experiencias, fortaleciendo su autonomía, capacidad de decisión y adaptación a los contextos locales del mercado laboral (Pérez *et al.*, 2021). Sin embargo, la implementación de programas en nuevos entornos enfrenta desafíos relevantes, entre ellos, las barreras

estructurales, la limitada oferta de empleo formal y la persistente discriminación laboral (Cobeña, 2021). Estos obstáculos demandan que la cooperación internacional adopte estrategias adaptativas y sensibles a las particularidades de cada territorio, priorizando la equidad y la inclusión como ejes fundamentales de la acción humanitaria y del desarrollo sostenible (Grupo Banco Mundial, 2022).

Los hallazgos de la investigación evidencian que la cooperación internacional, cuando se articula con una perspectiva constructivista y centrada en los derechos humanos, tiene un impacto significativo en la vida de las personas migrantes, especialmente en la promoción de su inserción laboral y su integración social (Luzes *et al.*, 2023). En este sentido, resulta crucial consolidar y ampliar las alianzas entre los organismos internacionales y los actores nacionales —sector público, privado y sociedad civil— (GTRM Ecuador, 2023). Un vínculo más sólido con cámaras de comercio, gobiernos locales, organizaciones comunitarias y gremios empresariales puede ampliar las oportunidades laborales formales y contribuir a reducir la informalidad, fortaleciendo entornos laborales inclusivos y sostenibles en el contexto ecuatoriano pospandemia (R4V, 2023).

Asimismo, se recomienda diversificar los programas formativos, incorporando metodologías activas centradas en las personas participantes, como la resolución de problemas reales, la autorreflexión crítica y el trabajo comunitario (Tejedor, 2021). La inclusión de componentes de gestión emocional y acompañamiento psicosocial fortalecería el empoderamiento integral de las personas beneficiarias, particularmente de grupos en situación de vulnerabilidad, como personas LGBTQ+, madres solteras o víctimas de discriminación (Belchi, 2024). Un enfoque interseccional permitiría reconocer las múltiples dimensiones de la exclusión y diseñar respuestas diferenciadas que garanticen igualdad de oportunidades y condiciones laborales seguras (Vásquez *et al.*, 2020).

Por último, para asegurar la sostenibilidad de los programas, se recomienda la implementación de mecanismos de seguimiento y

evaluación participativos que integren la retroalimentación directa de las personas beneficiarias (Grupo Banco Mundial, 2024). Estos instrumentos permitirían identificar logros, dificultades y áreas de mejora, fortaleciendo la capacidad institucional de las ONG y promoviendo la corresponsabilidad en la ejecución de los proyectos (Lave & Wenger, 1991). De esta manera, la cooperación internacional no solo impulsa el acceso al trabajo, sino que también contribuye al aprendizaje colectivo y al fortalecimiento de las comunidades como protagonistas del desarrollo humano y social (Vygotsky, 1918).

4. Lista de referencias

- Belchi, A. (2024, 11 de marzo). Se cumplen 4 años de la pandemia de COVID-19: “El virus llegó para quedarse”. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/aniversario-coronavirus-pandemia-virus-quedarse/7523171.html>
- Cámara de Comercio de Samborondón. (2024). *Reconocimiento*. Facebook. https://www.facebook.com/ccsamborondon/photos/cuso-international-ecuador-otorg%C3%B3-un-reconocimiento-a-nuestro-presidente-dr-gast/956620213144631/?_rdr
- Cepal. (2021). *Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible*. Jorge Martínez Pizarro y María Verónica Cano Christiny. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/327ad422-16d9-4fa8-9c90-63398ffd18ee/content>
- Coba, G. (2023, 17 de octubre). Salarios de ecuatorianos están por debajo de niveles prepandemia. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/salario-ecuatorianos-debajo-pandemia-oit/>
- Cobeña, G. V. S. (2021). COVID-19 y mercado laboral ecuatoriano: Impacto, esperanzas y oportunidades. *RECIMUNDO*, 5(1), 60-74. [https://doi.org/10.26820/recimundo/5.\(suple1\).oct.2021.60-74](https://doi.org/10.26820/recimundo/5.(suple1).oct.2021.60-74)
- Cuso International. (2024). *Annual report 2023-24*. Cuso International. <https://cusointernational.org/cuso-publications/annual-report-2023-24/>

- Feijoó, E. (2020). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU telefónica), mayo–junio 2020*. Instituto Nacional de Estadística y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2020/ENEMDU_telefonica/Boletin%20tecnico%20de%20empleo%20enemdu%20telefonica.pdf
- Granja, D. O. (2015). El constructivismo como teoría y método de enseñanza. *Sophia*, (19), 93-110. <https://sophia.ups.edu.ec/index.php/sophia/article/view/19.2015.04>
- Grupo Banco Mundial. (2022). *Capítulo 1. Los impactos económicos de la pandemia y los nuevos riesgos para la recuperación*. *World Development Report 2022*. <https://www.bancomundial.org/es/publication/wdr2022/brief/chapter-1-introduction-the-economic-impacts-of-the-COVID-19-crisis>
- Grupo Banco Mundial. (2024). *Ecuador: Panorama general*. <https://www.bancomundial.org/es/country/ecuador/overview>
- GTRM Ecuador. (2023). *Evaluación conjunta de necesidades 2023: Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) Ecuador*. <https://reliefweb.int/report/ecuador/evaluacion-conjunta-de-necesidades-2023-grupo-de-trabajo-para-refugiados-y-migrantes-gtrm-ecuador>
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge University Press.
- Luzes, M., Zegarra, F., Tipán, G., & Rodríguez, L. (2023). *Percepción pública y la convivencia en movilidad humana en Ecuador*. Laboratorio de Percepción Ciudadana y Migración. <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/uploads/2023/06/Estudio-percepcion-sobre-ejercicio-derechos-acceso-a-servicios-convivencia-movilidad-humana.pdf>
- Naciones Unidas. (2024). *Crecimiento económico – Desarrollo sostenible*. Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>
- OIT. (2021). *El mundo del trabajo en tiempos de la COVID-19 y la respuesta de la OIT en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. <https://www.ilo.org/sites/default/>

files/wcmssp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_764169.pdf

- Pauselli, G. (2013). Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, 2(1), 72-92.
- Pérez Martínez, L., Álvarez Velasco, S., Bayón Jiménez, M., Hurtado Caicedo, F., Baroja, C., Tapia, J., & Yumbra, M. R. (2021). *Viviendo al límite: Ser inmigrante en Ecuador en tiempos de COVID-19*. Colectivo de Geografía Crítica de Ecuador, Red Clamor y GIZ. <https://geografiacriticaecuador.org/justiciamigrante/wp-content/uploads/2021/04/CARTILLA-3-FINAL.pdf>
- R4V. (2023). *Agua, saneamiento e higiene*. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela. <https://www.r4v.info/es/aguasaneamientoehigiene>
- Ripoll, S., & Navas-Alemán, L. (2018). *Inserción laboral de la población migrante venezolana en Ecuador*. Grupo de Trabajo sobre Economía y Desarrollo.
- Ruggie, J. G. (2002). Construyendo la política mundial. En *Libros electrónicos de Routledge*. <https://doi.org/10.4324/9780203424261>
- Sanahuja, J. A., & Vázquez, S. T. (2017). Del milenio a la sostenibilidad: Retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. *Política y Sociedad*, 54(2), 521-543. <https://doi.org/10.5209/poso.51926>
- Tejedor, J. (2021). Impactos sociales y económicos de la pandemia de la COVID-19 en Latinoamérica. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(2), 329-348.
- Vásquez, P., Gutiérrez, A., & Amaguaña, T. (2020). *Reporte anual 2020 Ecuador*. OIM ONU Migración. https://ecuador.iom.int/sites/g/files/tmzbd1776/files/documents/Reporte%202020%20OIM_digital.pdf
- Vygotsky, L. S. (1978). *Mind in society: The development of higher psychological processes*. Harvard University Press.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.

“Las zonas señaladas como *terra incognita* en los mapas nos dicen que el conocimiento también es una isla rodeada de los océanos de lo desconocido.”

Rebecca Solnit

Esta obra se terminó de editar en diciembre de 2025.

La Editorial IAEN publica libros con el propósito de contribuir al pensamiento crítico y al debate académico. Le invitamos a compartir esta publicación, explorar nuestro catálogo en www.editorialiaen.edu.ec.

Su opinión nos inspira a seguir construyendo conocimiento colectivo.

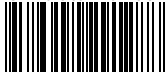


Este segundo volumen de Tramas de investigación reúne cuatro estudios que abordan la política exterior, la diplomacia y la cooperación internacional. A través de enfoques rigurosos y miradas complementarias, las investigaciones exploran cómo un Estado pequeño (como el ecuatoriano) enfrenta las tensiones de un sistema internacional marcado por asimetrías de poder, intereses estratégicos y condicionamientos externos.

Los trabajos analizan la reconstitución de la Academia Diplomática del Ecuador, el comportamiento de la cooperación estadounidense en materia de seguridad, las relaciones con la Unión Europea tras el Tratado Multipartes y los desafíos de la cooperación al desarrollo en contextos de movilidad humana y pospandemia. En conjunto, ofrecen una lectura crítica sobre los márgenes de acción del Estado, la construcción de capacidades institucionales y las disputas en torno a modelos de desarrollo y gobernanza global.

Más allá de su valor académico, este libro pone en evidencia el potencial de la investigación aplicada para incidir en la toma de decisiones públicas. Tramas de investigación 2 se consolida así como un espacio de circulación de conocimiento que articula teoría, evidencia y compromiso con los desafíos contemporáneos del Ecuador en el escenario internacional.

ISBN: 978-9942-29-128-8



9789942291288