

RETOS Y OPORTUNIDADES QUE PRESENTA LA GEOECONOMÍA PARA ECUADOR 2025

CHALLENGES AND OPPORTUNITIES PRESENTED BY THE GEOECONOMY FOR ECUADOR 2025

Alfredo Arízaga Gonzalez¹

Resumen

Luego de la desintegración de la Unión Soviética, el mundo ha transitado por una etapa marcada por la hegemonía de Estados Unidos como potencia unipolar, la misma que ha sido retada de manera creciente por la emergencia de China como potencia económica. De esta manera, el contexto internacional evolucionó hacia un creciente bipolarismo, con iniciativas creadas por China para elevar su influencia a nivel global, en clara competencia con el poder hegemónico de Estados Unidos. En este contexto, surge la Geoeconomía como un instrumento de análisis que pretende superar las limitaciones que el enfoque geopolítico tenía; en el enfoque geoeconómico, juegan un papel fundamental los intereses y el accionar de entidades privadas, tanto personas naturales como jurídicas, las cuales pueden adoptar posiciones coadyuvantes o antagónicas a los intereses del Estado nación al que pertenecen. Desde la perspectiva geoeconómica, el actual entorno internacional ofrece oportunidades y amenazas a un país como Ecuador. Pero fundamentalmente, es la forma en que el Ecuador reaccione frente a este entorno internacional lo que permitirá aprovechar de este contexto para fortalecer su seguridad nacional y adoptar políticas que permitan acelerar su desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de su población.

Palabras clave: geoeconomía, geopolítica, seguridad, Estado nación, oportunidades

Abstract

After the disintegration of the Soviet Union, the world has gone through a stage marked by the hegemony of the United States as a unipolar power, which has been increasingly challenged by the emergence of China as an economic power. In this way, the international context evolved towards a growing bipolarism with initiatives created by China to increase its influence at a global level, in clear competition with the hegemonic power of the United States. In this context, Geoeconomics emerges as an analytical tool that aims to overcome the drawbacks that the geopolitical approach had; in the geoeconomics approach, the interests and actions of private entities play a fundamental role in both natural and legal persons who can adopt positions that are supportive or antagonistic to the interests of the Nation State to which they belong to. From a geoeconomics perspective, the current international environment offers opportunities and threats to a country like Ecuador. But fundamentally, it is the way in which Ecuador reacts to this international environment that will allow it to take advantage of this context to strengthen its national security and adopt policies that allow accelerating its economic development and improving the living conditions of its population.

Keywords: geoeconomics, geopolitics, security, nation State, opportunities

¹ Director del Informe Quantum. Exministro de Economía y Finanzas. Fue consultor de organismos internacionales en la Comisión Económica para América Latina de la ONU (Chile), la Comunidad Andina de Naciones y el Banco Mundial. Realizó sus estudios de Economía en la PUCE y de postgrado en Rutgers University, New Jersey, EEUU. Email: alarizaga@vidasana.ec

INTRODUCCIÓN.

La Geoeconomía es un término nuevo, desarrollado conceptualmente a lo largo de la década 2010-2020 con el objetivo de superar las limitaciones que el concepto de “geopolítica” presentaba para el análisis del entorno internacional que enfrenta un país. Como Julio Cirino acertadamente señala,

tradicionalmente hemos entendido a la geopolítica como el ámbito de estudio de las amenazas a la seguridad nacional que emanan de la historia y la geografía de un Estado nación. Para la geopolítica la supervivencia del Estado y su integridad territorial son su principal objetivo” (2017).

La Geopolítica se concentra por lo tanto en evaluar las amenazas a la integridad territorial de un país, las mismas que pueden originarse tanto en factores externos como internos.

La Geoeconomía, por su parte, es un concepto más complejo. Integra elementos que pueden generar amenazas y oportunidades para un país, desde el ámbito económico nacional e internacional, desde el ámbito social, político, institucional y de seguridad interna y externa.

En el análisis geoeconómico tiene fundamental importancia la participación de actores privados, tanto personas naturales como jurídicas, cuya actuación puede ser complementaria o antagónica con los objetivos del Estado nación.

En el enfoque geopolítico, el análisis se concentra en las acciones e intereses de los Estados nación, sin un análisis de los intereses e interacción de entidades y actores privados. Adicionalmente, el enfoque geoeconómico no es un análisis de suma cero, como si lo es el tradicional enfoque geopolítico. Con esta visión, el enfoque geoeconómico analiza la forma en que políticas del ámbito económico, comercial y financiero, son utilizadas por los Estados nación para alcanzar objetivos de política internacional; y el impacto que ello tiene a nivel global o para países específicos.

Desde el enfoque geoeconómico, la seguridad nacional depende,

[...] no sólo de las tradicionales fuerzas armadas, sino de un constante aumento de la productividad, de la innovación tecnológica, de la sustentabilidad del desarrollo, de reformas económicas dinámicas que permitan adaptarse a escenarios que cambian con velocidad impensada 30 años atrás. Desde esta perspectiva, la preservación de la seguridad nacional requiere de la integración a los mercados tanto regionales como internacionales y de la protección de las fuentes de ingresos. Todo esto sin perder de vista la creciente y nefasta influencia de ciertos actores sub nacionales, particularmente del terrorismo y de las organizaciones criminales transnacionales. Cirino (2017).

En la actualidad, China es el país que se guía con mayor claridad por una lógica Geoeconómica. Es evidente en su interacción con países de América Latina y África, para los cuales se ha convertido en el principal mercado de exportaciones y en la mayor fuente de recursos

financieros, canalizados en la forma de créditos para infraestructura y/o inversión directa para concesiones y explotación de recursos naturales.

Estas iniciativas tienen un enfoque más económico que militar, pues se ubican en el ámbito del comercio internacional y en la canalización de recursos para financiar la construcción de obras de infraestructura o para la explotación de recursos naturales no renovables, en países de ingresos medios o bajos ubicados en Asia, África y América Latina. En este contexto, las intervenciones militares se desplazan, convirtiéndose en medidas de última instancia, al ser reemplazadas por acciones de corte económico.

La emergencia del bloque de países BRICS, tanto en su versión original como en su nueva versión ampliada, amplifica el uso de herramientas económicas con el propósito de alcanzar objetivos de política internacional. El COVID y la guerra en Ucrania brindan ejemplos claros de cómo acciones de corte económico son usadas cada vez con mayor frecuencia para alcanzar objetivos de política internacional.

La reacción de Europa y Estados Unidos contra Rusia, por la guerra en Ucrania, es otro ejemplo de cómo las sanciones económicas, financieras y comerciales, están siendo utilizadas de manera creciente, en lugar de recurrir a acciones militares, para alcanzar los objetivos que plantea la política internacional. Este es un ejemplo de aplicación de estrategia geoeconómica, a una escala que tiene impacto global.

Una de las principales consecuencias de migrar de un enfoque geopolítico a uno geoeconómico es que la naturaleza del conflicto cambia de un juego de suma cero (el conflicto militar es básicamente eso, con un lado del conflicto triunfando sobre el lado derrotado), a un juego de suma positiva, en el que los actores pueden acumular beneficios, así sea en proporciones distintas. Esto se observa con claridad en las negociaciones comerciales entre países o bloques de países. No obstante, el espacio para el conflicto permanece, por la búsqueda de los mayores beneficios provenientes del intercambio comercial.

En el presente trabajo exploraremos los conceptos de Geoeconomía, aplicados a la realidad ecuatoriana. El objetivo es evaluar los retos y oportunidades que desde una perspectiva geoeconómica presenta la realidad actual a un país como Ecuador.

A continuación, revisaremos la literatura relevante que sobre Geoeconomía se ha publicado en los últimos años, para posteriormente analizar la situación de Ecuador en forma específica.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS.

Edward Luttwak (1990) señalaba que es la innovación, la productividad y la penetración en los mercados internacionales, más que la estrategia militar en sí misma, la que configura el espacio de conflicto, el “campo de batalla” en el que los países se desenvuelven. En su opinión, en la actualidad las sanciones económicas y comerciales reemplazan a los ataques armados en los conflictos entre países y los tratados comerciales reemplazan a las alianzas militares. En este contexto,

Luttwak define a la Geoeconomía como un escenario en el que predomina “la gramática del comercio, con la lógica de la guerra”.

Wiggel et al (2019) sostienen en este seminal trabajo que, a partir del concepto de Geoeconomía, se puede investigar nuevas formas de “políticas de poder”; y argumentan que la estructura del sistema de relaciones internacionales contemporáneas ha cambiado y se encuentra en permanente evolución, recreando mediante instrumentos económicos la forma en que se lleva a la práctica las acciones que buscan alcanzar objetivos de política internacional. Para enfatizar su argumento, presentan como ejemplos el programa de sanciones económicas internacional para desincentivar el desarrollo de armas nucleares en Irán y las sanciones económicas internacionales a Rusia por la anexión de Crimea. Desde su perspectiva, los Estados del hemisferio occidental prefieren en la actualidad utilizar sanciones económicas, antes que involucrarse en acciones bélicas. En esta misma dirección, sostienen los autores que el arte de las negociaciones internacionales está siendo utilizado cada vez con mayor sofisticación por países como China, que usa sus recursos financieros y sus relaciones comerciales, como instrumentos para incrementar su influencia estratégica en el contexto internacional (por ejemplo “*The China Belt and Road Initiative*”, en África).

Robin Pomeroy, Editor del *Word Económica Forum podcast*, desarrolla por su parte un análisis sobre la reacción internacional a la reciente intervención militar de Rusia en Ucrania, a lo largo de su podcast “*What Are Sanctions, and what will be the impact of sanctions on Russia*”. En su criterio Estados Unidos y Europa decidieron profundizar sus sanciones económicas sobre Rusia, a pesar de que no existe evidencia clara de que las sanciones previamente aplicadas sobre Irán o Cuba hayan surtido el efecto esperado. Y una pregunta clave que se plantea es ¿cuál es la posición de China frente a estas sanciones?; porque de ello dependerá en gran medida los resultados que las sanciones provoquen.

Zakaria Imessaoudene (2022) en “*The Rise of Geoeconomics*” sostiene que, en el actual entorno de creciente interconexión entre diversos países, se desarrollan oportunidades de cooperación para alcanzar una mayor prosperidad; pero al mismo tiempo, existe una creciente competencia económica entre países.

Ejemplos de ello son “*The China's Belt and Road Initiative*” (BRI), así como la *CHIPS and Science Act* en los Estados Unidos.

La BRI fue diseñada por China para canalizar financiamiento con garantía soberana para obras de infraestructura, por miles de millones de dólares, en especial a países de bajos ingresos en Asia y África, para que sean ejecutadas por empresas chinas. Al elevar el endeudamiento externo de estos países, China fortalece a través de su músculo financiero su influencia sobre decisiones de política internacional en los países beneficiarios de estos recursos, así como también obtiene acceso a recursos naturales no renovables, en condiciones ventajosas frente a empresas de otros países.

La ley CHIPS por su parte (*Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors and Science*) fue aprobada en Estados Unidos en agosto de 2022, con el

objetivo de promover la innovación y competitividad de la industria de tecnología en ese país y, a través de ello, proteger su seguridad nacional. La ley aprobada busca promover la inversión estadounidense en la fabricación de semiconductores y otras tecnologías conexas, como inteligencia artificial, nanotecnología, *quantum computing*; y en general promover la investigación y desarrollo en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM por sus siglas en inglés). Esta ley conduce recursos por 280.000 millones de dólares a ser invertidos en el período 2022-2032, canalizados tanto en forma directa como a través de beneficios tributarios. La motivación de esta Ley se originó en el año 2022, en que la producción de semiconductores en Estados Unidos había caído al 12% de la producción mundial, cuando en 1990 este indicador se ubicaba en 37%. La dependencia en proveedores externos había elevado la fragilidad de la industria de tecnología en Estados Unidos y por lo tanto había debilitado su seguridad nacional. Las proyecciones futuras de crecimiento en la demanda de semiconductores y otros insumos de alta tecnología para diversas industrias, motivó entonces la aprobación de esta ley, como una prioridad para fortalecer la seguridad interna de Estados Unidos.

A pesar de esta creciente evidencia, el uso de herramientas económicas como instrumento para alcanzar objetivos de política internacional sigue siendo un campo de reducido interés en el ámbito académico en los países de nuestra región. La presencia simultánea de herramientas y políticas económicas con objetivos de política internacional ya no es una mera coincidencia (tal vez nunca lo fue). Por este motivo, es entendible el surgimiento de la Geoeconomía como una innovativa herramienta analítica que se volverá cada vez más oportuna para entender el contexto internacional, así como los desafíos y oportunidades que en este contexto enfrentan los Estados nación.

LOS RETOS PARA ECUADOR.

En el período posterior a la Guerra Fría, con la desintegración de la Unión Soviética, la transformación del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en la *World Trade Organization* (WTO) creó una especie de corte internacional con capacidad para resolver conflictos económicos que eventualmente surgían entre países. Pero el crecimiento económico y financiero de China y la reacción de Estados Unidos y la Unión Europea frente a este fenómeno, alteró este nuevo orden internacional y provocó una crisis del multilateralismo.

La crisis financiera del 2008, provocada por la caída del mercado inmobiliario en EEUU y la reacción del FED y del Banco Central Europeo, redujeron la importancia de las organizaciones multilaterales de crédito creadas luego de la II Guerra Mundial, como son el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), ambas instituciones íconos del multilateralismo. El poder hegemónico de Estados Unidos le permitía hacer frente a la crisis financiera de manera autónoma, aunque el impacto de sus políticas internas tenía fuerte repercusión en el contexto internacional. Únicamente el vigoroso crecimiento económico de China ponía en riesgo el poder hegemónico de Estados Unidos y nos conducía

nuevamente a la perspectiva de un entorno internacional bipolar.

Pero a partir de 2018, la tendencia ha cambiado de manera importante con el resurgir de políticas nacionalistas y la emergencia de un mundo multipolar, más allá del bipolarismo entre EEUU y China. La presencia de los BRICS, bloque de países con economías grandes, pero de menor tamaño que Estados Unidos y China, con un uso creciente de políticas comerciales, energéticas y de promoción de inversiones coordinadas para alcanzar objetivos de política internacional, alteró nuevamente el contexto internacional en el que países como Ecuador se desenvuelven. Este bloque, originalmente conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, hoy se ha ampliado a lo que se denomina BRICS Plus e incluye adicionalmente a Kazajistán, Arabia Saudí, Argentina, Egipto, Indonesia, Nigeria, Senegal, Emiratos Árabes Unidos y Tailandia; lo que amplifica el peso económico del bloque.

La pandemia del COVID y la guerra en Ucrania solo han exacerbado esta tendencia hacia un mundo multipolar; y es en este contexto donde se plantean los principales retos geoeconómicos para un país como Ecuador, que pueden ser resumidos en los siguientes factores, cada uno de los cuales requiere de un análisis y para propósitos del presente trabajo únicamente se los dejará enunciados:

- a) Al haber adoptado el dólar como su moneda oficial a partir del año 2000, para Ecuador es sumamente relevante el anuncio de los BRICS de crear una moneda común que sustituya al dólar norteamericano. Si esto conduce a un debilitamiento del dólar como refugio de valor a nivel internacional y reduce la función que esta moneda tiene como unidad de cuenta para transacciones comerciales y financieras a nivel internacional, es pertinente preguntarse que podría suceder con la dolarización en Ecuador; y en otros países que también utilizan esa moneda, como El Salvador y Panamá.

Pero incluso si Ecuador no estuviera dolarizado, el surgimiento de una nueva moneda, que amenace la hegemonía del dólar norteamericano, exigiría que Ecuador, al igual que todos los países, reconsideren la composición de las reservas internacionales de sus Bancos Centrales, modificando los pesos que los distintos activos de reserva tienen en sus respectivos portafolios.

- b) La oferta de recursos provenientes de China y de otros países BRICS permite a países como Ecuador acelerar el ritmo de construcción de obras de infraestructura que pueden contribuir a su desarrollo e impactar positivamente en las condiciones de vida de su población. Pero estos recursos deben ser devueltos más adelante a los acreedores o inversionistas, por lo que generarán un flujo de salida de recursos del país. Si las obras ejecutadas no generan recursos que superen este flujo, la economía nacional se volverá más vulnerable y puede llegar a enfrentar problemas fiscales y/o de Balanza de Pagos en el futuro. Esta vulnerabilidad puede condicionar la política internacional del país

receptor de recursos si esta entra en conflicto con la política internacional del país donde estos se originan. La disciplina en el uso adecuado de estos recursos, en la rigurosa evaluación de los proyectos y en la calidad de las obras ejecutadas, se vuelve así en un aspecto de seguridad nacional bajo la óptica geoeconómica.

- c) El crecimiento de la dependencia comercial, por la concentración de exportaciones de monoproductos a nuevos polos. Un ejemplo de ello es el crecimiento de exportaciones de camarón a China, que puede elevar la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana.

LAS OPORTUNIDADES PARA ECUADOR.

Varias de las amenazas señaladas anteriormente pueden también ser convertidas en oportunidades, como se verá a continuación. La forma en que un Estado nación enfrente los factores geoeconómicos puede arrojar resultados positivos o negativos para su seguridad nacional, su desarrollo económico y social, para mejorar las condiciones de vida de su población:

- a) Mayor atención económica de parte de la potencia hegemónica amenazada por la potencia emergente. Es el caso de los países de América Latina, que han sido tradicionalmente relegados dentro de la política internacional de Estados Unidos, excepto en situaciones específicas de crisis política o amenazas puntuales. Con la emergencia de China como una potencia que amplifica su importancia estratégica para países como Ecuador, Estados Unidos reacciona con iniciativas financieras como son el retorno de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) con programas de apoyo en el campo económico y social; la creación del *International Development Finance Corporation* (DFC), entidad fundada en 2019 con el objetivo de canalizar recursos hacia entidades privadas ubicadas en países de menor desarrollo relativo y financiar sus proyectos de inversión; y la asistencia técnica del Departamento del Tesoro de Estados Unidos en programas dirigidos a mejorar la gestión en el manejo de la deuda pública, tanto interna como externa, o en programas dirigidos a combatir el lavado de dinero proveniente del crimen organizado y el narcotráfico, entre otros. También se debe mencionar la introducción de mecanismos novedosos y creativos para permitir que las exportaciones de países que no se incorporaron oportunamente a la negociación de tratados comerciales con Estados Unidos, como es el caso de Ecuador, no enfrenten barreras arancelarias que les ubique en desventaja frente a productos provenientes de otros países de la región.
- b) El crecimiento económico en las potencias emergentes, en especial China, que ha provocado una mejora considerable de las condiciones de vida de su población y un crecimiento vigoroso de la demanda interna en ese país, ha generado

un gigantesco mercado potencial para las exportaciones de países como Ecuador. Si bien la concentración de monoproductos de exportación en ese mercado fue mencionada como un desafío a ser superado, el aprovechamiento de este amplio mercado con un portafolio diversificado de productos constituye una oportunidad. China ya se ha convertido en el principal destino de exportaciones no petroleras ecuatorianas, al igual que de otros países latinoamericanos y su potencial de crecimiento es muy elevado. La vinculación entre crecimiento de las exportaciones y mejora de condiciones de vida de la población está ampliamente documentada en la teoría y análisis económicos, no solo porque permite un crecimiento más acelerado de la producción sino también porque incentiva la incorporación de tecnología e innovación, que constituyen los factores que permiten mejorar la productividad y la competitividad real de los productores de un país y esto a su vez permite el incremento de los salarios en términos reales.

CONCLUSIONES.

En el cambiante y complejo entorno internacional, la Geoeconomía es un enfoque de análisis que nos permite evaluar de manera comprehensiva las oportunidades y amenazas que se presentan para la seguridad nacional de un Estado nación. La incorporación de factores y políticas económicas, comerciales y financieros, permite ampliar el horizonte y superar las limitaciones que en el pasado presentaba el enfoque geopolítico. Es por lo tanto fundamental que las instituciones encargadas de evaluar y proteger la seguridad de un Estado nación promuevan el uso de un enfoque geoeconómico para la identificación de posibles escenarios y su impacto en su seguridad nacional.

Es necesario también enfatizar que la forma en que los países reaccionen frente a los factores que conformen el contexto internacional, hará que esos factores puedan ser considerados amenazas u oportunidades para la seguridad del Estado nación. Ello requiere un entendimiento profundo del contexto internacional y el análisis riguroso de las políticas impulsadas por los distintos países, desde una perspectiva estratégica de seguridad nacional y no solo desde una perspectiva militar o desde la óptica macroeconómica.

En el presente trabajo se identifican factores que constituyen retos y oportunidades para Ecuador, sobre los cuales el país deberá reaccionar para superar los primeros y aprovechar los segundos, con el objetivo de fortalecer su seguridad nacional y, simultáneamente, alcanzar mejores condiciones de vida para su población.

REFERENCIAS.

- Cirino, J. (2017, agosto), La Geoeconomía, un concepto nuevo en nuestro hemisferio. *El Siglo*.
- Hurley, John et al (2018), *Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective*, Center for Global Development, Londres. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>
- Luttwak, E. (1990), *From Geopolitics to Geoeconomics*, *The National Interest* No. 20. <https://www.jstor.org/stable/42894676>
- Mallard, G, Eggel, D y Galvin, M (2022), War by Other Means? Geoeconomics in the 21st Century, en *The Weaponisation of Economics, Global Challenges* No. 12, Geneva Graduate Institute, Noviembre. <https://globalchallenges.ch/issue/12/war-by-other-means-geconomics-in-the-21st-century/>
- Mark, J. (2023, febrero 10), *Shock of war hits a world economy at the crossroads*, Reuters. <https://www.reuters.com/markets/shock-war-hits-world-economy-crossroads-2023-02-10/>
- Pomeroy, Robin (2022, abril), What are sanctions, and what will be the impact of sanctions on Russia? Podcast, *Radio Davos*. <https://es.weforum.org/podcasts/radio-davos/episodes/what-are-sanctions-and-what-will-be-the-impact-of-sanctions-on-russia>
- Wigell, M, Scholvin, S y Aaltola, M, (2019), *Geo-economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*. Routledge Global Security Studies. <https://doi.org/10.4324/9781351172288>
- Zakaria Imessaoudene (2022), The Rise of Geoeconomics, *Global Challenges*, No. 12. <https://globalchallenges.ch/issue/12/the-rise-of-geoeconomics/>