

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación

Convocatoria 2019-2021

Tesis para obtener el título de Maestría de Investigación en Relaciones Internacionales con
Mención en Negociación y Cooperación Internacional

ANÁLISIS DE POLÍTICA EXTERIOR EN LA RELACIÓN BILATERAL AMÉRICA
LATINA CON EL REINO UNIDO: CASOS MÉXICO Y ECUADOR (2012-2018)

Velez Castillo Alejandra Yusetth

Asesor: Salgado Espinoza Raúl

Lectores: Cordova Alarcon Luis Carlos, Encalada Castillo Natalia Carolina

Quito, junio de 2025

Dedicatoria

Dedico este trabajo a mi familia, a mis padres Rafael y Alejandra, por su esfuerzo y sacrificio para brindarme mejores oportunidades; a mis hermanos Diego y Jesús, por ser una fuente de inspiración constante para mí, que me motiva a dar siempre lo mejor en cada paso que doy.

A mi esposo Danilo, por siempre estar y creer en mí, por tu paciencia, amor, apoyo y comprensión a lo largo de este proceso y proyecto académico.

A mis abuelitos Valente y Angelina. A ti abuelita por siempre inspirarme con tus historias sobre tus estudios, para que yo continuara con los míos. A ti abuelito por siempre recordarme que debemos ser fuertes ante la adversidad y seguir adelante.

A mi papá Toño, por apoyar mis sueños, por enseñarme el valor del trabajo honesto y a buscar siempre la excelencia; a mamá Chelo por aportar con tus cuidados.

A ti tía Lupita, por habernos apoyado cuando más lo necesitábamos.

A mis tíos Valente y Selene, por su apoyo, cariño y generosidad.

A mis amigos, Themis, Renato y Saúl, por ser un gran ejemplo de responsabilidad y perseverancia académica.

A todos mis profesores que han aportado su granito de arena, en mi formación académica y en el desarrollo del pensamiento crítico.

Índice de contenidos

Lista de abreviaturas y siglas	7
Resumen	10
Agradecimientos	11
Introducción.....	12
Capítulo 1. Marco teórico. Evaluación de política exterior: enfoque de resultados y análisis desde el liberalismo	25
1.1. Herramientas de análisis de política exterior	28
1.2. Enfoque teórico desde las Relaciones Internacionales: el liberalismo.....	41
1.3. Conclusiones preliminares	49
Capítulo 2. Relación bilateral México-Reino Unido	50
2.1. Descripción histórica de la relación entre Reino Unido y México	52
2.1.1. Relaciones durante el siglo XX.....	59
2.1.2. Relaciones en el siglo XXI.....	65
2.2. Objetivos de política exterior de México	67
2.2.1. Plan nacional de desarrollo	69
2.2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	93
2.2.3. Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación	95
2.2.4. Programa Sectorial de Política Exterior (Secretaría de Relaciones Exteriores).....	97
2.2.5. Objetivos del Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido.....	106
2.3. Enfoque de APE: evaluación de resultados de la política de cooperación México -Reino Unido	109
2.3.1. Resultados del Fondo de Prosperidad en México	114

2.3.2. Impacto de la política sobre los objetivos nacionales	119
2.4. Conclusiones parciales	122
Capítulo 3. Relación bilateral Ecuador-Reino Unido	124
3.1. Descripción histórica de la relación bilateral	125
3.2. Objetivos de política exterior en la relación bilateral	133
3.2.1. Constitución de la República del Ecuador del 2008	136
3.2.2. Plan Nacional de Desarrollo.....	137
3.2.3. Ley de Seguridad Pública y del Estado; y Sistema Integrado de Seguridad ECU 911	146
3.2.4. Objetivos de cooperación en capacitación en materia de seguridad entre Ecuador y Reino Unido	148
3.3. Resultados e impacto de la política	150
3.4. Conclusiones parciales	153
Conclusiones	155
Referencias	164

Lista de ilustraciones

Figuras

Figura 2.1. Bases jurídicas para la definición de objetivos de política exterior de México, en el marco del acuerdo de cooperación entre México y el Reino Unido105

Gráficos

Gráfico 2.1. Total de participación de la población para la elaboración del PND 2013-201871

Gráfico 2.2. Porcentaje anual de crecimiento del PIB años 2000-2012.....75

Gráfico 2.3. México: inversión extranjera directa 2006-201275

Gráfico 2.4. México: importaciones y exportaciones 2006-201276

Gráfico 2.5. Porcentaje anual de crecimiento del PIB de México 1994-199976

Gráfico 2.6. Porcentaje del total de la población en situación de pobreza extrema y pobreza a nivel nacional 2000-201277

Gráfico 2.7. Cantidad de víctimas por entidad federativa, 2011-201281

Gráfico 2.8. Distribución de los delitos clasificados por tipo de delito 2011-2012.....81

Gráfico 2.9. Inversión extranjera directa por país de origen 2000-2012 (porcentajes).....85

Gráfico 2.10. Tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes 2012-2018.....120

Gráfico 2.11. Nivel de confianza en las instituciones de seguridad y percepción de la corrupción años 2017-2018121

Gráfico 3.1. Meta en disminución de la tasa de homicidios hacia 2013.....141

Gráfico 3.2. Evolución en tasa de homicidios en Ecuador.....144

Gráfico 3.3. Meta en reducción de la tasa de homicidios145

Gráfico 3.4. Meta en reducción de la tasa de homicidios cometidos con armas de fuego.....145

Gráfico 3.5. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en Ecuador, años 2007-2017152

Mapas

Mapa 2.1. Distribución de la AOD del Reino Unido, en el marco del Prosperity Fund 2017-23.....	117
--	-----

Tablas

Tabla 1.1. Enfoques del APE y de teoría liberal de las relaciones internacionales	47
Tabla 2.1. Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	71
Tabla 2.2. Metas, objetivos, estrategias y líneas de acción del PND 2013-2018, marco para la relación bilateral México-Reino Unido	86
Tabla 2.3. Objetivos, estrategias y líneas de acción del programa sectorial de gobernación enmarcadas con el acuerdo entre México y el Reino Unido	96
Tabla 2.4. Objetivos, estrategias y líneas de acción en el Programa Sectorial de la SRE 2013-2018, marco de la relación México-Reino Unido	99
Tabla 2.5. Instrumentos de cooperación firmados durante el gobierno de Calderón (2006-2012) y Peña Nieto (2012-2018)	101
Tabla 2.6. Definición de metas sobre confianza de la población en la Policía Federal	110
Tabla 2.7. Objetivos del Fondo de Prosperidad del Reino Unido, para implementación del MOU en cooperación de seguridad y justicia con México.....	112
Tabla 3.1. Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.....	138
Tabla 3.2. Comparativo de los objetivos diseñados en los planes nacionales para el Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017	142
Tabla 3.3. Lineamientos anunciados para la lucha contra la delincuencia común, en relación con la cooperación con el Reino Unido	146
Tabla 3.4. Temas y objetivos del curso impartidos por el College of Policing del Reino Unido a miembros del ECU 911	149

Lista de abreviaturas y siglas

AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo

APE: Análisis de Política Exterior

CDMX: Ciudad de México

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

DOF: Diario Oficial de la Federación

ENVIPE: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública

EPN: Enrique Peña Nieto

FinTech: Tecnología Financiera

FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Áreas de oportunidad

IED: Inversión Extranjera Directa

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

MOU: Memorandum Of Understanding

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMP: Operaciones de Mantenimiento de la Paz

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PAN: Partido Acción Nacional

PIB: Producto Interno Bruto

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PRI: Partido Revolucionario Institucional

SEDENA: Secretaría de la Defensa Nacional

SEMAR: Secretarías de la Marina

SEGOB: Secretaría de Gobernación

SER: Secretaría de Relaciones Exteriores

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Esta tesis se registra en el repositorio institucional en cumplimiento del artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior que regula la entrega de los trabajos de titulación en formato digital para integrarse al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, y del artículo 166 del Reglamento General Interno de Docencia de la Sede, que reserva para FLACSO Ecuador el derecho exclusivo de publicación sobre los trabajos de titulación durante un lapso de dos (2) años posteriores a su aprobación.

Quito, junio de 2025

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo realizar un análisis de la política exterior en la relación bilateral entre México y el Reino Unido, así como de Ecuador con el Reino Unido, al margen de las políticas identificadas en materia de cooperación en seguridad. Con la finalidad de lograr este objetivo, se recurrió a las herramientas del Análisis de Política Exterior, como sub disciplina de las Relaciones Internacionales, con atención a los enfoques de identificación de objetivos y de resultados propuestos por los autores Morin y Paquin (2018).

Igualmente, de forma complementaria se realizó una revisión de los postulados de la teoría liberal de las Relaciones Internacionales, con la intención de encontrar aquellos que proporcionan explicación acerca de la cooperación entre Estados. Así, mediante estas aproximaciones teóricas y la revisión de documentos oficiales, así como notas de prensa que dieron cuenta de la puesta en marcha de dicha colaboración, en ambos casos se logró identificar los objetivos nacionales que motivaron a la cooperación bilateral.

No obstante, en cuanto al análisis de resultados, se evidenció la complejidad que, en primer lugar, conlleva este enfoque, derivado de las dificultades relativas al proceso de investigación; principalmente en el momento en que se busca la implementación de la teoría para la representación de la realidad a estudiar. Lo anterior, debido en parte por la dificultad para acceder a la información, que permita llevar a cabo el estudio empírico, la falta de indicadores para realizar un correcto proceso de evaluación de las políticas y por la característica multinivel de la subdisciplina, en la que distintos factores y actores pueden o no incidir en el cumplimiento de los objetivos planteados al marco de una política de cooperación.

Agradecimientos

Agradezco a todos a quienes menciono en mi dedicatoria, porque soy resultado de sus aportes en mi vida personal y profesional. Pero este apartado, quiero dedicarlo especialmente a todos mis profesores de la FLACSO, que, con sus conocimientos, aportes y correcciones, han contribuido en esta etapa de mi formación académica, a continuar el desarrollo del pensamiento crítico y por fomentar el fin social de la educación. Para que, mediante el análisis de la realidad social, podamos como profesionales, contribuir en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

A mi asesor de tesis Raúl Salgado, que, mediante su supervisión constante, su conocimiento y su experiencia, no permitió que me quedara atrás y me ha alentado para llegar hasta el final de este proyecto.

Introducción

Desde su nacimiento como países independientes, el Reino Unido ha ocupado un papel importante como aliado para los países en América Latina. De acuerdo con Bethell, “las bases de la preeminencia económica y financiera de la Gran Bretaña en América Latina fueron sentadas firmemente, en el tiempo de formación de los estados independientes de la región, durante la segunda y tercera década del siglo XIX” (Bethell 1989, 1).

En este sentido, Gran Bretaña basada en la persecución de su interés comercial en la región, lo que Webster (1948) identifica como uno de los factores que han determinado la formulación de la política exterior británica; mostró su interés en apoyar las luchas de independencia de las colonias españolas. Ejemplo de ello, es el reconocimiento que proporcionó a México, tan solicitado por éste, como país independiente en el año de 1824, aconsejado por el entonces ministro de Relaciones Exteriores británico, George Canning.

Asimismo, dentro de este contexto “tratados comerciales fueron impuestos a México, Colombia, Argentina y otras repúblicas independientes, con poca capacidad de negociación, como precondition para el muy solicitado reconocimiento por la Gran Bretaña” (Bethell 1989, 4). De esta forma a lo largo del siglo XIX, los bancos, casas comerciales, el capital y el mercado británicos ocuparon un papel importante para la región, a lo que Bethell llama como “el siglo británico en América Latina” (Bethell 1989, 1).

Sin embargo, este apogeo se vio minado durante el siglo XX. Ello se debió en gran medida al surgimiento de nueva potencia que Estados Unidos venía imponiendo a nivel mundial, y su fuerte presencia en la región latinoamericana. Por lo cual, la influencia y posición como potencia del Reino Unido se vio disminuida en términos generales, “aunque mantuvo una considerable presencia financiera y comercial en América del Sur, con una posición dominante en Argentina, entonces la principal república latinoamericana, hasta la segunda guerra mundial” (Bethell 1989, 1).

Al respecto Mills (2018), menciona que, por ejemplo, las áreas en las que el Reino Unido invertía se volvieron improductivas en el nuevo siglo, y la antigua potencia perdió competitividad frente a las nuevas demandas del mercado latinoamericano, “abandonando finalmente su rol como un actor significativo en los asuntos económicos y políticos de América Latina, durante la segunda mitad del siglo XX” (Bethell 1989, 1).

Sobre esta disminuida presencia, Mills y Kandiah, explican que existieron diferentes declaraciones para poner freno a la situación, pero que no pasaron de simples comunicados. En este orden, el “descuido de América Latina en la política exterior británica se refleja en la falta de atención prestada en la diplomacia británica, en esta región por parte de los académicos, siendo el gobierno de Thatcher el más examinado en años recientes” (Mills y Kandiah 2015, 3).

En este sentido, en el siglo XXI, sobre todo desde el año 2010, el Reino Unido declaró su intención de dar marcha atrás a la disminuida presencia en la región latinoamericana, al declarar que, “la decisión de impulsar las mismas con la llamada Agenda Canning” (Mills 2018).

Principalmente, tras la crisis financiera de la primera década del siglo XXI, el país británico ha sido capaz de reconocer su susceptibilidad ante los eventos ocurridos en el país estadounidense. Por lo que, ante el actual proceso de salida del Reino Unido de la Unión Europea, llamado también ‘Brexit’; Aspinwall (2018), identifica que al igual que los países de América Latina, el Reino Unido busca diversificar sus relaciones exteriores más allá de la denominada “relación especial” que sostiene con Estados Unidos, y de la cercana relación con su vecina, la Unión Europea. Al respecto, Mills y Kandiah, reconocen también una renovada determinación para:

rebalancear la economía británica impulsando el comercio y la inversión en el extranjero. Al tiempo que América Latina emerge como una región de creciente importancia económica y política. Tres de las economías del G20 están ubicadas en América Latina, México y Brasil, en particular, están desempeñando un papel cada vez más destacado en la diplomacia internacional (Mills y Kandiah 2015, 4).

Como parte de este intento de diversificación, se ha observado un acercamiento a países de América Latina, en el área política, empresarial o de poder suave, mediante visitas de alto nivel, tanto de ministros del Ministerio de Relaciones Exteriores, así como de miembros de la realeza. Al respecto, Aspinwall igualmente menciona que “la región de América Latina y el Caribe ha sido una prioridad para Reino Unido desde el primer gobierno de David Cameron en 2010. Reino Unido ha invertido sumas considerables en financiamiento científico para la cooperación con varios países latinoamericanos” (Aspinwall 2018, 159).

Lo que ilustra, el renovado interés del Reino Unido en Latinoamérica, fue el pronunciamiento sobre el relanzamiento de la relación con la región, emitido por el secretario de exteriores William Hague, el 9 de noviembre del año 2010; al cual en su momento se denominó como la Agenda Canning; y mediante el cual se expresó el objetivo que tiene Gran Bretaña en renovar

“las relaciones con el continente, aumentando el comercio, la inversión y el compromiso, y desde entonces los políticos británicos han seguido hablando en estos términos” (Canning House 2020).

De este modo, se ha mencionado ya, entre los países de América Latina la importancia del país mexicano, para la política exterior británica, debido a su posición como la segunda economía más grande de la región, o por su papel como potencia media. Sobre esto último, Pellicer argumenta que “al adentrarse el siglo XXI, en particular con posterioridad a la crisis económica que recorre a las economías más poderosas de Occidente, se ha consolidado la importancia de las potencias medias como actores significativos en la política y la economía internacionales” (Pellicer 2013, 873).

Igualmente, Pellicer explica la pertenencia a este grupo del país británico, debido a su poder económico y militar, así como la poca atención en la literatura sobre el caso de México. Entre las diferentes características que Pellicer menciona, que son consideradas para catalogar o no a un país como potencia media, especialmente en cuanto a los países en vías de desarrollo; se encuentran variables como la extensión territorial, densidad demográfica, su participación en foros multilaterales, así como en la economía internacional, con lo que explica que “México ha sido tradicionalmente incluido en la categoría de potencia media” (Pellicer 2013, 874).

Lo anterior, lo ilustra con la activa participación en el ámbito multilateral de México, por ejemplo, a lo largo del presente siglo ha ocupado en dos ocasiones un puesto como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, el primero de 2002-2003 y el segundo de 2009-2010; puesto que ha tenido oportunidad de ocupar nuevamente para el bienio 2021-2022, junto con Brasil en el segundo año.

Por otro lado, también es importante destacar la relación bilateral entre el país británico y el azteca. Al respecto, Sevilla (2019) escribió un artículo sobre la posición de México como socio clave para el Reino Unido, tras el proceso de salida de este último, de la Unión Europea (UE), conocido como *brexit*; en el cual menciona que en el año 2016 el Reino Unido ocupó el quinto lugar como socio comercial de México, entre los Estados de la UE.

Asimismo, el interés es perceptible en ambas direcciones, mediante declaraciones de representantes de ambos países. Por el lado británico, en el año 2017 el ministro para comercio británico Liam Fox “manifestó el interés de dar continuidad a la relación ya existente, mediante vínculos estratégicos que vayan más allá del aspecto comercial, con potencial de colaboración en

materia energética, financiera, educativa, etc. así como un tratado de libre comercio” (Sevilla 2019).

En respuesta, las autoridades mexicanas también han expresado la importancia del Reino Unido para sus relaciones internacionales. Con referencia a ello, el entonces subsecretario de Relaciones Exteriores mexicano, Julián Ventura en entrevista con la revista *Expansión*, manifestó a principios del año 2020 que, “el Reino Unido es importante para México con o sin *brexit*” (*Expansión* 2020), ya que constituye una oportunidad para profundizar las relaciones bilaterales, así como la diversificación de sus relaciones con el exterior.

La importancia radica también en la existencia de empresas británicas y mexicanas entre los dos países, y en que “el 9% de la Inversión Extranjera Directa proviene del Reino Unido, igualmente los británicos ocupan el tercer lugar de visitantes extranjeros a México, así como la relación académica, el Reino Unido es el segundo destino de los estudiantes mexicanos” (*Expansión* 2020).

En este sentido, en materia de cooperación, la relación bilateral ha continuado su desarrollo cubriendo los rubros de ciencia y tecnología, lo cual es de gran importancia en la contribución al desarrollo de los países mediante la transferencia de conocimientos, e inversión en programas como la Alianza para el crecimiento sustentable e inclusivo; el Fondo Newton, para promover la ciencia e innovación; así como en materia de tecnología financiera (*FinTech*) y el impulso conjunto que se realiza en el marco de la mencionada Alianza para el crecimiento sustentable con México, y del organismo de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, mediante la red de colaboración en tecnología financiera.

Sobre la bibliografía elaborada en cuanto a la relación entre el Reino Unido con México, distintos autores han abordado las relaciones históricas y sobre la política exterior a lo largo del siglo XIX y XX. En la revisión de la literatura, durante el presente siglo, existen trabajos sobre la explicación o descripción de colaboración comercial, entre los países. Al respecto, existen también materiales en cuanto a la Política Exterior de México y su relación con el Reino Unido durante el siglo XIX y siglo XX, como los de Vázquez (2010) el de Lajous (2010), en el contexto de las relaciones con Europa durante el Porfiriato; el de Fowler y Terrazas (2018), o en la relación triangular México, Estados Unidos y Gran Bretaña, elaborado por Riguzzi (1992).

En su mayoría, estos trabajos se han dedicado a una revisión histórica de las relaciones bilaterales. En el presente siglo, hay materiales como el de Aspinwall (2018) en donde menciona de forma muy rápida y breve las posibles áreas en cooperación comercial y científica, con el país británico. También destaca el trabajo de Mills en el año 2018, con una evaluación de la Agenda Canning a los ocho años de su implementación; trabajo en el cual habla de forma breve, sobre los casos más sobresalientes de la relación británica con los países latinoamericanos como México y Brasil.

No obstante, hasta el momento es posible evidenciar que, en lo referente a la existencia de un Análisis de Política Exterior, como subárea de las Relaciones Internacionales es muy poca la literatura sobre la relación bilateral. En este sentido, existe una aportación muy significativa en inglés de Bulmer-Thomas, que en coordinación con diferentes especialistas del Grupo de Estudios Latinoamericanos del Royal Institute of International Affairs, presentaron un texto sobre la relación, desde la perspectiva británica con la región latinoamericana. En este trabajo, de manera general hacen una revisión de diferentes temáticas que abarcan desde lo cultural, lo financiero, comercial y posibles áreas de fricción entre el Reino Unido y América Latina. No obstante, no hay un enfoque específico hacia la política bilateral con algún Estado, sino que nombran diferentes ejemplos de interacción con los distintos países de la región. Su análisis es realizado en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial hacia finales de la década de los ochenta, y elaboran perspectivas para el futuro de cara al inicio de la última década del siglo XX.

Por lo que se refiere a la literatura sobre Análisis de Política Exterior (APE), un gran referente en la academia mexicana, son las distintas aportaciones de Velázquez, quien con su trabajo tanto individual y en coordinación con numerosos investigadores, ha buscado desarrollar, mediante el uso de herramientas del APE, investigaciones de temáticas del acontecer de la política exterior mexicana; e incluso ha presentado una propuesta teórica para el estudio de la política exterior en su obra *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Obra que ha llegado a formar parte de las fuentes consultadas en los programas de Relaciones Internacionales de México.

Adicionalmente, en el presente siglo, ha elaborado también obras colaborativas junto con Garza, Schiavon y Covarrubias, en donde realizan un balance general de la política exterior, del sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) y la correspondiente al periodo presidencial de Peña Nieto en la

obra que lleva por título *Fundamentos internos y externos de la política exterior de México: 2012-2018*. En las mencionadas investigaciones, de la mano con investigadores expertos en su área de estudio, llevan a cabo el análisis de la política exterior de México por temáticas y por regiones, por lo que, para el APE, es considerado como un aporte importante en la creación de conocimiento desde América Latina en español, idioma mayoritariamente hablado en la región.

Asimismo, hay contribuciones desde la máxima casa de estudios de México como el coordinado por Dávila y Cuéllar, titulado *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, en donde como punto de partida, Domínguez realiza una revisión de las teorías contemporáneas para el estudio de política exterior; para lo cual lleva a cabo una breve revisión del recorrido de la subdisciplina. En la misma obra es posible encontrar los apuntes de Gaytán, para una propuesta que permita realizar el estudio de la política exterior de México.

Sin embargo, pese a la importancia que ya se ha mencionado que el Reino Unido representa para México, es inexistente la presencia de literatura sobre la relación bilateral desde el APE. Lo anterior, es entendido por la pertenencia previa del país británico a la Unión Europea (UE), por lo que los análisis, en su mayoría, eran abordados por los académicos tomándolo en cuenta como parte de la comunidad y no de manera aislada en su relación con terceros países. Además de que, aun cuando muchas de las obras hacen referencia al término ‘análisis de política exterior’ al momento de elaborar investigaciones sobre los diferentes temas de interés para México, con excepción de los autores arriba mencionados, no hacen mención en sí al APE como sub disciplina de las RR.II., ni empleo de las herramientas metodológicas existentes en esta área de estudio, sino que el término en sí es utilizado de manera más generalizada y el análisis es llevado a cabo de forma descriptiva. Más en la actualidad, el asunto cobra importancia por la salida del Reino Unido del mismo cuerpo de integración europeo y la puesta en marcha de las negociaciones entre ambos países para un tratado de libre comercio, para lo cual el APE, ofrece herramientas para su examinación, que pueden ser muy provechosas. De este modo, la presente investigación busca contribuir al trabajo llevado a cabo por académicos, en la creación de conocimiento desde América Latina, mediante el empleo de las herramientas teóricas y metodológicas desde uno de los enfoques del APE, aplicado a casos de política exterior de países latinoamericanos.

Así pues, esta investigación presenta información de manera sistematizada, que parte de una aproximación teórica, sobre las relaciones bilaterales contemporáneas entre México y Reino

Unido, en materia de cooperación en seguridad, mediante la evaluación de los resultados, del Memorando de entendimiento firmado entre la Secretaría de Gobernación de México y la Home Office del Reino Unido en el año 2015; para lo cual la perspectiva liberal de las Relaciones Internacionales, representa una importante herramienta de análisis, así como el enfoque de evaluación de resultados de Morin y Paquin (2018).

Por otra parte, la inclusión de otro caso latinoamericano resulta pertinente, toda vez que con el caso mexicano se busca conocer la relación entre dos países que, autores como Pellicer tienden a considerar como potencias medias y para el caso mexicano, por la posición que ocupa como la segunda mayor economía de la región latinoamericana. Sin embargo, de manera complementaria, es de interés la dinámica desarrollada entre el país británico y uno considerado como estado pequeño en América del Sur. Ello, con la finalidad de analizar y evaluar la relación del Reino Unido con América Latina, de forma complementaria; así como para evidenciar la respuesta y acciones de dos países latinoamericanos con características distintas; para lo cual el caso ecuatoriano resulta de especial interés.

Con respecto al caso de la relación entre Ecuador y el Reino Unido, es pertinente estudiar ya que, justamente, durante el presente siglo, pese a su posición como Estado pequeño, el país ecuatoriano jugó un papel más activo a nivel regional y en algunos temas, a nivel internacional. Por ejemplo, a lo largo de una década, pese a ser considerado como un país pequeño, por la cantidad de su población, territorio y Producto Interno Bruto, de acuerdo con Yantalema (2017), el país ecuatoriano “ha sido capaz de establecer y luego desarrollar una política exterior distinta o diferente a los gobiernos que antecedieron” (Yantalema 2017, 8). Lo que explica con diferentes acciones a nivel regional e internacional, como la salida del país del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el apoyo a la integración latinoamericana, la “posición frontal y crítica en la Organización de Estados Americanos (OEA) respecto de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos” (Yantalema 2017, 9), o el posicionamiento de la agenda ambiental a nivel global, etc.

De este modo, la autora explica también que los estados pequeños pueden tener algún tipo de poder, por lo que sostiene que “el estado puede ser débil en términos económicos, militares y políticamente, pero puede tener capacidad de negociación con los demás estados aún con el

grande, si éste percibe que el territorio del estado pequeño cuenta con importancia estratégica” (Yantalema 2017, 12).

En esta condición de estado pequeño, llama la atención, como menciona Yantalema, la capacidad de negociación que Ecuador presentó frente al país británico en materia diplomática, brindando asilo al fundador de *Wikileaks*, el ciudadano Julian Assange, en el año 2012; en la embajada ecuatoriana ubicada en Londres. Por lo que cabe preguntar ¿cuáles fueron las causas y consecuencias de dicha decisión, en la relación bilateral? El mencionado acontecimiento ha sido objeto de interés para la academia, por lo que la literatura encontrada al respecto ha sido abordada desde un análisis de toma de decisiones, que Toro (2018) presenta mediante el enfoque constructivista y bajo la perspectiva del Derecho Internacional; fundamentado mayoritariamente en notas periodísticas.

Si bien, la posición de fortaleza en materia de negociación diplomática, del país puede ser entendida en el contexto regional y global, como uno en el que el alto precio de las materias primas y del petróleo, jugaron un papel importante para el crecimiento de las economías de los países latinoamericanos y la integración de los mismos, liderados por gobiernos de izquierda o llamados ‘progresistas’. Autores como Quiliconi y Rivera (2019) explican que desde la caída de los precios de los *commodities*, desde el año 2015 “se ha evidenciado un giro político hacia gobiernos de derecha, y en consecuencia un retorno a la cooperación comercial con países de Europa o con mayor énfasis en el libre comercio” (Quiliconi y Rivera 2019, 1).

Respecto a la relación, bilateral, cabe mencionar la asistencia en el año 2009, del entonces presidente ecuatoriano, Rafael Correa, para impartir la conferencia anual de la *Canning House*, organización británica con la misión de promover la profundización de los lazos e intercambio entre América Latina y el Reino Unido; siendo el primer presidente ecuatoriano en impartir dicha conferencia.

Retomando, el contexto de la caída de los precios del petróleo y de materias primas, así como el retorno a políticas comerciales de libre comercio, en el pasado año 2019, los gobiernos de Colombia, Ecuador y Perú firmaron un acuerdo comercial multipartes, con el Reino Unido. Durante la firma del mismo el ex primer mandatario ecuatoriano, Lenin Moreno, “recordó que entre 2016 y 2018, las exportaciones ecuatorianas al mercado británico se incrementaron en más del 35 por ciento” (*La República* 2019). De igual forma, el ministro de comercio explicó que

mediante la firma de dicho acuerdo, da pie a oportunidades de cooperación entre los países así como a “nuevas fuentes de empleo y bienestar para toda la ciudadanía” (*La República* 2019).

Si bien es cierto que existen estudios de la Política Exterior ecuatoriana, la literatura en lo concerniente a la relación bilateral con el Reino Unido es prácticamente escasa, tanto en un aspecto histórico, como práctico y teórico. De acuerdo con lo ya mencionado, las investigaciones han prestado especial interés a la disputa diplomática entre el gobierno británico y el ecuatoriano a causa del asilo diplomático a Assange. También hay autores que han analizado las relaciones comerciales como el de Carreño (2015) y el de Medina (2017) bajo la mirada del Comercio Internacional o de Negocios Internacionales; y recientemente el capítulo de Córdova-Alarcón (2023), quien realiza un análisis del asilo a Julian Assange desde el APE, considerando a la diplomacia como herramienta de política exterior (Córdova-Alarcón 2023, 320).

En este sentido, el presente trabajo, será abordado teóricamente, desde el APE, que de acuerdo con Salgado (2023) quien realiza una importante contribución con su trabajo sobre el estado de esta subárea de las relaciones internacionales en Ecuador, explica que, en el país la disciplina del APE se encuentra en desarrollo y posicionamiento desde los últimos cuatro años, ya que anteriormente existía muy poca reflexión y contribuciones teóricas en la materia. Lo anterior, debido a una insuficiente oferta académica, así como la inestabilidad de cuerpos docentes que impartieran esta disciplina por lo menos hasta la mitad de la segunda década del presente siglo; que fue cuando comenzaron a proliferar de manera más significativa los programas de Relaciones Internacionales en Universidades, tanto de pre y posgrado (Salgado 2023, 392). Es en estos últimos cuatro años, que el autor menciona que es posible hablar de un posicionamiento de la disciplina, en cuanto a la cada vez mayor elaboración de investigaciones que son enmarcadas dentro de la disciplina de RR. II. y que buscan elaborar análisis de la política exterior ecuatoriana, mediante el empleo de herramientas y enfoques metodológicos del APE. Aunque concluye que, aún es necesaria la contribución desde la academia sobre la reflexión de la subdisciplina y mayores contribuciones teóricas que aporten herramientas para el análisis de la política exterior en la región (Salgado 2022, 396). Es en este marco que, resalta la importancia de la presente investigación como un ejercicio de colaboración a los esfuerzos que la academia ha venido realizando, para la creación de conocimiento mediante el empleo de herramientas del APE, para el estudio de casos, por ejemplo, de las relaciones bilaterales de los países de América Latina.

Asimismo, Mills (2018) en su artículo plantea la misma situación en cuanto a la poca atención que se ha dado en la creación de literatura sobre las relaciones y la Política exterior, del Reino Unido hacia América Latina en el siglo XXI. Este mismo autor, realiza un análisis breve y generalizado en las relaciones diplomáticas con América Latina, basándose en los resultados obtenidos hasta ese momento, de la agenda Canning.

Igualmente, hay trabajos basados en una revisión histórica, en donde constantemente se menciona la importancia de la región latinoamericana para el Reino Unido, como el elaborado por Bulmer-Thomas en 1989, y Bethel también en el mismo año. Es posible evidenciar la ausencia de Análisis de Política Exterior en la relación bilateral, entre el Reino Unido con México y Ecuador.

Por lo tanto, frente a este panorama, es conveniente analizar y explicar las relaciones bilaterales México-Reino Unido, y Ecuador-Reino Unido; a través del análisis de las políticas exteriores de los mismos, durante la segunda década del siglo XXI. La presente investigación busca realizar un aporte en la generación de conocimiento, mediante el empleo de las herramientas con las cuales cuentan las teorías de Análisis de Política Exterior, para examinar de forma sistemática y con bases teóricas, las políticas exteriores bilaterales de los mencionados países; de modo que pueda precisar y evaluar los resultados de las mismas.

Con ello, la investigación busca examinar la información de manera sistematizada sobre las políticas exteriores de los dos países americanos con el británico, con la intención de aportar tanto a la academia, al posicionamiento y desarrollo del Análisis de Política Exterior en América Latina, en español; así como a los tomadores de decisiones, que requieren de instrumentos, que faciliten o apoyen su labor en el actuar internacional de manera informada, mientras ejercen como representantes de sus respectivos Estados. En este punto, por ejemplo, cabe recordar la importancia de la elaboración de un análisis de las relaciones bilaterales, en el contexto actual, ya que, debido al mencionado proceso de salida del Reino Unido, de la Unión Europea, como ya se ha mencionado, México y Gran Bretaña han manifestado su deseo por firmar un tratado de libre comercio de manera bilateral, para lo cual ya han iniciado formalmente las negociaciones el 20 de mayo del año anterior (reporte mensual del Senado de México).

Por su parte, con relación al Estado ecuatoriano, si bien ya existe un acuerdo multipartes, firmado junto a Colombia y Perú, en mayo del año 2019, la existencia del mismo, evidencia la

importancia y pertinencia de la investigación, ya que mediante la profundización del conocimiento sobre las relaciones bilaterales en materia de Política Exterior, entre Ecuador y el Reino Unido, contribuirá al mayor conocimiento de la relación, así como la identificación de oportunidades y la evaluación de las acciones que ya han sido implementadas, para poder tomar decisiones mejor informadas, basadas en el análisis de los resultados proporcionados por la presente investigación. A ello, cabe añadir que, tras la salida del Reino Unido de la Unión Europea, desde enero del año 2021, entró en vigor el Acuerdo Comercial de Continuidad entre el Reino Unido y los países del acuerdo multipartes de 2019, entre los que se encuentra Ecuador; mediante el cual no se aplicarán tarifas a los productos de exportación ecuatorianos, hacia el país británico.

Ante esta situación, la información adecuadamente organizada, sin lugar a duda, servirá de gran ayuda a los tomadores de decisiones, a través de una evaluación de sus políticas exteriores, para determinar el estado de las relaciones bilaterales actuales, la capacidad de negociación que presenta cada uno, así como las diferentes áreas de oportunidad que se deban tomar en cuenta. A esto cabe añadir sobre el estudio de Política exterior, Velázquez menciona también que “el tema es importante porque la política exterior representa un instrumento que coadyuva al desarrollo socioeconómico de los Estados” (Velázquez 2010, 15); estimando que a través de esta, los estados puedan alcanzar sus objetivos de desarrollo, lo cual es algo, que tanto en el país mexicano como en el ecuatoriano han buscado constantemente, y que es posible evidenciar en los respectivos planes para el desarrollo, elaborados para cada periodo presidencial.

Con la finalidad de presentar la información adecuadamente sistematizada, se busca explicar y evaluar las acciones y resultados en la relación bilateral del Reino Unido con México y Ecuador, así como las áreas de oportunidad. Para lo cual el análisis se abordará mediante el uso de las herramientas que conforman las teorías de Análisis de Política Exterior. En este sentido, para llevar a cabo la evaluación de los resultados, la investigación está enmarcada en el modelo propuesto por Morin y Paquin (2018), que implica la evaluación de la efectividad, la retroalimentación sobre las acciones y la explicación de la efectividad, respecto a los resultados en una política bilateral específica.

De manera complementaria, tanto Beach como Velázquez, explican que como sub-disciplina de las Relaciones Internacionales (RI), las herramientas del Análisis de Política Exterior suelen ir

acompañadas de una macro teoría de las RR. II. Debido a la naturaleza de la investigación, que considera posible la cooperación y la negociación en áreas como la ciencia, tecnología y educación, entre Estados de distinto tamaño, con diferentes capacidades tanto económicas, como militares, aunque los tres pueden ser ubicados en el grupo de países defensores de la democracia y del Derecho internacional; razón por la cual se esbozará de manera breve la teoría liberal que en “sus diversas acepciones pretenden establecer premisas generales para explicar aquellos factores que intervienen en los procesos de cooperación internacional” (Prado 2021, 464).

Al respecto, Prado realiza en su trabajo una distinción de los diferentes tipos de liberalismo, entre los cuales destaca al liberalismo sociológico, el interdependiente, el republicano y el institucional. También establece que los ejercicios de cooperación se practican de manera cotidiana y en distintas modalidades, ya sea de manera bilateral, multilateral, de forma triangular, regional, etc., por lo que, en este sentido “el liberalismo aporta elementos teóricos que facilitan la comprensión de aquellos factores que intervienen y condicionan a este conglomerado de ejercicios proactivos, así como sus alcances, desafíos, limitaciones y efectos” (Prado 2021, 453).

El propósito de esta investigación busca explicar cuáles han sido los objetivos en la agenda de cooperación bilateral del Reino Unido con ambos países en el marco de las políticas seleccionadas para esta investigación, así como la evaluación de los resultados de estas. Para el caso de México, que es conocida la estrecha cooperación en materia de seguridad que ha tenido lugar de manera constante con su vecino del norte, es de interés, saber que también ha ocurrido colaboración en esta área con el país británico. Por ello, aun cuando la cooperación bilateral entre México y el Reino Unido, ha aumentado desde el periodo presidencial de Felipe Calderón (2006-2012), abarcando aspectos culturales, de medio ambiente y financiero; la presente investigación busca responder ¿cuáles fueron los objetivos y los resultados del Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido, firmado en 2015?

En cuanto al país ecuatoriano, en su relación con el británico, habiendo ya comentado el incidente ocurrido por el asilo otorgado a Julian Assange en el año 2012, en la literatura consultada, se observa la creencia generalizada de que, a raíz de ese tema, la relación bilateral, estuvo en crisis. No obstante, si bien no existió el mismo grado de dinamismo, que se desarrollaba con el país mexicano, las relaciones Ecuador- Reino Unido, no pueden considerarse problemáticas.

En este contexto, la cooperación en materia de seguridad también tuvo lugar, y por ello, en la presente investigación se busca responder ¿cuáles fueron los objetivos perseguidos en el Memorándum de Entendimiento entre la Embajada Británica en el Ecuador y el Sistema ECU 911, firmado en 2014?

Asimismo, para ambos casos de estudio, se busca dar respuesta a ¿qué acciones o programas se implementaron en el marco de dichas políticas? ¿cuáles fueron los resultados alcanzados? Para lograr dicha asignatura, se recurrió al análisis documental, a la recolección de información de bases de datos electrónicos, información estadística, revisión bibliográfica, así como a entrevistas semiestructuradas de funcionarios pertenecientes o que formaron parte de las instituciones que ejecutaron las políticas a evaluar.

La presente investigación está dividida en tres partes. En la primera parte, se presenta el marco teórico, que esboza las herramientas del APE sobre los métodos de evaluación de resultados de una política exterior, específicamente el desarrollado por Morin y Paquin (2018). Asimismo, se desarrollan los principales aspectos de la teoría liberal que explican la cooperación entre Estados, incluso en temas de seguridad. En la segunda parte, se presenta el caso de la relación bilateral México- Reino Unido, y su política bilateral titulada: Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido, firmado en 2015. En la tercera parte, se lleva a cabo el análisis de la relación Ecuador- Reino Unido, en el marco de Memorándum de Entendimiento entre la Embajada Británica en el Ecuador y el Sistema ECU 911, firmado en 2014. En ambos casos, se desarrollan los objetivos, las acciones y programas implementados para el alcance de dichos objetivos, así como los resultados esperados, y los obtenidos; para finalizar con las conclusiones.

Capítulo 1. Marco teórico. Evaluación de política exterior: enfoque de resultados y análisis desde el liberalismo

Hablar sobre el Análisis de Política Exterior, es hablar de un área de investigación integral. Autores como Beach y Pedersen, ubican al Análisis de Política Exterior (APE) como “una importante Sub-disciplina del amplio campo de las Relaciones Internacionales” (Beach y Pedersen 2020, 2). En este sentido, desde la perspectiva de Morin y Paquin, el APE está influenciado por “numerosos expertos que pertenecen a la disciplina de las relaciones internacionales, por lo que suele estar influenciado por paradigmas de investigación como el realismo, o el liberalismo, que intentan explicar el comportamiento de los Estados en el sistema internacional” (Morin y Paquin 2018, 4).

Por su lado, Beach y Pedersen, también mencionan que, a diferencia de las Relaciones Internacionales, que pueden explicar un amplio rango de eventos que tienen lugar dentro del Sistema Internacional;

el APE tiene un estrecho enfoque en la explicación de determinantes de las políticas exteriores de un estado (u otros actores colectivos) vistas como tendencias generales (ej. La política exterior de Estados Unidos hacia América Latina) o como acciones específicas, como la decisión de EE.UU. de ir a la guerra contra ISIS en Siria e Irak (Beach y Pedersen 2020, 3).

En este sentido, mediante el APE, los académicos generalmente buscan dar explicación a los eventos o fenómenos que ocurren más allá de las fronteras estatales, es decir, los hechos que tienen lugar en el sistema internacional, y que compete a las acciones que los Estados ejecutan en éste. De esta forma la Política Exterior, es entendida como todas estas acciones realizadas por los Estados, en el sistema internacional o fuera de sus fronteras. Pese a que no hay una definición consensuada sobre la Política Exterior, diferentes autores toman elementos que la identifican de esta forma.

Por otro lado, los analistas argumentan que es un concepto en cambio constante que ocurre en “función de las prácticas y teorías... De hecho, lo que hoy puede ser considerado como una política exterior puede no haberlo sido ayer o puede no serlo mañana. Como resultado, cada definición permanece más o menos dependiente a su contexto” (Morin y Paquin 2018, 3).

Siguiendo a los autores, por ejemplo, ellos adoptan una definición de política exterior, que presentan como el “conjunto de acciones o reglas que gobiernan las acciones de una autoridad

política independiente desplegada en el ambiente internacional” (Morin y Paquin 2018, 3). Por lo que, explican que las acciones de tal política es responsabilidad de los Estados soberanos o las entidades pertenecientes a éste, que son desplegadas más allá de sus fronteras.

En este sentido, argumentan que los estados subnacionales pueden llevar a cabo relaciones internacionales, más no como tal una política exterior “en la escena internacional, debido a que no son entidades soberanas e independientes” (Morin y Paquin 2018, 3). Igualmente, dotan de un carácter más extenso a la noción de política, al comprender acciones, reacciones e, incluso, inacciones; así como a “la concepción específica que los estados tienen sobre sí mismos en relación con su lugar en el mundo, sus intereses nacionales y sus principios clave” (Morin y Paquin 2018, 3); entendiendo así, que los actores estatales diseñarán sus objetivos y llevarán a cabo acciones de política exterior, de acuerdo con cómo se perciban a sí mismos y el rol que, dependiendo esta percepción, ocupan o pueden desempeñar en la arena internacional.

Respecto a la dificultad para definir lo que es una política exterior y el debate en torno a ello, Beach y Pedersen explican que, en el esfuerzo por encontrar una definición, es necesario considerar que el enfoque para el análisis debería de ir más allá de las mencionadas tendencias. De modo que para los analistas puedan tomar en consideración también las acciones y decisiones individuales; a diferentes actores que también ejecutan acciones de Política Exterior, y que son dirigidas hacia actores externos (Beach y Pedersen 2020, 3-4). A lo anterior, los autores suman también si es que por política deben contemplar el diseño, las intenciones u objetivos; las acciones de la misma, o si deberían ser los resultados obtenidos tras la ejecución de ésta, aunque puedan no ser los esperados.

Debido a ello, Beach y Pedersen, explican la importancia de la delimitación del enfoque para llevar a cabo un APE, y, en este sentido presentan una definición de Política Exterior, a la cual describen como amplia y pragmática, para lo cual la conceptualizan como:

las amplias tendencias de comportamiento y las acciones tomadas por un Estado u otros actores públicos colectivos dirigidos hacia otros Estados o actores colectivos dentro del sistema internacional. Acciones de política exterior pueden ser emprendidas usando una variedad de diferentes instrumentos que van desde la adopción de declaraciones, elaboración de discursos, negociación de tratados, otorgar ayuda económica a otros Estados, la actividad diplomática, como las cumbres o el uso de la fuerza militar (Beach y Pedersen 2020, 4).

En este sentido, su concepto elaborado para la definición de Política Exterior, tal como ellos lo explican, con base en su visión del APE como sub-área de las Relaciones Internacionales, permite que, en el análisis de una política exterior, los analistas también recurran a herramientas de las RR. II. (Beach y Pedersen 2020, 5); al tiempo que es posible observar la amplitud de instrumentos que son catalogados como política exterior de los Estados y las acciones en torno a esta, lo cual incluye acuerdos en áreas como la económica, diplomática y militar.

Sin embargo, “hay académicos que argumentan que el APE debería ser entendido como una disciplina académica distinta” (Beach y Pedersen 2020, 5). Sobre este punto, por ejemplo, Hudson argumenta que la dificultad que implica el APE, debido a sus características propias, es lo que le valdría tal independencia. En este sentido, en su esfuerzo por explicar la mencionada dificultad para el APE, Hudson destaca lo que ella llama *hallmarks* o sellos del APE, los cuales identifica como las características de la toma de decisiones de política exterior como “multifactorial, con la aspiración de examinar variables de más de un nivel de análisis (multinivel). Las variables explicativas de todos los niveles de análisis desde lo micro a lo macro... afectan en alguna medida el proceso de toma de decisiones” (Hudson 2007, 6).

Otra de las características que la autora agrega al APE, es que puede entenderse como multi o interdisciplinaria, debido a “los aportes de diferentes disciplinas intelectuales como la psicología, sociología, comportamiento organizacional, antropología, economía y más, que pueden resultar útiles para los analistas de política exterior, en su esfuerzo por explicar el proceso de toma de decisiones” (Hudson 2007, 6). Lo anterior la lleva a encontrar y describir al APE como integral “por la integración de una variedad de información de todos los niveles de análisis que abarca numerosas disciplinas de conocimiento” (Hudson 2007, 6). Su quinto *hallmark*, lo describe como una “teoría orientada al agente”, ya que “los estados no pueden ser agentes, los estados son abstracciones y no tienen agencia. Sólo los humanos pueden ser verdaderos agentes” (Hudson 2007, 6). Finalmente, la sexta característica que añade al APE, la describe explicando que ésta cuenta con “actores específicos” que son los humanos, fuente de las decisiones, que tienen repercusiones en el sistema internacional, y que por lo tanto pueden cambiarlo también (Hudson 2007, 6).

En contra sentido a lo observado en el enfoque de Hudson en la toma de decisiones y en los agentes de esas decisiones, Beach y Pedersen encuentran innecesario limitar el estudio de la

política exterior a solamente el proceso de toma de decisiones, así como las herramientas teóricas para su análisis, ya que “muchas teorías de RR. II. proveen herramientas para analizar aspectos específicos de política exterior. Por lo tanto, el estudio de política exterior debe ser delineado desde las RR. II. por su enfoque analítico más estrecho” (Beach y Pedersen 2020, 5).

De esta forma, siguiendo la línea planteada por Beach y Pedersen, es que para el presente capítulo se considera el APE como un área de la disciplina de las Relaciones Internacionales, aunque el debate entre los académicos continúa vigente. Ello con la finalidad de reforzar el Análisis de Política Exterior, de la mano de las teorías de las RR. II.

A partir de esto, el presente capítulo busca establecer las bases teóricas que servirán como guía para el análisis de las relaciones México- Reino Unido y Ecuador- Reino Unido. Por consiguiente, el texto estará dividido en dos partes. En la primera se destacan las herramientas del análisis de política exterior y el enfoque que se empleará para el análisis de esta investigación. En la segunda sección, se aborda de manera complementaria a la teoría liberal de las Relaciones Internacionales con el APE, mediante la explicación de los conceptos pertinentes para el análisis de la política exterior de los países de América Latina considerados para el presente trabajo, en su relación con el Reino Unido; para finalmente dar paso a las conclusiones.

1.1. Herramientas de análisis de política exterior

Partiendo de la dificultad de encontrar una definición universal de Política Exterior, explicado con anterioridad; ya que se considera a la misma como atemporal, así como parte de las acciones de una autoridad soberana desplegadas más allá de sus fronteras; se entiende también que a través del Análisis de Política Exterior (APE), es posible estudiar el impacto de éstas al interior de los estados, así como de las políticas internas en las relaciones entre estos (Kaarbo 2013 ,2). Morin y Paquin, al igual que Kaarbo reconocen que la línea que distingue entre una política interna y una externa suele ser difusa, por lo que la primera puede influenciar en los vínculos con terceros Estados. Kaarbo también aclara que “si el objetivo primario recae fuera de las fronteras del país, es considerada una política exterior, incluso si tiene consecuencias secundarias para la política dentro del país” (Kaarbo 2013, 3).

En este orden, y como ha sido mencionado previamente, la definición de política puede incluir una variedad, tanto de acciones como la falta de éstas, así como de los temas para las que son creadas. Por lo que:

El término ‘política’ es tan amplio que puede representar un amplio rango de actividades y/o temas. Puede incluir decisiones específicas para firmar un tratado en cambio climático, por ejemplo, y los lineamientos generales para apoyar dichas iniciativas para direccionar el calentamiento global (...). La política exterior no está limitada a la política militar o de seguridad. Incluye también áreas como la política económica, política ambiental internacional y política de Derechos Humanos (Kaarbo 2013, 4).

Del mismo modo que Kaarbo, Morin y Paquin explican que hoy en día “un conflicto nuclear no parece ser una amenaza tan grande como una crisis financiera, nuevas epidemias, movimientos migratorios, biotecnología o cambio climático” (Morin y Paquin 2018, 4). Es decir, que la agenda o propósito de creación de las políticas exteriores de los países, van más allá de los propósitos de seguridad y poder. Por esta misma razón, en cuanto a la amplia variedad de temáticas sobre las que se pueden trabajar al momento de analizar una política exterior es que se estima que “no hay una necesidad a priori de limitar el campo de APE a una estrecha definición de política” (Morin y Paquin 2018, 3).

En función de las distintas definiciones aportadas por los académicos del APE, es posible observar las características que éstos brindan para el análisis. Entre las características provistas por autores como Llenderrozas resalta que “en primer lugar, la formulación de política exterior es en general competencia de los estados, pero éstos no son los únicos agentes” (Llenderrozas 2013, 169). Del mismo modo aclara, citando a Hill, que actores como la Unión Europea, pueden también conducir una política exterior; que aun cuando no tienen la categoría de Estado, “cualquier comunidad soberana con un gobierno es capaz de tener una política exterior” (Llenderrozas 2013, 169).

Siguiendo a la autora, menciona como elemento de la política exterior la “oficialidad”, es decir que las agencias y organismos gubernamentales conduzcan de forma unitaria y coherente dicha política exterior en actividades oficiales, de modo que ésta pueda ser “unificada y reconocible” (Llenderrozas 2013, 169). Igualmente, en cuanto a los receptores de la política exterior de un país, explica que éstos pueden ser tanto actores oficiales, es decir gubernamentales como no gubernamentales, que cumplan con la condicionante de encontrarse “por fuera de las fronteras nacionales; sumado al hecho de que la política exterior busca afectar a dichos agentes, lo cual deja también las puertas abiertas para la ejecución de políticas del tipo duro o blando” (Llenderrozas 2013, 169).

Ahora bien, diferentes autores como Breuning, argumentan que el análisis de política exterior “busca explicar diferentes aspectos de política exterior y éstos se estudian en diferentes niveles de análisis” (Breuning 2007, 21). Sobre este punto, Morin y Paquin, citando a Singer, reconocen también que “una de las principales líneas de división entre las diferentes teorías de APE es el nivel de análisis” (Morin y Paquin 2010, 8). Del mismo modo en que existen variedad de definiciones sobre qué es una política exterior y diversidad de enfoques en APE, los académicos en la materia argumentan también diferentes niveles de análisis que van más allá de los propuestos originalmente por Waltz para el análisis realista en las RR.II.; donde identifica tres niveles de análisis o imágenes, que fueron diseñados “para encontrar las causas que originaban el conflicto” (Velázquez 2010, 54); y que son correspondientes el primero, al nivel individual, el segundo, al nivel estatal o nacional, y el tercero, al sistema internacional.

Sobre este aspecto, autores como Llenderozas, realizan un breve recuento de la evolución de la sub disciplina, con la cual los académicos han desarrollado al mismo tiempo, o de manera consecuente, la distinción de diferentes niveles de análisis para la examinación de una política exterior; ya que dependiendo del fenómeno de las relaciones internacionales a estudiar, es que los investigadores han elaborado a las distintas escuelas que componen a la política exterior, toda vez que hay propuestas metodológicas, que hacen referencia a un nivel de análisis en específico (Llenderozas 2013, 175).

En este sentido, Breuning reconoce que generalmente en el estudio de política exterior, se suele prestar más atención a los procesos de toma de decisiones, que involucra tradicionalmente al nivel individual. No obstante, el autor expone en el siguiente párrafo, que los mencionados niveles de análisis corresponden o forman parte también de los enfoques de estudio de política exterior y por lo tanto, éstos líderes que toman decisiones, lo hacen en un contexto que va más allá de ellos mismos, y de los factores de personalidad, cognitivos, etc., que pesan sobre la toma de decisiones en política exterior. Es decir, se debe prestar atención también al entorno nacional y al sistémico:

se debe notar que los líderes toman decisiones en el contexto de un ambiente que les presentan problemas, oportunidades, y límites. Por lo tanto, debemos entender ambos, las circunstancias y al individuo, así como la interacción entre ambos (...). Esta distinción entre las circunstancias y el individuo es capturada por el concepto de niveles de análisis (...). Estos tres niveles de análisis corresponden a los diferentes enfoques del análisis de política exterior: individuos ponderan

opciones y toman decisiones, los estados se involucran en comportamientos de política exterior, y la interacción entre estados en el sistema internacional produce resultados (Breuning 2007, 11).

En este sentido, se puede estudiar más allá del proceso de toma de decisiones y comportamientos, se pueden estudiar también los resultados, pues “los resultados requieren que entendamos las decisiones de política exterior y el comportamiento de no solamente un país, sino de dos o más países en interacción” (Breuning 2007, 8). Igualmente, autores como Llenderrozas comentan que el empleo de los diferentes niveles de análisis ha resultado apropiado para la examinación de una política exterior, y estos varían dependiendo el evento o fenómeno a analizar, y el enfoque al que se busque recurrir, para sistematizar la información, que permita la comprensión o explicación de dicha política (Llenderrozas 2013, 175).

Es este intento por profundizar en el conocimiento de las políticas exteriores que los Estados despliegan y los distintos actores que intervienen en ella, lo que ha permitido la evolución de la subdisciplina del APE, y la creación de diferentes escuelas o enfoques, en la búsqueda por explicar aspectos del nivel doméstico, considerados como un factor importante. Así, por ejemplo, además de las propuestas planteadas por Rosenau, Snyder y los Sprouts, existe también el reconocido trabajo de Allison (1971) con su enfoque basado en el proceso de toma de decisiones; o el trabajo de Gámez (2005), que busca contribuir en el desarrollo del enfoque que explique las fuentes del cambio en una Política Exterior, aspecto que la autora considera que ha sido dejado de lado en el APE.

Para Llenderrozas, el enfoque inicialmente desarrollado por Waltz para las Relaciones Internacionales, desde la perspectiva Realista, y que ha sido adoptado en el APE, puede resultar confuso, y no puede ser empleado de manera transversal en la sub disciplina, ya que, desde su punto de vista, dejaría de lado “teorías sistémicas que explicarían los mismos fenómenos desde el plano doméstico o societal, tales como los enfoques de procedimientos organizacionales, en los que la estructura/sistema es el estado nacional que interactúa con sus diferentes componentes” (Llenderrozas 2013, 176).

Es así como en su trabajo retoma la propuesta de Carlsnaes, para desmenuzar a los niveles de análisis en dos categorías, una ontológica y otra epistemológica. En la primera establece que es en donde define de qué modo abordará el objeto de estudio, que puede ser de forma holística o sistémica, o con atención al individuo. Respecto al aspecto epistémico, habiendo definido la

primera categoría, el analista debe decidir cómo los actores conciben el mundo, “si toman la información que reciben de manera objetiva o subjetiva (Llenderrozas 2013, 177). En este sentido, por ejemplo, desde el holismo, tanto el neoliberalismo institucional y el enfoque de procedimientos organizacionales son clasificados como herramientas para un análisis estructural objetivista; y, por otro lado, desde un enfoque en el individuo, la política burocrática y los enfoques liberales, así como los enfoques cognitivos, resultan propicios para su examinación.

Como es posible apreciar, del mismo modo en que no existe un consenso respecto a la definición sobre qué es una política exterior, hay discrepancia en el número de niveles de análisis, en que debe ser dividida para su comprensión o examinación. Con relación a lo anterior, para Domínguez (2008) no es más que el reflejo de la pluralidad de actores que participan en la política exterior, como consecuencia también de la cada vez más compleja sociedad internacional, que complica también el estudio de la política exterior. No obstante, continúan siendo una herramienta para organizar la información y tratar de explicar la multi causalidad de los resultados de una política exterior o de los eventos que tienen lugar en las relaciones internacionales, tal como lo explica a continuación:

En virtud de que la sociedad internacional se ha hecho más compleja, el nivel de interacción de los actores también se ha vuelto más diverso. En este sentido, no existe una tipología única de niveles de análisis: todos son referentes ontológicos que ayudan al observador a organizar la realidad internacional (Domínguez 2008, 30).

Precisamente para lograr este entendimiento, autores como Goldstein y Pevehouse (2014) coinciden en que la sistematización de la información en las distintas teorías, por ejemplo, para explicar el conflicto, puede llevarse a cabo a través del concepto de los niveles de análisis que, para los autores, se dividen en cuatro: el nivel individual, nivel doméstico, nivel interestatal y el nivel global (Goldstein y Pevehouse 2014, 171). Por otro lado, hay académicos que incluyen hasta seis niveles, como Buzan y Little, que suelen ir desde lo más particular hacia lo más general, que se refiere al sistema internacional, partiendo del nivel individual, rol, gobierno, sociedad, relaciones y sistema mundo (Domínguez 2008, 31).

En cuanto a la elección de cuál es el nivel más apropiado en el cual enfocarse para una investigación, Singer señalaba que aun cuando esta decisión puede ser tomada por el

investigador, con base en la utilidad metodológica, conceptual, de aquello que se busca explicar la misma no deja de tornarse difícil (Singer 1961, 72).

Dentro del APE, por ejemplo, Morin y Paquin señalan que suele centrarse en el nivel individual y el nacional, ya que se concentra en la acción del agente, por lo que la personalidad de los líderes de los gobiernos, la burocracia o los grupos sociales son del interés en la sub disciplina; A diferencia del énfasis dedicado al sistema internacional dentro de las Relaciones Internacionales que está orientado a la estructura y a los resultados, más que al proceso, por lo que factores como el impacto de las normas en los Estados y la distribución del poder son relevantes en esta tercera imagen (Morin y Paquin 2018, 8). En este sentido es que a continuación se presentan las características propuestas por los académicos del análisis de política exterior; a tomar en cuenta en cada uno.

Nivel individual: En este primer nivel de análisis la atención “se enfoca en los líderes y los tomadores de decisiones en un esfuerzo por explicar la política exterior. Asume que los individuos dan forma al curso de la historia, porque son sus elecciones y decisiones que dirigen el curso de los eventos” (Breuning 2007, 11). Para el análisis del nivel individual, “los elementos explicativos a considerar serían la personalidad, las percepciones, las elecciones y las acciones de los tomadores de decisiones” (Mingst 2018, 328).

Por su parte, Velázquez, Maldonado y Vázquez, plantean que dentro de este mismo nivel de análisis es posible identificar tres perspectivas, como la naturaleza humana, es decir, los aspectos psicológicos, cognoscitivos, entre otros, de los tomadores de decisiones; el estilo de toma de decisiones y la forma en que se comportan en una organización.

Nivel estatal: Respecto a este segundo nivel de análisis, su enfoque se encuentra en los factores internos del Estado y en cómo éstos pueden influir en su comportamiento de política exterior (Breuning 2007, 12). Para su estudio se incluye información sobre el contexto institucional del estado, aquí se considera la manera en cómo se relacionan dentro del propio gobierno, su burocracia y el tipo de sistema político. También se toman en consideración la opinión pública; la historia nacional del Estado y la cultura (Breuning 2007, 12), factores que Morin y Paquin mencionan como la causa principal, para que desde el APE no se puedan elaborar teorías de gran alcance que perduren en el tiempo (Morin y Paquin 2018, 9). También el tipo de sistema

económico, que tiende a ser diferenciado entre el de corte capitalista o socialista, los grupos de interés o incluso el interés nacional (Mingst 2018, 328).

Por su lado, Singer argumenta que una de las mayores ventajas de este enfoque, puede ser también causa para alterar el análisis. Ya que, si bien permite ir contra la homogenización de los actores estatales en el nivel sistémico, produce una excesiva diferenciación entre los actores nacionales. No obstante, mediante este ángulo es posible el estudio en mayor detalle de los actores estatales, que continúan jugando un papel relevante a nivel internacional, mediante la exposición de sus objetivos y motivaciones de política exterior (Singer 1961, 84).

Finalmente, en el nivel correspondiente al sistema internacional: aquí el enfoque yace sobre el balance de poder entre los estados y las interacciones que existen entre éstos. Es decir, sus “fuentes de explicación residirían en las cualidades de dicho sistema (como la distribución del ‘poder’) o en las debilidades y fortalezas relativas de las organizaciones regionales y mundiales” (Mingst 2018, 328). Como bien explica Breuning, dichas capacidades relativas de los Estados no son estáticas, varían con el tiempo, dependiendo de las características internas de los estados y de cómo esas capacidades les permiten interactuar con otros estados en la arena internacional. De esta forma:

El sistema internacional es definido como un conjunto de estados cuyas interacciones son guiadas por sus capacidades relativas, tales como poder y riqueza, las cuales influyen sus posibilidades de acción y de éxito en el escenario global. Estos atributos relativos pueden cambiar con el tiempo, conforme la economía del país produzca mayor riqueza o a medida que alcanza capacidades tecnológicas o militares. Lo contrario también puede ser cierto: los países pueden perder, así como ganar poder (Breuning 2007, 13).

Un concepto que el autor toma en consideración para el nivel sistémico que, junto con Mingst y otros autores también mencionan para el análisis del nivel estatal, es el concepto de interés nacional, que también es contemplado en la segunda imagen, ya que argumentan que, de igual manera éste, motiva las acciones y políticas externas.

En este sentido “el nivel sistémico de análisis puede proporcionar información sobre las capacidades de los estados y explicar los resultados” (Breuning 2007, 13). Asimismo, Singer (1961) anotaba que este enfoque suele exagerar su influencia sobre el nivel nacional, al tiempo que, para realizar generalizaciones requiere establecer un alto grado de uniformidad, que descarta

las diferencias o tiende a homogenizar las características domésticas de los actores nacionales. Sin embargo, el autor sostiene que, sin dejar de lado las limitaciones, este nivel de análisis puede ofrecer “una base razonablemente adecuada para declaraciones correlativas. Más específicamente, nos permite observar y medir las correlaciones entre ciertas fuerzas o estímulos que parecen incidir en lo nacional y los patrones de comportamiento que son la consecuencia aparente de estos estímulos” (Singer 1961, 81).

Por otro lado, retomando el tema, sobre qué nivel de análisis escoger en el momento de emprender un análisis de política exterior, precisamente es su apertura lo que ha llevado al desarrollo de la subdisciplina, que la ha dotado de un carácter multidisciplinario, multicausal y de multinivel, en su esfuerzo por desarrollar herramientas teóricas, ya no de nivel macro, sino de mediano alcance (Morin y Paquin 2018, 10).

Si bien se ha mencionado que la selección del nivel de análisis depende del enfoque que se le dé al estudio, autores como Velázquez, argumentan que “una de las grandes ventajas es que se pueden utilizar los tres niveles de análisis de manera conjunta para una mejor explicación de la realidad” (Velázquez 2014, 150). Es decir, que en cada nivel existen factores explicativos, que dan cuenta del comportamiento o acciones de política exterior, por lo que se pueden entender como complementarios, ya que entre los mismos existe un vínculo causal de los eventos. De modo que, “podemos clasificar las causas en diferentes categorías, como profundas, intermedias y causas precipitantes... Si escogemos uno u otro nivel de análisis depende ampliamente de qué es lo que buscamos explicar: decisiones, comportamientos o resultados” (Breuning 2007, 14-16). En este sentido, a través de dicha identificación sobre cuál es la política y qué es lo que el investigador desea explicar sobre la misma, es la forma en que se logrará una mejor interpretación de la política exterior en cuestión.

Retomando lo planteado sobre cómo comenzar este ejercicio de identificación, Morin y Paquin señalan la necesidad de llevar a cabo primero, una cuidadosa comparación mediante el establecimiento de “puntos de referencia” que posibilite identificar variaciones en la política exterior de un país (Morin y Paquin 2018, 16), lo que facilitará una mayor comprensión, tanto de las continuidades, cambios, características o generalizaciones, del curso de la misma e incluso si se trata del estudio de un solo caso o país.

De acuerdo con los autores, estos puntos de referencia pueden identificarse a través de las comparaciones entre políticas anteriores de un mismo Estado, entre las políticas de otros Estados o entre una misma política a lo largo de algún tiempo determinado (Morin y Paquin 2018). Del mismo modo, comentan que generalmente los académicos tienen sus preferencias sobre los referentes que guiarán su investigación.

A lo anterior, en su obra Morin y Paquin señalan la importancia en la libertad del investigador para adoptar diferentes enfoques metodológicos y teóricos, ya que, en el APE regularmente se requiere una construcción que sea apropiada para llevar a cabo la investigación, por lo que invitan a la adaptación o combinación de distintos enfoques, que den paso al desarrollo de la subdisciplina al tiempo de que fomentan también la creatividad intelectual de la misma (Morin y Paquin 2018, 11).

En este sentido, los autores explican cinco enfoques distintos que los investigadores, podrían emplear en su investigación, los cuales clasifican en: objetivos, la movilización de recursos, los instrumentos, el proceso de la política exterior y el enfoque en los resultados; mediante los cuales se puede llevar a cabo la recolección de información, que es en donde identifican la mayor dificultad para la investigación.

Teniendo en cuenta los estándares o puntos de referencia mencionados, se explican a continuación los aspectos que los autores proponen a considerar en cada uno de ellos, para que, de acuerdo con el sujeto y objetivos de la investigación, los académicos puedan orientar y llevar a cabo su implementación, que no necesariamente sugieren que se empleen en su totalidad, sino que se apliquen de modo que se adapte a su objeto de estudio.

Partiendo con los objetivos de política exterior, de la misma manera en que otros autores plantean, y como se ha mencionado de forma previa, dentro de los objetivos de una política exterior suele tener un gran peso el concepto de ‘interés nacional’. Mismo que se considera como algo dinámico, ya que suele variar, en el tiempo, el contexto, y según los líderes que “persiguen diferentes y a veces contradictorios objetivos” (Morin y Paquin 2018, 19).

Una metodología planteada por los autores, para llevar a cabo la comparación de los objetivos, se refiere a la clasificación de los mismos entre los que son declarados de manera oficial por los gobiernos y líderes del país a estudiar; y mediante la deducción de aquellas metas no declaradas, pero que pueden ser identificadas a través del estudio del comportamiento de los líderes. La

información para el análisis de los objetivos declarados de forma oficial, pueden ser rastreados en declaraciones públicas del gobierno, reportes al parlamento, discursos oficiales, etc. los que pueden ser identificados a través de cuatro elementos: el objetivo, dirección, y el resultado esperado tiempo (Morin y Paquin 2018, 19).

La movilización de recursos: en este rango, se consideran aspectos como el territorio, la explotación de los recursos para elaboración de materias primas, la población, petróleo, el contexto social e institucional aspectos que se estiman como cuantificables que pueden así facilitar su medición, al momento de realizar la evaluación de los resultados. No obstante, no todos los recursos pueden ser relevantes para todos los escenarios de acción y éstos suelen estar más movilizados en función del comportamiento que demuestran los estados en política exterior como el caso mencionado de las potencias medias que son las que “buscan compromisos, fomenta el multilateralismo, pide la resolución pacífica de controversias y cumple con las leyes y normas internacionales” (Morin y Paquin 2018, 30). Es decir, que tal como lo plantean los autores, los países movilizan y explotan sus recursos, ya sea para generar capacidades adicionales, mediante los recursos con que disponen (movilización), o bien, transforman sus capacidades en instrumentos de política exterior, lo que va a depender de las preferencias y limitaciones de los países (Morin y Paquin 2018, 31).

Instrumentos de política exterior: éstos varían y pueden incluirse desde el empleo de vías diplomáticas o de *soft power*, al empleo de medidas más duras, que impliquen el uso de la fuerza. Para esto, Morin y Paquin los clasifican en tres categorías que son: socialización, coerción e intervención. Su empleo depende netamente de su objetivo, los cuales pueden ser las ideas, los intereses o las estructuras políticas domésticas de un tercer estado, respectivamente (Morin y Paquin 2018, 33). Asimismo, plantean la recolección de base de datos, mediante el enfoque con base en los eventos, en los cuales tiende a ocurrir una implementación simultánea de distintos instrumentos de política exterior (Morin y Paquin 2018, 40).

El proceso de Política exterior: en este enfoque se propone el análisis del proceso de formulación de política exterior, que a su vez puede estudiarse en diferentes niveles. Aquí los autores lo dividen en seis fases, las cuales representan las etapas de formulación, el establecimiento de la agenda, la ponderación de las opciones, la toma de decisiones, la implementación de la agenda y finalmente su evaluación. Sin embargo, el proceso puede no llevarse a cabo en el orden

mencionado, éste puede en ocasiones presentarse de manera lineal, en otras de forma cíclica, o de manera en que no sigan un orden del todo, sino que suelen superponerse un paso sobre otro. Igualmente, la definición del propósito de la investigación será de utilidad para definir en cuál o cuáles de las fases es preferible enfocarse (Morin y Paquin 2018, 45).

Finalmente, el enfoque en los resultados de una política exterior: tal como indican los autores, para “evaluar la efectividad relativa de una serie de medidas de política exterior puede plantear preguntas sobre las condiciones que determinan su éxito o fracaso” (Morin y Paquin 2018, 46). En este sentido, plantean la evaluación de una política exterior midiendo la efectividad de la misma, a través del establecimiento de factores que influyan en los resultados; también mediante la retroalimentación de las acciones y reacciones, que puede ser positiva o negativa.

De igual forma, presentan el institucionalismo histórico como una forma de revisar el recorrido histórico de las decisiones tomadas en política exterior, que suelen representar un obstáculo para efectuar un cambio en el presente. “Sin embargo, cuanto más se mantiene una política, más fuertes se vuelven los beneficiarios y más presionan al gobierno para que preserve la política” (Morin Paquin 2018, 50).

En este enfoque, los niveles de análisis también se vislumbran como una forma de explicar la efectividad, que en el análisis sobre sanciones económicas, como en el que se enfocan los autores, suele centrarse en el nivel nacional e internacional para medir su éxito; no obstante aclaran que para realizar una evaluación sobre una política determinada es necesario plantarse la pregunta sobre cuál es el nivel de análisis que proporciona mayor explicación teórica sobre la misma (Morin y Paquin 2018,50).

Ahora bien, además de una aproximación comparativa en el APE, Beach y Pedersen argumentan que hay tres enfoques generales para estudiar una política exterior, los cuales clasifican en: el enfoque basado en la varianza, el enfoque basado en estudio de casos, para comprender lo que ocurrió con determinada política externa, y, por último, el enfoque interpretativo (Beach y Pedersen 2020, 35).

Por ejemplo, en el análisis basado en casos individuales, los autores proponen dicho enfoque para las preguntas relacionadas sobre cómo y bajo qué condiciones son producidos los resultados, con un diseño de investigación que va de abajo hacia arriba, que se enfoca en las relaciones causales dentro de los casos particulares y que normalmente puede ser entendida por el investigador, como

una especie de diálogo entre la teoría y la información empírica. Lo anterior, debido a que los conceptos en el enfoque de casos suelen ajustarse o representar más fielmente a la realidad, el principal objetivo de la conceptualización y medición en este tipo de investigaciones (Beach y Pedersen 2020, 50).

En la investigación de casos con base en la teoría, tal como la proponen los autores, la clave consiste en el análisis teórico del caso en particular, sobre cómo trabajan a través del rastreo de procesos y el hallazgo de evidencia empírica, para vincular la causa o las causas con los resultados; en donde se deben realizar, en primer lugar, las anotaciones u observaciones sobre lo que se espera encontrar, para después proceder al análisis empírico que evaluará la presencia de estas características, previamente observadas, en el caso de estudio (Beach y Pedersen 2020, 49).

Por otro lado, Beach y Pedersen, argumentan también para la investigación basada en el análisis de casos, el estudio mediante la construcción de teorías, en donde se desconoce sobre el proceso de vinculación entre la causa y el resultado, aunque de ante mano, ya se tenga noción sobre estos últimos; por lo que en este tipo de estudio se realizan conjeturas previas y en realidad consiste en un ir y venir entre puesta a prueba y la construcción de la teoría (Beach y Pedersen 2020, 49).

Igualmente, dentro de esta aproximación al estudio de casos, los autores añaden que se puede realizar el análisis de política exterior, a través de un enfoque en eventos, además del enfoque en la teoría. Para esto se realiza un mapeo de los eventos similares en torno a un caso particular, que permita rastrear las causas que produjeron un resultado, elaborar una categorización de éstos y evaluar las condiciones contextuales que tuvieron influencia en el proceso. No obstante, tanto en el enfoque teórico, como en el de eventos, la clave es el rastreo de procesos (Beach y Pedersen 2020, 58).

Por otro lado, rescatando el estrecho vínculo entre las teorías del APE y las de las RR.II., Llenderrozas expone que,

En la medida que los estados han ocupado el lugar central, en todos los enfoques se pueden encontrar algún elemento referido al comportamiento de los estados, en consecuencia, las teorías de la política exterior son intrínsecas a las teorías de las relaciones internacionales, aún aquellas que niegan la centralidad de los estados como actores en la sociedad internacional” (Llenderrozas 2013, 168).

De este modo, se interpreta que para llevar a cabo el análisis de la vasta variedad de temas a los que se dirigen las políticas exteriores de los países, es posible realizar el estudio de forma complementaria recurriendo a herramientas de ambas para proceder con la explicación, que como bien lo exponen Beach y Pedersen, “las teorías generales de relaciones internacionales proporcionan buenas herramientas para el análisis de política exterior de la mano el análisis más tradicional de política exterior” (Beach y Pedersen 2020, 6).

Respecto a las teorías generales de las relaciones internacionales se identifican el realismo, generalmente recurrente en estudios sobre el balance del poder y la seguridad; el liberalismo que suele ser empleado para análisis que buscan explicar la cooperación entre los estados, y el constructivismo que tiene un enfoque diferente al de las dos primeras y que surge como una crítica a las mismas.

Ahora bien, de acuerdo con analistas de política exterior las agendas de política exterior abarcan más allá de los temas de seguridad. En parte y debido al acelerado proceso de globalización que ha incrementado la interconectividad entre los estados, entre otros temas, se ha dado cada vez mayor atención a las relaciones económicas, lo cual ha tenido repercusiones en países que antes no estaban de alguna forma relacionados con el comercio y la economía internacionales como a continuación explica Breuning:

Esto ha tenido un gran impacto en países con economía que, en eras tempranas, estaban menos conectados a la economía internacional. Para aquellos países que tradicionalmente han dependido enormemente del comercio internacional, los asuntos económicos han tenido una alta prioridad en su agenda de política exterior. La agenda de política exterior no se detiene en los asuntos de seguridad y los económicos: en décadas recientes, los temas del medio ambiente han ganado creciente atención; así también los asuntos como derechos humanos, crecimiento de la población y la migración, alimentos y políticas energéticas, así como también la ayuda extranjera, desarrollo y las relaciones entre países ricos y pobres (Breuning 2007, 5-6).

En este sentido, existe una amplia variedad de opciones de estudio en el APE, que pueden extenderse a temas de medio ambiente, derechos humanos, migración, el desarrollo, etc. Dada la naturaleza del presente trabajo que busca explicar las relaciones de los países latinoamericanos, México y Ecuador, con el Reino Unido, que desde 2010, ha buscado justamente impulsar las relaciones de este último con América Latina; es que a continuación se presenta la teoría más pertinente para el análisis, que es el Liberalismo, la cual se explica a continuación.

1.2. Enfoque teórico desde las Relaciones Internacionales: el liberalismo

Conforme ya se ha mencionado, el liberalismo es ubicado dentro de las teorías macro de las relaciones internacionales y como una de las más concurridas al momento de realizar el análisis de la política internacional. En sintonía con la premisa de la escuela realista, los liberales están de acuerdo en cuanto a que “los estados existen bajo anarquía, pero desacuerdan en la naturaleza de la anarquía. A diferencia de los realistas, los liberales no asumen que la anarquía internacional es un ‘estado de guerra’” (Doyle 2012, 65).

En el mismo sentido, dentro del pensamiento liberal, Doyle argumenta que los analistas recurren a realizar supuestos “sobre la naturaleza humana, la sociedad doméstica, y la estructura internacional que correspondería a las imágenes propuestas por Waltz” (Doyle 2012, 66). Sin embargo, las bases para estos supuestos recaen en una naturaleza de carácter más cooperativa.

Sobre esto último Beach y Pedersen, diferencian entre teorías liberales débiles y fuertes. Para los autores, las teorías débiles del liberalismo comparten diferentes aspectos con la escuela realista, pero difieren al explicar que “factores a nivel del sistema, como la interdependencia o las instituciones, pueden mitigar el peor efecto de la anarquía, posibilitando la cooperación para beneficio mutuo” (Beach y Pedersen 2020, 9). Categoría dentro de la cual, los autores ubican a Moravcsik y Keohane, por sostener que “las instituciones liberales son herramientas de los estados” (Beach y Pedersen 2020, 21). Mientras que las teorías fuertes del liberalismo son aquellas que creen que existe posibilidad de cooperación en la política internacional a través de una mayor interdependencia, institucionalización y gobiernos democráticos, lo que transformaría a un mundo anárquico caracterizado por el conflicto, en uno más civilizado (Beach y Pedersen 2020, 10).

Como parte de sus bases, los países considerados liberales descansan sobre la premisa de que sus ciudadanos cuentan con derechos individuales y que gozan de igualdad ante la ley, de libertad de expresión, respeto a la propiedad privada, a elegir a sus representantes, y “sobre todo, los ciudadanos aprecian que los beneficios del comercio pueden ser disfrutados solamente bajo condiciones de paz” (Doyle 1986, 1151). De hecho, Doyle expresa que los intelectuales que conforman las premisas básicas del liberalismo han dejado un legado en las relaciones internacionales, ya que, aunque también pueden ser propensos al conflicto, en esencia son

diferentes, ya que los estados liberales “han creado una paz separada, tal como Kant dijo que sería” (Doyle 1986, 1152).

Así entre los pensadores del liberalismo, se encuentran los aportes de Immanuel Kant con su trabajo sobre los artículos para la creación de una ‘Paz perpetua’ entre los estados libres, que, de acuerdo con él, podría lograrse a través de una federación de éstos que cumplieran con los artículos contenidos en su documento y que tuvieran la característica de ser gobiernos republicanos (Kant [1795] 2010).

Igualmente, se suman las contribuciones de Woodrow Wilson (Archivo de Documentos de la Primera Guerra Mundial 1989) y sus catorce puntos, con los que, tras el fin de la primera Guerra Mundial, buscaba evitar que una confrontación de tales magnitudes volviera a tener lugar.

Velázquez por su parte, sostiene también que Montesquieu fue un importante precursor de liberalismo con su aporte sobre la división de poderes, Rousseau con la idea de la democracia y el respeto a las leyes, así como con la benigna naturaleza del hombre; e incluso Tomás de Aquino “que fue el primero en separar la ley en la esfera social y en los asuntos internacionales” (Velázquez y Mungaray 2014, 180).

Asimismo, un aspecto importante dentro del liberalismo es la idea de ‘progreso’ que permitirá alcanzar más felicidad y libertad; sin que con ello quede completamente descartado que tanto los escenarios de conflicto y, sobre todo, los de cooperación son posibles, lo cual depende de las preferencias de los países y de los factores que influyan para que así suceda (Beach y Pedersen 2020, 9).

Por su parte, Doyle identifica en su análisis a tres tipos de liberales, que corresponden a las tres imágenes o niveles de análisis. La primera imagen Lockeano o sobre la naturaleza humana, la segunda imagen comercial o societal y la tercera imagen Kantiana o de república internacional que desde su perspectiva “pueden explicar las tres características de las relaciones internacionales liberales, y cada una resalta aspectos especiales y revela difíciles opciones dentro de la política exterior liberal” (Doyle 2012, 66). Respecto a las características de su imagen Lockeano, sobre el estado, destaca la protección a los derechos de los ciudadanos, y se distinguen por la confianza en sus relaciones con otros estados, la cual se encuentra resguardada por la ley internacional (Doyle 2012, 66).

En cuanto su segunda imagen, identificada como los “liberales comerciales y la sociedad doméstica”, lo que sobresale es el comercio, dado que se espera que en la zona de paz creada por las democracias liberales, éstas buscarán, en consecuencia, ese estado de calma que permita dar continuidad a sus actividades económicas, que de otra forma se verían afectadas en el caso de algún conflicto armado; por lo cual es valorada esta llamada cualidad pacificadora del mercado y del capitalismo (Doyle 2012, 66).

Sobre esto último, una forma de gobierno democrática y el sistema económico capitalista, son observados por el autor como la mancuerna perfecta, que mediante el impulso al individualismo material, que busca de manera constante lograr esta idea de progreso, mantienen tantos sus mentes y recursos abocados a ello; para lo cual es requisito un ambiente democrático estable que incentive el libre comercio, mediante una política externa pacífica; tal como lo expresa a continuación, al desarrollar su perspectiva sobre la teoría pacificadora del capitalismo:

la combinación de democracia y capitalismo como apertura a una transformación revolucionaria del estado doméstico y la estructura social (...). De acuerdo con Schumpeter, cuando la energía de las personas está diariamente absorbida por la producción, el ‘racionalismo económico’, o en la inestabilidad del mercado económico, necesitan calcular (...). Los individuos racionales entonces demandan gobernanza democrática. El mercado capitalista y el mayoritario democrático convierten el egoísmo material individual y la competitividad en pacifismo (...). El capitalismo democrático significa libre comercio y una política exterior pacífica simplemente porque son, afirmó Schumpeter, las primeras mejores soluciones para las mayorías racionales en las sociedades capitalistas. Este es el corazón del entusiasmo contemporáneo, expresado por muchos políticos liberales, por la democratización global y el capitalismo como vías inevitables y pacíficas hacia la paz al final de la historia (Doyle 2012, 67).

Entonces, retomando aspectos centrales de lo hasta ahora mencionado, para el liberalismo de las relaciones internacionales, lo que puede explicar las interacciones entre los estados es que, a diferencia de la premisa más clásica del realismo, que ve a la naturaleza humana como conflictiva debido a la condición de anarquía que impera en el sistema internacional; el liberalismo postula que es posible la cooperación, a través de las instituciones y normas a las que se comprometen los Estados.

Lo anterior, por los beneficios en términos económicos de los que se puede gozar en un ambiente de paz y de respeto a los derechos individuales de los ciudadanos, que deben ser garantizados por

los representantes electos de los ciudadanos, que habitan en los estados democráticos liberales. De esta forma la interacción cooperativa entre los mismos, y de confianza en las leyes facilita las relaciones económicas internacionales.

Partiendo de lo anterior, la teoría liberal presenta diferentes ramas que enfatizan distintas características, de acuerdo con lo que se busca explicar. En este sentido, Prado (2021) argumenta que los liberales buscan explicar los factores que dificultan la cooperación, ya que ésta ocurre de manera recurrente debido a los incentivos que los procesos de modernización traen consigo al aumentar la interrelación de los distintos actores del sistema internacional.

Para el estudio de los diferentes ejercicios cooperativos que pueden ocurrir en campos tan variados como la seguridad, medio ambiente, comercio, e incluso, como menciona, los que ocurren en torno al crimen organizado; el autor presenta una clasificación de las acepciones más representativas de la Teoría liberal, entre las cuales destaca el liberalismo sociológico, el liberalismo interdependiente, el republicano y el liberalismo institucional (Prado 2021, 859). Por ejemplo, respecto al liberalismo sociológico, el autor explica que se trata de una rama del liberalismo, para la cual las diferentes organizaciones, tanto privadas y públicas, y no los Estados, son los principales actores que realizan cooperación en la arena internacional (Prado 2021, 866).

Igualmente, existe también el liberalismo interdependiente, para el cual los procesos de modernización que han provocado una mayor interacción provocan, asimismo, la construcción de lazos más “fuertes y profundos que crean dependencia mutua entre un conjunto de países y los entes que los componen” (Prado 2021, 867). En este sentido, la interdependencia puede ocurrir de manera simétrica, asimétrica o compleja.

En el liberalismo republicano, los países democráticos no se enfrentan entre sí mediante conflictos bélicos y tienden más hacia la cooperación y la negociación (Prado 2021, 867). El liberalismo institucional que es la vertiente liberal en la que Prado se enfoca más ampliamente, sugiere que es posible influir en el comportamiento de los estados con intereses comunes, lo que ocurre a través de las instituciones y el conjunto de reglas que éstas establecen, ayudando de este modo, a superar las barreras que limitan o impiden la cooperación; las instituciones pueden ser organizaciones internacionales formales, regímenes internacionales, convenciones y las costumbres (O’Brien y Williams 2007,15).

Por su parte, Moravcsik que sostiene que los Estados siempre han participado en una sociedad transnacional, para lo cual han creado incentivos de modo que, sus miembros se involucren mediante interacciones económicas, culturales y sociales; generando como consecuencia, demandas entre sus individuos y los grupos que integran a la sociedad (Moravcsik 2008, 235).

Además, partiendo del hecho de que constituyen democracias representativas, dan también como consecuencia la conformación de las preferencias cambiantes de los Estados, que motivan las acciones de política exterior de estos, y que, de acuerdo con el autor es lo que distingue al liberalismo de otras tradiciones teóricas (Moravcsik 2008, 235).

De este modo, el autor identifica tres variaciones teóricas del liberalismo, que pueden estar alineadas en cierto sentido con lo propuesto por Doyle (2016), y que se encuentra “basadas en un mecanismo causal que vincula las preferencias sociales y el comportamiento del Estado” (Moravcsik 1997, 515). Estas variaciones son: el liberalismo ideacional, el liberalismo comercial y el liberalismo republicano. En el primero, el liberalismo ideacional, se enfoca en el comportamiento de los Estados con base en el orden social, político, económico y cultural deseable de las teorías liberales ideacionales; es decir en su identidad nacional, en su ideología política y en el orden doméstico socioeconómico del Estado, de donde destacan las preferencias de individuos y de grupos sociales, que a su vez son cambiantes en el tiempo y en el espacio, como resultado de las interacciones tanto nacionales como transnacionales del Estado (Moravcsik 2008, 241).

Continuando con el liberalismo comercial, promovido por los incentivos del intercambio entre mercados internacionales, y en donde suele resaltar la interdependencia económica entre Estados, que es entendida también como una limitante para la guerra, debido a la aversión al conflicto por los efectos e interrupción de transacciones económicas.

No obstante, Moravcsik hace una aclaración al señalar que esto no significa que la paz y el libre comercio ocurran de forma espontánea. Por ello, los liberales dedican su atención a los incentivos, los beneficios y efectos distributivos, que pueden emplearse en el estudio de la política comercial, la inversión extranjera directa, la integración, la política fiscal; incluso si se busca indagar en los beneficios económicos y los costos que genera la guerra para grupos de élite que explicaría un vínculo positivo entre estos últimos (Moravcsik 2008, 243).

Respecto al liberalismo republicano, este centra su análisis en las instituciones de dichas repúblicas, así como las prácticas domésticas que pueden ejercer una forma de presión; de modo que influyen en la política externa del Estado, que tiene como base la representación democrática de quienes eligen a sus representantes.

Sin embargo, aunque esta vertiente del liberalismo puede explicar la cooperación en el comercio o las preferencias estatales, el autor advierte el sesgo que puede ocurrir en la representación, por políticas de coalición en el gobierno o la presencia de grupos poderosos, que tengan influencia sobre la burocracia estatal; y que, en consecuencia, se vean mayoritariamente favorecidos frente a la sociedad en conjunto, generando políticas poco óptimas, que se extiendan hasta la política externa de los Estados (Moravcsik 2008, 245).

En resumen, para realizar un análisis de política exterior respecto a las relaciones entre Estados liberales, enfocados en el contexto de una política exterior, se pueden recurrir de manera complementaria a herramientas teóricas tanto del APE, como a las teorías de Relaciones Internacionales, dependiendo de lo que se busque explicar.

Para ilustrar de manera sintetizada lo revisado en cuanto al tipo de herramientas tanto del APE, como de las Relaciones Internacionales, que se pueden utilizar en el análisis de una política exterior determinada, en la tabla 1.1 se puede apreciar, por un lado, los diferentes niveles de análisis, que suelen contemplarse para este ejercicio y los factores a observarse en cada uno, con la finalidad de identificar aquel, que proporcione mayor explicación en la política a analizar. Esto, sin olvidar, que no hay un consenso en cuanto al número de niveles de análisis existentes, lo que ejemplifica el carácter multinivel y el desarrollo de esta subdisciplina, razón por la cual los presentados en la tabla no son exhaustivos, sino como ejemplificación.

Por otro lado, también se pueden observar dos de los enfoques revisados y planteados por Morin y Paquin, en el APE, que parte de los objetivos planteados para una política exterior y también el enfoque en los resultados de esta. Mismos enfoques que se emplearán para los casos de estudio que se explican en la presente investigación, en cuanto a la política de cooperación de México con el Reino Unido y Ecuador- Reino Unido.

Asimismo, de acuerdo con lo revisado en cuanto al planteamiento del liberalismo en la tercera columna, se pueden observar las diferentes clasificaciones de imágenes o tipos de liberales propuestos por los autores revisados, así como los principales postulados de esta teoría de las

Relaciones Internacionales y distintas ramas del liberalismo. De este modo, si bien es cierto que se pueden emplear las herramientas de análisis de la teoría liberal, para explicar la colaboración entre los Estados, así como los principios o creencias que impulsan a la misma, como la idea de progreso y de una paz necesaria para obtener los beneficios comerciales de la interacción económica; en el presente estudio predominan las herramientas del APE, con enfoque en los incisos a) y b), señalados en la segunda columna de la tabla 1.1.

Tabla 1.1. Enfoques del APE y de teoría liberal de las relaciones internacionales

Nivel de Análisis	APE	Liberalismo		Cooperación
1er. Nivel /Individual Procesos; personalidad percepciones, elecciones	a) Enfoque en los objetivos: 1. metas comunicadas (Interés nacional) 2. Objetivos perseguidos	a) Individuos con derechos e igualdad ante la ley.	Naturaleza humana cooperativa: confianza entre Estados. Protección de derechos.	Es posible en: Seguridad, medio ambiente, Comercio; Crimen organizado, etc.
	b) Enfoque en los resultados: 1. Midiendo la efectividad. 2. Retroalimentación 3. Explicar la efectividad	b) Libertad de expresión; propiedad privada. c) Elección de representantes = conformación de preferencias cambiantes de los Estados.	Societal/ comercial: requiere ambiente democrático y en paz para el libre comercio. Democracias-repúblicas: Cooperación económica/inversión; Institucionalización y normas intereses y preferencias.	

		d) Beneficios del comercio en condiciones de paz. e) Idea de progreso f) No descarta el conflicto, pero la cooperación es posible. g) Busca explicar factores que dificultan la cooperación.	Paz internacional; sistema capitalista; República internacional; grado de interdependencia e impacto de instituciones internacionales	
2do. Nivel/ Estatal Burocracia; sist. Político, económico, interés nacional; Contexto social e institucional, población, recursos, ubicación geográfica; Movilización de recursos; Instrumentos			Liberalismo Sociológico: organizaciones como principales actores. Liberalismo interdependiente: resultado de una mayor interacción Liberalismo republicano: Más cooperación entre países democráticos	
3er. Nivel / sistémico balance de poder (duro o			Liberalismo institucional: reglas e instituciones que	

suave); capacidades relativas dinámicas.			facilitan la cooperación	
---	--	--	-----------------------------	--

Fuente: Elaborada por la autora con base en Morin y Paquin (2018), Beach y Pedersen (2020), Doyle (1986), Prado (2021), Moravcsik (2008).

1.3. Conclusiones preliminares

Las políticas exteriores de los países pueden abarcar temas de gran diversidad en sus relaciones con otros estados. Es posible llevar a cabo el análisis de dichas políticas desde diferentes enfoques del APE que, de la mano con las herramientas teóricas de las Relaciones Internacionales, ofrecen una mejor comprensión, ya sea de los procesos, toma de decisiones, o de los resultados. De este modo, se han podido apreciar los criterios tomados en cuenta por la teoría liberal que, si bien no descartan del todo la existencia de conflictos, explican la cooperación entre los Estados en un ambiente de anarquía.

Por otro lado, como se ha desarrollado en el presente capítulo, las relaciones de cooperación en diferentes temas como el medio ambiente, el aspecto económico, financiero y en seguridad entre los Estados, pueden también ser explicadas desde un enfoque de análisis de resultados del APE. Lo anterior, mediante el estudio de casos como el que atañe al presente trabajo sobre las relaciones entre el Reino Unido y los dos países latinoamericanos: México y Ecuador.

Para ello, la forma en que se llevará a cabo este análisis se basa en dos de los enfoques propuestos por Morin y Paquin (2018). El primero, que se refiere al de los objetivos, consiste en identificar las metas comunicadas a través de discursos y documentos oficiales para una política exterior en particular, que suele estar alineada con el interés nacional del gobierno en turno, así como de los objetivos definidos por este. En segundo lugar, con enfoque en los resultados, que busca medir la efectividad de la política en cuestión, a través de la observación, en cuanto a si se alcanzaron o no las metas planteadas para la misma; así como los factores que pudieron influir en los resultados.

Capítulo 2. Relación bilateral México-Reino Unido

La relación entre México y Reino Unido data desde el tiempo en que el primero emprendía su búsqueda por convertirse en nación independiente. De acuerdo con Bethell “las bases de la preeminencia económica y financiera de Gran Bretaña en América Latina, fueron sentadas firmemente, en el tiempo de formación de los estados independientes de América Latina, durante la segunda y tercera década del siglo XIX” (Bethell 1989, 1). Motivada por su interés comercial, Gran Bretaña se constituyó como una importante aliada para lograr la emancipación de las colonias españolas en América. Ello debido a su poderío naval, ya que, a diferencia de otras potencias europeas como España y Francia, que se encontraban en bancarrota como resultado de las constantes guerras entre ellas; para Gran Bretaña “la revolución industrial, su poder financiero y la expansión comercial en América y Asia habían convertido a Londres en el centro financiero por excelencia” (Vázquez 2010, 55).

Lo anterior explica el porqué, los americanos, y para el caso de este capítulo, los mexicanos “hicieran del reconocimiento británico la meta de todas sus aspiraciones, ya que significaba una garantía ante las amenazas de la Santa Alianza y la posibilidad de conseguir los préstamos que tanto requerían” (Vázquez 2010, 55).

En este sentido, para el caso de México, con la búsqueda de su reconocimiento como nación independiente, se dio paso al inicio de una relación financiera de la cual dependía en un primer momento, para constituirse como tal. Sobre este aspecto Vázquez menciona que incluso el crédito otorgado por bancos británicos “se adelantaría al reconocimiento, pues los banqueros no estaban atados a las limitaciones de los compromisos de la Gran Alianza ni al legitimismo de la Corona, por lo que estaban dispuestos a correr el riesgo y cubrirlos con altos intereses” (Vázquez 2010, 55).

De esta forma, partiendo del interés comercial de Gran Bretaña sobre las colonias españolas en América, con un interés especial sobre la plata y recursos minerales de la Nueva España (Vázquez 2010, 55), el reconocimiento internacional tan ansiado para liberarse de España y los préstamos bancarios británicos; se consideran como parte del primer paso para el forjamiento de esta relación. De acuerdo con autores como Vázquez y Fowler, además de la gran influencia que la vecindad con los Estados Unidos de América impuso sobre el país mexicano, Gran Bretaña

jugó un papel de gran relevancia en la liberación y formación del Estado Mexicano, así como en el desarrollo de su economía (Fowler 2018, 268), ya que esta

dominó las relaciones exteriores mexicanas hasta el final de la década de 1850, cuando los liberales se inclinaron hacia el acercamiento a Estados Unidos para escapar de la conspiración europea que favorecía a los monarquistas. Después, con la construcción de ferrocarriles que unieron a México con la frontera norte, se selló el destino del país ligado a la economía del vecino. Pero en la primera etapa de la república, fue Gran Bretaña, como primera potencia naval y comercial y su interés por detener la expansión norteamericana, a la que se consideró como principal aliado (Vázquez 2010, 190).

Desde entonces, y a lo largo de la historia de la relación del Reino Unido con la región de América Latina, ha tenido altos y bajos. En este sentido, lo que un principio estuvo marcado por la fuerte presencia británica en Latinoamérica, fue disminuyendo a partir del siglo XX, en donde el papel de Estados Unidos como nueva potencia; y del surgimiento de nuevos polos de poder a lo largo del siglo XXI, tuvieron gran influencia. Por esto último, el gobierno británico siendo consciente de esta pérdida en la región, es que en el año 2010 realiza el lanzamiento de la ‘Agenda Canning’, con la finalidad de reimpulsar las relaciones y recuperar la posición que sostenía en el pasado de la América independista.

Como consecuencia, es posible visibilizar la amplitud y diversificación de las relaciones con países como México, en donde la agenda bilateral se ha extendido más allá de los intereses originales en recursos minerales y préstamos bancarios. De esta forma, es el propósito del presente capítulo presentar el estudio de la relación entre ambos países, desde un enfoque de Análisis de Política Exterior (APE); con la finalidad de identificar los principales objetivos en la construcción de la relación bilateral, en el marco de una política identificada como el Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte; así como la evaluación de los resultados de la citada política.

Para ello el capítulo se divide en tres apartados. En el primero, parte desde una descripción histórica de la relación bilateral, con atención en la relación del siglo XXI; y los distintos factores que han sido parte importante de la misma. En el segundo apartado, se analizan los objetivos diseñados de política exterior que fueron base de la construcción de la política bilateral, en el marco del acuerdo ya mencionado, que será entendido en adelante como la política a evaluar en

la presente investigación. Finalmente, en la tercera parte se desarrolla la evaluación de los resultados de dicha política, para finalmente, cerrar con las conclusiones del capítulo.

2.1. Descripción histórica de la relación entre Reino Unido y México

Gran Bretaña fue el primer país no americano en conceder su reconocimiento a México como país independiente. Aconsejado al gabinete británico, por el entonces ministro de asuntos exteriores, George Canning, so pena de su renuncia, junto con la de lord Liverpool; dicho reconocimiento, fue otorgado el 30 de diciembre de 1824 (Vázquez 2010,70). Cabe mencionar el interés con que Canning, a través de sus diferentes comisionados buscaban información, sobre la posición de las potencias europeas respecto a la lucha de las colonias españolas por su independencia. Lucha por la cual éstas se sentían inclinadas, principalmente debido a intereses comerciales, y sobre la vasta cantidad de recursos que éstas poseían; así como información sobre la situación interna de las colonias, para decidir adecuadamente sobre las posibilidades de otorgar el reconocimiento.

Desde finales del año 1822, el ministro británico buscaba conocer la posición de México respecto a la abolición del comercio de esclavos, que ya había sido realizada; sobre el tipo de gobierno que se buscaba establecer, que sería el de una república, representativa, popular y federal; la estabilidad del mismo, así como la disposición del gobierno mexicano en garantizar los intereses de comerciantes británicos, que ya presionaban también por el reconocimiento inglés, antes de que fuera concedido por Estados Unidos, por el riesgo que implicaba para los británicos, pues quedarían en desventaja frente a los norteamericanos (Vázquez 2010, 61).

Como parte de la Misión los comisionados fueron Mariano Michelena y el ecuatoriano Vicente Rocafuerte, quienes viajaban en bloque para obtener el reconocimiento de otros países americanos; el mexicano tenía instrucciones de lograr el reconocimiento del gobierno británico, así como la obtención de préstamos , que le permitiera al naciente país, costear su suerte como país independiente y su difícil situación financiera; “la atracción de compañías pescadoras, fabricantes, artistas, etc., hacia México; y lograr la firma de un tratado de comercio y uno de defensa contra la Santa Alianza” (Vázquez 2010, 64) en caso de que esta decidiera apoyar los intentos de reconquista españoles.

Es de notar que al tiempo que se realizaba la ardua tarea diplomática por la obtención del reconocimiento, como ya había sido señalado, las firmas prestamistas londinenses se adelantarían

al mismo. En este sentido la compañía Barclay, Herring, Richardson and Co., concedió un contrato al gobierno mexicano que suministraba “2, 500,000 libras a cambio de los cuales el gobierno aceptaría deber 4 000 000 de libras al seis por ciento de interés. El contrato correspondiente fue firmado por el ministro de Hacienda el 18 de agosto de 1823” (Bazant 1981, 25).

Adicionalmente, Francisco de Borja Migoni, que había sido enviado como plenipotenciario mexicano, se encontraba gestionando otro préstamo; lo que provocaría que el nuevo país adquiriera dos deudas al mismo tiempo, por un lado, con Barclay y por el otro con la firma B.A. Goldschmidt el 7 de febrero de 1824 por un valor de 3 200 000 libras (Bazant 1981, 25).

De esta forma, México vio la luz como país independiente cargando una deuda de 6 400 000 libras, de las cuales en efectivo únicamente recibió 2 549 137, por conceptos de descuentos estipulados en este tipo de créditos. Cabe destacar la aclaración de Villegas Revueltas, sobre la mala negociación en la adquisición de estos créditos, pues en el futuro tendría repercusiones en la relación bilateral; ya que, “la diferencia entre las cantidades recibidas en efectivo y el monto en bonos, es crucial para entender el error cometido en ambas negociaciones... cuando el congreso solamente había considerado pertinente endeudarse por ocho millones de pesos” (Villegas Revueltas 2005, 32).

Por otro lado, habiendo sido de conocimiento público el reconocimiento de la independencia de México, se dio inicio a una larga serie de negociaciones para un tratado entre Gran Bretaña y los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, no fue sino hasta el 26 de diciembre de 1826, que ambas partes estuvieron de acuerdo para realizar la firma del tratado en Londres, negociación en la que estuvieron representando, por la parte mexicana Vicente Rocafuerte y Sebastián Camacho; y por el lado británico, el ministro Canning, William Huskinson, presidente del Consejo de Comercio; y James Morier, que había estado en las negociaciones en México.

Con el tratado, aunque de manera secreta, se otorgaba un trato preferencial a México, lo que fue posible, gracias a la guerra de 1812 de Estados Unidos contra Gran Bretaña, en función de los principios enarbolados por John Adams, para la política exterior estadounidense, respecto a sus tratados comerciales (Vázquez 2010, 86). Tratados con los que se garantizaba la entrada al libre comercio de las colonias que buscaban la emancipación de sus metrópolis, y se rechazaba el principio, hasta entonces, comúnmente aceptado entre potencias sobre la “legitimidad dinástica”,

sin la cual, no se llevaban a cabo relaciones comerciales o tratados de amistad entre los Estados o colonias, denominadas como rebeldes (Vázquez 2010, 29).

De esta forma, como parte del inicio en las relaciones entre México y Gran Bretaña, es posible observar la relación financiera originada por compañías prestamistas británicas al gobierno mexicano, y la firma de un *Tratado de amistad, navegación y comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y S.M. El rey del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda*. Tratado en el cual se estipulaba la libertad de comercio entre ambos países; la seguridad en los puertos y territorios respectivos; así como la protección de súbditos británicos y ciudadanos mexicanos, de los negociantes y comerciantes de cada nación, sus bienes y libertades. Igualmente, mediante dicho tratado se estableció la cooperación entre ambas naciones en la lucha contra el comercio de esclavos.

Es de notar la visión del ministro Canning, en el cambio de las circunstancias en el ambiente internacional y la liberación del “Nuevo Mundo”, así como su propósito de velar por los intereses comerciales británicos. De acuerdo con Vázquez con la firma de este tratado, y su ratificación por parte del gobierno mexicano el 2 de abril de 1827, se abrieron las puertas para tratados con otros países europeos, pese a la asechanza de la Santa Alianza. Es así como, “el camino lo había abierto, sin duda, el atrevimiento del ministro Canning, que había desafiado a la confederación europea, al rey y a su gabinete, para defender los intereses comerciales británicos” (Vázquez 2010, 88); motivo por el cual, la agenda lanzada en 2010 por el Reino Unido, que busca el fortalecimiento de las relaciones con América Latina, lleva su nombre (Agenda Canning).

Contando ya con un tratado de amistad y comercio entre ambas naciones, la relación entre las mismas se fue expandiendo más allá de los préstamos otorgados por las casas comerciales británicas, aunque la relación bilateral giraría, principalmente en torno a este tema durante el siglo XIX. Los representantes de las casas prestamistas se encontraban entre la mayoría de los habitantes de las comunidades de Gran Bretaña en América Latina, de los cuales algunos optaron por la residencia de forma permanente, existiendo así “más de 200 casas comerciales importantes de Londres y Liverpool. Más de la mitad de estos establecimientos estaban en Río de Janeiro, un tercio en Buenos Aires (...) e incluso en San Blas en la Costa Pacífica de México (Barron Forbes)” (Bethell 1989, 5).

Asimismo, el interés que despertaba en los ingleses la minería mexicana, para la extracción de plata¹, que ya se había hecho notar, hizo posible la atracción de más inversión británica. De este modo, Staples ilustra que, incluso a través de la gestión de ministros de exteriores, como fuera el caso de Lucas Alamán, quien ocupaba el cargo de secretario de Relaciones Exteriores de México; vincularía a familias mexicanas como los Fagoaga, con ingleses, a través de la formación de “una compañía de inversionistas en París, para luego trasladarse con más éxito, a Londres” (Staples 2018, 80); y así poder atraer el capital, con el cual se crearían compañías mineras.

Es así como, mediante el financiamiento inglés, se crearon minas en Estados como Guanajuato, Jalisco, Zacatecas, Hidalgo, etc.; que lograron seguir operando hasta la segunda mitad del siglo XIX. Aún frente a condiciones de inestabilidad política, problemas laborales, etc., casos como el de ‘the British Real del Monte Company’, que, a través de sus representantes, lidiaron con cada dificultad que se presentaba gracias a una buena relación entre la compañía y la comunidad de Real del Monte, en el actual Pachuca; así como con el gobierno mexicano en sus tres niveles, el nacional, estatal y local, presentando mayor cercanía con el nivel local (Randall 1985, 626).

Como diversos autores lo han hecho notar, las dificultades que México enfrentaba como nuevo país, entorpecieron el cumplimiento de las obligaciones financieras, adquiridas por este tras lograr su independencia. Entre los principales problemas que enfrentaba, además de la falta de liquidez, se encontraba una pugna interna sobre el tipo de gobierno que debería establecerse. Por un lado, existían los partidarios de un gobierno más centralista, con un poder ejecutivo más fuerte, y que se reconocerían como conservadores; y por el otro estaban los liberales, que eran los que apoyaban la idea de la adopción de un gobierno federal, dotando de más independencia a los estados que conformaban a la república. En este sentido, Vázquez y Villegas Revueltas coinciden en el problema que ésta disputa sobre el tipo de gobierno que se debía adoptar, fue fuente de grandes problemas, ya que la grave inestabilidad interna impediría el pago de la deuda contraída con las casas prestamistas de Londres, lo que desencadenaría en el futuro rompimiento de relaciones entre Gran Bretaña y México:

El federalismo como el centralismo fueron los dos caminos alternativos que se usaron para resolver el problema de la constitución de un nuevo estado; ambos sistemas tuvieron profundas

¹ Gran parte del interés despertado en la riqueza minera de la Nueva España es atribuida a la influencia que el ensayo de Alexander Humboldt escribió sobre las inmensas riquezas en recursos y minerales de la colonia española.

implicaciones financieras, porque el perpetuo conflicto político-militar provocó una situación de inestabilidad que afectó el servicio de la deuda de Londres (Villegas Revueltas 2005, 22).

Efectivamente, la polarización y el conflicto generado por la lucha entre el centralismo y el federalismo, provocó una falta de control interno, por parte del gobierno nacional, ya que los gobiernos estatales, se rehusaban a ceder demasiado control, sobre sus territorios y los ingresos de éstos, provocando que el gobierno nacional se viera incapacitado en cumplir las obligaciones sobre el pago de la enorme deuda contraída con los prestamistas ingleses, al iniciar su camino como país independiente.

Como consecuencia de la falta de pago hacia las casas comerciales inglesas, el crédito internacional dejó de estar disponible para México, y éste recurrió a prestamistas internos, conocidos como agiotistas (elites mexicanas), que cobraban intereses usureros, contribuyendo así a un mayor endeudamiento del país y la incapacidad de reunir la cantidad necesaria para los pagos de la deuda con los ingleses, además del mal uso que se le daba a los préstamos obtenidos; ya que eran utilizados para situaciones de emergencia, que no garantizaban algún tipo de retorno o el desarrollo de la economía, como para generar excedentes.

Paralelamente, el conflicto interno generó condiciones de inseguridad tanto para nacionales como para extranjeros, entre estos últimos, se encontraban también, súbditos británicos y sus inversiones; lo que provocó reclamaciones de estos, que en última instancia acudieron al gobierno británico en búsqueda de apoyo para forzar a que las autoridades mexicanas cumplieran con sus obligaciones financieras y convenciones internacionales. Sobre este punto el trabajo de Villegas Revueltas explica muy detalladamente, las demandas por parte de Gran Bretaña en representación de sus súbditos y como el asunto de las reclamaciones provocaría también, que estas se sumaran a la deuda contraída con Londres, que de por sí era ya bastante grande. Las renegociaciones entre las autoridades diplomáticas de ambos países, para reanudar los pagos de la deuda, lejos de disminuir, la incrementaban por concepto de intereses generados a causa de las interrupciones en los pagos de la misma:

que debido a las suspensiones de pago se incrementaron los intereses anuales y se diferenciaron unas y otras deudas contratadas por el mismo país. Este problema evidenció la necesidad de confluir en un interés único y perdurable para con las distintas deudas. Los gobiernos mexicanos y los acreedores británicos desarrollaron diversas propuestas para establecer una única tasa de interés, puede afirmarse que lo anterior fue uno de los temas que se discutió a lo largo del siglo,

desde la primera renegociación en 1830 hasta su consolidación en 1886. A lo largo de este tiempo, diplomáticos, funcionarios de ambos países, agentes de los acreedores y comerciantes, todos ellos tuvieron que enfrentar diversas recriminaciones sobre los montos recibidos, sobre el uso que se le había dado a los préstamos y sobre el problema de la variedad en los intereses anuales. Los tenedores de bonos ofrecieron diversas reducciones a cambio de pronto y puntuales pagos, pero las administraciones mexicanas muchas veces fallaron en cumplir in extenso con tales convenios (Villegas Revueltas 2005, 35).

En efecto, las interrupciones constantes en el pago de la deuda a Gran Bretaña, y las subsecuentes negociaciones, entre diplomáticos mexicanos y británicos, se convirtió en el foco de la relación bilateral a lo largo del siglo XIX, hasta el año de 1886. Cabe mencionar, que la incapacidad de las autoridades mexicanas para mantener el control en su territorio impedía la recaudación de los pagos para el servicio de la deuda con los ingleses, ya que hasta el 70% de las rentas nacionales, estaban destinadas para cubrir las deudas, tanto internas como externas, por lo que imposibilitaron que México cumpliera con sus compromisos, incluso de protección de los súbditos británicos y sus intereses comerciales. En pocas palabras, por tres décadas el orden no había sido garantizado y “el 17 de julio de 1861, el gobierno de Benito Juárez promulgó un decreto por el cual se suspendía por dos años el servicio de las deudas que México tenía con acreedores internos y extranjeros. El régimen liberal enfrentaba la bancarrota del estado” (Villegas Revueltas 2005, 109).

Esta decisión tomada unilateralmente por el gobierno mexicano disgustó al gobierno británico encabezado por el primer ministro Palmerston, y fue considerada como la ruptura de relaciones con Gran Bretaña, ya que contravenía la serie de acuerdos y negociaciones entre estos dos gobiernos. Asimismo, se convirtió en la razón más fuerte, para que potencias europeas como Gran Bretaña, Francia y España, buscaran intervenir en el país a través de la imposición de un emperador extranjero, que fuera capaz de garantizar el orden en el país azteca:

La ruptura de relaciones anglo-mexicanas a partir de 1861 duró veintitrés años con consecuencias que condicionaron el desarrollo de México hasta ya entrado el siglo XX. El plan político de establecer en el país un sistema de gobierno distinto, conceptualizado como responsable y capaz de cumplir con sus acuerdos internacionales, encontró su mejor pretexto en dicha ley. Era el momento de implementar un proyecto intervencionista (Villegas Revueltas 2005, 114).

Como es posible observar, durante dicho periodo, es claro que la relación se vio afectada por características, correspondientes al segundo nivel de análisis, debido a que la poca organización del nuevo Estado, tanto política como financiera, llevó a un periodo de inestabilidad que impidió el cumplimiento de las obligaciones contraídas por México, lo que llevó al rompimiento de la relación bilateral.

Tras poco más de dos décadas de haber interrumpido relaciones diplomáticas, el cambio ocurrió hacia la década de 1880, coincidiendo con el gobierno del General Porfirio Díaz (1877-1911), periodo que es conocido en la historia mexicana como la dictadura o ‘el porfiriato’. Durante el tiempo de ausencia y de la preeminencia económica, que jugaba Gran Bretaña en México, tuvo lugar un mayor acercamiento entre este último y su vecino del norte, los Estados Unidos de América; lo que puede explicar que el país mexicano pudiera continuar durante más de veinte años sin la necesidad de acudir a los británicos o a la reanudación de relaciones diplomáticas, aunado a que las inversiones de particulares o súbditos británicos, no se detuvieron a falta de éstas.

En este sentido, durante la primera etapa de la relación bilateral, desde un enfoque del APE, se puede observar el peso del nivel de análisis individual que en primera instancia jugó un papel relevante para el establecimiento de relaciones entre ambos países, con el reconocimiento de Gran Bretaña a México como país independiente; mismo que fue recomendado y finalmente otorgado por el ministro George Canning; aún a costas de obtener indicaciones por el gabinete del gobierno británico. Desde luego, no hay que perder de vista el interés nacional que vislumbraba el ministro para Gran Bretaña, que estimaba, como significativo para los intereses comerciales de ésta.

Por otro lado, es de notar también el papel preponderante del nivel de análisis estatal en el consecuente rompimiento de relaciones bilaterales entre ambos países. Como ya se ha mencionado, el desorden interno en que se encontraba inmerso el naciente México, como parte de la pugna entre liberales y conservadores; imposibilitó el cumplimiento del pago de la deuda contraída con los ingleses, lo que llevó a constantes reclamaciones de su parte, hasta que finalmente el presidente Benito Juárez declara la suspensión de pagos, lo que fue interpretado por los ingleses, también como la ruptura de relaciones.

2.1.1. Relaciones durante el siglo XX

Tras la firma de un tratado comercial entre Estados Unidos y México, fue que el gobierno británico recibió presiones de las cámaras de comercio británicas, para que dieran el primer paso en restablecer las relaciones diplomáticas con México, y se pudiera llevar a cabo la firma de un nuevo tratado comercial (Meyer 1991, 53). La presencia de Díaz en el poder por largo tiempo representó un símbolo de estabilidad y gobernabilidad, que consecuentemente alentó la relación entre México y Gran Bretaña. Habiendo solucionado el problema de la deuda con los tenedores de bonos de Londres, la etapa fue incluso llamada como “la edad de oro de las relaciones anglo-mexicanas”, durante las cuales hubo un gran retorno de inversión británica por la reanudación de las relaciones comerciales y concesión de créditos más favorables. En este sentido, se aduce que:

el autoritarismo y la estabilidad del proceso político fueron la contrapartida del progreso económico, tema dominante en el México de fines de siglo. La geografía económica y la estructura social misma se vieron alteradas radicalmente por la construcción de una red ferroviaria que casi alcanzaría los 20 000 kilómetros y haría realidad el visionario proyecto de reunificación física del país (Meyer 1991, 57).

Asimismo, y como ya se había comentado, la fuerte presencia de Estados Unidos, sobre la economía de México, ya era percibida en ese entonces, por lo que, desde el gobierno de Díaz, se comenzó a dar búsqueda a la diversificación de las relaciones exteriores de México, como forma de contrapeso a la influencia estadounidense. De esta forma, la inversión británica contribuyó al desarrollo de diferentes sectores a lo largo del porfiriato. Entre estos sectores se encuentra, la contribución para el desarrollo de la banca de México, el Banco Nacional de México que cotizaba en la bolsa de Londres; una significativa inversión extranjera directa colocada en ferrocarriles, empresas públicas (energía y tranvías), minería (plata y oro), bienes raíces, deuda pública, industria manufacturera, comercio y petróleo, el establecimiento de cementeras como la Cruz Azul y la Tolteca (Lajous 2010, 285), éstas últimas continúan operando en la actualidad. Las facilidades y beneficios, como la exención de impuestos, además de la intención de desarrollar a la región, se llevaban a cabo con el propósito de “favorecer la presencia británica como un contrapeso a la creciente influencia estadounidense” (Lajous 2010, 287).

Sin embargo, esta época dorada en la relación bilateral cambiaría con el inicio de la Revolución mexicana en 1910. Etapa que se enmarca con el derrocamiento del régimen porfirista, y el exilio del presidente Porfirio en París, así como el inevitable inicio de una nueva etapa de inestabilidad

interna, que duraría aproximadamente diez años; con repercusiones en las relaciones exteriores, en donde, en lo pertinente a Gran Bretaña, no sería la excepción, teniendo efecto hasta la época de la Guerra Fría. Sobre todo, en la relación entre empresarios británicos y Porfirio Díaz, que fue en donde se sostenía una relación más estrecha y personal.

Sobre este periodo de treinta años que duró el gobierno de Don Porfirio, es de destacar, que el nivel de análisis individual en primer lugar tuvo nuevamente un papel preponderante, por esta cercanía del entonces presidente con empresarios. Posteriormente, como consecuencia del autoritarismo ejercido durante su largo gobierno, así como la atracción de inversiones que llevaron al desarrollo de infraestructura, se generó también una época de relativa estabilidad en el país, que terminó con el inicio de la Revolución Mexicana. En este sentido, tanto el nivel de análisis individual, como el estatal, tuvieron su relevancia respectiva sobre la relación bilateral.

La época concerniente a la Revolución Mexicana (1911-1920), estuvo marcada por la inestabilidad y los desencuentros con las potencias europeas. Habiendo logrado el triunfo electoral Francisco I. Madero, junto a su vicepresidente Pino Suárez, el tema central entre Gran Bretaña y México fueron, nuevamente, las reclamaciones de los extranjeros, que sufrieron robos y daños a sus propiedades por la lucha revolucionaria. De igual modo, la competencia por la influencia en el país, entre Estados Unidos y Gran Bretaña, jugó un papel importante en la relación bilateral, debido a que empresarios de ambos países buscaban el acercamiento con el nuevo gobierno, con la finalidad de garantizar las concesiones adquiridas durante el régimen porfirista (Meyer 1991, 104).

Sin embargo, la paz y el orden estuvieron lejos de llegar al nuevo gobierno mexicano, ya que, con el asesinato de Madero en febrero de 1913, por el general Victoriano Huerta y su ascenso al poder, continuarían las luchas internas entre diferentes grupos revolucionarios. Entre ellos se encontraba el movimiento constitucionalista de Venustiano Carranza, que consideraba ilegítimo el movimiento de Huerta, más este “fue bien visto por la sociedad británica en México y por el ministro del gobierno británico, por considerar que con Huerta se restauraría el orden en el país y consecuentemente sus intereses en el mismo se verían beneficiados” (Meyer 1991, 118).

Si bien Meyer analiza muy detalladamente en su obra² los sucesos ocurridos a lo largo de la lucha revolucionaria, cabe mencionar que el gobierno de Huerta no sería reconocido por el gobierno de Wilson, en Estados Unidos, por considerarlo también inapropiado. Debido a la naturaleza violenta del mismo; lo que representó un asunto de fricción entre los norteamericanos y británicos, que incentivaban al presidente estadounidense a conceder su reconocimiento a Huerta, e incluso a interceder en México por los intereses británicos. Lo anterior, porque se encontraba por un lado un proyecto constitucional, liderado por Carranza, que no reconocía el levantamiento de Huerta, y de esta manera no reconocería a futuro, los préstamos otorgados por instituciones financieras británicas al mismo.

Años más tarde, y tras vencer a los demás grupos revolucionarios, la victoria del grupo constitucionalista desencadenaría en la promulgación de una nueva constitución en 1917, para México, con cambios y repercusiones sustanciales en los beneficios que hasta entonces habían adquirido las empresas de las potencias en territorio mexicano. Sin embargo, fue un asunto al que no se prestó demasiada importancia en su momento, ya que al mismo tiempo se estaba desarrollando el conflicto bélico que estaba teniendo lugar en Europa.

En cuanto al rol de México en la primera Guerra Mundial, la posición neutral declarada por este era conocida. No obstante “jugaría un papel importante en la guerra entre los principales contendientes. Debido a la guerra (...) Alemania y Gran Bretaña aumentaron su interés en México. El país poseía importantes reservas de un recurso altamente estratégico para la guerra: el petróleo” (Velázquez 2010, 124). Gran Bretaña por su parte, buscaba la protección de las empresas petroleras que se encontraban en México, mientras Alemania, buscaba restringir el acceso de las potencias aliadas a este energético.

Además de su interés en el recurso estratégico tan solicitado en tiempos de guerra, México fue objeto de intrigas y ofertas alemanas que buscaban originar un conflicto entre éste y los Estados Unidos, para así distraer al segundo, de unirse a los aliados en la contienda. Esta situación, provocó la desconfianza de los gobiernos europeos, entre ellos Gran Bretaña; razón por la cual,

² Para profundizar más en la Historia de la relación con Gran Bretaña, durante el proceso conocido como la Revolución Mexicana, Meyer presenta un excelente y detallado trabajo sobre los altibajos de la misma en ‘*Su majestad británica contra la revolución mexicana, 1900-1950: el fin de un imperio informal*’, mismo que se cita en la bibliografía del presente capítulo.

México, por un lado, se convirtió en objetivo de la inteligencia británica³; y por otro parte, también fue añadido a las listas negras de los países aliados⁴. Asimismo, como resultado de lo anterior, al finalizar la contienda, no se extendería invitación al gobierno de México para que participara en la nueva Sociedad de Naciones. “Se quiso subrayar así la marginación de México en el nuevo orden internacional” (Meyer 2010, 54).

Durante esta etapa del gobierno mexicano, las relaciones con Gran Bretaña fueron complicadas, ya que, a causa de la nueva constitución, fue que mantenía sin reconocimiento al gobierno de Carranza. Cabe mencionar, que el mismo era utilizado como moneda de cambio, por Gran Bretaña y otras potencias, que buscaban constantemente, se garantizaran los intereses de éstas y de sus ciudadanos con inversiones y propiedades en México antes de conceder el visto bueno a cada nuevo gobierno. Debido a que, hasta ese momento, no se había logrado llevar a cabo una transición pacífica, denotando así, la incipiente institucionalización y tradición democrática del país mexicano.

Tras el final de la Primera Guerra Mundial, la Constitución de 1917 se convirtió en el parteaguas en la relación con Reino Unido, sobre todo por los cambios realizados a los artículos 27 que cambiaba las condiciones en que hacían negocios desde el régimen derrocado por la revolución mexicana, en materia de hidrocarburos y propiedades de ciudadanos extranjeros en suelo mexicano; así como en exenciones de pago de impuestos. Igualmente, en el artículo 33 posibilitaba la expulsión de extranjeros sin juicio previo, razón por la que el en cargado de negocios de Gran Bretaña, L. Carden “abandonó el país, antes de que fuera expulsado, por su apoyo a la dictadura de Victoriano Huerta” (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2010, 246).

Asimismo, Meyer, plantea que ésta nueva Constitución no fue del agrado por el gobierno británico, toda vez que se aplicaba retroactivamente a derechos de ciudadanos e inversores ingleses, que habían sido adquiridos en el pasado, violando principios de derecho internacional y tratados firmados entre ambos países (Meyer 2010, 29).

³ Como resultado de ello, el servicio de inteligencia británico interceptó, el conocido telegrama Zimmermann, mediante el cual, los alemanes ofrecían ayuda a México para recuperar Texas, a cambio de una alianza militar durante la Primera Guerra Mundial, mismo que no llegaría a concretarse, pero que sí contribuyó a la creciente desconfianza de las potencias europeas sobre México (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2011).

⁴ Estas listas negras contenían los nombres de empresas mexicanas que mantenían relaciones económicas con empresas de países enemigos de los aliados, durante la contienda mundial; empresas que sufrieron boicot por la parte aliada, hasta después de haber finalizado el conflicto (Meyer 2010).

Además de lo anterior, quizás otro de los cambios que resultó de relevancia durante este siglo y tras el final de la Primera Guerra Mundial, fue el cambio en la posición que ocupaba Gran Bretaña como potencia, en este lado del océano Atlántico. Toda vez que, fue el tiempo en que Estados Unidos reclamó como su natural zona de influencia a América Central y al sur del continente, pues sus condiciones de nueva potencia mundial se lo permitían. En este sentido, los intereses de las potencias europeas se vieron subordinados a la posición de Estados Unidos, sobre todo en lo respectivo al caso de México y su relación con Gran Bretaña.

Regresando al asunto de las inconformidades de los inversores extranjeros en México y sobre las nuevas condiciones para hacer negocios, se reconoce, también como la causa, por la cual México quedó fuera del nuevo orden internacional, enmarcado por los catorce puntos de Wilson; pero también como el esfuerzo del gobierno de Carranza por crear mayor institucionalidad en el país y control sobre la soberanía del territorio nacional, que había sufrido pérdidas económicas, como consecuencia de reclamaciones de gobiernos extranjeros, que actuaban en nombre y defensa de los intereses de sus súbditos en territorio mexicano.

Sobre esta etapa, es posible evidenciar que, en cuanto a la relación bilateral, los tres niveles de análisis jugaron un papel importante. En primer lugar, la figura de Don Porfirio, que sostenía relaciones estrechas con inversionistas ingleses, dejó de estar presente, por lo que el nivel de análisis individual, al estar ausente, repercutió en el deterioro de la relación bilateral. En segundo lugar, con la inestabilidad ocasionada por el desencadenamiento de la Revolución Mexicana, la posterior promulgación de una nueva Constitución en México y sus nuevas normativas en territorio nacional, el nivel de análisis estatal también influyó en el deterioro de la relación con Gran Bretaña.

En tercer lugar, entra en juego el nivel sistémico, ya que, al encontrarse las potencias europeas inmersas en la contienda internacional, debido a las intrigas de Alemania en México, que provocaron la desconfianza de Gran Bretaña, lo que convertiría al gobierno de Carranza en un sujeto de espionaje de la inteligencia británica y el no apoyo a la integración de México en la Sociedad de Naciones. Adicionalmente, con el surgimiento de EE.UU. como nueva potencia, los asuntos de gran importancia para los británicos eran triangulados, a través de la relación de México con EE.UU.

La relación bilateral no tuvo mejoría en los siguientes gobiernos, debido a periodos de inestabilidad constante en el gobierno mexicano, al condicionamiento para reconocer a dichos gobiernos por parte del Reino Unido y posteriores reclamaciones por los daños ocasionados a súbditos británicos. La nueva cúspide de este periodo inconsistente en las relaciones mexicano-británicas ocurriría con el rompimiento de relaciones en la década de los años treinta, a causa de la expropiación de la industria petrolera por el presidente Lázaro Cárdenas.

Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, las relaciones internacionales de México también fueron reconfiguradas, por un lado, incrementó los lazos de cooperación con Estados Unidos, y por el otro, esta cercanía con su vecino del norte influyó en el restablecimiento de las relaciones con el Reino Unido en 1941. No obstante, estas se mantuvieron en un nivel muy bajo de interacción y continuaron en función de la relación de Estados Unidos con México. Esta situación se acentuaría en el tiempo de la segunda posguerra y durante la Guerra Fría, toda vez que, pese al restablecimiento de relaciones, prevalecía la desconfianza por parte del Reino Unido respecto a México. Lo anterior, debido a los incidentes pasados de nacionalizaciones y legislaciones que no garantizaban los intereses británicos en territorio mexicano.

A pesar de ello, las relaciones diplomáticas comenzaron a presentar mayor fortaleza durante la década de los sesenta, esto se pudo observar con las visitas de alto nivel, de la familia real británica a México en los años 1964, del Duque de Edimburgo, en 1966 del entonces Príncipe de Gales y nuevamente en 1968, el Duque de Edimburgo durante los juegos olímpicos que tuvieron lugar en México.

Estas visitas continuaron durante las décadas siguientes, lo que contribuyó al fortalecimiento paulatino de la relación bilateral, si bien no en aumentar y recuperar la presencia comercial de antaño, sí en la diversificación de temas. En 1970, nuevamente el Príncipe de Gales visitó México y en 1973 el entonces presidente Luis Echeverría se convirtió en el primer mandatario mexicano en realizar una visita oficial al Reino Unido. Igualmente, en 1975, la Reina Isabel II, fue la primera monarca británica en pisar suelo mexicano, desde el inicio de las relaciones diplomáticas entre ambos países; visita durante la cual se sentaron las bases para el inicio de la cooperación cultural científica y técnica (Exposición virtual de la relación bilateral del museo de la Cancillería mexicana).

Con la frecuencia de visitas de alto nivel, la condición de desconfianza que primaba entre los inversionistas comenzaría a revertirse a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988). Debido a que, tras la crisis de la deuda de 1982 México dio los primeros pasos que dejarían atrás el modelo económico de sustitución importaciones, para comenzar un proceso de apertura económica y prestando mayor atención en el tema al dirigir sus relaciones exteriores. Esta primacía de los asuntos económicos y comerciales en la agenda de política exterior de México se vio reforzada por el ingreso del país a instituciones como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) en 1986 y a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994 (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2011, 435).

Si bien es cierto que, por un lado, los británicos veían con desconfianza a los gobiernos mexicanos; por otra parte, el proceso de integración europea en el cual ingresó el Reino Unido en 1973 también influyó en que éste mantuviera su atención en Europa, así como en su relación especial con los Estados Unidos de América, por lo que, incluso toda la región de América Latina quedó relegada entre las prioridades de política exterior británicas (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2011, 386).

En este sentido, esta situación dio un giro de manera paulatina conforme el proceso de integración europea se profundizaba, ya que, en este marco, los estados miembros de la comunidad cedieron competencias comerciales a la Comunidad Económica Europea. Esta recomposición de las relaciones bilaterales tomaría mayor fuerza hacia el inicio del nuevo milenio, con la entrada en vigor, al mismo tiempo, del Tratado de Libre Comercio Unión Europea- México (TLCUEM), así como del Tratado de Asociación (Acuerdo Global), que contemplaba el aspecto económico, la concertación política y de cooperación entre México y la UE.

Del mismo modo, en que las relaciones comerciales mostraban una mejoría, una variedad de temas comenzaron a surgir en la relación bilateral. Por ejemplo, durante la administración de Salinas de Gortari (1988-1994), éste firmó un acuerdo con el Reino Unido, en el que se buscaba atender el problema del narcotráfico y la farmacodependencia.

2.1.2. Relaciones en el siglo XXI

La relación bilateral con el Reino Unido, sobre todo en el aspecto económico, estuvo enmarcada por su pertenencia a la Unión Europea, y, como consecuencia del Acuerdo Global de esta

organización con México, que entró en vigor en el año 2000. Debido a ello, temas de cooperación para el desarrollo social, cooperación técnica y científica; para la consolidación del Estado de Derecho, cuestiones relacionadas sobre el compromiso de México con el respeto a los Derechos Humanos y el cambio climático fueron incluidos en la agenda bilateral (Velázquez 2010, 307).

No obstante, debido a los atentados que sufrió Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, este impuso la cuestión de seguridad y su lucha contra el terrorismo, como tema central en la agenda internacional (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2011, 443). Esto resultó como un punto de desencuentro con el Reino Unido en el ámbito multilateral, principalmente en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ya que, México votó en contra de la invasión de EE.UU. a Irak en 2003, mientras que, el entonces gobierno del primer ministro británico votó por apoyar a la misma.

Pese a la poca identificación de posturas durante el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006) en el ámbito multilateral, esto no fue impedimento para que, en 2007, ya durante la administración de Felipe Calderón (2006-2012), se declarara como ‘asociación estratégica’ a la relación bilateral entre México y el Reino Unido.

En este sentido, Pi- Suñer, Riguzzi y Ruano estiman que la relación en general con Europa ha presentado una especie de ‘inercia institucional’ como resultado del Acuerdo Global entre la región y México; la cual se ha profundizado y abarcado una gran variedad de temas que van más allá de lo comercial y ha presentado también una pluralidad de actores. Respecto a la cuestión comercial, los mismos autores mencionan la concentración del comercio con ciertos estados miembros de la unión, entre los que se cuenta al Reino Unido, junto con Alemania, España, Italia, Francia y los Países Bajos (Pi-Suñer, Riguzzi y Ruano 2011, 468).

Finalmente, a lo largo de la relación bilateral entre México y el Reino Unido ha sido posible observar en primer lugar la relevancia, que el país europeo jugó para la constitución de México como país independiente. Asimismo, también se ha dado cuenta de que, en lo concerniente a los niveles de análisis, ha existido presencia tanto del nivel individual, característico de la falta de andamiaje institucional al inicio de la relación, así como de características del nivel estatal que, afectaron o perjudicaron a la misma. Respecto al nivel de análisis sistémico, este fue un factor relevante, en los años concernientes a las dos contiendas mundiales del siglo XX, y contribuyó a la institucionalización de la relación hacia finales del siglo pasado y comienzos del nuevo

milenio, en el marco de la pertenencia del Reino Unido a la Unión Europea. No obstante, ha quedado claro también que, con todo y la variedad de temas que poco a poco se fueron añadiendo a la agenda bilateral, el Reino Unido no cuenta con la misma presencia en México, que solía tener durante el siglo XX, si bien se dotado de carácter estratégico a la asociación entre estos.

2.2. Objetivos de política exterior de México

Tras haber revisado la descripción de las relaciones históricas bilaterales, el presente apartado abordará los objetivos establecidos durante la administración que tuvo lugar en México en el periodo que comprende esta investigación en la relación bilateral con el Reino Unido, en el marco de la política de cooperación identificada entre ambos, el Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido, firmado en 2015.

Para ello, es pertinente revisar, en primer lugar, de manera breve las bases jurídicas que norman el accionar del Estado en materia de política internacional. En este sentido, la base primaria que, debido a su carácter de ley fundamental, define y regula las atribuciones en política exterior es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En cuanto a las funciones que tienen conexión con la política internacional, enmarcadas en la CPEUM, si bien existen atribuciones para los tres poderes, Camarillo, Velázquez y Argüelles, señalan que es el Ejecutivo, quien goza de mayores facultades y ventajas frente a los otros dos poderes, debido al carácter presidencialista del sistema político mexicano, y es quien diseña e instrumenta tal política (Camarillo, Velázquez y Argüelles 2020, 22).

De este modo, en el artículo 89 constitucional fracción X, que se indica a continuación, es en donde se encuentran plasmadas las responsabilidades del Ejecutivo en observancia de los principios en la conducción de la política exterior, mismos que fueron incorporados en el año de 1988, como principios constitucionales y que son resultado de la experiencia histórica del país con potencias internacionales:

Artículo 89, X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la

proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

Como puede apreciarse recae en el Ejecutivo federal la dirección de la política externa, así como la celebración de tratados internacionales y una subsecuente variedad de acciones, respecto a los mismos, como el denunciarlos, terminarlos, acciones que deberán ser aprobadas por el Senado.

En este orden y, A propósito de las competencias del Senado de la República en materia de política externa, el artículo 76 constitucional establece que, es facultad del mismo el “analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso”.

Asimismo, el aprobar los tratados internacionales, las convenciones y las demás acciones que el Ejecutivo realice en la materia, con base en las atribuciones señaladas en el artículo 89, fracción X; ratificar los nombramientos hechos por el ejecutivo para el secretario de relaciones exteriores y los miembros del cuerpo diplomático y consular. No obstante, como bien señalan los autores, aun cuando tiene la capacidad de aprobar y ratificar, acciones del presidente, no tiene “poderes especiales para sancionar, modificar formular o en su caso no autorizar las acciones de Política exterior del Ejecutivo” (Camarillo, Velázquez y Argüelles 2020, 23).

En cuanto a las facultades del poder judicial, Camarillo, Velázquez y Argüelles, señalan que si bien el poder Ejecutivo y el legislativo son los órganos que gozan con mayores atribuciones en materia de política exterior, el poder Judicial también cuenta con su función, aunque de manera limitada (Camarillo, Velázquez y Argüelles 2020, 21). Así pues, en el artículo 104 constitucional, señala que los Tribunales Superiores de la Federación conocerán de las controversias que surjan entre las leyes federales y los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como de los casos que conciernan a los miembros del cuerpo diplomático y consular.

Además de las facultades asignadas al Ejecutivo, y que repercuten en los objetivos que guardan relación con la política exterior en la CPEUM, este mismo instrumento jurídico señala que cada nuevo gobierno debe elaborar un Plan Nacional de Desarrollo, que sirva como guía para la ejecución de las acciones que va a emprender durante su sexenio, y para el caso de la presente investigación, puede considerarse como la hoja de ruta para las acciones en materia de política externa.

2.2.1. Plan nacional de desarrollo

Como parte central en el establecimiento de los objetivos que se perseguirán durante el sexenio, cada administración debe desarrollar un documento, conocido como Plan Nacional de Desarrollo que establezca la planificación de acciones para el desarrollo económico, cultural, social, político etc. del país. De acuerdo con De Alba⁵ (2020) el Plan Nacional de Desarrollo fue presentado por primera vez en la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988) que incluía una sección dedicada a los objetivos de política exterior (De Alba 2020, 123). Desde entonces, cada nuevo gobierno ha desarrollado dicho documento durante los periodos presidenciales subsecuentes, incluyendo el periodo de estudio, de esta investigación.

La base primaria legal para justificar la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que en su artículo 26 establece que “habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán, obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal”. En el mismo artículo, faculta al Ejecutivo para establecer los mecanismos de consulta ciudadana, en este proceso de planeación, así como para la formulación, instrumentación, control, evaluación del plan, y los órganos responsables de la planificación.

Adicional a la CPEUM, existe también la Ley de Planeación para reglamentar con las disposiciones necesarias que lleven a buen fin la elaboración y cumplimiento del PND, que debe estar en sintonía con los objetivos contenidos en la Constitución. Dentro de este mismo cuerpo legal, en su artículo 5° establece que el Ejecutivo Federal elaborará el PND, que tendrá que contemplar la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y este será enviado a la Cámara de Diputados para que sea aprobado, así como para realizar las observaciones que considere pertinentes. Para ello, de acuerdo con artículo 3° de la Ley de planeación, este documento, debe contener “los objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados” (Ley de Planeación 2018).

⁵ De Alba, presenta un artículo bastante detallado sobre los antecedentes históricos de la elaboración del PND, su vinculación con la política exterior, e igualmente realiza un breve ejercicio comparativo entre los planes nacionales de diferentes administraciones, en la sección correspondiente a la política exterior.

En este contexto, las acciones y programas emprendidos por el gobierno deben ser elaborados de manera congruente, con lo establecido en el PND, y este a su vez deberá encontrarse en sintonía con los objetivos y supuestos constitucionales, en primera instancia, así como las leyes de planeación, y presupuesto federal. Lo anterior es extensible a los objetivos o la agenda de política exterior, ya que hay una sección dedicada para el actuar de México en el exterior. Desde esta perspectiva, de acuerdo con lo mencionado por De Alba, el PND, se constituye como una norma jurídica de política exterior, lo que permite realizar un análisis de la política exterior ejecutada por los gobiernos (De Alba 2020, 125).

2.2.1.1. Plan nacional de desarrollo 2013-2018

De acuerdo con lo revisado hasta el momento, la base para el diseño de los objetivos de política exterior de México, se encuentran en la Constitución, en el cuerpo normativo derivado de esta, como la Ley de Planeación, y como consecuencia de estas, en el Plan Nacional de Desarrollo (DOF Programa Sectorial SRE 2013-2018). Asimismo, para la elaboración del PND, de acuerdo con lo que establece el marco legal para la planificación, se debe realizar una consulta ciudadana, con la finalidad de tomar en cuenta las preocupaciones e intereses de la ciudadanía.

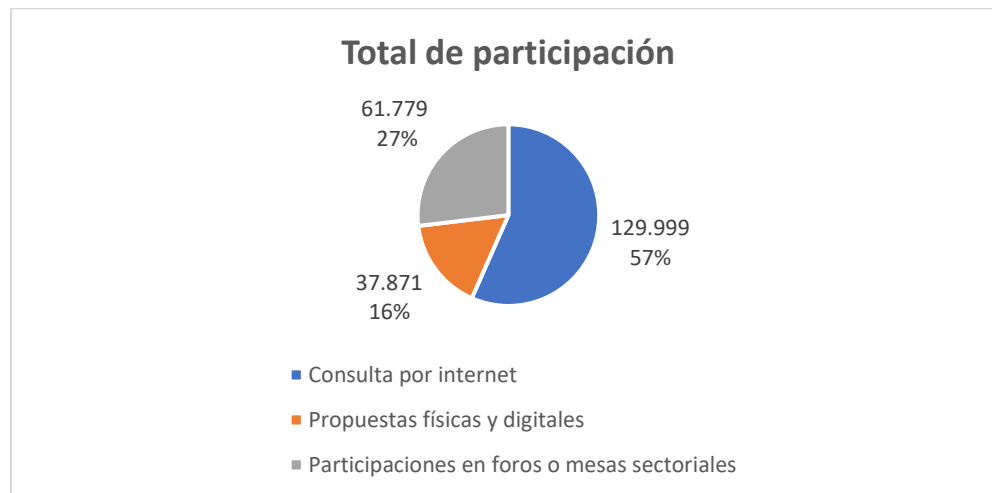
En este sentido, se realizó la consulta a los habitantes del país entre el 28 de febrero y el 9 de mayo de 2013, que consistió en una encuesta por internet, la recepción de propuestas en ventanillas de manera física y electrónica, foros a nivel nacional y estatal; foros especiales y paneles de discusión. La participación registrada, de acuerdo con los datos proporcionados en el PND 2013- 2018 fue de 228,949, de los cuales, como puede observarse en el gráfico 2.1, el 57% de participación fue a través de una consulta por internet; el 27% fue mediante participación foros o mesas sectoriales; y el 16% a través de entregas físicas y digitales.

Debido a que no existía un límite de edad, ya que el llamado a participar en la consulta para la elaboración del plan invitaba a todos los mexicanos interesados en hacerlo; considerando que la población total de México, según el último censo poblacional de 2010 (antes de la elaboración del documento), era de 112, 336, 538⁶ personas; el total de participación en la elaboración del PND del gobierno de Peña Nieto con relación al total de la población fue del 0,20%. Si bien se estimaría que participaron los habitantes mayores de edad, en la consulta, es un poco impreciso

⁶ Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que elabora el censo poblacional de manera quinquenal.

considerar otros datos, ya que no se estableció ningún límite para la participación de población en este mecanismo de consulta. De cualquier modo, refleja un bajo porcentaje de participación de la población, por lo que aun cuando se buscó la realización del plan mediante un ejercicio democrático de consulta, no es posible argumentar que el documento y en consecuencia los objetivos de política exterior hayan sido elaborados democráticamente.

Gráfico 2.1. Total de participación de la población para la elaboración del PND 2013-2018



Fuente: Elaborado por la autora a partir de información del PND (2013) y del INEGI (2023).

Por otro lado, en el marco de estas bases que justifican la elaboración del PND, como facultad del Ejecutivo, resalta el objetivo general para el país que era ‘llevar a México a su máximo potencial’, para lo cual dentro del documento, se diseñaron cinco metas nacionales y estrategias transversales: la primera consiste en lograr un México en paz; segundo, una sociedad inclusiva; tercero, el desarrollo de una educación de calidad mediante el impulso a la ciencia, la tecnología, la innovación y la cultura; cuarto, fomento a la prosperidad económica del país, mediante un crecimiento verde y ; quinto, la promoción turística, cultural de México en el mundo, con apego al libre comercio y atracción de capitales. Para cada meta, se establecieron objetivos específicos, mismos que son presentados en la tabla 2:

Tabla 2.1. Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	
Metas	Objetivos específicos

Un México en paz	● Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática. ● Garantizar la seguridad Nacional ● Mejorar condiciones de seguridad pública ● Garantizar sistema de justicia penal eficaz, imparcial, transparente. ● Respeto y protección de los derechos humanos y la erradicar la discriminación. ● Salvaguardar a la población y sus bienes ante desastres naturales o humanos.
Un México incluyente	● Garantizar el ejercicio de los derechos sociales de toda la población. ● Tránsito a una sociedad equitativa e inclusiva ● Asegurar acceso a los servicios de salud ● Ampliar acceso a la seguridad social ● Proveer un entorno adecuado para una vida digna
Un México con educación de calidad	● Desarrollar el potencial humano con educación de calidad. ● Inclusión y equidad en el sistema educativo. ● Acceso a la cultura para formar ciudadanos íntegros. ● Promoción del deporte inclusivo para promover cultura de salud. ● Desarrollo científico, tecnológico y de innovación para el progreso económico sostenible.
Un México próspero	● Mantener estabilidad macroeconómica del país ● Mayor acceso a financiamiento de proyectos con potencial de crecimiento ● Promoción de empleo de calidad ● Impulsar crecimiento verde, preservando el patrimonio natural generadores de riqueza, competitividad y empleo. ● Democratizar el acceso a servicios de telecomunicaciones.

	● Abastecimiento de energía al país, a precios competitivos, de calidad y eficientes. ● Garantizar reglas como incentivo para desarrollar el mercado interno y competitivo. ● Desarrollar sectores estratégicos del país ● Desarrollo de infraestructura de transporte para disminuir costos en la actividad económica. ● Desarrollo del sector agropecuario y pesquero que garantice seguridad alimentaria. ● Aprovechamiento del potencial turístico de México para generar mayor derrama económica.
Un México con responsabilidad global	● Fortalecer la presencia de México en el mundo. ● Promoción económica, turística y cultural de México en el mundo. ● Reafirmar compromiso con el libre comercio, movilidad de capitales e integración productiva. ● Velar por los intereses de los mexicanos en el extranjero y protección de los derechos de los extranjeros en México.

Fuente: Elaborada por la autora a partir de información del PND (2013).

Además de los objetivos específicos, de acuerdo con la ley de planeación, el documento estableció las estrategias y líneas de acción, que especifica haber sido elaborado con base en el ejercicio de consulta ciudadana, anteriormente mencionado, y que reflejara las principales preocupaciones de ésta. En este sentido, igualmente se desarrollaron indicadores de medición para el plan de trabajo que sería la hoja de ruta que sustentaría las acciones durante la administración de Peña Nieto y la forma de evaluar el alcance de los objetivos.

El documento refleja un amplio enfoque en el aspecto económico, como medio para resolver problemas como la pobreza y condiciones de vida precarias de los ciudadanos, cuando señala que el PND de su gobierno “parte del reconocimiento de un hecho inobjetable: el crecimiento de la economía en las últimas décadas ha sido insuficiente para elevar las condiciones de vida de todos

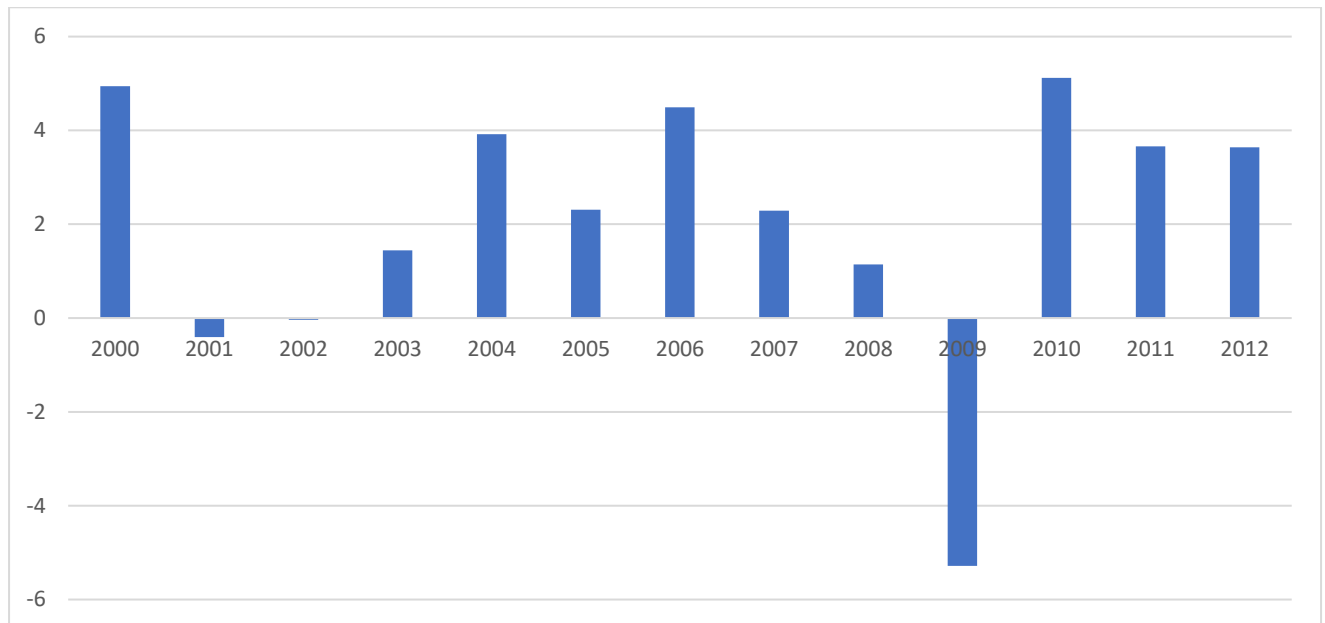
los mexicanos y para reducir en forma sostenida los niveles de pobreza” (PND 2013, 15). De lo planteado en la cita previa contenida en el PND de Peña Nieto, es posible extraer tres observaciones que sirvan como referencia para localizar información que sustente el diseño, primero, de los objetivos del plan de desarrollo nacional, y segundo, como consecuencia de ellos, los objetivos de política exterior.

Por un lado, es difícil precisar a cuántas décadas se refiere. No obstante, se puede pensar que al realizar el señalamiento sobre el bajo crecimiento económico de “las últimas décadas”, se refiere a los dos sexenios previos (2000-2006 y 2006- 2012) que, valga recordar, se trataban de dos gobiernos de expresidentes pertenecientes al Partido Acción Nacional, mientras que Peña Nieto representaba el regreso del PRI a los Pinos.

Continuando con la referencia de la cita mencionada, al aludir al insipiente crecimiento económico, y al verificar los datos de los periodos panistas, en el gráfico 2.2. reflejan un promedio de crecimiento del PIB del 2,09%, con un crecimiento máximo del 5,11% correspondiente al año 2010 y un mínimo de -5,28% en el año 2009. Es posible observar el crecimiento negativo, en particular del año 2009 que, cabe mencionar, es importante no olvidar la recesión económica global del año 2008, que provocó la disminución en la inversión extranjera directa y una caída en las exportaciones mexicanas (gráficos 2.3 y 2.4.), guardando una relación significativa entre los hechos ocurridos a nivel internacional y sus consecuencias en el panorama nacional.

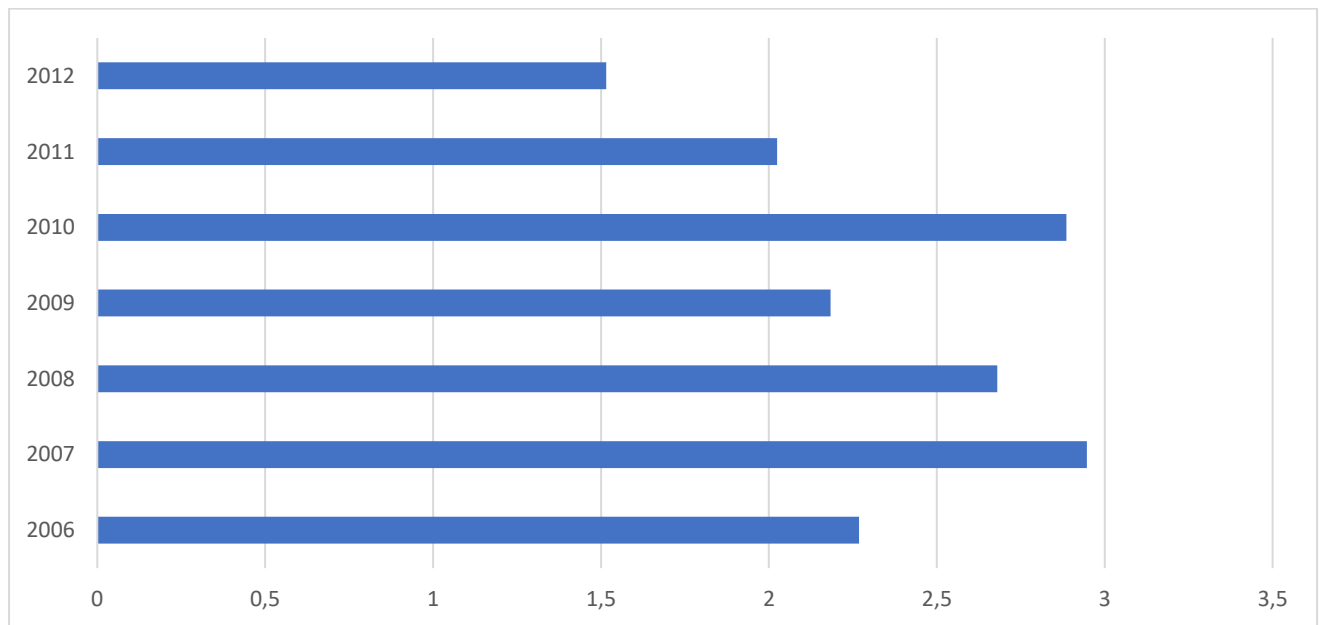
Como parte de un pequeño ejercicio comparativo, con base en los datos del último sexenio del PRI (1994-2000) antes de la llegada del PAN a la presidencia de la república, en el gráfico 2.5 es posible apreciar el crecimiento anual del PIB, que muestra un promedio de crecimiento del 3,36%, con un máximo del 6,84% correspondiente al año 1997 y un mínimo de -6,29 % en el año 1995. Fue en este periodo que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, entre México, Estados Unidos y Canadá, en el año 1994, y también, de acuerdo con el informe de Banco de México (1996) en el que el país sufrió “la crisis más severa ocurrida desde los años treinta”, marcado por la interrupción de los flujos de capital externos y una devaluación de la moneda nacional.

Gráfico 2.2. Porcentaje anual de crecimiento del PIB años 2000-2012



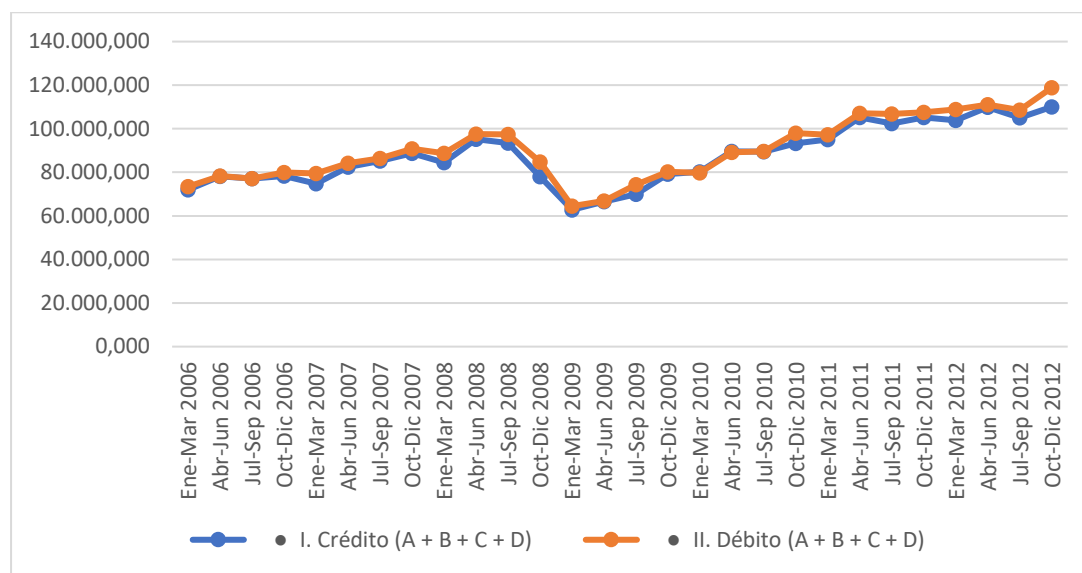
Fuente: Elaborado por la autora con base en el Banco Mundial (2023).

Gráfico 2.3. México: inversión extranjera directa 2006-2012



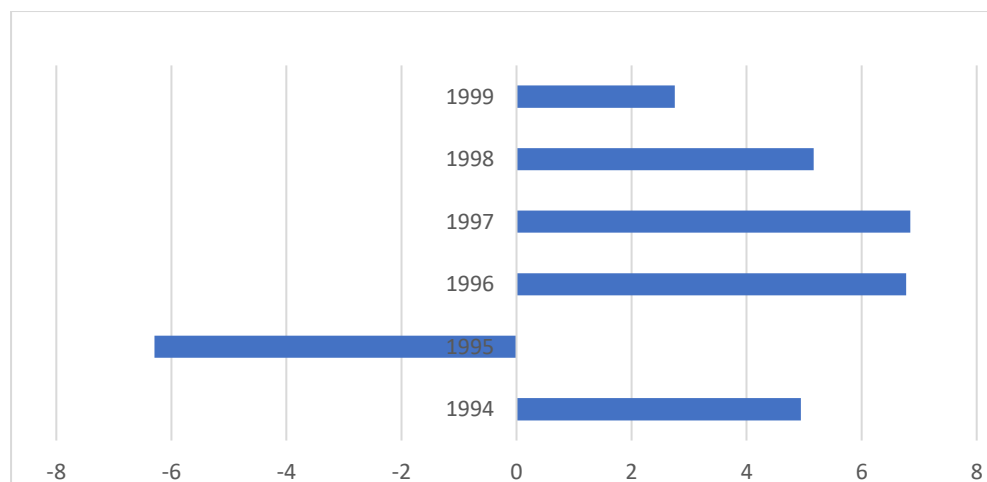
Fuente: Elaborado por la autora con base en el Banco Mundial (2023).

Gráfico 2.4. México: importaciones y exportaciones 2006-2012



Fuente: Elaborado por la autora con base en el Banco Mundial (2023).

Gráfico 2.5. Porcentaje anual de crecimiento del PIB de México 1994-1999



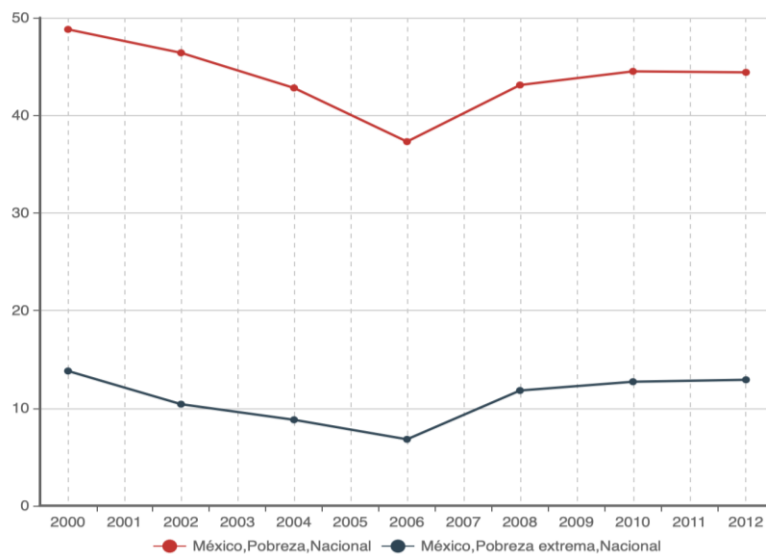
Fuente: Elaborado por la autora con base en el Banco Mundial (2023).

Otro aspecto a rescatar, derivado de la aseveración del bajo crecimiento económico del país, así como la incapacidad para disminuir los niveles de pobreza de la población, son los datos obtenidos para sostener dicho argumento. En el gráfico 2.6. es posible apreciar que durante el sexenio previo al de Peña Nieto, los niveles de pobreza incrementaron de un 37,3% del total de la población, al inicio del periodo presidencial en 2006, para alcanzar un 44,4% hacia el final del gobierno de Felipe Calderón. Lo que ocurrió de manera similar en cuanto a la pobreza extrema a

nivel nacional, que pasaron de un 6,8% en 2006, para alcanzar el 12,9% hacia el año 2012 (CEPAL 2024).

En este sentido, aunque puede ser discutible la relación entre el crecimiento económico y la pobreza o el desarrollo de un país, aquí se limita únicamente a presentar los datos, en los cuales se estima, se basó el diseño de los objetivos en el Plan Nacional de Desarrollo, que guardan una estrecha relación con el consecuente diseño de los objetivos de política exterior, como se observará más adelante.

Gráfico 2.6. Porcentaje del total de la población en situación de pobreza extrema y pobreza a nivel nacional 2000-2012



Fuente: CEPAL (2024).

Adicional, a la primera meta planteada en el PND, que se refiere a los ejes para un México en paz, éste evidencia la preocupación latente de la ciudadanía por el aumento de la inseguridad en el país y para lo cual, con el plan de trabajo se propuso el perfeccionamiento del marco institucional, de modo que se mejoraran las condiciones de seguridad a nivel nacional. Para ello, el plan argumenta que, “las instituciones de seguridad del país deben tener como fin prioritario garantizar la integridad física de la población. México ha enfrentado en los últimos años una problemática sin precedentes en términos de seguridad pública” (PND 2023, 16).

De este modo, identifica el problema de la inseguridad con el aumento de los costos de producción de las empresas, así como la causa para que inversionistas extranjeros se abstengan de

atraer capitales a México. Esta forma de conceptualizar la seguridad va de la mano con lo planteado por Chabat, al afirmar que la visión en México acerca de esta ha sido vinculada por los gobiernos con problemáticas más generales del país como el desarrollo, la pobreza, grupos de oposición e invasiones extranjeras, para no centrarse exclusivamente en el aspecto militar. Lo anterior debido a las experiencias pasadas de gobiernos militares, reflejando a su vez, debilidad a nivel internacional, como resultado de “las experiencias históricas traumáticas derivadas de invasiones militares de potencias extranjeras a territorio nacional” (Chabat 2012, 65).

No obstante, el autor también aclara que el concepto de seguridad fue cambiando a lo largo de las administraciones, por el aumento de la presencia del narcotráfico desde la década de los ochenta y la falta de capacidad de respuesta del gobierno, razón por la que desde el PND de Salinas de Gortari (1988-1994), ya se consideran estas problemáticas y aparecen términos como la reglamentación de los servicios de inteligencia (Chabat 2012, 66).

Finalmente, en su trabajo, Chabat realizó un breve diagnóstico, acerca de la seguridad nacional en México de cara al inicio del gobierno de Enrique Peña Nieto, para elaborar propuestas, que de una u otra forma, fueron incluidas en los objetivos específicos, de la primera meta nacional, como la reforma al sistema judicial penal, y el fortalecimiento institucional, para que actúen dentro de un marco democrático. Igualmente, planteó la colaboración entre países respecto al intercambio de información de inteligencia, así como la capacitación profesional y en capacidades tecnológicas con países europeos (Chabat 2012, 69).

Por otra parte, retomando la cuestión de la inseguridad en el PND de Peña Nieto, define el concepto de Seguridad Nacional como:

la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos; la preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; la preservación de las partes integrantes de la Federación; la defensa legítima del Estado mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional; y el desarrollo económico, social y político del país como eje de preservación de la democracia (PND 2013, 31).

De este concepto de seguridad nacional, es posible apreciar que, de acuerdo con el análisis de Chabat, aun cuando proponía que el concepto de seguridad había evolucionado a lo largo de los sexenios, durante el gobierno de Peña Nieto, continúa con ese carácter multidimensional, al

relacionarlo estrechamente con problemáticas económicas y sociales del Estado. De ahí que, la aspiración de en el PND fuera la protección del “elemento humano del Estado” (PND 2023, 31) contra aquellos factores que pudieran socavarlo, y para lo cual consideraba necesario esta ampliación del concepto, que a su vez hiciera frente al contexto global, para tomar en consideración cuestiones de salud, desarrollo, medio ambiente y el uso de tecnologías de la información y comunicación.

Lo anterior es visible cuando en el documento señala esta necesidad de contar con un modelo de seguridad nacional más amplio que contemple la justicia e inclusión social, que luche contra la pobreza y que garantice educación de calidad para los habitantes del país. Pero también que se encargue de la “prevención y atención a enfermedades, de equilibrio ecológico y protección al ambiente, de promoción del desarrollo económico, social y cultural, así como de seguridad en las tecnologías de la información y la comunicación” (PND 2023, 31); para, de este modo fortalecer el proyecto nacional.

Como parte de esta concepción multidimensional de seguridad, esta palabra , aparece en sesenta y seis páginas del PND, y éstas se encuentran contenidas en la primera meta nacional que es por un México en paz, directamente relacionadas con la seguridad física de los habitantes, el territorio, etc.; en la meta para un México incluyente, mediante la seguridad social; en la cuarta meta relativa a un México próspero a través de la seguridad energética; y en la quinta meta, que se refiere a un México con responsabilidad global.

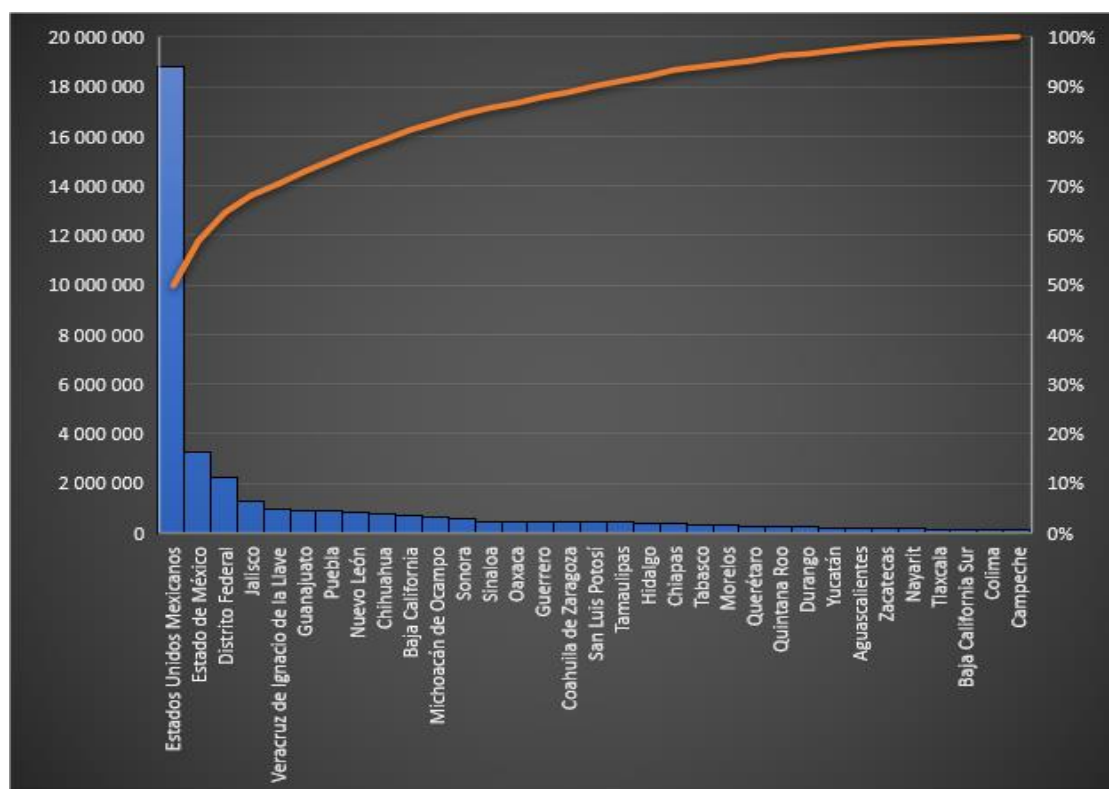
En este sentido, dentro del PND 2013-2018, respecto al desarrollo de los objetivos en materia de seguridad nacional, y debido a que la considera como un asunto pendiente de resolver, es evidente la preocupación e interés por el desarrollo de inteligencia, para generación, difusión y uso de información, que permitan la acción oportuna y la toma de decisiones (PND 2023, 31). Lo anterior, era considerado como necesario debido al crecimiento de delitos como extorsión, secuestro, robos con violencia, producción, transporte y comercio ilegal de narcóticos. A esto suma el aumento de poder económico de organizaciones criminales que han corrompido a las fuerzas encargadas de garantizar la seguridad, ya que, por ejemplo, se han encontrado con “corporaciones policiales poco estructuradas, capacitadas y profesionalizadas, lo que propició el fortalecimiento y la penetración de las organizaciones criminales en algunas regiones del país” (PND 2023, 32).

De este modo, respecto a las cifras para contrastar el desarrollo de los objetivos en materia de seguridad en el PND 2013-2018, se ha consultado los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública de 2012 (ENVIPE), llevada a cabo de forma anual, por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Esta encuesta, al reflejar la incidencia delictiva que afecta a los hogares y a los integrantes de este, la percepción sobre la seguridad pública, así como el desempeño de las instituciones encargadas de la seguridad pública en el país; desde 2011 fue considerada como información de interés nacional, lo que le proporcionó un carácter obligatorio, para que los diferentes niveles de gobierno publiquen la información relacionada con esta encuesta regular y periódicamente y desarrollen políticas públicas que mejoren dichas condiciones para la población (INEGI 2012).

Así, en el gráfico 2.7. es posible observar la distribución de las víctimas, en el territorio nacional 18 822 433 mexicanos y mexicanas mayores de edad habían sido víctimas de algún delito en el año 2011-2012. Tomando en consideración la cifra anteriormente proporcionada sobre el censo poblacional del año 2010 (112, 336, 538), el 16.75 % de la población había sido víctima de algún delito, en el año en consideración. Igualmente, la gráfica presenta las tres principales entidades, con el mayor número de víctimas que son el Estado de México, el entonces Distrito Federal y el estado de Jalisco, entidades que sobrepasan el millón de víctimas con 3 267 079, 2 231 083 y 1 298 290 víctimas respectivamente.

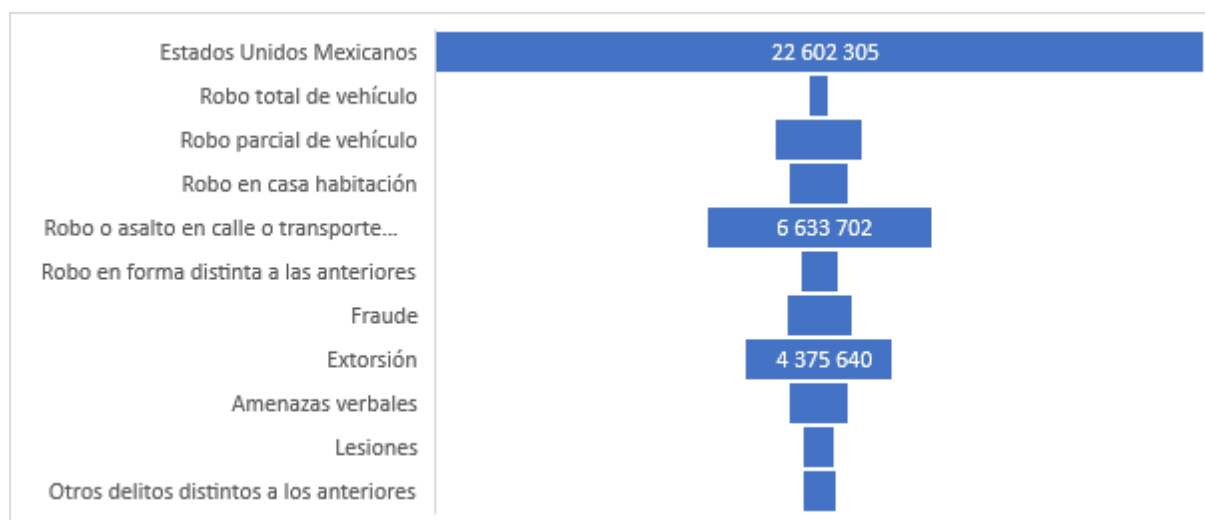
Adicionalmente, en el gráfico 2.8. muestra la clasificación de los delitos, entre los cuales los de mayor incidencia son los cometidos por robo o asalto en calle o transporte público, que incluye visitas a bancos o en cajeros públicos, así como los delitos cometidos por extorsión. Respecto a “otros delitos a los anteriores”, entre estos son incluidos el secuestro o secuestro exprés, delitos sexuales, que se refieren a hostigamiento, manoseo, exhibicionismo, intento de violación y violencia sexual (INEGI 2012).

Gráfico 2.7. Cantidad de víctimas por entidad federativa, 2011-2012



Fuente: Elaborado por la autora con base en INEGI (2012).

Gráfico 2.8. Distribución de los delitos clasificados por tipo de delito 2011-2012



Fuente: Elaborado por la autora con base en INEGI (2012).

En este orden, respecto a la vinculación del tema de la inseguridad con el desempeño económico, en el PND 2013- 2018, es considerado como un tema de gran importancia, debido a que considera que los altos índices de esta deterioran las condiciones necesarias para el crecimiento y el desarrollo económico del país, objetivo principal a atender por el gobierno de Peña Nieto.

Por ello, planteaba como necesario el desarrollo del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, mediante la generación de más inteligencia, para tomar mejores decisiones sobre seguridad, así como trabajar en la recuperación de la confianza de la ciudadanía en la policía y el uso de tecnologías de la información para enfrentar la creciente inseguridad (PND 2013-2018, 34).

Como se ha observado hasta el momento el plan de acción para fortalecer al Estado y garantizar la paz, tenía como objetivo hacer frente a los retos democráticos y de seguridad, a través del fortalecimiento de la gobernabilidad, garantizar la seguridad nacional, la mejora de las condiciones de seguridad pública y un sistema de justicia penal transparente, con respeto a los derechos humanos (PND 2023, 39).

En el marco de este plan de acción con referencia a la primera meta, señalada en el PND (México en paz), esta investigación continuará enfocándose en el tema de la seguridad, que guarda una estrecha relación con la política de colaboración identificada entre México y el Reino Unido, durante el sexenio de Peña Nieto.

Respecto a la seguridad nacional en el PND, como se ha venido mencionando, se define la necesidad de una política en la materia que identifique las amenazas contra los intereses estratégicos del país, que fortalezca la generación de inteligencia, a través de la cooperación entre las autoridades a nivel federal, estatal y municipal, con infraestructura y un marco legal que responda a dichas amenazas (PND 2023, 39). Asimismo, buscaba garantizar la seguridad pública mediante el combate al delito, a través de la prevención y la contención; colocando en segundo plano el uso de la fuerza.

2.2.1.2. Objetivos de política exterior en el PND 2013-2018 en relación con el acuerdo entre México y el Reino Unido

Continuando con la dimensión internacional del plan de desarrollo en cuestión, la quinta meta del mismo se encarga a direccionar de manera general los objetivos en los cuales se centrará la acción del país en el exterior. Al respecto, el documento señala, lo que autores como Velázquez

han argumentado sobre la política exterior, como un elemento importante que contribuye al desarrollo y logro del proyecto nacional de los países. Lo anterior es evidente en el PND de Peña Nieto cuando afirma que, “la política exterior es la dimensión internacional de la estrategia de gobierno. El diálogo y la cooperación con otros países, tanto en el ámbito bilateral como el multilateral, son herramientas insustituibles para la consecución de las grandes metas nacionales”. (PND 2023, 91). En este sentido, la acción internacional es entendida como una actividad que complementa los esfuerzos internos para alcanzar el desarrollo.

Si bien la cita anterior alude al peso que el contexto nacional atribuye para la definición de los objetivos, y en consecuencia las acciones desplegadas de México en el exterior, en la quinta meta nacional, correspondiente a México como un actor con responsabilidad global, también deja claro que como miembro de la comunidad internacional en las diferentes organizaciones e instituciones, del que éste es parte, México “es sujeto de un conjunto de derechos y obligaciones que son producto de la gradual y compleja labor de construcción del régimen jurídico internacional” (PND 2013-2018, 91). Es decir que, al contar con dichos derechos de membresía, de los cuales puede verse beneficiado y reconocido, de igual manera tiene obligaciones, obligaciones que influyen al mismo tiempo en la definición de los objetivos, en las acciones de política exterior del país, y en su relación con otros países miembros de la comunidad internacional.

No obstante, lo anterior, nuevamente en el documento se hace énfasis en que esta quinta meta nacional, contiene las políticas que el gobierno de Peña Nieto que se llevarían a cabo, para “defender y promover el interés nacional en el exterior, y a contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo de México, a través de relaciones cercanas, mutuamente benéficas y productivas con otros países” (PND 2023, 91).

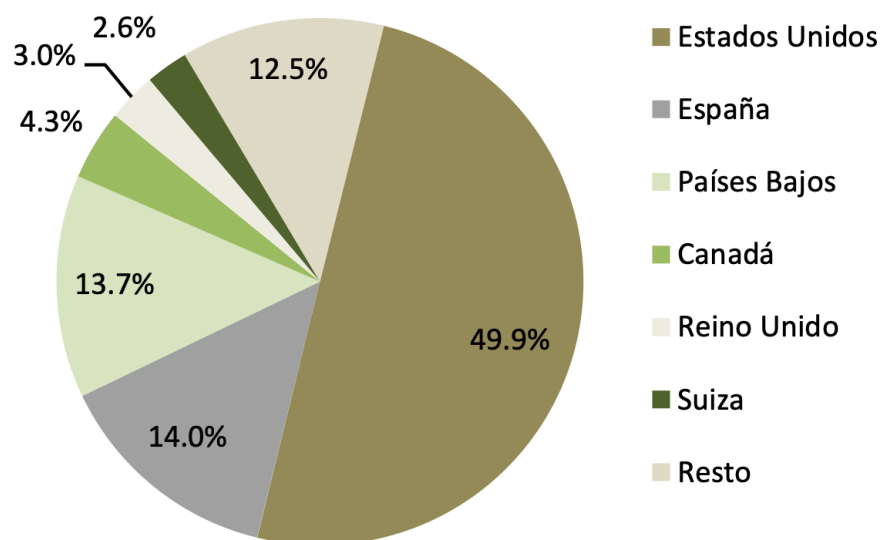
En este sentido, respecto a los objetivos de política exterior planteados en el PND con relación a las diferentes regiones del mundo, enlista a las mismas, dependiendo de la relación mantenida entre estas y México. Para ello, en primer lugar, menciona América del Norte, ya que, desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en 1994, Estados Unidos y Canadá se han convertido en los principales socios comerciales de México y destino de, en ese entonces, de 11.8 millones de mexicanos, tan solo en EE.UU.

Después, se encuentra América Latina y el Caribe, debido a los lazos históricos y culturales, en donde buscaba jugar un papel más activo en la integración comercial y de cooperación. En tercer lugar, nombra a Europa, al tratarse de la segunda región con mayor inversión extranjera en México en el periodo 2000-2012. Aquí es importante mencionar, al ser el objetivo de la presente investigación, el lugar que, como miembro de la Unión Europea, el Reino Unido presentaba en su momento, en cuanto a la inversión destinada a México. Como es posible apreciar en el gráfico 2.9. el Reino Unido se colocaba como el tercer mayor inversionista representando el 3% de la inversión europea en México (Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras 2013).

En este orden, en cuarto lugar, es colocada la región de Asia-Pacífico como una oportunidad para incrementar la presencia de México en ella, debido su alto dinamismo económico. Finalmente, el documento nombra al continente africano que, pese a que también se encontraba en una etapa de apogeo, respecto a su rápido crecimiento económico, México continuaba teniendo muy poca presencia en el mismo, y débiles o escasos lazos comerciales con éste.

De este modo a lo largo del desarrollo de la quinta meta del PND, en el orden que acaba de ser presentado, es como también se desarrollaron los objetivos, valga decir, de manera muy generalizada en el PND 2013-2018, toda vez que, de acuerdo con la Ley de Planeación, corresponde a cada Secretaría, elaborar los planes sectoriales, con los objetivos y programas a desarrollar, que se encuentren dentro de sus competencias, y que estén alineados con el PND, presentado por el ejecutivo federal.

Gráfico 2.9. Inversión extranjera directa por país de origen 2000-2012 (porcentajes)



Fuente: Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (2013).

Respecto a las temáticas desarrolladas en el PND, en el marco de la quinta meta nacional, sobre los objetivos de México en el exterior; en primer lugar, hace mención al libre comercio, reiterando el alto interés del gobierno por el aspecto económico, y por la integración, sobre todo de carácter comercial. Posteriormente, trata el tema de la migración, que implica la defensa de los mexicanos en el exterior, así como atender los flujos migratorios mediante un control en las fronteras de manera más eficiente.

En la tercera parte del PND, se desarrollaron un poco más los objetivos específicos de cada una de las metas nacionales, para lo cual, se desglosaron las estrategias y líneas de acción para cada uno de estos objetivos. De este modo, los objetivos que guardan relación con la presente investigación, sobre la política de cooperación entre México y el Reino Unido, son los concernientes a la primera meta nacional, que versan sobre la búsqueda de un México en paz por lo que se relacionan de manera estrecha con los objetivos sobre seguridad, y son en los que se enfoca la tabla 2.2. Asimismo, como ya lo han comentado académicos como De Alba, el PND 2013-2018, marca una diferencia al contemplar dentro de su elaboración el establecimiento de estrategias, líneas de acción e indicadores que permitan medir el avance y logro de los objetivos establecidos en el mismo.

Tabla 2.2. Metas, objetivos, estrategias y líneas de acción del PND 2013-2018, marco para la relación bilateral México-Reino Unido

Meta	Objetivo	Estrategias	Líneas de acción
1. México en Paz	Objetivo 1.1: Garantizar la Seguridad	Estrategia 1.1.1. Preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano	• Creación de instancias de coordinación interinstitucional para una Política de Seguridad Nacional. • Promover esquemas de cooperación nacional e internacional, para el cumplimiento de tareas de seguridad nacional. • Desarrollar el marco jurídico de seguridad nacional, para el fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado. • Fortalecimiento de la inteligencia civil.
		Estrategia 1.1.2. Preservar la paz, la independencia y soberanía de la nación	• Creación de instrumentos jurídicos para fortalecer la actuación de las FF.AA. en defensa exterior y seguridad interna. • Desarrollar operaciones con fuerzas policiales al mando del orden supremo. • Coadyuvar con las instancias de seguridad pública de los tres

			niveles de gobierno, para reducir la violencia, hasta consolidar y reestructurar las policías. • Participar en iniciativas de seguridad nacional e internacional en los principales foros regionales y globales.
		Estrategia 1.1.3: Fortalecer la inteligencia del Estado mexicano, para identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la seguridad nacional	• Identificar una agenda de seguridad nacional para identificar amenazas nacionales e internacionales que atenten contra los intereses nacionales. • Crear instrumentos jurídicos para fortalecer legalmente las capacidades legítimas de las autoridades federales civiles y militares en actividades de inteligencia. • Impulsar estudios, investigaciones e iniciativas de ley para sustentar actividades de inteligencia civil, militar y naval en operaciones en el Ciberespacio y en ciberseguridad. • Diseñar y operar un Sistema Nacional de Inteligencia Civil, para contar con información y producción oportuna de inteligencia estratégica en

			seguridad nacional. Así como para diseñar e implementar sistemas de interconexión de bases de datos para el ejercicio de las autoridades del país. ● Fortalecer el sistema de inteligencia naval y el sistema de inteligencia militar, para integrarlos con diversas dependencias de la Administración Pública Federal. ● Promover una doctrina de inteligencia para unificar procedimientos de inteligencia entre la Administración Pública Federal y las FF.AA. ● Establecer un sistema de vigilancia aérea, marítima y terrestre, mediante el uso de medios electrónicos en áreas estratégicas.
	Objetivo 1.3: Mejorar las condiciones de seguridad pública	Estrategia 1.3.2: Promover la actualización institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad	● Reorganizar la policía federal ● Establecer una coordinación efectiva entre instancias de gobierno en materia de seguridad ● Generar información y comunicación de manera oportuna.

			● Planeación de seguridad orientada a resultados, con transparencia y rendición de cuentas.
		Estrategia 1.4.1 Abatir la impunidad	● Proponer reformas legales para una implementación efectiva del Sistema de Justicia Penal. ● Consolidar procesos de formación, capacitación, actualización, especialización y desarrollo de los operadores del sistema, como los agentes del Ministerio Público Federal, peritos profesionales y técnicos, policías federales, intérpretes, traductores, especialistas en justicia restaurativa, etc. ● Capacitar a los operadores del Sistema de Justicia Penal, en Derechos Humanos. ● Implantar un nuevo modelo de operación institucional en seguridad pública y procuración de justicia, para aumentar la capacidad de probar delitos. ● Implementar un sistema de información institucional, que integre las diferentes bases de datos existentes.

		Estrategia 1.4.2 Lograr una procuración de justicia efectiva	● Proponer reformas constitucionales y a la ley, para expedir un Código de Procedimientos Penales Único y una Ley General Penal. ● Suscribir la firma de instrumentos internacionales para obtener mayores beneficios en procuración de justicia.
	Objetivo 1.5: Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.	Estrategia 1.5. Hacer frente a la violencia contra los niños, niñas y adolescentes en todas sus formas, a través de una coordinación eficiente entre los sectores responsables de su prevención, atención, monitoreo y evaluación.	● Prohibir y sancionar todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, y a que no sean re-victimizados en procesos de justicia y atención institucional. ● Crear sistemas de denuncia accesibles, para su empleo seguro y confidencial. ● Promover recopilación de datos para su monitoreo, evaluación y retroalimentación.

5. México con Responsabilidad Global	Objetivo 5.1: Ampliar y fortalecer la presencia de México en el mundo.	Estrategia 5.1.3: Consolidar las relaciones con los países europeos sobre la base de valores y objetivos comunes, a fin de ampliar los vínculos políticos, comerciales y de cooperación	● Fortalecer el diálogo político con todos los países europeos, procurando ampliar los puntos de coincidencia en asuntos multilaterales. ● Profundizar las asociaciones estratégicas con socios clave, a fin de expandir los intercambios y la cooperación. ● Impulsar la cooperación desde una perspectiva integral, especialmente en los ámbitos cultural, educativo, científico y tecnológico. ● Consolidar a México como socio clave de la Unión Europea en la región latinoamericana, dando cabal contenido a los principios y objetivos de la Asociación Estratégica.
		Estrategia 5.1.7: Impulsar la política de cooperación internacional para contribuir al desarrollo de México y de otros países así como la estabilidad de éstos.	● Centrar la cooperación en sectores clave para el desarrollo de México, en función de la demanda externa, del interés nacional y las capacidades mexicanas.

Fuente: Elaborada por la autora a partir del PND (2023).

La cuarta parte del PND del gobierno de Peña, está dedicada al desarrollo de los indicadores que permitirían la evaluación del cumplimiento de los objetivos. Como es posible evidenciar en la tabla 2.2, y que tiene relación con la política de cooperación con el Reino Unido analizada en esta investigación, se encuentra plasmado en los objetivos de la meta uno, así como en las estrategias y líneas de acción del plan de desarrollo, la importancia de garantizar la seguridad nacional, a través de la seguridad pública y mediante actividades de inteligencia.

En este sentido, forman parte de las líneas de acción, cumplir con las tareas de seguridad nacional, a través de la cooperación, tanto a nivel nacional como internacional; el fortalecimiento de las instituciones de seguridad de Estado, para contribuir a dicho cumplimiento; la creación de instrumentos jurídicos que apoyen las actividades de inteligencia de los cuerpos de seguridad civil, federal y militar; la creación, el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de inteligencia del Estado, para la vigilancia aérea, marítima, terrestre y en el ciberespacio; la reorganización de la policía federal, para mejorar su desempeño y recuperar la confianza de la ciudadanía en esta; así como la reforma del sistema de justicia y la capacitación de los operadores en este sistema.

Igualmente, en cuanto a las estrategias y líneas de acción diseñados para el desarrollo de las relaciones de México, con los países de la Unión Europea, entre las que se enmarca la relación con el Reino Unido; establece el fortalecimiento de los lazos con los países con quienes se considera existe una relación estratégica, a través de la diversificación de áreas de cooperación e intercambio en diferentes ámbitos, como la ciencia y tecnología, sobre todo que sean clave para el interés nacional de México.

En este marco, tras haber revisado brevemente los objetivos, que se estiman, relacionados con la política de cooperación entre México y el Reino Unido, durante el gobierno de Peña Nieto, es evidente que el tema económico es un tema clave a lo largo del PND 2013-2018. Sin embargo, este no es entendido de manera aislada, sino que, debido al incremento de la inseguridad en el país, como fue posible observar en las gráficas, la seguridad era central para el logro del México próspero planteado en la meta número cuatro, razón por la cual, la meta uno se refiere a “un México en paz”, ya que, sin la seguridad, para los ciudadanos, inversionistas, empresas, etc., es difícil contar con la tranquilidad, requisito para lograr el desarrollo y el aumento de la productividad del país.

A razón de lo anterior, es posible argumentar que, en cuanto a la política de cooperación con el Reino Unido, queda claro por parte de México el interés y la necesidad de garantizar la seguridad de sus nacionales, así como de extranjeros, ya sean turistas o inversionistas, en el territorio nacional. Así, con base en ese objetivo el país mexicano, se daría a la tarea de buscar los instrumentos, medios y acuerdos que coadyuvaran con el mismo. Como resultado de ello, durante el gobierno de Peña Nieto, en el año 2015, México firmó el Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por encontrarse dentro de las facultades de dicha secretaría.

Si bien, en el Plan Nacional de Desarrollo, es posible identificar los objetivos de manera generalizada, y que repercuten en los objetivos de Política exterior, forman parte de este diseño otros instrumentos que también influyen, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que distribuye y señala las competencias de las Secretarías que forman parte de la administración centralizada, y los planes sectoriales, que éstas secretarías elaboran, para contribuir en el logro de los objetivos señalados en el PND. Mismas que desarrollarán de manera breve a continuación.

2.2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Con respecto a las atribuciones del Ejecutivo, para la atención de los asuntos que le competen, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece veinte dependencias: diecinueve secretarías y a la consejería jurídica. Entre estas secretarías que pertenecen a la administración pública federal se encuentra la Secretaría de Relaciones Exteriores, que, de acuerdo con el artículo 28 de la LOAPF, tiene que ‘promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal’ respetando el límite de sus competencias. Asimismo, debe conducir la política exterior del país, mediante su intervención en tratados, acuerdos y convenciones; dirigir al servicio exterior mexicano, velar por el buen nombre de México en el mundo, contribuir en la promoción comercial y turística del país, participar en los organismos internacionales en los que México forme parte, etc.

Cabe mencionar la relevancia de la LOAPF, debido a que las secretarías que atienden asuntos del poder ejecutivo pueden realizar actividades en el exterior, que se encuentren dentro de las

competencias de las mismas. En este sentido, este cuerpo normativo ha sido reformado en numerosas ocasiones, dada la antigüedad del mismo, lo que repercute en las acciones o programas firmados por una dependencia, entre un gobierno y otro.

Para el caso de la presente investigación, es de especial importancia la reforma ocurrida en la administración pública federal del 2 de enero de 2013, con la cual en su artículo 26 desaparece la Secretaría de Seguridad Pública, para asignar estas funciones a la Secretaría de Gobernación, en su artículo 27 fracción XII, señalando que es competencia de ésta el “Formular y ejecutar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y de sus habitantes”, así como proponer al Ejecutivo de la federación la política criminal, de prevención al delito y ejercer la fuerza pública para la protección de la población ante todo tipo de amenazas, etc. (DOF 2 enero de 2013).

Como consecuencia de dicha reforma, la Secretaría de Gobernación (SEGOB) adquirió facultades en el área de seguridad, y, debido a que suele ser un tema central en la política exterior de un Estado, además de ésta, varias dependencias como la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina, tienen bajo su responsabilidad funciones para identificar amenazas, de modo que puedan contrarrestarlas (Monjaraz, Torres y Velázquez 2020, 31).

En este sentido, debido a que las dependencias de la administración pública federal tienen facultades para realizar actividades a nivel internacional, dentro del ámbito de sus competencias, la SRE, también, con base en sus atribuciones, debe coordinar dichas acciones externas de las dependencias. No obstante, es claro que, en cuanto a la política exterior desplegada por el país, ésta “es una tarea del Estado Mexicano llevada a cabo por distintos órganos de gobierno en el ámbito de sus respectivas competencias, cuya conducción y coordinación son atribuciones de la SRE” (Programa sectorial SRE 2013-2018), por lo que no es una actividad desarrollada por una sola secretaría.

Ahora bien, en el contexto de la citada reforma es que, durante el periodo presidencial de Peña Nieto, en una visita de Estado al Reino Unido, la SEGOB realizó la firma del Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Lo anterior, con la finalidad, de acuerdo con la declaración conjunta emitida por el, entonces, canciller Meade de “fortalecer las relaciones en temas de Seguridad que facilitará el

intercambio de mejores prácticas y cooperación en temas de seguridad cibernética, vigilancia policial, protección de la niñez y cooperación en materia de justicia” (Secretaría de Relaciones Exteriores 2015).

Asimismo, en la citada declaración conjunta, se hizo mención de que, para entonces, ambos países ya se encontraban realizando actividades de cooperación como el adiestramiento de las fuerzas de policía e intercambio de experiencias en materia de justicia, de modo que se apoye a la reforma del sistema de justicia del país mexicano (Secretaría de Relaciones Exteriores 2015).

2.2.3. Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación

Como parte de los objetivos de política exterior diseñados para cada periodo presidencial, se encuentra también los programas sectoriales de las secretarías de la administración pública centralizada. Estos programas, de acuerdo con la Ley de Planeación, en sus artículos 22, 23 y 24, establece que, deben estar alineados de manera congruente con los objetivos planteados y aprobados en los planes de desarrollo presentados por el ejecutivo federal de la administración en turno, para lo cual, a su vez, contendrán objetivos, prioridades y políticas a desarrollar, dentro del marco de las competencias de cada secretaría.

En este sentido, siguiendo el hilo del acuerdo de cooperación firmado entre México y el Reino Unido, el programa sectorial que contiene los objetivos diseñados en materia de seguridad, fueron elaborados por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), debido a que, como ya se había mencionado, estas actividades le fueron asignadas mediante reforma a la LOAPF.

De este modo, el plan sectorial de la secretaría fue diseñado en torno al objetivo general del PND, de elevar la productividad “para llevar a México a su máximo potencial” (Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación 2013-2018, 2); así como a las cinco metas nacionales mencionadas, entre las cuales tiene por objetivo el mejorar las condiciones de seguridad y de justicia, que se relacionan con el acuerdo firmado entre México y el Reino Unido, durante el sexenio de Peña Nieto.

Así, el Programa sectorial de la SEGOB contiene cinco objetivos, el primero corresponde a la gobernabilidad democrática, el segundo que busca mejorar las condiciones de seguridad y justicia; el tercero sobre el respeto a los derechos humanos; el cuarto en torno al desarrollo de políticas de población y de migración; y el quinto sobre el Sistema Nacional de Protección Civil. En este contexto, el segundo objetivo, es el que se encuentra ligado con el acuerdo firmado por

esta secretaría con el gobierno del Reino Unido. Del mismo modo que en el Plan Nacional de Desarrollo, dentro del programa sectorial de la SEGOB, se desarrollaron estrategias para cada objetivo, así como líneas de acción para cada estrategia, que fueron diseñadas también en torno a la política de seguridad de la administración de Peña Nieto, por lo que el enfoque para la presente investigación continuará sobre los aspectos de seguridad que se relacionan con en el Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Para el objetivo número dos, sobre el mejorar las condiciones de seguridad, que permitieran incrementar la productividad del país, el programa sectorial de la SEGOB elaboró seis estrategias con sus respectivas líneas de acción. De las cuales las que se rescatan en la tabla 2.3, son las que se estiman guardan cercanía con el acuerdo arriba mencionado con el Reino Unido.

Respecto a los indicadores establecidos en el programa sectorial, para medir el alcance de los objetivos, en particular en cuanto a la mejora de las condiciones de seguridad, se establecieron tres: 1. La tasa de delitos del fuero federal por cada 100 mil habitantes; 2. Porcentaje de la población que siente confianza hacia la policía federal; y 3. Porcentaje de la operación del nuevo sistema de justicia penal a nivel federal y en las entidades federativas.

Tabla 2.3. Objetivos, estrategias y líneas de acción del programa sectorial de gobernación enmarcadas con el acuerdo entre México y el Reino Unido

Programa Sectorial de Gobernación		
Objetivo	Estrategia	Líneas de acción
2. Mejorar las condiciones de seguridad	2.1 Contribuir a garantizar la Seguridad Nacional	• Fortalecer la cooperación en la materia en el ámbito nacional e internacional • Promover la eficiencia e incremento de capacidades para la generación de inteligencia.

	2.2 Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad.	• Fortalecer los Sistemas Automatizados de Identificación con el propósito de apoyar la labor de inteligencia policial. • Promover vínculos de coordinación, cooperación e intercambio de información en materia policial con autoridades e instancias nacionales e internacionales. • Fortalecer la profesionalización de los elementos de la policía mediante convenios con instituciones académicas de nivel superior y con instituciones policiales de otros países.
--	--	--

Fuente: Elaborada por la autora a partir del Programa Sectorial de Gobernación (2023).

2.2.4. Programa Sectorial de Política Exterior (Secretaría de Relaciones Exteriores)

Del mismo modo que el programa sectorial de la SEGOB, el de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), tiene su fundamento en la Ley de Planeación y en los artículos mencionados en el apartado anterior. Sobre estos dos programas, cabe mencionar que en el artículo 32 de la citada Ley, son de carácter obligatorio para las dependencias. Asimismo, para la elaboración de los programas sectoriales, las dependencias de la Administración Pública Federal debían observar los lineamientos y principios establecidos en el Acuerdo 01/2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitido para dar seguimiento a los programas, derivados del PND 2013-2018.

En este acuerdo, se delineaba la forma para la elaboración de los programas sectoriales, que debían incluir, objetivos sectoriales, estrategias, líneas de acción, metas anuales de cumplimiento e indicadores. Dichos indicadores, debían ser independientes a la dependencia encargada de elaborar el programa en cuestión, para la evaluación del cumplimiento de los objetivos. En este sentido, de acuerdo con el lineamiento 28 del Acuerdo 01/2013, las dependencias son las responsables del cumplimiento y ejecución de los programas que éstas elaboren, así como el reporte de sus avances.

Por otro lado, retomando el programa sectorial de la SRE, es importante cuando menciona que la base para la política exterior de México, como ya se ha establecido en este apartado, si bien radica en los principios constitucionales, también son relevantes los vínculos del país “con las normas del derecho internacional. Esto significa que México orienta su quehacer internacional debido a sus principios rectores ante las demandas de la propia evolución del país, así como de un entorno internacional siempre cambiante” (SRE 2018).

De este modo, es posible argumentar que, aun cuando el aparato legal a nivel nacional es de importancia para el diseño de los objetivos de política exterior del país, existe también influencia del nivel sistémico para la elaboración de los mismos, en función de los compromisos y obligaciones que México ha adquirido con su membresía y adhesión a organismos e instituciones internacionales.

Similar al programa de la SEGOB, la SRE enmarcó su programa sectorial con el objetivo general de la administración de Peña Nieto, que busca “llevar a México a su máximo potencial”, mediante las cinco metas nacionales establecidas para lograrlo. Adicionalmente, del entendido que maneja la propia SRE respecto a una política exterior de Estado, el programa de la misma desarrolló objetivos que se relacionan con sus facultades, establecidas en la LOAPF, y con la coordinación de las actividades internacionales que realizan las dependencias de la Administración Pública Federal. Si bien, dentro del programa se consideraron actividades como apoyo a otras dependencias, el enfoque principal estuvo en la quinta meta nacional de un México con responsabilidad global.

Dentro del programa, la SRE identifica tres prioridades en el ámbito internacional: la primera contribuir a la prosperidad de las y los mexicanos; la segunda que es la promoción del desarrollo incluyente y sostenible; y la tercera, fortalecer el Estado de derecho, la paz y la seguridad, a través del fortalecimiento del diálogo político en las relaciones bilaterales o multilaterales. Consecuentemente, el programa presenta cinco objetivos sectoriales:

1. Impulsar las relaciones bilaterales, para ampliar la presencia del país en el mundo.
2. Contribuir de manera activa en los foros multilaterales, principalmente en temas de interés para México y el mundo.
3. Impulsar la política de cooperación internacional para el desarrollo.

4. Promoción turística, económica y cultural de México.
5. Protección de los intereses y derechos de los mexicanos en el extranjero.

De estos objetivos, en cuanto a la relación entre México y Reino Unido, en el marco del acuerdo analizado en esta investigación, es rescatable el primero, sobre el impulso en las relaciones bilaterales de México con los diferentes países con los que ya las tiene. Así, de manera coincidente con el PND de la administración de Peña Nieto, en el programa sectorial de la SRE desarrolla los objetivos, estrategias y líneas de acción por regiones, en el orden que representan para México. Primero América del Norte, por su alto nivel de relación comercial con EE. UU. y Canadá, después con América Latina y el Caribe, por lazos culturales y lingüísticos; en tercer lugar, Europa, que se constituía como tercer socio comercial de México, segundo inversionista y segundo socio en cooperación (SRE 2018), seguidos por Asia y el Pacífico, África y Medio Oriente.

Respecto a los objetivos diseñados, que servirían como base para la relación bilateral México-Reino Unido, del total de los cinco objetivos, las veintitrés estrategias y las ciento cincuenta y nueve líneas de acción, las que se presentan en la tabla 2.4, son las que fueron identificadas como aquellas que guardan conexión, con el desarrollo de la relación mexicano-británica, en el marco de la presente investigación.

Al mismo tiempo, debido a la pertenencia del Reino Unido a la Unión Europea, en el año 2013, cabe recordar que la relación entre ambos países ocurría en ese contexto. Por ello, es entendido, que se buscaba igualmente intensificar la relación con el Reino Unido, y la cooperación en otras áreas más allá de las comerciales, toda vez que, ya se contaba con una Asociación Estratégica⁷ desde el año 2007, entre estos dos países.

Tabla 2.4. Objetivos, estrategias y líneas de acción en el Programa Sectorial de la SRE 2013-2018, marco de la relación México-Reino Unido

Programa Sectorial de la SRE

⁷ Asociación estratégica: Define la intención de dos países de elevar el nivel de la relación para dar una nueva dimensión a los vínculos bilaterales a través de una relación más sólida. Tiene entre sus características el diálogo político bilateral al más alto nivel (entre jefes de Estado/Gobierno) y la búsqueda de convergencias sobre asuntos de interés de México con los países con los que se decide su establecimiento (SRE 2018).

Objetivo	Estrategia	Líneas de acción
1. Impulsar las relaciones bilaterales que contribuyan a ampliar la presencia de México en el mundo	1.5 Profundizar los vínculos políticos, económicos y de cooperación con los países de Europa y con las instituciones europeas	• Profundizar las relaciones bilaterales con países europeos, con la Unión Europea y el Consejo de Europa. • Profundizar las asociaciones estratégicas con socios clave. • Impulsar acciones de cooperación con países de la región y con diversos mecanismos de integración y cooperación regional.
3. Impulsar una política de cooperación internacional para el desarrollo en beneficio de México y de otros países.	3.3 Coadyuvar en la identificación de oportunidades de cooperación hacia sectores estratégicos para el desarrollo de México.	• Incrementar la cooperación con Europa, América del Norte, Asia y organismos internacionales, destinada a sectores clave del desarrollo de México.

Fuente: Elaborada por la autora con base en el Programa Sectorial (SRE 2018).

En este contexto, cabe señalar que, a través del marco jurídico que, regula la acción internacional a nivel Federal y de las distintas secretarías que integran la administración centralizada, ha dado lugar a una cooperación en la relación bilateral entre México y el Reino Unido, en una amplia variedad de temas.

Por ejemplo, entre el gobierno de Felipe Calderón que precedió al de Enrique Peña Nieto, en la tabla 2.5 es posible observar dicha variedad en los instrumentos que fueron firmados en ambos periodos, de acuerdo con las preferencias e intereses del gobierno en turno. Mientras que, en el gobierno de Calderón, que además pertenecía a un partido político diferente (Partido Acción Nacional) el tema de mayor presencia era el de Medio Ambiente, durante el periodo presidencial de Peña Nieto (perteneciente al Partido Revolucionario Institucional), hay una clara inclinación

hacia los temas comerciales, de atracción de inversiones, cooperación en el sector educativo y energético.

Tabla 2.5. Instrumentos de cooperación firmados durante el gobierno de Calderón (2006-2012) y Peña Nieto (2012-2018)

Presidencia Felipe Calderón (2006-2012)		Presidencia Enrique Peña Nieto (2013-2018)	
Instrumento	Tema	Instrumento	Tema
Declaración Conjunta México-Reino Unido: Fortaleciendo la Relación Estratégica	Político	Acuerdo sobre reconocimiento Mutuo de Títulos, Diplomas y Grados Académicos de Educación Superior entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Educación
Declaración Conjunta México-Reino Unido. Emitida después del encuentro del presidente Felipe Calderón con el Primer Ministro Gordon Brown	Político	Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Salud de los Estados Unidos Mexicanos y el Servicio Nacional de Salud del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la Cooperación en Salud.	Salud
Memorándum de Entendimiento para un Diálogo que Asegure un Futuro Sustentable entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento para el Medio Ambiente, Alimentos y Asuntos Rurales del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Medio ambiente	Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Energía de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Energía y Cambio Climático del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte para la Cooperación en el Sector Energético.	Energía

Memorándum de Entendimiento que asegure un desarrollo sustentable bajo en carbono entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Estados Unidos Mexicanos, el Departamento para el Medio Ambiente, Alimentos y Asuntos Rurales y el Departamento de Energía y Cambio Climático del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.	Medio ambiente	Memorándum de Entendimiento para Ampliar y Fortalecer la Cooperación entre la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Energía y Cambio Climático del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Medio Ambiente
Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Consejo Británico para promover actividades de cooperación en los campos de la educación, la capacitación y la cultura	Educación / cultura	Programa Específico de Cooperación 2015-2016 entre la Secretaría de Turismo de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Cultura, Medios y Deporte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Turismo
Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la Unidad de Inteligencia Financiera y la Unidad de Inteligencia Financiera de la Agencia contra el Crimen Organizado en materia de Cooperación para el Intercambio de Información Financiera relacionada con Lavado de	Cooperación financiera / Seguridad	Memorándum de Entendimiento entre Petróleos Mexicanos de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Garantías de Créditos para la Exportación del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Energía

Dinero y Financiamiento al Terrorismo			
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de las Islas Caimán con la Autorización del Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre el Intercambio de Información en Materia Tributaria	Finanzas / tributación	Memorándum de Entendimiento entre Petróleos Mexicanos, PEMEX- Exploración y Producción, el Instituto Mexicano del Petróleo y la Universidad de Aberdeen	Energía
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Jersey sobre el intercambio de Información en Materia Tributaria	Finanzas / tributación	<i>Adendum</i> al Memorándum de Entendimiento entre el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito y el Departamento de Garantías de Créditos para la Exportación del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.	Comercio
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de las Islas Cook para el Intercambio de Información en Materia Tributaria	Finanzas / tributación	Declaración Conjunta de Intención entre el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de los Estados Unidos Mexicanos y la Universidad de Oxford, del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.	Educación
Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la Isla del Hombre (Isla de Man) para el Intercambio	Finanzas / tributación	Convenio entre la Secretaría de Educación Pública de los Estados Unidos Mexicanos y la Universidad de Oxford, del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte para	Educación

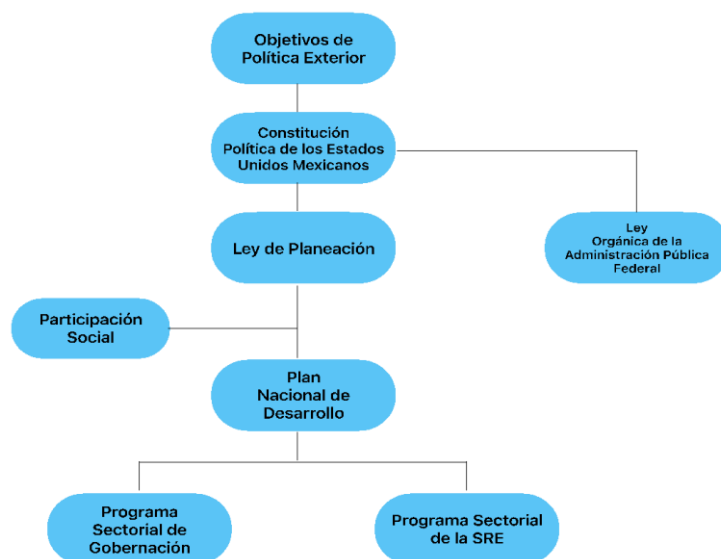
de Información en Materia Tributaria		Financiar una Cátedra Asociada en Literatura Hispanoamericana	
		Convenio de Cooperación Académica entre la Universidad Nacional Autónoma de México y King's College London, University of London.	Educación
		Memorando de Entendimiento entre la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México y la Unidad Internacional de Educación Superior de Reino Unido.	Educación
		Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Seguridad
		Carta de Intención entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos y el Departamento de Negocios, Innovación y Habilidades del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, para el Establecimiento de la “Cátedra Itinerante México-Reino Unido”	Académico

Fuente: Elaborado por la autora con base en las memorias documentales de las relaciones bilaterales de México 2006-2012 y 2013-2018.

En este sentido, en la figura 2.1 es posible observar de manera jerárquica, el bagaje jurídico, que incide en el diseño de los objetivos de política exterior, mismos que a su vez, se estima, repercutieron en los objetivos de la relación bilateral entre México y el Reino Unido. Por un lado, tanto en el PND 2013-2018, como en el programa sectorial, queda claro que el objetivo inicial, de mayor prioridad para la administración de Peña Nieto, era el crecimiento económico del país, y en esto se basaron los objetivos diseñados de política exterior.

En segundo lugar, respecto a las prioridades de su gobierno, hablando de las regiones y países con los que México sostiene relaciones, sin lugar a duda, la región de América del Norte ocupaba el primer lugar. Esto entendido por la integración comercial sostenida con Estados Unidos y Canadá desde 1994. Como consecuencia de ello, delega a los países de la Unión Europea a un tercer lugar, en las prioridades de política exterior de México, países entre los cuales se encontraba en ese momento el Reino Unido, aun cuando se ha podido observar se han firmado diferentes acuerdos entre ambos países, en diferentes áreas temáticas. Esta forma de jerarquizar las relaciones del país se considera también, puede incidir en los resultados de una política de cooperación, como se observa más adelante.

Figura 2.1. Bases jurídicas para la definición de objetivos de política exterior de México, en el marco del acuerdo de cooperación entre México y el Reino Unido



Fuente: Elaborada por la autora a partir de la CPEUM, de leyes y de documentos consultados.

2.2.5. Objetivos del Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido

Habiendo revisado la base de los objetivos que llevaron a la firma de la política en cuestión, se puede observar que en el marco del objetivo general de “llevar a México” a su máximo potencial, de la administración de Peña Nieto, el aspecto económico era de especial relevancia para mejorar las condiciones de vida de la población y combatir a la pobreza. Sin embargo, queda claro también que, debido al incremento en los índices de violencia, el tema de la seguridad no pudo dejarse de lado, motivo por el que, la primera meta nacional de buscar un México en paz tomó un lugar central conforme transcurría el sexenio.

Al respecto, Chabat argumenta que el tema sobre seguridad no era una prioridad en la política exterior de Peña Nieto, ya que su administración buscaba distanciarse de la securitización de la agenda internacional de México, para marcar distancia con su antecesor, a través de una política de prevención y no mediante el uso de la fuerza.

No obstante, fue imposible mantenerse alejado del tema, a raíz de la desaparición de los 43 estudiantes de la Normal de Ayotzinapa en 2014, el surgimiento de los grupos de autodefensa en Michoacán, el asesinato de supuestos criminales en el Estado de México, relacionado con el combate a la delincuencia, etc. Sucesos que atrajeron la mirada de observadores internacionales en Derechos Humanos y que deterioraron la imagen internacional por el aumento en los índices de violencia en el país (Chabat 2020, 328).

En este contexto, tras haber solicitado el acceso al acuerdo firmado entre México y el Reino Unido, sobre la cooperación en materia de seguridad, por un lado, la SRE, que ha dado respuesta a la solicitud de información a través de la plataforma de transparencia y acceso a la información, ésta ha respondido que, efectivamente el documento se encuentra en los registros de la SRE, más el dominio del mismo, así como de la información respecto al acuerdo, se encuentra en posesión de la secretaría que lo suscribió, en este caso la SEGOB.

Del mismo modo, tras haber realizado la solicitud de información pertinente a la SEGOB, para acceder al acuerdo mediante la citada plataforma de transparencia y acceso a la información, el mismo ha sido proporcionado, mediante dicha plataforma de transparencia, pues éste no se encontraba abierto al público.

En el citado documento se pueden observar los objetivos planteados en el memorándum, así como las áreas en las que buscaba trabajar con base en una larga amistad y la voluntad de cooperar en temas de seguridad pública y/o nacional en cuatro áreas: 1) seguridad cibernética; 2) Policía; 3) protección infantil y; 4) cooperación en materia de justicia. Habiendo revisado los objetivos establecidos en el PND 2013-2018 y en el programa sectorial de la SEGOB, es posible identificar la correspondencia de estas áreas de cooperación definidas en el acuerdo, con las desarrolladas en los dos documentos citados.

Respecto a las actividades contempladas para el intercambio de experiencias y cooperación en las mencionadas áreas, el documento define que podrían consistir en: visitas mutuas a instalaciones, intercambio de personal y asignación de éste de manera temporal, desarrollar y fortalecer capacidades, así como adiestramiento conjunto de personal, impartición de cursos, asistencia en las áreas mencionadas, y proyectos de cooperación o visitas conjuntas a terceros países (SHCP 2019).

Adicionalmente, antes de pasar a la evaluación de los resultados es posible realizar la identificación de los objetivos de este acuerdo interinstitucional mediante artículos de prensa y en la, ya citada Declaración Conjunta (Gobierno de México 2015) de los representantes de ambos países, en donde señalan la firma de quince acuerdos, durante la visita de Estado del presidente Enrique Peña Nieto al Reino Unido en el año 2015.

Entre estos instrumentos de cooperación firmados entre ambos países, informaron sobre la celebración del memorándum en cuestión, entre autoridades de México y el Reino Unido, firmando por la parte mexicana, el entonces secretario de gobernación Miguel Osorio Chong y la secretaria de Estado Theresa May, por la parte británica.

Asimismo, en un comunicado de prensa brindado por el ministro de asuntos exteriores del Reino Unido, Philip Hammond, con motivo de la visita del entonces secretario de relaciones exteriores de México, al país británico, en febrero de 2015, este expresó que, además de los temas tratados en reunión sobre comercio, derechos humanos, la seguridad internacional, la lucha contra el extremismo y las actividades del año dual México- Reino Unido en 2015; el tema de la seguridad era de particular interés para ambos países. Sobre todo, expresaba preocupación por “el incremento en los niveles violencia e impunidad en México, los cuales sabemos que el gobierno de México comparte” (GOV.UK 2015c).

Sobre esta misma línea, durante la visita de estado de Peña Nieto en el Reino Unido, en reunión con el viceprimer ministro del Reino Unido, Nick Clegg, el segundo recibió con agrado las propuestas del presidente mexicano para mejorar las instituciones de seguridad y de justicia en México ante lo cual expresó que el Reino Unido ofrecería asistencia continua “para mejorar la seguridad, el sistema de justicia y los derechos humanos en México” (GOV.UK 2015d). Igualmente, el apoyo a la cooperación en materia policial y judicial, entre ambos países fue expresado por el primer ministro David Cameron, tras el reconocimiento del presidente mexicano del desafío que presentaba la mejora en la situación de derechos humanos y el fortalecimiento del estado de derecho en México (GOV.UK 2015c).

En este sentido, con dicho acuerdo además de fortalecer la relación bilateral, se buscaba realizar intercambio de prácticas y cooperación en asuntos sobre seguridad cibernética, vigilancia policial, así como la protección a la niñez y cooperación en materia de justicia (GOV.UK 2015c), acorde con los objetivos del gobierno en materia de seguridad, propuestos en el PND 2013-2018. Del mismo modo, en el tercer informe de labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores, menciona la visita de Estado, del presidente y los quince instrumentos jurídicos suscritos que abarcan diversos temas como educación, energía, cultura, turismo, “entre otros” (GOV.UK 2015c).

Por su parte, en el Informe de Ejecución del Gobierno de la República, correspondiente al año 2015, con relación al cumplimiento de los objetivos del PND 2013-2018; en el marco de la quinta meta nacional sobre un México con responsabilidad global, menciona la profundización de las asociaciones estratégicas con países de Europa. Entre estos países, el documento destaca, de nueva cuenta, la visita del entonces presidente de la república al Reino Unido en marzo de 2015, y los quince instrumentos suscritos, con el objetivo de incrementar la cooperación e intercambio, en las materias correspondientes de cada documento (GOV.UK 2015c). No obstante, no hay mayor aclaración o explicación de manera detallada sobre los objetivos de cada uno de los acuerdos firmados, y estos no se encuentran abiertos al público, a no ser que se solicite el acceso a través de la Plataforma de Transparencia,⁸ como ya se ha indicado y procedido con la entidad competente.

⁸ Ver más en el siguiente enlace: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx>

De este modo, se entiende que el objetivo de este memorándum entre la SEGOB y la Secretaría de Estado para asuntos del Interior del Reino Unido buscaba la cooperación entre ambas instituciones, para la mejora de la vigilancia policial en México, el incremento de la ciberseguridad y capacitación en materia de justicia a las instituciones mexicanas, temas de especial interés para la administración de Peña Nieto, en su meta de lograr un México más productivo. Lo anterior, en el entendido de que, al mismo tiempo, estas actividades contribuirían a diversificar las áreas de cooperación con el país europeo, así como al fortalecimiento de la relación bilateral estratégica con el Reino Unido.

2.3. Enfoque de APE: evaluación de resultados de la política de cooperación México -Reino Unido

Como se ha mencionado en el apartado previo, aun cuando fueron establecidos objetivos en materia de seguridad, en los documentos revisados (PND y programa sectorial de la SEGOB), esta asignatura, tomó mayor relevancia hacia el final del segundo año de gobierno de Peña Nieto ya que originalmente, su principal interés se encontraba en el área económica y las reformas estructurales necesarias para incrementar la productividad del país. Sin embargo, con el aumento en los niveles de violencia del país, este aspecto se convirtió en el ‘visitante incómodo’ (Chabat 2020, 315), en la política exterior de esta administración.

Ahora bien, para realizar una evaluación con enfoque en los resultados del APE con base en la propuesta de Morin y Paquin, desarrollada en el primer capítulo de esta investigación, se busca justamente, analizar los resultados de una política exterior más allá de hacer énfasis sólo en los objetivos. Para llevar a cabo este ejercicio, en primer lugar, se deben identificar los objetivos de la política en cuestión, que es lo que se desarrolló en el apartado anterior.

Con la revisión del Memorándum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de México y Secretaría de Estado para Asuntos del Interior del Reino Unido, firmado en 2015; la identificación de objetivos fue complementada con la revisión de documentos como el PND 2013-2018, el programa sectorial de gobernación y el de la SRE, en el que establecían los objetivos en materia de seguridad, así como en la relación con países europeos, con los que se contaba con una asociación estratégica. Debido a que son las áreas de cooperación en las cuales se enfatizó el interés por compartir prácticas y fortalecer la cooperación, específicamente en

materia de ciberseguridad y vigilancia policial, de acuerdo también con notas de prensa y la declaración conjunta emitida tras la firma del citado memorándum.

Después de elaborar la identificación de los objetivos, es necesario proceder con la identificación de los resultados esperados de dicha política, mediante el establecimiento de criterios o indicadores que permitan llevar a cabo la evaluación de ésta. Sobre este aspecto, si bien resulta complicado realizar una evaluación, es importante mencionar que, para el tema de seguridad, los indicadores fueron establecidos en el programa sectorial de la SEGOB.

Para el objetivo número dos del programa, que buscaba mejorar las condiciones de seguridad y de justicia en el país, se definió como indicador y, que se estima guarda relación en esta política de cooperación entre México y el Reino Unido; el que se refiere al porcentaje de la población que tiene confianza en la Policía Federal. Este indicador mide el porcentaje de población de dieciocho años y más que identifica a la Policía Federal y que le inspira mucha o algo de confianza, para el cual esperaba un comportamiento ascendente, con base en la información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

En la tabla 2.6 es posible observar que el año que toma como base, el porcentaje de confianza de la población, en esta institución, es de poco más de la mitad de ésta, con un 51.2%, y el resultado esperado, es que este aumentara, alcanzando los valores definidos en la tabla, para cada año de la administración de Peña Nieto.

Tabla 2.6. Definición de metas sobre confianza de la población en la Policía Federal

Metas porcentaje de población con confianza en la policía federal							
AÑO BASE	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Valor/Meta	51.2%	51.6%	52.0%	52.4%	52.8%	53.2%	53.6%

Fuente: SRE (2018).

Por su parte, el gobierno británico a través de su embajada en México realizó una convocatoria a licitación de proyectos, a través del Fondo para la Prosperidad del Ministerio de Asuntos

Exteriores y de la Commonwealth del Reino Unido, en materia de seguridad y justicia, en mayo del 2015. En esta convocatoria se exponía que, para que las reformas implementadas por el gobierno de Peña Nieto necesarias para el crecimiento del país, como la energética, así como la cooperación con el Reino Unido, en todos sus ámbitos, pudieran tener éxito, se debía garantizar un ambiente democrático, seguro y justo. En este contexto, a través del Fondo de Prosperidad⁹ buscaba iniciativas de proyectos para fortalecer el estado de derecho, mediante la implementación de prácticas que garantizaran estas condiciones, deseables para las empresas británicas en México (GOV.UK 2015a).

Es así como, en el marco del Memorándum de entendimiento (MOU por sus siglas en inglés) de cooperación en seguridad y justicia, firmado en 2015, los objetivos de la convocatoria lanzada a través del Fondo de Prosperidad tenían por objetivos el desarrollo de capacidades, asesoría, apoyo y cooperación para aumentar la eficacia del sistema de seguridad y de justicia. Estos se pueden observar en la tabla 2.7. Para cumplir con estos objetivos, la embajada británica buscaba la participación de organizaciones de la sociedad civil mexicanas, organizaciones no gubernamentales internacionales, compañías privadas, consultores independientes, organizaciones de investigación, *think tanks* y de universidades.

Los interesados, debían presentar proyectos prácticos, innovadores, de alto impacto con una duración máxima de nueve meses, definiendo los impactos medibles con indicadores y a evaluarse tras la finalización del proyecto; así como con el presupuesto detallado y transparente para cada actividad a realizar, con el objetivo de obtener los resultados esperados. Igualmente, estos debían ejecutarse en colaboración con instituciones estatales y federales, involucradas o tomadas en cuenta para los proyectos. En todos, el principal beneficiario debía ser México y en

⁹ El Fondo de Prosperidad tenía por objetivo apoyar el crecimiento económico inclusivo de países en desarrollo, de ingreso medio, para reducir la pobreza; en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas. Fue establecido en 2015 como un fondo intergubernamental que era supervisado por el Consejo de Seguridad Nacional del Reino Unido y transferido posteriormente a la Oficina de Relaciones Exteriores Commonwealth y Desarrollo. Se trataba de una respuesta del Reino Unido, para entablar relaciones económicas, comerciales y de inversión, que no hiciera dependientes de la ayuda a los países socios con potencial de crecimiento económico inclusivo, mediante Asistencia Oficial al Desarrollo, que contemplaba la asignación de 1.200 millones de libras (representa el 0.7% de la AOD del Reino Unido) durante siete años, de los cuales, 33 millones no eran Asistencia Oficial al Desarrollo, dividido en cuatro años. Con este fondo se buscaba también proporcionar asistencia técnica, así como experiencia para promover reformas económicas, la eliminación de barreras al comercio, fortalecimiento de capacidades institucionales, desarrollo de políticas en infraestructura, sector energético, financiero, educación, salud y combate a la corrupción. Para lo cual, seguían los lineamientos, de la Ley de Desarrollo Internacional de 2002 del Reino Unido y los criterios del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE (GOV.UK 2015b).

apoyo de la prioridad de política exterior británica “construir la prosperidad de Gran Bretaña aumentando las exportaciones y la inversión, abriendo mercados, asegurando el acceso a los recursos y promoviendo el crecimiento global sostenible” (GOV.UK 2015b).

Tabla 2.7. Objetivos del Fondo de Prosperidad del Reino Unido, para implementación del MOU en cooperación de seguridad y justicia con México

Objetivos generales	Objetivos específicos
1. Aumentar la eficacia del sistema de seguridad y del sistema de justicia.	• Desarrollo de capacidades e intercambio mejores prácticas con la policía, servicio forense, la fiscalía, el poder judicial, el sistema judicial, etc. para la aplicación igualitaria de la ley y protección de derechos humanos. • Desarrollar mejores respuestas institucionales a desafíos de seguridad específicos como el crimen organizado y personas desaparecidas. • Desarrollar el capital humano mediante oportunidades educativas, para personal clave de las fuerzas de seguridad.
2. Fortalecer la rendición de cuentas, transparencia y la supervisión civil de los sistemas de seguridad y de justicia.	• Fortalecer mecanismos de monitoreo internos y externos. • Intercambio de mejores prácticas en materia de gobernanza y seguridad. • Intercambio de buenas prácticas en reformas legislativas e institucionales, sobre seguridad y justicia en el nivel federal con la Procuraduría General de la República, la SEGOB, la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de la Marina (SEMAR), etc.
3. Construir seguridad y acceso a la justicia a nivel local.	• Apoyar la implementación de las reformas de justicia federal (2008), a nivel estatal. • Apoyar iniciativas comunitarias y de Organizaciones No Gubernamentales, en inseguridad y justicia, en los tres niveles de

	gobierno, mediante una concientización de derechos de poblaciones marginadas. • Desarrollar políticas sobre seguridad y justicia para las mujeres, pueblos indígenas y otros pueblos marginados.
--	---

Fuente: Embajada Británica en México (2015).

Ahora bien, para continuar con el enfoque de evaluación de resultados, se deben analizar los resultados reales de la política en cuestión, en este caso el MOU entre México y el Reino Unido, en relación con los resultados esperados y definidos en el paso anterior. Para llevar a cabo esta tarea, se han revisado los informes de gobierno sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, las estadísticas que guardan relación con los objetivos planteados por el gobierno mexicano sobre seguridad, así como los informes del Fondo de Prosperidad de la Embajada Británica.

En este sentido con la revisión de los informes de gobierno, desde el año en que se firmó el MOU, es posible observar que, en lo que respecta al tercer informe de gobierno, emitido en el año 2015, sobre la ejecución del PND:

En el marco del objetivo 1.2 de Garantizar la Seguridad Nacional, para fortalecer esquemas de cooperación internacionales, en la materia, con referencia al Reino Unido, tuvo lugar en un contexto multilateral de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP); la participación de representantes de la Secretaría de Marina y Armada de México (SEMAR), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la SRE, en una reunión con organizaciones militares de otros países como España, Francia y el Reino Unido. De igual forma, las Fuerzas Armadas de México, de nueva cuenta en el marco de colaboración multilateral, recibieron capacitación en 13 cursos sobre OMP, en países como: Alemania, Brasil, Colombia, Ecuador, entre los cuales también se encuentra el Reino Unido (Gobierno de la República 2015, 59).

Por otro lado, en lo que respecta al 4to. Informe de ejecución del PND, correspondiente al año 2016, la SEDENA, participó en 31 eventos de carácter internacional, de carácter bilateral con países como Belice, Canadá, el Reino Unido, China, Estados Unidos, Rusia, Francia, Colombia etc. Con la finalidad de “propiciar y promover los esfuerzos de colaboración e intercambio de experiencias e información, en el ámbito de Seguridad y Defensa” (Gobierno de la República

2016, 79). Para el ejercicio de colaboración con el país de interés para esta investigación secretarios de la SEDENA y la marina, realizaron una visita al Reino Unido, para participar en la reunión de los ministros de defensa en Londres, en las fechas del 5 al 9 de septiembre de 2016 (Gobierno de la República 2016, 79).

Asimismo, durante el año 2016 del 1 y 2 de marzo, el presidente de México recibió la visita del parlamentario del Reino Unido, Nicholas Clegg, en una visita de trabajo. Los temas tratados durante esta reunión fue la política de drogas global, para lo cual México “haría un llamado para lograr un enfoque más humano en las políticas internacionales de drogas” en la próxima Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre Drogas, en abril del 2016 (Gobierno de la República 2016, 624). De este modo, mediante esta acción se buscaba cumplir el objetivo de fortalecer alianzas con países ‘estratégicos’.

Igualmente, dentro de un contexto multilateral, durante la Conferencia de Alto Nivel sobre Promesas de Contribuciones al Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz, sostenida el 21 de septiembre de 2016, México copresidió junto con países como Kenia, Países Bajos, la República de Corea, Somalia, Sri Lanka, Suecia y el Reino Unido (Gobierno de la República 2016, 637). Si bien, mediante esta participación el objetivo perseguido era el de fortalecer la presencia de México en el ámbito multilateral, cabe destacar el tema de la paz, considerado en relación con la seguridad, a nivel internacional.

Continuando con el quinto informe de gobierno correspondiente al año 2017, en el marco del objetivo (1.2.3) de fortalecer la inteligencia del Estado Mexicano, de modo que se puedan identificar, prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la seguridad nacional; la PGR participó en diversos encuentros de trabajo, como el sostenido con el Secretario de Estado de Comercio Internacional del Reino Unido, con el fin de fortalecer la colaboración bilateral en el combate al crimen organizado, con relación a delitos electrónicos y medidas de ciberseguridad (Gobierno de la República 2017, 81).

2.3.1. Resultados del Fondo de Prosperidad en México

Por otra parte, en cuanto a los resultados alcanzados en el marco del Fondo de Prosperidad del Reino Unido, plataforma que el gobierno de este país utilizó para dar cumplimiento al MOU con México; es importante mencionar que, además de los objetivos planteados en materia de seguridad, este fondo perseguía metas adicionales. Lo anterior mediante la canalización de la

ayuda oficial para el desarrollo británica en programas que impulsaran el desarrollo en países en vías de desarrollo, a través de la reducción de la pobreza, creando ambientes propicios para los negocios, proporcionando mayor acceso de la población a servicios financieros, el desarrollo de infraestructura energética, creación de empleos, la promoción del comercio internacional etc., en apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y como parte de la política de Seguridad y Defensa Estratégica británica del 2015 (GOV.UK 2017, 3).

En este orden, en el primer año del programa, el Fondo apoyó 395 proyectos mediante un total de 63 millones de libras esterlinas en áreas como capacitación y desarrollo de capacidades en sector público y privado, intervención en proyectos de tecnología, investigación y análisis para el desarrollo de políticas públicas y la transferencia de conocimientos en alianza con organismos reguladores y con instituciones educativas (GOV.UK 2017, 12). En el aspecto bilateral con México, en el marco del fondo se lanzó un proyecto para educación financiera de 60,000 mujeres en desventaja económica, con la finalidad de facilitar el acceso a tecnologías financieras móviles en sitios marginados (GOV.UK 2017, 14).

Por otro lado, hacia el final del segundo año de trabajo del fondo, se gastó 63 millones de libras esterlinas de un disponible de mil doscientas millones, en veintiséis proyectos plurianuales que estarían en funcionamiento hasta el 2023 (HM Government 2018, 5). Tras haber desarrollado la estrategia y sistemas de operación durante los primeros dos años del fondo, los siguientes se dedicarían al desarrollo de estos proyectos que estarían enfocados en inversión en capital humano, infraestructura, el incremento del comercio, innovación y transferencia de conocimientos; así como en la promoción de reformas tanto financieras como económicas que faciliten el ambiente para hacer negocios, en países y regiones prioritarias para el Reino Unido como México, Brasil, Colombia, Sudáfrica, la India, el Sudeste Asiático, etc. (HM Government 2018, 4). Del mismo modo, en este segundo reporte se menciona la extensión del periodo de ejecución del fondo, programada en un principio hasta el año 2021, hacia finales del 2022/23.

En cuanto a lo concerniente en México, el fondo ayudó en el diseño de la Ley de Tecnología Financiera (*FinTech*) de marzo del 2018, con el objetivo de promover la inclusión financiera, en un país en el que sólo alrededor del 37% de la población adulta tiene una cuenta bancaria formal (HM Government 2018, 12).

Por otra parte, además del enfoque en servicios financieros, el Reino Unido reconoció en México el problema que la corrupción en las contrataciones públicas provoca directamente una disminución y baja calidad en los servicios a los ciudadanos. Por ello, lo que ha buscado mediante un programa piloto con la Foreign and Commonwealth Office, a través de investigación sobre este comportamiento, es que se logren plantear soluciones para enfrentar este problema y así mejorar la cadena de abastecimiento para la prestación de servicios públicos, así como al fortalecimiento del Estado de Derecho (HM Government 2018).

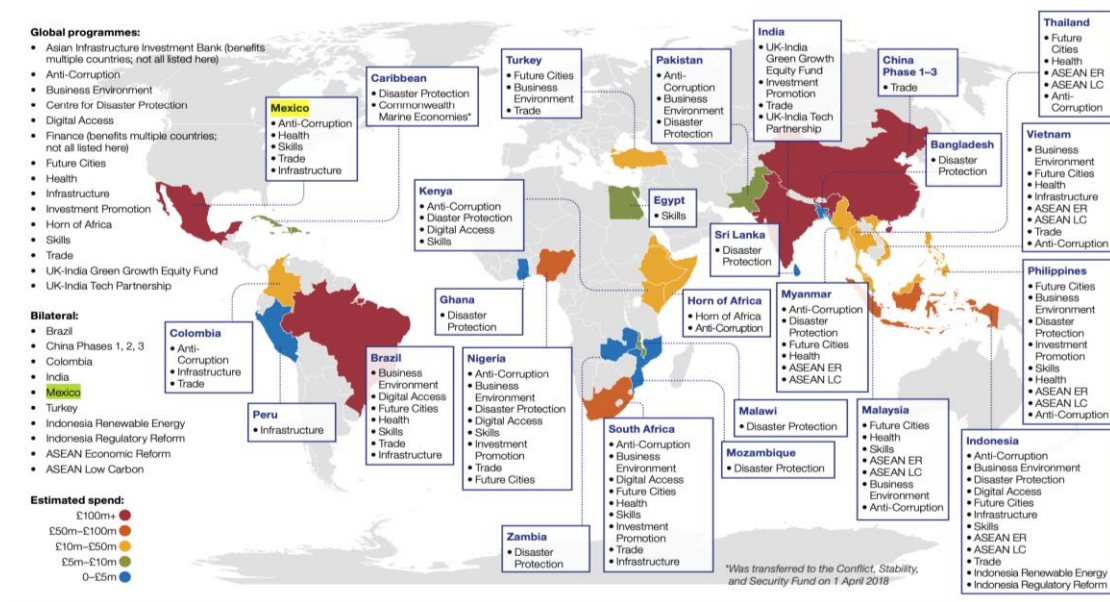
Como resultado de lo anterior, después de dos años de colaboración en la materia, en diferentes niveles de gobierno, también en 2017, de manera conjunta entre la embajada británica en México, la Contraloría General de la Ciudad de México y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, lanzaron el reporte de ‘Mejores Prácticas en el Combate a la Corrupción, reflexiones desde la Contraloría General de la CDMX’ (GOV.UK 2017b).

Además de la ayuda oficial al desarrollo británica, el fondo contempla una cantidad de no-AOD, por valor de treinta y tres millones de libras esterlinas, con la finalidad de apoyar a las empresas británicas a crear oportunidades de negocios fuera del Reino Unido. En este sentido, en México se promovieron actividades comerciales en ciberseguridad, FinTech, finanzas verdes, etc. (HM Government 2018, 17).

Continuando con los informes del Fondo, hacia el tercer año del mismo (2018/2019), reportó el gasto de 126 millones de libras esterlinas, de los cuales 116. Millones corresponden a AOD y 9.8 a proyectos de no AOD. De este modo, el mapa 2.1 es posible observar la distribución de esta ayuda del Reino Unido, alrededor del mundo durante dicho periodo y los temas sobre los cuales se trabaja en cada país. Respecto a la colaboración con México, en el marco del programa de la Foreign & Commonwealth Office, continuó con el trabajo en los servicios financieros, en la lucha contra la corrupción, el Estado de Derecho, energía con bajas emisiones de carbono y ciudades del futuro (HM Government 2019, 19).

Por lo que se refiere al combate a la corrupción, que es alineado en el informe, con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 de la ONU: paz, justicia e instituciones sólidas, “mediante el intercambio de experiencia del Reino Unido ayudó a llevar reformas de la Ley General de Sociedades Comerciales de México” (HM Government 2019, 11). Con ello, se buscaba obligar a las empresas en México a tener mayor transparencia para prevenir la corrupción.

Mapa 2.1. Distribución de la AOD del Reino Unido, en el marco del Prosperity Fund 2017-23



Fuente: HM Government (2019).

En el cuarto informe, correspondiente al año durante el cual, el mundo se vio azotado por la pandemia de la COVID-19, si bien, existieron desafíos a raíz de la misma, se continuó trabajando en los programas del fondo. Para el caso mexicano, continuó la labor en las áreas en las cuales se venían trabajando, como el desarrollo de un transporte público accesible y eficiente, para lo cual se realizaron alianzas con las ciudades de Monterrey y Hermosillo, para mejorar la movilidad de sectores de la población vulnerables (UK Government 2020, 18). El monto de gasto reflejado durante este periodo en el programa del Fondo de Prosperidad de México fue de cerca de doce millones de libras esterlinas, por encima de los 9 millones dedicados a la inversión en infraestructura del Banco Asiático (UK Government 2020, 31).

Con respecto a la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del Estado de Derecho, en ese año, se realizaron igualmente acuerdos con los Estados de Jalisco y Tabasco, con la finalidad de mejorar las habilidades para detectar e investigar delitos cibernéticos, malversación de fondos, etc., de modo que puedan realizar una mejoría en el sistema de justicia (UK Government 2020, 18).

Por otra parte, en el marco de la no AOD del Fondo, que permite generar beneficios comerciales para las empresas británicas, una compañía instalada en Cambridge firmó un contrato de cuatro

millones de libras esterlinas, con una institución financiera en México para el desarrollo software que permita la detección y prevención de fraudes, aunque no se provee mayor información al respecto (UK Government 2020, 30).

Finalmente, en el último informe del Fondo, refleja un monto de cerca de 15 millones de libras esterlinas en el programa del Fondo de Prosperidad de México, por debajo del programa en China, que excedió estos 15 millones (UK Government 2021, 25). Como parte de la AOD el Reino Unido exportó noventa autobuses de dos pisos, con desempeño ecológico, a la Ciudad de México (UK Government 2021, 7).

Por otro lado, en cuanto el componente del fondo dedicado para la ayuda no oficial para el desarrollo, este impulsó en el país, proyectos como la exportación de acero para la construcción del nuevo aeropuerto de la Ciudad de México, generando una ganancia de 1,9 millones de libras esterlinas para la empresa con sede el Lincolnshire. Asimismo, en el ámbito de la seguridad, un proveedor de soluciones en la materia, con sede en Yorkshire obtuvo su primer contrato en México, lo que permitirá colaborar en el futuro en áreas como servicios financieros, en la banca, en el sector farmacéutico, etc. (UK Government 2021, 19).

Finalmente, tras la culminación del programa del Fondo de prosperidad en México, que estaba planificado para el 2021, del presupuesto programado para el mismo de 36, 716, 705 libras esterlinas, se ejecutaron 33,289, 111 que representan el 90.66%. Los principales rubros a los que fueron destinados los fondos, de acuerdo con la clasificación del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, fueron en primer lugar hacia el área de política energética y gestión administrativa con 25.49%, desarrollo urbano y gestión con 19.29%, seguido de la política y administración de empresas con el 17.78%; así como en el área de política financieras y gestión administrativa con un 14.5% del presupuesto. Para el aspecto de gestión y reforma del sistema de seguridad evidencia un bajo porcentaje del 1.49%; y de igual manera para el área de la lucha contra la corrupción en las organizaciones e instituciones con un 1.14% (GOV. UK 2024).

Por un lado, la ejecución del presupuesto refleja las principales áreas en las que el fondo de prosperidad para México se enfocaría: energía, ciudades del futuro, servicios financieros, y al área de anti- corrupción y Estado de derecho. Programa que fue elaborado por la embajada británica en México, con base en iniciativas pasadas elaboradas por esta, y que logró definirse hacia el año 2017.

No obstante, para el último aspecto del programa, que es el más apegado a los objetivos del MOU entre México y el Reino Unido, el presupuesto fue más reducido, lo cual es sorprendente, siendo que, según la revisión de la primera convocatoria en el marco del fondo, esta área había sido identificada como el obstáculo más grande para que el país mexicano pueda lograr su crecimiento económico (Foreign and Commonwealth Office 2018, 6).

De igual forma, para garantizar los resultados del programa, se realizaron evaluaciones externas del programa, repartidas en dos ciclos. La primera abarcó el periodo de junio de 2017 a mayo de 2019, ya con el nuevo gobierno federal en México; y el segundo que abarcaba la evaluación de 2019 a mayo de 2020. En cuanto a ambas evaluaciones, se hace referencia a que las líneas para la implementación del programa, estaban muy bien diseñadas, como para esperar que se cumplan los objetivos del mismo, aunque sin buscar lograr resultados desafiantes, en general al programa le fue proporcionada un puntaje de 3.9 en evaluación y aprendizaje (E&L=Education and learning) y en Relación entre Calidad y Precio (VfM= Value for Money); en donde 3 se refiere a ‘evidencia adecuada’ y 4 a ‘buena evidencia’ por lo que se debía adoptar indicadores adecuados , para medir los resultados.

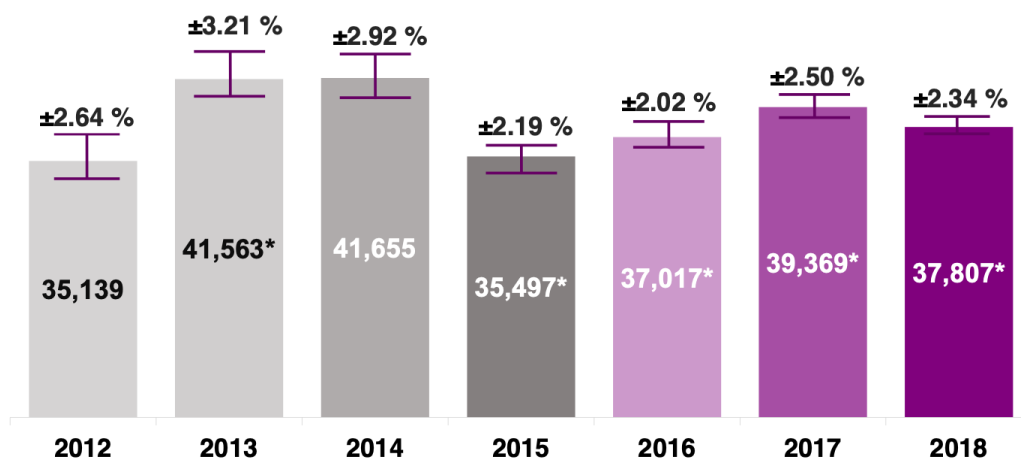
2.3.2. Impacto de la política sobre los objetivos nacionales

Por otro lado, en cuanto a los resultados obtenidos en lo esperado inicialmente por el gobierno de México, es complejo determinar la influencia de dicha política. En primer lugar, porque las temáticas cubiertas y en las cuales se enfocaba el fondo de prosperidad, que fue la herramienta empleada por parte del gobierno británico, con la finalidad de dar cumplimiento al MOU con México, eran numerosas, lo que vuelve más complejo el seguimiento y el análisis sobre las acciones emprendidas en el marco de dicho acuerdo.

En segundo lugar, como se pudo observar, inicialmente se había reconocido el problema de la inseguridad en México, como uno de los obstáculos más grandes, para el desarrollo del país, lo que a su vez dificultaba, la inversión extranjera en el mismo por el riesgo que implicaba para las operaciones de compañías extranjeras. Sin embargo, a través de la revisión del presupuesto del fondo de prosperidad británico implementado en México, el dedicado para el área de seguridad en el país, se encontraba entre los de más bajo porcentaje, en comparación con el destinado al sector energético.

Por otra parte, en cuanto a los objetivos del gobierno que buscaba reducir la delincuencia, y fortalecer la confianza en las instituciones de seguridad, principalmente en la Policía Federal, como indicadores de una mejora en la situación de inseguridad que acechaba al país; en el gráfico 2.10. es posible observar que la tasa de incidencia delictiva en el país, con relación a la que había en el año 2012, no sólo no disminuyó, sino que aumentó, teniendo fluctuaciones de aumento y descenso en la misma, pasó de una tasa de 35, 139 (año 2012) a 37,807 delitos por cada cien mil habitantes, hacia el final del sexenio.

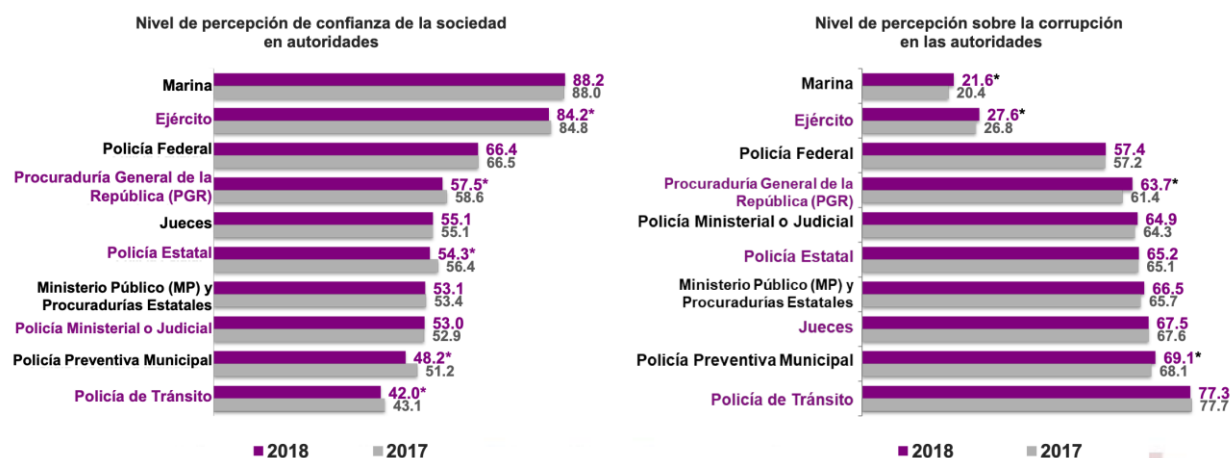
Gráfico 2.10. Tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes 2012-2018



Fuente: INEGI (2019).

Asimismo, en el gráfico 2.11. que da cuenta del nivel de confianza de la población de 18 años y más, correspondiente al trimestre de marzo a abril del 2018, último año del gobierno de Peña Nieto, evidencia un porcentaje de confianza en la Policía Federal del 66.4% y un 57.4% de percepción de corrupción en dicha institución por parte de la población. Sobre este porcentaje, el que se había planteado como meta dentro del programa sectorial de la SEGOB, era del 53.6% para el final del periodo. Sin embargo, nuevamente resulta complicado inferir que haber logrado dicho objetivo, haya sido como consecuencia de la cooperación bilateral con el Reino Unido. Lo anterior, debido a que al menos en los informes verificados, no se describe información específica sobre capacitación del Reino Unido a la Policía Federal, y a que pudieron existir otros factores.

Gráfico 2.11. Nivel de confianza en las instituciones de seguridad y percepción de la corrupción años 2017-2018



Fuente: INEGI (2019).

Igualmente, tal como se mencionó en los informes del Fondo de Prosperidad para México, este fue tomando forma apenas en el año 2017, razón por la que, sería muy arriesgado especular resultados tan inmediatos. También, al acceso restringido a datos sobre este tipo de cooperación, dificulta inferir un impacto de esta sobre el resultado esperado, ya que, en efecto, en el reporte del porcentaje de recursos destinados al área de seguridad, se limita a ello, sin mencionar programas específicos al respecto que pudieran haber ocurrido.

A lo anterior, se debe añadir, que el Reino Unido, no era el único país, con quien se buscaba realizar cooperación en materia de seguridad. Por ejemplo, en el tercer informe de ejecución del PND, en el año 2015, se da cuenta del apoyo a una escuela de inteligencia para fortalecer la seguridad Nacional, a través de un fondo entre México y España, destinado para la cooperación técnica y científica; que, por tercer año, ofrecía un curso para los mandos superiores de México, especializado en seguridad nacional, crisis e inteligencia (Gobierno de México 2015, 58).

Del mismo modo, no hay que pasar por alto, la estrecha colaboración en la materia entre México y los Estados Unidos. A modo de ejemplo, igualmente en el mismo informe de ejecución del PND, se evidencia el foro de alto nivel entre ambos países conocido como el Grupo Bilateral de Cooperación en Seguridad con los Estados Unidos de América, para el cual se reunieron en dos ocasiones en el año 2015, con la finalidad de tratar temas que guardan una estrecha similitud con los objetivos del MOU entre México y el Reino Unido, como la profesionalización de policías,

fortalecer el sistema de justicia y de capacidades en ciberseguridad (Gobierno de México 2015, 60).

2.4. Conclusiones parciales

En síntesis, la historia de la relación entre México y Reino Unido, es de larga data. Con sus altas y bajas, esta ha sido trazada y documentada extensivamente desde enfoques históricos y muy bien detallados, que da cuenta del inicio de la misma, en los orígenes de México como país independiente, y que, en similitud con el siguiente caso, surgió por un lado a través de la deuda y por el otro, con el reconocimiento británico a este país libre.

Asimismo, la relación ha reflejado una gran diversidad de temas, que partían de cuestiones financieras y del interés británico por recursos naturales; para luego ser extendidas a áreas de cooperación académica, medioambiental, hasta el aspecto revisado en el acuerdo de cooperación de colaboración, objeto de estudio de esta investigación, en materia de seguridad. Sin embargo, con cierta preeminencia de los intereses económicos buscados por ambas partes.

En este sentido, a través del enfoque de evaluación de resultados del APE, se ha evidenciado, la dificultad para llevar a cabo dicha asignatura, por lo menos en el marco de la política de cooperación acordada, en materia de seguridad entre ambos países. Lo anterior se explica por tres aspectos importantes. Primero, posiblemente por la temática en cuestión, que trataba temas de seguridad y de inteligencia, el acceso a la información resultó complicado. Quizás, por tratarse de un documento que no se encontraba abierto al público, y que tuvo que ser solicitado a través de la plataforma de transparencia, y que, de cualquier modo, a punto de vencer la extensión del plazo de respuesta que la ley establecía; con la entrega del mismo, la demás información solicitada, no fue proporcionada.

Segundo, llevar a cabo la evaluación de dicha cooperación, presentó también ciertos obstáculos, debido a la complejidad de la relación bilateral, en términos de la amplia variedad de temas que hay en la misma. Sobre esto, se pudo evidenciar que, si bien en su origen se buscó atender este MOU con México por la parte británica, a través del Fondo de Prosperidad, al ser este un fondo que atiende múltiples programas de diferentes temáticas, razón por la que otras áreas fueron tomando mayor relevancia, como la medioambiental, también como consecuencia de la recién adoptada agenda internacional en 2015 de los ODS de la ONU.

Finalmente, este último aspecto que guarda relación con lo anterior, sobre la influencia de factores externos en la agenda bilateral, principalmente en esta cooperación de seguridad. Debido a que, como se pudo observar, otras temáticas tuvieron mayor preferencia, posiblemente, porque ya existía cooperación en esta área con otros países como España y con Estados Unidos. Adicionalmente, lo reportado sobre la ayuda no oficial para el desarrollo británica, fue para impulsar la colaboración entre el sector privado británico con el mexicano, en materia de ciberseguridad, sobre la cual no se proporcionan mayores detalles. De este modo, como lo reportaron los datos sobre la incidencia delictiva en México, la inseguridad continúa como una asignatura pendiente que tampoco el gobierno de Peña Nieto logró resolver.

Capítulo 3. Relación bilateral Ecuador-Reino Unido

De forma paralela al caso mexicano, y al de varios países en América Latina, la relación entre el Reino Unido y Ecuador sentó sus bases desde antes de su nacimiento como país independiente. Fue mencionado con anterioridad la participación del ecuatoriano Vicente Rocafuerte, quien fue un ilustrado ecuatoriano y posteriormente se convertiría en presidente de Ecuador, y quien también formó parte de la legación que viajó en búsqueda del reconocimiento británico para diferentes países en el año de 1824, cuando el Estado ecuatoriano, aún formaba parte de la Gran Colombia, creada en 1819 “a la cual se anexaron Quito y Guayaquil en 1822 para formar el Distrito Sur” (Olvera 2022, 21).

Como ya se había mencionado, esta comitiva buscaba el reconocimiento de México, del cual dudaban los ingleses, así como de más países de América Latina, que consideraban de vital importancia el reconocimiento externo, para garantizar su existencia y financiamiento; así como la firma de tratados de amistad comercio y navegación. De este modo, el gobierno británico se vio motivado por la victoria de Simón Bolívar en Ayacucho, por lo que reconoció a Colombia, Argentina y México como países independientes (Olvera 2022, 47).

Asimismo, con la llegada del reconocimiento como países independientes, llegaron también los tratados en materia comercial. De este modo “el primer país que celebró un ‘Tratado de amistad, comercio y navegación’ con Inglaterra fueron las Provincias Unidas del Río de la Plata, firmando en enero de 1825 (...) le siguieron acuerdos con la Gran Colombia, el Imperio del Brasil y, por supuesto, México” (Olvera 2022, 45).

En este sentido, el presente capítulo abordará la relación bilateral entre Ecuador y el Reino Unido, en el contexto de la política de cooperación acordada entre la embajada británica y el Sistema Integrado de Seguridad ECU 911, firmado en el año 2014. Para ello, el capítulo estará dividido en tres partes. En primer lugar, se presenta una descripción histórica de la relación bilateral, en segundo lugar, se muestran los objetivos identificados en documentos oficiales que se estima guiaron o llevaron a la firma de dicho acuerdo; y en tercer lugar se realizará un análisis de los resultados en el marco de esta política de cooperación entre ambos países, para después finalizar con las conclusiones.

3.1. Descripción histórica de la relación bilateral

Ecuador no ha escapado a la tendencia general que América Latina representó y hasta la fecha continúa representando, como punto de atracción para países industrializados, por los recursos naturales que posee. Del mismo modo, y sin un afán generalizador, iniciaron las relaciones entre Ecuador y el Reino Unido, aunque de manera, hasta cierto punto indirecta, ya que al formar parte de, la conocida, Gran Colombia, tras su fragmentación la deuda adquirida por esta con Londres fue dividida entre los países nacientes, y de los cuales surgió Ecuador.

De algún modo, es posible hablar de una tendencia similar a la del resto de América Latina, en la relación bilateral que ha existido entre Ecuador y Reino Unido, aunque desde luego pueden surgir las particularidades del caso. En el sentido de que, existió un acercamiento entre los dos países, por intereses de cada parte. Por un lado, el reconocimiento externo de una potencia para el naciente país y la obtención de financiamiento; por el otro, el interés en inversión de sectores estratégicos como el petróleo y la minería. Una relación que con el paso del tiempo desarrolló diferentes ámbitos de trabajo, que pudieron o no haber prosperado por diferentes factores.

En este orden, la citada deuda inglesa fue adquirida por el libertador Simón Bolívar, que contemplaba para diversos fines que sirvieran para la defensa de la lucha independentista frente a la ex metrópoli como la adquisición de armamento, y entre estos propósitos, llevó a cabo la compra de naves como la Fragata *Colombia*, que quedó en manos de Ecuador, al fragmentarse la Gran Colombia (Pacheco 2009, 10). Con esto las bases de la relación bilateral fueron sentadas, ya que posteriormente, mediante la colaboración y asesoramiento de almirantes de la marina inglesa como Juan Illingworth y Thomas Charles Wright Montgomery lucharon contra España. Colaboración que dio también como resultado que, en 1922, Bolívar al nombrar a Illingworth comandante en Guayaquil, este último junto con Manuel Antonio de Luzarraga crearan la Escuela Náutica (Pacheco 2009,12).

Con relación a la deuda contraída con Inglaterra, Villacrés comenta que Francisco Antonio Zea como enviado de Simón Bolívar tuvo facultades y la instrucción de conseguir empréstitos de hasta por cien millones de Libras. No obstante, representantes de Nueva Granada y Venezuela, ya habían accedido a préstamos a la llegada de éste por lo que “en 1822, se llegó a formalizar un nuevo empréstito, el mismo que ascendía a la cantidad 2 000 000 de Libras” (Villacrés 1955, 174). El préstamo efectuado por John Ditto, Charles Herrin y William Grahaw al 8% de interés,

fue destinado para saldar deudas vencidas. En 1824, el ejecutivo de la Gran Colombia realizó la contratación de un nuevo empréstito con B.A. Goldschmidt y Cía. al 6% de interés, que tuvo por valor cuatro millones setecientas cincuenta mil libras esterlinas, equivalente a veinte millones de pesos, más otros diez millones con Herring Graham y Poles; para cancelar deudas previamente adquiridas y gastos administrativos de la nueva República (Villacrés 1955, 175).

El 23 de diciembre de 1834, Ecuador, Venezuela y Colombia suscribieron la Convención para la Liquidación y División de los Créditos Activos y Pasivos de Colombia, misma que fue aprobada por los respectivos órganos de cada país en 1837, mediante el cual se dividían la suma de \$103,398,286,68 (6.625.949,50 Libras esterlinas) correspondientes a la deuda contraída con Inglaterra. De la cantidad mencionada, de acuerdo con la investigación de Villacrés, argumenta que, en las negociaciones para la división de la deuda, fue recurrente la ausencia de los representantes ecuatorianos, por las situaciones de inestabilidad interna del país, o con una pobre participación, debido a la poca preparación de los mismos. Por lo tanto, como resultado de la negociación para la división de deuda, a Ecuador le correspondió la liquidación de \$12.769.068,87 por concepto de capital, más \$9.461.562,77 por concepto de intereses, lo que sumaba un total de \$22.230.631,64 (1.424.579,50 Libras esterlinas) (Villacrés 1955, 179).

En este sentido, Ecuador no estuvo exento de condiciones de inestabilidad interna a causa de su nacimiento como nuevo país, por lo que al igual que en el caso anteriormente revisado, experimentó dificultades para el cumplimiento de sus obligaciones. Al respecto, Chasi y Ramírez exponen que en el periodo comprendido de 1830-1854, “el país experimentó un estado de moratoria en relación con sus acreedores extranjeros, con excepciones de pagos de intereses hasta el año 1869” (Chasi y Ramírez 2017, 17).

En este contexto, Moreno explica que incluso debido a la posición estratégica de las Islas Galápagos, que fueron reclamadas como parte del territorio ecuatoriano, Gran Bretaña propuso la transferencia de este espacio como amortización de la deuda que Ecuador mantenía con dicho país y en diferentes ocasiones buscó también la compra del archipiélago u obtener concesiones sobre el mismo (Moreno 2016, 14). Después de que Eloy Alfaro declarara la suspensión del pago de la deuda en 1896, esta fue cubierta en el año 1974, principalmente por ingresos provenientes de la industria petrolera (Chasi y Ramírez 2017, 21).

De este modo, la relación continuó su curso durante el siglo XX abarcando áreas como la inversión en el sector petrolero, lo que ilustra igualmente, el parecido o semejanza de la relación del Reino Unido con el resto de la región latinoamericana. Esto se puede notar con la presencia de la Compañía Anglo- Ecuadorian Oilfield Lda., registrada en Ecuador en noviembre de 1923. De acuerdo con Albornoz, la producción de petróleo en Ecuador hacia el año 1928 era realizada, en su mayoría, por esta compañía petrolera, situada en la provincia de Santa Elena, en la cual el gobierno inglés contaba con 40% de las acciones; Con una producción de 21'394.182 galones y exportaciones, entre los años 1925 a 1928, de 152.704.28 toneladas de petróleo crudo (Albornoz 2001, 106).

A lo largo de la historia sobre la relación bilateral entre Ecuador y Reino Unido han firmado diferentes tipos de instrumentos como convenios, pactos en materia de diplomacia, comercio, cultura, económicos y científicos (Carreño 2015, 3). Al respecto, Carreño ilustra cada uno de los tratados y acuerdos firmados, prácticamente desde el inicio de la relación, entre los cuales han llevado a cabo colaboración en diferentes áreas de trabajo; así como cooperación técnica en investigación del cacao, investigación geológica, desarrollo pesquero, minero, servicios aéreos, etc. También en temas culturales, sociales y de protección de inversiones, entre otros.

Al respecto, Atkinson estima que al rededor del quince al treinta por ciento de las ventas del equipo militar y tecnológico que el Reino Unido realizaba desde mediados de la década de los setenta y principios de los ochenta, era destinado a la región latinoamericana (Atkinson 1989, 112); es decir, en el contexto del surgimiento de dictaduras ocurridas en la misma. En el caso de Ecuador, el autor menciona que desde 1982, por ejemplo, el gobierno conservador en el Reino Unido le vendió aviones de entrenamiento y contra insurgencia al país sudamericano (Atkinson 1989, 112).

Siguiendo esta misma línea, en el año de 1985 el 19.3% de la deuda por préstamos soberanos en América Latina tenía origen en el Reino Unido (Whitehead 1989, 93) y durante la década de los noventa Gran Bretaña tenía diferentes inversiones a lo largo de América latina, como banca y seguros, telégrafos, granjas ovinas y bovinas, plantas para empaquetado de carne, refinación de azúcar, textiles, minas de plata y en el caso de Ecuador en campos petroleros (Bethell 1989 ,8).

Con relación al caso ecuatoriano, en materia de Cooperación Técnica, De la Bastida presenta una investigación acerca de la cooperación británica hacia Ecuador en materia de educación,

especialmente para el desarrollo de capacidades de profesionales docentes que imparten cursos de inglés, mediante el Proyecto de Inglés Cradle (Curricular Reform and Development for the Learning of English), que entró en vigor el 1992. Esto en el marco del Memorándum de Entendimiento de Cooperación Técnica entre Reino Unido y Ecuador, bajo el cual realizaron el Acuerdo Complementario de Cooperación Técnica en marzo de 1989. Es muy interesante el aporte realizado por De la Bastida, el cual presenta de la mano de la evolución que ha ocurrido en la Cooperación Internacional y sus diferentes etapas. En este caso, la cooperación británica otorgó consultores, profesores expertos y “toda la infraestructura necesaria para el desarrollo de la reforma curricular... Entre estos aportes constan también, programas de maestrías y cursos de especialización y postgrado en Inglaterra” (De La Bastida 2013, 35).

De acuerdo con la autora, pese a la salida del Consejo Británico de Ecuador, en el año 2001, que era quien estaba a cargo del programa; el consejo continuó apoyando el proyecto desde su oficina en Bogotá, aunque el Reino Unido dejó de proporcionar ayuda para el proyecto en el año 2008. No obstante, el gobierno ecuatoriano procuró la continuidad de éste mediante la creación de la División Nacional de Idiomas Extranjeros en el Ministerio de Educación y Cultura, si bien “es importante mencionar que el gobierno estadounidense asumió algunos de los retos de capacitación y apoyo al Proyecto Cradle” (De La Bastida 2013, 36).

Retomando a Carreño, menciona que los tratados y convenios firmados entre los países constituyen “la columna vertebral o las bases fundamentales para poder contar con mecanismos eficientes y durables en el tiempo” (Carreño 2015, 9). A lo que añade que, tras realizar su investigación, es posible observar que, aun cuando han existido estos instrumentos para el desarrollo de la relación anglo-ecuatoriana, la misma no ha sido dinámica ni consistente, lo cual es posible evidenciar, por ejemplo, en brechas existentes en cuanto a la relación comercial (Carreño 2015, 9).

Si bien es cierto que ha habido diferentes ámbitos de trabajo en la relación anglo-ecuatoriana, distintos autores están de acuerdo en que la política exterior de Ecuador ha girado en torno a temas que tienen que ver con el territorio y la disputa de este con sus vecinos, como ocurrió en el caso de Perú, que involucró enfrentamientos militares hacia finales del siglo XX.

Lo anterior, se alinea con lo expuesto por Gilces quien argumenta que la política exterior de Ecuador ha girado en torno a sus problemas territoriales con su vecino del sur, por lo que “todas

sus estrategias diplomáticas han estado encaminadas hacia la solución del problema con el Perú, buscando siempre ventilar esta situación anómala en el orden multilateral hemisférico y eventualmente en el ámbito de las Naciones Unidas” (Gilces 2013, 1). En este mismo orden, Bonilla explica que entre 1979 y 2006 fueron tres temas principales los que ilustran el accionar en política externa del país ecuatoriano, como son: el aspecto económico, la seguridad territorial y una agenda con carácter transnacional respecto a la desterritorialización de temáticas como la “migración, democracia y derechos humanos, delitos transnacionales y nuevas agendas de seguridad caracterizan la acción de Cancillería desde finales del siglo XX hasta mediados del año 2006”; así como las consecuencias en la región con relación al conflicto colombiano, en el que la reacción del estado ecuatoriano ha estado marcado por un orden institucional vulnerable (Bonilla 2006, 166).

De este modo, debido al énfasis que han dado los diferentes gobiernos ecuatorianos, en la atención de temas tan puntuales, y que de una u otra forma, le resultan más próximos a problemas inmediatos, es que hasta cierto punto es posible explicar la falta de dinamismo, observada por Carreño en su relación comercial con el Reino Unido, pese a que se ha llevado a cabo la firma de diversos instrumentos de trabajo. No obstante, y en sintonía con la influencia que tuvo Gran Bretaña en el desarrollo de vías férreas, en el continente americano mediante capital financiero, en Ecuador también ocurrió de esa manera y contribuyó en la creación de redes eléctricas, que desde luego dio lugar también a la firma de acuerdos para el pago de deudas (Carreño 2015, 9).

Adicionalmente, a las prioridades existentes en temas de política externa del país ecuatoriano, existen también las definidas por el Reino Unido. De acuerdo con Atkinson, en cuanto a los montos de ayuda proporcionada por el país británico a América Latina, hacia finales de la década de los ochenta del siglo pasado, era menor comparado con el destinado a la *Commonwealth*, por motivos, netamente políticos, además de los criterios que, según el autor, este país toma en consideración para la colocación de la ayuda y son: primero, por interés político; segundo, por temas comerciales; tercero, por asuntos humanitarios y finalmente, por objetivos de desarrollo. En este sentido “la ayuda bilateral hacia América Latina es insignificante, debido a que la mayoría de los países son considerados como países de renta media, por lo que no califican para recibir la ayuda británica” (Atkinson 1989, 119).

Ahora bien, continuando con Atkinson, señala lo que posteriormente fue reconocido por el ministro de asuntos exteriores británico en 2010, sobre el declive de la presencia británica en América Latina, así como la pérdida de importancia de esta para los británicos, sobre todo en las áreas de comercio e inversión, lo que tuvo mucho que ver con la creciente importancia que representó la Comunidad Europea para estos últimos; así como ‘la mala imagen’ de los países latinoamericanos, a causa de la crisis de deuda externa, experimentada durante la década de los ochenta. De este modo Atkinson explica, lo que es inevitable negar hacia la última década del siglo XX, y que continuaría durante la primera década del nuevo siglo:

Los hechos son difíciles de negar, América Latina ha declinado en importancia para el Reino Unido y viceversa, en lo que se refiere al comercio y la inversión. Y en cuanto a la ayuda está estrechamente vinculado a estos dos elementos de relaciones comerciales, emerge una tendencia similar en esta área también. Mucho de este declive puede atribuirse al propio declive económico del Reino Unido y la reorientación de la economía hacia la Comunidad Europea... Hay una negligencia significativa de América Latina por los hombres de negocios del Reino Unido, una situación exacerbada por los serios problemas de imagen por los cuales los países de América latina son responsables. El asunto entonces es cómo revertir el doble problema de la negligencia y la imagen negativa, aun cuando realísticamente, se tiene que reconocer que en el corto plazo por lo menos, América latina, constreñida por problemas de deuda externa, permanecerán en la periferia de las relaciones comerciales del Reino Unido (Atkinson 1989, 119).

Por su parte, Philip añade que esta negligencia británica hacia la región tiene que ver también con la ola de nacionalización de los recursos naturales entre los años 1968- 1976 en donde para el caso ecuatoriano tuvo lugar la nacionalización parcial del petróleo con la venta de Gulf, aunque permaneció la compañía Texaco (Philip 1989, 140). De este modo, a decir del autor, la postura nacionalista de los países latinoamericanos, así como los bajos precios internacionales influyeron en la reducción de Inversión Extranjera Directa (IED) británica en el sector petrolero y en minerales en la región; ya que además de las dificultades operativas que enfrentaban las compañías extranjeras por problemas políticos, también tenían que lidiar con secuestro y terrorismo, aunque reconoce que las condiciones eran más favorables que en Oriente Medio o algunas regiones de África central (Philip 1989, 140).

No obstante, el autor entonces comentaba el alto potencial minero de la región latinoamericana, en donde, por ejemplo, “Ecuador apenas ha sido explorado en busca por minerales” (Philip 1989,

138), por lo que, para los intereses británicos, tiene lugar la presencia de la compañía British Petroleum, que ya había realizado trabajos de exploración en la parte posterior de los Andes ecuatorianos (Philip 1989, 146).

Por otro lado, existe otra área, de interacción entre el Reino Unido y América Latina, en donde Ecuador tiene participación, debido a los intereses con los que ciertos países cuentan en este territorio; y es el correspondiente al sistema creado por el Tratado de la Antártica de 1959, al cual el país sudamericano se adhirió en 1987 (para lo cual requería del consentimiento de todas las partes). Aunque varios países han manifestado sus pretensiones territoriales, sobre el denominado ‘continente blanco’, debido a la fuente de recursos naturales, las reservas de agua dulce y su posición geopolítica y geoestratégica; Marqués observa que dichas pretensiones han sido congeladas a través del mismo Tratado y su Protocolo de Madrid de 1991 (Marqués 2010, 64). Lo anterior, debido a que, en el mismo Tratado los Estados parte establecieron los objetivos a desarrollarse en el territorio del polo sur, con fines pacíficos, proscribiendo la realización de maniobras militares o bases para ello; así como la promoción de actividades de cooperación científica.

En cuanto al papel que desempeña el Reino Unido en la Antártica, Beck añade que, los intereses en el continente fueron definidos en 1983 cuando la, entonces, Foreign Commonwealth Office estableció los mismos como de carácter territorial, estratégicos, económicos y científicos (Beck 1989, 167). Del mismo modo, en ese entonces, el autor vislumbraba un área de oportunidad en cooperación para la relación entre la región y el gobierno británico, ya que, pese a que el tema de la Antártica no es de gran relevancia a nivel internacional y, aunque pudiera significar un área de fricción, sobre todo con Chile y Argentina, este “brinda una base práctica y significativa para el desarrollo de las relaciones británicas con América Latina” (Beck 1989, 182).

Con respecto a la política exterior de Ecuador en el nuevo siglo, por lo menos durante los primeros años, existen puntos de coincidencia entre diferentes autores, que explican que esta estuvo marcada por condiciones de inestabilidad política interna, por la región en que se encuentra, que tiende a ser percibida en el exterior como zona de conflicto. Por lo cual ha influenciado en la mayor atención de este en la relación con sus vecinos. Con Perú por asuntos limítrofes, por lo menos hasta 1998, y con su vecino al noreste por las consecuencias del

conflicto colombiano; mismas que han centrado la atención de Ecuador en cuestiones de seguridad nacional en sus fronteras, desde la entrada en vigor del Plan Colombia en el año 2000.

En este sentido, resulta también innegable la influencia de los Estados Unidos en la región latinoamericana que permea, en consecuencia, a la política exterior ecuatoriana, sobre todo en asuntos comerciales (Bonilla 2006, 166). Igualmente, en estos primeros años, Bonilla analiza que Ecuador ha presentado la condición de Estado débil y pequeño, características que son definidas por la vulnerabilidad ante escenarios que escapan de su control, por condiciones de baja institucionalidad en donde actúa de manera reactiva, con una agenda subordinada al orden político como condición de su sistema presidencialista y susceptible a presiones externas e intervención de actores privados en el nivel doméstico (Bonilla 2006, 167).

De lo anterior deriva que, en lo concerniente a la relación bilateral de Ecuador con el Reino Unido, pudiera no haber alcanzado mayor dinamismo, pese a que, de acuerdo con lo ya mencionado, hayan contado con diferentes instrumentos para impulsar las relaciones. Por ejemplo, a la luz de los primeros años del nuevo siglo, ambos gobiernos firmaron en 2001 un convenio sobre deuda y un Acuerdo de Consolidación de la Deuda Comercial en el 2003 (2005); en 2001 también un acuerdo sobre la transferencia de prisioneros; y en 2007 un Acuerdo relativo a servicios aéreos.

Por otro lado, el año 2006 marcó un punto de referencia, en el camino que siguió el país, tanto a nivel interno como en el área internacional. Este se trata de la llegada a la presidencia ecuatoriana del ciudadano Rafael Correa, mismo que permanecería en el poder durante los siguientes diez años. Dicho acontecimiento es relevante debido a que, en la década previa, ningún otro mandatario logró concluir el mandato para el cual fuera electo, teniendo un total de diez gobiernos distintos entre 1996 y 2006.

Durante este periodo ocurrieron diferentes acontecimientos que fueron relevantes para el curso de la década correspondiente al gobierno de Correa, y que tuvieron repercusiones en sus relaciones exteriores. Por ejemplo, la Asamblea Constituyente del 2007 y que tuvo como consecuencia la redacción y aprobación de un nuevo texto Constitucional en el año 2008, que sería la base del nuevo orden institucional del Estado, documento en el cual también quedó asentada en el preámbulo, la prioridad de política exterior en cuanto a la región a concentrarse: América Latina. Sin embargo, pese a ello, la actividad internacional del gobierno no se limitó a su destino

geográfico, sino que también estuvo dirigida a otras regiones, como se podrá observar más adelante en el establecimiento de los objetivos en política externa del país.

Ahora bien, respecto a la relación bilateral con el Reino Unido, como se ha mencionado de manera previa, si bien hay una larga tradición que igualmente se remonta a los orígenes de Ecuador como país independiente, de acuerdo con lo expresado por el entonces embajador ecuatoriano en el Reino Unido, Sebastián Corral, “la cuestión del asilo ecuatoriano a Julian Assange representó un bache de siete años que afectó a la misma” (entrevista, llamada telefónica, Tena 21 de junio de 2022).

No obstante, la cooperación bilateral continuó teniendo lugar, incluso con encuentros entre los representantes de ambos países (GOV.UK 2012) sobre todo en el área de seguridad, considerando que el anuncio sobre la decisión de otorgar el asilo ocurrió en junio del 2012 (Ministerio de Gobierno 2012). Por ejemplo, en noviembre de 2014 ocurrió un encuentro entre el Defensor Público General de Ecuador, Ernesto Pazmiño y el director de Prisiones del Sector Público y Servicio Nacional de Manejo de Infractores, para intercambiar experiencias en el manejo de sistemas penitenciarios, así como la exploración de posibles proyectos de cooperación (GOV.UK 2014); o la capacitación por parte de expertos a personal de los equipos de migración en los aeropuertos internacionales de Quito y de Guayaquil, sobre la detección de documentos fraudulentos (GOV.UK 2013); así como capacitaciones y talleres por parte de expertos para cuestiones ambientales (GOV.UK 2014a, 2014b) y de desarrollo urbano sustentable (GOV.UK 2015).

3.2. Objetivos de política exterior en la relación bilateral

Para dar inicio al análisis de política de exterior de Ecuador, en lo que respecta a la política de cooperación en seguridad ciudadana entre Ecuador y el Reino Unido, es necesaria la identificación de ¿cuáles fueron los objetivos que se plantearon? Por ello, en el marco del Memorándum firmado entre el Sistema ECU 911 y la Embajada Británica en Ecuador en el año 2015, para llevar a cabo el análisis de los objetivos y dar respuesta a la pregunta, resulta pertinente, en primer lugar, la identificación el plan de gobierno y la normativa legal que determina las competencias en torno a la política internacional del país ecuatoriano, en la materia lo que en consecuencia brinda una orientación sobre las acciones llevadas a cabo en la relación bilateral, especialmente en la política de cooperación que nos compete.

Para abordar el marco legal que fundamenta las acciones en política exterior de Ecuador, es importante recordar los primeros años de la segunda década del siglo XXI, que de acuerdo con lo expresado con autores como Meléndez y Moncagatta (2017, 414) estuvieron marcados por la inestabilidad política, con presidentes que no pudieron concluir los periodos para los que habían sido elegidos. En este contexto, en el año 2007 marca un punto de cambio la llegada al gobierno del expresidente Rafael Correa, que, para el asunto que compete a este apartado, vale su mención por el plan de trabajo que buscaba llevar a cabo una transformación en el país al cual denominarían la ‘Revolución Ciudadana’ y con la finalidad el desarrollo del país, con base en el concepto del ‘Buen Vivir’.

El objetivo del mencionado concepto es traducido como el derecho de todos los ciudadanos a una buena vida en armonía con la naturaleza, quedó plasmado en primer lugar en el plan de trabajo del partido del ex presidente, Alianza País, con base en El Programa de Transformación 2007-2011, construido de la mano con la sociedad civil, en el que reflejaba las propuestas de gobierno para llevar a cabo un ‘Cambio Transformador’, en la organización del Estado y sus estructuras de poder (Alianza País 2007, 4).

Desde este programa de trabajo, en sus primeras páginas, resalta “la necesidad de una política democrática de seguridad ciudadana” (Alianza País 2007, 5), ligando la delincuencia con la falta de oportunidades de empleo, educación, etc. Sin desconocer la existencia de mafias criminales, ya se hace mención del objetivo de fortalecer a la Policía Nacional, en el marco del respeto a los Derechos Humanos y mediante una Asamblea Constituyente que modernice a la justicia en el país (Alianza País 2007, 5).

El plan de gobierno se encuentra fundamentado en cinco líneas que definieron la acción para lograr la transformación, antes mencionada, que eran las siguientes : revolución constitucional y democrática, combate a la corrupción, revolución económica y productiva; cambio en la educación y de la salud y sobre el quinto y último eje, se encontraba plasmado hacia qué región se dirigirían los esfuerzos de política exterior: fomentando la soberanía nacional e impulsando la integración latinoamericana.

Respecto a la prioridad de sus relaciones exteriores, en la línea de acción 4.5 propone la revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana, mediante el “apoyo a un nuevo orden económico, social, político, ecológico y cultural en el mundo” que marcaron la

posición ecuatoriana en temas considerados clave para atender las principales problemáticas del país (Alianza País 2007, 40). No obstante, se planteaba la realización de propuestas, que dieran cumplimiento a compromisos adquiridos internacionalmente y es en este punto en el que se argumenta, el liderazgo que Ecuador debía tomar, en correspondencia con la diversidad cultural y natural del país, como el Convenio sobre la Diversidad y Biológica y el Protocolo de Kyoto (Alianza País 2007, 41).

Respecto al poder de negociación con que contó Ecuador, mismo que se comentó de manera previa, desde este plan de trabajo, se tenía claro el contexto Sudamericano, toda vez que se exponía que, la defensa del interés nacional se buscaría en alineación con las posturas del subcontinente “para lograr mayor poder de negociación con equidad” (Alianza País 2007, 41), lo que, hasta cierto punto, explica la acción internacional del país, durante este periodo.

Finalmente, en lo que al plan de trabajo presentado por Alianza País, se refiere, es dentro del último apartado, en donde vislumbra, los objetivos en temas de seguridad, que, enmarcado en la defensa de la soberanía nacional, anuncia el rechazo a la intervención extranjera en temas que son exclusivos del estado, como impuestos y a la presencia de tropas extranjeras en el territorio ecuatoriano, la no renovación del Acuerdo sobre la Base de Manta con Estados Unidos y se hace mención del conflicto colombiano, ante el cual se comenta la neutralidad que mantendrá el país, mientras este no se vea afectado por dicho conflicto. No obstante, no hay una sección específica dedicada al tema de la seguridad interna en el documento o esta no es tratada de manera aislada, sino en conjunto con las diferentes problemáticas que plantea el mismo.

Por ejemplo, de las diez menciones de la palabra ‘seguridad’, la primera en encontrarse en el documento habla de la seguridad ciudadana, en cuanto a la convivencia armónica con la naturaleza y mediante políticas activas que realicen cambios estructurales que creen más oportunidades, que eviten el incremento de filas de la delincuencia, mediante la creación de empleo, la educación, espacios recreativos, etc. Enseguida se plantea el fortalecimiento de la Policía Nacional, con respeto a los Derechos humanos y un proceso Constituyente que modernice el sistema de justicia en el país (Alianza País 2007, 5).

Por otra parte, las distintas menciones de la palabra ‘seguridad’, tratan de otros tipos, no necesariamente ligados a la seguridad interna, como la seguridad jurídica para inversionistas extranjeros y en las relaciones entre Estados (Alianza País 2007, 7); la seguridad jurídica para los

ciudadanos garantizada por las instituciones (Alianza País 2007, 9); seguridad social (Alianza País 2007, 24), etc. Es decir, que la seguridad formaba parte complementaria de otros objetivos, plasmados en el plan de trabajo, y esta era entendida como un tema integral que podía resolverse, ligado a las diferentes problemáticas que aquejaban al país en ese momento.

Asimismo, pese a la búsqueda de una mayor integración latinoamericana, se evidencia, la intención de fortalecer los lazos con los países europeos cuando indica: “proponemos fortalecer y diversificar las relaciones bilaterales no solo con los países de la región sino con los países de Europa y Asia” (Alianza País 2007, 42).

3.2.1. Constitución de la República del Ecuador del 2008

De acuerdo con la redacción de la Constitución de Montecristi, además de fundamentarse en el objetivo por alcanzar el Buen vivir y el Sumak Kawsay, como resultado del proceso constituyente y la consulta popular, con respecto a las relaciones internacionales del país ecuatoriano, igualmente, en el preámbulo se resalta el compromiso con la integración latinoamericana.

Asimismo, las bases del actuar en política externa pueden observarse a lo largo del texto constitucional, en donde la función ejecutiva, específicamente la figura del presidente de la república, es la encargada de definir la política exterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 147 constitucional numeral diez, además de suscribir, ratificar y hacer cumplir los tratados internacionales, así como el nombramiento y remoción de los embajadores y jefes de misión representantes del Ecuador.

Del mismo modo, en cuanto a la planificación para el desarrollo del país, el titular del ejecutivo es quien debe presentar para aprobación del Consejo de Planificación, el Plan Nacional de Desarrollo que se ejecutará durante su periodo de gobierno y al cual se deben sujetar de manera obligatoria “las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados” (Constitución de la República del Ecuador 2008, art. 280).

En cuanto a los principios observados en la ejecución de la política exterior, estos son delineados en el título VIII, Capítulo primero, en su artículo 416 constitucional. En él, se enlistan trece, los cuales se refieren a la igualdad jurídica de los Estados, la solución pacífica de las controversias, el rechazo a la injerencia externa en asuntos internos de los Estados, la promoción de la paz y el

desarme; el reconocimiento a los derechos de distintos pueblos y nacionalidades, dentro de un mismo territorio nacional; la libre movilidad humana internacional; el respeto a los derechos humanos; la condena a cualquier forma de imperialismo, colonialismo y neocolonialismo; el reconocimiento al derecho internacional como norma de conducta y la democratización de los organismos internacionales; la promoción de un orden mundial de carácter multipolar; la integración de la región andina, América del Sur y Latinoamérica; el fomento de un sistema de comercio e inversión y financiero justo, solidario y transparente; y finalmente, la creación y ratificación de instrumentos internacionales que garanticen la conservación y regeneración de los ciclos vitales del planeta.

Por otro lado, con referencia a las funciones en materia de política externa, si bien el titular del ejecutivo ecuatoriano es quien posee mayores competencias, la función legislativa es la encargada de aprobar o no los tratados internacionales, en los casos que le correspondan, de acuerdo con el artículo 120 constitucional. En este mismo sentido, dentro del ámbito de sus competencias los diferentes niveles de los gobiernos autónomos descentralizados tienen la facultad de gestionar la cooperación internacional que requieran para cumplir con sus funciones (Constitución de la República del Ecuador 2008, arts. 261, 262, 263, 264 y 267).

Finalmente, en cuanto a las competencias que guardan relación con la presente investigación, en materia de seguridad ciudadana y orden público, de acuerdo con el artículo 163, es a la Policía Nacional a quien le corresponde cumplir con esta función y quien deberá coordinarse con los diferentes órdenes de gobierno, para cumplir con la misma.

3.2.2. Plan Nacional de Desarrollo

En la definición de los objetivos de política externa, es importante también tomar en consideración, el Plan Nacional de Desarrollo que debe ser presentado por el titular del ejecutivo, a ejecutarse durante el periodo para el cual fue electo. En términos generales, y con respecto a la actividad internacional ejecutada por el Estado, de acuerdo con el artículo 276 de la Constitución de Montecristi, este debe “garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial” (Constitución de la República del Ecuador 2008).

Para el gobierno de Rafael Correa, debido al proceso de reformas a implementar a partir de la Asamblea Constituyente, fueron elaborados tres Planes de Desarrollo, mismos que guardaban una estrecha relación entre sí, con respecto a la visión del desarrollo que debía perseguir el país, así como en su postura en la dirección que debían seguir las relaciones internacionales de éste. Ambas visiones fueron elaboradas y dadas a conocer en alineación con el plan de trabajo presentado por el partido político, desde su postulación a las elecciones presidenciales de 2006.

3.2.2.1. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

Los lineamientos para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, (PND 2007-2010), una vez ganadas las elecciones en el año 2006, fueron establecidos de manera general y en primera instancia el Plan de Trabajo presentado por el Movimiento Alianza País, para las elecciones. Este documento marcaría la hoja de ruta, para las acciones emprendidas por el gobierno electo, con base en las cinco revoluciones propuestas: 1. La revolución constitucional y democrática; 2. La revolución ética; la revolución económica y productiva; 4. La revolución social y 5. La revolución por la dignidad, mismas que, en conjunto se denominarían como la ‘Revolución Ciudadana’.

Como se había observado, desde el planteado Plan de Gobierno, se menciona el concepto del ‘buen vivir’, explicado en el PND como “la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido” (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, 5). Para ello se requirió de una modificación en la organización del Estado, mediante un proceso Constituyente, para efectuar la desconcentración y descentralización del mismo.

El Plan Nacional de Desarrollo, sustentado en las cinco áreas en las que se buscaba implementar cambios estructurales, se diseñó en ocho estrategias y en 12 objetivos nacionales, como se muestran en la tabla a continuación:

Tabla 3.1. Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010

Objetivos Nacionales
1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial. 2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.

3. Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población.
4. Promover un medio ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso seguro al agua, aire y suelo.
5. Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana.
6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno.
7. Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común.
8. Afirmar la identidad nacional, fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad.
9. Fomentar el acceso a la justicia.
10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.
11. Establecer un sistema económico solidario y sostenible.
12. Reformar el Estado para el bienestar colectivo.

Fuente: Elaborada por la autora con base en información del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

3.2.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013

Como parte de las estrategias a implementarse durante este periodo, en el ámbito de la seguridad, la perspectiva de esta continuó considerándose como un aspecto integral de las demás problemáticas, principalmente ligada a la cuestión del desarrollo y que se veía seriamente afectada, debido a altos índices de concentración de la riqueza.

Por este motivo, al revisar los objetivos nacionales diseñados para este periodo, no hay uno que apunte o mencione de manera explícita al concepto de seguridad como tal. Sin embargo, este aspecto figura entre las estrategias del gobierno, dirigidas a la atención de la protección social, garantía de derechos y justicia social, para que la población pueda satisfacer sus necesidades y mejore sus condiciones de vida mediante el acceso a servicios públicos de calidad como salud, educación, vivienda, etc. (SENPLADES 2009, 120).

En relación con los objetivos nacionales, en el tercero que buscaba mejorar la calidad de vida de la población, en la política 3.7 establecía el crear las condiciones de seguridad humana y confianza entre la sociedad. Lo anterior, a través de la aplicación de sistemas de alerta, monitoreo permanente, la modernización de las capacidades del estado, en materia de seguridad interna con

equipo, tecnología, comunicación transporte, etc. (SENPLADES 2009, 205). Para el logro de este objetivo, durante el periodo se esperaba revertir el incremento en el número de delitos, alcanzando el 23% hacia el final del mismo; así como aumentar al número 7 la calificación por calidad del servicio de la Policía Nacional (SENPLADES 2009, 206).

Respecto a las metas planteadas en materia de política exterior, en el objetivo cinco se especifican las principales preocupaciones del gobierno que giraban en torno a la soberanía tanto territorial, como política, alimentaria, energética y cultural; así como la paz, el insertar de manera estratégica a Ecuador en el mundo y la integración de América Latina. En este mismo apartado, se vuelve a mencionar la negociación en bloque a través del multilateralismo, para promover los intereses del país en la arena internacional (SENPLADES 2009, 244).

Del mismo modo el discurso anunciado en la materia giraba en torno al establecimiento de relaciones simétricas entre países, priorizando el diálogo y la cooperación Sur-Sur, en beneficio de los objetivos de desarrollo del país y como alternativa al modelo neoliberal, el cual criticaba. Sin embargo, no habla de una ruptura total con los países con los cuales sostenía relaciones, sino de fortalecer las existentes enmarcadas en un sistema jurídico claro, transparente y de no sumisión ante la intervención externa; además de diversificarlas en temáticas, así como en ampliarlas más allá de, lo que denomina, países tradicionales. Por ejemplo, ilustraba que se buscaría mayor acercamiento con países de la región Asia- Pacífico y de Medio Oriente, así como con los países emergentes que conformaban el bloque de los BRIC's (por Brasil, Rusia, India y China) (SENPLADES 2009, 255).

Por lo que respecta a la relación bilateral con el Reino Unido, no existe una mención específica en este apartado del plan de desarrollo, ni siquiera como parte del bloque al que entonces pertenecía, la Unión Europea. Sin embargo, en relación con la cooperación revisada en la presente investigación, como parte de las políticas y acciones a realizar en el marco de este quinto objetivo, se hace mención en repetidas ocasiones sobre la defensa del interés nacional, el fortalecimiento y especialización de las capacidades estratégicas de la seguridad integral del país (SENPLADES 2009, 261); el fortalecimiento e institucionalización de seguridad interna y externa, “favoreciendo la complementariedad entre las instituciones que velan por la seguridad integral del Estado” (SENPLADES 2009, 261); así como la institucionalización de la inteligencia, de modo que se fortalezca la seguridad integral del Estado.

Igualmente en el objetivo número 7 que trata de la construcción y recuperación de los espacios públicos, en la que señala que no es posible el uso óptimo de los mismos, debido a la falta de seguridad ciudadana, con el incremento en número de secuestros, narcotráfico de armas, que además de ser necesario el reforzar la acción del Estado para el mantenimiento del orden, retoma la importancia del desarrollo equitativo de la sociedad, mediante la garantía de los derechos tanto sociales, como económicos que brinden mayores oportunidades y un mejor estilo de vida a los ciudadanos (SENPLADES 2009, 286). Por ello es que, en el marco de este objetivo, hace mención a la meta de disminuir la tasa de homicidios en un 50% hacia el año 2013, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 3.1. Meta en disminución de la tasa de homicidios hacia 2013



Fuente: SENPLADES (2009, 296).

3.2.2.3. Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Continuando con el plan nacional de desarrollo a aplicarse en el siguiente periodo presidencial para el cual fue reelecto Rafael Correa, éste continuó en la misma línea del concepto de una seguridad integral.¹⁰ Sobre esta definición, Vásquez explica que el Estado es el actor principal y es quien se encarga de garantizar los derechos de la ciudadanía (Vásquez 2022, 76). Asimismo, la

¹⁰ Este concepto también es señalado en la Constitución de Montecristi del año 2008, en su artículo 3º, numeral 8 en donde se establece como responsabilidad del Estado garantizar a los habitantes del país una sociedad democrática, con una cultura de paz y el derecho a la seguridad integral.

autora menciona que la política de seguridad del expresidente estuvo basada en este enfoque integral y en la seguridad humana, mediante el cual buscaba combatir a la inseguridad ciudadana, la violencia y las amenazas transnacionales, a través de la implementación de políticas públicas que impulsaran el desarrollo social y económico que afectaban a la ciudadanía, con mayor atención en las zonas fronterizas (Vásquez 2022, 75).

Lo anterior también es posible observarlo en el Plan Nacional para el Buen Vivir elaborado para el periodo 2013-2017, particularmente en el objetivo nacional número 6, en el que por primera vez, comparando los objetivos nacionales del periodo previo (Tabla 9) se dedica un apartado específico para delinear los aspectos relacionados a la seguridad; mismo que tenía por fin el “consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos” (SENPLADES 2013).

Tabla 3.2. Comparativo de los objetivos diseñados en los planes nacionales para el Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013	Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017
1.Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.	1. Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular
2.Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	2.Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad
3.Mejorar la calidad de vida de la población	3.Mejorar la calidad de vida de la población
4.Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable	4. Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía
5.Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana	5.Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las entidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.

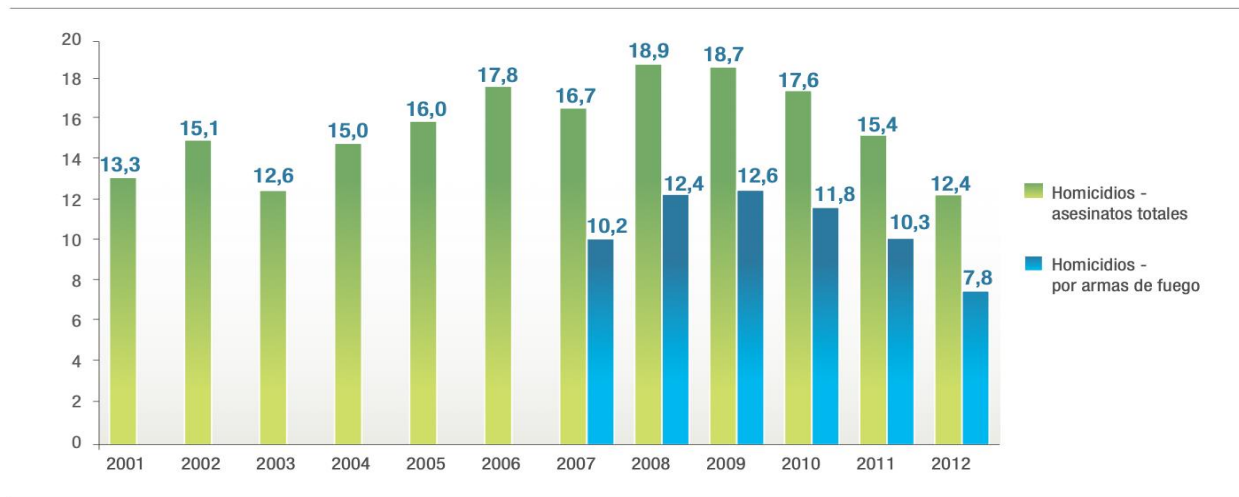
6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas	6.Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos
7. Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común	7.Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global
8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad	8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible
9.Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia	9. Garantizar el trabajo digno en todas sus formas
10. Garantizar el acceso a la participación pública y política	10. Impulsar la transformación de la matriz productiva
11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible	11.Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica
12.Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.	12.Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Fuente: Elaborado por la autora con base en SENPLADES (2009, 2013).

En este apartado se identifican las principales problemáticas que atentaban contra la seguridad ciudadana, como la delincuencia común organizada y transnacional, la inseguridad vial, la violencia de género, violencia contra la infancia y los adolescentes (SENPLADES 2013, 200). Asimismo, en este objetivo, la inseguridad ciudadana es vista como un obstáculo para lograr el buen vivir, dado que impide alcanzar la equidad y la justicia social. Por ello, establece en el presente plan al fortalecimiento de la seguridad como un pilar elemental en la planificación estatal para reducir los niveles de inseguridad a través de la implementación de políticas públicas (SENPLADES 2013, 200).

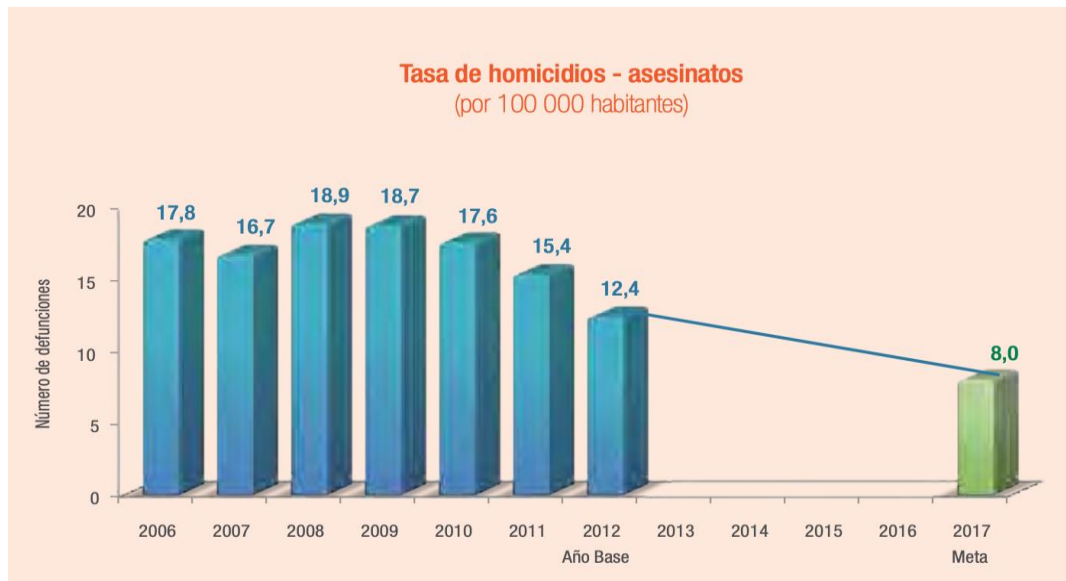
En este sentido, en el documento se realiza un acercamiento a la evolución en la tasa de homicidios en el país entre los años 2001-2012 (Gráfico 3.2) y de estos, añade el número de homicidios cometidos con armas de fuego a partir del año 2007. Lo anterior por ser considerado entre los delitos de mayor impacto de la delincuencia común, así como los cometidos contra el patrimonio de la ciudadanía. Por esta razón, entre las metas esperadas a ser alcanzadas hacia el final del periodo presidencial, se encontraba el reducir a 8 muertes por cada 100 000 habitantes, la tasa de homicidios, como se observa en el gráfico 3.3, correspondiente a la meta 6.2 del Plan Nacional para el Buen Vivir; en donde se pueden observar los valores durante el gobierno de Correa y la meta esperada a ser alcanzada. En este sentido, igualmente añade la meta a alcanzar en cuanto al porcentaje de homicidios cometidos con armas de fuego (Gráfico 3.4)

Gráfico 3.2. Evolución en tasa de homicidios en Ecuador



Fuente: SENPLADES (2013, 205).

Gráfico 3.3. Meta en reducción de la tasa de homicidios



Fuente: SENPLADES (2013, 213).

Gráfico 3.4. Meta en reducción de la tasa de homicidios cometidos con armas de fuego



Fuente: SENPLADES (2013, 214).

Para finalizar con el plan de este último periodo, con la intención de alcanzar las metas mencionadas, se establecieron de manera general los lineamientos para lograrlo. Entre éstos, los que guardan relación con el convenio firmado entre el Reino Unido con el Sistema Integrado de

Seguridad ECU911, se identificaron para contrarrestar y prevenir la delincuencia común los presentados en la tabla 10.

Tabla 3.3. Lineamientos anunciados para la lucha contra la delincuencia común, en relación con la cooperación con el Reino Unido

Lineamientos identificados para la lucha contra la delincuencia común
a. Contar con talento humano profesional, a través de la formación de este, así como con infraestructura, equipo y tecnología de punta, con la finalidad de brindar un mejor servicio a la ciudadanía y de mejorar la capacidad de respuesta. b. Coordinación interinstitucional para reducir la violencia y la delincuencia en el territorio. c. Fortalecer un sistema integral de información, que permita el monitoreo y análisis de la seguridad ciudadana. d. Reforzar a los organismos del sistema nacional de inteligencia, con el objetivo de prevenir, identificar, así como neutralizar las amenazas de las actividades ilegales de la delincuencia transnacional, común y organizada.

Fuente: SENPLADES (2013).

3.2.3. Ley de Seguridad Pública y del Estado; y Sistema Integrado de Seguridad ECU 911

Por otro lado, en materia de seguridad, la Ley de Seguridad Pública y del Estado del año 2009, establecida para la regulación de manera integral en la materia, en su artículo 2 menciona que de ella derivarían planes, políticas, acciones y estrategias que complementen a la citada ley. Asimismo, en ella menciona la conformación del Consejo de Seguridad Pública, entre los miembros que lo integran se encontraba el Ministerio de Coordinación de Seguridad, quien a su vez debía preparar el Plan Nacional de Seguridad Integral mismo que tendría que estar alineado con el Plan Nacional de Desarrollo (Ley de Seguridad Pública y del Estado 2009, art. 10). Este Plan Nacional de Seguridad Integral, como su nombre lo indica, se sustenta en esta visión integral como respuesta para combatir la delincuencia, que buscaba ir más allá de la acción policial o militar y llevarlo a cabo de manera corresponsal con la ciudadanía (Arellano Lascano 2012).

En este sentido, bajo esta visión de seguridad integral en diciembre del año 2011 por decreto presidencial, fue creado el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911, como “la materialización de la política de Seguridad Integral” (Plan Estratégico 2014, 16) y definido en el decreto No.988, publicado en el Registro Oficial No.618 del 13 de enero de 2012; en su artículo 2, como “el conjunto de actividades que, a través de una plataforma tecnológica y en base a políticas, normativas y procesos, articula el servicio de recepción de llamadas y despacho de emergencias” (Decreto 988/2011). Lo anterior con la finalidad de dar respuesta a peticiones de emergencia de la ciudadanía, entendiendo por estas, de salud, seguridad ciudadana, rescate e incendios, gestión de riesgos y la comisión de tránsito. Mismas que serían atendidas de forma integral por el cuerpo de bomberos, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y demás instituciones que la conformen; mediante llamada al teléfono único y gratuito dedicado para este fin, el número 911.

Respecto a el Sistema ECU 911, el ex ministro del Ministerio Coordinador de Seguridad, Homero Arellano Lascano, lo describió como un proyecto liderado por dicho ministerio, emblemático, con tecnología de punta para garantizar la seguridad ciudadana (Arellano Lascano 2012). En cuanto a este concepto, nombrado de manera frecuente que se refiere a la seguridad ciudadana, y la interpretación expuesta por el ex ministro, va de la mano con lo argumentado por Vásquez (2022) quien explica que, esta visión de la seguridad considera la participación de la ciudadanía, así como de instituciones y organismos estatales, con la finalidad de reforzar “el tejido social como el factor fundamental para la sostenibilidad de la seguridad, complementando la gestión del Estado”(Carrión y Enríquez 2017 citado en Vásquez 2022, 76).

Cabe mencionar que para la implementación del primer centro nacional ubicado en la provincia de Guayas en Samborondón, en la revista del Ministerio Coordinador de Seguridad, hace mención de la implementación del mismo por la empresa estatal china CEIEC (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2012), lo cual se encontraría relacionado con los objetivos de política externa, nombrados en los diferentes planes nacionales de desarrollo del país, en cuanto a la búsqueda de cooperación con actores emergentes de la política internacional, como lo muestra en este caso con China.

Para este proyecto que, hacia junio del año 2012, ya contaba con dos centros de operaciones en el país, estaba destinado un total de 240 millones de dólares, que buscaba implementar hacia el año 2014, 15 centros, 2 de alcance nacional, uno en Samborondón y otro en Quito, así como 5

zonales y 8 a nivel local; así como 1 sala de operaciones en Galápagos (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2012).

En este sentido, desde el Ministerio se reconocía que la capacitación del personal que trabajaba en las instalaciones requería de la capacitación profesional y sistemática, en el manejo del sistema de videovigilancia, de modo que pudieran prevenir e identificar riesgos potenciales a través de esta herramienta que, además es descrita como un componente importante del ECU 911, por la influencia que ejerce en el comportamiento de la población (Ministerio de Coordinación de Seguridad 2012).

Con relación a la capacitación del personal que integra al Sistema ECU 911, en el Plan Estratégico 2014-2017, de esta institución, destaca entre sus atribuciones la capacidad para “suscribir convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales y extranjeras, para la implementación de programas y proyectos a fin de mejorar la calidad de los servicios prestados por el Servicio Integrado de Seguridad ECU 911” (Plan Estratégico 2014, 15).

Asimismo, en el documento se señala que, debido a que el tipo de tecnología empleada para sus operaciones, gozaban de ser únicos en la región, era necesaria la capacitación constante impartida por expertos, incluso internacionales, lo que a su vez permitió que cuente con profesionales especializados, e igualmente les valió el reconocimiento internacional (Plan Estratégico 2014, 32). Por ello, en el análisis FODA de la institución, identifica como una de sus fortalezas los convenios al interior y exterior del país, tanto con gobiernos e instituciones que, además de recursos, tecnología, etc., proporcionan también con capacitación al personal, con la finalidad de mantener ese nivel de especialización (Plan Estratégico 2014, 68).

3.2.4. Objetivos de cooperación en capacitación en materia de seguridad entre Ecuador y Reino Unido

De este modo, se entiende que con base en sus atribuciones, fue que esta institución, firmara un acuerdo de cooperación con la embajada británica el 7 de mayo de 2014, conocido como Memorando de Entendimiento entre la, citada, embajada británica y el ECU 911, con el objetivo de fortalecer los lazos de cooperación en materia de seguridad ciudadana y capacitación (GOV.UK 2014), que como se ha venido presentado, se encontraban entre las preocupaciones de la institución ecuatoriana, en alineación con los objetivos planteados en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017.

En este marco, se ha buscado tener acceso a dicho memorando, sin obtener un resultado favorable, ya que este no se encuentra abierto al público. No obstante, al solicitar información al Sistema ECU 911, ha sido posible acceder a información, que, en efecto, proporciona evidencia de la cooperación realizada, con una institución británica en materia de capacitación al personal, principalmente en el área de video vigilancia. Esto como resultado de diferentes encuentros y reuniones entre esta institución ecuatoriana con el College of Policing y la Embajada Británica, que, de acuerdo con la página de prensa del gobierno británico, ya habían firmado acuerdos de cooperación “en las áreas de seguridad pública, específicamente en el área de capacitación en video vigilancia” (GOV.UK 2014), como el acuerdo mencionado.

Para tal efecto, la capacitación proporcionada ocurrió entre el ECU 911 y el *College of Policing Limited*. El título del citado curso era “video vigilancia dentro de la seguridad integral y su uso en la atención de emergencias e investigaciones criminales”. Que tuvo lugar del 11 al 22 de agosto del año 2014, en Quito, en las instalaciones del ECU 911; y del 25 de agosto al 5 de septiembre del 2014, en Samborondón. De este modo, 54 funcionarios que formaban parte tanto de las fuerzas armadas, la policía nacional, del Ministerio de Justicia, del servicio de protección presidencial, integrantes del cuerpo de operaciones y del área de video vigilancia; recibieron capacitación. En la tabla 11 se pueden observar las diferentes temáticas impartidas a lo largo del curso, así como los objetivos perseguidos en cada una.

Tabla 3.4. Temas y objetivos del curso impartidos por el College of Policing del Reino Unido a miembros del ECU 911

Tema	Objetivo
1. Operaciones de video vigilancia, tipos de cámaras y capacidades.	Entender sistema de video vigilancia y revisión de equipos para funcionamiento del sistema.
2. Video vigilancia para reducción del delito	Identificación del rol de esta herramienta para reducir la delincuencia.
3. Video vigilancia, inteligencia y flujos de información	Introducción a los conceptos de inteligencia, sus procesos, para su uso efectivo y su rol en la seguridad y la video vigilancia.

4.Habilidades de observación	Incrementar capacidad de observación de personal en área de video vigilancia.
5.Conducta profesional y seguridad excesiva	Utilización adecuada de la video vigilancia sin intromisión excesiva en la intimidad personal.
6.Comportamiento en público.	Identificación de comportamiento normal y anormal en vía pública.
7. Utilización de video vigilancia en investigaciones y procesos penales	Comprensión sobre la importancia en manejo de este material, para su uso en tribunales.
8. Operación de vigilancia en aeropuertos	Integración de video vigilancia en aeropuerto con otros sistemas, su contribución en la seguridad.
9.Introducción lenguaje corporal	Reconocer patrones y perfiles de comportamiento en el aeropuerto.
10.Idioma mente y cuerpo	Comprensión de relación entre lenguaje corporal y comunicación por voz.
11.Ejercicio para práctica de video vigilancia	Desarrollar habilidades operativas en sala de control, mediante casos de análisis.
12.Lenguaje corporal positivo y negativo	Relacionar fuga de información con el lenguaje corporal, rasgos y niveles de ansiedad.
13.Supervisión de operaciones en sala de control y seguridad	Aprender sobre supervisión del control de salas y control de visitantes en ellas.

Fuente: Elaborada por la autora a partir del Sistema ECU 911 (2023).

3.3. Resultados e impacto de la política

Continuando con los resultados obtenidos, con base en el enfoque de evaluación de resultados del APE, este paso se puede llevar a cabo con la verificación de las metas alcanzadas, y que fueron establecidas en el plan de desarrollo del país para el final del periodo presidencial. Es decir, Si bien, los miembros del ECU 911, obtuvieron sus certificados en dicha capacitación, es

complicado llevar a cabo la medición de resultados con esa información, toda vez que no se logró obtener mayor respuesta con el ECU 911, ni con miembros de la embajada británica.

Sin embargo, las metas establecidas dentro del Plan Nacional del Buen Vivir 2014-2017, que guardan estrecha relación con el tema de la seguridad interna, y que fueron incluidas en el apartado de los objetivos número seis del citado plan, serán utilizados, para realizar una aproximación a los resultados de las mismas.

De este modo, es necesario recordar que, en el apartado de los objetivos, una de las metas establecidas con relación a la seguridad integral, concepto empleado a lo largo de los planes de gobierno del ex presidente Correa, y que como se ha observado se vio plasmado con la implementación del Sistema ECU 911; en los gráficos 3.3 y 3.4 de la presente investigación (página 147) la meta a lograr era la reducción de los homicidios a 8 por cada 100, 000 habitantes y una reducción del 50% en el cometimiento de la tasa de homicidios con armas de fuego.

En este sentido, en el gráfico 3.5 es posible apreciar un descenso en los homicidios hacia el último año de la administración de Correa, con 5.8 por cada cien mil habitantes, comportamiento que ocurrió durante el último periodo de gobierno. Sin embargo, no es posible inferir que este comportamiento ocurriera de manera aislada como consecuencia de la política de cooperación llevada a cabo entre Ecuador y el Reino Unido, debido a que existieron distintos factores como la reforma en el sistema penitenciario que, autores como Pontón, Rivera y Amores, argumentan que también jugó un papel importante; ya que durante el periodo que comprende 2009-2018, se realizó además una gran inversión de recursos económicos al sistema penal (Pontón, Rivera y Amores 2020, 38).

Gráfico 3.5. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes en Ecuador, años 2007-2017



Fuente: Elaborado por la autora con base en datos del Banco Mundial (2023).

Adicionalmente, cabe mencionar que las actividades de cooperación en materia de seguridad integral ocurrían incluso antes de la firma del acuerdo en 2014. Por ejemplo, durante el año 2013, el consejero internacional del College of Policing, Steve France- Sargeant, había acudido en dos ocasiones a Ecuador. La primera en junio con la finalidad de analizar y elaborar sugerencias que permitieran mejorar los servicios de respuesta a emergencias y de la policía comunitaria (GOV.UK 2013). En la segunda ocasión, el mismo consejero del College of Policing, esta vez acompañado de la Autoridad de Seguridad de Campos Deportivos, asistieron al Primer Encuentro Internacional de Seguridad Ciudadana en Ecuador, en donde compartieron experiencias del Reino Unido sobre video vigilancia para seguridad ciudadana, legislación, operaciones tecnología, etc. y prácticas de seguridad en los estadios; en este evento organizado por el Ministerio Coordinador de Seguridad y el ECU 911 (GOV.UK 2013).

En este orden, la colaboración en seguridad integral continuó aún después de la capacitación mencionada con anterioridad. Esta ocasión, contando con la participación de delegados en el evento organizado nuevamente por el ECU 911 y el Ministerio Coordinador de Seguridad, durante la II Conferencia Internacional de Seguridad Integral; con el objetivo de compartir experiencias y las mejores prácticas en la materia, en donde el Reino Unido contó además con la

delegación más grande mediante la participación de miembros de defensa y seguridad de ese país (GOV.UK 2014).

3.4. Conclusiones parciales

Finalmente, en el presente capítulo se ha podido observar de manera breve y descriptiva la historia de las relaciones bilaterales entre Ecuador y el Reino Unido, misma que tiene larga data y que se remonta a los orígenes del país como nación independiente. En este sentido, la misma se ha diversificado y ha fluido entre los intereses por recursos naturales y por las islas Galápagos de parte del Reino Unido; el financiamiento y la consecuente deuda que le fue asignada al país ecuatoriano por haber formado parte de la extinta Gran Colombia, hasta llegar a incluir en la agenda temas de seguridad, que fue el aspecto principal a revisar en esta investigación.

Asimismo, se ha podido identificar los objetivos que dieron lugar al establecimiento de acuerdos de cooperación en seguridad integral, con el Reino Unido, a través de la institución creada para ello el Sistema de Seguridad Integrado ECU 911, en respuesta a los objetivos nacionales, que estaban plasmados en los diferentes planes para el desarrollo, denominados posteriormente como planes para el buen vivir.

Sin embargo, en cuanto a la evaluación de los resultados, para lograr llevar a cabo el modelo propuesto para el APE, resulta un tanto compleja. Por un lado, por el difícil acceso a la información y los datos, que en su mayoría no suelen encontrarse accesibles al público; por otra parte, porque al momento de analizar la política en este caso de cooperación entre el Reino Unido y Ecuador, sobre seguridad integral, los resultados difícilmente pueden evaluarse como parte o consecuencia exclusiva de las acciones implementadas en el marco de dicha política.

Es decir, que al menos en el momento de llevar a cabo el análisis respecto a los resultados de la cooperación entre el Sistema Ecu 911 y el College of Policing; a partir de la firma de ese acuerdo de cooperación, en lo concerniente al objetivo de reducir la tasa de homicidios en Ecuador, no es posible inferir que se haya alcanzado el objetivo deseado como consecuencia de esta política.

En primer lugar, porque como se ha mencionado, pudieron interferir otros factores como la reforma al sistema judicial o como resultado de las políticas de desarrollo implementadas por el gobierno, como la creación de empleo, educación, etc. En segundo lugar, porque como se pudo observar también, las actividades de cooperación en materia de seguridad con el Reino Unido tuvieron lugar, incluso de manera previa a la creación del acuerdo de cooperación en cuestión.

Finalmente, para asegurar que los resultados obtenidos formaron parte de esta política, habría igualmente que descontar la cooperación en seguridad con otros países, que bien podría ser objeto de una investigación de mucho mayor alcance.

Conclusiones

Las relaciones de América Latina con el Reino Unido tienen una larga tradición histórica, derivada de la colaboración del segundo, con las antiguas colonias españolas en la América hispanohablante, en la lucha por su independencia. En este sentido, la relación bilateral con los países de la región se ha diversificado de tal manera que hoy en día, las agendas abarcan una amplia variedad de temáticas, que partieron en un inicio de la búsqueda de recursos financieros para poder sortear su suerte como países libres, continuando con el interés británico por recursos naturales y energéticos en la región; hasta llegar a la colaboración educativa o a través de capacitación sobre medio ambiente, la lucha contra la corrupción y la capacitación en materia de seguridad como en el caso mexicano y ecuatoriano.

De este modo, se ha podido observar que la cooperación llevada a cabo de manera bilateral entre los países, también se ha diversificado, toda vez que esta tiene lugar en forma de asignación de recursos, como en el caso de la relación México- Reino Unido, a través del fondo de prosperidad; pero también en forma de capacitación, para la profesionalización de cuerpos de seguridad como en el caso de la relación con Ecuador. Además de la variedad en la forma en que ocurre dicha cooperación, también es evidente la diversidad de temáticas que se pueden cubrir en las relaciones bilaterales, como se logró observar en los apartados correspondientes a la relación histórica de los mencionados países, logrando acuerdos más allá del área comercial, como en la educativa, en medio ambiente y en seguridad.

Por lo que respecta a los objetivos de la presente investigación, se buscaba responder a las preguntas sobre cuáles fueron los objetivos perseguidos en la colaboración entre México con el Reino Unido y Ecuador-Reino Unido, en el marco de las políticas identificadas. Para ello se buscaba encontrar los objetivos, las acciones o programas implementados, así como el analizar los resultados alcanzados en el ámbito de las políticas bilaterales. Para el caso mexicano, se trataba del Memorándum de Entendimiento entre la SEGOB y la Secretaría de Asuntos del Interior del Reino Unido, firmado en el año 2015; mientras que, para el caso ecuatoriano, se refería al Memorándum de Entendimiento entre la Embajada Británica en el Ecuador y el Sistema ECU 911, firmado en 2014.

Sobre el enfoque teórico, de acuerdo con lo revisado, el APE se enmarca como una subdisciplina de las Relaciones Internacionales, aunque autores como Hudson (2007), han argumentado la

pertinencia de que sea considerada como una disciplina aparte por la complejidad y por contar con características propias. No obstante, para realizar el análisis de una política exterior, las teorías o herramientas de las Relaciones Internacionales, son de gran ayuda también para llevar a cabo dicho ejercicio. Toda vez que, si bien hay una mayor diversidad de actores, los Estados continúan jugando un papel importante y las teorías de RR.II., como el liberalismo, para el presente caso, proponen postulados interesantes que colaboran en el análisis.

Por ejemplo, para esta investigación se parte del concepto de que la cooperación es posible entre Estados, en un ambiente de anarquía, y que es posible en distintos temas como la colaboración en el área de la seguridad. Asimismo, es posible observar lo propuesto por Doyle (1986) con relación a esta idea de progreso, subyacente en la sociedad para lo cual se requieren condiciones de paz, que permitan el desarrollo de las actividades económicas de los individuos y el disfrute de los beneficios obtenidos por el comercio. Razón por la cual, como fue posible observar en ambos casos, la cooperación en materia de seguridad resultaba necesaria para proveer este ambiente de calma necesario para las actividades productivas, económicas y para garantizar los derechos de los ciudadanos.

Asimismo, con relación al APE se ha hablado de la complejidad tanto para aportar una definición de política exterior, como para llegar a un consenso en cuanto al número de niveles de análisis a considerar, si se desea emplear esta herramienta para estudiar una política en particular. Con respecto a la definición, esta es considerada de distintas maneras por académicos, que, por ello, se le ha dotado de un carácter atemporal, ya que es cambiante en el tiempo y se adapta al contexto. Igualmente, resulta difícil el momento en el que el investigador debe establecer la política a estudiar, lo cual guarda una estrecha relación con la dificultad para definirla.

Por otra parte, el desarrollo de la sub disciplina, ha ido de la mano con una amplia variedad de enfoques, con la finalidad de poder explicar de mejor manera, la también compleja realidad que se busca analizar. En este sentido, dependiendo de lo que se busque explicar, en ello radica el enfoque a utilizar, pues se pueden realizar análisis de rastreo de procesos, en cuanto a la toma de decisiones, la movilización de recursos e instrumentos, para el estudio de eventos específicos en política exterior, o los enfoques en objetivos y en resultados como los propuestos por Morin y Paquin (2018).

Los autores mencionan también que para llevar a cabo un ejercicio de APE, no es necesario emplear a cabalidad todas las herramientas propuestas por los investigadores, sino las que mejor se adapten a cada caso en particular. Ya que además de contribuir en el desarrollo de la misma, también le proporciona mayor flexibilidad y creatividad, teniendo en cuenta que en la subdisciplina no se busca la elaboración de teorías macro, sino de mediano alcance que, sin la intención de diferenciar exageradamente los casos de estudio, al menos sí puedan tomar en consideración algunas particularidades.

Complementariamente, a través del empleo de las teorías de las RR. II., que añaden explicación sobre la acción de los Estados, por ejemplo, el liberalismo revisado para esta investigación deja claro que no pretende que no exista conflicto en el sistema internacional, sino que, los escenarios y ejercicios de cooperación entre los actores que lo comprenden, ocurre con mayor frecuencia, y como se ha mencionado, esta se ha diversificado en forma y en temas. Adicionalmente, a través de esta herramienta teórica se busca explicar, como lo mencionado por Prado (2021), cuáles son los factores que impiden que dicha colaboración se cumpla o concrete. Igualmente, en el contexto de la presente investigación, entre los postulados planteados sobre el liberalismo, resalta esta idea de progreso y de paz necesaria, para continuar con las actividades económicas, y de sociedades conformadas por individuos con derechos, en donde a través los representantes democráticamente electos, a su vez conforman los intereses cambiantes de los Estados democráticos.

Ahora bien, sobre los hallazgos en el caso de la relación entre México y el Reino Unido, si bien no es homogénea, comparte características con la relación de este último con países de la región como el otro caso analizado en esta investigación: Ecuador. Así, dentro del primer apartado del segundo capítulo, gracias a la extensa documentación histórica de la relación bilateral, se pudo observar que, aun cuando es de larga data, la misma no siempre se encontró en los mejores términos, contando con periodos de rompimiento de relaciones diplomáticas, que no lograron estabilizarse y que simplemente siguieron la inercia tras la pertenencia del Reino Unido a la Unión Europea.

De esta forma, la relación bilateral continuó su marcha, añadiendo una gran variedad de temáticas, que, como se ha mencionado, han pasado por la búsqueda de recursos financieros por parte de México, en los albores de su vida como país independiente, las diferencias por los recursos naturales del país y el interés británico en estos, hasta incluir aspectos de colaboración

en tecnología de finanzas, y educación hasta llegar al objeto de estudio de esta investigación: la colaboración en materia de seguridad.

Para dicha labor, se recurrió al enfoque propuesto por Morin y Paquin, sobre su enfoque en objetivos y en resultados. Asimismo, de manera implícita, por decirlo de algún modo, el nivel de análisis en el que se centró la investigación para el rastreo de los objetivos radicó en el nivel estatal, que incluyó la revisión del marco jurídico para la política exterior de México, partiendo de lo establecido en la CPEUM, los objetivos anunciados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018. Sobre este último se debían basar los programas sectoriales de las demás secretarías pertenecientes a la administración pública centralizada.

En este sentido, la secretaría a cargo de los temas de seguridad se trataba de la SEGOB, que en consecuencia fue quien firmó el convenio de cooperación con el Reino Unido, en materia de cooperación sobre capacitación en seguridad; y que, además, cabe mencionar, los objetivos de este parecían alineados con los objetivos establecidos en el PND 2013-2018.

Considerando los objetivos planteados tanto para la medición del PND y del plan sectorial de la SEGOB, como se apreció, respecto al objetivo de disminuir la tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes, esta no disminuyó, sino que hacia el final del sexenio había aumentado, con relación al inicio del gobierno. Con relación al aumento de confianza en la Policía Federal para lo cual se había planteado la meta de alcanzar el 53.6%. de confianza de la población, de acuerdo con la ENVIPE del INEGI del año 2019, este parece haberse alcanzado al obtener un 66.4% de confianza en esta institución.

Sin embargo, resulta demasiado arriesgado inferir que el resultado alcanzado haya ocurrido como consecuencia de dicha colaboración. Toda vez que, como se apreció en el capítulo dos, el Reino Unido, no era el único país con quien se mantenía cooperación en la materia. Igualmente, el rastreo de los resultados fue una labor un poco compleja, ya que, por parte del Reino Unido, se empleó inicialmente el fondo de prosperidad para dar cumplimiento al acuerdo. Mismo fondo en el que de manera progresiva, se fueron incluyendo proyectos de diversa índole, sobre todo en cuestión de medio ambiente, acceso a servicios financieros de poblaciones más desaventajadas, etc., como resultado del lanzamiento de la agenda post 2015 de la ONU y sus ODS; así como en las propias preferencias del Reino Unido, tal como se menciona de forma repetida en los informes anuales del fondo.

En lo que concierne al caso de la relación de Ecuador con el Reino Unido, igualmente esta viene de antaño, y surgió a raíz de la deuda inglesa, contraída como consecuencia de su pertenencia a la Gran Colombia. De manera análoga, el país ecuatoriano ha sido atractivo por la vastedad de sus recursos naturales, incluso en la actualidad, y en donde en el pasado surgió el tema de las Islas Galápagos, que como se revisó, en algún momento se planteó fuera comprada por los británicos.

Asimismo, la relación bilateral se ha expandido más allá de los asuntos por recursos naturales y ha incluido la colaboración en torno a áreas como la cooperación científica por su pertenencia al Tratado de la Antártica desde 1987; en cuestiones de seguridad, como se ha podido observar en la presente investigación. Sin embargo, es necesario mencionar, la poca documentación sobre la relación histórica entre ambos países, sobre todo en fuentes del idioma español, pues lo que se logró revisar, fue resultado de haber encontrado investigaciones muy generales sobre América Latina, o que trataban temas comerciales y algunos sobre los tratados firmados entre ambos, de manera muy descriptiva.

Por su parte, en cuanto a la colaboración del Memorándum firmado entre la embajada británica y el ECU 911, bajo el mismo enfoque de objetivos y resultados; el primero se realizó con base en los objetivos generales establecidos en la Constitución del 2008 y los consecutivos planes para el buen vivir, y anterior a ello en el plan de trabajo diseñado por el partido político que estaría durante diez años en el gobierno.

Debido a que no se logró tener acceso a dicho documento, pues no se encontraba abierto al público, las notas de prensa entorno a la firma del mismo y las acciones en la materia sirvieron para la identificación de los objetivos en la relación bilateral. De manera complementaria con los objetivos de los planes de desarrollo de país, para el periodo en el cual correspondía al acuerdo, así como la información obtenida sobre las acciones del ECU 911, fueron de utilidad.

De este modo, las notas de prensa evidencian una estrecha colaboración y presencia en materia de capacitación al personal por parte de instituciones británicas, como el College of Policing al personal del ECU 911, a través eventos y ferias de seguridad integral. Lo que resulta interesante, debido a que, de acuerdo con el discurso planteado desde el plan de trabajo propuesto por el partido del presidente, se buscarían establecer relaciones teniendo como prioridad a los países de la región de América Latina, así como los países emergentes denominados como BRICS.

Adicionalmente, para el final del gobierno, se había planteado la reducción a 8 por cada cien mil habitantes la tasa de homicidios, misma que alcanzó un valor de 5.8 hacia el último periodo presidencial del expresidente Correa. Del mismo modo que en el caso anterior, es difícil que el haber alcanzado y pasado la meta establecida, se infiera como consecuencia de la política de cooperación entre ambos países. Principalmente por la posible influencia de otros factores, que pudieron haber sido de carácter nacional, como lo mencionado, en cuanto a la reforma del sistema de justicia, las políticas de desarrollo o como resultado de la colaboración con otros países en la materia.

Con la intención de realizar un pequeño ejercicio comparativo entre los dos casos revisados, lo cual resulta también un poco complejo, por el tamaño tan diferente en territorio y población entre México y Ecuador en su relación con el Reino Unido; a primera vista se pueden observar algunas similitudes. Para ello, se puede partir del interés británico por los recursos naturales que los países de la región poseen y la relación tan antigua que el Reino Unido mantiene con ambos.

Sin embargo, en el momento en que se presta atención a las diferencias, sin lugar a dudas estas saltan a la vista. Por un lado, esto puede deberse a la cercanía geográfica que existe entre el Reino Unido y México, y al hecho de la vecindad que este mantiene con los Estados Unidos, país con el cual, como se había mencionado, los británicos mantienen una llamada relación especial desde el siglo pasado y que resulta atractivo también desde un punto de vista comercial. Por otro lado, la lejanía entre Ecuador y el Reino Unido, no significa que no haya algún interés o interacción entre ambos, sino que las temáticas varían, y se enfocan en otras áreas, como se evidencio en torno al tema del continente blanco y las posibilidades de cooperación científica.

Ahora bien, en cuanto a la similitud en los casos de cooperación revisados, esta radica en cuanto al área en la cual se buscaba realizar mayor colaboración, que era en la cuestión de seguridad y de capacitación para la profesionalización de elementos de seguridad en ambos países, lo cual se encontraba alineado con los planes de desarrollo de ambos países.

Para ello, se revisó el marco legal de modo que se pudieran rastrear las atribuciones del organismo, ministerio o secretaría competente en la materia. Igualmente se observó que en ambos casos el concepto de seguridad era comprendido de manera integral, y que por el lado de México era entendido de manera multidimensional, es decir que estaba ligado con problemáticas sociales y económicas. Mientras que, por el lado ecuatoriano este era comprendido de forma integral,

como resultado de la garantía de derechos de la ciudadanía. En este sentido parecía que ambos casos se consideraba el tema a manera de prevención, más que por el uso de la fuerza.

Sin embargo, aun cuando en ambos casos se buscó la cooperación con el Reino Unido, para la profesionalización del personal a cargo de seguridad y en cierta medida, suele existir algo de similitud en los objetivos planteados, más las acciones y resultados son muy diferentes. Por ejemplo, en el caso mexicano, como se ha mencionado, dentro de la agenda bilateral existen una gran cantidad de temas, que podría inferirse como una causa, para que no se reportará más en la colaboración sobre este tema en particular, o que las acciones en el contexto de esta política resultaran difusas.

Pues como se observó en el presupuesto asignado a ello, fue mucho menor en comparación con otras áreas de colaboración y en ocasiones daban la impresión de superponerse una sobre otra; al punto de tomar mayor relevancia que ésta que había sido considerada como el principal obstáculo para el crecimiento y desarrollo de México, lo que en consecuencia resultaría en beneficios económicos para las compañías extranjeras, entre ellas las británicas.

Asimismo, se evidencia una amplia participación de diversos actores, que incluyen al sector privado británico. De acuerdo con los reportes anuales del fondo de prosperidad, mediante el apoyo de un monto asignado para lo que es considerado como ayuda no oficial para el desarrollo, en temas de seguridad se concretaron un par de acuerdos entre instituciones privadas británicas y mexicanas.

Por el lado ecuatoriano, en cambio al existir una colaboración en temas más específicos y definidos por la agenda ecuatoriana, existieron más ocasiones de colaboración que guardaban relación con los objetivos nacionales y en las temáticas que el país sudamericano se había planteado. Es decir que las acciones emprendidas en el marco de esta cooperación bilateral fueron más recurrentes y con una mayor iniciativa por parte del ECU 911, que fue quien firmó el acuerdo.

En efecto, la complejidad que implicó tanto la identificación de la política, así como los objetivos y el análisis de los resultados de ésta, se encuentra en estrecha relación con lo revisado en el apartado teórico de esta investigación, en cuanto a la difícil tarea de establecer una definición de política, dado su carácter atemporal.

Respecto al rol restringido que pueden jugar las teorías de las RI cuando se emplea un enfoque netamente del APE en la investigación, se podría decir que, estas son un buen punto de partida para llevar a cabo el análisis con enfoque en los objetivos y en los resultados, como se ha llevado a cabo en la presente investigación. Si analizamos los resultados de los dos casos estudiados desde la cooperación como un instrumento para mejorar la paz, seguridad y desarrollo de los Estados, la cooperación entre Ecuador y el Reino Unido, estuvo mayoritariamente marcada por la agenda ecuatoriana, con una mayor iniciativa por parte de la institución encargada de firmar el acuerdo, para brindar mayor capacitación a los recursos humanos de esta. Ello, con la finalidad de garantizar los derechos de los ciudadanos, mismos que son representados por sus autoridades electas, constituyendo así los intereses del estado ecuatoriano; postulado que ha sido mencionado por Doyle (1986) e identificado en este caso.

En cuanto al caso de la relación entre México y el Reino Unido, pudo apreciarse mayoritariamente el postulado, también de Doyle que, va alineado con su imagen del liberalismo comercial, en el que las condiciones de paz y calma son necesarias, para que los individuos puedan llevar a cabo sus actividades económicas y gozar de sus beneficios. Por esta razón, del mismo modo fue evidente y expresamente pronunciado en el plan nacional de desarrollo del gobierno mexicano, del periodo en cuestión; la necesidad de buscar la colaboración en el tema de seguridad, con la finalidad de atacar la ola de inseguridad que ha asechado al país. Para así, incrementar la productividad y las ganancias de las empresas establecidas en el territorio mexicano.

Igualmente, ha quedado evidenciado como uno de los grandes retos en la investigación del APE, y que ha sido mencionado también por los autores es la recolección de información. Esto dificulta tanto el rastreo de procesos e identificación de objetivos, como los enfoques de evaluación de resultados de la política. Debido a que existe información que puede ser de interés para los investigadores, que no se encuentra abierta al público.

Del mismo modo, el carácter multinivel del APE, existente como resultado de una realidad internacional más compleja, en el que también ocurre mayor interacción entre actores de distintos niveles, añade otro grado de dificultad a la subdisciplina. Especialmente en el enfoque de resultados, que como se ha mencionado, suele parecer como una superposición de acciones que se mezclan, por la gran cantidad de temas en una relación bilateral. Incluso pudiendo llegar a ser

repetidos, como en el caso de México, quien ya contaba con una colaboración en materia de seguridad con otros países como Estados Unidos y España.

Finalmente, en cuanto a los retos para la academia en cuanto al APE, se comparte lo planteado por Salgado (2023) respecto a que es necesario llevar a cabo mayor investigación en la región de América Latina, con metodologías y herramientas de esta subdisciplina. De modo que sirvan como guía para los nuevos investigadores que se embarcan en esta fascinante y desafiante subdisciplina, al tiempo que se continuará aportando con nuevos ejemplos y elementos que permitan el desarrollo de la misma.

En este mismo sentido, es necesaria que exista mayor apertura de los centros encargados de la toma de decisiones, y quienes son los que llevan a la práctica los ejercicios de cooperación y políticas de los Estados, con la academia. Esto, con la finalidad de que se pueda analizar de una manera más óptima y precisa el aspecto empírico de una investigación; al tiempo en que podría contribuir a restar dificultad a una subdisciplina, que por sí sola ya es bastante desafiante.

Referencias

- Alba, Jessica Lillian de. 2020. "El Plan Nacional de Desarrollo como elemento normativo de la política exterior de México". En *El Marco Jurídico de la Política Exterior de México*, editado por Laura Camarillo, Rafael Velázquez, Jorge Schiavon y Dámaso Morales, 121-134. Baja California: Universidad Autónoma de Baja California.
- Albornoz Peralta, Osvaldo. 2001. *Las compañías extranjeras en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/170
- Alianza País. 2007. "Plan de Trabajo de Alianza País 2007-2013".
https://www.ucm.es/data/cont/media/www/17360/Texto%201%20-%20Plan_de_Gobierno_Alianza_PAIS.pdf
- Allison, Graham. 1971. *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis*. Nueva York: Harper Collins Publishers.
- Archivo de Documentos de la Primera Guerra Mundial. 1989. "President Wilson's fourteen points", 8 de enero.
https://wwi.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson%27s_Fourteen_Points
- Aspinwall, Mark. 2018. "El Brexit: ¿qué pasó y qué sigue?". *Revista Mexicana de Política Exterior* 112: 147-160.
<https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n112/aspinwall.pdf>
- Atkinson, David. 1989. "Trade, aid and investment since 1950". En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas: 103-120. Nueva York: Cambridge University Press.
- Banco de México. 1996. "Resumen: Informe Anual". <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anuales/%7B2F0AA570-18A3-4217-89E1-9D64A8959F26%7D.pdf>
- Bastida, Rosa de la. 2013. *El eslabón débil de la cooperación internacional, una reflexión a partir del proyecto de inglés Cradle*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Bazant, Jan. 1981. "Origen de la deuda exterior (1823-1827)". En *Historia de la deuda exterior de México: 1823-1946*, 21-42. Ciudad de México: El Colegio de México.
<https://www.jstor.org/stable/j.ctvhn0b5h.6>

- Beck, Peter. 1989. "British relations with Latin America: The Antarctic dimension". En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas, 164-185. Nueva York: Cambridge University Press.
- 2012. *Analyzing Foreign Policy*. Londres: Palgrave Macmillan. Beach, Derek, y Rasmus Brun Pedersen. 2020. *Analyzing foreign Policy*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Bethell, Leslie. 1989. "Britain and Latin America in historical perspective". En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas, 1-24. Nueva York: Cambridge University Press.
- Bonilla, Adrián. 2008. "Política exterior del Ecuador: 25 años de vulnerabilidad".
http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1221601216.politica_exterior_reader_3.pdf
- Breuning, Marijke. 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Bulmer-Thomas, Victor. 1989. *Britain and Latin America: a changing relationship*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Camarillo, Laura, Rafael Velázquez, y Carlos Argüelles. 2020. "La Constitución mexicana y la política exterior: el fundamento primario". En *El marco jurídico de la política exterior de México*, editado por Laura Alicia Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Ramírez, 15-26. Baja California: Universidad Autónoma de Baja California.
- Canning House. 2020. "The Canning Agenda-10 years On".
https://www.canninghouse.org/storage/uploads/resources/canning-agenda/Canning_Agenda_10_Years_On.pdf
- Carlsnaes, Walter. 2008. "Actors, structures and foreign policy analysis". En *Foreign Policy: theories, actors, cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield y Timothy Dunne, 85-100. Oxford: Oxford University Press.
- Carnicero Urabayen, Carlos. 2015. "Un Reino Unido cada vez menos unido y más aislado". *Política Exterior* 165 (29): 60-71. <https://www.jstor.org/stable/43595078>

- Carreño Ulloa, Geovanny. 2015. “Estudio del intercambio comercial entre Ecuador y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del norte de acuerdo a la balanza comercial 2007-2012 y propuestas para su crecimiento”. Tesis de grado, Universidad del Azuay.
<http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/4614>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2024. “Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica”.
https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=3328&area_id=927&lang=es
- Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. 2013. “Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México (enero-diciembre de 2012)”.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/4162/enero_diciembre_2012.pdf
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero. <https://www.gob.mx/indesol/documentos/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos-97187>
- Córdova-Alarcón, Luis. 2023. “La diplomacia como herramienta de la política exterior: análisis del affair Assange”. En *La política exterior de los Estados latinoamericanos: enfoques, metodologías y casos*, coordinado por Raúl Salgado, 319-357. Quito: FLACSO Ecuador.
- Chabat, Jorge. 2012. “La seguridad nacional en México: diagnóstico y propuestas”. En *La política exterior de México 2012- 2018: Diagnóstico y propuestas*, editado por Jorge Schiavon y Rafael Velázquez, 65-69. Ciudad de México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. https://issuu.com/politicaspUBLICAS/docs/politica_exterior/80
- 2020. “La seguridad en la política exterior de Peña Nieto: el invitado incómodo”. En *Fundamentos internos y externos de la política exterior de México (2012-2018)*, editado por Ana Covarrubias Velasco, Humberto Garza Elizondo, Jorge Schiavon y Rafael Velázquez Flores, 315-336. Ciudad de México: El Colegio de México / Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Chasi Tiñe, Nelly Adriana, y Ramírez Encalada, María Cecilia. 2017. *Incidencia de la deuda externa pública en el crecimiento económico del Ecuador, periodo 2000-2016*. Guayaquil: Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.
<http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/8912>
- Domínguez Rivera, Roberto. 2008. “Teorías contemporáneas sobre política exterior”. En *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, coordinado por Dávila Pérez, María del Consuelo y Rubén Cuéllar Laureano, 25-44. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Doyle, Michael. 2012. “Liberalism and foreign policy”. En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, 54-77. Oxford: Oxford University Press.
- Doyle, Michael. 1986. “Liberalism and World Politics”. *American Political Science Review* 80: 1151-1169.
- ECU 911. 2014. “Plan Estratégico 2014-2017”. <https://www.ecu911.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/05/PLAN-ESTRAT%C3%89GICO-2014-02-28.pdf>
- Foreign and Commonwealth Office. 2018. “Prosperity Fund Business Case. Mexico Bilateral Programme: Stimulating Opportunities for Productivity and Growth and Tackling Market Failures”. https://www.gov.uk/government/publications/prosperity-fund-mexico-programme?_ga=2.188673768.1562900339.1685939175-1555310223.1680363821
- Fowler, Will. 2018. “First Impressions: Henry George Ward's Mexico in 1827”. *Journal of Latin American Studies* 50 (2): 265-289. doi:10.1017/S0022216X1700075X
- Fowler, Will, y Marcela Terrazas y Basante. 2018. *Diplomacia, negocios y política. Ensayos sobre la relación entre México y el Reino Unido en el siglo XIX*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/693/diplomacia_negocios.html
- Gilces Demera, Ernesto Enrique. 2013. “La diplomacia ecuatoriana y su relevancia histórica en las relaciones internacionales”. Tesis de maestría, Universidad de Guayaquil.
<http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/4734>

- Gobierno de México. 2013. “Programa Sectorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores 2013-2018”. <https://www.gob.mx/sre/documentos/programa-sectorial-de-relaciones-exteriores-2013-2018>
- 2015a. “Declaración Conjunta México- Reino Unido”, 3 de marzo. <https://www.gob.mx/epn/articulos/declaracion-conjunta-mexico-reino-unido>
- 2015b. “Tercer Informe de Ejecución del PND 2013-2018”. <https://www.gob.mx/shcp/documentos/tercer-informe-de-ejecucion-del-plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018>
- 2016. “Cuarto Informe de Ejecución del PND 2013-2018”. <https://www.gob.mx/shcp/documentos/cuarto-informe-de-ejecucion-del-plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018>
- 2017. “Quinto Informe de Ejecución del PND 2013-2018”. <https://www.gob.mx/shcp/documentos/quinto-informe-de-ejecucion-del-plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018>
- Gobierno de la República. 2013. “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/MexicoPlanNacionaldeDesarrollo20132018.pdf>
- Goldstein, Joshua, y Jon Pevehouse. 2014. *International Relations*. Edimburgo: Pearson Education.
- GOV.UK. 2012. “Foreign Secretary meets Ecuadorian Foreign Minister”, 27 de septiembre. <https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-meets-ecuadorian-foreign-minister>
- GOV.UK. 2013a. “British expert trains Ecuadorean migration staff”, 9 de septiembre. <https://www.gov.uk/government/news/british-expert-trains-ecuadorean-migration-staff>
- GOV.UK. 2013b. “British expert visited Ecuador to analyse security issues”, 26 de junio. <https://www.gov.uk/government/news/british-expert-visited-ecuador-to-analyse-security-issues>

- 2014a. “British ambassador in Ecuador visited project in Yasuni National Park”, 7 de enero.
<https://www.gov.uk/government/news/british-ambassador-in-ecuador-visited-project-in-yasuni-national-park>
- 2014b. “Ecuador y Gran Bretaña intercambian experiencias sobre sistemas penitenciarios”, 20 de noviembre. <https://www.gov.uk/government/news/271936.es-419>
- 2014c. “Embajada Británica y ECU 911 firman convenio de cooperación”, 8 de mayo.
<https://www.gov.uk/government/news/british-embassy-quito-and-ecu-911-sign-cooperation-agreement.es-419>
- 2014d. “UK participates in the II International Conference on Integral Security ‘EISCE 2014’ in Ecuador”, 25 de noviembre. <https://www.gov.uk/government/news/uk-participates-in-the-ii-international-conference-on-integral-security-eisce-2014-in-ecuador>
- 2015a. “Call for Security and Justice Concept Bids”, 11 de mayo.
<https://www.gov.uk/government/news/293828.es-419>
- 2015b. “Cross-Government Prosperity Fund”, 22 de diciembre.
<https://www.gov.uk/government/publications/cross-government-prosperity-fund-programme>
- 2015c. “Foreign Secretary welcomes Mexican Foreign Minister to UK”, 10 de febrero.
<https://www.gov.uk/government/news/foreign-secretary-welcomes-mexican-foreign-minister-to-uk>
- 2015d. “Nick Clegg meets President Enrique Peña Nieto”, 4 de marzo.
<https://www.gov.uk/government/news/nick-clegg-meets-president-enrique-pena-nieto>
- 2015e. “Workshop on Sustainable Infrastructures takes place in Quito, Guayaquil and Cuenca”, 10 de marzo. <https://www.gov.uk/government/news/workshop-on-sustainable-infrastructures-takes-place-in-quito-guayaquil-and-cuenca>
- 2017a. “Prosperity Fund annual report 2016 to 2017”, 21 de diciembre.
<https://www.gov.uk/government/publications/prosperity-fund-annual-report-2016-to-2017>

- 2017b. “Reino Unido comparte mejores prácticas en anticorrupción con México”, 13 de julio.
<https://www.gov.uk/government/news/uk-shares-best-practices-on-anti-corruption-with-mexico.es-419>
 - 2017c. “The Prosperity Fund: Annual Report 2016/17”.
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/670103/FCO-Prosperity-Report-2016-2017.pdf
 - 2019. “Prosperity Fund Mexico Programme”, 21 de junio.
https://www.gov.uk/government/publications/prosperity-fund-mexico-programme?_ga=2.188673768.1562900339.1685939175-1555310223.1680363821
 - 2021. “Mexico prosperity fund evaluation report 2020”, 24 de junio.
<https://www.gov.uk/government/publications/mexico-prosperity-fund-evaluation-report-2020>
 - 2024. “Mexico Prosperity Fund programme”, 26 de marzo.
<https://devtracker.fcdo.gov.uk/programme/GB-GOV-3-PF-MEX/summary>
- Griffith-Jones, Stephany. 1989. “Financial relations between Britain and Latin America”. En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas, 103-120. Cambridge: Cambridge University Press.
- HM Government. 2018. “The Prosperity Fund: Annual Report 2017/18”.
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5bed3ee740f0b667c116bec8/Cross_government_Pro Prosperity_Fund_Annual_Report_2018.pdf
- HM Government. 2019. “The Prosperity Fund: Annual Report 2018/19”.
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/60648f1dd3bf7f0c8f1e9761/The_Pro Prosperity_Fund__Annual_Report_2018_19_V2.pdf
- Hudson, Valerie. 2008. “The history and evolution of foreign policy analysis”. En *Foreign Policy: theories, actors, cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield, Timothy Dunne, 13-34. Oxford: Oxford University Press.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). 2012. “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE)”.
<https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2012/>

- Kaarbo, Juliet, Jeffrey Lantis y Ryan Beasley. 2013. "The Analysis of Foreign Policy in Comparative Perspective". En *Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior* Beasley, editado por Ryan Beasley, Juliet Kaarbo, Jeffrey Lantis y Michael Snarr, 1-21. Londres: SAGE.
- Kant, Immanuel. (1795) 2010. "Preliminary articles for perpetual peace among states". <https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/kant1795.pdf>
- Lajous Vargas, Roberta. 2010. *La política exterior del porfiriato (1876-1911)*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- 2012. *Historia mínima de las relaciones exteriores de México, 1821-2000*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 2017. DOF, 19 de mayo. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf>
- Ley de Planeación. 1983. Diario Oficial de la Federación, 5 de enero. https://www.oas.org/juridico/spanish/mex_res37.pdf
- Ley de la Seguridad pública y del Estado. 2009. Registro Oficial Suplemento 35, 28 de septiembre. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/ene15_LEY-DE-SEGURIDAD-PUBLICA-Y-DEL-ESTADO.pdf
- Llenderrozas, Elsa, y Micaela Finkielsztovn. 2013. "Estudios de Política Exterior: teorías, enfoques y debates". En *Relaciones Internacionales: Teorías y debates*, coordinado por Elsa Llenderrozas, 167-196. Buenos Aires: Eudeba.
- Marqués, Efrén. 2010. "La condición jurídica del Ártico y la Antártica: un asunto pendiente en la agenda jurídico-política de las relaciones internacionales contemporáneas". *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM* 107: 39-65.
- Mayhew, Christopher. 1950. "British foreign policy since 1945". *International Affairs* 4 (26): 477-486. <https://www.jstor.org/stable/2607142>
- Meléndez, Carlos, y Paolo Moncagatta. 2017. "Ecuador: una década de correísmo". *Revista de Ciencia Política* 2 (37): 413- 447.

- Meyer, Lorenzo. 1991. *Su majestad británica contra la revolución mexicana, 1900-1950: el fin de un imperio informal*. Ciudad de México: El Colegio de México.
<https://www.jstor.org/stable/j.ctv6mtcs3.1>
- 2010. “La marca del nacionalismo”. En *México y el mundo: historia de sus relaciones exteriores*, V.6, coordinado por Blanca Torres. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Meyer, Rosa María. 1987. “Los ingleses en México, la casa Manning y Mackintosh, 1824-1852”. *Historias* 16: 57-72. https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/revistaHistorias/wp-content/uploads/historias_16_57-72.pdf
- Mills, Thomas. 2018. “British Foreign Policy towards Latin America in the twenty-first century: assessing the ‘Canning Agenda’”. *International Affairs* 6 (24): 1391-1408.
<https://doi.org/10.1093/ia/iyy196>
- Mills, Thomas, y Michael Kandiah. 2015. “Introduction”. En *British diplomacy in Latin America at the turn of the 21st century: witness seminar*, editado por Michael Kandiah y Thomas Mills. Londres: Institute of Contemporary British History.
https://eprints.lancs.ac.uk/id/eprint/78171/1/British_Diplomacy_in_Latin_America_at_the_Turn_of_the_21st_Century.pdf
- Mingst, Karen. 2018. *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Ministerio de Gobierno. 2012. “Declaración del Gobierno de la República del Ecuador sobre la solicitud de asilo de Julian Assange”, 19 de junio.
<https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/declaracion-del-gobierno-de-la-republica-del-ecuador-sobre-la-solicitud-de-asilo-de-julian-assange/>
- Monjaraz, Alejandro, Joshua Norberto Torres y Rafael Velázquez. 2020. “La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Política Exterior de México: la diplomacia multinivel”. En *El Marco Jurídico de la Política Exterior de México*, editado por Laura Alicia Camarillo Govea, Rafael Velázquez Flores, Jorge A. Schiavon y Dámaso Morales Ramírez, 27-44. Baja California: Universidad Autónoma de Baja California.

- Moravcsik, Andrew. 1997. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics". *International Organization* 51 (4): 513-553. <https://www.jstor.org/stable/2703498>
- 2008. "The New Liberalism". En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Charles Reus-Smith y Daniel Snidal. Oxford: Oxford University Press.
- Moreno Vergara, Vicky Alexandra. 2016. "Proyección de las Islas Galápagos, patrimonio natural de la humanidad, impulsada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Consideración internacional hacia ellas". Tesis de maestría, Universidad de Guayaquil. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/11141>
- Morin, Jean-Frédéric, y Jonathan Paquin. 2018. *Foreign Policy Analysis: a toolbox*. Cham: Palgrave Macmillan.
- O'Brien, Robert, y Marc Williams. 2007. *Global political economy: evolution and dynamics*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Olvera, David. 2022. *Vicente Rocafuerte: Memoria y práctica de un ministro universal de América, 1824-1839*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores / Instituto Matías Romero.
- Pacheco, Luis. 2009. "Breve historia marítima naval del Ecuador". <https://es.scribd.com/document/174257053/Historia-Maritima-Naval-Del-Ecuador-2009>
- Platt, Desmond Christopher. 1982. "Finanzas británicas en México (1821-1867)". *Historia Mexicana* 2 (26): 226-238.
- Pellicer, Olga. 2013. "México como potencia media en la política multilateral, 2006-2012". *Foro Internacional* 4 (53): 873-896. <http://www.jstor.com/stable/23608727>
- Philip, George. 1989. "Britain and Latin America: oil and minerals". En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas, 136-147. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pi-Suñer, Antonia, Paolo Riguzzi, y Lorena Ruano. 2011. *Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010*. Ciudad de México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

- Pontón Cevallos, Daniel, Fredy Rivera Vélez y César Amores Leime. 2020. *El giro punitivo y la reducción del homicidio en Ecuador, 2009-2018*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/58153.pdf>
- Prado, Juan Pablo. 2021. “El liberalismo institucional”. En *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México y América Latina*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Presidencia de la República. 2012. Decreto 988. Registro Oficial 618, 13 de enero. <https://www.ecu911.gob.ec/TransparenciaArchivo/ENERO2015/Anexos%20a2/DECRET O-988.pdf>
- Quiliconi, Cintia, y Renato Rivera. 2019. “La elipsis de la política exterior en Ecuador: del regionalismo autonómico al neoliberal”. *Análisis Carolina* 23: 1-15. https://doi.org/10.33960/AC_23.2019
- Randall, Robert. 1985. “British Company and Mexican Community: The English at Real del Monte, 1824–1849”. *Business History Review* 59 (4): 622-644. <https://doi.org/10.2307/3114597>
- Riguzzi, Paolo. 1992. “México, Estados Unidos y Gran Bretaña, 1867-1910: una difícil relación triangular”. *Historia Mexicana* 3(41): 365-436. <https://www.jstor.org/stable/25138812>
- Salgado, Raúl. 2023. *La política exterior de los estados latinoamericanos: enfoques, metodologías y casos*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Secretaría de Relaciones Exteriores. 2015a. “Declaración Conjunta del Secretario de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. José Antonio Meade Kuribreña y del Secretario de Estado para Asuntos Exteriores y de la Commonwealth del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, RT. HON. Philip Hammond MP”. <https://portales.sre.gob.mx/saladeprensa/images/stories/pdf/conjuntamexicoreinounido.pdf>
- Secretaría de Relaciones Exteriores. 2015b. “Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Relaciones Exteriores 2014-2015”. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32511/informe_labores_SE_2014-2015.pdf

SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: SENPLADES.

— 2009. “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013”.

<https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/%20Informacion-Legal/Normas-de-Regulacion/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir/Plan+Nacional+del+Buen+Vivir+2009-2013.pdf>

— 2013. “Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017”.

<https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2018/10/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2013-%E2%80%93-2017.pdf>

Sevilla Domínguez, Anna Regina. 2019. “La relación entre México y el Reino Unido tras el Brexit”. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 17 de enero. <https://revistafal.com/la-relacion-entre-mexico-y-el-reino-unido-tras-el-brexit/>

SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). 2019. Memorandum de Entendimiento entre la Secretaría de Gobernación de los Estados Unidos Mexicanos y la Home Office del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte. 0072-00000003. Ciudad de México, 8 de agosto.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/500089/MdE_UK_en_espa_ol.pdf

Singer, David. 1961. “The level of analysis problem in international Relations”. *World Politics* 1 (14): 77-92. <https://doi.org/10.2307/2009557>

Staples, Anne. 2018. “Los intereses británicos en la minería mexicana: una mirada historiográfica”. En *Diplomacia, negocios y política: ensayos sobre la relación entre México y el Reino Unido en el siglo XIX*, coordinado por Will Fowler y Marcela Terrazas y Basante. 79-102. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México. https://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/693/diplomacia_negocios.html

Terán, Emilio. 1899. *Deuda externa, Breves apuntes sobre la nueva conversión*. Quito: Imprenta Nacional. <http://repositorio.casadelacultura.gob.ec/handle/34000/11389>

- Toro Rivadeneira, Dessiree Mar. 2018. “El asilo diplomático de Julian Assange en la embajada ecuatoriana ante el Reino Unido y las afectaciones diplomáticas entre Ecuador e Inglaterra”. Tesis de grado, Universidad de Las Américas.
- Vázquez, Josefina Zoraida. 2010. *México Gran Bretaña y otros países (1821-1846)*. Ciudad de México: El Colegio de México. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv3dnpdf>
- Vásquez Rivadeneira, María Nicole. 2022. “Ecuador ‘Isla de Paz’: la construcción de una imagen internacional a partir de un discurso relacionado a la seguridad entre 2007 y 2017”. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- Velázquez Flores, Rafael. 2010. *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. Ciudad de México: Universidad del Mar / Plaza Valdés.
- Velázquez Flores, Rafael, y Ana Bárbara Mungaray Moctezuma. 2014. “Idealismo Clásico”. En *Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*, editado por Schiavon Uriegas, Jorge Alberto, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López-Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores, 177-225. Puebla: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Velázquez Flores, Rafael, y José de Jesús Alejandro Monjaraz Sandoval. 2017. “Sobre el concepto de política exterior”. En *Para entender la política exterior de México: la experiencia del pasado para planear el futuro*, coordinado por Rafael Velázquez Flores, Jessica Lillian De Alba Ulloa y Oscar Santamaría Casas, 17-35. Baja California: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales / Universidad Autónoma de Baja California. <https://www.amei.mx/biblioteca-virtual/para-entender-la-pol-ext-de-mx/>
- Velázquez Flores, Rafael, Marcela Maldonado Bodart y José Manuel Vázquez Godiva. 2014. “Los tres niveles de análisis”. En *Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*, editado por Schiavon Uriegas, Jorge Alberto, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López-Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores, 91-104. Puebla: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Velázquez Flores, Rafael. 2008. “Una primera evaluación de la política exterior de la administración de Vicente Fox: alcances y límites”. En *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, coordinado por Dávila Pérez, María del Consuelo y Rubén Cuéllar Laureano, 525-565. México, D.F: Universidad Nacional Autónoma de México, Plaza Valdés S.A.

- Villacrés Moscoso, Jorge. 1955. "El sesquicentenario del reparto de la deuda inglesa entre los estados integrantes que fueron de la Gran Colombia". *Revista Universidad de Guayaquil* 3 (73): 173-191. doi.org/10.53591/rug.v73i3.1112
- Villegas Revueltas, Silvestre. 2005. *Deuda y diplomacia. La relación México-Gran Bretaña, 1824-1884*. Ciudad México: UNAM.
- Webster, Charles. 1948. "Fundamentals of British Foreign Policy". *International Journal* 3 (4): 320-326. <https://www.jstor.org/stable/40197452>
- Whitehead, Laurence. 1989. "Britain, Latin America and the European Community". En *Britain and Latin America: a changing relationship*, editado por Victor Bulmer-Thomas, 83-100. Cambridge: Cambridge University Press.
- Yantalema Caín, María Elsa. 2017. "La política exterior del Ecuador respecto de UNASUR y ALBA-TCP durante el periodo 2010-2015". Tesis de maestría, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Zepeda, Beatriz. 2011. "La política exterior durante el gobierno de Rafael Correa". En *Anuario 2011 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*, editado por Hans Mathieu y Catalina Niño, 114-126. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.