

México y la UE: hacia una cooperación estratégica en el control de las drogas ilícitas y el crimen organizado

Erika Rodríguez Pinzón | Coordinadora del Panel de América Latina OPEX en la Fundación Alternativas.

Tema

¿Qué papel ocupa en la relación estratégica entre México y la UE la seguridad, la lucha contra el crimen organizado o la violencia? ¿Afecta la situación de la seguridad en México sus relaciones con la UE? ¿Cómo debe reflejarse el tema de las drogas ilícitas y del narcotráfico en la relación estratégica entre México y la UE?

Resumen

México es un país paradójico: marcha por una buena senda de desarrollo económico y social a la vez que se enfrenta a una compleja amenaza creada por el enraizamiento del crimen organizado en su territorio. Esta situación hace que su relación con otras regiones y países sea compleja; de hecho, a la par que crece la inversión mexicana en Europa y el intercambio comercial bilateral, 21 de los 28 miembros de la UE alertan a sus ciudadanos sobre los riesgos de viajar a este país.

En el caso de la UE, México es considerado un socio estratégico y para consolidar esta distinción se ha desarrollado un acuerdo de Asociación y Plan de Acción Bilateral. Sin embargo, el acuerdo abarca todas las facetas de la relación bilateral, haciendo difícil determinar los aspectos que la hacen estratégica o por lo menos los que la diferencian de otros tipos de relaciones. A pesar de ello, la Asociación Estratégica es un buen marco para la cooperación en materia de drogas ilícitas y lucha contra el crimen organizado.

Este Análisis se centra en las principales líneas, tanto de la política euro-latinoamericana, como de la euro-mexicana en los temas de seguridad y drogas ilícitas. Su objetivo es buscar los elementos más favorables para fortalecer la relación y profundizar el impacto positivo que ésta pueda tener para ayudar a cumplir con la corresponsabilidad europea en materia de drogas y aportar en la construcción de oportunidades para mejorar la compleja situación mexicana.

Análisis

Narcotráfico y crimen organizado en México

El análisis de la relación entre México y la UE en temas de cooperación y lucha contra el narcotráfico, debe iniciarse preguntándose por qué el narcotráfico y el crimen organizado que lo controla se han arraigado tan fuertemente en este país.

El poder del narco parece elevarse de forma inusitada en México, contraviniendo la idea de que son los países más débiles, pobres o inestables los que fomentan este tipo de actividades. Tal como lo haría cualquier empresa legal, el crimen organizado se ha aprovechado de las ventajas comparativas que le ofrece México.

La primera ventaja es evidentemente la cercanía a EEUU. La enorme frontera entre los dos países sigue siendo, a pesar de los controles, la vía por excelencia del tráfico de migrantes y de drogas hacia el norte, mientras que las armas fluyen hacia el sur. Los cárteles también aprovechan la cercanía de países menos desarrollados en Centroamérica y el Caribe para establecer rutas y centros de almacenamiento.

Por otro lado, los cárteles no sólo trafican la cocaína producida en los Andes. México es además el primer productor de marihuana para EEUU. Los cultivos de adormidera mexicanos para la fabricación de opiáceos han desterrado a los colombianos y se han sumado a la elaboración de metanfetaminas, las drogas sintéticas más consumidas en EEUU.

Otro factor es la oportunidad social para lo ilícito. El narco altera profundamente las relaciones sociales allí donde opera, como un regulador de las mismas. En el caso de México, según una investigación de 2008, es el quinto mayor empleador del país. La capacidad del narco para permear las sociedades y conseguir operar de forma “normalizada” en ellas denota su capacidad para aprovechar vacíos del modelo económico y social tales como el desempleo o los incentivos aspiracionales (cuando el consumo se convierte en una forma de ascenso social). Evidentemente, la oportunidad social se alimenta de corrupción e impunidad, un coctel que permite crear espacios favorables a la actividad ilícita, además de facilitadores institucionales.

Sin embargo, no puede ni debe considerarse a México como un Estado fallido. Esta categorización tiende a reducir el problema a la incapacidad gubernamental de controlar el territorio en ciertas zonas y no comprende la complejidad de las relaciones económicas y sociales sobre las que se construye el crimen organizado. México es una democracia legítima en la que existe un sistema institucional complejo y completo, ineficiente e injusto en muchos sentidos, pero no por ello inexistente.

En la lucha por consolidar sus estructuras territoriales, los cárteles mexicanos se han fragmentado (pasando de seis en 2006 a 12 en 2010). Al contrario de lo ocurrido en Colombia, esta fragmentación no responde esencialmente al debilitamiento de las estructuras mafiosas, sino a la emergencia de un nuevo modelo de red criminal: un sistema de filiales que lo hace más eficiente y que en el caso del cártel de Sinaloa le ha permitido imponerse a otros rivales.

La violencia asociada al crimen organizado en México se origina en un conjunto de causas. En primer lugar, un efecto colateral de la “guerra contra las drogas” en Colombia respaldada por EEUU, a través del Plan Colombia. El éxito parcial de este programa hizo que las principales redes de tráfico de drogas mexicanas aprovecharan el vacío dejado por los atomizados carteles colombianos. Bruce Bagley ha denominado esta reacción como “efecto cucaracha”: en lugar de terminar con el problema, éste se traslada y difumina hacia otras zonas en las que encuentra condiciones propicias.

El fortalecimiento de la represión militar del narcotráfico también alteró el equilibrio entre las estructuras criminales y sirvió de desencadenante de la guerra entre éstas. A la vez, iniciaba el enfrentamiento abierto con las fuerzas de seguridad. Según el PNUD, antes de romperse este equilibrio, en la ciudad de Monterrey se contabilizaba un promedio de siete ejecuciones mensuales. Pues bien, tras la ruptura el número ascendió a un promedio de 77, llegando a alcanzar las 180 en 2012.

A través de la violencia y la intimidación controlan territorios, imponen tributos y amplían mercados. La violencia no se limita a los miembros de cárteles rivales, pues también se ejerce en contra de aquellos que dificultan su actividad –policías, jueces, periodistas o la sociedad civil organizada–.

Política antinarcóticos de la UE y la cooperación internacional

México no es un proveedor directo de drogas hacia el viejo continente. Según sugieren los datos proporcionados por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen (UNODC), los cárteles mexicanos se concentran en el tráfico hacia EEUU. De hecho, la cocaína destinada a Europa proviene de Perú y se envía a través de Venezuela, la República Dominicana y el Caribe y cada vez más a través de África Occidental (el 30% según UNODC). Sin embargo, la evidencia policial e investigaciones periodísticas como la de Roberto Saviano sugieren fuertes nexos entre las mafias mexicanas y europeas.

A pesar de no constituirse en una amenaza directa para Europa, en la actual situación de violencia en México convergen tres problemáticas que pueden y deben trabajarse de forma conjunta con la UE. En primer lugar, al igual que muchos países de América Latina, México es cada vez más un país consumidor, y como tal necesita desarrollar sistemas de atención a la drogodependencia, al consumo problemático y sistemas de reducción del daño. La experiencia europea en esta materia es indispensable.

En segundo lugar, como ya se señaló, México es uno de los mejores ejemplos de la poca efectividad y los perversos efectos colaterales de la política de drogas. Es preciso abrir un debate formal para discutir un cambio internacional. Finalmente, México es víctima de las deficiencias internacionales en el control del tráfico de armas, de personas y del lavado de activos cuyo combate requiere una estrecha cooperación internacional.

En lo que respecta a la UE, la política de drogas ilícitas se define a través de la “Estrategia Europea en Materia de Lucha contra la Droga 2013-2020”, y el Plan de Acción 2013-2017. Además de los esfuerzos por reducir el consumo de drogas, entre los objetivos de la estrategia están: contribuir a la desorganización del mercado de las drogas ilegales y a una reducción cuantificable de su disponibilidad; fomentar la coordinación a nivel internacional y comunitario; continuar reforzando el diálogo y la cooperación internacional y multilateral; y contribuir a una comprensión de todos los aspectos del fenómeno de la droga y del impacto de las intervenciones.

Como tema transversal se contempla la cooperación internacional, destacándose su interés por mejorar la coherencia de las políticas de lucha de la UE contra las drogas, las respuestas frente a terceros países y el aumento del compromiso y coordinación del discurso internacional.

Para implementarla cuenta con la participación de diferentes instituciones comunitarias, entre otras Europol y Eurojust. A su vez, la cooperación se efectúa en tres niveles: las estrategias globales, en el contexto de la ONU y otros foros multilaterales; las regionales, especialmente en los Andes; y las bilaterales, a través de los acuerdos de cooperación o de asociación que ha firmado la UE con algunos países y sus dos asociaciones estratégicas (Brasil y México).

La UE ha asumido su papel en materia de corresponsabilidad como una propuesta regional para América Latina, ampliada en el caso de México como “socio estratégico”. Las dos regiones coinciden en su interés por un tratamiento más social del consumo de drogas y en su interés por reducir de forma paralela la oferta y la demanda. También trabajan de forma conjunta en otros problemas relacionados con el crimen organizado. En la Declaración de la Primera Cumbre CELAC–UE, en 2013, se hizo un llamamiento para que en el seno de la ONU se impulse un control más estricto sobre el comercio de armas. Asimismo, se acordó fortalecer el

mecanismo de coordinación sobre drogas entre la CELAC y la UE, comprometiéndose a un diálogo y cooperación continuados con miras a establecer metas medibles para reducir el impacto del problema mundial de drogas. Estas propuestas se han ampliado en las reuniones de la Asamblea de Parlamentarios Euro-Latinoamericanos EUROLAT, que en 2013 recomendó la apertura de un debate sobre la posibilidad de estudiar la legalización del consumo de determinadas drogas y sus consecuencias. Igualmente, se emitió una resolución pidiendo una mejora en la coordinación de las políticas nacionales, se defendió un enfoque preventivo y se insistió en que “las acciones represivas” se dirijan a las organizaciones del crimen, no contra los drogodependientes. Finalmente, se pidió revisar la clasificación de sustancias ilícitas en la ONU formulada hace 50 años, “equilibrando los niveles de fiscalización con los de daño, basándose en datos científicos”.

En cuanto a la materialización de los acuerdos birregionales, la estrategia europea de cooperación más reciente se ha desarrollado a través de COPOLAD (Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en materia de Políticas sobre Drogas). En el marco de este programa se ha potenciado la transmisión de buenas prácticas, y el fortalecimiento de los observatorios nacionales y regionales de drogas, entre otras acciones. Este programa entró en funcionamiento en 2010 y está a punto de aprobarse una segunda fase. Se espera que la segunda fase (COPOLAD II) estreche la coordinación con programas de cooperación en la lucha contra el crimen organizado, como Ameripol-UE, un programa conjunto entre la Comunidad de Policías de América y Europol, con el fin de fortalecer la cooperación birregional de policías, fiscalías y autoridades judiciales.

Adicionalmente, hay dos programas que operan a través del Instrumento para la Estabilidad (IFS), creado para actuar en situaciones de crisis. Uno es el proyecto regional PRELAC, para prevenir el tráfico de precursores químicos; el segundo es la participación de la UE en el Programa plurianual de la Ruta de la Cocaína (2009-2012), enfocado en reforzar la cooperación judicial para combatir las redes criminales.

El narcotráfico y la violencia en el marco de la Asociación Estratégica México-UE

Estrechar la relación de Europa con las potencias regionales en América Latina es una estrategia acertada. Ahora bien, para optimizar este tipo de asociaciones bilaterales, es necesario definir áreas potenciales de trabajo común y, sobre todo, crear incentivos efectivos a la cooperación entre las dos regiones.

Como se señaló en la primera parte, en el caso de México y la actual situación de violencia relacionada con el narcotráfico es un fenómeno complejo. En él se conjugan problemas de diferentes escala que deben tratarse desde una perspectiva ampliada, privilegiando todo lo que mejore la seguridad personal de los ciudadanos. También se debe operar con una visión de largo plazo, que evite la traslación del problema de una región o país a otro.

El acuerdo global y la asociación estratégica entre México y la UE es un escenario necesario útil para avanzar en la concreción de los acuerdos en esta materia, aunque su implementación aún es muy limitada y es difícil decir cuál ha sido la contribución efectiva y sostenible de sus estrategias operativas.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación se estableció en 2000. En 2009 evolucionó hacia una Asociación Estratégica, y en 2010 se adoptó un Plan Ejecutivo Conjunto con el fin de hacerla funcional. Esta asociación supone una mayor coordinación sobre temas tanto globales como regionales y bilaterales, basándose en intereses comunes. En materia de drogas ilícitas busca ampliar los espacios de coordinación entre la UE y México a través de la cooperación con la Comisión de Estupefacientes de la ONU. Además, se han comprometido a buscar los consensos necesarios para el establecimiento de un mecanismo de evaluación de la aplicación de la Convención de Palermo contra la delincuencia organizada transnacional y a impulsar conjuntamente el compromiso político de la comunidad internacional en el cumplimiento de los tres Protocolos complementarios contra el tráfico ilícito de migrantes, la trata de seres humanos y la fabricación ilícita y tráfico de armas de fuego.

En materia de cooperación policial, México y la UE han acordado seguir trabajando en la definición de un proyecto de cooperación sobre cuestiones de seguridad, impulsar acciones conjuntas y establecer formalmente un diálogo sectorial sobre seguridad y orden público.

Dada la amplitud del acuerdo de asociación cabe preguntarse qué es lo realmente “estratégico” y en qué forma impacta en la situación de seguridad en México. En materia de cooperación al desarrollo el futuro de la relación se ve determinado por los cambios en la política europea de desarrollo en el cual los países como México, de renta media, tienen menos presencia. En ese caso se podría esperar una disminución de la transferencia de Ayuda Oficial al Desarrollo europea hacia México. Pero también pueden abrirse ventanas de oportunidad favorables. Los dos países ya han colaborado en sistemas de cooperación triangular con Haití y Centro América. Esta estrategia es muy relevante de cara a tratar los facilitadores socio-institucionales de la penetración de las mafias mexicanas en Centroamérica y, de esta forma, también México podría obtener beneficios en el control regional del crimen organizado y no verse solo en dicha tarea.

Es evidente que hay grandes obstáculos que dificultan abrir el debate internacional sobre las drogas, y conseguir un cambio en la política global. A pesar de ello se deben resaltar los avances en la formulación de una postura conjunta en América Latina. Estos se han materializado, en buena parte, en el informe sobre el Problema de las Drogas en América Latina encomendado a la OEA por los presidentes latinoamericanos. México, de hecho, ha sido desde 1993 un país muy activo en promover la apertura del debate. Más recientemente, en la Asamblea General de la

OEA en 2013, la delegación mexicana insistió en la necesidad de prevenir el delito y el consumo y de no criminalizar a los consumidores “en algunos casos” y formó parte del grupo de países que propuso la realización de una Asamblea Extraordinaria en 2014 para continuar el diálogo sobre el problema y cómo afrontarlo.

Desde luego, el impacto político de la solicitud birregional de un cambio en la política de drogas es importante, más aún si se suman las muestras de simpatía hacia esta posibilidad que ha realizado el presidente Obama. Sin embargo, esperar un acuerdo global al respecto es ingenuo. Por este motivo, la estrategia además de la concertación de propuestas y apoyos mutuos en los foros globales en los que participan la UE y México, especialmente el G20, debe también intentar reforzar la coherencia de las políticas internas y birregionales. Un debate global ha de reconocer que nada puede hacerse si los Estados no afrontan la existencia del narcotráfico como resultado de sus propias carencias, incluso de los europeos por cuyos puertos entra el tráfico ilícito y en cuyos bancos se blanquean activos. Asimismo, se echa de menos que los distintos países empiecen a dar pasos unilateralmente adaptando sus propias legislaciones.

Conclusiones

Narcotráfico y crimen organizado en México

El análisis de la relación entre México y la UE en temas de cooperación y lucha contra el narcotráfico, debe iniciarse preguntándose por qué el narcotráfico y el crimen organizado que lo controla se han arraigado tan fuertemente en este país.

El poder del narco parece elevarse de forma inusitada en México, contraviniendo la idea de que son los países más débiles, pobres o inestables los que fomentan este tipo de actividades. Tal como lo haría cualquier empresa legal, el crimen organizado se ha aprovechado de las ventajas comparativas que le ofrece México.

La primera ventaja es evidentemente la cercanía a EEUU. La enorme frontera entre los dos países sigue siendo, a pesar de los controles, la vía por excelencia del tráfico de migrantes y de drogas hacia el norte, mientras que las armas fluyen hacia el sur. Los cárteles también aprovechan la cercanía de países menos desarrollados en Centroamérica y el Caribe para establecer rutas y centros de almacenamiento.

Por otro lado, los cárteles no sólo trafican la cocaína producida en los Andes. México es además el primer productor de marihuana para EEUU. Los cultivos de adormidera mexicanos para la fabricación de opiáceos han desterrado a los colombianos y se han sumado a la elaboración de metanfetaminas, las drogas sintéticas más consumidas en EEUU.

Otro factor es la oportunidad social para lo ilícito. El narco altera profundamente las relaciones sociales allí donde opera, como un regulador de las mismas. En el caso

de México, según una investigación de 2008, es el quinto mayor empleador del país. La capacidad del narco para permear las sociedades y conseguir operar de forma “normalizada” en ellas denota su capacidad para aprovechar vacíos del modelo económico y social tales como el desempleo o los incentivos aspiracionales (cuando el consumo se convierte en una forma de ascenso social). Evidentemente, la oportunidad social se alimenta de corrupción e impunidad, un coctel que permite crear espacios favorables a la actividad ilícita, además de facilitadores institucionales.

Sin embargo, no puede ni debe considerarse a México como un Estado fallido. Esta categorización tiende a reducir el problema a la incapacidad gubernamental de controlar el territorio en ciertas zonas y no comprende la complejidad de las relaciones económicas y sociales sobre las que se construye el crimen organizado. México es una democracia legítima en la que existe un sistema institucional complejo y completo, ineficiente e injusto en muchos sentidos, pero no por ello inexistente.

En la lucha por consolidar sus estructuras territoriales, los cárteles mexicanos se han fragmentado (pasando de seis en 2006 a 12 en 2010). Al contrario de lo ocurrido en Colombia, esta fragmentación no responde esencialmente al debilitamiento de las estructuras mafiosas, sino a la emergencia de un nuevo modelo de red criminal: un sistema de filiales que lo hace más eficiente y que en el caso del cártel de Sinaloa le ha permitido imponerse a otros rivales.

La violencia asociada al crimen organizado en México se origina en un conjunto de causas. En primer lugar, un efecto colateral de la “guerra contra las drogas” en Colombia respaldada por EEUU, a través del Plan Colombia. El éxito parcial de este programa hizo que las principales redes de tráfico de drogas mexicanas aprovecharan el vacío dejado por los atomizados carteles colombianos. Bruce Bagley ha denominado esta reacción como “efecto cucaracha”: en lugar de terminar con el problema, éste se traslada y difumina hacia otras zonas en las que encuentra condiciones propicias.

El fortalecimiento de la represión militar del narcotráfico también alteró el equilibrio entre las estructuras criminales y sirvió de desencadenante de la guerra entre éstas. A la vez, iniciaba el enfrentamiento abierto con las fuerzas de seguridad. Según el PNUD, antes de romperse este equilibrio, en la ciudad de Monterrey se contabilizaba un promedio de siete ejecuciones mensuales. Pues bien, tras la ruptura el número ascendió a un promedio de 77, llegando a alcanzar las 180 en 2012.

A través de la violencia y la intimidación controlan territorios, imponen tributos y amplían mercados. La violencia no se limita a los miembros de cárteles rivales, pues también se ejerce en contra de aquellos que dificultan su actividad –policías, jueces, periodistas o la sociedad civil organizada–.

Política antinarcóticos de la UE y la cooperación internacional

México no es un proveedor directo de drogas hacia el viejo continente. Según sugieren los datos proporcionados por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Crimen (UNODC), los cárteles mexicanos se concentran en el tráfico hacia EEUU. De hecho, la cocaína destinada a Europa proviene de Perú y se envía a través de Venezuela, la República Dominicana y el Caribe y cada vez más a través de África Occidental (el 30% según UNODC). Sin embargo, la evidencia policial e investigaciones periodísticas como la de Roberto Saviano sugieren fuertes nexos entre las mafias mexicanas y europeas.

A pesar de no constituirse en una amenaza directa para Europa, en la actual situación de violencia en México convergen tres problemáticas que pueden y deben trabajarse de forma conjunta con la UE. En primer lugar, al igual que muchos países de América Latina, México es cada vez más un país consumidor, y como tal necesita desarrollar sistemas de atención a la drogodependencia, al consumo problemático y sistemas de reducción del daño. La experiencia europea en esta materia es indispensable.

En segundo lugar, como ya se señaló, México es uno de los mejores ejemplos de la poca efectividad y los perversos efectos colaterales de la política de drogas. Es preciso abrir un debate formal para discutir un cambio internacional. Finalmente, México es víctima de las deficiencias internacionales en el control del tráfico de armas, de personas y del lavado de activos cuyo combate requiere una estrecha cooperación internacional.

En lo que respecta a la UE, la política de drogas ilícitas se define a través de la “Estrategia Europea en Materia de Lucha contra la Droga 2013-2020”, y el Plan de Acción 2013-2017. Además de los esfuerzos por reducir el consumo de drogas, entre los objetivos de la estrategia están: contribuir a la desorganización del mercado de las drogas ilegales y a una reducción cuantificable de su disponibilidad; fomentar la coordinación a nivel internacional y comunitario; continuar reforzando el diálogo y la cooperación internacional y multilateral; y contribuir a una comprensión de todos los aspectos del fenómeno de la droga y del impacto de las intervenciones.

Como tema transversal se contempla la cooperación internacional, destacándose su interés por mejorar la coherencia de las políticas de lucha de la UE contra las drogas, las respuestas frente a terceros países y el aumento del compromiso y coordinación del discurso internacional.

Para implementarla cuenta con la participación de diferentes instituciones comunitarias, entre otras Europol y Eurojust. A su vez, la cooperación se efectúa en tres niveles: las estrategias globales, en el contexto de la ONU y otros foros multilaterales; las regionales, especialmente en los Andes; y las bilaterales, a través de los acuerdos de cooperación o de asociación que ha firmado la UE con algunos

países y sus dos asociaciones estratégicas (Brasil y México).

La UE ha asumido su papel en materia de corresponsabilidad como una propuesta regional para América Latina, ampliada en el caso de México como “socio estratégico”. Las dos regiones coinciden en su interés por un tratamiento más social del consumo de drogas y en su interés por reducir de forma paralela la oferta y la demanda. También trabajan de forma conjunta en otros problemas relacionados con el crimen organizado. En la Declaración de la Primera Cumbre CELAC–UE, en 2013, se hizo un llamamiento para que en el seno de la ONU se impulse un control más estricto sobre el comercio de armas. Asimismo, se acordó fortalecer el mecanismo de coordinación sobre drogas entre la CELAC y la UE, comprometiéndose a un diálogo y cooperación continuados con miras a establecer metas medibles para reducir el impacto del problema mundial de drogas. Estas propuestas se han ampliado en las reuniones de la Asamblea de Parlamentarios Euro-Latinoamericanos EUROLAT, que en 2013 recomendó la apertura de un debate sobre la posibilidad de estudiar la legalización del consumo de determinadas drogas y sus consecuencias. Igualmente, se emitió una resolución pidiendo una mejora en la coordinación de las políticas nacionales, se defendió un enfoque preventivo y se insistió en que “las acciones represivas” se dirijan a las organizaciones del crimen, no contra los drogodependientes. Finalmente, se pidió revisar la clasificación de sustancias ilícitas en la ONU formulada hace 50 años, “equilibrando los niveles de fiscalización con los de daño, basándose en datos científicos”.

En cuanto a la materialización de los acuerdos birregionales, la estrategia europea de cooperación más reciente se ha desarrollado a través de COPOLAD (Programa de Cooperación entre América Latina y la Unión Europea en materia de Políticas sobre Drogas). En el marco de este programa se ha potenciado la transmisión de buenas prácticas, y el fortalecimiento de los observatorios nacionales y regionales de drogas, entre otras acciones. Este programa entró en funcionamiento en 2010 y está a punto de aprobarse una segunda fase. Se espera que la segunda fase (COPOLAD II) estreche la coordinación con programas de cooperación en la lucha contra el crimen organizado, como Ameripol-UE, un programa conjunto entre la Comunidad de Policías de América y Europol, con el fin de fortalecer la cooperación birregional de policías, fiscalías y autoridades judiciales.

Adicionalmente, hay dos programas que operan a través del Instrumento para la Estabilidad (IFS), creado para actuar en situaciones de crisis. Uno es el proyecto regional PRELAC, para prevenir el tráfico de precursores químicos; el segundo es la participación de la UE en el Programa plurianual de la Ruta de la Cocaína (2009-2012), enfocado en reforzar la cooperación judicial para combatir las redes criminales.

El narcotráfico y la violencia en el marco de la Asociación Estratégica México-UE

Estrechar la relación de Europa con las potencias regionales en América Latina es una estrategia acertada. Ahora bien, para optimizar este tipo de asociaciones bilaterales, es necesario definir áreas potenciales de trabajo común y, sobre todo, crear incentivos efectivos a la cooperación entre las dos regiones.

Como se señaló en la primera parte, en el caso de México y la actual situación de violencia relacionada con el narcotráfico es un fenómeno complejo. En él se conjugan problemas de diferentes escala que deben tratarse desde una perspectiva ampliada, privilegiando todo lo que mejore la seguridad personal de los ciudadanos. También se debe operar con una visión de largo plazo, que evite la traslación del problema de una región o país a otro.

El acuerdo global y la asociación estratégica entre México y la UE es un escenario necesario útil para avanzar en la concreción de los acuerdos en esta materia, aunque su implementación aún es muy limitada y es difícil decir cuál ha sido la contribución efectiva y sostenible de sus estrategias operativas.

El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación se estableció en 2000. En 2009 evolucionó hacia una Asociación Estratégica, y en 2010 se adoptó un Plan Ejecutivo Conjunto con el fin de hacerla funcional. Esta asociación supone una mayor coordinación sobre temas tanto globales como regionales y bilaterales, basándose en intereses comunes. En materia de drogas ilícitas busca ampliar los espacios de coordinación entre la UE y México a través de la cooperación con la Comisión de Estupefacientes de la ONU. Además, se han comprometido a buscar los consensos necesarios para el establecimiento de un mecanismo de evaluación de la aplicación de la Convención de Palermo contra la delincuencia organizada transnacional y a impulsar conjuntamente el compromiso político de la comunidad internacional en el cumplimiento de los tres Protocolos complementarios contra el tráfico ilícito de migrantes, la trata de seres humanos y la fabricación ilícita y tráfico de armas de fuego.

En materia de cooperación policial, México y la UE han acordado seguir trabajando en la definición de un proyecto de cooperación sobre cuestiones de seguridad, impulsar acciones conjuntas y establecer formalmente un diálogo sectorial sobre seguridad y orden público.

Dada la amplitud del acuerdo de asociación cabe preguntarse qué es lo realmente “estratégico” y en qué forma impacta en la situación de seguridad en México. En materia de cooperación al desarrollo el futuro de la relación se ve determinado por los cambios en la política europea de desarrollo en el cual los países como México, de renta media, tienen menos presencia. En ese caso se podría esperar una disminución de la transferencia de Ayuda Oficial al Desarrollo europea hacia México. Pero también pueden abrirse ventanas de oportunidad favorables. Los dos países ya han colaborado en sistemas de cooperación triangular con Haití y Centro

América. Esta estrategia es muy relevante de cara a tratar los facilitadores socio-institucionales de la penetración de las mafias mexicanas en Centroamérica y, de esta forma, también México podría obtener beneficios en el control regional del crimen organizado y no verse solo en dicha tarea.

Es evidente que hay grandes obstáculos que dificultan abrir el debate internacional sobre las drogas, y conseguir un cambio en la política global. A pesar de ello se deben resaltar los avances en la formulación de una postura conjunta en América Latina. Estos se han materializado, en buena parte, en el informe sobre el Problema de las Drogas en América Latina encomendado a la OEA por los presidentes latinoamericanos. México, de hecho, ha sido desde 1993 un país muy activo en promover la apertura del debate. Más recientemente, en la Asamblea General de la OEA en 2013, la delegación mexicana insistió en la necesidad de prevenir el delito y el consumo y de no criminalizar a los consumidores “en algunos casos” y formó parte del grupo de países que propuso la realización de una Asamblea Extraordinaria en 2014 para continuar el diálogo sobre el problema y cómo afrontarlo.

Desde luego, el impacto político de la solicitud birregional de un cambio en la política de drogas es importante, más aún si se suman las muestras de simpatía hacia esta posibilidad que ha realizado el presidente Obama. Sin embargo, esperar un acuerdo global al respecto es ingenuo. Por este motivo, la estrategia además de la concertación de propuestas y apoyos mutuos en los foros globales en los que participan la UE y México, especialmente el G20, debe también intentar reforzar la coherencia de las políticas internas y birregionales. Un debate global ha de reconocer que nada puede hacerse si los Estados no afrontan la existencia del narcotráfico como resultado de sus propias carencias, incluso de los europeos por cuyos puertos entra el tráfico ilícito y en cuyos bancos se blanquean activos. Asimismo, se echa de menos que los distintos países empiecen a dar pasos unilateralmente adaptando sus propias legislaciones.