

Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo

Global governance against transnational crime: the EU and the Palermo Convention

Juan Pablo Soriano

Profesor de Relaciones Internacionales, Universitat Autònoma de Barcelona
JuanPablo.Soriano@uab.cat

Resumen: La Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) es el principal instrumento jurídico internacional para luchar contra ese fenómeno. Desde 2008 se negocia la adopción de un mecanismo de evaluación de su aplicación; sin embargo, hasta mediados de 2014 no había sido posible acordar el mecanismo de financiamiento ni el nivel de participación de la sociedad civil en él. Estas dificultades están relacionadas con cambios en la distribución de poder internacional, con el papel de las normas y las instituciones multilaterales en la gobernanza global, así como con la evolución de la delincuencia transnacional. En este contexto, este artículo analiza el papel de la Unión Europea en la creación y fortalecimiento de la Convención, en un escenario internacional crecientemente desfavorable para la UE.

Palabras clave: delincuencia organizada transnacional, Unión Europea, potencias emergentes, gobernanza global, UNTOC

Abstract: *The United Nations Convention against Transnational Organized Crime (Palermo Convention) is the main international juridical instrument for fighting this phenomenon. Negotiation over the adoption of a mechanism for evaluating its application has been ongoing since 2008, but until mid-way through 2014 no agreement had been made either upon its finance mechanism nor the level of civil society participation. These difficulties are related to changes in the distribution of international power and the role of multilateral norms and institutions in global governance, as well as the evolution of transnational crime. In this context, this article analyses the EU's role in the creation and strengthening of the convention in an international setting that is increasingly unfavourable to EU.*

Key words: *transnational organized crime, European Union, emerging powers, global governance, UNTOC*

Este artículo forma parte del proyecto de investigación «La UE en un sistema internacional en transición: crisis, polaridad y multilateralismo (EU-Janus)», Programa Nacional de Proyectos de Investigación Fundamental en el marco del VI Programa Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (CSO2012-33361) del Ministerio de Economía y Competitividad. Agradezco los comentarios y sugerencias de Esther Barbé, Oriol Costa, José Antonio Sanahuja y de los dos revisores anónimos.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC, por sus siglas en inglés) y sus protocolos¹, también conocida como Convención de Palermo², entró en vigor en septiembre de 2003, cuando el Estado signatario número cuarenta presentó su instrumento de ratificación. Con la UNTOC y sus protocolos, la comunidad internacional dio un paso muy significativo en la lucha mundial contra la delincuencia organizada transnacional (DOT), porque los estados se comprometieron, entre otras cuestiones, a criminalizar la participación en un grupo delictivo organizado, el blanqueo de dinero, la corrupción y la obstrucción de la justicia; a eliminar los *territorios seguros* para la DOT en el mundo; a fortalecer la protección de víctimas y testigos; así como a facilitar la investigación y el enjuiciamiento de los delitos transfronterizos. Además, se acordó, por primera vez, una definición universalmente compartida sobre este fenómeno³.

La creación del mecanismo de examen de la UNTOC está estancada debido a la falta de consenso sobre su financiamiento y la participación de la sociedad civil.

general de dicho mecanismo es el de evaluar la capacidad individual de los estados para aplicar la UNTOC y así poder determinar el grado de ayuda internacional que cada uno de ellos necesita (CTOC/COP/2008/19). Sin embargo, desde 2012 este proceso se encuentra estancado debido a la falta de acuerdo

A fin de fortalecer y mejorar la aplicación de la UNTOC, desde 2008 sus casi 180 estados parte⁴ señalaron la necesidad de adoptar un mecanismo de examen de la aplicación de la Convención. El objetivo

1. La Convención tiene tres protocolos complementarios: el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire; y el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.
2. Por el nombre de la ciudad italiana donde se celebró la reunión en la que se invitó a los miembros de la ONU a adherirse (diciembre de 2000).
3. De acuerdo con el artículo 3 de la Convención, un delito tendrá carácter transnacional si: a) se comete en más de un Estado; b) se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado.
4. En septiembre de 2014 la Convención contaba con 179 estados parte, incluyendo a la UE, que es parte en su carácter de organismo regional. Se define a los estados parte como aquellos que mediante ratificación o adhesión están obligados legalmente a aplicar su contenido. Cuando un Estado firma y ratifica, o se adhiere a la Convención, no necesariamente tiene que firmar y ratificar, o adherirse a, sus tres protocolos.

sobre dos puntos clave: el financiamiento del mecanismo y la participación de la sociedad civil.

¿Por qué son relevantes las negociaciones sobre el mecanismo de examen de la UNTOC desde el punto de vista de los debates contemporáneos sobre la gobernanza global? Entre otras cuestiones, porque muestra la necesidad de reforzar el nivel de eficacia, legitimidad y representatividad de las normas, instituciones y procedimientos que se construyeron durante la segunda mitad del siglo xx, a fin de hacer frente a los problemas del siglo xxi; también porque ejemplifica las dificultades del desarrollo de mecanismos de examen en distintas convenciones y regímenes internacionales; asimismo, porque demuestra las consecuencias que tiene la redistribución de poder internacional, tanto entre actores gubernamentales como no gubernamentales, en la gobernanza global contemporánea; además, refleja el impacto que tiene la evolución de la DOT en las dinámicas de (in)seguridad mundial; igualmente, expresa la forma en que los temas de soberanía, transparencia, representatividad y participación de la sociedad civil son incorporados en los debates mundiales sobre la lucha contra la delincuencia organizada; y, finalmente, porque nos permite analizar las alianzas internacionales contemporáneas entre estados del Sur global y del Norte global en la gobernanza global de la DOT⁵.

Por su parte, para la UE es importante contribuir al fortalecimiento de la gobernanza global de la lucha contra la DOT, y específicamente de la Convención de Palermo, por varias razones. En primer lugar, porque el fortalecimiento de la UNTOC forma parte del declarado compromiso de la UE con los procesos multilaterales en el ámbito de la seguridad internacional⁶; en segundo lugar, por-

-
5. Levander y Mignolo (2011: 3-4) sugieren tres grandes aproximaciones al Sur global y al Norte global. Por una parte, el Sur global es un concepto geopolítico que sustituye al de *tercer mundo* tras el colapso de la Unión Soviética, y que también desplaza la relevancia de las tensiones Este-Oeste. Desde esta perspectiva, el Sur global es donde se ubica el subdesarrollo y las naciones emergentes que necesitan el *apoyo* del Norte global –G-7, FMI, Banco Mundial y similares–. Sin embargo, desde la perspectiva de quienes habitan el Sur global, ese es el lugar donde están surgiendo nuevas ideas sobre el futuro, y donde se moviliza la sociedad política global y descolonizada. Una tercera aproximación se refiere a la fuerza con la que el Sur global se está abriendo camino en el corazón del Norte global –en el sur de los Estados Unidos y en el sur de Europa–. Si bien compartimos la aproximación geopolítica al Sur global, resistimos las implicaciones asistencialistas a las que hacen referencia Levander y Mignolo; asimismo, retomamos las ideas de Sur global como lugar donde emergen nuevas perspectivas sobre la política global, y sobre la creciente interconexión del Sur global con el sur al interior del Norte global, como elementos indispensables para repensar la gobernanza de la lucha contra la DOT.
 6. Véanse, por ejemplo, «Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad» de 2003 y el «Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad - Ofrecer seguridad en un mundo en evolución» de 2008.

que la UE quiere continuar siendo un actor relevante en las iniciativas para el combate de la DOT a escala global⁷; en tercer lugar, porque el combate de la DOT es un elemento central en el intento de la UE de crear un «área de libertad, seguridad y justicia» en su propio territorio⁸; en cuarto lugar, porque en las últimas décadas la UE ha experimentado en su propio territorio un gran incremento de las actividades de la delincuencia organizada⁹; y, finalmente, porque este proceso es relevante para la UE, ya que las negociaciones reflejan los retos que plantea la actual redistribución del poder internacional para la UE como actor internacional¹⁰.

Hoy la DOT es una industria en constante evolución, que se adapta a los mercados, que crea nuevas formas de delitos y que muestra los serios problemas que tienen los gobiernos de todo el mundo para hacer frente a grupos criminales cada vez más sofisticados. La DOT es, además, una actividad que amenaza el desarrollo de casi todos los países del mundo; que alimenta la corrupción, infiltra la política y la economía; que limita enormemente la gobernabilidad; que muestra la creciente difusión del poder hacia actores no estatales que ha generado la globalización; y, finalmente, es un fenómeno que tiene un impacto muy negativo en la seguridad mundial (Berdal y Serrano, 2005; Naím, 2006; Glenny, 2008; De la Corte y Giménez-Salinas, 2010; Smith, 2010; Andreas, 2011; Mandel, 2011; Sansó-Rubert, 2011; Jakobi y Dieter, 2013; Williams, 2013).

El impacto económico de la DOT es difícil de cuantificar (Andreas, 2011). Sin embargo, los estudios de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), estiman que las ganancias de la delincuencia transnacional en 2009 alcanzaron los 870.000 millones de dólares, correspondientes al 1,5% del PIB mundial (UNODC, 2010). Otras investigaciones apuntan a una relación entre el blanqueo de capitales y la disminución de las tasas de crecimiento económico; en el caso de los países de la Organización para la

-
7. Véanse, entre otros, la «Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de junio de 2013, sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo», y la Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga 2013-2020.
 8. Véanse los programas de Tampere de 1999-2004, La Haya de 2004-2009 y Estocolmo de 2010-2014; así como la Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura, 2010.
 9. Conclusiones del Consejo sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia grave y organizada entre 2014 y 2017; Crawford, 2002; Gounev y Ruggiero, 2012; Vander Beken, 2012; Von Lampe, 2014.
 10. Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de febrero de 2012, sobre la política exterior de la UE frente a los países BRICS y otras potencias emergentes: objetivos y estrategias, 2011/2111(INI); Barbé, 2012.

Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), por cada 1.000 millones de dólares que son blanqueados, el crecimiento económico se estaría reduciendo entre un 0,4% y 0,6% del PIB (Bąkowski, 2013). El tráfico de drogas sigue siendo una de las actividades más lucrativas para la delincuencia transnacional, alcanzando un valor anual estimado de 320.000 millones de dólares. En 2009 la ONU señaló que el valor anual aproximado del mercado mundial de opiáceos y cocaína era de 85.000 millones y 68.000 millones de dólares, respectivamente (UNODC, 2014). Es importante resaltar que en estos recuentos no se incluyen las ganancias derivadas de la trata de personas, del tráfico ilícito de migrantes, del comercio ilícito de armas de fuego, del tráfico de todo tipo de recursos naturales, de la venta de medicamentos falsificados, de la delincuencia cibernética, del tráfico de residuos industriales, o del robo y la venta ilegal de coches, entre otras actividades delictivas.

En este contexto, en este artículo queremos responder a tres preguntas: ¿cómo ha actuado la UE respecto al desarrollo de la gobernanza internacional del combate a la delincuencia organizada transnacional?, ¿cómo ha influido la redistribución del poder en el mundo en el papel de la UE en la gobernanza de la DOT?, y ¿qué estrategias ha seguido la UE para promover el fortalecimiento de la Convención de Palermo? Para responder a estas preguntas nos apoyamos en el marco analítico propuesto en el artículo introductorio preparado por Esther Barbé para este número especial (Barbé, *et al.*, 2014). Ese marco plantea que las estrategias de actuación de los actores internacionales, incluida la UE, están condicionadas por las interacciones entre poder, ideas e instituciones en cada una de las distintas áreas de la agenda internacional.

Si entendemos la gobernanza global como «la suma de las ideas informales y formales, los valores, las normas, los procedimientos y las instituciones que ayudan a todos los actores –estados, organizaciones intergubernamentales, sociedad civil y empresas transnacionales– a identificar, entender y abordar los problemas transfronterizos» (Weiss y Wilkinson, 2014: 211), entonces podemos concluir que hoy estamos ante un escenario de crisis de la gobernanza global de la lucha contra la DOT. Una crisis caracterizada por una creciente ineficacia de las instituciones internacionales, por la falta de representación de las potencias emergentes y de la sociedad civil en dichas instituciones, así como por la urgente necesidad de mayores niveles de democracia y transparencia en la política multilateral (Clark, 2013; Hale, 2013). Todos estos elementos de crisis están hoy presentes en los debates sobre el fortalecimiento de la UNTOC.

En el resto de este artículo abordaremos, primero, la creación de la Convención de Palermo y el papel de la UE en este proceso; posteriormente, las negociaciones sobre el mecanismo de examen de aplicación de dicha Convención y las estrategias de actuación de la UE al respecto; y, finalmente, plantharemos unas conclusiones generales.

Creación y evolución del régimen contra la delincuencia organizada transnacional

El proceso de creación de la UNTOC estuvo vinculado a dinámicas internacionales de la década de los noventa del siglo pasado que van más allá del tema específico de la delincuencia transnacional. Las negociaciones permitieron ver con claridad las crecientes tensiones entre el Sur global, favorable a cambiar las normas de combate de la DOT y a crear nuevas instituciones, y los países más industrializados, que en un principio prefirieron defender sus normas y no crear nuevos instrumentos de carácter universal. Asimismo, los debates sobre la importancia de la DOT estaban relacionados con una discusión más amplia, relativa a las amenazas a la seguridad internacional tras el fin de la Guerra Fría. Por otra parte, para la UE el proceso de creación de la UNTOC también implicaba el doble reto de «hablar con una sola voz» y encontrar nuevos mecanismos para defender y promover sus normas y valores tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht.

El nacimiento de la Convención de Palermo

Hasta finales de la década de los ochenta las regulaciones internacionales sobre la delincuencia organizada habían estado diseñadas para hacer frente a delitos específicos como, por ejemplo, piratería marítima, esclavitud, prostitución y narcotráfico, pero no existía un instrumento jurídico universal que los agrupase a todos¹¹. A principios de la década de los noventa, tras el final de la Guerra Fría, los debates políticos y académicos sobre las regulaciones internacionales contra la delincuencia organizada se ampliaron a cuestiones relacionadas con su dimensión transnacional, como el tráfico de seres humanos, el tráfico ilícito de armas y la ciberdelincuencia (Naím, 2006; Cockayne, 2007; Madsen, 2009; De la Corte y Giménez-Salinas, 2010; Glenny, 2011; UNODC, 2010; Albanese, 2011; Andreas, 2011; Allum y Gilmour, 2012). La delincuencia organizada comenzó a ser vista por muchos gobiernos como un problema mundial ante el cual se debían

11. En el ámbito de la ONU, el término «delincuencia transnacional» fue mencionado por primera vez durante el V Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en 1975, para referirse a ciertos fenómenos criminales que trascendían las fronteras internacionales, transgrediendo las leyes de varios estados o produciendo un impacto en otro Estado (UNODC, 2008).

adoptar medidas a nivel internacional, regional y estatal. En este contexto, varios estados comenzaron a proponer la creación de un nuevo instrumento jurídico de carácter universal, así como una definición común sobre la DOT.

En 1993, en el marco del Comité Económico y Social (ECOSOC) de la ONU, se adoptó una resolución que pidió celebrar una conferencia internacional para evaluar la pertinencia de crear un instrumento jurídico contra las diversas manifestaciones de la DOT. Para dicha conferencia, la Secretaría General de la ONU preparó un informe que señalaba que la delincuencia organizada se había transformado radicalmente, sobre todo en el mundo en desarrollo, y que ya no se la podía entender simplemente como un fenómeno local o nacional. El informe, además, reconocía varios obstáculos a la cooperación internacional contra la DOT: diferencias culturales e idiomáticas, variaciones en las leyes y en las prácticas judiciales, el deseo de salvaguardar la soberanía nacional, así como resistencias a compartir recursos e información (Ratnasabapathy, 1994; Jakobi, 2013).

La Conferencia Ministerial Mundial sobre la Delincuencia Organizada Transnacional se celebró en Nápoles (Italia) en 1994, y en el transcurso de la misma quedó claro que la gran mayoría de los países del mundo en desarrollo –e Italia, que tenía un gravísimo problema con las organizaciones mafiosas– querían avanzar rápidamente en la estandarización de los mecanismos de cooperación internacional contra la DOT, y establecer una definición común sobre esa actividad. Se evidenció asimismo que la mayoría de los países conocidos en la ONU como el Grupo de los Estados de Europa Occidental y otros Estados –grupo regional que incluye a todos los estados europeos occidentales, Australia, Canadá, Estados Unidos y Nueva Zelanda– se oponían a una nueva convención (Vlassis, 2002).

Dada la importancia del problema de la DOT, y los escasos medios técnicos, humanos y económicos para hacerle frente que tenían los estados de América Latina, África y lo que entonces se conocía como Europa del Este, ese grupo de países querían una convención que resultase de un proceso multilateral entre pares y que fuese negociada en el seno de la ONU. La negociación en el marco de la ONU era importante para garantizar que sus consideraciones y preocupaciones fuesen incluidas en el nuevo instrumento. Por su parte, los países del Norte global consideraban que una nueva convención implicaría varios problemas de definiciones conceptuales y legales, y temían que las negociaciones concluyesen con la adopción de un instrumento jurídico débil: una mera representación del mínimo común denominador. Además, estos estados entendían que sus redes de

En 1993 la ONU señaló que la delincuencia organizada se había transformado radicalmente; ya no se la podía entender simplemente como un fenómeno local o nacional.

acuerdos regionales y bilaterales contra la DOT eran suficientemente funcionales y que una nueva convención podría debilitarlas (Vlassis, 2002; Jakobi, 2013). El documento final de la Conferencia de Nápoles fue una solución intermedia entre las posiciones de los países del Sur global y las de los del Norte global. Si bien tras la Conferencia de Nápoles no se inició la redacción de una convención, sí se acordó promover una mayor cooperación internacional contra la DOT; además, se solicitó a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (CPDJ) de la ONU que examinase la posibilidad de desarrollar un nuevo instrumento jurídico (Gastrow, 2002, citado en Scherrer, *et al.*, 2009; Jakobi, 2013).

A partir de los cambios en el contexto internacional y de la evolución de la delincuencia organizada, progresivamente se produjo una transformación de las posiciones de los países industrializados. A mediados de la década de los noventa había una creciente preocupación internacional por el tráfico ilícito de materiales nucleares, en especial los provenientes del desaparecido espacio soviético. Asimismo, Estados Unidos reorientó sus prioridades de seguridad para luchar contra el terrorismo, el crimen organizado, el tráfico de drogas y el tráfico ilícito de materiales nucleares; con ello impulsó el cambio de postura del Norte global (Waddington, 1994; Gastrow, 2002). Además, los otros países más industrializados comenzaron a valorar que, debido a las crecientes presiones de los países en desarrollo, el coste político que supondría el rechazo a una nueva convención contra la DOT se elevaba constantemente (Ratnasabapathy, 1996). El punto de inflexión en el debate sobre la DOT se dio en la ONU en 1997, cuando durante la sexta sesión de la CPDJ se solicitó a todos los gobiernos implementar la Declaración de Nápoles y discutir una nueva convención. En este contexto, la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) aprobó la creación de un comité intergubernamental para redactar un nuevo instrumento internacional contra la DOT¹². El consenso sobre la necesidad de una convención se reflejó también en otros foros internacionales en los que estaban representados algunos miembros de la UE, como el G-8, que acordó apoyar plenamente los esfuerzos para negociar el nuevo instrumento.

Una vez que los países industrializados aceptaron respaldar la creación de lo que sería la UNTOC, los estados de la UE iniciaron un proceso de debate para definir qué mecanismo les permitiría mantener una posición consensuada y, a la vez, promover que sus propias normas fuesen incorporadas en la convención. Finalmente, en marzo de 1999, el Consejo Europeo aprobó desarrollar una

12. Entre 1999 y 2000 ese comité se reunió en más de diez ocasiones, y en sus trabajos participaron otras entidades del sistema de Naciones Unidas, como la UNODC, y organizaciones como el Consejo de Europa, la Comisión Europea, Europol e Interpol (Scherrer *et al.* 2009).

Posición Común en las negociaciones sobre la UNTOC, y le otorgó a la Comisión Europea la misión de garantizar la coherencia entre las disposiciones de la futura convención y las normas y acuerdos previos de la UE en la materia. En esa Posición Común (1999/235/JAI) se argumentó que la UE debía contribuir en todo lo posible a la negociación de la futura convención; evitar la incompatibilidad entre la convención y los instrumentos existentes en la Unión; así como garantizar que la convención fuese coherente con las medidas del Consejo de Europa y del Grupo de Acción Financiera Internacional sobre blanqueo de capitales. El documento recordaba, entre otras cuestiones, que en el Consejo Europeo de Ámsterdam de 1997 ya se había aprobado un plan de acción contra la delincuencia organizada, y que en diciembre de 1998 se había acordado una Acción común (98/733/JAI) que planteaba una definición común sobre delincuencia organizada, la cual finalmente inspiró la definición incluida en la UNTOC¹³.

En noviembre de 2000, tras dos años de negociaciones, la AGNU adoptó el texto de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, la cual se convirtió en el primer instrumento jurídico global y vinculante para combatir la DOT. En diciembre de ese mismo año se celebró una conferencia de la ONU en Palermo, Italia, para que los instrumentos jurídicos fuesen firmados por los miembros de la organización.

La UE y la creación de la UNTOC en una estructura «cuasi hegemónica»

¿Cómo podemos interpretar todo lo anterior a la luz de nuestro marco analítico? Podemos caracterizar la estructura internacional de la gobernanza de la DOT prevalecte en la década de los noventa como *cuasi hegemónica*. ¿Por qué *cuasi*? En una estructura *hegemónica*, las instituciones y las ideas se encuentran alineadas entre sí. Bajo estas condiciones, idealmente las instituciones –en nuestro caso Naciones Unidas, sus distintos foros y la estructura de toma de decisiones establecida para su funcionamiento– canalizan el ejercicio del poder de los actores clave en términos materiales –en este caso sobre todo Estados Unidos y la UE–, y lo hacen en una forma que es percibida como legítima por la mayoría de los demás miembros de la estructura.

13. Si bien la UNTOC se inspiró en la Acción común del Consejo de la UE, después la Convención se convirtió en la referencia mundial en el combate a la DOT y como tal fue incorporada en la legislación de la UE y de sus estados miembros (Bakowski, 2013).

En teoría, una estructura hegemónica permite una mayor gobernanza sobre un tema específico de las relaciones internacionales. Sin embargo, lo que vemos en el caso de la creación de la UNTOC es que la hegemonía en el ámbito de alineación de las instituciones y las ideas era débil en la década de los noventa. Si bien el proceso de negociación para la creación de la UNTOC comienza realmente cuando Estados Unidos, la UE y otros estados del Norte global acceden a crear una nueva norma universal, el trabajo previo de *empendeduría normativa* de los países del mundo en desarrollo –e Italia– es fundamental. La difusión de la idea de que resultaba totalmente ineficaz y peligroso no contar con una norma universal jurídicamente vinculante para combatir la DOT es un logro del Sur global. Esto nos permite afirmar que, a mediados de la década de los noventa, la estructura de la gobernanza global contra la DOT presentaba una hegemonía débil en el eje normativo, por lo

El trabajo de *empendeduría normativa* de los países del mundo en desarrollo –e Italia– es fundamental en la creación de la Convención de Palermo.

cual podemos calificar la estructura como *cuasi hegemónica*.

En este escenario, hacia finales de la década de los noventa, la UE recurrió a una estrategia de *adaptación* tras hacerse evidente que las normas prevaletentes sobre la DOT ya no eran percibidas como legítimas ni eficaces por un amplio conjunto de estados. Esta adaptación permitió a la UE cumplir con varios objetivos: que el nuevo instrumento fuese percibido como legítimo, eficaz e incluyente; asegurarse de que la UNTOC fuese coherente con las normas y prácticas sobre el combate a la DOT desarrolladas previamente por la UE y en el marco del G-8; así como promover que la convención fuese compatible con los valores liberales en los que está basada la identidad de la UE.

Los intentos para fortalecer la Convención de Palermo

En esta sección nos centraremos en analizar el proceso de creación del mecanismo de examen de la UNTOC, empezado en 2008, el cual refleja una serie de desarrollos especialmente relevantes para la gobernanza global en materia de DOT y para la posición de la UE al respecto. En los casi tres lustros que han transcurrido desde la adopción de la UNTOC, se ha producido una acelerada redistribución del poder a escala internacional –tanto entre actores estatales como no estatales–, y además muchas de las normas y las instituciones que constituían los pilares de la

gobernanza global del siglo xx han sufrido una progresiva erosión de su legitimidad. Estas transformaciones han provocado cambios en el comportamiento y las alianzas entre los países del Sur y del Norte globales. Y en lo referente a la UNTOC, esto se ha traducido en la emergencia de alianzas más flexibles que las que vimos en la década de los noventa cuando se negoció la Convención de Palermo. Asimismo, el fenómeno de la DOT se ha hecho más complejo y generalizado, y se han creado nuevas formas de inseguridad global. En este escenario, se han discutido las posibilidades y dificultades, técnicas y políticas, de la adopción de un mecanismo de revisión por pares para la UNTOC, que sea transparente e incluyente, y que tenga un financiamiento que garantice su independencia y continuidad.

La Convención de Palermo señala que a fin de mejorar la capacidad de los estados para combatir la DOT, y para promover y examinar la aplicación del instrumento jurídico, se establecería una Conferencia de los Estados Parte (COP) de la Convención. Desde 2004 dicho organismo se reúne cada dos años en Viena. En 2008, durante la cuarta COP, Argentina y Noruega plantearon la necesidad de crear el mecanismo de examen de la aplicación previsto en la Convención. Para este fin, entre la cuarta y la sexta COP, celebrada en 2012, se debatieron y negociaron los términos de referencia del mecanismo de examen. A pesar de los avances, no se logró consensuar el modelo de financiación del mecanismo—financiamiento mediante una combinación del presupuesto ordinario de la ONU y de las contribuciones voluntarias de los estados, o financiamiento únicamente mediante contribuciones voluntarias—; ni tampoco el mecanismo de participación de la sociedad civil en el proceso. El tema del consenso no solo es relevante en términos políticos y de legitimidad. El Reglamento de la COP de la UNTOC establece que «los estados parte harán todo lo posible por adoptar sus decisiones en la Conferencia por consenso» (artículo 56), y en el caso de los asuntos presupuestarios «se requerirá unanimidad de votos» (artículo 58) (UNODC, 2005: 18-19).

Respecto al mecanismo de financiación, algunos estados del Sur global, entre ellos los denominados BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) han señalado que un financiamiento basado en las contribuciones voluntarias hace que la continuidad del proceso de examen esté sometida a los vaivenes de dichas contribuciones; ello genera incertidumbre y condiciona los resultados, pues normalmente son los estados más desarrollados los que tienen la posibilidad de asignar recursos complementarios a sus contribuciones a la ONU (GAATW, 2012). Es decir, estos estados consideran que si el mecanismo es financiado primordialmente por las contribuciones de los estados del Norte global el examen estará sometido a los intereses de dichos actores.

En cuanto a la cuestión de la participación de la sociedad civil, existen posiciones divergentes en los países del mundo en desarrollo; diferencias que parecen estar relacionadas con el grado de apertura democrática de cada uno de ellos. Por ejem-

plo, varios países de América Latina y África, junto con los del Grupo de Estados de Europa Occidental y otros Estados, han planteado que el proceso de examen debería incorporar la participación de la sociedad civil de los estados bajo revisión. Sin embargo, Rusia, China y Pakistán, argumentando la defensa de su soberanía y la norma de no intervención en asuntos internos de los estados entre otras cuestiones, han obstaculizado dichas iniciativas, así como aquellas que buscan que sea obligatorio hacer públicos los resultados de las evaluaciones. A continuación analizaremos cómo se llegó a esta situación, y qué nos indican estas posiciones respecto a la estructura actual de la gobernanza de la lucha contra la DOT.

El declive del consenso

Entre la cuarta COP de la UNTOC (2008) y la quinta (2010), varias cuestiones dificultaron el acuerdo sobre la creación del mecanismo de examen. Destacaron, sobre todo, las discrepancias respecto a tres cuestiones: el calendario de los trabajos; la participación de la sociedad civil y los mecanismos para transparentar los resultados; así como la pertinencia de replicar el mecanismo de examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés) para el caso de la UNTOC. Este escenario de divergencias generó la creación de coaliciones que ya no respondían a una lógica Norte-Sur, como sucedió en gran parte durante el período de creación de la UNTOC.

La cuarta COP de la UNTOC encomendó a un grupo de expertos gubernamentales de los estados parte elaborar un informe con recomendaciones para el establecimiento del mecanismo de examen de la UNTOC; y dicho informe fue presentado durante la quinta COP, en 2010. En las reuniones de trabajo del grupo quedó claro lo complicado que sería consensuar dicho mecanismo. Respecto al calendario de los trabajos del grupo de expertos, algunas delegaciones, encabezadas por China, Rusia, India, Irán y Pakistán, señalaron que no se debía establecer un calendario definitivo, y solicitaron adoptar un proceso gradual de negociación sin límite de tiempo. Incluso cuestionaron la necesidad de establecer un mecanismo de revisión más allá de las discusiones en las reuniones de la COP, reabriendo un debate que muchos estados consideraban ya superado desde 2008. La UE, junto con otras delegaciones –entre ellas las de Argentina, Canadá, Colombia, Estados Unidos, México y Perú–, propuso crear, durante la quinta COP, un grupo de trabajo intergubernamental para desarrollar los términos de referencia del mecanismo. La propuesta fue aceptada, aunque no se adoptó ningún calendario que limitase la duración de los trabajos (US Delegation Vienna, 2009 y 2010; Verville, 2010).

En lo referente a la participación de la sociedad civil y los mecanismos de transparencia, el grupo de países más industrializados, por medio de Finlandia y Canadá,

propuso que expertos internacionales realizaran la evaluación de la implementación de la UNTOC, que los informes de la evaluación fuesen públicos y que se incorporase información proporcionada por la sociedad civil. Sin embargo, Rusia, China, Irán y Pakistán cuestionaron la participación de la sociedad civil. Rusia enfatizó que solo aceptaría un proceso de evaluación estrictamente intergubernamental (Seminario Proceso, 2010; US Delegation Vienna, 2010). Por otra parte, entre 2008 y 2009 también se negoció la creación del mecanismo de examen de la UNCAC, y varias delegaciones, tanto de los países del Sur como del Norte global, consideraron que era deseable esperar los resultados de ese proceso antes de avanzar en el mecanismo de la UNTOC, porque el mecanismo que se crease para la UNCAC podría adaptarse para la Convención de Palermo. Esta cuestión es relevante porque el resultado de las negociaciones en la COP de la UNCAC aparentemente influyó en la posición de la UE sobre la Convención de Palermo.

Durante la tercera COP de la UNCAC, celebrada en Doha a finales de 2009, se acordó crear un mecanismo de *examen por pares* de la aplicación de dicha Convención, el primer mecanismo de este tipo para una convención de la ONU. Para que el mecanismo saliese adelante, la UE tuvo que flexibilizar su posición respecto a la obligatoriedad tanto de la participación de la sociedad civil en el proceso de examen, como la de hacer públicos los resultados de los exámenes. Al final, se acordó que cada país decidiría en qué medida permitiría la participación de las organizaciones no gubernamentales y si hacía públicos los informes de la evaluación¹⁴. Además, si bien la UE contaba con una estructura de negociación más organizada que otros actores, al parecer no fue capaz de mantener una posición coherente, lo cual le dificultó fortalecer sus posiciones y crear alianzas durante las negociaciones (Joutsen y Graycar, 2012). Por tanto, en los debates sobre los términos de referencia del mecanismo de examen de la UNTOC, la UE adoptó una postura más firme y coherente respecto a las cuestiones de transparencia y participación de las organizaciones no gubernamentales.

La consolidación de las divergencias

Entre 2011 y octubre de 2012, cuando se celebró la sexta COP de la UNTOC, se lograron redactar los términos de referencia del mecanismo de examen, pero los procedimientos para su financiamiento y para consolidar la transparencia y la par-

14. Estos aspectos ya han sido criticados por distintas organizaciones de la sociedad civil transnacional (Coalición UNCAC, sin fecha; Dell, 2012a; Transparency International, 2013).

ticipación de la sociedad civil continuaron siendo objeto de debate. Un importante número de países en desarrollo planteó que era fundamental que el financiamiento del mecanismo proviniese del presupuesto ordinario de la ONU. Específicamente, el Grupo de los 77 (G-77)¹⁵ y China pidieron una financiación que no dependiese de las aportaciones voluntarias de los estados, y que se garantizase la estabilidad y continuidad mediante el presupuesto ordinario; de otra forma, consideraban que el mecanismo estaría a disposición del número limitado de estados donantes que decidiesen, y pudiesen, aportar financiamiento (Group of 77 and China: January 2012; October 2012; April 2013). Por su parte, los países del Norte global se negaron a aceptar un mecanismo de revisión financiado con cargo al presupuesto ordinario de la ONU, señalando sus dificultades financieras. De hecho, uno de los argumentos oficiales sobre el fracaso de la negociación fue que el proceso se derrumbó debido al tema de los recursos económicos para su funcionamiento. «Este es un período de austeridad. Como resultado, los estados parecen no querer asumir nuevas obligaciones», señaló el portavoz de la UNODC en un comunicado sobre los resultados de la sexta COP (Reuters, 2012). No obstante, algunos observadores han planteado que el argumento de que el coste del mecanismo era inasumible escondía cierta desilusión general con la eficacia de la UNTOC y los obstáculos para adoptar el mecanismo de examen (GIATOC, enero de 2014).

Respecto al debate sobre la participación de la sociedad civil en el mecanismo de examen, una de las claves es saber si las opiniones y críticas de las ONG sobre las actividades gubernamentales serán oficialmente registradas en las evaluaciones. Algunos gobiernos ven a las ONG como *agentes* cuyo único propósito es criticar las estrategias gubernamentales; o como actores que podrían denunciar la corrupción gubernamental o la participación de sectores gubernamentales en actividades delictivas (GIATOC, enero de 2014). Los miembros de la UE, otros países europeos y varios países latinoamericanos continuaron insistiendo en la participación de pleno derecho de las organizaciones de la sociedad civil y la obligatoriedad de hacer públicos los informes del examen de aplicación de la UNTOC (Dell, 2012a). Por su parte, si bien en sus diversas declaraciones respecto al mecanismo de examen el G-77 y China han reiterado que este debe ser incluyente, imparcial, transparente y eficiente, que debe respetar los principios de igualdad y soberanía y que debe tener una naturaleza gubernamental, estos no se han referido a la par-

15. El Grupo de los 77 (G-77), establecido en 1964, es la mayor organización intergubernamental de países en desarrollo en las Naciones Unidas. Aunque los miembros del grupo han aumentado a 133 países, el nombre original fue conservado por su significación histórica. China y Rusia no forman parte del G-77, no obstante, China hace regularmente declaraciones conjuntas con este grupo y Rusia ha sido invitada a formar parte de él.

ticipación de la sociedad civil (Group of 77 and China: January, 2012; October, 2012; April, 2013). Esto quizás se debe a las reticencias de China a permitir la participación de la sociedad civil en su propio territorio. De hecho, durante la COP-6 de la UNTOC, China y Rusia pidieron no incluir a las organizaciones no gubernamentales en el proceso de examen, y reiteraron que la evaluación debía ser una prerrogativa exclusivamente gubernamental (ITAR-Tass, 2012). A continuación veremos cómo podemos interpretar todo lo anterior a la luz de nuestro marco analítico.

La UE y el fortalecimiento de la UNTOC en una estructura de congruencia normativa

A lo largo de la primera década del siglo XXI la estructura de la gobernanza del combate global contra la DOT ha evolucionado de una *cuasi hegemonía* hacia una *convergencia normativa*: se ha producido un alineamiento entre las ideas y las instituciones, pero no con la distribución de poder. Nuestro marco analítico plantea que en una estructura de *congruencia normativa* el comportamiento esperado de la UE sería el de proporcionar a los actores, o coaliciones, emergentes una mayor influencia en el funcionamiento de las instituciones internacionales para fortalecer su legitimidad. Sin embargo, en las negociaciones sobre el mecanismo de examen de la UNTOC, la UE ha optado por una estrategia de *atrincheramiento* en las cuestiones de transparencia y participación de la sociedad civil. Consideramos que esta decisión está relacionada con la experiencia negativa de la UE al seguir una estrategia de *adaptación* en las negociaciones sobre el mecanismo de examen de la UN-CAC. Esto puede indicar la existencia de vasos comunicantes entre las estrategias de negociación que la UE mantiene en distintas áreas temáticas. Y esas estrategias posiblemente cambian en función de los resultados obtenidos en cada negociación. Ello indica que quizás no están del todo condicionadas por la estructura predominante –alineación entre poder, ideas e instituciones– en cada área, como esperaría nuestro marco analítico¹⁶. Además, una estrategia de atrincheramiento puede ser una buena opción para la UE ante una estructura de poder material que le resulta

16. Claramente, en la transmisión y perpetuación de los comportamientos de un actor, las instituciones tienen un papel muy relevante. Este argumento ha sido planteado por una aproximación en ciencia política denominada «institucionalismo histórico», específicamente con la incorporación del concepto de *path dependence*, que hace referencia a que las decisiones que adopta un actor están directamente relacionadas con decisiones que ha tomado en el pasado; en este sentido, hay una «dependencia del camino» previa (Pierson y Skocpol, 2002).

crecientemente desfavorable. Porque *adaptarse* en esas condiciones implicaría ceder en el proceso de elaboración de las normas, y sus propios valores e identidad podrían verse comprometidos.

Por otra parte, los debates sobre el mecanismo de examen muestran que las normas referentes a la participación de la sociedad civil y sobre el financiamiento del proceso a través de contribuciones voluntarias son normas que antagonizan a varios países del Sur global, quienes interpretan que detrás de estas iniciativas está el interés de Estados Unidos y la UE por controlar el mecanismo. En este sentido, podemos decir que existe una falta de congruencia entre ideas y poder, porque algunas de las ideas percibidas como legítimas por la UE no son compatibles con las que sostienen y promueven potencias emergentes como Rusia y China, además de muchos de los países del G-77.

Conclusiones

Como hemos visto, la estructura *cuasi hegemónica* en la que se elaboró la Convención de Palermo en la década de los noventa del siglo pasado, claramente favorecía a las potencias occidentales en términos de la distribución de las capacidades materiales y del marco institucional en el que se elaboró la nueva norma. Sin embargo, un amplio número de países del mundo en desarrollo tuvieron la voluntad y la habilidad de cuestionar la eficacia y legitimidad de la aproximación defendida por los países del Norte global, y lograron reorientar el debate hacia la necesidad de una convención contra la DOT de carácter universal. En ese contexto, la UE utilizó una estrategia de *adaptación* en las negociaciones sobre la UNTOC que le permitió incorporar una parte de su acervo sobre el tema de la DOT en la nueva norma, y también logró presentarse como un actor coherente y unido en la defensa de sus intereses.

Cuando la Convención de Palermo y sus protocolos entraron en vigor en los primeros años de la década de 2000, la estructura internacional de la gobernanza de la lucha contra la DOT había pasado de una *cuasi hegemonía* a una *convergencia normativa*, que no era favorable ni para la UE ni para otros miembros del grupo de países más industrializados. Y esta posición desfavorable y la experiencia negativa de la UE en las negociaciones en materia de lucha contra la corrupción han impulsado a la UE a adoptar una estrategia de *atrincheramiento* durante el proceso final de las negociaciones sobre el mecanismo de examen de la UNTOC.

Por otra parte, a diferencia de lo que sucedió en la década de los noventa, desde finales de la década de 2000 y principios de la de 2010 se han venido conformando varias coaliciones alrededor de las negociaciones sobre el mecanismo de examen de

la UNTOC. Lo relevante es que la conformación de estos grupos no responde a una lógica Norte-Sur, en la que los países del Norte global se oponen a un grupo más numeroso de países del Sur global. Si bien la UE y Estados Unidos han defendido casi siempre las mismas posiciones, entre los países del mundo en desarrollo, y especialmente entre las principales potencias emergentes –como Brasil, China, India, Sudáfrica y Rusia–, no existe una misma posición respecto a cuestiones de transparencia y de participación de la sociedad civil en el mecanismo de examen de la UNTOC.

En octubre de 2014 se celebró la séptima Conferencia de las Partes de la UNTOC, y el resultado fue el mismo que en 2012: no hubo acuerdo sobre el mecanismo de examen. Dada la relevancia internacional que continúa cobrando el tema de la DOT, parecía un momento oportuno para mostrar a la comunidad internacional el compromiso de los estados parte con el fortalecimiento de la UNTOC; sin embargo, las negociaciones volvieron a fracasar. Si bien Austria, Francia, Italia y México presentaron una propuesta de resolución a fin de adoptar el mecanismo, al parecer la situación de bloqueo se debió a que los miembros del G-77 no pudieron consensuar una posición común sobre el mecanismo de examen (GIATOC, noviembre 2014; GAATW, 2014). Quizás la estrategia de atrincheramiento de la UE respecto a la participación de las ONG en el mecanismo de examen contribuyó a complicar la unidad en el G-77. Si este fuera el caso, probablemente la UE optará por no continuar con dicha estrategia en las negociaciones que quedan por delante antes de la octava COP de la UNTOC en 2016, con el ánimo de atraer a otros miembros del Sur global hacia sus posiciones.

Sin embargo, si los estados que forman parte de la UNTOC, incluidos los de la UE, son incapaces de resolver los temas pendientes respecto al mecanismo de examen, probablemente esto se traducirá en un duro golpe a la lucha mundial contra la DOT. En este escenario, quizás algunos estados optarán por cooperar preferentemente a través de mecanismos regionales y progresivamente dejarán de lado los instrumentos universales. Esto no quiere decir que la *gobernanza regional* en el combate de la DOT sea negativa. De hecho, la progresiva regionalización de las dinámicas mundiales actuales, incluida la DOT, requiere de gobernanza regional en un momento en el que ningún actor parece que desempeñará el papel de hegemón mundial en un futuro cercano (Ceccorulli y Lucarelli, 2014). Sin embargo, este no es un escenario del todo favorable para la UE, porque sin instituciones de gobernanza global más fuertes, más transparentes y más representativas en el combate contra la DOT, muchos estados del Sur global podrían estar cada vez más dispuestos a defender sus intereses a través de mecanismos –regionales, bilaterales o unilaterales– alternativos a los que históricamente ha defendido la UE. Y esto debilitaría la posición de la UE como un actor relevante en la gobernanza global contra la delincuencia organizada transnacional.

Referencias bibliográficas

- Albanese, Jay S. *Transnational Crime and the 21st Century: Criminal Enterprise, Corruption, and Opportunity*. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Allum, Felia y Gilmour, Stan (eds.). *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Oxon y Nueva York: Routledge, 2012.
- Andreas, Peter. «Illicit globalization: myths, misconceptions, and historical lessons». *Political Science Quarterly*, vol. 126, n.º 3 (2011), p. 403-425.
- Baird, Zoe. «When Crime and Foreign Policy Meet». *The Wall Street Journal* (24 de octubre de 1995). Base de datos Factiva.
- Bąkowski, Piotr. *Organised crime in the European Union*. Library Briefing, Library of the European Parliament, 6 de septiembre de 2013.
- Barbé, Esther (dir.). *Cambio mundial y gobernanza global. La interacción entre la Unión Europea y las instituciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 2012.
- Barbé, Esther; Costa, Oriol; Herranz-Surrallés, Anna y Kienzle, Ben. «The EU in an unsettled international system: Coping with the power shift in global governance». Paper presentado en la Conferencia de la International Studies Association (ISA), Toronto (Canadá) 26-29 de marzo de 2014 (en línea) <http://www.eu-ianus.eu>
- Berdal, Mats R. y Serrano, Mónica (coord.). *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad*. México: FCE, 2005.
- Ceccorulli, Michaela Y Lucarelli, Sonia. *Security Governance: making the concept fit for the analysis of a multipolar, global and regionalized world*. EUI Working Paper RSCAS 2014/41, European University Institute, abril de 2014.
- Clark, Helen. «Improving Global Governance. Making global institutions fit-for-purpose in the 21st century». *Policy Quarterly*, vol. 9, n.º 1 (2013), p. 34-40.
- Coalición UNCAC. «Mecanismo de examen de la CNUCC». *UNCA Coalition* (sin fecha) (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014]: <http://www.uncaccoalition.org/es/uncac-review/uncac-review-mechanism>
- Cockayne, James. *Transnational Organized Crime: Multilateral Responses to a Rising Threat*. Coping with Crisis Working Paper Series, International Peace Academy, abril de 2007.
- Comisión Europea. «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. La Estrategia de Seguridad Interior de la UE en acción: cinco medidas para una Europa más segura / COM/2010/0673 final» (22/11/2010).
- Consejo de la Unión Europea. «Conclusiones del Consejo sobre la determinación de las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia grave y organizada entre 2014 y 2017 (12095/13)» (26/07/2013).
- Consejo de la Unión Europea. «Posición Común de 29 de marzo de 1999, definida por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión

- Europa, relativa a la propuesta de Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada (1999/235/JAI)».
- Consejo de la Unión Europea. «Acción común de 21 de diciembre de 1998 adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea. 98/733/JAI».
- Consejo Europeo. «Estrategia de la UE en materia de lucha contra la droga (2013-2020) (2012/C 402/01)» (29/12/2012).
- Consejo Europeo. «Programa de Estocolmo — Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (2010/C 115/01)» (04/05/2010).
- Consejo Europeo. «Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad - Ofrecer seguridad en un mundo en evolución (S407/08)» (11/12/2008).
- Consejo Europeo. «El Programa de la Haya: consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la Unión Europea (2005/C 53/01)» (10/05/2005).
- Consejo Europeo. «Una Europa segura en un mundo mejor - Estrategia Europea de Seguridad» (12/12/2003).
- Consejo Europeo. «Programa de Tampere. Conclusiones de la Presidencia: Hacia una Unión de libertad, seguridad y justicia» (15-16/10/1999).
- Council on Foreign Relations. «The Global Regime for Transnational Crime». *Issue brief* (25 de junio de 2013) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] <http://www.cfr.org/transnational-crime/global-regime-transnational-crime/p28656>
- Crawford, Adam. *Crime and insecurity. The governance of safety in Europe*. Devon: Willian, 2002.
- Ctoc/Cop/2008/19. *Informe de la Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional sobre su cuarto período de sesiones, celebrado en Viena del 8 al 17 de octubre de 2008* (1 de diciembre de 2008).
- De la Corte, Luis y Giménez-Salinas, Andrea. *Crimen.org. Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ariel, 2010.
- Dell, Gillian. «UN tackles organized crime, but will the public know the results» (12 de octubre de 2012a) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] <http://blog.transparency.org/2012/10/18/un-tackles-organised-crime-but-will-the-public-know-the-results/>
- Dell, Gillian. «What's up in the UNCAC review process?». *UNCAC-Coalition* (13 de diciembre de 2012b) (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014] <http://www.uncaccoalition.org/es/learn-more/articles/195-what-s-up-in-the-uncac-review-process>

- EU Statement. *United Nations 3rd Committee: Crime Prevention and Criminal Justice and International Drug Control*. Nueva York, 9 October 2013 (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_12683_en.htm
- GAATW - Global Alliance Against Traffic in Women. «GAATW reports back from the United Nations transnational organised crime conference », octubre-noviembre de 2014. (en línea) [Fecha de consulta 22.11.2014] <http://www.gaatw.org/events-and-news/68-gaatw-news/780-gaatw-reports-back-from-united-nations-transnational-organised-crime-conference>
- GAATW - Global Alliance Against Traffic in Women. «Four years of negotiations and still no review mechanism: the best outcome?». GAATW-IS reports back on the UNTOC Conference of the Parties (15-19 de octubre de 2012) (en línea) [Fecha de consulta 22.11.2014] <http://www.gaatw.org/events-and-news/204-latest-news/712-four-years-of-negotiations-and-still-no-review-mechanism-the-best-outcome>
- Gastrow, P. «The origin of the Convention», en: ALBRECHT, H-J. y FIJNAUT, C. (eds.). *The Containment of Transnational Organized Crime. Comments on the UN Convention of December 2000*. Freiburg: IUSCRIM, 2002.
- GIATOC - Global Initiative Against Transnational Organized Crime. «Analyzing Organized Crime – What to Watch in 2014» (enero de 2014) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] <http://www.globalinitiative.net/aocjan14/>
- GIATOC - Global Initiative Against Transnational Organized Crime. « The future of UNTOC? Does un-reviewed equate to irrelevant?» (noviembre de 2014) (en línea) [Fecha de consulta 22.11.2014] <http://www.globalinitiative.net/the-future-of-untoc-does-un-reviewed-equate-to-irrelevant/>
- Glenny, Misha. *DarkMarket: cyberthieves, cybercops, and you*. New York, NY: Alfred A. Knopf, 2011.
- Glenny, Misha. *McMafia: a journey through the global criminal underworld*. Nueva York: Knopf, 2008.
- Gounev, Philip y Ruggiero, Vincenzo (eds.). *Corruption and Organized Crime in Europe. Illegal partnerships*. Oxon: Routledge, 2012.
- Group of 77 and China. Statement «At the Twenty-Second Session of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice» 22-26 de abril de 2013 (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014] <http://www.g77.org/vienna/UNODCC-CPCJ22nd.htm>
- Group of 77 and China. Statement «At the Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and its protocols», Sixth Session, Vienna, 15-19 de octubre de 2012 (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014] <http://www.g77.org/vienna/UNODCCON-FPAR6.htm>

- Group of 77 and China. Statement «On the occasion of the Second Session of the Working Group on the Review of the Implementation of the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto», 23-27 de enero de 2012 (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014] <http://www.g77.org/vienna/2NDWGRUNTOC12.html>.
- Hale, Thomas, *et al.* *Gridlock. Why global cooperation is failing when we need it most*. Cambridge y Malden: Polity Press, 2013.
- ITAR-TASS. «Russian delegation disappointed over UN conference on transnational crime». ITAR-Tass (12 de octubre de 2012). Base de datos Factiva.
- Jakobi, Anja P. *Common Goods and Evils?: The formation of global crime governance*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Jakobi, Anja P. y Dieter Wolf, Klaus (eds.). *The Transnational Governance of Violence and Crime: Non-State Actors in Security*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013.
- Joutsen, Matti y Graycar, Adam. «When Experts and Diplomats Agree: Negotiating Peer Review of the UN Convention Against Corruption». *Global Governance*, vol. 18, n.º 4 (octubre-diciembre de 2012), p. 425-439.
- Levander, Caroline y MIGNOLO, Walter. «Introduction: The Global South and World Dis/Order». *The Global South*, vol. 5, n.º 1 (primavera 2011), p. 1-11.
- Madsen, Frank G. *Transnational Organized Crime*. Oxon y Nueva York: Routledge, 2009.
- Mandel, Robert. *Dark Logic: Transnational Criminal Tactics and Global Security*. Stanford: Stanford University Press, 2011.
- Naím, Moisés. *Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*. Barcelona: Debate, 2006.
- Parlamento Europeo. «Informe sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo (informe definitivo) (2013/2107(INI))» (26/09/2013).
- Parlamento Europeo. «Resolución del 2 de febrero de 2012, sobre la política exterior de la UE frente a los países BRICS y otras potencias emergentes: objetivos y estrategias, 2011/2111[INI]».
- Pierson, Paul y Skocpol, Theda. «Historical institutionalism in contemporary political science», en: Katznelson, Ira y Milner, Helen (eds.). *Political science. State of the discipline*. Nueva York, Londres, Washington: Norton y American Political Science Association, 2002, p. 693-721.
- Ratnasabapathy, Senthil. «Crime: declaration underlines globalization of crime». Inter Press Service – IPSRS (3 de junio de 1996). Base de datos Factiva.

- Ratnasabapathy, Senthil. «Crime: Naples conference must face organized crime, says UN». Global Information Network. IPRS - Inter Press Service (18 de noviembre de 1994). Base de datos Factiva.
- REUTERS. «U.N. sees “lost opportunity” in global crime fight». (22 de octubre de 2012) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] <http://www.reuters.com/article/2012/10/22/us-crime-un-idUSBRE89L0Y420121022>
- Sansó-Rubert, Daniel. «Globalización y delincuencia: el crimen organizado transnacional», en: Jordán, Javier *et al.* (eds.). *La seguridad más allá del estado. Actores no estatales y seguridad internacional*. Madrid: Plaza y Valdés, 2011, p. 135-158.
- Scherrer, A. *et al.* *The EU role in fighting transnational organised crime*. Policy Department C, European Parliament, 2009.
- Semanario Proceso. «Convención de Palermo: la ineficacia». *Proceso* (13 de noviembre de 2010) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] http://hemeroteca.proceso.com.mx/?page_id=278958&a51dc26366d99bb5fa29cea4747565fec=80442&rl=wh
- Smith, Michael E. «International Crime», en: Smith, M. *International Security. Politics, policy, prospects*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010, p. 179-205.
- Soriano, Juan Pablo. «Los límites estructurales de la potencia normativa: la UE y el papel del Consejo de Seguridad en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional», en: Barbé, E. *Cambio mundial y gobernanza global. La interacción entre la UE y las instituciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 2012, p. 180-198.
- Transparency International. «UNCAC Review Mechanism: Up And Running But Urgently Needing Improvement». (25 de noviembre de 2013) (en línea) [Fecha de consulta 12.09.2014] http://www.transparency.org/news/feature/uncac_review_mechanism_up_and_running_but_urgently_needing_improvement
- U.S. Newswire. «White House Fact Sheet on International Crime Control Act of 1996». USWIR (5 de agosto de 1996). Base de datos Factiva.
- UNODC. *The globalization of crime. A transnational organized crime threat assessment*. Viena: Naciones Unidas, 2010.
- UNODC. *Trabajos preparatorios de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas, 2008.
- UNODC. *Reglamento de la Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Nueva York: Naciones Unidas, 2005.

- US Delegation Vienna. «Progress delayed toward a review mechanism for organized crime treaty». State Department. US Embassy Diplomatic Cables from WikiLeaks (4 de febrero de 2010) (en línea) [Fecha de consulta 30.05.2014] <https://dazzlepod.com/cable/10UNVIEVIENNA34/>
- US Delegation Vienna. «Countries Address Review and Technical Assistance to Promote Implementation of the UN Organized Crime Convention». State Department (9 de octubre de 2009) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2014] https://www.wikileaks.org/plusd/cables/09UNVIEVIENNA465_a.html
- Vander Beken, Tom. «The many faces of organized crime in Europe, and its assessment», en: Allum F. y Gilmour, S. (eds.) *Routledge Handbook of Transnational Organized Crime*. Oxon: Routledge, 2012, p. 83-96.
- Verville, Elizabeth. «Deputy Assistant Secretary, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs Opening Statement to the United States of America Fifth Conference of the Parties (UN Convention Against Transnational Organized Crime)». State Department Press Releases and Documents (18 de octubre de 2010).
- Vlassis, Dimitri. «The global situation of transnational organized crime, the decision of the international community to develop an international convention and the negotiation process». *Resource Materials*, n.º 59 (2002). United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI).
- Von Lampe, Klaus. «Organized Crime in Europe», en: Reichel, P. y Albanese, J. (eds.) *Handbook of Transnational Crime and Justice*. Londres: Sage, 2014, p. 459-470.
- Waddington, Richard. «Security intense for Naples' crime-busting meeting». *Reuters News* (20 de noviembre de 1994). Base de datos Factiva.
- Weiss, Thomas G. y WILKINSON, Rorden. «Rethinking Global Governance? Complexity, Authority, Power, Change». *International Studies Quarterly*, vol. 58, n.º 1 (2014), p. 207-215.
- Williams, Paul D. «Transnational organized crime», en: Williams, P. D. (ed.). *Security Studies. An Introduction*. Oxon y Nueva York: Routledge, 2013, p. 503-519.