

# *La lucha interregional contra el crimen organizado entre América del Sur y Europa: perspectivas de una iniciativa BECA*

---

*Daniel Fletes y Michael Radseck*

Considerando solamente el último reporte de la Oficina Federal de Investigaciones, entre los sospechosos de cometer ilícitos se encuentran personas de al menos 107 nacionalidades diferentes: se estima allí que la participación de la criminalidad organizada en la comisión de delitos a nivel internacional en la actualidad asciende a un 82% (BKA, 2012, 7f.). El aumento a nivel mundial del peso de la criminalidad transnacional organizada (CTO) la convirtió en los últimos años en objeto regular de diversos análisis de situación, así como en objeto de numerosas investigaciones criminológicas y de las ciencias sociales.

La lucha contra la criminalidad, que se lleva adelante en diferentes niveles —nacional, subregional, global— se ve asociada a una imagen de escasa efectividad. Sin embargo, a diferencia de la CTO en sus diversas formas (tráfico de drogas, de personas o de armas), su lucha ha sido poco estudiada hasta el momento. Resulta evidente la falta de trabajos que analicen la estructura de sus actores, sus formas de cooperación y la forma de funcionamiento de sus instrumentos. Más bien, por lo general, se tematiza solo una de las formas de la CTO, ya sea respectivamente en un país o en una región, a través de una organización o un determinado nivel de acción. En consecuencia, existe un déficit en cuanto a un enfoque que aborde la lucha de la CTO, que abarque la diversidad de delitos y niveles de acción, y que supere a su vez los límites impuestos por las regiones.

El presente análisis parte de la premisa de que una lucha funcional y por lo tanto efectiva de la CTO requiere al mismo tiempo de la cooperación a través de las fronteras, así como de la cooperación más allá de las regiones. Consecuentemente, se plantean como centrales los siguientes interrogantes: ¿cómo se organiza hasta el momento la lucha contra la criminalidad, más allá de la diferenciación por tipo de delito, de fronteras y de nivel de acción? ¿Cómo está básicamente organizada? ¿Cómo funciona en la práctica? En ese sentido, un ejemplo paradigmático está dado por el caso del tráfico de cocaína proveniente de la región andina, que a través del Caribe, de Brasil y de África Occidental se dirige a Europa, y que asociado al lavado de dinero resultante, constituye una de las rutas centrales de la CTO a nivel mundial.

Después de esbozar el estado del arte respecto a la investigación sobre la lucha contra la CTO, el presente trabajo efectúa un relevamiento sistemático de los actores vinculados a la lucha contra la CTO en determinados espacios geográficos, así como de sus instrumentos y estrategias. A partir de ello, el análisis se concentra en las perspectivas de una lucha funcional contra la CTO, a través de la ruta de la cocaína desde América del Sur hacia Europa: durante los próximos años, Brasil, España, Colombia y Alemania (BECA) podrían asumir un rol pionero en el desarrollo de estructuras efectivas de lucha contra la CTO en asociación interregional.

### Estado del arte de la investigación

*¿Qué es la criminalidad transnacional organizada?* Para discutir este tópico se toman aquí los indicadores desarrollados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que, aunque no definen en forma unificada la CTO, al menos la hacen reconocible a nivel mundial. La criminalidad organizada (CO)<sup>1</sup> es transnacional cuando se cumple al menos uno de los siguientes

---

<sup>1</sup> No existe una definición clara y definitiva de CO. Sin embargo, dicha definición vinculante sería de gran importancia, en especial cuando a nivel internacional se trata de generar análisis de situación sólidos sobre la base de estadísticas de criminalidad, así como análisis comparativos y acciones de cooperación policial y de justicia entre diferentes países (Barthelmess, 2002, p. 29). Sin embargo, los esfuerzos que desde la década de los noventa procuraron establecer una definición unificada válida a nivel internacional permitieron establecer indicadores para identificar la CTO (Schloenhardt, 2005). De acuerdo con esto, los rasgos considerados obligatorios en la identificación de las organizaciones criminales se refieren a la vinculación duradera y estable de varias personas, a su intención de cometer delitos graves, así como al objetivo del lucro como primer motivo de sus acciones. La Oficina Federal de Investigaciones alemana (BKA) define a la crimina-

criterios: 1) la CO tiene lugar en más de un Estado; 2) lleva adelante acciones en un Estado, pero gran parte de su preparación, planificación, dirección o control tiene lugar en otro Estado; 3) tiene lugar en un Estado pero en ella está inculpada una agrupación criminal que actúa en más de un Estado; 4) tiene lugar en un Estado pero tiene fuertes repercusiones en otro Estado<sup>2</sup>.

En contraste con la multiplicidad de publicaciones sobre la CO<sup>3</sup>, la problemática de su lucha ha tenido hasta el momento poca repercusión en la investigación, a pesar de la necesidad imperiosa de adelantar acciones al respecto<sup>4</sup>. Junto con las presentaciones genéricas sobre las estrategias de

---

lidad en forma similar, señalando que se trata aquí de la comisión de delitos en forma planificada, con el objetivo de lograr ganancias o poder, que tanto en forma individual o en su totalidad son altamente significativos, en los que dos o más participantes actúan en forma conjunta durante un período prolongado o indefinido de tiempo, utilizando estructuras similares a las comerciales o de negocios, haciendo uso de la violencia o de otros medios de intimidación, o ejerciendo influencia sobre la política, los medios de comunicación masiva, la administración pública, la justicia o la economía (ВКА, 2009). Por su parte, la Unión Europea (UE), de acuerdo con su Decisión 98/733/JI del 21 de diciembre de 1998, define la CO como la asociación organizada a largo plazo de más de dos personas, que actúan en forma acordada para cometer ilícitos castigados con la privación de la libertad por al menos cuatro años o con otra pena severa.

<sup>2</sup>En los hechos, el crimen organizado se presenta cada vez con mayor frecuencia en forma transnacional, por lo que se lo debe denominar CTO (Schloenhardt, 2008). Considerando solamente el último reporte de la situación de la CO en Alemania, entre los sospechosos de cometer ilícitos se encuentran personas de más de 108 nacionalidades diferentes; en la actualidad, el porcentaje de la CO en comisión de delitos internacionales, según estos cálculos, asciende a un 89% (ВКА, 2009). Aquí, las estructuras de la CTO se caracterizan crecientemente por ser menos jerárquicas o establecidas sobre una base clientelística, tendiendo más bien a la diferenciación funcional y al establecimiento de redes. Esto las diferencia de los viejos grupos de criminalidad organizada, que se especializaban en determinados tipos de crímenes y que se caracterizaban por un origen étnico en particular (Mair, 2002, p. 18; Lampe, 2001; McIlwain, 1999). La UE y la ONU han reaccionado consecuentemente: más allá de los informes nacionales (por ejemplo, ВКА, 2009; SOCA, 2010), recientemente también se han publicado trabajos a nivel regional (Europol, 2009; UNODC, 2005 y 2007) y —por primera vez en junio de 2010— también a nivel global (UNODC, 2010).

<sup>3</sup>Junto con la conceptualización vigente y su historia se han investigado aspectos tales como su surgimiento, formas, estructuras de acción y organización, alcance, causas y efectos (Lupsha, 1996; Finckenaer, 2005; Lampe, 1999; Militello *et al.*, 2000; Schneider *et al.*, 2006; Oesch, 2010; Albanese, 1994; Williams y Godson, 2002; Lampe y Johansen, 2004; Zaitch, 2002; y Dijk, 2007).

<sup>4</sup>Sin necesidad de estilizarlo como un *new empire of the evil* (Center for Strategic and International Studies, 1994), el crimen organizado se ha convertido en una amenaza global. Ya no constituye un desafío solo para algunos países o regiones en particular, sino para la totalidad de la comunidad internacional en términos sociales, de seguridad y de política económica (Gerdes, 2010). La criminalidad organizada estimula al mismo tiempo el surgimiento de sociedades paralelas, así como de espacios fuera de la órbita del derecho, por lo que tiene efectos desestabilizantes en

lucha (Scherpenberg, 2000; Maihold y Brombacher, 2009b), los artículos de los manuales (Bakonyi y Jakobeit, 2007) ofrecen una visión forzosamente escueta de los diversos actores e instrumentos (sobre todo intergubernamentales), distribuidos en diferentes niveles del accionar (nacional, regional, global). Existe consecuentemente una notoria falta de trabajos que enfoquen dicha estructura de actores, sus formas de cooperación y el modo de funcionamiento de dichos instrumentos, más allá de las divisiones por delitos y por niveles de acción. Asimismo, se puede señalar inclusive otro déficit en la investigación: no existe un análisis de las funciones del instrumental disponible para la lucha contra la CTO, así como tampoco un relevamiento sistemático, que permita una visión general de la región en términos de sus actores, estrategias e instrumentos (IFPA, 2010, p. 5).

Pese a todo, se dispone de un trabajo de investigación que desde una perspectiva politológica aborda más detenidamente la lucha contra la CTO, focalizando el ejemplo en Italia, incluyendo acciones a nivel europeo y global (Oberloher, 2001). Otro estudio (Barthelmess, 2002) adopta una perspectiva más amplia, que va más allá del aspecto estrictamente delictivo, para analizar el caso de Suiza y la lucha contra el lavado de dinero. Otros trabajos sobre la lucha contra la CTO focalizan cuestiones relativas a los aspectos penales, del proceso penal, así como aspectos técnicos de la investigación (Findley, 2008; Dandurand, 2007; Bruckermann, 2003; Sieber, 1996; Aichinger, 1997; Militello, Arnold y Paoli, 2000; Kinzig, 2004), o caracterizados por su cercanía a las oficinas de investigación y prosecución penal o de inteligencia (Oberloher, 2001; Block, 2008; Storbeck, 1999; Forster, 1999; McClure, 1999), poseen un fuerte sesgo hacia el derecho o la criminología, o representan abordajes sobre casos específicos. Entre los objetos de la investigación pueden mencionarse:

- El caso de la lucha contra una forma específica de CO: respecto a lavado de dinero: Bongard, 2001; Ertl, 2004; Scheider *et al.*, 2006;

---

la seguridad interior, el orden estatal y la capacidad de funcionamiento de la economía. El poder financiero y la amplitud de sus bases operativas a nivel mundial implican la posibilidad de un crecimiento tal de su poder económico y también político, que representa un peligro para la seguridad y estabilidad no solo de un Estado sino de la comunidad internacional (Shelley, 1995; Serrano, 2002; Schneider, 2009). Como puede apreciarse en parte de América Latina, del Caribe y de África Occidental, existe la amenaza de que las economías nacionales sean peligrosamente infiltradas, las estructuras de por sí débiles del Estado de derecho sean crecientemente vaciadas, las prácticas corruptas sean aún más estimuladas, los procedimientos democráticos se vean debilitados, así como que regiones enteras resulten desestabilizadas (UNODC, 2005 y 2007; Rojas, 2006; Solís y Rojas, 2008; Hofmann, 2009; FES, 2010).

- Harnischmacher, 2009. Respecto a tráfico de personas: Lemmerer, 2009; Demko, 2007; Kartusch, 2002.
- El caso de la lucha contra la CO en un solo país: Italia: Oberloher, 2001. Suiza: Barthelmess, 2002.
  - El caso de la lucha contra la CO en un determinado espacio: UE: Den Boer, 2002; Block, 2008.
  - El caso de la lucha contra la CO por parte de una determinada organización: Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE); Schelter y Niemeier, 1996; Jakobi, 2010a; OSCE, 2008. Organización de Estados Americanos (OEA): Granada, 2002. El G8: Scherrer, 2009. Financial Action Task Force (FATF)<sup>5</sup>: Krämer, 2008.
  - El caso de la lucha contra la CO solo a un determinado nivel de acción: sobre el nivel global: Schloenhardt, 2005; Harfield, 2008; Mattes, 2009; Sulk, 2010.

De esta forma, la bibliografía relativa a la lucha contra la CTO reproduce en sí misma el déficit que ella invoca respecto a que la lucha contra la CTO en la práctica solo se aborda ignorando las vinculaciones de los hechos en países aislados, o teniendo en cuenta simples delitos aislados o a través de conceptos unilaterales.

Junto a esta conclusión, es posible señalar otros resultados empíricos relevantes: una lucha efectiva contra el crimen transnacional organizado que opera en forma global requiere cooperación más allá de los países y de las regiones (IFPA, 2010, pp. 5 y 23), a más tardar con la entrada en vigencia en 2003 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada (UNTOC)<sup>6</sup>, que ya ha sido ratificada por 157 Estados; esto representa

---

<sup>5</sup>La FATF fue creada en 1989 por los Estados integrantes del G7. El gremio ha elaborado más de cuatro recomendaciones sobre estándares internacionales relativos al combate contra el lavado de dinero y a partir de 2001 ha emitido ocho recomendaciones más sobre el combate contra el terrorismo financiero. El grupo de tareas monitorea su implementación en sus 33 países miembros, entre ellos Argentina, Brasil y México. Aunque dichos estándares no representan estatutos de derecho vinculantes, más de 130 países sí los reconocen como vinculantes (FATF, 2010a).

<sup>6</sup>La UNTOC es el primer instrumento de alcance internacional de combate contra la CO, y representa la base jurídica más relevante para la toma de medidas por parte de la comunidad internacional. El aporte de dicha convención se basa en: a) el establecimiento de definiciones válidas a nivel mundial respecto a algunos conceptos clave del derecho penal en el área del combate contra la CO (asociación ilícita, infracción grave, recursos financieros de origen ilegal); b) aproximación de los sistemas de derecho penal vigentes, a través del compromiso de los Estados a incorporar

*expressis verbis* la interpretación de la comunidad internacional de Estados (Vlassis, 2002). Sin embargo, su aplicación práctica resulta compleja, ya que para ello no solo se requiere una estrecha cooperación dentro y entre los Estados a nivel de sus organismos nacionales en materia de finanzas, policía (parcialmente también su aparato militar), justicia y aduanas, además de los servicios de inteligencia. También exige una relación funcional entre numerosos gremios intergubernamentales, instituciones supranacionales y organizaciones internacionales (IFPA, 2010, p. 2).

El desacople de la gobernanza global respecto a los avances de la globalización de la economía devino en una ventaja decisiva para la CTO. El tráfico mundial de capital, personas y mercancías, junto con las nuevas tecnologías de comunicación y transporte, permite a las redes transnacionales de la CTO relocalizar cada vez más las diferentes fases de sus acciones criminales (preparación, implementación, pagos, lavado de dinero). Los expertos consideran que una lucha de la CTO que por sobre todo apunte a ganar la carrera tecnológica contra la CTO está condenada al fracaso (Oberloher, 2001, 242f.). En vez de eso, se debe apuntar a monitorear la CTO en forma mucho más decidida en los países emergentes y en vías de desarrollo del antiguo “segundo” y “tercer” mundo (Lange, 1997).

Un aspecto central de la CTO está dado hoy en día por sus rutas de intercambio, en las que se trafica todo aquello que tenga carácter ilegal. Mientras que los productos devienen cada vez más en mercancías intercambiables (drogas, armas, personas), la organización de su funcionamiento está cada vez más conectada a nivel internacional (Schönfeld y Schönenberg, 2011). Por eso, para una lucha exitosa contra la CTO, es cada vez más decisivo no solo un amplio control de un tramo de la ruta, sino de la totalidad de esta. Consecuentemente, las medidas restrictivas destinadas a limitar la oferta no hacen sino inducir la relocalización de las actividades criminales de la CTO, diversificando las rutas de su tráfico hacia espacios geográficos que detentan menor presencia del Estado (Bailey y Taylor, 2009; Brombacher, 2010). Un ejemplo destacado es el creciente involucramiento de África Occidental como área de tránsito de la ruta de la cocaína entre América Latina y Euro-

---

los siguientes ilícitos: membresía en una asociación ilícita, blanqueo de dinero, obstrucción de la justicia y corrupción; c) desarrollo de la cooperación a nivel internacional en materia de justicia a través de procedimientos internacionales de asistencia jurídica recíproca y extradición. Más allá de eso se prevén reglamentos especiales, a fin de poder detectar el flujo de dinero ilegal e incautar fondos de origen criminal.

pa (IFPA, 2010, p. 22). Como ningún otro actor, la CTO utiliza las lagunas y contradicciones jurídicas que resultan de los distintos sistemas legales en los diferentes países y regiones.

La investigación reconoce en el lavado de activos (que justamente también tiene lugar en Europa) el verdadero talón de Aquiles de la CTO (Harnischmacher, 2008). Por eso —en un enfoque integrado— se atribuye a su lucha un rol crucial (Barthelmess, 2002; Altenkirch, 2006; Jakobi, 2010b)<sup>7</sup>. A diferencia de la lucha contra el terrorismo, en el que la efectividad de las sanciones financieras constituye un instrumento controvertido (Brzoska, 2009; Bittner y Lederer, 2005), la lucha efectiva contra el lavado de capitales es reconocida como un método eficaz en la lucha contra la CTO, que a diferencia del terrorismo no pretende destruir al Estado<sup>8</sup>.

### La cooperación interregional como condición *sine qua non*

El *desideratum* planteado en el estado del arte de la investigación presentado pone de manifiesto que la organización de una lucha funcional de la CO no puede consistir en dirigir la mirada solamente hacia un tipo de delito, una región, una organización o un nivel de acción. Todo analista que hace referencia en forma constante, desde el área de la política o de la ciencia, a la

---

<sup>7</sup>La investigación diferencia tres tipos ideales (Placement, Layering e Integration) o tres fases del proceso de lavado de dinero. Desde el punto de vista del combate contra el lavado de activos resulta decisiva la fase denominada *Placement*, que en la mayoría de los casos tiene lugar en espacios caracterizados por la débil presencia del Estado.

<sup>8</sup>En oposición al terrorismo, en el que los ilícitos se cometen con objetivos políticos, los delitos cometidos en el marco de la criminalidad organizada se caracterizan porque sus autores buscan obtener ganancias (materiales). Consecuentemente, aquellos crímenes que no se orientan a obtener lucro (como por ejemplo aquellos con motivos políticos o religiosos) no entran dentro de la definición de criminalidad organizada. Por eso, según el Código Penal alemán, también se efectúa una diferencia entre criminalidad organizada (§129, creación de una asociación ilícita) y terrorismo (§129a, creación de una asociación terrorista). Sin embargo, en la realidad es difícil diferenciar entre ambas formas, ya que las agrupaciones se sirven en forma creciente de la criminalidad organizada con el fin de financiarse o para establecer contacto con redes criminales que, por ejemplo, puedan ser funcionales para la compra de armas. Al mismo tiempo, para la criminalidad organizada puede ser ventajoso establecer contacto con grupos terroristas, ya que los ilícitos cometidos por estos en la mayoría de los Estados reciben penas diferentes de la criminalidad común y corriente. También para el G8 la criminalidad organizada y el terrorismo son formas de criminalidad entre las que no existe una delimitación clara. Desde 2001 son tratadas como unidad por parte de los expertos del G8 en el marco del Grupo de Roma-Lyon contra la Criminalidad.

cooperación transfronteriza en materia delictiva como medio para una lucha exitosa contra la CTO, debe, en términos ideales, realizar una consideración sistemática de la ruta de tráfico de la CTO.

El tráfico de estupefacientes, como punto de partida y germen de la CTO (Scherrer, 2009, pp. 21-34; Serrano y Toro, 2002) aún representa con claridad su campo de acción más significativo a nivel mundial, en comparación con otros (tráfico de armas, de personas y de mujeres, lavado de dinero, tráfico ilícito de medicamentos falsos, de materias primas, como petróleo, criminalidad cibernética, desecho ilegal de basura, piratería). Dentro de este campo, el más lucrativo sigue siendo el tráfico de cocaína, que con unos 72.000 millones de dólares estimados implica no menos del 60% del total de las ganancias obtenidas por la CTO (UNODC, 2010, p. 16), seguido por el tráfico de heroína (33.000 millones de dólares) y el tráfico de personas (10.000 millones de dólares). De esta forma, con la elección del tráfico de cocaína hacia Europa se escoge una de las rutas de la CTO que mayor proporción de ganancias obtiene a nivel mundial (34.000 millones de dólares), siendo de hecho la más importante para Europa (UNODC, 2010, p. 95). En ese marco, es lógico que en los últimos diez años el consumo de cocaína en Europa se haya duplicado, de acuerdo con los datos del Observatorio Europeo de las Drogas y Toxicomanías (OEDT, según sus siglas en español): mientras que en 1998 el consumo era de 63 toneladas, en 2009 ascendía a 124 toneladas (EMCDDA y Europol, 2013, p. 38).

El análisis de la lucha del tráfico de cocaína hacia Europa permite justamente establecer comparaciones no solo interregionales, sino también de tipo cruzado (*cross-regional*), ya que dicho abordaje toma en cuenta regiones de cultivo y de consumo, así como espacios de tránsito relativamente nuevos (América del Sur, el Caribe, África Occidental). Sobre todo Venezuela, Surinam, Brasil y —junto con Brasil— África Occidental (Guinea, Guinea-Bissau, Cabo Verde) han asumido en los últimos años un nuevo rol como espacios de depósito y tránsito para esta ruta (Maihold y Brombacher, 2009a, 2009b; UNODC, 2010, p. 97 y ss.; IFPA, 2010, p. 38). A través de la denominada “conexión nigeriana”, la costa africana occidental posee una red global de operaciones similar a la que disponen los grupos colombianos de CTO (Mazzitelli, 2007; Oesch, 2010, 161ff). A eso se suma el hecho de que justamente en la lucha contra la CTO a lo largo de esta ruta, aparentemente por primera vez se opera también con instrumentos de carácter interregional.

Numerosos trabajos sobre la lucha contra la CTO, en especial aquellos de corte teórico, permiten afirmar que: 1) el monitoreo de rutas específicas

de la CTO constituye un enfoque más efectivo que el análisis de formas particulares de delitos (IFPA, 2010, p. XIX); 2) el lavado de activos constituye el verdadero talón de Aquiles de la CTO. Por eso, el presente análisis no ha sido concebido para monitorear solamente la evolución a lo largo de una ruta de la CTO, sino que trasciende los delitos específicos (abarcando la lucha contra el tráfico de drogas así como también el lavado de dinero)<sup>9</sup>. Precisamente el tráfico de cocaína hacia Europa, que en los últimos tiempos utiliza cada vez con mayor frecuencia yates de altamar, ofrece en el Mar Caribe no solo un ejemplo del clásico espacio geográfico de tránsito de drogas (sobre todo en las Antillas holandesas, Antigua y Bermuda, así como en la República Dominicana), sino que, en especial, también representa un ejemplo de paraíso por excelencia para el lavado de dinero (en primer lugar en Panamá y en las Islas Caimán), aunque con tendencia decreciente (FATF, 2010a, 2010b y 2011)<sup>10</sup> (ver Figura 1, Anexos).

Se presentan aquí, entre otras cosas: el tráfico de cocaína desde el espacio andino hacia Estados Unidos (vía América Central y el Caribe) y hacia Europa (vía el Caribe y África Occidental); el tráfico de heroína proveniente de Afganistán (vía Rusia y Turquía), así como de Myanmar hacia Europa, India, el Sudeste asiático y China; el tráfico ilegal de materias primas (marfil, oro, madera, casiterita) desde África del Sur y Central hacia el Sudeste asiático (y más allá, hacia China y Japón), hacia Medio Oriente y hacia Europa; el tráfico de personas (incluido el tráfico de mujeres), desde Brasil, Europa del Sur y Rusia hacia Europa; el tráfico de productos falsificados (medicamentos, etc.), desde China e India hacia África y Europa; así como el tráfico de armas desde los anteriores Estados de la Unión Soviética hacia África Oriental y Central.

Tanto la Figura 1 (Anexos), como las conexiones presentadas en el acápite precedente sobre el estado del arte de la investigación, prueban claramente la necesidad de la cooperación organizada a nivel interregional en la lucha

---

<sup>9</sup> A diferencia de lo que ocurre con el tráfico de cocaína hacia Estados Unidos, el entrelazamiento con el tráfico de armas en el caso del tráfico de cocaína hacia Europa no es significativo. Lo mismo es válido para el tráfico de personas. En el caso del tráfico de armas, se argumenta además que en América del Sur y en otros lugares, dicho tráfico surge sobre todo como consecuencia del tráfico de drogas, que depende del reaseguro efectivo de los mercados y rutas de la droga incluso a través del uso de la violencia y de las armas (Muggah, 2013, p. 199). Por eso, ambas formas delictivas no son focalizadas en esta investigación, también por razones de economía de investigación.

<sup>10</sup> En el año 2000 la FATF había elaborado un listado de al menos 14 centros off-shore en el espacio del Caribe, cuyas prácticas fiscales eran consideradas “dañinas” para otros Estados. Ya en ese momento, cinco Estados isleños fueron incorporados a la lista negra como “Estados no-cooperantes”.

contra la CTO. Más aún, desde el punto de vista de la efectividad, la cooperación interregional debe considerarse como condición *sine qua non* de la lucha contra la CTO. Sin embargo, antes de pasar a considerar la configuración de la lucha contra el delito más allá de las regiones, es necesario desarrollar una visión general de las estructuras de lucha ya existentes a nivel subregional en América Latina y Europa.

### **Estructuras de lucha contra la CTO en América Latina y Europa**

Comenzamos aquí el análisis revelando sistemáticamente quiénes son los actores que protagonizan la lucha contra la CTO, junto con sus instrumentos operativos, normativos y de procesamiento penal: ¿cuáles son los actores internacionales, intergubernamentales, supranacionales y nacionales implicados en los diferentes niveles de acción (nacional, subregional, regional, interregional, global), y en qué forma (a través de qué actividades e instrumentos) intervienen en la lucha contra el cultivo, tráfico y consumo de droga, así como en la lucha contra el lavado de dinero?

En América Latina existe una serie de procesos de cooperación en materia de política de seguridad, estructurados en forma de círculos concéntricos, que en algunas ocasiones se superponen: a nivel continental deben mencionarse la Comisión Interamericana contra el Abuso de Drogas (Cicad) así como la Comunidad de Policías de América (Ameripol). A esto se suman las asociaciones subregionales en la cuenca del Caribe, como la Implementation Agency for Crime and Security (Impacs), la Comisión de Seguridad de Centroamérica (CSC), así como en América del Sur, el Consejo Suramericano de Lucha contra el Narcotráfico (CSLCN) de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la cooperación en materia de seguridad en el marco de Mercosur.

Dentro de Mercosur, desde mediados de los años noventa, se esboza un proceso de cooperación orientado a la contención de riesgos no convencionales en materia de seguridad, que en el pasado reciente ha demostrado crecientemente su consistencia<sup>11</sup>. El punto de partida de la cooperación en materia de políticas de seguridad se remonta al establecimiento de un comando trilateral de las policías federales en el triángulo fronterizo compartido entre Argentina, Brasil y Paraguay, en mayo de 1996. En el mismo año el Consejo

---

<sup>11</sup> Las siguientes consideraciones respecto a la cooperación en materia de seguridad en el marco de Mercosur representan una versión actualizada de Fletes (2005, 80f.).

de Mercosur creó la Conferencia de Ministros del Interior internacional, que desde entonces pudo alcanzar una serie de acuerdos significativos en materia de seguridad, tal como un acuerdo sobre intercambio de información sobre políticas de seguridad.

Más allá de eso, otros tres mecanismos de cooperación que han surgido a partir de la Conferencia de Ministros del Interior dan cuenta en forma representativa del desarrollo cualitativo de la cooperación en materia de seguridad en Mercosur: el Centro de Coordinación de Capacitación Policial Mercosur, que fue creado por la Conferencia de Ministros del Interior en 2000 en Río de Janeiro; la cooperación establecida a nivel operativo entre las policías federales de los países de Mercosur, que se instituyó en 2001 en Asunción; así como el banco de datos de seguridad Sisme (Sistema de Intercambio de Información de Seguridad de Mercosur), establecido en 2003 en Montevideo.

En primer lugar, a través del Plan General de Seguridad Regional, la Conferencia de Ministros del Interior define un marco para la lucha conjunta contra el tráfico ilegal de drogas, dentro del cual se requiere que las autoridades competentes de los Estados nacionales lleven adelante intervenciones antidrogas simultáneas y coordinadas. En el caso de las *razzias* que se llevan a cabo en forma conjunta en las regiones fronterizas, por fuera de la planificación preestablecida, el comando de las operaciones es asumido por la policía federal del Estado en el cual tienen lugar las medidas de prevención o represión. Junto con el intercambio puntual de información entre las autoridades de los organismos de lucha antidroga, mensualmente deben tener lugar un *briefings* secretos a nivel multilateral, a fin de identificar, entre otras cosas, vías de transporte, pistas secretas de aterrizaje y despegue, técnicas de contrabando, laboratorios de drogas, plantaciones, depósitos de armas, resultados de los interrogatorios.

Más allá de la Conferencia de Ministros del Interior, dentro de la estructura de Mercosur la problemática de las drogas a nivel regional es abordada en particular por la Comisión de especialistas RED (Reunión Especializada en Drogas). Dentro de los Estados-miembro, los Secretariados Antidrogas, situados en la mayoría de los casos en la órbita de la Presidencia, asumen la función de coordinación para la lucha contra la producción, tráfico y consumo de drogas. Las áreas programáticas de la RED derivan de los subcomités técnicos ya establecidos para el control del tráfico ilegal de sustancias químicas, lavado de dinero proveniente del narcotráfico, reducción de la oferta de droga y armonización de los lineamientos jurídicos.

Junto con los foros multilaterales para la contención del tráfico y consumo de drogas, existe una amplia red de relaciones bilaterales. Así, Brasil, en su carácter de pionero de la cooperación subregional en materia de seguridad, ha establecido comisiones antidrogas bilaterales con la mayoría de los Estados suramericanos. Estos gremios, que en su mayoría sesionan una vez al año, se basan en acuerdos bilaterales relativos a la lucha conjunta contra la problemática de las drogas, que en algunos casos fueron firmados en los años ochenta. Desde 2003 existen comisiones antidrogas bilaterales con los países andinos, así como con los de la cuenca amazónica, como Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela. Asimismo, en 2004, desde la sección responsable, la Coordinación General de Lucha de Ilícitos Transnacionales (Cocit), dentro de la cancillería brasileña Itamaraty, se iniciaron comisiones antidrogas bilaterales para la coordinación de medidas relativas a la lucha contra las actividades ilegales transnacionales con los otros miembros de Mercosur. A nivel operativo, la cooperación iniciada por Brasil con los Estados vecinos tuvo como resultado en los últimos tiempos (2011-2012) especialmente operaciones militares (Ágata I-V), en las que participaron respectivamente varios miles de soldados (Muggah, 2013, p. 216).

Durante los últimos años, las iniciativas multilaterales de Brasil en el sector de la seguridad se concentraron en forma creciente en la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur). Junto a Brasil, como potencia rectora, también Colombia, bajo la presidencia de Juan Manuel Santos, se perfila como actor central en la lucha contra la CTO en América del Sur. Así, la iniciativa de crear un Consejo Sudamericano para la lucha contra la CTO en el marco de Unasur se remite a la administración de Santos, junto a Brasil. El liderazgo funcional de Colombia en materia de seguridad pública se basa en su larga experiencia en la lucha contra la criminalidad organizada, y se explicita en el hecho de que en los últimos años ha formado a más de 600 agentes de seguridad de los países vecinos. De esta forma, Brasil y Colombia son considerados como líderes de la lucha contra la CTO en América del Sur (Ramírez, 2012, p. 221; Tarapué Sandino, 2012, p. 442).

En mayo de 2012 se reunieron en la ciudad colombiana de Cartagena de Indias un total de 27 ministros y seis viceministros (Relaciones Exteriores, Interior/Seguridad, Defensa, Justicia) de los Estados de Unasur, por iniciativa brasileño-colombiana, para establecer un Consejo sudamericano para seguridad ciudadana, justicia y coordinación de la lucha contra la CTO. En la Declaración de Cartagena, los ministros recomiendan, como primer paso, la creación de un grupo de trabajo para elaborar un estatuto y el plan de trabajo

para el Consejo<sup>12</sup>. Finalmente, la creación del grupo de trabajo se decidió en la Cumbre de Unasur, en Lima, en noviembre de 2012<sup>13</sup>. Sin embargo, la definición de las competencias y la coordinación con las instituciones existentes, como el Consejo Antidrogas<sup>14</sup> así como el Consejo de Defensa<sup>15</sup> de Unasur, podrían resultar problemáticas.

Sin lugar a dudas, la cooperación en materia de seguridad en América del Sur se encuentra más desarrollada que en el Caribe, en América Central o a nivel continental. Un problema central está dado por el hecho que los procesos de cooperación en las subregiones mencionadas dentro de América Latina no están vinculadas entre sí, o lo están en forma muy incipiente, mientras que, por el contrario, los actores de la CTO actúan a través de las fronteras de las subregiones. Con la creación en 2007 de Ameripol<sup>16</sup> se estableció una asociación para el intercambio de información entre las instituciones de policía latinoamericanas, a fin de superar las barreras de información a nivel subregional.

En los últimos años, la Comunidad del Caribe (Caricom, por su sigla en inglés) ha experimentado un fuerte proceso de diferenciación de sus instituciones de seguridad. Por una parte, a través de la agencia de implementación Impacs, y de sus centros de comunicación —Joint Regional Communications Center (JRCC)— y de inteligencia —Regional Intelligence Fusion Center (RIFC)—, se ha desarrollado una estrategia regional de lucha contra la criminalidad. Por otra parte, se han puesto en práctica numerosos proyectos<sup>17</sup> en el sector de formación profesional, así como en las áreas de seguridad fronteriza, medicina forense y balística.

---

<sup>12</sup> Véase Declaración de Cartagena. Recuperado de [http://www.UNASURsg.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=633%3Adeclaracion-de-cartagena-cartagena-de-indias-mayo-2012&catid=96%3Adeclaraciones&Itemid=358](http://www.UNASURsg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=633%3Adeclaracion-de-cartagena-cartagena-de-indias-mayo-2012&catid=96%3Adeclaraciones&Itemid=358)

<sup>13</sup> Véase Consejo Suramericano en materia de seguridad ciudadana, justicia y coordinación de acciones contra la delincuencia organizada trasnacional. Recuperado de <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos/consejo-suramericano-en-materia-de-seguridad-ciudadana-justicia-y-coordinacion-de-acciones-contrala-delincuencia-organizada-trasnacional>

<sup>14</sup> Recuperado de <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos/consejo-suramericano-sobre-el-problema-mundial-de-las-drogas>

<sup>15</sup> Recuperado de <http://www.unasursg.org/inicio/organizacion/consejos/cds>

<sup>16</sup> Véase Comunidad de Policías de América. Recuperado de [www.ameripol.org/](http://www.ameripol.org/)

<sup>17</sup> Véase Caricom Implementation Agency for Crime and Security. Recuperado de [http://caricomimpacs.org/impacs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=73&Itemid=111](http://caricomimpacs.org/impacs/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=111)

El desarrollo de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, del Sistema de Integración Centroamericano (SICA) adquiere características similares. Sin embargo, observadores críticos de la Conferencia de Seguridad del SICA de 2011 en Guatemala señalan que los Estados-miembro recién hace muy poco tiempo han tomado conciencia de las vinculaciones interestatales y, de la mano de ello, de la dimensión regional de la lucha contra la criminalidad (Hernández, 2011, p. 74). Los principales órganos en el marco del SICA, para la implementación de acciones de policía coordinadas a nivel subregional y de esfuerzos de armonización del marco jurídico, son la Comisión de Jefes de Policía y el Consejo de Ministerios Públicos. Más allá de eso, el Consejo de Fiscalías ha establecido una red para la lucha contra la CTO, que requiere el intercambio de información, tecnología y personal docente (Espinoza y Meléndez, 2011, p. 208).

Las experiencias del autor durante el trabajo de campo en el Caribe permitieron, además, identificar la existencia de redes informales de carácter personal —por ejemplo, los fiscales generales de la región de Caricom o del SICA—, que se desempeñan en la lucha contra la CTO. Evidentemente, los funcionarios profesionales de las oficinas del área de finanzas, policía, justicia y aduana, confrontados en la práctica con una serie de déficits funcionales en su trabajo de investigación y prosecución penal, hacen de la necesidad una virtud, asumiendo como suyo el principio organizativo de las redes transnacionales de los grupos criminales contra los que ellos mismos luchan: junto a los procedimientos institucionalizados entran en funcionamiento las redes informales y personales de los investigadores y los penalistas.

Sin embargo, tanto en América Central como en el Caribe, resulta problemática la alta dependencia (económica) de las estructuras de lucha contra la CTO. Estados Unidos financia no solamente gran parte de los programas subregionales de la lucha contra la CTO, sino que también influye en los contenidos de la cooperación interestatal en la subregión, a través de las denominadas iniciativas de seguridad CBSI (Caribbean Basin Security Initiative) en el Caribe, así como el Plan Mérida (México) y las actividades de la DEA (Drug Enforcement Administration) y la CIA (Central Intelligence Agency).

A esto se suma el hecho de que las estructuras subregionales se superponen con frecuencia con los órganos de seguridad hemisférica. En 1986 se creó un instrumento de carácter continental, junto con la ya citada Cicad, que incluye elementos de prevención de abusos así como esclarecimiento a nivel de sociedad. Sin embargo, el Cicad —integrado al sistema de la OEA— dispone de una infraestructura débil y de escasa influencia.

Si se busca mirar más allá del continente americano, el Indoc, el FATF y Europol proporcionan los primeros indicios acerca de la multiplicidad de actores e instrumentos que procuran combatir contra la CTO a nivel mundial (en este caso, a lo largo de la ruta de la cocaína). Si se diferencian los niveles de acción, la Untoc y las recomendaciones de la FATF contra el lavado de dinero<sup>18</sup>, así como el G8 contra la criminalidad organizada, pueden definirse como instrumentos normativos a nivel global. Junto al Unodc, creado en 1997 y que abarca a nivel mundial unas dos docenas de filiales, se suman numerosos actores, tales como la organización de policía internacional Interpol con actualmente 190 países miembros, así como agrupaciones informales o intergubernamentales, como el Grupo de Egmont, el de Dublín, el de Roma/Lyon.

Con la inclusión del nivel nacional en la lucha contra la CTO se potencia aún más el espectro de actores: aquí se debe incluir a los organismos de finanzas, justicia, policía, direcciones de impuestos y aduana, así como los servicios de inteligencia —además de los militares para algunos casos de América Latina y el Caribe—, que trabajan principalmente con un instrumentario operativo (controles criminológicos computarizados, pesquisas de cerco reticular, informantes secretos, escuchas y seguimientos secretos), así como parcialmente con un instrumentario que incluye elementos de procesamiento penal (arreglos de testigos principales). A eso se agregan como actores algunos interlocutores que actúan como socios en el extranjero, como los FIUS (Financial Intelligence Units), orientados a la lucha contra el lavado de dinero, las oficinas de vinculación con las organizaciones internacionales de la policía, así como los secretariados antidrogas, que en América Latina se encuentran en su mayoría bajo la órbita de la Presidencia. De esta forma, una rápida mirada a nivel nacional y global de la lucha contra la CTO hace evidente que la puesta en práctica de una simple convención como la Untoc se hará crecientemente dificultosa en la medida que requiere no solo la estrecha cooperación interna e intergubernamental por parte de una miríada de diversos actores nacionales, sino que también requerirá, en particular, su

---

<sup>18</sup> La FATF ha establecido más de 40 recomendaciones sobre estándares internacionales respecto a lavado de dinero. Aunque los estándares no representan elementos de derecho vinculantes, más de 130 países sí los reconocen como vinculantes. La CFATF (Caribbean Financial Action Task Force), el Giaba (Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa) y el Gafisud (South American Financial Action Task Force) tienen sucursales propias, así como miembros asociados en el Caribe, África Occidental y América Latina.

conexión con los respectivos gremios intergubernamentales y organizaciones internacionales.

La compleja matriz de lucha contra la CTO en los últimos años se completa con la inclusión del nivel de acción europeo, crecientemente institucionalizado. Aquí cabe mencionar en primer término a la Comisión Europea, de naturaleza supranacional, así como las dos agencias establecidas en La Haya: Europol y Eurojust. Por un lado, la Eurojust, creada en 2002, debe coordinar el trabajo de los organismos de justicia de Europa. Por otra parte, la Europol, que funciona desde 1994, debe coordinar aquellos órganos de las policías nacionales que luchan contra la CTO. El enlace con los órganos de prosecución penal de los Estados de la UE tiene lugar a través de enviados por parte de los países-miembro (Eurojust), así como a través de funcionarios de enlace (Europol). A diferencia del FBI, ninguna de las dos instituciones tiene facultades ejecutivas. Sin embargo, a esta altura Europol al menos está facultada para participar en los equipos de investigación conjuntos de los países miembros, así como en medidas operativas transfronterizas. Sin lugar a dudas, los equipos de investigación multinacionales o *ad hoc*, que comparten todas sus informaciones, disminuyendo de esa forma las demoras causadas por las solicitudes de asistencia judicial y administrativa, no representan una panacea dentro de la cooperación policial en la lucha contra la CTO (Block 2011). Sin embargo, se han convertido en un tercer pilar de la cooperación operativa, junto con los contactos directos bilaterales, frecuentemente de carácter personal, y junto con los oficiales de enlace (ver Figura 2, Anexos).

En especial, la visión conjunta de los actores que se abocan a la lucha contra la criminalidad a nivel subregional con sus instrumentos operativos, de procedimiento penal y normativos, ponen de manifiesto el potencial de cooperación interregional. A nivel operativo, con Copolad (entre la UE y América Latina) y Colacao (entre América Latina, el Caribe y África Occidental) ya se han firmado acuerdos interregionales de cooperación. Se trata de proyectos y programas conjuntos, que en parte abarcan a Unodc, orientados contra el tráfico de drogas (Copolad) o a la contención de la CTO en general: concretamente, se trata de formas de interacción y cooperación que hasta el momento han sido totalmente ignorados en los trabajos de investigación. En el caso de Copolad, constituye un resultado de las cumbres UE/ALC. Ya en el marco de la primera Cumbre en Río de Janeiro se estableció un mecanismo de cooperación que abarcaba la reducción de la demanda, el lavado de dinero, el desarrollo de alternativas de cultivos para los campesinos, así como la seguridad marítima. En la Cumbre UE/ALC de Madrid, en 2010, se definieron

algunas otras prioridades en materia de cooperación (reducción de la producción, prosecución por vía penal, formación profesional para la policía).

Aunque el tráfico transnacional de drogas representa un desafío global, el trabajo conjunto interregional entre los actores latinoamericanos y europeos resulta un primer paso de cooperación sensato. Por un lado, en el caso de Mercosur y de Unasur, se trata de los procesos de cooperación subregional más avanzados fuera del espacio de la OECD. Por otro lado, las deliberaciones que han tenido lugar hasta el momento en el marco de las cumbres UE/ALC demuestran que las concepciones de ambos grupos de Estados aparecen como más fácilmente conciliables entre sí que con la estrategia de lucha del gobierno de Estados Unidos, de corte más bien militar. Otras subregiones de la ruta de la cocaína, como por ejemplo África Occidental, por el momento no entran en consideración como socios de la cooperación, debido a la debilidad de sus estructuras estatales.

### **Condiciones para una efectiva lucha interregional de la CTO**

Una condición básica para una lucha efectiva contra el crimen organizado a nivel interregional está dada por la equiparación de los patrones de actores, formas de cooperación y estrategias del CTO a nivel subregional. Sin embargo, existen dos obstáculos principales: en primer lugar, cabe mencionar la dominancia de los actores y decisores nacionales; en segundo lugar, existe una alta variación de los esquemas de cooperación, con un sesgo hacia arreglos informales, así como la coexistencia de patrones específicos de estrategias poco complementarias o incluso conflictivas entre sí.

Las estrategias pueden analizarse según: 1) su orientación básica; 2) su orientación específica; y c) su objeto de transferencia. En lo que respecta a su orientación básica, se deben diferenciar los enfoques políticos (por ejemplo, aquellos concebidos para paliar estructuras estatales débiles, lucha de la corrupción, etc.) y económicos (como aquellos que se orientan al control de la demanda y oferta de los mercados ilegales), de los enfoques sociales (orientados al cambio social) o estratégicos (aquellos que apuntan a maximizar los riesgos para la CTO), existiendo la posibilidad de que los actores regionales opten por una combinación de dichos enfoques.

Para analizar la orientación de una estrategia, en primer lugar se debe plantear el interrogante sobre si la estrategia apunta al control de la oferta o la demanda (tráfico de drogas), así como considerar a qué fase se orienta, esto es:

*placement, layering o integration* (lavado de dinero). ¿Apuntan las estrategias en primer lugar a la securitización/criminalización (prohibiciones/sanciones) o al establecimiento de estímulos de desincentivo (*bargaining, arguing, naming and shaming*)? En el caso del objeto de transferencia, puede tratarse de estrategias discursivas (transferencia y difusión de valores y normas)<sup>19</sup> u operativas (transferencia de recursos, conocimiento, reglas, *capacity building, monitoring, reporting*).

Junto con la coordinación de las estrategias de lucha, dentro de las subregiones cooperantes, se requiere una concepción funcional de los órganos responsables de la implementación de las estrategias, de forma tal que se adopten formas de organización lo más similares posibles. Los trabajos de investigación revisados y los trabajos preparatorios propios sugieren que la lucha contra la CTO deviene crecientemente funcional cuanto más se profesionalizan sus actores y más actúan en red; cuanto más concertadas, congruentes y complementarias resultan sus medidas, estrategias y objetivos; y cuanto mayor grado de legitimación alcanzan sus organizaciones. Sin embargo, los requerimientos de legitimidad y eficiencia pueden resultar conflictivos entre sí.

Siguiendo los enfoques vigentes de la investigación de organizaciones (que estudian las dependencias entre la estructura y las condiciones medioambientales<sup>20</sup> de una organización, en este caso específicamente la CTO), las disfuncionalidades pueden surgir a causa de una dotación deficiente de los recursos humanos (profesionalidad) y materiales (infraestructura, logística, equipamiento, competencias), así como ser motivadas por las dependencias e inseguridades resultantes (Pfeffer y Salancik, 1978), o por un desnivel importante en términos de autonomía y capacidad entre las organizaciones (Pfeffer y Salancik, 1978). Bajos salarios, baja calificación técnica, elección del personal según su orientación política, así como la falta de un

<sup>19</sup> Algunos ejemplos están dados por el *soft-law* establecido por Untoc y la FATF, que entre otras cosas apunta a la armonización jurídico-penal a nivel mundial (incorporación y equiparación de los delitos de membresía en una organización criminal y lavado de dinero).

<sup>20</sup> Como condiciones específicas, endógenas y medioambientales de la CTO se pueden mencionar las formas especiales de organización de los grupos criminales a combatir (redes transnacionales que operan a nivel mundial); su capacidad de corrupción en función de su poder financiero; así como su potencial de amenaza física para los investigadores, informantes y penalistas, como resultado de su predisposición a la violencia. Variables exógenas y específicas de la CTO están dadas por ejemplo por la demanda internacional (entre otras cosas de drogas), así como por el rol de los actores de combate externo contra la CTO (principalmente Estados Unidos y la DEA), así como por el rol de los intermediarios financieros (bancos extranjeros).

esquema de desarrollo de carrera profesional predeterminado, son ejemplos de impedimentos serios en términos de funcionalidad.

Consiguientemente, los indicadores de la funcionalidad de la lucha contra la CTO que requiere de la concertación interregional están dados por: 1) la profesionalidad de sus actores; 2) la intensidad, el alcance y la profundidad de sus patrones de cooperación e interacción, en particular de cara a la cooperación sectorial; 3) la congruencia en lo que corresponde a la complementariedad de las estrategias asociadas; 4) el grado de concertación de los instrumentos implementados a nivel operativo, procesual-penal o normativo; 5) el grado de institucionalización de las organizaciones que se ocupan de la lucha contra la CTO, su grado de inclusividad y de transparencia práctica; y 7) la amplitud e independencia de la dotación de sus recursos.

La cooperación sectorial deficiente que se observa a nivel nacional, junto con los déficits en materia de capacidad y profesionalidad de muchos de los órganos de lucha contra la CTO, parecieran incidir fuertemente en las disfuncionalidades de la lucha regional contra la CTO. La diferencia, en términos de funcionalidad, estimada entre los espacios europeos y latinoamericanos de lucha contra la CTO radica también en la dotación de recursos, que en algunos casos es insuficiente. Sin embargo, poseen un peso aún mayor los patrones deficientes de interacción, cooperación y vinculación a nivel subregional, que predominantemente están concebidos en términos de autonomía estatal. No obstante, con frecuencia, en la práctica política, se trata más bien de la conservación de las prebendas personales de los funcionarios que se abocan a la lucha contra la CTO.

La disfuncionalidad de las organizaciones subregionales de lucha contra la CTO no permite percibir un sistema interregional o global en funcionamiento. La funcionalidad de la lucha contra la CTO, más allá de los delitos específicos o de las fronteras, enfrenta limitaciones allí donde no existe un mínimo de características uniformes, ni en las interfaces funcionales (conexión entre medidas contra el tráfico de cocaína y lavado de dinero) ni en las interfaces geográficas (América del Sur-el Caribe-América Central-Europa).

### **BECA: coalición de Estados pioneros en contra del crimen organizado**

Una precondition para la creación de las condiciones ya mencionadas para una lucha efectiva contra la CTO en asociación interregional está dada por la voluntad de acción política en América Latina y Europa. Teniendo en

cuenta los resultados insuficientes de la lucha contra la CTO en el marco de las Cumbres UE/ALC, desde 1999, es hora de considerar una constelación de actores alternativa. Sobre todo en el caso de América Latina, a raíz de la multiplicidad de sus actores y de la falta de conexiones entre los órganos de lucha de las tres subregiones, se constata un alto grado de desavenencia. Por eso, desde las instituciones de la UE, se la considera como un socio con escasa capacidad de acción. No obstante, también se debe mencionar que en los diferentes Estados de la UE existen diversos grados de voluntad política de cooperar en forma más estrecha con América Latina en lo que corresponde a la lucha contra la CTO.

Por tal razón, pareciera sensato, por una parte, limitar la cooperación de las instituciones europeas con los órganos de seguridad suramericanos de los esquemas más avanzados, esto es, Mercosur y Unasur. Por otra parte, el ascenso de nuevas potencias, como Brasil, China y Alemania, entre otras, al estatus de nuevos polos de poder del sistema internacional, hace evidente que la nueva multipolaridad está crecientemente determinada por los Estados nacionales y no por las organizaciones regionales. Consecuentemente, una coalición de aquellos Estados pioneros más influyentes en sus regiones y que tengan intereses convergentes y estrategias de lucha contra la CTO parece una alternativa más prometedora que la coordinación de una iniciativa interregional entre los sesenta Estados participantes de las cumbres UE/ALC.

Las redes creadas entre las nuevas potencias en torno a áreas de políticas específicas — como la coalición Basic en el área de política internacional relativa al clima— también pueden mostrar algunos éxitos puntuales. El Foro de Diálogo IBSA, de mayor amplitud temática, representa un modelo en el que potencias regionales, como India, Brasil y Sudáfrica, apuntan a insertar sus regiones en la cooperación sectorial trilateral, por ejemplo, a través de un acuerdo de libre comercio interregional (Flemes, 2011, p. 416). Una red interestatal relativa a la lucha contra la CTO a lo largo de la ruta del tráfico de cocaína desde América del Sur hacia Europa podría abarcar a Brasil, España, Colombia y Alemania (BECA, según su sigla en español).

Estos cuatro Estados se caracterizan, por un lado, por el influyente rol que cumplen y por el alto grado de legitimidad que tienen dentro de sus regiones; por otro lado, por un fuerte interés en la lucha contra el tráfico de cocaína. Más allá de eso, la participación en las redes globales les ofrece a los Estados con un radio de acción regional (Colombia y España) la posibilidad de perfilarse a nivel global como potencias intermedias, fortaleciendo sus chances de ascender en la jerarquía de poder internacional. Los poderes

regionales con ambiciones globales (Brasil y Alemania) utilizan las redes intergubernamentales para consolidar su posición de poder y para fundamentar sus pretensiones de representación de intereses regionales, así como sus reclamos de participación en la *gobernanza global*, por ejemplo, como miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Por un lado, Brasil y Alemania, en su carácter de potencias regionales, asumen en forma creciente responsabilidades en diferentes áreas de política, a un punto tal que la implementación de iniciativas interregionales no se podrían dar sin su apoyo. Por su parte, Colombia y España juegan un rol esencial en determinadas áreas de política, a causa de factores históricos, culturales y funcionales. España representa el nexo histórico-cultural entre Europa y América del Sur. Esto convierte al país en una escala importante del tráfico de cocaína hacia Europa, sea a través de África, el Caribe o Brasil, como país de tránsito. A esto se suma el hecho de que España es uno de los países con mayor consumo de cocaína a nivel mundial y —en relación con su población— con el mayor porcentaje de cocainómanos.

Por su parte, Colombia es, junto con Perú y Bolivia, el mayor productor mundial de cocaína. Junto a su particular experiencia y *expertise* en la lucha contra el tráfico ilegal de drogas, el país también representa la única interfaz entre las subregiones de América Latina (América del Sur, América Central y el Caribe), por lo que potencialmente tendría la capacidad de vincular entre sí a las instituciones subregionales de seguridad. Finalmente, Colombia también asume una responsabilidad histórica en lo que hace a la lucha contra la CTO y la violencia social causada por aquella. La perspectiva de una posible solución del conflicto interno a partir de las conversaciones de paz entre el gobierno y las FARC ha determinado un aumento considerable de la legitimidad del gobierno de Santos, lo que le abre una ventana de oportunidades en términos de política exterior para establecerse como actor global.

Al mismo tiempo, los Estados del grupo BECA, a diferencia de las grandes potencias del sistema internacional, solo podrán ejercer influencia duradera en las cuestiones decisivas del orden internacional del siglo XXI —como es el caso de una estrategia global de lucha contra la CTO— asociados a otros Estados, y no de manera unilateral. Para ello, a mediano plazo las cuatro potencias intermedias también dependen de la generación de consenso dentro de sus respectivas regiones. Sin embargo, para Brasil, España, Colombia y Alemania se impone en primer lugar el ejercicio de su liderazgo funcional sobre la base de su *expertise* en materia de política exterior y de seguridad, junto con la asunción de un responsable rol precursor en

la política mundial. Si el cuarteto es capaz de generar un consenso interno respecto a la estrategia de lucha contra la CTO (diplomacia de nicho), será posible el surgimiento de un enfoque interregional efectivo de contención del tráfico de cocaína de América del Sur hacia Europa.

## Referencias bibliográficas

- Aichinger, C. (1997). *Neue Fahndungsmethoden zur Bekämpfung organisierter Kriminalität*. Wien: Manzsche Verlags und Universitätsbuchhandlung.
- Albanese, J. (1994). Models of organized crime. En R. J. Kelly, K. Chin y R. Schatzberg (Hg.), *Handbook of Organized Crime in the United States* (pp. 77-90). Westport, CT: Greenwood.
- Altenkirch, L. (2006). *Techniken der Geldwäsche und ihre Bekämpfung*. Frankfurt am Main: Bankakad.
- Bailey, J. y Taylor, M. (2009). Evade, corrupt oder confront? Organized Crime and the State in Brazil and Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, 1 (2), 3-29.
- Bakonyi, J. y Jakobeit, C. (2007). Internationale Kriminalität/ Internationaler Terrorismus. En S. Schmidt, G. Hellmann y R. Wolf (Hg.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik* (pp. 660-671). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Barthelmess, P. (2002). Transnationale organisierte Kriminalität: Ordnungspolitische Eingriffe auf internationaler Ebene und in der Schweiz. *Bulletin 2002 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*.
- Benyon, J., Turnbull, L., Willis, A., Woodward, R. y Beck, A. (1993). *Police cooperation in Europe: an investigation*. Leicester: Centre for Study of Public Order.
- Besozzi, C. (1997). Organisierte Kriminalität und empirische Forschung. NFP 40, Chur. Zürich.
- Bittner, J. y Lederer, M. (2005). Finanzmärkte und Sicherheit. Die Bekämpfung der Finanzquellen des Terrorismus. *WeltTrends* 13 (46), 57-70.
- Block, L. (2008). Combating organized crime in Europe: practicalities of police cooperation. *Policing*, 2 (1), 74-81.
- Block, L. (2011). Joint investigation teams: the panacea for fighting organised crime? *Paper for the ECPR Annual Conference*. Reykjavik.
- Bongard, K. (2001). *Wirtschaftsfaktor Geldwäsche. Analyse und Bekämpfung*. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Brombacher, D. (2010). Nicht nur ein Problem Innerer Sicherheit. Konsequenzen der organisierten Kriminalität für das internationale System. *Internationale Politik*, 6, 20-25.
- Bruckermann, J.-F. (2003). *Neue Rechtsentwicklung zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität*. Berlin: Tenea.
- Brzoska, M. (2009). Zur Wirksamkeit von Finanzsanktionen als Instrument im Kampf gegen den Terrorismus. *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 78 (4), 88-100.

- Bundeskriminalamt (BKA). (2009). *Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2009*. Wiesbaden: BKA.
- Bundeskriminalamt (BKA). (2012). *Organisierte Kriminalität. Bundeslagebild 2011*. Wiesbaden: BKA.
- Cohen, M. D., March, J. G. y Olsen, J. P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administration Science Quarterly*, 17, 1-25.
- Dandurand, Y. (2007). Strategies and measures to strengthen the capacity of prosecution services in dealing with transnational organized crime, terrorism and corruption. *Crime, Law and Social Change*, 47 (4-5), 225-246.
- Demko, D. (2007). Bekämpfung des Menschenhandels im Straf- und Strafprozessrecht - Internationale und europäische Maßnahmen gegen den Menschenhandel. *MenschenRechtsMagazin*, 1, 5-18.
- Den Boer, M. (2002). Law-Enforcement Cooperation and Transnational Organized Crime in Europe. En M. Berdal y Serrano, M., *Transnational organized crime and international security: business as usual?* (pp. 103-118). Boulder: Lynne Rienner.
- Den Boer, M. y Spapens, T. (Hg.) (2002). *Investigating Organized Crime in European Border Regions*. Tilburg: IVA Tilburg University.
- Dijk, J. van (2007). Mafia markers: assessing organized crime and its impact upon societies. *Trends in Organized Crime*, 10 (4), 39-56.
- DiMaggio, P. J. y Powell, W. (Hg.) (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Egner, B. y Terizakis, G. (2005). Zwischen professionellem Kern und voluntaristischer Peripherie: Kooperation zwischen griechischen Umweltgruppen. Technische Universität Darmstadt, Institut für Politikwissenschaft. *Working Paper*, 2.
- Ertl, B. (2004). Der Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Bundesministerium für Finanzen. *Working Papers*, 4.
- Espinoza, A. y Meléndez, J. (2011). El crimen organizado en América Central: Actualización mapeo 2009-2010. En H. Mathieu y C. Niño (Eds.), *Anuario 2011 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Europäische Union. (2012). EU-Drogenstrategie (2013-2020). *Amtsblatt der Europäischen Union C*, 402 (1).
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction/ Europol (2013). *EU Drug Markets Report. A strategic analysis*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- Europol. (2009). OCTA 2009. *EU Organised Crime Threat Assessment*. Den Haag: Europol.
- Europol. (2013). SOCTA 2013. *EU Serious and Organised Crime Threat Assessment*. Den Haag: Europol.
- Financial Action Task Force (FATF). (2010a). *Global money laundering & terrorist financing threat assessment*. Paris: FATF.
- Financial Action Task Force (FATF). (2010b). *Annual Report 2009/2010*. Paris: FATF.
- Financial Action Task Force (FATF). (2011). *Annual Report 2010/2011*. Paris: FATF.
- Finckenauer, J. O. (2005). Problems of definition: What is organized crime? *Trends in Organized Crime*, 8 (3), 63-83.
- Findley, M. (2008). *Governing through globalised crime. Futures for international criminal justice*. UK: Willan Publishing.
- Flemes, D. (2005). Transnationale Bedrohungen in Lateinamerika: Instrumente und Kooperationsebenen der Kriminalitäts und Terrorismusbekämpfung. *WeltTrends*, 49, 73-86.
- Flemes, D. (2006). Brazil's cooperative leadership in Southern Latin America's security policies. Berlin: dissertation.de. Verlag im Internet.
- Flemes, D. (2011). India, Brazil and South Africa (IBSA) in the new global order: interests, strategies and values of the emerging coalition. *International Studies*, 46 (4), 401-421.
- Flemes, D. y Cholet, J. (2004). Zur Lage der Inneren Sicherheit in Brasilien. *Brennpunkt Lateinamerika*, 14.
- Flemes, D. y Radseck, M. (2009). Creating multilevel security governance in South America. *GIGA Working Paper*, 117.
- Forster, G. (1999). Bekämpfung der Organisierten Kriminalität aus der Sicht des Verfassungsschutzes. En R. Meier-Walser, G. Hirscher, K. Lange y E. Palumbo (Hg.), *Organisierte Kriminalität. Bestandsaufnahme, Transnationale Dimension* (pp. 80-87). Wege der Bekämpfung. München: Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Bd. 79.
- Frese, E. (1992). *Organisationstheorien. Historische Entwicklung, Ansätze, Perspektiven*. Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Friedrich Ebert Stiftung (FES). Programa de Cooperación en Seguridad Regional. (2010). *Relatoría. Tercera Reunión del Observatorio del Crimen Organizado en América y el Caribe*. Bogotá: FES.
- Gerdes, L. (2010). Die Bedrohung durch transnational organisierte Kriminalität. En T. Jäger (Hg.), *Die Komplexität der Kriege* (pp. 223-246). Wiesbaden: VS-Verlag.

- Granada, C. (2002). The OAS and Transnational Organized Crime in the Americas. En M. Berdal y Serrano, M., *Transnational organized crime and international security: business as usual?* (pp. 95-102). Boulder: Lynne Rienner.
- Harfield, C. (2008). The organization of “organized crime policing” and its international context. *Criminology & Criminal Justice*, 8(4), 483-507.
- Harnischmacher, R. F. J. (2008). Internationale Geldwäsche am Beispiel von Offshore-Zentren. En *Die Kriminalpolizei. Vierteljahrszeitschrift der Gewerkschaft der Polizei*. Dezemberausgabe.
- Harnischmacher, R. F. J. (2009). Geldwäsche. En *Die Kriminalpolizei. Vierteljahrszeitschrift der Gewerkschaft der Polizei*. Septembarausgabe.
- Hernández, I. (2011). Los desafíos actuales del tratado marco de seguridad democrática. En H. Mathieu y C. Niño (Eds.), *Anuario 2011 de la seguridad regional en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung.
- Hofmann, K. (2009). The impact of organized crime on Democratic Governance. Focus on Latin America and the Caribbean. *FES Briefing Paper*, 13.
- Hollstein, B. (2006). Qualitative Methoden und Netzwerkanalyse-ein Widerspruch? En B. Hollstein y F. Straus (Hg.), *Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen* (pp. 11-35). Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaft.
- Huhn, S., Oettler, A. y Peetz, P. (2008). Anders, bedroht und bedrohlich-Jugendbanden in Zentralamerika. En D. Klimke, *Exklusion in der Marktgesellschaft* (pp. 159-171). Wiesbaden: VS-Verlag.
- IFPA (Institute for Foreign Policy Analysis). (2010). *A comprehensive approach to combating illicit trafficking. A joint report by IFPA and the Geneva Centre for Security Policy (GCSP)*. Cambridge, MA: IFPA.
- Jakobi, A. P. (2010a). OECD Activities against money laundering and corruption. En K. Martens y Jakobi, A. P. (Hg.), *Mechanisms of OECD Governance. International Incentives for National Policy-Making?* (pp. 139-160). Oxford: Oxford University Press.
- Jakobi, A. P. (2010b). Piraterie und Geldwäsche. *HSFK Standpunkte*, 3.
- Kartusch, A. (2002). Menschenhandel-Eine menschenrechtliche Herausforderung für die OSZE. En Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) (Hg.), *OSZE-Jahrbuch 2002* (pp. 289-303). Baden-Baden: Nomos.
- Kieser, A. (Hg.) (2001). *Organisationstheorien*. Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer.
- Kinzig, J. (2004). *Die rechtliche Bewältigung von Erscheinungsformen organisierter Kriminalität*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Knoke, D. y Kuklinsky, J. H. (1982). *Network Analysis*. London: Newbury Park.

- Kohnert, D. (2010). Democratization via elections in an African “Narco-state”? The case of Guinea-Bissau. *GIGA Working Paper*, 123.
- Krämer, G. (2008). *Die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung: Die Tätigkeit der FATF als internationaler Standardsetter*. Baden-Baden: Nomos.
- Lampe, K. Von. (1999). Organized Crime. Begriff und Theorie organisierter Kriminalität in den USA. *Frankfurter kriminalwissenschaftliche Studien*, 67.
- Lampe, K. Von. (2001). Organisierte Kriminalität unter der Lupe: Netzwerke kriminell nutzbarer Kontakte als konzeptueller Zugang zur OK-Problematik. *Kriminalistik*, 55 (7), 465-471.
- Lampe, K. Von y Johansen, P. O. (2004). Criminal networks and trust. *Global Crime*, 6 (2), 159-184.
- Lange, K. (1997). Transnationale Organisierte Kriminalität (ТОК). Aspekte ihrer Entwicklung und Voraussetzungen erfolgreicher Bekämpfung. *Aktuelle Analysen*, 9.
- Lemmerer, M. (2009). *Die Bekämpfung des Menschenhandels durch die Europäische Union, unter besonderer Berücksichtigung Österreichs*. Wien: Diplomarbeit, Universität Wien. Fakultät für Sozialwissenschaften.
- Lupsha, P. A. (1996). Transnational organized crime versus the Nation State. *Transnational Organized Crime*, 2 (1), 21-48.
- Maihold, G. y Brombacher, D. (2009a). Zentralamerika zwischen den Fronten. Die Region wird zum Schauplatz der internationalen Drogenökonomie. *SWP-Aktuell*, 44.
- Maihold, G. y Brombacher, D. (2009b). Kokainhandel nach Europa: Optionen der Angebotskontrolle. *SWP-Studie*, 14.
- Mair, S. (2002). Die Globalisierung privater Gewalt. Kriegsherren, Rebellen, Terroristen und organisierte Kriminalität. *SWP-Studie 10*.
- Mattes, H. (2009). Global Security Governance-eine positive Bilanz der UN-Anstrengungen zur Kriminalitätsbekämpfung. *GIGA Focus Global*, 12.
- Mazzitelli, A. (2007). Transnational organized crime in West Africa: The additional challenge. *International Affairs*, 83 (6), 1071-1090.
- McClure, G. (1999). Die Rolle Interpols bei der Bekämpfung der organisierten Verbrechen. En R. Meier-Walser, G. Hirscher, K. Lange y E. Palumbo (Hg.), *Organisierte Kriminalität. Bestandsaufnahme, Transnationale Dimension* (pp. 368-383). Wege der Bekämpfung. München: Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Bd. 79.
- McIllwain, J. S. (1999). Organized crime: a social network approach. *Crime, Law and Social Change*, 32 (4), 301-323.

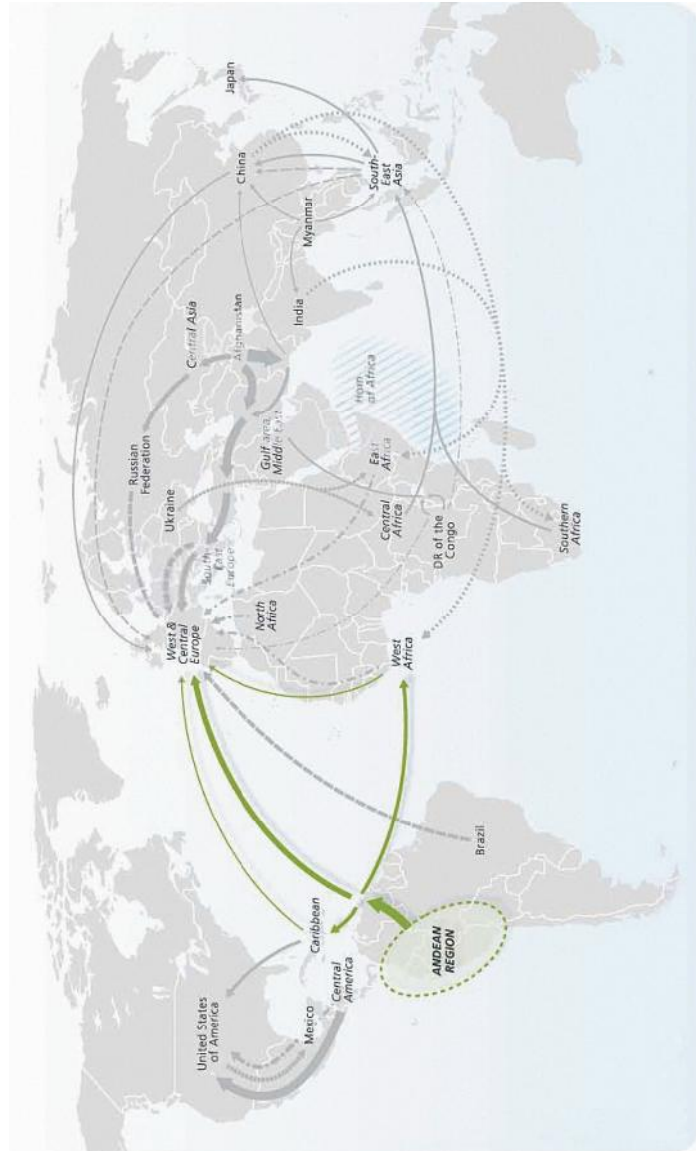
- Miebach, B. (2007). *Organisationstheorie. Problemstellung-Modelle-Entwicklung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Militello, V., Arnold, J. y Paoli, L. (Hg.) (2000). *Organisierter Kriminalität als transnationales Phänomen. Erscheinungsformen, Prävention und Repression in Italien, Deutschland und Spanien*. Freiburg: Max-Planck-Institut
- Muggah, R. (2013). Asegurando las fronteras: el “primer enfoque suramericano” de Brasil hacia el Crimen Organizado Transnacional. En B. Sorj, y S. Fausto (Hg.), *Brasil y América Latina: ¿Qué liderazgo es posible?* (pp. 189-240). Ottawa: IFHC.
- Oberloher, R. F. (2001). *Das transnational organisierte Verbrechen und seine Bekämpfung. Politik und Handlungsoptionen zur Jahrtausendwende im Spektrum von der subnationalen bis zur multilateralen Ebene - ein Ringen um effektive Antworten auf die globalen Herausforderungen*. Frankfurt am Main: P. Lang
- Oesch, S. (2010). *Die organisierte Kriminalität-eine Bedrohung für den Finanzplatz Schweiz?* Zürich: vdf Hochschulverlag.
- Organization for security and co-operation in Europe (OSCE). (2008). *Report on OSCE Activities in the Fight Against Organized Crime in 2008*. Wien: OSCE.
- Pappi, F. U. (Hg.). (1987). *Methoden der Netzwerkanalyse*. München: Oldenbourg.
- Peetz, P. (2007). Innere Sicherheit in Lateinamerika-Probleme und Perspektiven. *GIGA Focus Lateinamerika*, 7.
- Pfeffer, J. y Salancik, G. R. (1978). *The external control of organizations-A resource dependence perspective*. New York: Harper and Row.
- Radseck, M. (2005a). El Sistema Interamericano de Seguridad: ¿quo vadis? Posiciones del Cono Sur a la luz de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica. En K. Bodemer y F. Rojas (Hg.), *La seguridad en las Américas. Nuevos y viejos desafíos* (pp. 57-91). Madrid, Frankfurt am Main: Vervuert.
- Radseck, M. (2005b). Eurocuerpo y Europol: dos ejemplos de cooperación en materia de seguridad y defensa en la Unión Europea. En *La cooperación en defensa y seguridad en la Unión Europea y en Chile con sus vecinos* (pp. 27-43). Santiago: Fundación Konrad Adenauer.
- Raine, L. P. y Cilluffo, F. J. (1994). *Global organized crime. The new empire of evil*. Washington: Center for Strategic and International Studies.
- Ramírez, C. (2012). Anatomía de un actor: el Ministerio de Defensa Nacional y la política exterior colombiana. En S. Jost (Hg.), *Colombia: ¿una potencia en desarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*. Bogotá: FESCOL.
- Rojas, F. (2006). *El Crimen Organizado Internacional. Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe*. II Informe del Secretario General de FLACSO. Costa Rica: FLACSO.

- Schelter, K. y Niemeier, M. (1996). Bekämpfung der Organisierten Kriminalität als Herausforderung für Europa-auch für die OSZE? En Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) (Hg.), *OSZE-Jahrbuch 1996* (pp. 347-356). Baden-Baden: Nomos.
- Scherpenberg, J. van (2000). Internationale organisierte Kriminalität - die Schattenseite der Globalisierung. En J. van Scherpenberg y P. Schmidt (Hg.), *Stabilität und Kooperation. Aufgaben internationaler Ordnungspolitik* (pp. 29-49). Baden-Baden: Nomos.
- Scherrer, A. (2009). *G8 against transnational organized crime*. Farnham, Burlington: Ashgate.
- Schloenhardt, A. (2008). Transnational Organized Crime. En Ch. Bassiouni (Hg.), *International Criminal Law*, vol. 1: *Sources, Subjects, and Contents* (pp. 939-962). Leiden: Brill.
- Schloenhardt, A. (2005). Transnational organised crime and international law: The Palermo Convention. *Criminal Law Journal*, 29, 340-354.
- Schneider, F. (2009). Die Finanzströme von organisierter Kriminalität und Terrorismus: Was wissen wir (nicht)? *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 78 (4), 73-87.
- Schneider, F., Dreer, E. y Riegler, W. (2006). *Geldwäsche. Formen, Akteure, Größenordnung-und warum die Politik machtlos ist*. Wiesbaden: Gabler Verlag.
- Schönfeld von, A. y Schönenberg, R. (2011). Grenzenlos illegal. *Böll. Thema. Das Magazin der Heinrich-Böll-Stiftung*, 3, 4-5.
- Serrano, M. (2002). Transnational organized crime and international security: business as usual? En M. Berdal y M. Serrano, *Transnational organized crime and international security: business as usual?* (pp. 13-36). Boulder: Lynne Rienner.
- Serrano, M. y Toro, M. C. (2002). From drug trafficking to transnational organized crime in Latin America. En M. Berdal y M. Serrano, *Transnational organized crime and international security: business as usual?* (pp. 155-182). Boulder: Lynne Rienner.
- Serious Organised Crime Agency (SOCA). (2010). *UKTA. United Kingdom Threat Assessment of Organised Crime*.
- Shelley, L. (1995). Transnational organized crime: An imminent threat to the Nation-State. *Journal of International Affairs*. 48, 463-489.
- Sieber, U. (1996). *Internationale Organisierte Kriminalität*. München.
- Solís, L. G. y Rojas, F. (Hg.) (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Catalonia.
- Storbeck, J. (1999). Die Rolle von Europol bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. En R. Meier-Walser, G. Hirscher, K. Lange y E. Palumbo (Hg.),

- Organisierte Kriminalität. Bestandsaufnahme, Transnationale Dimension* (pp. 349-367). Wege der Bekämpfung. München: Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Bd. 79.
- Sulk, J. R. (2010). Internationalisierung Innerer Sicherheit auf völkerrechtlicher Ebene-Rechtliche Maßnahmen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität. *Jura-Juristische Ausbildung*, 32 (9), 683-689.
- Tarapués Sandino, D. F. (2012). Colombia y Brasil en la lucha contra el crimen transnacional: una revisión a sus posturas, acciones y estrategias de seguridad. En E. Pastrana, S. Jost y D. Flandes (Hg.), *Colombia y Brasil: ¿Socios estratégicos en la construcción de Suramérica?* Bogotá: KAS.
- Türk, K. (Hg.) (2000). *Hauptwerke der Organisationstheorie*. Opaten: wdv.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2005). *Transnational Organized Crime in the West African Region*. New York: United Nations.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2007). *Transnational Organized Crime in the in Central Asia*. New York: United Nations.
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2010). *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. New York: United Nations.
- Vlassis, D. (2002). The UN Convention Against Transnational organized crime. En M. Berdal y M. Serrano, *Transnational organized crime and international security: business as usual?* (pp. 83-104). Boulder: Lynne Rienner.
- Weber, M. (1976). *Wirtschaft und Gesellschaft. Studienausgabe*, 5.
- Williams, P. y Godson, R. (2002). Anticipating organized and transnational crime. *Crime, Law and Social Change*, 37 (4), 311-355.
- Witte, E. y Thimm, A. L. (Hg.) (1977). *Entscheidungstheorie-Texte und Analysen*. Wiesbaden: Gabler.
- Zaitch, D. (2002). *Trafficking Cocaine: Colombian Drug Entrepreneurs in the Netherlands*. The Hague: Kluw.

## Anexos

FIGURA 1. Principales flujos de comercio global de la criminalidad transnacional organizada



Fuente: Unodc (2010, p. 95).

FIGURA 2. Actores e instrumentos del combate contra la criminalidad transnacional organizada

NIVEL DE ACCIÓN						
NACIONAL	SUBREGIONAL				INTERREGIONAL	GLOBAL
	ESPACIO ANDINO	CARIBE	ÁFRICA OCCIDENTAL	EUROPA		
Gobiernos  Órganos: • Finanzas • Justicia • Policía, militar (ALC) • Aduana • Servicios de inteligencia	Intergubernamental: • OEA/ CICAD • Unasur/ Consejo Antidrogas, Gafisud • Mercosur/ Red • Caricom/ Impacs • CFATF • SICA/ CSC • Ameripol • Europol, Eurojust • Giaba • Redes informales  Supranacional: • Comisión Europea					Internacional: • ONU, UNODC  Intergubernamental: • Interpol • G-8/ FATF • G8/ Grupo de Lyon/ Roma • G-20 • Grupo de Egmont • Grupo de Dublín
Operativo: • Controles criminológicos computarizados, pesquisas de cerco reticular • Informantes secretos • Escuchas y seguimientos secretos  De procedimiento penal: • Acuerdos de testigos principales	Operativo: • Intercambio y comparación institucionalizados de datos • Estudios regionales de situación de la CTO (Europol/ OCTA) • Agentes policiales de enlace • Equipos multinacionales de búsqueda e investigación (JIT) <sup>21</sup> • Cooperación en materia de justicia (extradición, asistencia legal)				Operativo: • Acuerdos de cooperación Copolad (UE, LA) y Colacao (ALC, África Occidental)	Normativo: • Untoc • Recomendaciones de FATF  Operativo: • CTO global • Lagebilder (UNODC/ TOCTA)

<sup>21</sup> Dentro de la cooperación policial en la UE en materia de combate contra la CTO, los equipos conjuntos de investigación constituyen la columna vertebral de la cooperación operativa, junto con los contactos bilaterales, a menudo de carácter personal (Block, 2008; Benyon, 1993; Den Boer y Spapens, 2002; Harfield, 2008), mientras que los agentes policiales de enlace han devenido en el tercer pilar de la cooperación. Los JIT, de carácter multinacional y constituidos *ad hoc* por representantes de las policías y los órganos de justicia nacionales, y en lo posible con representantes de Europol y Eurojust, pueden investigar incluso en los países de acogida. Se intercambian todas las informaciones obtenidas, por lo que se eliminan las demoras por las solicitudes de asistencia administrativa y judicial.

### Lista de abreviaturas

Basic	Brasil, Sudáfrica, India, China	Giaba	Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa
BECA	Brasil, España, Colombia, Alemania	IAI	Iberoamerikanisches Institut
BKA	Oficina Federal de Investigaciones	IBSA	Indien, Brasilien, Südafrika
BND	Oficina Federal de Inteligencia	Impacs	Implementation Agency for Crime and Security
BTI	Bertelsmann Transformations Index	JIT	Joint Investigation Teams/ Europol
Caricom	Caribbean Community and Common Market	LAK	Lateinamerika und Karibik
CFATF	Caribbean Financial Action Task Force	LKA	Landeskriminalamt
Cicad	Inter-American Drug Abuse Control Commission/ OAS	Mercosur	Mercado Común del Sur
CO	Criminalidad organizada	OEA	Organización de Estados Americanos
Colacao	Law enforcement intelligence cooperation against cocaine trafficking from Latin America to West Africa	OCTA	Organised Crime Threat Assessment
Copolad	Cooperation Programme between Latin America and the European Union on Anti-Drugs Policies	OEDT	Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías
CSC	Central American Security Commission	OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
CTO	Criminalidad transnacional organizada	RED	Reunión Especializada en Drogas/ Conferencia de los Ministros del Interior de Mercosur
DEA	Drug Enforcement Agency	Resdal	Red de Seguridad y Defensa en América Latina
EBDD	Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht	SGOC	Standing Group on Organized Crime/ ECPR

ECPR	European Consortium for Political Research	SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
EUISS	EU Institute for Security Studies	SOCA	Serious Organised Crime Agency
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
FATF	Financial Action Task Force	Unasur	Unión de Naciones Suramericanas
FES	Friedrich Ebert Stiftung	Unicri	United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute
FIU	Financial Intelligence Unit	Unodc	United Nations Office on Drugs and Crime
Gafisud	South American Financial Action Task Force	Untoc	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada
GFN-SSR	Global Facilitation Network for Security Sector Reform		