

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**El control civil de las Fuerzas Armadas en Brasil: avances y retrocesos
durante la presidencia de Lula**

Autor: Ricardo Gastón de Lamadrid

Tutor: Rut Diamint

Firma del Tutor:

Junio 2013

Resumen:

El presente trabajo estudia la dinámica de las relaciones entre civiles y militares en Brasil. El objetivo es determinar si ha habido avances o retrocesos en el control civil de las Fuerzas Armadas durante los ocho años de gobierno de Lula Da Silva (2003-2011) en comparación con el legado recibido. Para ello se analizan distintas variables que permiten medir el grado de autonomía que los militares adquieren en detrimento de las autoridades civiles democráticamente electas. Si bien se descarta la posibilidad de un golpe militar, se sostiene que las Fuerzas Armadas han conseguido amplios espacios de autonomía e influencia mediante su involucramiento en tareas no compatibles con su misión tradicional debido a la complicidad del gobierno nacional. Se presenta un recuento de las actividades que los militares han realizado en el marco del mantenimiento del orden interno y en la contribución al desarrollo nacional y a la asistencia social a pedido del gobierno. Asimismo, se acentúa cómo el gobierno institucionalizó estas prácticas mediante reformas legales y otras disposiciones.

Palabras Clave:

Fuerzas Armadas, prerrogativas militares, control civil, militarización, defensa, Brasil, Lula Da Silva, desarrollo nacional, policialización, ministerio de Defensa, seguridad interna.

Tabla de Contenido:**Capítulo 1**

1. Introducción.....	4
----------------------	---

Capítulo 2

2. Las Variables.....	7
-----------------------	---

Capítulo 3

3. Antecedentes: de Sarney a Lula.....	11
--	----

Capítulo 4

4. Análisis	
4.1. Rol de los militares en la Constitución.....	15
4.2. Coordinación del sector de defensa.....	20
4.3. Rol en la seguridad y orden interno.....	25
4.4. Rol en la promoción del desarrollo.....	34

Capítulo 5

5. Conclusión.....	44
--------------------	----

Bibliografía.....	49
--------------------------	-----------

Introducción

Al comenzar la segunda década del siglo veintiuno, las probabilidades de que un gobierno militar tome el poder en América Latina se han reducido considerablemente en comparación con las décadas de los setenta y ochenta. No obstante, las Fuerzas Armadas de los Estados de la región continúan en posesión de una serie de prerrogativas contrarias a la idea de supremacía civil. En ese sentido, Brasil constituye un caso destacable. Tal como señala Wendy Hunter, la transición del régimen autoritario brasilero a la democracia se dio dentro de un marco establecido por los propios militares¹.

El primer gobierno post autoritario encabezado por José Sarney (1985-1990) fue testigo de la presencia inalterada de las Fuerzas Armadas en la política. No obstante, Felipe Agüero resalta que con la interrumpida presidencia de Fernando Collor de Melo (1990-1992) y posteriormente de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), se realizaron importantes avances en el control civil de los militares –tales como la creación del ministerio de Defensa- que han dejado una marca de optimismo de cara a futuro². Este trabajo se propone analizar la presidencia de Luiz Inácio “Lula” Da Silva (2003-2011), intentando determinar la existencia de avances o retrocesos en el ámbito del control civil de las Fuerzas Armadas en comparación con el legado recibido.

La literatura ha mantenido cierta constancia en analizar aquellos factores que hacen propicia la intervención militar en la política sobre todo en relación con los golpes de Estado. Tales trabajos se inspiran en la serie de golpes militares que los gobiernos democráticos de América Latina sufrieron especialmente entre los años sesenta y ochenta. Autores como Samuel Huntington, han advertido que en países democráticos los militares pueden socavar el control civil y adquirir niveles considerables de poder político a expensas de las autoridades democráticamente electas³. De manera similar, Welch Jr. y Smith sostienen que la internalización por parte de los cuerpos de oficiales del valor de la

¹Hunter, Wendy, “Politicians against soldiers. Contesting the military in postauthoritarian Brazil”, *Comparative Politics*, vol. 27 N°6, Julio 1995.

²Véase Agüero, Felipe, “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”, en Rut Diamint (Ed): “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999, p. 84.

³Huntington, Samuel, “*El soldado y el Estado: teoría y política de las relaciones cívico militares*”, Buenos Aires, Grupo Editor Sudamericano, 1995.

supremacía civil constituye un punto fundamental para evitar la usurpación militar de las instituciones políticas civiles⁴.

Estas obras, si bien reconocen a la supremacía del control civil en asuntos de defensa como un objetivo deseable, no prestan adecuada atención a las prerrogativas que las Fuerzas Armadas pueden mantener pese a la existencia de un gobierno democrático y a la forma en que éstas socavan la consolidación de la democracia como régimen político. Dicho de otro modo, no toman en cuenta que los militares –pese a no planear un golpe de Estado- aún pueden realizar acciones que minan el control civil. El fin de un régimen autoritario y el retorno a la democracia no implican *per se* la reducción de la participación de los militares en política. Durante los años noventa, sin embargo, una serie de trabajos orientados hacia América Latina señalaron al control civil de las Fuerzas Armadas como el principal antídoto para la incertidumbre relacionada con la lealtad a largo plazo de los militares a los mandos civiles⁵. Siguiendo esta línea de pensamiento, nuestro análisis presume que la supremacía civil es condición necesaria para la consolidación democrática, en el sentido de que ésta requiere la ausencia de impedimentos formales –como enclaves autoritarios- que limiten la autoridad ejercida por representantes popularmente electos.

En ese sentido, de acuerdo con Agüero, este trabajo adopta la definición de la supremacía civil como “la capacidad de un gobierno democráticamente electo para llevar a cabo una política general sin intromisiones por parte de los militares, definir las metas y la organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política militar”⁶. Para su consecución, es preciso que existan estructuras gubernamentales que permitan un funcionamiento efectivo de aquellos órganos del Estado mediante los cuales los funcionarios civiles puedan ejercer dirección y control sobre los militares. Un Estado habrá alcanzado un nivel aceptable de

⁴ Welch Jr., Claude Emmerson y Arthur Smith, “*Military role and rule: perspectives on civil-military relations*”, Massachusetts, Duxbury Press, 1974, p. 6.

⁵ Véase Agüero, Felipe, “Democracia en España y supremacía civil”, *Duke University Press*, 1988, pp. 23-49. y Diamint, Rut, “Las relaciones cívico-militares en las nuevas democracias de América Latina”, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999, p. 13.

⁶ Agüero, Felipe, “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”, en Rut Diamint (Ed): “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999, p. 91.

control civil cuando la institución castrense se subordine completamente al mando civil, exista un bajo nivel de conflicto y la presencia de militares (activos o en retiro) en el proceso de toma de decisiones políticas o actividades extra militares, sea mínima o nula. Sin embargo, como veremos más adelante, las Fuerzas Armadas de nuestros días son capaces de adaptarse a tareas no compatibles con su misión tradicional –como garantizar el orden interno- que les permiten hacerse de recursos con los que intentan inmiscuirse en la arena política y que integran nuevas formas de poder militar que no eran concebidas hace algunas décadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, parte del objetivo de esta tesis será analizar la presidencia de Lula Da Silva recurriendo a una serie de variables del concepto de supremacía civil que han sido desarrolladas por Alfred Stepan⁷. Cuestiones como el rol de las Fuerzas Armadas en la Constitución de Brasil y la coordinación del sector de defensa, por nombrar unas pocas, servirán como una primera aproximación para determinar el grado de supremacía civil alcanzado durante la época y permitirán revisar parte del propio análisis de Stepan sobre la situación de Brasil a 25 años de su publicación. Asimismo, se colocará especial énfasis en establecer hasta qué punto las Fuerzas Armadas brasileñas se encuentran dedicadas a tareas no relacionadas con su misión “tradicional” y las consecuencias que esto trae para la consolidación democrática. Para ello analizaremos la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en la promoción del desarrollo nacional y en tareas orientadas a preservar la ley y el orden interno.

Para cumplir con nuestro propósito, el trabajo se estructurará de la siguiente manera. En el capítulo 2 presentaremos las variables que utilizaremos para medir los avances y retrocesos del control civil sobre los militares en Brasil. Señalaremos cómo cada una de las prerrogativas se asocia con la noción de supremacía civil. En el capítulo 3 realizaremos una breve reseña histórica del Brasil desde el retorno a la democracia con el propósito de conocer la posición de las Fuerzas Armadas en las presidencias previas a la de Lula Da Silva. En el capítulo 4 se desarrollará el análisis de las prerrogativas militares en el período que nos interesa. Dichas prerrogativas son: el rol de los militares en la Constitución (capítulo 4.1), la coordinación del sector de defensa (capítulo 4.2), el grado de

⁷Stepan, Alfred, “*Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*”, Buenos Aires, Planeta, 1988.

“policialización” de las Fuerzas Armadas (capítulo 4.3) y por último su rol en la promoción del desarrollo nacional (capítulo 4.4). Finalmente, daremos un cierre al trabajo con una serie de conclusiones explyadas en el capítulo 5.

Capítulo 2 - Las Variables

Dentro de las distintas dimensiones del problema del control civil de las Fuerzas Armadas, nos enfocaremos en las prerrogativas institucionales que estas mantienen en un régimen democrático. Por prerrogativas entendemos “las áreas donde, cuestionadas o no, las Fuerzas Armadas en tanto institución suponen tener un derecho adquirido o un privilegio, formal o informal, para ejercer un control efectivo sobre su gobierno interno, para jugar un rol dentro de áreas extra militares del aparato del Estado, o para estructurar relaciones entre el Estado y la sociedad civil”⁸. Nuestro análisis asume que las Fuerzas Armadas, como cualquier organización compleja, poseen ciertos intereses institucionales propios y prerrogativas que sus miembros buscan promover. Las prerrogativas que nos interesan en nuestro análisis son las siguientes.

Un primer elemento que debe ser analizado para comprender el grado de subordinación militar al mando civil en una democracia es el lugar y la misión que la Constitución otorga a las Fuerzas Armadas. Siguiendo a Basombrío Iglesias, se debe estudiar “la delimitación o no de ámbitos precisos de actuación para las Fuerzas Armadas”⁹ que estén vinculadas a la defensa de la seguridad externa. Las Constituciones de América Latina otorgan distinto grado de responsabilidad a los militares en el mantenimiento de la ley y el orden interno –algunas de hecho confunden los roles de la policía y las Fuerzas Armadas-, al tiempo que la libertad de decisión para determinar el momento y la forma de asumir sus responsabilidades constitucionales también varía. En ese sentido, un modelo exitoso de control civil presupone que los militares se encuentren constitucionalmente impedidos de cualquier participación en asuntos de índole interno y que no posean libertad de decisión o interpretación en lo que respecta a la definición de su misión.

⁸ Ibid, p. 116

⁹ Basombrío Iglesias, Carlos, “Militares y democracia en la América Latina de los ´90 (una revisión de los condicionantes legales e institucionales para subordinación)”, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999, p. 118.

De manera similar, Constituciones como la de Ecuador cargan a los militares con la tarea de involucrarse en el desarrollo económico y social del país¹⁰. Si bien este rol puede parecer *a priori* benévolo para sociedades con carencias en este aspecto, lo cierto es que se corre el riesgo de una militarización de la sociedad en detrimento de la legitimidad del liderazgo civil y democrático. El presente trabajo buscará detectar este elemento en la Constitución brasileña.

La segunda prerrogativa militar que se analizará en el caso brasileño será la coordinación que el Estado ejerce sobre el sector de defensa. La pregunta que debemos plantearnos es “hasta qué punto son los civiles los que definen las políticas en el campo de la defensa o si los militares conservan esa prerrogativa”¹¹. En un tipo ideal de control civil sobre las Fuerzas Armadas se espera la existencia de un ministerio de Defensa que subordine a las distintas fuerzas militares. Sin embargo, profundizando los postulados de Huntington¹², la sola presencia del ministerio no garantiza la supremacía civil. Para que ello ocurra, quien ejerza la jerarquía ministerial deberá ser un funcionario civil a cuyo cargo se encuentre un equipo de civiles altamente capacitado en materia de defensa. Asimismo, se espera que el ministerio esté seriamente involucrado en el planeamiento global del sector defensa –incluyendo un estricto control sobre el presupuesto de las Fuerzas Armadas, las promociones de oficiales, la compra de armamento y la definición de objetivos- siguiendo los mandatos del jefe del poder Ejecutivo, quien ejerce su rol de comandante supremo de las Fuerzas Armadas. Caso contrario, estaremos en presencia del predominio de los militares sobre los civiles en asuntos de defensa. Para el caso que nos ocupa, nos interesa conocer si el ministerio de Defensa ejerce realmente sus funciones, si es algo más que una formalidad administrativa, si está dominado por civiles o posee cierto grado de injerencia militar en las decisiones sobre defensa nacional que idealmente deberían estar en manos de cuadros civiles.

Una constante en la realidad de la mayoría de los países latinoamericanos en los últimos años ha sido la utilización de las Fuerzas Armadas para tareas relacionadas con la

¹⁰ El artículo 162 de la Constitución de la República del Ecuador reza “Las Fuerzas Armadas sólo podrán participar en actividades económicas relacionadas con la defensa nacional, y podrán aportar su contingente para apoyar el desarrollo nacional, de acuerdo con la ley”.

¹¹ Basombrío Iglesias, Carlos, Op. Cit., p. 122.

¹² Huntington, Samuel, Op. Cit., p. 453

seguridad interna. Esta noción deriva de la idea acuñada en los Estados Unidos durante los años sesenta acerca de que los militares latinoamericanos debían colaborar en acciones cívicas para contribuir a la construcción de una nación. En una democracia plena se espera que mientras las fuerzas policiales se ocupan de resolver conflictos sociales, el Ejército se encargue de amenazas externas y defienda la soberanía nacional. Sin embargo, Héctor Saint-Pierre sostiene que la incapacidad estatal para lidiar con esta clase de problemas “llevan a las sociedades a buscar la forma armada, sea ella cual fuera, para devolver la paz a sus hogares”¹³. De esta manera es común observar a los militares de nuestra región involucrados en la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado –con la consecuente identificación de enemigos internos- y en distintos operativos de competencia policial. La constante participación castrense en estas tareas genera una sensación de cotidianeidad y acostumbramiento por parte de la sociedad civil, que no percibe la presencia militar en las calles como una aberración sino como parte del día a día.

El empleo de las Fuerzas Armadas en esta clase de tareas subsidiarias entraña una serie de riesgos. En primer lugar resulta evidente que los militares adolecen de una preparación y un entrenamiento adecuado para involucrarse en la seguridad interna. La doctrina militar de aniquilar al enemigo resulta incompatible con la misión de reprimir al delincuente, que a la vez es ciudadano. Segundo, el contacto de los militares con las bandas criminales los vuelve vulnerables a realizar actos de corrupción y a obtener recursos financieros ilícitos por fuera de lo dictaminado por las autoridades civiles. En tercer lugar – y de peligrosidad extrema para la supremacía civil- está el riesgo de que los militares sean percibidos como los salvadores de la sociedad de la inseguridad. Esto le otorgaría a las Fuerzas Armadas un mayor poder de presión para exigirle prerrogativas y mayor presupuesto al gobierno civil. Por último, las operaciones militares contra ciudadanos pueden culminar en graves violaciones a los Derechos Humanos que, si se combinan con una justicia militar autónoma, resultan en impunidad garantizada. Recordando la afirmación de ciertos académicos acerca de que en Brasil las políticas de seguridad interna se

¹³ Saint-Pierre, Hector, “Breve perspectiva histórica de las Fuerzas Armadas en su relación con las agendas de seguridad y desarrollo”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril, 2008, p. 18.

militarizan cada vez más¹⁴, analizaremos la evolución de estas cuestiones durante el período que va desde 2003 hasta 2010.

Otra tarea subsidiaria a la cual las Fuerzas Armadas de la región se han abocado recientemente ha sido la contribución al desarrollo nacional y a la asistencia social. Sea por mandato constitucional o por disposición del Poder Ejecutivo, hoy por hoy los militares de distintos países de América Latina construyen casas, caminos y demás infraestructura, proveen asistencia médica allí donde la salud pública no llega, regulan programas para la protección del medioambiente, llevan adelante campañas de alfabetización y hasta distribuyen planes sociales. De esta manera, esta clase de actividades se han vuelto cotidianas para muchas Fuerzas Armadas en tiempos de paz y han sido bien recibidas por los militares y la población.

Sin embargo, pese a que en ciertos casos los militares llevan alivio a poblaciones enteras olvidadas por el Estado nacional o constituyen una ayuda en tiempos de crisis o catástrofes humanitarias, lo cierto es que las Fuerzas Armadas hacen uso de estas misiones para aumentar su presupuesto y justificar su propia existencia. Los militares, bajo pretexto de considerarse instituciones proveedoras de bienestar social, pueden reclamar una mayor participación en la elaboración de políticas públicas y una mayor porción del presupuesto nacional. Sumado a esto, Pérez y Córdoba Macías advierten que para las jóvenes democracias de América Latina existe el riesgo de que las Fuerzas Armadas pasen a ser percibidas por la población como “más eficientes y capacitadas para resolver los problemas nacionales que las autoridades civiles”¹⁵ socavando así la legitimidad del régimen democrático. En tal sentido, una democracia plena debe crear y fortalecer instituciones de gobierno responsables de esas áreas y no delegarlas a instituciones cuya misión poco tiene que ver con el desarrollo nacional. Veremos cómo esta situación ha evolucionado en Brasil durante los dos mandatos de Lula.

¹⁴ Véase Zaverucha, Jorge, “La participación de las fuerzas armadas brasileñas en la seguridad pública”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril, 2008.

¹⁵ Pérez, Orlando y Ricardo Córdoba Macías, “El rol de las Fuerzas Armadas y su impacto sobre la democracia: análisis de la situación en América Central”, en Olmeda José Antonio (Ed) “*Las relaciones civiles en el mundo Iberoamericano*”, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2003, p. 10.

Capítulo 3 – Antecedentes: de Sarney a Lula

La transición del gobierno autoritario al régimen democrático en Brasil tuvo rasgos muy distintos al proceso ocurrido en otros países de América Latina tales como Argentina. A diferencia de este país, en Brasil el régimen autoritario no colapsó sino que la institución militar conservó una cuota de poder notable y recibió apoyo de varios sectores de la sociedad que le permitieron realizar una transición tutelada hacia el gobierno civil. De hecho fueron capaces de ignorar el clamor popular por una asamblea constituyente inmediata, manteniendo la Constitución de 1967¹⁶. De esta manera, las Fuerzas Armadas brasileñas consiguieron mantener una serie de enclaves autoritarios y amplios márgenes de autonomía que le permitirían ejercer considerable influencia política durante los sucesivos gobiernos democráticos.

El primer presidente tras el retorno de la democracia, José Sarney (1985-1990), llegó al poder tras ser electo como vicepresidente de Tancredo Neves, quien falleció pocos días antes de asumir el cargo presidencial. Sin un mandato electoral directo, Sarney buscó en las Fuerzas Armadas una base de apoyo. A cambio, el presidente otorgó una amplia autonomía a la oficialidad en la formulación de la política nuclear, de defensa y de seguridad, junto con una serie de incrementos presupuestarios por fuera del control legislativo¹⁷. De hecho, las Fuerzas Armadas condicionaron la transición hacia la democracia siempre que la nueva Constitución –sancionada en 1988- mantuviera al presidencialismo como forma de gobierno y se evitara el acortamiento del mandato presidencial y reformas en el agro. La participación de los militares en la política también se apreciaba en la composición del gabinete de Sarney, donde seis de sus ministros pertenecían a las Fuerzas Armadas. Además de los ministros del Ejército, la Marina y la Aeronáutica, debemos añadir al Jefe de la Casa Militar, al Jefe del Estado Mayor y al Jefe del Servicio Nacional de Información (SNI).

Esta dinámica tendió a cambiar durante la presidencia de Fernando Collor de Melo (1990-1992) quien, como sostiene Hunter, aprovechó su fuerte mandato electoral para socavar la autonomía militar en la política nuclear, la defensa del Amazonas y las

¹⁶ Agüero, Felipe, Op. Cit., p. 78.

¹⁷ Hunter, Wendy, “Contradictions of Civilian Control: Argentina, Brazil and Chile in the 1990s”, *Third World Quarterly*, Vol. 15, No. 4, 1994, pp. 633-653.

operaciones de inteligencia. A su vez, redujo drásticamente el presupuesto de defensa, suspendiendo el reequipamiento de primera mano pretendido por la oficialidad, no sin enfrentar resistencia y agitación por parte de la misma. En lo que respecta al gabinete, con el cierre de la SNI, los ministros militares se redujeron a cinco. Collor disciplinó a oficiales que cuestionaron su autoridad y puso a un civil a cargo de los servicios de inteligencia – ahora bajo la flamante Agencia Brasileira de Inteligencia. Aun así, las Fuerzas Armadas pudieron oponerse con éxito a la creación del ministerio de Defensa y mantener alejados a los civiles de áreas estratégicas¹⁸ como la definición de misiones y la justicia militar. Para Hunter, de hecho, Collor de Melo no logró establecer una misión claramente definida para las Fuerzas Armadas¹⁹.

Tras los escándalos de corrupción que acabaron con la presidencia de Collor, un acorralado Itamar Franco (1992-1994) redujo las restricciones sobre los militares de manera drástica. Zaverucha sostiene que las Fuerzas Armadas dieron su consentimiento para la asunción de Franco tras el *impeachment* a Collor, lo cual implicó que la permanencia en el poder del nuevo presidente dependiese casi exclusivamente de su relación con los militares²⁰. En tal sentido, Franco concedió inmunidad a las Fuerzas Armadas ante los recortes presupuestarios que sufrieron todos los ministerios en épocas de ajuste. Franco logró un record de ministros militares en el gabinete al incorporar a 4 militares en carteras civiles que se sumaron a los cinco ministros del gobierno de Collor²¹. Por otra parte, Franco fue el primero de los presidentes brasileños de la transición en asignarle a las Fuerzas Armadas un rol en la promoción del desarrollo nacional y en la asistencia a civiles. Los militares construyeron caminos y casas, distribuyeron alimentos y brindaron atención médica y sanitaria. Estas medidas contaron con el apoyo de miembros del Partido dos Trabalhadores (PT) del cual Lula Da Silva emergería como presidente²².

Por otra parte, durante los últimos meses de su mandato y en vísperas de la campaña electoral, Franco, a instancias del gobernador carioca Marcello Alencar ordenó el

¹⁸ Agüero, Felipe, Op. Cit., p. 84.

¹⁹ Hunter, Wendy, 1994, Op. Cit, p. 643.

²⁰ Zaverucha, Jorge, “*Sarney, Collor, Itamar, FHC, e as Prerogativas Militares (1985-1998)*”, Ponencia presentada en el encuentro de la Latin American Studies Association. The Palmer Hilton House Hotel, Chicago, Illinois, Septiembre 24-26, 1998.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

despliegue de la llamada “Operación Río”. La misma implicó que fuerzas policiales y militares cercaran una serie de *morros* de la ciudad de Rio de Janeiro con el objeto de inhibir el comercio de drogas y el contrabando de armas. La operación contó con el apoyo de un gran número de organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación²³ y se extendió durante el siguiente mandato presidencial.

Se puede afirmar que la política de defensa de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) se orientó a evitar cualquier tipo de choque con las Fuerzas Armadas que pusiera en riesgo el programa económico del presidente. Durante su mandato, Cardoso logró enmendar la Constitución para que la prerrogativa de definir el salario de los oficiales pasara a estar en manos del Poder Ejecutivo²⁴. De esta manera podría garantizar concesiones a la oficialidad con mayor inmediatez y sin un monitoreo por parte del Poder Legislativo. A su vez, en dicha enmienda se definía a los militares como “servidores públicos cuya función consiste en defender la soberanía nacional, la integridad territorial y los poderes constitucionales”. Pese a congelar los proyectos de investigación nuclear para fines bélicos, el presidente firmó decretos autorizando a las Fuerzas Armadas a comprar material de guerra y contratar servicios técnicos sin llamar a concurso público, lo cual otorgaba una mayor discrecionalidad a la cúpula militar a la hora de reequiparse. Sumado a esto, el gobierno de Cardoso recurrió a los militares en numerosas ocasiones con el objeto de mantener el orden interno y atacar el conflicto social reprimiendo una serie de huelgas de trabajadores. En palabras de Martins y Zirker “esta actitud del Poder Ejecutivo refuerza la tendencia de los militares de comprender a las cuestiones sociales como parte de sus deberes estratégicos más importantes”²⁵.

Más allá de lo anteriormente mencionado, uno de los hitos del mandato de Cardoso fue la creación del ministerio de Defensa en el año 1999 y la aprobación de una serie de directrices sobre la defensa nacional. El proyecto de Cardoso no entrañó una etapa de debates en el Congreso, sino que fue elaborado por una elite de ministros civiles y militares

²³ De Carvalho Silvera, Claudio, “Para que, Forças Armadas?! Alguns apontamentos sobre o uso dos militares no combate ao narcotráfico na cidade do Rio de Janeiro”, *E-Premissas: Revista de Estudos Estratégicos*, N°1, Junho-Dezembro, 2006, p. 36.

²⁴ Martins Filho, Joao & Daniel Zirker, “The Brazilian Military under Cardoso: Overcoming the Identity Crisis”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, No. 3, 2000, pp. 154-155.

²⁵ Martins y Zirker, Op. Cit., pp. 163-164.

para luego ser rápidamente aprobado por los legisladores. Su implantación redujo sensiblemente la presencia de militares en el primer escalón del gobierno: la cantidad de militares en el gabinete pasó de 5 a 1²⁶. Los ministerios de Marina, Ejército, Aeronáutica y Estado Mayor de las Fuerzas Armadas fueron extintos. En el año 2001, la *medida provisoria* n° 2.216-37 suprimió el rol ministerial de la Casa Militar y creó el Gabinete de Seguridad Institucional cuyo jefe –de naturaleza exclusivamente militar- tendría el rótulo de ministro del Estado. De esta manera se atacó de forma directa una de las prerrogativas militares que Stepan destaca en su obra: el grado de participación e involucramiento que el Estado otorga a los jefes militares en reuniones de ministros de gabinete. La importancia de este punto es vital, puesto que si los militares tienen la facultad de participar en las reuniones del Jefe del Ejecutivo democráticamente electo y sus ministros civiles por él designados, entonces cuentan con gran autonomía respecto del Poder Ejecutivo, además de capacidad de veto sobre las políticas públicas civiles así como de avanzar intereses corporativos que resulta intolerable para una democracia²⁷. No obstante, si bien los militares brasileños temían que el nuevo ministerio socavara su autonomía y prestigio político, lo cierto es que las Fuerzas Armadas ejercieron una notable influencia en el manejo y en las decisiones del ministerio. Dicho escenario fue ciertamente decisivo para que la institución castrense diera el visto bueno a la nueva cartera.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, si bien algunos progresos fueron notables como la creación del ministerio de Defensa y el recorte de ciertas prerrogativas presupuestarias, lo cierto es que las Fuerzas Armadas continuaron siendo un actor político de peso desde la transición democrática –como lo demuestra el caso del débil mandato de Itamar Franco. Esta dinámica se inscribe en una tensión entre gobernabilidad y democracia que comenzó a darse en América Latina en el marco de la tercera ola de democratización. Temiendo una reacción por parte de las Fuerzas Armadas e intentando preservar la estabilidad política, los gobernantes de los Estados de la región limitaron el alcance de sus reformas con el objeto de priorizar la gobernabilidad. En Brasil, los distintos presidentes desde 1985 poco pudieron o quisieron hacer para reducir los espacios de autonomía militar,

²⁶ Marques, Adriana, “El Ministerio de Defensa en Brasil: limitaciones y perspectivas”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año XVIII, No. 3, p. 28.

²⁷ Stepan, Alfred, Op. Cit., p. 128

que se mantuvieron prácticamente intactos. Prefirieron tenerlos como aliados y mantenerlos conformes mediante concesiones y privilegios, sea para sostener el gobierno –como los casos de Sarney y Franco- o para implementar políticas económicas reformistas –como el caso de Cardoso. Mientras tanto, los militares supieron sostener su participación política influenciando desde el gabinete de ministros desde el cual avanzaron sus intereses corporativos, a la vez que su involucramiento en el mantenimiento de la ley y el orden interno y en las tareas de promoción y desarrollo nacional constituyeron nuevas “oportunidades” para que las Fuerzas Armadas potenciaron sus prerrogativas y pusieran en jaque a la supremacía civil.

El día primero de enero de 2003, Luiz Inácio “Lula” Da Silva asumió como Presidente de Brasil luego de ser derrotado en las tres elecciones anteriores. Como podemos apreciar, el legado que recibió en materia del control civil de las Fuerzas Armadas distó de ser ideal. Como candidato, Lula había prometido a las fuerzas militares la recuperación del prestigio perdido, de la consideración política y de los recursos gubernamentales²⁸. Haciendo uso de una retórica notoriamente populista, el por entonces candidato presidencial intentó captar la atención de una audiencia que se mostraba insatisfecha por la creación del flamante ministerio de Defensa, el recorte de recursos financieros y el congelamiento de la investigación nuclear para fines bélicos. Con este contexto en mente, en los capítulos subsiguientes analizaremos en profundidad los avances y retrocesos en el control civil de las Fuerzas Armadas durante la presidencia de Lula Da Silva.

Capítulo 4 - Análisis

4.1. Rol de los militares en la constitución

La constitución de la República Federativa de Brasil fue sancionada el cinco de octubre de 1988 durante la presidencia de José Sarney. Más allá de mantener el régimen presidencialista, realizar ciertas modificaciones en la división administrativa del país y ampliar los derechos sociales, la nueva Carta Magna presenta algunas particularidades en el área de la defensa que inciden en el manejo y control de las Fuerzas Armadas hasta el día de hoy.

²⁸ De Oliveira, Eliézer, “A defesa nacional no governo Lula”, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*, RESDAL, 2005, p. 135.

En el artículo 84 de la Constitución brasileña se establece que el Presidente de la República es el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y el encargado de promover sus oficiales generales. Dicha cláusula, común entre las constituciones latinoamericanas, no implica ni remotamente una subordinación militar efectiva a las autoridades democráticas. De hecho, la Constitución de Brasil deja notables márgenes de autonomía desde las cuales los militares pueden defender sus prerrogativas y acumular poder e influencia en detrimento de la autoridad civil.

Para asesorar al Presidente en cuestiones de defensa y soberanía nacional, el artículo 91 instituye el Consejo de Defensa Nacional. El mismo incluye a las principales autoridades civiles –como el Vicepresidente de la República, y los presidentes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores-, y a los jefes de las tres fuerzas militares. El órgano se encarga de emitir opiniones consultivas acerca de declarar la guerra, celebrar la paz, decretar estado de sitio, estado de defensa o la intervención federal, y puede proponer criterios y condiciones de utilización de áreas indispensables para la seguridad del territorio nacional y opinar sobre el uso efectivo, reservación y explotación de los recursos naturales²⁹. En este ámbito, los altos oficiales militares encuentran un espacio para aportar sus visiones e intentar influir en las decisiones del Presidente.

En lo que respecta a la misión asignada a las Fuerzas Armadas, el artículo 142 reza que las mismas “tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de estos, de la ley y del orden”³⁰. Pion-Berlin asegura que los poderes concedidos a una organización con enorme poder coercitivo nunca deberían ser demasiado generosos, sobre todo si se tiene en cuenta el turbulento pasado de América Latina³¹. Más aún, al ser consagradas en la Constitución, tales misiones son muy difíciles de modificar o derogar³². El contenido del artículo 142 concede a las Fuerzas Armadas la libertad para juzgar si cualquier acción, disposición o reglamentación establecida por cualquier actor, constituye una amenaza para la ley y el orden de la nación brasileña. En ese

²⁹ Conselho da Defesa Nacional [On Line]. Disponible en www.gsi.gov.br

³⁰ Constitución de la República Federativa de Brasil [On Line]. Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/Brazil/esp88.html>

³¹ Pion-Berlin, David, “Las misiones constitucionales militares en América Latina”, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*, RESDAL, 2010, p. 36.

³² Ibid.

sentido, los militares tienen una gran discrecionalidad para no acatar la ley aunque esta sea emitida por su Comandante en Jefe –el Presidente de la República-, el Poder Legislativo o el Poder Judicial³³. A su vez, no queda claro cuál de los poderes constitucionales posee la prerrogativa de ordenar a las Fuerzas Armadas que garanticen el imperio de la ley y el orden: ¿los tres poderes deben ponerse de acuerdo, o basta con que cualquiera de ellos así lo decida?, ¿a qué nivel del poder político se le atribuye esta prerrogativa?, ¿qué rol juega en esta dinámica el Presidente como Comandante en Jefe? Si son los militares los que deciden a quién acatar, entonces por extensión son capaces de decidir acerca de cuál es su misión y cuándo debe ser cumplida, lo que nos aleja del control civil³⁴. El hecho de ser “guardianes de la Patria” permite que los militares pasen a ser el freno último para las decisiones de las autoridades democráticamente electas, cuestión que se agrava si se considera que en el pasado muchos golpes de Estado fueron justificados por la institución castrense como necesarios para defender la Constitución³⁵. Por ese motivo, es preferible que se establezcan reglas claras pero mediante leyes de seguridad y defensa y no en el marco constitucional.

A diferencia de la Constitución de países como El Salvador, no encontramos en el caso brasileño un énfasis en el carácter apolítico y no deliberante que las Fuerzas Armadas deben tener. Eso no implica que el artículo 42 disponga la prohibición para los militares brasileños en actividad de afiliarse a partidos políticos o asociarse a sindicatos. Sin embargo, el artículo 14 sí permite su participación política mediante el sufragio universal y, en caso de estar retirados, mediante la presentación de candidaturas a cargos electivos.

Por otra parte, la Constitución concibe la existencia de tribunales militares autónomos respecto de la justicia civil en su artículo 92. Se establece que la justicia militar estará compuesta por el Supremo Tribunal Militar –integrado por tres oficiales generales de la Marina, cuatro oficiales generales del Ejército, tres oficiales generales de la Aeronáutica y cinco civiles seleccionados por el Presidente-, y Tribunales y Jueces Militares

³³ Zaverucha, José, Op. Cit., p. 28.

³⁴ La ley complementar n°69 aprobada en 1991 resolvió este dilema al otorgar al Presidente la facultad exclusiva de emplear a las Fuerzas Armadas en defensa de la Patria, los poderes constitucionales o de la ley y el orden, sea por iniciativa propia o por pedido de otro de los poderes constitucionales. Esto, no obstante, no ataca la posibilidad de que el propio Presidente actúe en contra de la Patria, los poderes constitucionales o ponga en jaque la ley y el orden.

³⁵ Pion-Berlin, David, Op. Cit., p. 37.

establecidos por la ley (artículo 123). Dichos tribunales ejercen jurisdicción sobre crímenes militares, pero pueden juzgar tanto a personal militar como a personal civil relacionado con tales delitos. Esto genera una suerte de blindaje judicial para los militares respecto de delitos cometidos, por ejemplo para el caso de Brasil, contra los Derechos Humanos durante los gobiernos militares.

Entre los artículos 136 y 139 se faculta al Presidente para decretar el estado de defensa para preservar o restablecer el orden público o la paz social ante una eminente inestabilidad institucional o calamidades naturales; y el estado de sitio en caso de conmoción grave de repercusión nacional, declaración de estado de guerra o respuesta a una agresión armada extranjera. La Constitución brasileña no es clara respecto a los medios que el Poder Ejecutivo puede emplear para restablecer el orden interno. En ese sentido, se deja la puerta abierta para la intervención de las Fuerzas Armadas como fuerza de seguridad en asuntos internos, sobre todo en los casos en que la policía resulta ser un recurso insuficiente.

Sin embargo, en el caso brasileño, la participación de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública no se limita a situaciones de excepción. En la Constitución no existe cláusula alguna que prohíba a los militares realizar tareas policiales como combatir la delincuencia, el narcotráfico o reprimir la protesta social. Así, surgen ventanas de oportunidad para que los políticos civiles recurran a las Fuerzas Armadas para realizar tareas que tradicionalmente no les competen y que minan el control civil. Como observaremos más adelante, la administración Lula ha aprovechado este vacío legal en repetidas ocasiones durante sus dos mandatos.

Dentro de la Constitución brasileña tampoco encontramos referencias directas al papel de los militares en la cuestión del desarrollo. A diferencia de otras Cartas Magnas de la región, la brasileña no ordena explícitamente a las Fuerzas Armadas que provean asistencia social o colaboren con el desarrollo nacional. Sin embargo tampoco lo prohíbe. En ese contexto, ha sido posible que distintos documentos tales como la Estrategia Nacional de Defensa (END) publicada en el año 2008 concibieran a la institución militar como una importante herramienta para la promoción del desarrollo nacional y la

consecución de los objetivos del Estado³⁶. Esta clase de tareas, que entre sus riesgos incluye la militarización de la sociedad civil, se ha tornado recurrente durante el gobierno de Lula.

Siguiendo con la militarización de la sociedad civil, cabe destacar que el artículo 143 de la Constitución mantiene el servicio militar obligatorio por el período de un año para todos los hombres mayores de 18 años de la nación. De acuerdo con la Estrategia Nacional de Defensa, el servicio militar obligatorio debe ser mantenido pues constituye “la más importante garantía de defensa nacional y el más eficaz nivelador republicano”³⁷. Sumado a esto, el artículo 143 también dispone un “servicio alternativo” denominado *serviço civil* para aquellos que “en tiempo de paz, después de alistados, alegaren objeción de conciencia, entendiéndose como tal, la derivada de creencia religiosa o convicción filosófica o política para ser eximido de actividades de carácter esencialmente militar”³⁸. La END complementa que dicho servicio también deberá ser realizado por aquellos que no resulten física o psicológicamente aptos para el servicio militar, aunque eso no impide que constituya una fuerza de reserva en caso de necesidad. Las tareas destinadas para el servicio civil se orientan a “un servicio social que atienda las necesidades del pueblo brasileño”³⁹.

En síntesis, la Constitución de la República Federativa de Brasil no deja un camino allanado hacia la consolidación del control civil de las Fuerzas Armadas. Por el contrario, postula una misión amplia y ambigua para la institución militar que le abre las puertas a la realización de tareas no tradicionales. Como se mencionó, la Constitución admite que las fuerzas militares colaboren con la seguridad interna más allá de situaciones de crisis o emergencia, quedando a discreción del Presidente de la República la decisión de convocarlas o no. Lula Da Silva no ha ido contra esta prerrogativa, sino que la ha legitimado mediante las disposiciones de la Estrategia Nacional de Defensa y mediante su propio accionar en el gobierno. También se legitima la existencia de una justicia militar autónoma, encargada de juzgar tanto a militares como a civiles por crímenes que se

³⁶ D’Araujo, María Celina, “*Forças Armadas e desenvolvimento econômico e social*”, ponencia presentada en el encuentro de la Latin American Studies Association, Toronto, Canadá, octubre 6-9, 2010.

³⁷ Estrategia Nacional de Defensa 2008, p. 37. [On Line]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf

³⁸ Constitución de la República Federativa de Brasil, op. Cit., art. 143 inc. 1°.

³⁹ Estrategia Nacional de Defensa 2008, Op. Cit., p. 38.

encuadren dentro de su jurisdicción. En adición, la Constitución permite la presencia de las Fuerzas Armadas en la sociedad al autorizar implícitamente su participación en el desarrollo nacional, que a su vez es potenciado por el servicio civil obligatorio. De esta forma, los silencios la Constitución no facilitan las cosas para que los militares dejen de ser actores de peso en la política interna y en la sociedad en general.

4.2. Coordinación del sector de defensa

Lula Da Silva heredó de Fernando Henrique Cardoso un ministerio de Defensa recién nacido como institución encargada de ejercer la dirección superior de las Fuerzas Armadas. La tarea del nuevo presidente sería la de consolidar el poder centralizador y decisorio de la cartera en detrimento de los espacios de autonomía que las distintas fuerzas singulares procuraban mantener tras la eliminación de los tres ministerios militares. Para ello, el ministerio de Defensa debería, entre otros objetivos, ser el único elaborador de la política de defensa nacional, formular la doctrina y planificación del empleo de las Fuerzas Armadas, elaborar y ejecutar el presupuesto de defensa, etc.

El Ministerio de Defensa de Brasil es el órgano de gobierno encargado de ejercer la dirección superior de las Fuerzas Armadas. Tiene como misión coordinar el esfuerzo integrado de defensa, buscando contribuir a garantizar la soberanía, los poderes constitucionales, la ley y el orden, el patrimonio nacional, la salvaguardia de los intereses nacionales y el incremento de la inserción de Brasil en el escenario internacional⁴⁰. A su vez, procura ser reconocido por la sociedad brasilera y la comunidad internacional como el órgano del Estado integrador de la seguridad y defensa nacional, disponiendo de Fuerzas Armadas modernas y compatibles con la estructura político estratégica de Brasil⁴¹. Estableciendo una continuidad con Cardoso, Lula nombró un total de cuatro civiles para el cargo de ministro de Defensa a lo largo de sus dos períodos como Presidente de la República. Si bien la estructura legal de Brasil permite que militares retirados se hagan cargo del ministerio, Lula priorizó el control civil al nombrar a los ministros José Viegas

⁴⁰ Portaria Normativa n°1797 MD, 25/11/2010 [En Línea] Disponible en https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2011/portaria_normativa_179.pdf

⁴¹ Ministerio de Defensa Nacional [En Línea] Disponible en <https://www.defesa.gov.br/index.php/o-que-e-o-md-conheca>

Filho (2003-2004), José Alencar⁴² (2004-2006), Waldir Pires (2006-2007) y Nelson Jobim (2007-2011).

Con distintos grados de éxito, los ministros de defensa del gobierno de Lula lograron que el ministerio de Defensa se convirtiese en el ente rector de la política de defensa. La autoridad del ministro ha sido reconocida desde entonces por todos los jefes de las distintas fuerzas, lo cual ha sido reforzado por una serie de medidas. Por cuestiones de espacio señalaremos el hecho de que el ministro de Defensa pasó a ser el encargado de nominar a los comandantes de cada fuerza para la posterior aprobación del Presidente. Asimismo, pasó a aprobar la designación de oficiales-generales para la ocupación de cualquier comando, cargo o comisión y a escoger a los militares que compondrían su cuadro de asesores en el ministerio. Por último, la creación en el año 2010 del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, directamente subordinado al ministerio de Defensa, clarificó las líneas de mando y centralizó a los distintos comandos militares, unificando sus operaciones.

Por otra parte, autores como Heider Pereira Da Silva han sostenido que “con la creación del ministerio de Defensa podemos concluir que el control civil está institucionalizado en el país”⁴³. Creemos que esta afirmación incluye un importante sesgo, a saber: la presencia de los militares *dentro* del ministerio. Como ya se ha mencionado, el ministerio de defensa civil debe tener a su cargo personal civil altamente capacitado en la defensa con el objeto de evitar un monopolio de *expertise* por parte de los militares que lleve inevitablemente a una mayor autonomía y menor control de las autoridades democráticas. De hecho, el principal déficit que detectamos en nuestro análisis sobre la composición del ministerio de Defensa es el predominio de oficiales militares en las secretarías y departamentos dentro del ministerio, que suelen ser los órganos encargados de elaborar las políticas públicas de la cartera. Para el año 2008, según el presidente del Sindicato de Servidores Civiles en las Fuerzas Armadas (Sinfa-Rj), Luís Cláudio de Santana, existían cerca de noventa mil civiles y ochocientos mil militares en la estructura

⁴² Alencar era a la vez ministro de Defensa y el Vicepresidente de la República.

⁴³ Pereira Da Silva, Helder, “O controle civil das Forças Armadas brasileiras após o advento do ministerio da Defesa”, *Revista Conhecimento e Diversidade*, n°3, 2010, p. 119.

del ministerio⁴⁴. Este fenómeno no se restringe a la realidad de Brasil sino que ha sido observado en gran parte de América Latina.⁴⁵ La carencia de una clara delimitación de las áreas que los civiles pueden ocupar, así como la falta de personal civil capacitado, han generado que durante los dos mandatos de Lula los militares hayan ocupado sistemáticamente los cargos con poder de decisión al interior del ministerio.

La Secretaría de Política, Estrategia y Asuntos Internacionales (SPEAI) del ministerio de Defensa de Brasil constituyó uno de los órganos más importantes a la hora de diseñar la implementación de políticas de defensa de la cartera hasta su desaparición en el año 2010. Entre sus responsabilidades podemos destacar la formulación de las bases de la Política de Defensa Nacional, la Política y Estrategia Militar, la orientación de los asuntos internacionales del ministerio y, sobre todo, la evaluación de la situación estratégica y del escenario internacional en aquellas áreas de interés de Brasil. Ciertamente, al ser la encargada de evaluar el contexto internacional del momento y el lugar del Brasil en el mismo, la SPEAI tuvo un papel fundamental a la hora de condicionar los pasos a seguir en las políticas del ministerio. Si la SPEAI percibía una situación de amenaza para Brasil, lo lógico sería que abogase por un mayor presupuesto para la defensa y una renovación del equipamiento. De la misma manera, si la Secretaría identificaba al narcotráfico y al crimen organizado como principales amenazas, reclamaría el empleo de las Fuerzas Armadas para combatirlos. Lo interesante es que pese a la gran importancia de la SPEAI, la misma y sus tres departamentos subordinados –el Departamento de Asuntos Internacionales, el Departamento de Política y Estrategia y el Departamento de Inteligencia Estratégica– estuvieron regidos por generales de las Fuerzas Armadas durante la totalidad del período 2003-2010⁴⁶.

El presidente Lula no realizó esfuerzos para eliminar el sesgo militar de la SPEAI. Ello le dio la libertad a la institución castrense para desarrollar percepciones de la realidad que respaldasen sus propios intereses. Por nombrar un caso, la SPEAI resultó un actor

⁴⁴ “Servidores civis do Ministério da Defesa pedem equiparação salarial com militares” (2008, junio 17), *UOL*, [En Línea] Disponible en <http://economia.uol.com.br/ultnot/valor/2008/06/17/ult1913u90416.jhtm> Consultado el 10/06/2013.

⁴⁵ Véase Pion-Berlin, David, “El Manejo Político de las Fuerzas Armadas en América Latina”, *Military Review*, marzo-abril, 2005, pp. 52-67.

⁴⁶ Datos extraídos de la página web del ministerio de Defensa de Brasil [En Línea] Disponible en www.defesa.gov.br Consultado el 10/06/2013.

fundamental a la hora de reafirmar el valor del Amazonas como una zona estratégica y que podría constituir la principal amenaza de seguridad para Brasil en el futuro a la vez que abogó por el continuo despliegue de las Fuerzas Armadas en la región y un equipamiento acorde a su misión. Esto se vio reflejado en la END donde se proponía el fortalecimiento del poder terrestre, marítimo y aéreo de las Fuerzas Armadas⁴⁷. Por otra parte, la dinámica de interponer escasos expertos civiles en la estructura de defensa dejándole el control a la oficialidad no fue exclusiva de esta secretaría, sino que se repitió en otros órganos subordinados del ministerio como la Secretaría de Organización Institucional (SEORI), la Secretaria de Logística y Movilización (SELOM) y el Gabinete del Ministro, donde los militares se hicieron con la mayoría de los puestos relevantes⁴⁸.

En ese contexto, tanto la END como distintas declaraciones del ex ministro de Defensa Nelson Jobim y documentos oficiales, se han encargado de señalar la necesidad de aumentar el número de civiles capacitados para ejercer dirección en asuntos de defensa⁴⁹. En ese sentido, uno de los objetivos propuestos por la END ha sido

“(…) llevar a cabo estudios sobre la creación de cuadros civiles expertos en Defensa de modo que se constituyan en una fuerza laboral capaz de actuar en la gestión de políticas públicas de defensa, interactuando con órganos gubernamentales e integrando puntos de vista políticos y técnicos”⁵⁰.

En la práctica, no obstante, encontramos que en las distintas leyes y decretos que han regido el ordenamiento del ministerio de Defensa durante el gobierno de Lula, y que sin lugar a dudas constituyeron oportunidades para reformas estructurales, no se han creado e institucionalizado nuevos espacios para la presencia civil. La primera modificación en la estructura del ministerio de Defensa por parte de Lula se produjo con el Decreto n°5201 en el año 2004. En él se detallaban las distintas secretarías y departamentos que lo componían con sus respectivas funciones. Por otro lado, el decreto disponía explícitamente que tanto los jefes de las secretarías como los directores de los departamentos del ministerio fueran

⁴⁷ Estrategia Nacional de Defensa, Op. Cit.

⁴⁸ Ministerio de Defensa, Op. Cit.

⁴⁹ Jobim, Nelson, “*Os novos desafios do ministerio da Defesa*”, Ponencia presentada en la Secretaria de Asuntos Estratégicos (SAE), Brasilia, 15/12/10.

⁵⁰ Estrategia Nacional de Defensa, Op. Cit., p.58.

cargos que debían ser ocupados exclusivamente por oficiales generales de las Fuerzas Armadas mediante un sistema de rotación entre las tres fuerzas. De esta manera se garantizaba que el interés militar estuviese bien representado en las decisiones dentro de la cartera y permitía que los generales a cargo supervisaran el personal subordinado y las nuevas contrataciones, sesgando el ingreso de individuos con intereses contrarios a los propios.

La siguiente reestructuración del ministerio, contenida en el decreto n°6223 del año 2007, realizó modificaciones en la cantidad de secretarías y departamentos pero no alteró las disposiciones relacionadas con los cargos militares. En el año 2008, en declaraciones en su programa semanal de radio, el presidente Lula afirmó que ante la nueva realidad de Brasil respecto del descubrimiento de reservas de petróleo en aguas brasileñas y de la importancia estratégica del Amazonas “Brasil necesita de un ministerio de Defensa que realmente sea un ministerio de Defensa. Este proceso de largo plazo no va a producirse en dos días o en dos años, pero nuestro país precisa estar efectivamente preparado”⁵¹. Tras la divulgación de la END, entonces, el decreto n°7364 del año 2010 –promulgado pocos días antes de la finalización del segundo mandato de Lula- abrió una luz de esperanza de cara al futuro. En cuanto a las secretarías y departamentos, el decreto quitó la potestad absoluta de los militares de estar en las cúpulas y creó la posibilidad –aunque no de forma categórica- de que tales puestos sean ocupados por civiles. Utilizando como ejemplo el cargo de secretario de mayor categoría, podemos ver que el decreto n°5201 enuncia:

“el cargo de Secretario de Grupo 0001(A), privativo de militares, será ocupado por oficiales generales en actividad, del último puesto en sistema de rotación entre las Fuerzas Armadas”⁵².

Mientras tanto, según el decreto n°7364

⁵¹ “Defesa brasileira está desmontada e precisa ser reorganizada, diz Lula” (2008, diciembre 22), *O Globo*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/pais/moreno/posts/2008/12/22/defesa-brasileira-esta-desmontada-precisa-ser-reorganizada-diz-lula-148847.asp> Consultado el 22/05/2013.

⁵² Decreto n°5201, 2/9/2004, [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5201impresao.htm Consultado el 15/05/2013.111111

“los cargos de Secretario, *cuando sean destinados a un militar* (el énfasis es nuestro), serán ocupados por oficiales generales”⁵³.

Esta tibia apertura no es suficiente para concluir que el gobierno de Lula Da Silva ha realizado avances importantes hacia un ministerio de Defensa dirigido por expertos civiles. Por el contrario, este punto constituye un gran déficit de su gobierno en el ámbito del control civil de las Fuerzas Armadas. Más allá de que exista o no un cuadro de civiles capacitado, Lula bloqueó las posibilidades de entrada en las filas del ministerio. Sus puestos jerárquicos han sido ocupados por militares que han ejercido sistemáticamente el control sobre las principales competencias de la cartera. El ministerio de Defensa es una institución clave para el proceso constante de reducción de los espacios de autonomía militar en la medida en que representa una estructura organizada y vertical para la elaboración de políticas públicas de defensa. Si la presencia de expertos civiles es acotada o inexistente, el margen de acción de los militares para incidir en las decisiones políticas, así como su capacidad de auto gestionarse e imponer sus conceptos, prioridades y necesidades, aumenta inevitablemente.

4.3. Rol en la seguridad y orden interno

Es de público conocimiento que la República Federativa de Brasil viene enfrentando desde hace décadas una amenaza constante e incremental a su seguridad pública debido al recrudecimiento del crimen organizado y el narcotráfico en sus principales centros urbanos. De hecho, Brasil no escapa a la realidad latinoamericana que presenta un aumento en la criminalidad y una evidente incompetencia de las fuerzas policiales para combatirla eficazmente. Esto ha llevado a las autoridades a buscar nuevas formas de atacar el problema de la inseguridad. En este capítulo nos detendremos en un punto fundamental de nuestro análisis: el rol de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna y combate a la delincuencia, o bien, lo que se ha denominado como “policialización” de los militares. Dicho concepto se relaciona a su vez con el de “intermesticación” de la seguridad, por el

⁵³ Decreto n°7364, 23/11/2010, [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6223impresao.htm Consultado el 15/5/2013.

cual se confunden los roles de las FFAA y la policía⁵⁴. Intentaremos probar que durante el gobierno de Lula las Fuerzas Armadas fueron utilizadas sistemáticamente para garantizar – con dudoso éxito- la seguridad interna.

Una de las ciudades brasileñas con mayor índice de criminalidad es también una de las más importantes, Rio de Janeiro. En los últimos años, el crimen organizado y el narcotráfico han inundado la ciudad y, muy especialmente, sus barrios más precarios -las *favelas*- generando un número diario de víctimas fatales producto de enfrentamientos entre bandas y violencia urbana. En ese marco, previo al año 2003, el Ejército brasileño había realizado operaciones aisladas en ciertas favelas –como la ya mencionada Operación Rio en el año 1994- para intentar reestablecer el orden.

A poco tiempo de haber asumido el mandato presidencial, Lula dio claras señales de la actitud que tomaría su administración en relación al problema de la inseguridad. En ocasión de los festejos por el carnaval del año 2003, el Presidente ordenó a un contingente de cerca de 3000 hombres de las Fuerzas Armadas que patrullara las calles de Rio de Janeiro en apoyo a las fuerzas de seguridad pública. La operación fue autorizada luego del recrudescimiento de la violencia impuesta por grupos narcotraficantes que, de forma sostenida, habían incendiado autobuses en distintos puntos de la ciudad durante cinco días seguidos. No obstante, el contingente no consiguió reducir los índices de criminalidad en comparación con el año anterior y terminó siendo desactivado tras trece días luego de que personal del Ejército acribillara a balazos a un abogado mientras conducía su automóvil, confundiéndolo con un narcotraficante⁵⁵.

Durante los primeros meses del año 2004 una nueva ola de crímenes y enfrentamientos entre narcotraficantes sacudió Rio de Janeiro. La notoria incapacidad policial para detener esta dinámica pese a ocupar periódicamente las favelas, llevó a las autoridades locales a solicitar al gobierno central el envío de tropas del Ejército para su

⁵⁴ Véase Derghougassian, Khatchik, “Las ‘nuevas amenazas’ en la perspectiva estratégica del riesgo: una visión crítica”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril, 2008, p. 38.

⁵⁵ “Relembre algumas ações das Forças Armadas no Rio de Janeiro” (2006, mayo 15), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/relembre-algumas-acoas-das-forcas-armadas-no-rio-de-janeiro-4583428> Consultado el 02/05/2013

despliegue en las zonas de conflicto⁵⁶. Si bien las autoridades de Rio rechazaron una intervención militar, sí solicitaron el apoyo de las Fuerzas Armadas y su cooperación con la policía. Por el lado del gobierno central, casi un mes después de la solicitud, el por entonces ministro de Defensa, José Viegas, anunció públicamente el despliegue del Ejército en Rio para combatir el crimen organizado por orden del presidente Lula⁵⁷. En total, cerca de 4000 militares fueron enviados a patrullar las calles de la ciudad, especialmente la favela Rocinha en la zona sur de la ciudad, puesto que registraba el mayor grado de violencia⁵⁸.

Esta decisión fue criticada por distintos especialistas que coincidieron en que las Fuerzas Armadas no podrían resolver la situación de violencia y hasta podrían perder su prestigio como garantes de la soberanía externa y de la integridad del país⁵⁹. Incluso el Ministerio Público Militar había alertado –con total razón– que el entrenamiento recibido por los militares no tiene relación con la misión asignada de mantener la seguridad pública y, por ende, se encuentran menos capacitados que la policía local para combatir la violencia urbana⁶⁰. Cabe señalar que el propio ministro Viegas había reconocido que las Fuerzas Armadas no están preparadas para realizar tareas policiales al declarar que:

“La violencia en Rio no es un problema militar y por eso no se puede pensar en una solución militar para un problema que no es de tal naturaleza. La misión del Ejército es prepararse para la guerra. No lo

⁵⁶ “Rio pede 4.000 homens das Forças Armadas para combater violência” (2004, abril 13), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u92804.shtml> Consultado el 01/05/2013.

⁵⁷ “Rio recebe tropas na próxima semana” (2004, mayo, 05), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93785.shtml> Consultado el 01/05/2013.

⁵⁸ “Após confrontos, polícia permanece na Rocinha” (2004, abril 13), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u92778.shtml> Consultado el 01/05/2013.

⁵⁹ “Para especialistas, operação no Rio traz riscos para Forças Armadas” (2004, mayo 10), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u94022.shtml> Consultado el 01/05/2013.

⁶⁰ “Lula discute com ministros envio de tropas federais para o Rio” (2004, mayo 03), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93720.shtml> Consultado el 02/05/2013.

es una función de policía, pero las Fuerzas Armadas están listas para actuar”⁶¹.

Sin embargo, la utilización de los militares para este tipo de tareas no se agotó en Rio de Janeiro. Por el contrario, a mediados de 2004 fue el gobernador de Minas Gerais quien solicitó al presidente Lula la ayuda de las Fuerzas Armadas. Esta vez el pedido se dio en el marco de una huelga de policías -civiles y militares-, bomberos y agentes penitenciarios que dejó desiertas las calles del Estado⁶². Inmediatamente Lula autorizó el despliegue de un contingente de 3000 hombres para el patrullaje de la ciudad de Belo Horizonte y el interior de Minas Gerais. No obstante, pese a que inicialmente el Ejército se mantendría en dicho Estado hasta el final de la huelga, lo cierto es que permanecieron una semana más luego del retorno de las fuerzas policiales a sus labores. Asimismo, días después Lula autorizó un operativo similar ante una huelga de policías -ahora en el Estado de Piauí- por pedido expreso de su gobernador⁶³. Nuevamente el personal del Ejército continuó en el lugar varios días después de finalizado el conflicto laboral.

Un síntoma de que para las autoridades nacionales estos acontecimientos no serían aislados y que las Fuerzas Armadas volverían a ser empleadas para reprimir la delincuencia fue, en primer término, la decisión del Presidente de aumentar el volumen de la Policía del Ejército que sirve de apoyo a la policía⁶⁴. A su vez, el ministro Viegas reconoció en ese contexto que las demandas de los Estados por el apoyo de las Fuerzas Armadas “muestran que existe una carencia de fuerzas policiales para la garantía de la ley y el orden”⁶⁵. Por ese motivo, Viegas anunció que las Fuerzas Armadas deberían actuar en la seguridad pública del país en casos especiales y por tiempo limitado.

⁶¹ “Violência no Rio não é um problema militar, diz Viegas” (2004, abril 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93967.shtml> Consultado el 01/05/2013.

⁶² “Governador de Minas pede a Lula ajuda das Forças Armadas” (2004, junio 04), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95278.shtml> Consultado el 02/05/2013.

⁶³ “Lula autoriza uso das Forças Armadas no Piauí” (2004, junio 11), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95601.shtml> Consultado el 02/05/2013

⁶⁴ “Defesa quer treinar parte do Exército para ajudar polícia” (2004, junio 05), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95317.shtml> Consultado el 02/05/2013

⁶⁵ *Ibid.*

El resultado de estas declaraciones tuvo su expresión como decisión política en la aprobación de la Ley Complementaria n°117. La misma alteró a la Ley Complementaria n°97 -sancionada en 1999- que disponía las normas generales para la organización, preparación y empleo de las Fuerzas Armadas. Las reformas ampliaron las posibilidades de utilización de las Fuerzas Armadas en la seguridad pública. Por ejemplo, el artículo 15 de la ley establece que, tras la decisión del Presidente y cuando la policía civil y militar de los Estados se tornasen insuficientes, las Fuerzas Armadas tienen la facultad de actuar en garantía de la ley y el orden desarrollando, de forma episódica, en áreas previamente establecidas y por tiempo limitado, las acciones de carácter preventivo y represivo necesarias⁶⁶. Sumado a esto, la ley habilitó tanto a la Marina como a la Aeronáutica –hasta entonces excluidas de las tareas de policía- a cooperar con los demás órganos federales en la represión de delitos de repercusión nacional e internacional, ya sea en el frente marino o aéreo según corresponda. Con estas modificaciones legales vigentes, el gobierno de Lula institucionalizó el empleo de los militares en tareas tradicionalmente policiales.

A finales del año 2004 las Fuerzas Armadas fueron nuevamente requeridas –esta vez por parte del Tribunal Superior Electoral- para reforzar la seguridad en ciertos municipios del Estado de Alagoas en el norte de Brasil⁶⁷. La justificación del Tribunal descansó en que tales municipios poseían altos índices de intranquilidad e inseguridad que ponían en riesgo la normalidad de las elecciones municipales a celebrarse en octubre de ese año. Finalmente, además de Alagoas, las fuerzas militares patrullaron municipios de los Estados de Pará, Amazonas, Tocantins y Roraima⁶⁸. Tiempo después, Pará volvió a ser el destino de unos 2000 hombres del Ejército enviados por Lula con el objeto de ponerle fin a una ola de violencia que azotaba la región⁶⁹.

Con lo anteriormente mencionado podemos apreciar la firme decisión del gobierno de Lula Da Silva de emplear a los militares en tareas policiales. Sin embargo, el año 2006

⁶⁶ Lei Complementar n°117, 2 de mayo de 2004. Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm Consultado el 02/05/2013.

⁶⁷ “TSE autoriza envio de tropas para patrulhar eleições em Alagoas” (2004, septiembre 03), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u63819.shtml> Consultado el 02/05/2013.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ “Governo federal enviará militares ao Pará” (2005, febrero 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u67240.shtml> Consultado el 02/05/2013.

presentó el inicio de una presencia cotidiana y mucho mayor de las Fuerzas Armadas en los centros urbanos. El detonante fue el robo de diez fusiles FAL por parte de siete delincuentes que, en un operativo comando y camuflados, ingresaron al Establecimiento Central de Transportes –dependiente del Ejército brasileño- y sustrajeron las armas. A partir de entonces, el Ejército desplegó cerca de 1600 hombres –un número mayor a los soldados enviados a Haití en misión de paz- y ocupó una serie de morros y favelas de Rio de Janeiro con el objeto de recuperar lo robado⁷⁰. El operativo también incluyó un número considerable de vehículos blindados en las calles de la ciudad. A su vez, tanto el por entonces ministro de Defensa y Vicepresidente de la República, José Alencar, como el Presidente Lula, coincidieron en que las Fuerzas Armadas *poseían el derecho* de recuperar lo que les era propio y justificaron la invasión realizada⁷¹. No obstante, en un modelo exitoso de control civil, declaraciones que resalten la defensa del honor castrense como un derecho adquirido de las Fuerzas Armadas que les permite incluso llevar a cabo tareas que originalmente no les competen, no puede tolerarse.

A lo largo de la operación, personal del Ejército recorrió las calles de más de diez favelas y registró casas, peatones y hasta niños⁷². En dos oportunidades las tropas recibieron ataques menores por parte de bandas criminales que habitaban en las favelas. Ante este tipo de hechos podemos darnos una idea de los riesgos que entraña la participación de los militares en esta clase de tareas. En una guerra, situación para la cual se entrena y educa a las Fuerzas Armadas, un ataque es respondido con otro similar o más mortífero para protegerse y aniquilar al enemigo. Aquí no se trata de acabar con un enemigo sino de arrestar y reprimir actos criminales de ciudadanos brasileños con derechos y obligaciones. Si sumamos el hecho de que, a diferencia de los criminales y narcotraficantes, las Fuerzas Armadas no conocen la estructura y planos de las favelas y barrios pobres a la perfección, la posibilidad de que civiles inocentes sean arrestados,

⁷⁰ “Exército ocupa morro da Mangueira; ação conta com 1.200 homens” (2006, marzo 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u119099.shtml> Consultado el 02/05/2013.

⁷¹ “Lula: Exército tem que recuperar o que é seu” (2006, marzo 09), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/lula-exercito-tem-que-recuperar-que-seu-4596604> Consultado el 02/05/2013.

⁷² “Bandidos atacam Exército no Morro da Providencia” (2006, marzo 06), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/bandidos-atacam-exercito-no-morro-da-providencia-4597058> Consultado el 02/05/2013.

violentados o asesinados por error, así como la probabilidad de que surjan bajas en las filas militares, aumenta de forma considerable. De hecho, en un operativo contra narcotraficantes realizado tiempo después en una de las favelas más importantes de Rio, una maniobra del Ejército culminó en la muerte de tres jóvenes de dieciocho años, que no contaban con antecedentes criminales y cuyos homicidios fueron imputados a un grupo de once militares que cuidaba de la seguridad de la zona⁷³.

El ejército permaneció durante algo más de tres meses en las favelas ocupadas en la búsqueda del armamento hurtado. Sin embargo, adjudicar un despliegue tan prolongado sólo al robo sería caer en un error. En verdad, de acuerdo a una serie de estudios, el índice de criminalidad en barrios próximos a aquellos ocupados por el Ejército, descendió durante las primeras semanas en un 40%⁷⁴. Por otro lado, pese a que el objetivo del Ejército era recuperar las armas, una encuesta realizada durante el despliegue reveló que el 90% de los participantes se sentían más seguros con el Ejército recorriendo las calles y preferían que éste continuase con tales actividades incluso después de que cumpliera su misión original⁷⁵. En semejante contexto, y sumando el hecho de que entre 1998 y 2006 las Fuerzas Armadas sólo han recuperado un 19% del armamento que les ha sido robado⁷⁶, se puede afirmar que el despliegue de los militares obedece en gran medida a la decisión política del gobierno de Lula de considerar a la violencia y al crimen organizado como una amenaza para la ley y el orden. De esta manera, amparándose en el ya citado artículo n°142 de la Constitución brasileña, el gobierno reconoció la obligación de las Fuerzas Armadas de salir a las calles.

El empleo de las Fuerzas Armadas volvió a ser un tema de conversación a mediados del año 2008 cuando el TSE anunció nuevamente el envío de tropas federales para

⁷³ Mathias, Suzeley y André Cavaller Guzzi, “Autonomía na Lei: As Forças Armadas nas contituições nacionais”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 25, n° 73 junio, 2010, p. 53.

⁷⁴ “Caí o índice de criminalidade em barrios próximos a favelas ocupadas pelo Exército” (2006, marzo 06), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/traficantes-desafiam-exercito-na-mangueira-4597063> Consultado el 02/05/2013.

⁷⁵ “Quase 90% dos leitores dizem se sentir mais seguros com Exército na rua” (2006, marzo 07), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/soldados-traficantes-voltam-se-enfrentar-noite-no-morro-da-providencia-4595590> Consultado el 02/05/2013.

⁷⁶ “De 1998 a 2006, as Forças Armadas só conseguiram recuperar 40 das 204 armas roubadas nas unidades” (2006, marzo 19), *Extra*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-cml-exercito-esta-pronto-para-guerra-contra-traffic-4594949> Consultado el 02/05/2013.

garantizar la seguridad durante la campaña electoral para alcalde de Rio de Janeiro⁷⁷. El ministro de Defensa, Nelson Jobim, sostuvo que los militares no actuarían como policía sino que se encargarían de garantizar el procedimiento electoral luego de que se denunciase que grupos narcotraficantes intentaban condicionar las elecciones al poner bajo amenaza a los votantes⁷⁸. La denominada *Operação Guanabara* involucró a cerca de 3500 soldados pertenecientes al Ejército y a la Marina que se desplegaron a lo largo de 27 comunidades de los alrededores de la ciudad de Rio y al interior del Estado. A su vez, la operación contó con el beneplácito del gobernador del Estado de Rio de Janeiro, Sergio Cabral, quien hasta pidió que los militares permaneciesen en las calles incluso después de las elecciones⁷⁹. De esta manera, los pobladores y los candidatos convivieron durante más de un mes con las Fuerzas Armadas: los primeros realizando sus actividades diarias y los últimos realizando su campaña electoral en las distintas comunidades⁸⁰. Tal como había ocurrido años atrás, muchos habitantes de los barrios ocupados sostuvieron que las Fuerzas Armadas brindan mayor seguridad y mejor trato que los policías pero reconocieron que, tan pronto como los militares se retirasen, la violencia y la inseguridad volverían a sus niveles habituales⁸¹.

El avance hacia la policialización de las Fuerzas Armadas siguió su curso durante el año 2009 con el debate sobre una nueva modificación a la Ley Complementaria n°97. Dicha reforma –aprobada rápidamente por el Congreso Nacional– extendió la facultad del Ejército y la Marina de ejercer poder de policía en las zonas de frontera. Así, en este tipo de actividades, los militares pueden desde entonces revisar personas, vehículos e instalaciones,

⁷⁷ “Crivella, Paes e Solange elogiam a vinda das tropas federais; os demais criticam” (2008, agosto 15), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/crivella-paes-solange-elogiam-vinda-de-tropas-federais-os-demais-criticam-4999116> Consultado el 02/05/2013.

⁷⁸ “Jobim diz que Forças Armadas no Rio não atuarão como polícia” (2008, septiembre 05), *Reuters*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/jobim-diz-que-forcas-armadas-no-rio-nao-atuarao-como-policia-5009053> Consultado el 02/05/2013.

⁷⁹ “Operação Guanabara: Forças Armadas começam a ocupar áreas do Rio no combate aos currais eleitorais” (2008, septiembre 11), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/operacao-guanabara-forcas-armadas-comecam-ocupar-areas-do-rio-no-combate-aos-currais-eleitorais-5005722> Consultado el 02/05/2013.

⁸⁰ “Solange faz campanha em curral eleitoral ocupado por Exército” (2008, septiembre 12), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/solange-faz-campanha-em-curral-eleitoral-ocupado-por-exercito-5000065> Consultado el 02/05/2013.

⁸¹ “Operação Guanabara: Forças Armadas começam a ocupar áreas do Rio no combate aos currais eleitorais”, Op. Cit.

además de apresar a aquellos sujetos que cometan delitos⁸². La reforma tuvo su origen en la END elaborada en el año 2008. En ella se señalaban los principales lineamientos que debía seguir la política de defensa de Brasil, incluyendo el papel de las Fuerzas Armadas respecto a la ley y el orden interno. De acuerdo con la END, los militares deben prepararse para cumplir misiones relacionadas con garantizar la ley y el orden en los términos de la Constitución. Si bien se plantea que lo ideal sería evitar que las Fuerzas Armadas desempeñen el papel de policía, el documento destaca que efectuar operaciones de este tipo, cuando los poderes constituidos no logran garantizar la paz pública, hace parte de las responsabilidades constitucionales de la institución castrense que debe estar preparada para actuar. En ese sentido, el documento propuso con éxito que se modifique la Ley Complementaria n°97, asumiendo la participación militar en operaciones internas de garantía de la ley y el orden.

Durante el último año de su gobierno, Lula también envió tropas del Ejército y la Marina a casi 200 ciudades en el marco de las elecciones presidenciales que consagrarían a Dilma Rouseff. Altos índices de criminalidad, falta de personal policial y descontento con la fuerza pública fueron algunos de los motivos esgrimidos por las autoridades locales para solicitar el refuerzo militar⁸³. Por otra parte en el mes de noviembre el Ejército con apoyo de la Marina ocupó las favelas Complexo do Alemão y Penha, pertenecientes a la ciudad de Rio de Janeiro. La ocupación se extendió luego del final del mandato de Lula hasta mediados del año 2012 y registró el despliegue de 1.948 efectivos, 62.489 patrullas, 250 kilos de estupefacientes incautados y 733 arrestos, según datos del Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y el Caribe 2012⁸⁴.

Como puede apreciarse, durante los ocho años de gobierno de Lula Da Silva, la participación de las Fuerzas Armadas en la manutención del orden público ha crecido hasta volverse cotidiana. Los militares no han sido desplegados sólo en circunstancias excepcionales –como podría ser la huelga de los policías de Minas Gerais– sino que han

⁸² “Militares aceitam maior presença do poder civil nas Forças Armadas” (2009, noviembre 07), *Estadão*, [En línea] Disponible en <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,militares-aceitam-maior-presenca-do-poder-civil-nas-forcas-armadas,462604,0.htm> Consultado el 02/05/2013.

⁸³ “Tse diz que 191 cidades terão reforço policial na eleição”, (2010, septiembre 29), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/poder/806842-tse-diz-que-191-cidades-terao-reforco-policial-na-eleicao.shtml> Consultado el 03/05/2013.

⁸⁴ Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, *RESDAL*, edición 2012, p. 156.

sido un recurso común para combatir la inseguridad tanto en ciudades cosmopolitas como Rio de Janeiro, como en poblaciones de los Estados más periféricos y fronterizos. De esta manera, las decisiones de Lula han reinstalado a las Fuerzas Armadas en cuestiones ciudadanas, a la vez que han postergado una reforma estructural de las fuerzas policiales que les permita ocuparse efectivamente de su misión de mantener el imperio de la ley y el orden en el territorio brasileño. Por el contrario, la administración Lula ha optado por un camino *a priori* más simple pero que no provee soluciones en el largo plazo. Pese a que la sensación de algunos ciudadanos sea de mayor seguridad, el despliegue del Ejército en los centros urbanos no resuelve las causas estructurales de la violencia y la inseguridad y, como si fuera poco, pone en riesgo los derechos y libertades de la propia población. Si bien, a diferencia de otros países latinoamericanos, las Fuerzas Armadas de Brasil no han llegado al nivel de ser empleadas para reprimir huelgas o protestas sociales, los pasos dados por la administración Lula las han situado nuevamente como actores relevantes de la seguridad interna. Indudablemente las políticas en esta arena se han militarizado.

Además de lanzar a las calles a una fuerza represora no preparada para lidiar con población civil, aumentando la probabilidad de que sus derechos sean vulnerados, la policialización de las Fuerzas Armadas incrementa la capacidad de negociación de la institución ante el gobierno. No es de extrañar que los militares brasileños hayan abrazado el discurso que los sitúa como garantes de la ley y el orden con el propósito de reclamarle a las autoridades gubernamentales un mayor presupuesto y la actualización de su equipamiento. Así, el gobierno pasa a ser un rehén de la institución castrense al asignarle misiones que no deben ser de su competencia. Los recursos orientados para que los militares patrullen las calles deberían ser destinados a objetivos de más largo plazo pero efectivos como las mejoras en la educación, el sistema de salud, el bienestar social, la creación de puestos de trabajo y la capacitación del personal policial, entre otros.

4.4. Rol en la promoción del desarrollo

La segunda tarea no tradicional que analizaremos es el involucramiento de las Fuerzas Armadas en actividades de promoción del desarrollo nacional. De la misma manera que en la seguridad interna, nuestra hipótesis es que el gobierno de Lula Da Silva ha convertido a los militares en actores protagónicos de su amplio proyecto de asistencia

social y desarrollo. A lo largo de este capítulo mencionaremos una serie de actividades realizadas por los militares durante el periodo bajo análisis que se orientan a mejorar la calidad de vida de la sociedad, especialmente de los más carenciados, y repasaremos la visión que las autoridades gubernamentales y la propia institución castrense poseen respecto del papel que les cabe a las Fuerzas Armadas en relación a la desigualdad social y al desarrollo de Brasil.

Desde hace años, las tres fuerzas han concebido a las Acciones Cívico-Sociales como una parte integrante de su misión constitucional. Se trata de actividades realizadas para “proveer asistencia y auxilio a comunidades, desarrollando el espíritu cívico y comunitario de los ciudadanos, para la resolución de problemas inmediatos o permanentes”⁸⁵. Tales misiones orientadas a la asistencia social y al desarrollo han tendido a centrarse en aquellas regiones más alejadas de los principales centros urbanos. El artículo n°16 de la Ley Complementaria n°97 dispone que las Fuerzas Armadas tienen la obligación de cooperar con el desarrollo nacional en la forma dispuesta por el Presidente de la República y de participar en campañas institucionales de utilidad pública o de interés nacional. Haciendo uso de esta prerrogativa legal, los Estados fronterizos del norte y el noreste de Brasil, sobre todo la región amazónica, atestiguaron la irrupción de los militares en esta clase de actividades. No obstante, en situaciones de emergencia también han provisto asistencia en los grandes centros urbanos.

En el marco de la campaña “hambre cero” lanzada en los primeros años del gobierno de Lula, las Fuerzas Armadas estuvieron encargadas junto a Defensa Civil y otros organismos de la distribución de más de 13.000 toneladas de alimentos para familias carenciadas⁸⁶. Esta acción fue realizada en varios Estados y constituyó una de las primeras muestras de la orientación social que la fuerza militar tomaría durante la presidencia de Lula. El mandatario, en ese sentido, había dejado en claro al poco tiempo de asumir que la contribución de las Fuerzas Armadas a los programas sociales desarrollados por el gobierno

⁸⁵ Página web del Ejército brasileño [En Línea] Disponible en <http://www.exercito.gov.br/>

⁸⁶ “Convenio entre Conab e Desenvolvemento destinará R\$ 33 mil ao Fome Zero” (2004, abril 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60075.shtml> Consultado el 07/05/2013.

sería de vital importancia por lo que esperaba su colaboración futura para el engrandecimiento del país⁸⁷.

Por otra parte, las Fuerzas Armadas tuvieron un rol central en el año 2006 cuando Lula decretó el estado de calamidad en la red del Sistema Único de Salud de Rio de Janeiro. A la falta de insumos y remedios se le agregó una superpoblación de pacientes en los principales hospitales de la ciudad y la consecuente escasez de camas y personal médico para atenderlos⁸⁸. Ante este escenario de emergencia, el gobierno recibió la ayuda de las Fuerzas Armadas para regularizar los servicios de salud. El Ejército y la Marina montaron dos hospitales de campaña, similares a los utilizados en tiempos de guerra, donde fueron atendidos cerca de mil pacientes por cada día que duró el despliegue⁸⁹. Asimismo, los militares donaron medicamentos y pusieron a disposición laboratorios móviles para la realización de exámenes médicos.

Las campañas de prevención de enfermedades han sido otro de los escenarios en los cuales los militares han entrado en acción. Un elemento constante en cada verano reciente ha sido el despliegue de personal del Ejército para combatir al mosquito del dengue. En el año 2008, por ejemplo, 2.131 militares fueron colocados a disposición del ministerio de Salud y designados para realizar acciones educativas y eliminar posibles focos del mosquito en más de diez Estados brasileños. En 2010 la Marina visitó más de 5.200 hogares en el marco de la campaña de prevención⁹⁰ e instaló varios hospitales de campaña para la atención de personas que presentasen síntomas de la enfermedad⁹¹. Sólo en la región de

⁸⁷ “Lula elogia apoio das Forças Armadas aos programas sociais” (2003, diciembre 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u56468.shtml> Consultado el 07/05/2013.

⁸⁸ “Crise nos hospitais provocou intervenção do governo federal” (2006, abril 11), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/crise-nos-hospitais-provocou-intervencao-do-governo-federal-4605530> Consultado el 07/05/2013.

⁸⁹ “Interventores vão visitar hospitais do Rio de Janeiro neste sábado” (2005, marzo 19), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u106973.shtml> Consultado el 07/05/2013.

⁹⁰ “Lula: Entre não fazer e fazer, eu prefiro ser criticado fazendo” (2006, enero 16), *O Globo*, [En Línea] Disponible en http://oglobo.globo.com/ece_incoming/lula-entre-nao-fazer-fazer-eu-prefiro-ser-criticado-fazendo-4603370 Consultado el 07/05/2013.

⁹¹ “Marinha do Brasil já realizou 11.904 atendimentos no Hospital de Campanha, em Nova Iguaçu” [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/dsm/marinha_combateadenguenorio.htm Consultado el 22/05/2013.

Nueva Iguazú la fuerza realizó más de 11.904 consultas⁹². El Ejército también fue involucrado un año más tarde con la aparición del virus N1H1, también conocido como “gripe A”. Tras una serie de muertes provocadas por el virus, la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA) solicitó al Comando Militar del Sur que actuase en 24 ciudades de frontera con gran flujo de personas para la divulgación de información oficial sobre la prevención de la pandemia⁹³. A su vez, se montaron carpas sanitarias del Ejército en el Estado de San Pablo para poder atender a la demanda de pacientes con síntomas del virus⁹⁴.

Las Fuerzas Armadas fueron asimismo empleadas para el desarrollo de complejas obras de ingeniería. Por decisión del presidente Lula, el Batallón de Ingeniería del Ejército recibió la orden de hacerse cargo de la ampliación de la ruta nacional BR-101 en el tramo que recorre el noreste de Brasil –en total unos 411 kilómetros. Entre el personal del Ejército desplegado y empleados de empresas constructoras, cerca de 5000 hombres participaron de los trabajos de ampliación. Lula justificó el haber recurrido al Ejército al considerar las demoras que la justicia había generado con los reclamos de distintas empresas por la licitación de la obra. Para Lula “las Fuerzas Armadas se encuentran al servicio del pueblo y continuarán realizando este tipo de tareas siempre que el pueblo las necesite”⁹⁵. De hecho, la BR-101 es una de las rutas más importantes de todo Brasil puesto que conecta a casi todos los Estados del noreste y a estos con el resto del país, siendo así un instrumento vital para el turismo, las comunicaciones y el desarrollo de poblaciones del interior.

Las Fuerzas Armadas también fueron empleadas para el rescate y aprovisionamiento de civiles en el marco catástrofes naturales. La Marina y la Fuerza Aérea enviaron y distribuyeron más de 46 toneladas de alimentos, agua, frazadas y colchones a la región de Santa Catarina tras una severa inundación ocurrida en 2008 en la que murieron

⁹² Ibid.

⁹³ “Mais de 2.000 militares devem atuar no combate a dengue, diz Jobim” (2008, noviembre 20), *Folha Online*, [En línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u469917.shtml> Consultado el 07/05/2013.

⁹⁴ “Exército brasileiro deve auxiliar no combate a gripe suína no RS” (2009, julio 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u591325.shtml> Consultado el 07/05/2013.

⁹⁵ “Barracas do Exército serão usadas em Osasco (SP) para atender casos suspeitos de gripe suína” (2009, julio 21), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u598153.shtml> Consultado el 07/05/2013.

cerca de 90 personas⁹⁶. El Estado de Alagoas sufrió otra gran inundación en el año 2010. Las lluvias dejaron un total de 11.000 casas destruidas y más de 74.000 evacuados, además de 30 fallecidos y una cantidad de desaparecidos. Personal del Ejército fue desplegado en el lugar y trabajó junto a la Policía Militar y los Bomberos en más de 27 ciudades de Alagoas de las cuales 17 habían decretado el estado de emergencia y 15 el estado de calamidad pública⁹⁷.

Incluso encontramos a las Fuerzas Armadas en lo que respecta a la creación de oportunidades de empleo para profesionales. El proyecto “Soldado-Ciudadano”, resultado de la cooperación de los ministerios de Trabajo y Defensa, se encarga de proveer formación profesional a los reclutas para que puedan insertarse en el mercado laboral en caso de que no continúen con la carrera militar. De esta manera, además de instrucción militar, los reclutas reciben capacitación para trabajar en campos que varían desde la informática hasta el turismo, pasando por las telecomunicaciones y la industria alimenticia.

La Marina de Brasil ha tenido gran injerencia en la región amazónica a la hora de brindar asistencia humanitaria –sobre todo servicios de salud- a los asentamientos situados en lugares de difícil acceso por vía terrestre. En estrecha colaboración con el ministerio de Salud, esta rama de las Fuerzas Armadas ha desarrollado Operaciones de Asistencia Hospitalarias (ASSHOP) en las poblaciones ribereñas del Amazonas. Mientras el ministerio de Salud aporta dinero, material médico y remedios, la Marina se encarga de proveer personal médico, buques hospitales, helicópteros sanitarios y tripulación⁹⁸. La Marina tiene desplegados tres Navíos de Asistencia Hospitalaria en la región amazónica que colaboran en acciones de prevención de enfermedades, asistencia médica y odontología, además de atención a emergencias y cuidados de higiene⁹⁹. Por ejemplo, en el marco de la operación Atlántico II, realizada durante julio de 2010 en Espíritu Santo, la Marina facilitó atención

⁹⁶ “Navio da Marinha do Brasil atraca em Itajaí com 46 toneladas de doações” (2008, diciembre 06), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/Com5DN/BlogSantaCatarina/blogSantaCatarina.htm Consultado el 22/05/2013.

⁹⁷ “Alagoas contabiliza mais de 11 mil casas destruídas pelas chuvas” (2010, junio 23), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/755807-governo-federal-libera-r-72-mi-para-recuperar-estradas-afetadas-por-chuvas-no-ne.shtml> Consultado el 10/05/2013.

⁹⁸ “Atividades Desenvolvidas pela Marinha do Brasil em Tempo de Paz”, *Revista Cadernos de Estudos Estratégicos*, Escuela Superior de Guerra, N°6, 2007, p. 84.

⁹⁹ *Ibid.*

médica y odontológica, organizó actividades deportivas y exposiciones educativas acerca de la prevención de enfermedades como el SIDA¹⁰⁰. También ha colaborado en el mantenimiento de infraestructuras, como por ejemplo refaccionando y equipando escuelas de la zona¹⁰¹. Merece señalarse que en la mayoría de los casos, las actividades de asistencialismo son acompañadas por charlas sobre cómo ingresar a las Fuerzas Armadas y la historia de la institución.

Por su parte, la Aeronáutica también viene realizando acciones sostenidas de presencia en el Amazonas, tanto en el ámbito de la salud como en la provisión de alimentos en zonas aisladas. De hecho, según datos de RESDAL, sólo en 2010 la Fuerza Aérea aplicó 2500 vacunas a habitantes del Amazonas.

Esta presencia de las Fuerzas Armadas en la región amazónica forma parte del ambicioso programa *Calha Norte* creado en 1985 y actualmente subordinado al ministerio de Defensa. Su objetivo es aumentar la presencia del Estado en la región para contribuir a la defensa nacional¹⁰². Para tal fin las Fuerzas Armadas han constituido el principal mecanismo de presencia del Estado mediante la puesta en marcha de obras de infraestructura que contribuyan a generar condiciones propicias para el establecimiento y permanencia de las poblaciones en la región. Cabe destacar que en regiones distantes y aisladas como el Amazonas, el personal militar surge como el único contacto directo de los habitantes con alguna manifestación del Estado.

Otro de los programas instalados por el gobierno de Lula que más vincula a las Fuerzas Armadas y al aparato de defensa en general con el desarrollo nacional ha sido el denominado “Proyecto Rondon”, iniciado por el presidente Sarney y reactivado en el año 2005. Esta iniciativa es coordinada por el ministerio de Defensa y tiene por objeto integrar a estudiantes y profesores universitarios a la realidad del país para que formen parte de

¹⁰⁰ “Ação Cívico-Social deve beneficiar 15 mil pessoas” (2010, julio 28), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/28072010/02.html Consultado el 22/05/2013.

¹⁰¹ “Marinha do Brasil promove Ação Cívico-Social em comunidade indígena” (2010, febrero 12), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/09082010/02.html Consultado el 22/05/2013.

¹⁰² Cabe recordar que desde hace algunas décadas la defensa de la región amazónica y sus recursos naturales constituye un objetivo común de la seguridad brasileña. En ese sentido, la presencia de asentamientos civiles y patrullas militares ha sido considerada vital.

iniciativas sociales tanto en aquellas ciudades con mayores índices de pobreza y exclusión social, como en las que se encuentran más alejadas del país. Las actividades se concentran en las áreas de comunicación, cultura, derechos humanos y justicia, educación, salud y trabajo. A su vez, las Fuerzas Armadas son las encargadas de proveer el apoyo logístico necesario, así como garantizar la seguridad de los voluntarios. Durante los ocho años del mandato de Lula Da Silva se han atendido un total de 538 municipios en distintas regiones de Brasil¹⁰³.

Cabe preguntarse acerca de la percepción que los actores políticos y militares han tenido sobre el involucramiento de las Fuerzas Armadas en una tarea no tradicional como la colaboración en la promoción del desarrollo nacional. Dentro del espectro político parece haber un consenso en torno a la grave desigualdad social que Brasil enfrenta y al peligro de que la misma acabe socavando la cohesión social del país. En tal sentido, muchos académicos y políticos brasileños han sostenido que es necesario redefinir el concepto de seguridad nacional para que esa cohesión social sea preservada¹⁰⁴. Se argumenta que la preservación de la paz interna y externa depende en gran parte de la eliminación de situaciones de profunda injusticia social. Para poder cumplir con ese objetivo, dice un funcionario del gobierno, “las fuerzas de defensa deben converger su enfoque hacia los intereses populares pues las Fuerzas Armadas aliadas del pueblo son invencibles”¹⁰⁵. Incluso la END del 2008 señala que la realidad de Brasil hace necesaria la búsqueda de un nuevo abordaje de la defensa donde el desarrollo sea la base de la estrategia nacional. Se concibe a las Fuerzas Armadas como actores clave en la consecución de los objetivos estatales. Por otro lado, el gobierno es consciente de que el accionar de las Fuerzas Armadas es más visible en regiones remotas y limítrofes, donde las instituciones del Estado no se encuentran desarrolladas y los militares se convierten en la única presencia organizada del mismo. La reconocida capacidad logística de las Fuerzas Armadas les permite llegar allí donde el Estado no llega, sobre todo en el Amazonas.

¹⁰³ Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2012, Op. Cit, p. 156.

¹⁰⁴ Anannias, Patrus, “*Políticas Sociais e a Questão estratégica nacional*”, Ponencia presentada en la séptima ronda de debates del encuentro As Forças Armadas e o Desenvolvimento Social do Brasil. Centro General Ernani Ayrosa, Mayo 15-16, 2004.

¹⁰⁵ Patrus, Annanias, Op. Cit.

Por el lado de la institución militar, caben pocas dudas de que han hecho propia la doctrina que los instala como proveedores de servicios públicos y defensores del pueblo carenciado siempre que se los necesite. El por entonces Jefe del Comando Militar del Este, general Domingo Carlos de Campo Curado, es elocuente al afirmar que:

“El Ejército tiene gran credibilidad en la nación en todo lo que hace. En operaciones y en el apoyo al desarrollo nacional. Ahora hace poco participamos de la obra de duplicación de la ruta BR-101 en tres trechos, el Ejército está siempre participando (...). Ahora mismo hay personas que creen que si llegara la gripe aviar nosotros deberíamos tener algún empleo. Pero todo eso forma parte de nuestras atribuciones. Actuar en la garantía de la ley y el orden y contribuir al desarrollo nacional es nuestra misión constitucional. Lo que es posible lo haremos siempre”¹⁰⁶.

El Mayor Brigadier del Aire, Cleonilson Nicásio Silva, complementa:

“No es posible disociar la actuación de las Fuerzas Armadas de un país de la búsqueda de mejores condiciones de vida para la sociedad, espacialmente cuando el país en cuestión tiene una vocación pacífica”¹⁰⁷.

No es de extrañar que las Fuerzas Armadas hayan acogido con tanto beneplácito la misión de colaborar con el desarrollo de Brasil. La realidad nos muestra que la posibilidad de que surja un conflicto armado entre Brasil y otro país regional o extra regional –y que a su vez sea el pretexto para que los militares reciban un mayor presupuesto y mejor equipamiento- es prácticamente nula. Con ello en mente, la institución castrense explota su papel en la asistencia social y el desarrollo como una forma de reclamar más recursos y más participación política. Con respecto al primer punto, el general Campo Curado es claro al señalar la multiplicidad de frentes en los cuales las Fuerzas Armadas participan. De esto se

¹⁰⁶ “Comandante do CML: Exército está pronto para a guerra contra o tráfico”, (2006, marzo 09), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-cml-exercito-esta-pronto-para-guerra-contra-trafico-4594949> Consultado el 09/05/2013.

¹⁰⁷ Silva, Cleonilson, “*As Forças Armadas e o Desenvolvimento Social do país*”, Ponencia presentada en la séptima ronda de debates del encuentro *As Forças Armadas e o Desenvolvimento Social do Brasil*. Centro General Ernani Ayrosa, Mayo 15-16, 2004.

infiere que los militares precisan de un financiamiento y equipamiento que muchas veces escapa al control civil y es utilizado a discreción por la oficialidad. De esta manera lo que surge es un círculo vicioso que integra la incapacidad del Estado de prestar servicios públicos, el recurso a los militares para suplir dicha carencia, el financiamiento del aparato militar para cumplir su misión y finalmente la persistencia de la incapacidad estatal al no invertir en instituciones y estructuras sólidas que garanticen su presencia en todo el territorio.

Tal como sucede en el caso de la seguridad interna, el gobierno de Lula ha optado por el camino más fácil y más barato, postergando la adopción de una estrategia de más largo plazo pero mucho más eficiente. Las Fuerzas Armadas parecen ser la opción más fácil y rápida dado su logística y organización para paliar las necesidades más inmediatas a un bajo costo. No obstante, las Fuerzas Armadas no son una fuerza “multipropósito” sino que deben estar avocadas a defender al Estado de las amenazas externas y tener un campo de acción claramente definido.

Respecto a la segunda cuestión, al ser empleadas en misiones de asistencia social y desarrollo, las Fuerzas Armadas acaban obteniendo un conocimiento de las realidades de las distintas comunidades a las que asisten. También recopilan las dificultades logísticas que encuentran en sus despliegues y, mediante la acumulación de experiencia, sacan conclusiones sobre cómo mejorar su labor. El paso que sigue a esta dinámica es el interés de las Fuerzas Armadas en formar parte de las mesas de toma de decisiones junto a las autoridades civiles. Apoyándose en su experiencia y en el hecho de ser “quienes reciben de primera mano las necesidades de los carenciados”, los militares reclamarán un derecho a tener injerencia en las decisiones políticas relacionadas con sus misiones. El general del Ejército de reserva Carlos Alberto Pinto Silva declaró en 2009 que:

“no podemos olvidar que algunos de los actores más respetados de la historia de nuestro país fueron militares que ocuparon cargos de presidentes, senadores, diputados, ministros, etc. Por ello, los militares

de activa o de reserva no deben ser apartados del proceso de planeamiento estratégico del Estado Brasileño”¹⁰⁸.

Hoy en día oficiales militares de alto rango participan de las principales reuniones tanto del Proyecto Rondon como del Calha Norte, sentándose en la misma mesa que los *policy makers* civiles. El riesgo que subyace en este punto es la influencia que la institución castrense pueda ejercer sobre la autoridad civil en la toma de decisiones. No sólo el control civil de las Fuerzas Armadas se vería minado, sino que es de esperar que los militares intenten preservar sus misiones asistencialistas en busca de mayores recursos –que difícilmente tengan fiscalización del Congreso-, lo que a su vez pospondría indefinidamente la construcción de instituciones estatales sólidas.

Por otra parte, el general Campo Curado no se equivoca a sostener que las Fuerzas Armadas poseen una gran credibilidad entre la ciudadanía. De hecho, según datos relevados de distintas encuestas, la institución castrense ocupa el segundo lugar entre las instituciones más confiables del país, superando a la Iglesia Católica, los medios de comunicación, el gobierno nacional, los partidos políticos y demás instituciones democráticas¹⁰⁹. Esta tendencia no es nueva sino que se ha mantenido constante en los últimos años, en los que los militares han sido considerados la reserva moral de la nación. El tipo de actividades que las Fuerzas Armadas realizan y la retórica que emplean contribuye a generar la creencia de que ellas están presentes en todo el territorio nacional, incluso en los lugares más remotos, y que son más exitosas que el propio Estado en contribuir a mejorar la calidad de vida de la población. Hoy en día la democracia se encuentra consolidada en Brasil, por lo que es improbable que los altos índices de confiabilidad de la institución castrense tengan incidencia en el apoyo a un nuevo gobierno militar. Sin embargo, no sería de extrañar que, llegado el momento, las Fuerzas Armadas hagan uso de esa credibilidad que poseen entre la ciudadanía para sustentar reclamos por mayores prerrogativas, autonomía e incidencia en las decisiones de gobierno.

¹⁰⁸ “O controle das Forças Armadas pelo poder político” (2009, septiembre 10), *Globo Online*, [En línea] Disponible en http://oglobo.globo.com/ece_incoming/o-controle-das-forcas-armadas-pelo-poder-politico-4004654 Consultado el 22/05/2013.

¹⁰⁹ “Pesquisa do IBOPE mostra a credibilidade das instituições brasileiras” (2009, noviembre 30), *Administradores.com* [En línea] Disponible en <http://www.administradores.com.br/noticias/administracao-e-negocios/pesquisa-do-ibope-mostra-a-credibilidade-das-instituicoes-brasileiras/28190/> Consultado el 10/06/2013.

Con lo que hemos visto resulta claro que las Fuerzas Armadas también constituyen un actor relevante en el desarrollo nacional y la provisión de asistencia social desde que Lula asumió la presidencia. Creemos que si bien los militares deben estar siempre preparados para proveer asistencia en situaciones de emergencia, como puede serlo una catástrofe natural, esto no se traduce en una justificación para que el apoyo al desarrollo nacional pase a ser una misión cotidiana más de las Fuerzas Armadas. Aunque la misión pueda parecer benévola, los peligros que hemos señalado son evidentes.

Conclusión

Nuestra tesis se ha abocado al estudio del papel que las Fuerzas Armadas de Brasil han desempeñado a lo largo de los dos mandatos presidenciales de Luiz Inácio “Lula” Da Silva. Nos hemos centrado en defender aquellos postulados que sostienen que para poder afirmar que una democracia está consolidada es necesaria la existencia de la supremacía civil. En otras palabras, es necesario que las autoridades popularmente electas puedan llevar a cabo políticas públicas sin la intromisión o injerencia de intereses corporativos¹¹⁰. Así, unas Fuerzas Armadas politizadas y con cuotas de poder en el proceso de toma de decisiones políticas, resulta dañino para un régimen democrático pleno. En tal sentido, el ámbito de la defensa resulta el primero en el que los militares buscan incidir, por lo que se vuelve imperioso que la política de defensa sea definida por el poder democrático y que este sea capaz de precisar una agenda de defensa, identificar amenazas y determinar objetivos. Hemos argumentado que, si bien las posibilidades de que las Fuerzas Armadas brasileñas encabecen un golpe de Estado son ínfimas, los militares se las han ingeniado para conservar espacios de autonomía e influencia en la política doméstica por fuera del control civil tras el final del período autoritario. De la misma manera, hemos notado una creciente presencia de la institución castrense en la sociedad brasileña mediante la adopción de ciertas actividades que hasta hace algún tiempo les eran ajenas.

Con el objeto de comprender estas dinámicas hemos recurrido a cuatro variables de análisis del concepto de control civil de las Fuerzas Armadas. Dos de ellas fueron acuñadas por Alfred Stepan en su estudio sobre las transiciones democráticas. Se trata de dos

¹¹⁰ Agüero, Felipe, “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”, Op. Cit, p. 92.

prerrogativas institucionales que los militares pueden conservar a modo de privilegios en un régimen democrático: el rol que la Constitución Nacional prevé para las Fuerzas Armadas y la influencia que la institución castrense ejerce en la coordinación del sector de defensa. Por cuestiones de espacio sólo hemos tomado estas dos variables del análisis de Stepan. No obstante, debemos tener presente que dichas variables no son suficientes para una comprensión acabada de la posición de los militares en un régimen democrático. Existen otras prerrogativas como la existencia de justicia militar autónoma, el rol de los militares en el manejo de los servicios de inteligencia y de las fuerzas policiales, y su injerencia en la administración de las empresas estatales, que merecen ser tenidas en cuenta pero no forman parte de este estudio. Las otras dos variables que hemos analizado corresponden a tareas no compatibles con la misión original de las Fuerzas Armadas pero a las que estas se han volcado en años recientes: la participación en la defensa de la seguridad interna mediante actividades típicamente policiales y la contribución al desarrollo nacional y a la asistencia social. Como ya se afirmó, ambas actividades involucran a las Fuerzas Armadas en la sociedad, a la vez que les otorgan poder y capacidad de presión para aumentar sus exigencias al gobierno democrático, pudiendo así influir en sus decisiones.

La Constitución brasileña y sus principales leyes subsidiarias no han logrado establecer un marco de actuación definido para las Fuerzas Armadas en esta democracia. Por el contrario, sus disposiciones ambiguas permiten un alto margen de interpretación del tipo de misiones que le compete a la institución castrense. Hemos señalado que el artículo 142, al definir a la defensa de la ley y el orden como una misión de las Fuerzas Armadas, ha permitido el empleo sostenido de los militares en tareas policiales por parte del gobierno de Lula. Si bien la Carta Magna sostiene que sólo puede recurrirse a dicho accionar cuando todas las demás alternativas estuvieren agotadas, en verdad se trata de un límite vago que ha probado ser moldeable e insuficiente. De manera similar, la Constitución no regula la incursión de las Fuerzas Armadas en otras misiones no tradicionales como la colaboración con el desarrollo nacional. Durante los dos mandatos de Lula, los vacíos constitucionales han sido explotados por las autoridades civiles para otorgarles nuevos campos de acción a los militares que, si bien no son ilegales, sí implican riesgos para la supremacía civil sobre la institución castrense.

El recuento que hemos realizado sobre las distintas tareas policiales desempeñadas por las fuerzas militares en este periodo nos permite concluir una serie de puntos. En primer lugar, el gobierno de Lula ha postergado una reforma estructural de la policía y demás fuerzas de seguridad, a la vez que ha hecho uso creciente de las Fuerzas Armadas para garantizar la seguridad interna mediante la represión del crimen organizado y el narcotráfico. En lo que parece un intento por pacificar varias regiones del país de una manera aparentemente rápida y de bajo costo, Lula ha enviado a los militares a recorrer las calles de las ciudades, hacer operativos de incautación de estupefacientes y custodiar candidatos, urnas y electores en los procesos de votación. Asimismo les ha concedido la facultad de arrestar ciudadanos y utilizar la fuerza en caso de ser necesario. En segundo lugar, las Fuerzas Armadas se encuentran a gusto con su participación en el combate al crimen ya que les permite sentirse útiles ante la carencia de amenazas externas, ser bien considerados por la opinión pública y obtener mayores recursos y equipamiento. En ese sentido, han legitimado esta clase de misiones y se han puesto a disposición del Poder Ejecutivo cuando este lo considere necesario. Finalmente, gran parte de la ciudadanía, así como los medios de comunicación, se han mostrado conformes con cada despliegue militar en las calles, considerándolos una fuerza mucho más eficiente que la policía para reprimir el crimen.

Al ser el principal motor de esta dinámica de policialización de los militares, el gobierno de Lula ha reinstalado la presencia de las Fuerzas Armadas en la sociedad brasileña. Hoy es común avistar personal del Ejército en los suburbios de Río de Janeiro, cuando en realidad deberían estar en sus cuarteles. La incapacidad de Lula de generar una fuerza policial eficaz para combatir los altos índices de seguridad en Brasil, ha culminado en el acostumbramiento de la sociedad a tener efectivos militares apostados en las esquinas o revisando identificaciones, pese a que en más de una ocasión acabaron socavando los derechos de civiles inocentes. Sumado a esto, gran parte de la población brasileña ve en los militares la posibilidad más real de éxito sobre las bandas criminales y ha apoyado sistemáticamente cada uno de sus despliegues. Sin embargo, lo cierto es que Brasil – producto de las decisiones políticas de la administración Lula- corre el riesgo de caer prisionero de sus Fuerzas Armadas en lo que respecta a la seguridad interna. Las Fuerzas Armadas son las únicas fuerzas logísticamente capaces de enfrentar a las estructuras

criminales que conviven en Brasil. Por tal razón lo que surge es una creciente capacidad por parte de los militares para exigir prerrogativas y privilegios a cambio de la provisión de seguridad.

Esta dinámica tiende a agravarse si consideramos que el gobierno de Lula también las ha convertido en una de las principales instituciones encargadas de distribuir asistencia social y colaborar con el desarrollo nacional. Hemos visto la multiplicidad de tareas a las que las Fuerzas Armadas han sido destinadas: desde la aplicación de vacunas y campañas de prevención de enfermedades, hasta la construcción de rutas nacionales. No negamos que dichas actividades son beneficiosas tanto para el país como para la sociedad en su conjunto, pero las Fuerzas Armadas no son la institución adecuada para ello. Probablemente la carencia de una infraestructura estatal que alcance todo el territorio y pueda proveer bienes públicos haya sido la principal causa para el empleo de los militares en estas actividades. Sin embargo, el gobierno estuvo lejos de desarrollar tal infraestructura durante el periodo analizado, dejando en claro que la utilización de las Fuerzas Armadas no sería ocasional sino deliberada y que las agencias del Estado idóneas para tales propósitos, no se desarrollarían.

De esta forma, las Fuerzas Armadas han logrado estrechar un vínculo con la sociedad brasileña. La opinión pública respecto de la institución castrense aumentó a tal punto que su imagen positiva superó a los partidos políticos y a las autoridades políticas en general. Lo que tenemos en Brasil es la creciente presencia militar dentro de una sociedad que no encuentra soluciones democráticas a sus problemas cotidianos. Esto constituye una fuente más para la posibilidad de ejercer presión que el gobierno de Lula ha colocado al alcance de la mano de los militares. El apoyo y la legitimación que reciben de la sociedad, junto con la gran variedad de responsabilidades que ahora acaparan, abre las puertas para que los militares demanden mayores recompensas, concesiones políticas y poder de decisión en detrimento de los poderes democráticos.

Respecto a la coordinación del sector defensa, no existen dudas dentro de Brasil acerca del liderazgo del ministerio de Defensa en lo que hace a las políticas de defensa siguiendo los lineamientos del Presidente de la República. El principal déficit que hemos hallado en este ámbito, empero, es el predominio que el personal militar ha ejercido hacia

dentro del ministerio, minimizando el papel de los funcionarios civiles. Durante la presidencia de Lula, los principales departamentos y secretarías del ministerio estuvieron poblados por militares permitiendo el avance de los intereses castrenses en la política de defensa. El ministerio de Defensa, al encarnar la conducción civil y la supremacía del poder electo democráticamente sobre los militares, debe contar con personal civil experto en defensa que organice la política de defensa y limite la capacidad de los militares de auto gestionarse. Si el ministerio carece de dirección civil, entonces se contribuye a perpetuar la escasez de capacidades civiles. El gobierno no mostró intereses en desarrollar programas de capacitación de civiles en asuntos de defensa ni en remover a los militares de los espacios de decisión en el ministerio. Por el contrario, sólo a falta de meses para entregar el poder, Lula impulsó una reforma que permitía a civiles hacerse cargo de los órganos más importantes de la cartera pero no excluía a los militares de ello. Así, tras ocho años de estancamiento, puede que encontremos cambios significativos a lo largo de gobiernos sucesivos.

Para finalizar, creemos que durante los ocho años en los que Lula Da Silva ejerció la Presidencia de la República, las Fuerzas Armadas han pasado a ser una fuerza “multipropósito” para las necesidades del Estado. Las actividades policiales y de asistencia social se han vuelto misiones cotidianas de una institución castrense que ha sacado provecho de ellas. Esta dinámica ha quedado institucionalizada en la Estrategia Nacional de Defensa del 2008 por lo que presumimos que persistirá durante los próximos gobiernos. Por otra parte, durante el período estudiado las reformas orientadas a la proliferación de expertos civiles en el manejo de los órganos del ministerio de Defensa fueron insignificantes. De esta manera, la presidencia de Lula Da Silva ha sentado las bases para un futuro en el que las Fuerzas Armadas tengan una mayor participación en decisiones políticas de repercusión nacional, minando así la construcción del control civil y democrático.

Bibliografía

1. Libros y Revistas

- Agüero, Felipe, “Democracia en España y supremacía civil”, *Duke University Press*, 1988, pp. 23-49
- Agüero, Felipe, “*Militares, civiles y democracia: la España postfranquista en perspectiva comparada*”, Madrid, Alianza Editorial, 1995.
- Agüero, Felipe, Las fuerzas armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999.
- Basombrío Iglesias, Carlos, “Militares y democracia en la América Latina de los ´90 (una revisión de los condicionantes legales e institucionales para subordinación)”, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999.
- De Carvalho Silvera, Claudio, “Para que, Forças Armadas?! Alguns apontamentos sobre o uso dos militares no combate ao narcotráfico na cidade do Rio de Janeiro”, *E-Premissas: Revista de Estudos Estratégicos*, N°1, Junho-Dezembro, 2006.
- Diamint, Rut, “Las relaciones cívico-militares en las nuevas democracias de América Latina”, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999.
- Diamint, Rut, “Estado y sociedad civil ante la cuestión cívico militar en los ´90”, en Diamint, Rut (Ed), “*Control civil y Fuerzas Armadas en las nuevas democracias latinoamericanas*”, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1999.
- Diamint, Rut “Cuestiones militares en América Latina”, en Jorge I. Dominguez y Michael Shifter (Eds), *Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Colombia, 2005.
- Hunter, Wendy, “Contradictions of Civilian Control: Argentina, Brazil and Chile in the 1990s”, *Third World Quarterly*, Vol. 15, N°4, December, 1994, pp. 633-653.
- Hunter, Wendy, “Politicians against soldiers. Contesting the military in postauthoritarian Brazil”, *Comparative Politics*, Vol. 27, N°6, Julio 1995.

- Huntington, Samuel, “*El soldado y el Estado: teoría y política de las relaciones cívico militares*”, Buenos Aires, Grupo Editor Sudamericano, 1995.
 - Marques, Adriana S., “El ministerio de Defensa en Brasil: limitaciones y perspectivas”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18, n°3, pp. 27-51.
 - Martins Filho, Joao y Daniel Zirker, “The Brazilian Military under Cardoso: Overcoming the Identity Crisis”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, n°3, autumn, 2000, pp. 143-170.
 - Mathias, Suzeley y André Cavaller Guzzi, “Autonomía na Lei: As Forças Armadas nas contituições nacionais”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 25, n° 73 junio, 2010.
 - Pereira Da Silva, Helder, “The Civil control of the Brazilian Armed Forces after the formation of the Ministry of Defense”, *Política e Diversidade*, n°3, enero-junio, 2010, pp. 108-120.
 - Pérez, Orlando y Ricardo Córdoba Macías, “El rol de las Fuerzas Armadas y su impacto sobre la democracia: análisis de la situación en América Central”, en Olmeda José Antonio (Ed) “*Las relaciones civiles en el mundo Iberoamericano*”, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid, 2003.
 - Pion-Berlin, David, “El Manejo Político de las Fuerzas Armadas en Latinoamérica”, *Military Review*, Marzo-Abril, 2005, pp. 52-67.
 - Pion-Berlin, David, “Militares y democracia en el nuevo siglo. Cuatro descubrimientos inesperados y una conclusión sorprendente”, *Nueva Sociedad*, N°213, enero-febrero, 2008, pp. 50-57.
 - Rizzo de Oliveira, Eliézer, “A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas”, *Interesse Nacional*, Abril-Junho, 2009, pp. 71-83.
 - Stepan, Alfred, “*Repensando a los militares en política. Cono Sur: un análisis comparado*”, Buenos Aires, Planeta, 1988.
 - Welch Jr, Claude Emmerson y Arthur Smith, “*Military role and rule: perspectives on civil-military relations*”, Massachusetts, Duxbury Press, 1974.
2. Documentos

- Alda Mejías, Sonia, “Los cambios en las fuerzas armadas y la defensa en la «Revolución Democrática» de Evo Morales”, *Anuario 2010, Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Friedrich Ebert Stiftung, Bogotá, octubre 2010.
- Atividades Desenvolvidas pela Marinha do Brasil em Tempo de Paz, *Cadernos de Estudos Estratégicos*, Escuela Superior de Guerra, N°6, 2007
- Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, *RESDAL*, edición 2005
- Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, *RESDAL*, edición 2008
- Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, *RESDAL*, edición 2010
- Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, *RESDAL*, edición 2012
- Constitución de la República Federativa de Brasil (1988) [En Línea] Disponible en http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf
- Decreto n°5201, 2/9/2004, [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5201impressao.htm
- Decreto n°6223, 4/10/2007, [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6223impressao.htm
- Decreto n°7364, 23/11/2010, [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6223impressao.htm
- De Oliveira, Eliézer, “A defesa nacional no governo Lula”, *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*, RESDAL, 2005.
- Derghougassian, Khatchik, “Las ´nuevas amenazas´ en la perspectiva estratégica del riesgo: una visión crítica”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril 2008.

- Diamint, Rut, “Conducción Democrática de la Defensa”. *Taller “Fortalecimiento del Control Civil sobre las Fuerzas Armadas y el Sector de Defensa en Honduras”*. Tegucigalpa, Honduras, junio, 2011. [En Línea] Disponible en: www.cedoh.org/resources/Proyectos-y-programas/Control-Civil/Diamint.pdf
- Estrategia Nacional de Defensa 2008. [En Línea]. Disponible en http://www.defesa.gov.br/projetosweb/estrategia/arquivos/estrategia_defesa_nacional_espanhol.pdf
- Lei Complementar n°117, 2 de mayo de 2004. [En Línea] Disponible en http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm.
- Portaria Normativa n°1797 MD, 25/11/2010 [En Línea] Disponible en https://www.defesa.gov.br/arquivos/File/2011/portaria_normativa_179.pdf
- Saint-Pierre, Hector, “Breve perspectiva histórica de las Fuerzas Armadas en su relación con las agendas de seguridad y desarrollo”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril 2008.
- Zaverucha, Jorge, “La participación de las fuerzas armadas brasileñas en la seguridad pública”, en *Construyendo Roles Democracia y Fuerzas Armadas*, CELS, Buenos Aires, abril 2008.

3. Ponencias

- Anannias, Patrus, “*Políticas Sociais e a Questão estratégica nacional*”, Ponencia presentada en la séptima ronda de debates del encuentro “As Forças Armadas e o Desenvolvimento Social do Brasil”. Centro General Ernani Ayrosa, Mayo 15-16, 2004.
- D’Araujo, María Celina, “*Forças Armadas e desenvolvimento económico e social*”, ponencia presentada en el encuentro de la Latin American Studies Association, Toronto, Canadá, octubre 6-9, 2010.
- Jobim, Nelson, “*Os novos desafios do ministerio da Defesa*”, Ponencia presentada en la Secretaria de Asuntos Estratégicos (SAE), Brasilia, diciembre 15, 2010.
- Silva, Cleonilson, “*As Forças Armadas e o Desenvolvimento Social do país*”, Ponencia presentada en la séptima ronda de debates del encuentro “As Forças

Armadas e o Desenvolvimento Social do Brasil”. Centro General Ernani Ayrosa, Mayo 15-16, 2004.

- Zaverucha, Jorge, “*Sarney, Collor, Itamar, FHC, e as Prerogativas Militares (1985-1998)*”, Ponencia presentada en el encuentro de la Latin American Studies Association. The Palmer Hilton House Hotel, Chicago, Illinois, Septiembre 24-26, 1998.

4. Notas de Web

- “Ação Cívico-Social deve beneficiar 15 mil pessoas” (2010, julio 28), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/28072010/02.html
- “Marinha do Brasil já realizou 11.904 atendimentos no Hospital de Campanha, em Nova Iguaçu” [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/dsm/marinha_combateadenguenorio.htm
- “Marinha do Brasil promove Ação Cívico-Social em comunidade indígena” (2010, febrero 12), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/09082010/02.html
- “Navio da Marinha do Brasil atraca em Itajaí com 46 toneladas de doações” (2008, diciembre 06), *Página Web de la Marina de Brasil*, [En Línea] Disponible en http://mar.mil.br/menu_h/noticias/Com5DN/BlogSantaCatarina/blogSantaCatarina.html
- “Pesquisa do IBOPE mostra a credibilidade das instituições brasileiras” (2009, noviembre 30), *Administradores.com* [En Línea] Disponible en <http://www.administradores.com.br/noticias/administracao-e-negocios/pesquisa-do-ibope-mostra-a-credibilidade-das-instituicoes-brasileiras/28190/>

5. Páginas Web

- Conselho da Defesa Nacional [En Línea]. Disponible en www.gsi.gov.br
- Ejército brasileño [En Línea] Disponible en <http://www.exercito.gov.br/>
- Ministerio de Defensa Nacional [En Línea]. Disponible en www.defesa.gov.br

6. Artículos de Diarios

- “Alagoas contabiliza mais de 11 mil casas destruídas pelas chuvas” (2010, junio 23), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/755807-governo-federal-libera-r-72-mi-para-recuperar-estradas-afetadas-por-chuvas-no-ne.shtml>
- “Após confrontos, polícia permanece na Rocinha” (2004, abril 13), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u92778.shtml>
- “Bandidos atacam Exército no Morro da Providencia” (2006, marzo 06), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/bandidos-atacam-exercito-no-morro-da-providencia-4597058>
- “Barracas do Exército serão usadas em Osasco (SP) para atender casos suspeitos de gripe suína” (2009, julio 21), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u598153.shtml>
- “Caí o índice de criminalidade em barrios próximos a favelas ocupadas pelo Exército” (2006, marzo 06), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/traficantes-desafiam-exercito-na-mangueira-4597063>
- “Comandante do CML: Exército está pronto para a guerra contra o tráfico”, (2006, marzo 09), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-cml-exercito-esta-pronto-para-guerra-contra-traffic-4594949>
- “Convenio entre Conab e Desenvolvimento destinará R\$ 33 mil ao Fome Zero” (2004, abril 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u60075.shtml>
- “Crise nos hospitais provocou intervenção do governo federal” (2006, abril 11), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/crise-nos-hospitais-provocou-intervencao-do-governo-federal-4605530>
- “Crivella, Paes e Solange elogiam a vinda das tropas federais; os demais criticam” (2008, agosto 15), *Globo Online*, [En Línea] Disponible

en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/crivella-paes-solange-elogiam-vinda-de-tropas-federais-os-demais-criticam-4999116>

- “De 1998 a 2006, as Forças Armadas só conseguiram recuperar 40 das 204 armas roubadas nas unidades” (2006, marzo 19), *Extra*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/comandante-do-cml-exercito-esta-pronto-para-guerra-contra-traffic-4594949>
- Defesa brasileira está desmontada e precisa ser reorganizada, diz Lula” (2008, diciembre 22), *O Globo*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/pais/moreno/posts/2008/12/22/defesa-brasileira-esta-desmontada-precisa-ser-reorganizada-diz-lula-148847.asp>
- “Defesa quer treinar parte do Exército para ajudar polícia” (2004, junio 05), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95317.shtml>
- “Exército brasileiro deve auxiliar no combate a gripe suína no RS” (2009, julio 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u591325.shtml>
- “Exército ocupa morro da Mangueira; ação conta com 1.200 homens” (2006, marzo 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u119099.shtml>
- “Governador de Minas pede a Lula ajuda das Forças Armadas” (2004, junio 04), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95278.shtml>
- “Governo federal enviará militares ao Pará” (2005, febrero 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u67240.shtml>
- “Interventores vão visitar hospitais do Rio de Janeiro neste sábado” (2005, marzo 19), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u106973.shtml>
- “Jobim diz que Forças Armadas no Rio não atuarão como polícia” (2008, septiembre 05), *Reuters*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/jobim-diz-que-forcas-armadas-no-rio-nao-atuarao-como-policia-5009053>

- “Lula autoriza uso das Forças Armadas no Piauí” (2004, junio 11), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u95601.shtml>
- “Lula discute com ministros envio de tropas federais para o Rio” (2004, mayo 03), *Folha On Line*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93720.shtml>
- “Lula elogia apoio das Forças Armadas aos programas sociais” (2003, diciembre 15), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u56468.shtml>
- “Lula: Entre não fazer e fazer, eu prefiro ser criticado fazendo” (2006, enero 16), *O Globo*, [En Línea] Disponible en http://oglobo.globo.com/ece_incoming/lula-entre-nao-fazer-fazer-eu-prefiro-ser-criticado-fazendo-4603370
- “Lula: Exército tem que recuperar o que é seu” (2006, marzo 09), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/lula-exercito-tem-que-recuperar-que-seu-4596604>
- “Mais de 2.000 militares devem atuar no combate a dengue, diz Jobim” (2008, noviembre 20), *Folha Online*, [En línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u469917.shtml>
- “Militares aceitam maior presença do poder civil nas Forças Armadas” (2009, noviembre 07), *Estadao*, [En línea] Disponible en <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,militares-aceitam-maior-presenca-do-poder-civil-nas-forcas-armadas,462604,0.htm>
- “O controle das Forças Armadas pelo poder político” (2009, septiembre 10), *Globo Online*, [En línea] Disponible en http://oglobo.globo.com/ece_incoming/o-controle-das-forcas-armadas-pelo-poder-politico-4004654.
- “Operação Guanabara: Forças Armadas começam a ocupar áreas do Rio no combate aos currais eleitorais” (2008, septiembre 11), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/operacao-guanabara-forcas-armadas-comecam-ocupar-areas-do-rio-no-combate-aos-currais-eleitorais-5005722>

- “Para especialistas, operação no Rio traz riscos para Forças Armadas” (2004, mayo 10), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u94022.shtml>
- “Quase 90% dos leitores dizem se sentir mais seguros com Exército na rua” (2006, marzo 07), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/soldados-trafficantes-voltam-se-enfrentar-noite-no-morro-da-providencia-4595590>
- “Relembre algunas ações das Forças Armadas no Rio de Janeiro” (2006, mayo 15), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/rio/relembre-algumas-acoes-das-forcas-armadas-no-rio-de-janeiro-4583428>
- “Rio pede 4.000 homens das Forças Armadas para combater violência” (2004, abril 13), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u92804.shtml>
- “Rio recebe tropas na próxima semana” (2004, mayo, 05), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93785.shtml>
- “Servidores civis do Ministério da Defesa pedem equiparação salarial com militares” (2008, junio 17), *UOL*, [En Línea] Disponible en <http://economia.uol.com.br/ultnot/valor/2008/06/17/ult1913u90416.jhtm>
- “Solange faz campanha em curral eleitoral ocupado por Exército” (2008, septiembre 12), *Globo Online*, [En Línea] Disponible en <http://oglobo.globo.com/eleicoes-2008/solange-faz-campanha-em-curral-eleitoral-ocupado-por-exercito-5000065>
- “TSE autoriza envio detropas para patrulhar eleições em Alagoas” (2004, septiembre 03), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u63819.shtml>
- “Tse diz que 191 cidades terão reforço policial na eleição”, (2010, septiembre 29), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/poder/806842-tse-diz-que-191-cidades-terao-reforco-policial-na-eleicao.shtml>
- “Violência no Rio não é um problema militar, diz Viegas” (2004, abril 06), *Folha Online*, [En Línea] Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u93967.shtml>