

UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**Pensamiento Cívico-Militar sobre la Política de Defensa de los Recursos Naturales de
Brasil**

(2007-2012)

Alumno: Gonzalo Pallardó Sáez

Tutor: Rut Diamint

Firma del tutor

Junio, 2014

Tabla de contenido

Capítulo 1: Introducción a la Coyuntura Contemporánea.....	3
I. Introducción.....	3
II. Contexto global: Guerra Fría y Globalización.....	3
III. Democratización en Brasil.....	4
IV. Un nuevo escenario con nuevos desafíos	7
V. Con nuevos desafíos, nuevas oportunidades	9
a. Esfera doméstica.....	9
b. Esfera regional.....	12
c. Esfera internacional	14
VI. Discusión teórica	15
Capítulo 2: Pensamiento Militar del Brasil	18
VII. Percepciones castrenses en el ámbito doméstico.....	20
VIII. Sudamérica, la gran oportunidad	24
IX. La escena global	27
d. Ocupación territorial y consolidación del entorno estratégico	27
e. Proyección global y expresiones de poder	28
X. Formación de identidad	29
Capítulo 3: Pensamiento Civil del Brasil	30
XI. Analizando a la sociedad civil: desafíos y oportunidades en el ámbito doméstico	32
XII. Percepciones en la cooperación regional.....	37
XIII. Posicionamiento de Brasil en el mundo.....	41
f. Consolidación de liderazgo.....	41
g. Consolidación de la proyección de poder brasileño	43
h. Brasil en los foros internacionales.....	45
Capítulo 4: Comparación y consideraciones finales	47
XIV. Comparación de percepciones en el ámbito doméstico	47
i. Pensamiento militar sobre desafíos domésticos	48
j. Pensamiento civil sobre desafíos domésticos	48
XV. Comparación de percepciones en el ámbito regional	49
k. Pensamiento militar sobre desafíos regionales	50
l. Pensamiento civil sobre desafíos regionales.....	50
XVI. Comparación de percepciones en el ámbito global.....	51
m. Pensamiento militar sobre desafíos globales	52
n. Pensamiento civil sobre desafíos globales.....	53
XVII. Conclusiones finales	54
XVIII. Fuentes consultadas:	60
XIX. Entrevistas consultadas:	64

Capítulo 1: Introducción a la Coyuntura Contemporánea

I. Introducción

El objetivo de este trabajo es estudiar los niveles de convergencia interna y comparada del pensamiento cívico-militar en la política de defensa de recursos naturales en Brasil. Para esto, este capítulo partirá de un análisis del contexto en que el trabajo se ubica, tanto a nivel internacional como regional y doméstico. Luego, utilizando como fuente de trabajo el concepto de “trilema”, acuñado por José Antonio Sanahuja¹, se analizarán los niveles mencionados y sus implicancias para Brasil. Finalmente, se revisarán las corrientes teóricas sobre las políticas de defensa a fin de justificar el trabajo mediante el constructivismo. Los cambios en el escenario y los actores en los últimos veinte años, tienen consecuencias en las relaciones de cooperación regional y global en el ámbito de la defensa nacional al moldear el entendimiento de nuevas amenazas y oportunidades.

II. Contexto global: Guerra Fría y Globalización

La Guerra Fría moldeó las relaciones entre los Estados durante cuatro décadas. Hasta los años noventa, el mundo fue dirigido políticamente por una lógica que enfrentaba dos grandes polos de poder en el mundo; teniendo a los Estados Unidos y Europa Occidental por un lado y a la Unión Soviética por el otro. Existe acuerdo entre intelectuales acerca del impacto que tuvo el fin de la Guerra Fría para la configuración del orden internacional. Los conceptos fundamentales de una política de defensa, relacionados a la seguridad estatal pública, las estrategias implementadas y la naturaleza del uso de la fuerza, entre otras cosas, se vieron modificados con consecuencias variadas. Esto marcó un ambiente de unipolaridad en términos de poder relativo en el cual Estados Unidos se posicionaba en el centro de la escena global, definiendo al capitalismo como estructura política-económica a nivel global. Para Brasil esta etapa se caracteriza por la hegemonía norteamericana como actor de poder militar y económico incontestable. Esto pone de relieve la necesidad de redefinir las políticas estratégicas en torno a un escenario unipolar en la esfera interestatal e interdependencia económica en la esfera transnacional.

Esta situación no fue prevista por la teoría realista, que no solo fue incapaz de prever el fin de la Guerra Fría –argumentando su continuidad- sino que falló en la explicación de los motivos que le pusieron fin –por cambios de alianza o enfrentamiento armado directo². Al perder capacidad explicativa, el realismo estatocéntrico cedió ante las teorías críticas, idealistas, liberalistas y constructivistas que

1 José A. Sanahuja, “Post-Liberal Regionalism in South America: the case of Unasur”, en *EUI Working Papers*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, (Fiesole-Firenze: European University Institute, 2012): 6.

2 Farid Kahhat, *Tras la Guerra Fría – Mentalidad militar y políticas de seguridad en Sudamérica*, (Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2008): 27-28.

ponían el énfasis en la deconstrucción de la rigidez establecida por el modelo westfaliano³. Así, “*La noción de soberanía siempre constituyó, según estas corrientes, un freno al progreso humano de resolver problemas comunes, en particular, en el ámbito de la seguridad.*”⁴. Las corrientes que adquirieron relevancia ponen énfasis en la seguridad humana por sobre la seguridad estatal, dando como resultado un debilitamiento de la noción del Estado como pieza central en el sistema internacional. Esto implicó que se resalte el rol del individuo, y con esto el rol de escenarios transnacionales.

Si bien el Estado continúa detentando el poder de representación de su propia sociedad, nacen diversos actores no-estatales transnacionales que no conocen fronteras a la hora de actuar. La globalización es, en este sentido, una oportunidad y una amenaza, tanto para consolidar proyectos de integración económica y de cooperación como para mantener los conceptos básicos del Estado unificados y evitar conflictos de intereses tanto entre actores estatales como transnacionales. Terrorismo, medio ambiente y derechos humanos son algunas de las nuevas preocupaciones en las que el Estado deja de ser un marco de análisis para serlo la sociedad en conjunto. Así, se configura un cambio en el tradicional enfoque geopolítico hacia uno geoeconómico en el cual la función del cuerpo militar pierde capacidad frente a procesos de integración regional⁵.

III. Democratización en Brasil

Con respecto al plano regional, América Latina posee una fuerte tradición corporativista dado el rol de sus cuerpos armados en la consolidación del Estado. Históricamente y de manera casi generalizada, los militares han sido parte integral de los proyectos de construcción estatal, no sólo en el área de la seguridad y la defensa, sino en desarrollo tecnológico y el planeamiento económico.

Esto se ve incrementado en un país como Brasil, cuyo territorio constituye uno de los ecosistemas más complejos para desarrollar el aparato estatal sin el brazo armado como medio de llegada territorial y poblacional. Así, los procesos de democratización plantean una tensión entre la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil y la delimitación de sus funciones legítimas y tradicionales. El componente identitario es de suma importancia para comprender las dinámicas en las relaciones cívico-militares y la redefinición de la misión de las Fuerzas Armadas y de los líderes políticos.

Así, los procesos de democratización fueron caracterizados por la desmilitarización social, el establecimiento del mandato civil del Estado y la búsqueda de reforzar la subordinación de las Fuerzas Armadas al liderazgo civil. En este sentido, puede partirse de “*(...) la idea de que las relaciones cívico-militares han cambiado como consecuencia de las reformas políticas y económicas de la última década y*

3 David Charles-Philippe, *La guerra y la paz*, (Barcelona: Icaria Antrazyt, 2008): 122.

4 Idídem.

5 Rut Diamint, “Cuestiones militares en América Latina”, en *Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina* eds. Jorge I. Domínguez y Michael Shifter, (Bogotá: Fondo de Cultura Económica Colombia, 2000): 49.

de la singular revisión del concepto de seguridad que estas trajeron.”⁶. Esto se traduce en intentos progresivos de desarticulación de intereses corporativos y del establecimiento de mecanismos de gobernanza que permitan situar a las Fuerzas Armadas como una institución fundamental del Estado, subordinada al servicio de la sociedad civil y sus respectivos líderes.

Concretamente, Brasil comienza con su proceso de democratización en 1985 con la elección de Tancredo Neves como primer Presidente civil luego del período dictatorial aunque con poco tiempo al mando por condiciones medicas. Su sucesor, José Sarney fue protagonista en la elaboración de una nueva Constitución Nacional en 1988 que estableciera los derechos y responsabilidades de cada uno de los componentes del Estado -incluyendo a las Fuerzas Armadas en su Art. 142-, así como los derechos y deberes individuales y colectivos. Dentro de este proceso de reforma estatal, es destacable la participación del presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) como principal impulsor de un proyecto que consistía en redefinir la política de defensa nacional y vincularla a la política exterior –esto es la vinculación de Itamaraty⁷ con las Fuerzas Armadas. Si bien su trabajo para elaborar una política de defensa tiene marcas específicas, como lo es el Documento de Política de Defensa Nacional de 1996 o la creación del Ministerio de Defensa en 1999, su contribución excede dichos programas. Según Eliézer Rizzo de Oliveira, el presidente

*“(…) encaminó la solución de dos cuestiones esenciales para la subordinación militar. En primer lugar, la disposición del poder civil (esto es, Presidencia de la República) para ejercer la dirección política de las Fuerzas Armadas. En segundo lugar, y en resultado del factor anterior, la resolución de la crisis de identidad militar que se desenvolverá en el contexto de la redemocratización.”*⁸

Con respecto al primer factor, debe destacarse que el Documento de Política de Defensa Nacional (DPDN) de 1996 menciona que:

*“La política de Defensa Nacional, orientada para ‘amenazas externas’ tiene la finalidad de fijar los objetivos para la defensa de la Nación, bien como orientar el preparo y el empleo de la capacitación nacional, en todos los niveles y esferas de poder, y con el involucramiento de los sectores civil y militar.”*⁹

En relación al segundo factor, se recuerda el esfuerzo realizado por Cardoso para separar a las antiguas Fuerzas Armadas de las que se estaban conformando, tanto en sus discursos como en la selección de las nuevas misiones. Para mediados de la década de los 90’s, ya era de común circulación entre políticos y burócratas militares la idea de que el nuevo orden internacional traería consecuencias a la división de trabajo transnacional en materia de seguridad doméstica. Ejemplo de esto son las declaraciones

6 *Ibíd*em: 47.

7 Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.

8 Eliézer Rizzo de Oliveira, *Democracia e Defesa Nacional*, (Barueri-SP: Manole, 2005): 333.

9 Documento de Política de Defensa Nacional, (Brasília: Fasoc N°4, octubre-diciembre 1996): párrafo 1.3. Disponible en: URL: <http://www.defesa.gov.br> [Acceso el 05/02/2014].

del general Gleuber Viera, correspondientes a un seminario en la Universidad de Miami en 1994, donde destaca el carácter unipolar de un mundo en el que organismos internacionales, regionalismos económicos y exacerbación de temáticas étnicas, medioambientales, demográficas y humanas toman relevancia frente a los asuntos político-militares¹⁰.

Otro momento destacable en la evolución de la Política de Defensa brasileña fue la asunción de Luiz I. Lula da Silva como Presidente de la República en 2003; afectando tanto las relaciones cívico-militares como el ámbito institucional. En el DPDN de 1996 la estrategia de defensa adquiría un carácter defensivo o ‘no-ofensivo’, pero en 2005 Lula actualiza dicho documento en el empleo de fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, prometiendo el desarrollo de capacidades y equipamiento de las fuerzas para otorgarles talante disuasorio. En el DPDN de 2005 se aglomeran declaraciones concernientes a los nuevos desafíos del siglo XXI, dentro de los cuales se menciona el conflicto por el agua dulce potable, áreas marítimas, fuentes energéticas y el problema amazónico, fuertemente vinculado con un creciente sentimiento de codicia internacional¹¹. A su vez, este documento introduce nuevos programas de educación civil y de inclusión de estos en áreas de estudio de defensa, como lo es el Programa de Apoyo al Enseñanza y la Investigación Científica y Tecnológica en Defensa Nacional (Pro-Defensa)¹².

La Estrategia Nacional de Defensa (END) de 2008 representa una continuación del DPDN del 2005 en materia estratégica que sirvió como la expresión brasileña transversal a la creación de un Libro Blanco de Defensa, hasta ese momento ausente. El documento se basa en una definición amplia del concepto de seguridad que integra no sólo las facultades del Ministerio de Defensa, sino también su participación en áreas como la educación, la ciencia y la tecnología, reafirmando el vínculo entre la seguridad y el desarrollo como parte esencial de la Gran Estrategia brasileña¹³. En su esencia estratégica, la END no presenta cambios con respecto al documento predecesor ya que su objetivo principal, relativo a la movilización y presencia, es dotar a las fuerzas de capacidad disuasoria con respecto a la *“concentración de fuerzas hostiles en las fronteras terrestres, en los límites de las aguas jurisdiccionales brasileñas, e impedirles el uso del espacio aéreo nacional.”*¹⁴. Siguiendo con las contribuciones de la END, es destacable mencionar la unificación de los Comandos de las distintas fuerzas en un único Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas¹⁵, que permitió una mayor centralización decisoria, pérdida de autonomía y debilitamiento identitario de cada una de las fuerzas. A nivel operacional, la END manifiesta

10 Gleuber Vieira, “Perspectivas de um futuro sistema de segurança hemisférica”, *National Defense*, N° 765, Julio/Septiembre 1994. (Miami: Universidad de Miami): 4-13.

11 Héctor L. Saint-Pierre, “La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa”, en *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, (Madrid: Real Instituto Elcano, 2009): 5.

12 Disponible en: <http://www.defesa.gov.br/index.php/programa-pro-defesa> [Acceso el 03/02/2014].

13 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*: 22.

14 Estrategia Nacional de Defensa, *op.cit.*: 5.

15 *Ibidem*: 12.

la intención de desarrollar la tecnología para la producción de submarinos nucleares, poniendo fin a un debate de gran relevancia para la Marina, que converge con la necesidad de aumentar las capacidades de patrullaje de espacios marinos y custodiar sus recursos minerales, vivos y energéticos. A su vez, la END plantea una innovación en la política exterior brasileña al declarar abiertamente la inexistencia de enemigos determinados, condicionando su estrategia a las capacidades de empleo más que a las capacidades del posible enemigo¹⁶. Esto es fundamental para comprender la importancia que Brasil da a su participación en misiones de paz tanto en el ámbito regional como global. Al constituir sus fuerzas de manera no convencional, se prepara para un alto desempeño en ámbitos diversos sin una hipótesis de uso exclusivamente defensivo u ofensivo, lo que otorga flexibilidad a la hora de actuar. Este cambio acompaña la idea de que participar en misiones de paz y tener un rol activo en el sistema de seguridad global es “(...) un imperativo, si es que un país quiere ser tomado en cuenta en el escenario internacional.”¹⁷.

IV. Un nuevo escenario con nuevos desafíos

Los procesos de cambio a nivel global, regional y doméstico plantean la necesidad de responder ante nuevas amenazas y oportunidades, planteando el desafío de adaptarse al nuevo contexto. Existe consenso entre civiles y militares con respecto a la naturaleza transnacional de las nuevas amenazas y su predominancia en la escena de la seguridad¹⁸. Sin embargo, este consenso conceptual no implica acuerdo en las amenazas específicas a la seguridad dado la aun presente lógica estatocéntrica en sectores militares y algunos sectores civiles. En los próximos capítulos se comprobará que existen distintas percepciones entre los actores con respecto al rol de actores no-estatales como las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), misiones religiosas y organizaciones indígenas. También se estudiará la tensión entre militares y civiles con respecto al rol de algunas temáticas contemporáneas como el nivel de control efectivo del territorio nacional y la relevancia social de la defensa nacional. Esto se relaciona con que;

“En el hemisferio se superó el paradigma principal de seguridad de la Guerra Fría -la amenaza comunista- y se vivió un gran momento de optimismo a inicios de los años noventa, entre otras razones, por el desmantelamiento de los regímenes militares, la reconstrucción democrática y una fe cándida en los organismos multilaterales. Pero ahora se presenta la cruda realidad: terrorismo, pobreza, crimen organizado, violencia juvenil transnacional, narcotráfico, disolución de fronteras, ingobernabilidad y movimientos anti-sistémicos radicales (...)”¹⁹

16 *Ibidem*: 46.

17 Raúl Benítez, “América Latina: Operaciones de paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas”, en *Foro Internacional* 187, XLVII, 99-116. (DF-México: Foro Internacional – Colegio de México, 2007): 114.

18 Frederico, 2001; Facioli, 1998; Diamint, 2000, Tulchin et.al. 2006; Deare, 2008, entre otros.

19 Joseph Tulchin, Raúl Benítez Manaut y Rut Diamint, *El Rompecabezas*, (Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros, 2006): 32.

En el plano regional los nuevos desafíos, sumados a las condiciones anteriormente expuestas en el plano internacional, dan como resultado un incentivo a la cooperación regional mediante la profundización de los instrumentos existentes y la creación de nuevas instituciones regionales. En este sentido, José Antonio Sanahuja (2012) toma el caso de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y expone su hipótesis mediante la cual un orden “pos-liberal” contemporáneo moldea la creación de alianzas subregionales estratégicas. Según el autor, la región latinoamericana afronta históricamente un paradigma en forma de “trilema” en el cual la afirmación soberana, la integración regional y la autonomía frente al sistema global determinan las dificultades de reconciliar estos tres elementos, presentes en la cultura regional. A su vez, Sanahuja pone énfasis en la inseparabilidad de este trilema en las relaciones de América Latina con los Estados Unidos lo que implica un estudio del desarrollo de la Organización de Estados Americanos y del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. Así, y llevado a la coyuntura contemporánea;

“(...) ‘la Guerra Global sobre el Terrorismo’ ha mostrado que América Latina es cada vez menos una prioridad para la superpotencia. Paradójicamente, la combinación de unilateralismo global de los Estados Unidos, su actitud negligente hacia la región, y su énfasis en una agenda ‘neoliberal’ de TLCs [Tratados de Libre Comercio] ha creado tanto las condiciones necesarias como los incentivos para la búsqueda de mayor autonomía, específicamente para los países sudamericanos con gobiernos progresistas.”²⁰

En suma, la UNASUR nace a partir del intento de construcción de una identidad sudamericana en vistas a tradiciones históricas y cambios en la percepción de estos hacia los Estados Unidos. De esta manera, queda definido el entorno en el cual Brasil buscará profundizar su cooperación, conceptualizado como una *oportunidad estratégica*²¹ en la Estrategia Nacional de Defensa donde se plantea la directriz de “Estimular la integración de la América del Sur”²².

Aplicando el modelo del trilema sudamericano a Brasil, existe un conjunto de desafíos específicos que debe enfrentar su política de defensa. En el plano doméstico, deben discutirse las percepciones de militares y civiles con respecto a dos dimensiones: amenazas estatales -fundadas en la convicción de la codicia internacional-, y amenazas no-estatales -basadas en los peligros transnacionales mencionados. En el plano regional, los desafíos a la seguridad se han planteado en torno a tres posibles dimensiones que deben ser atendidas. Por un lado las amenazas transnacionales y sus implicancias en las relaciones estatales. Por otro lado, la creciente necesidad de articulación en torno al desarrollo institucional de la defensa de los recursos naturales para reducir costos y promover una mayor integración. En último lugar, la posibilidad de un conflicto armado entre países vecinos está aun presente por lo que la coordinación de

20 José A. Sanahuja, *op.cit.*: 6. [Traducciones del autor]

21 Estrategia Nacional de Defensa, *op.cit.*: 45.

22 *Ibidem*: 17.

la preparación militar y diplomática es un desafío actual, más aun teniendo en cuenta los proyectos de integración regional en materia de seguridad. Finalmente, en el plano global Brasil enfrenta el desafío de ubicarse como un actor central, para lo cual es necesario consolidarse como líder regional, profundizar la pro-actividad en foros internacionales y solidificar de su poder, tanto material como en relación al *soft-power*. Debe destacarse que estos planos y sus respectivas dimensiones no son excluyentes entre sí, y existe un extenso debate acerca de su interconexión e influencia recíproca.

V. Con nuevos desafíos, nuevas oportunidades

La interconexión entre los campos doméstico, regional e internacional es evidente, pero las respuestas posibles a estos desafíos no pueden ser sencillas. De esta manera, debe asumirse que la elaboración de políticas públicas que respondan a estas cuestiones, paralelamente a asuntos de carácter organizacional y técnico, esté fuertemente vinculada con la participación de los distintos órganos e instituciones vinculados al Estado y a su sociedad. Desde este punto, el sector académico ha tomado relevancia para estudiar el accionar de los burócratas y políticos a la vez de servir de fuente para los lineamientos que las políticas deben seguir²³. Brasil ha reconocido en diversos documentos -dentro de los cuales se encuentran documentos de defensa nacional ya citados- la importancia de la participación del sector académico en la formulación y revisión de políticas públicas²⁴. Dentro de estas declaraciones deben presentarse algunas de las respuestas que el Estado ha comenzado a articular en la última década para establecer un marco de análisis específico sobre políticas concretas.

a. Esfera doméstica

En el plano doméstico, Brasil ha implementado numerosos sistemas de vigilancia, control e investigación geográfica y social. A pesar de que muchos de los programas están divididos según sector, dejando a los militares trabajando por un lado y a los civiles por el otro, la mayor parte de ellos están integrados al Ministerio de Defensa y en general existe un alto grado de intercambio de información. De esta manera, programas como el Sistema de Vigilancia de la Amazonia (SIVAM) se encuentran altamente conectados con el Sistema de Protección de la Amazonia (SIPAM) a la vez que ambos están bajo la estructura del Ministerio de Defensa. El SIVAM fue puesto en marcha en 1997 por Cardoso para ser definitivamente instalado en 2005 teniendo por ente coordinador a la Fuerza Aérea. El objetivo del

23 Ministerio de Defensa de Brasil, *O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança*, coords. R. J. de Almeida Pinto, A. J. Ramalho da Rocha y R. Doring Pinho da Silva, (Brasilia: Ministerio de Defensa, 2003). Aquí, personalidades del ámbito civil (Eliézer Rizzo de Oliveira) y militar (Leônidas Pires Gonçalves) dieron sus perspectivas al Ministerio.

24 Ministerio de Defensa de Brasil, *Estrategia Nacional de Defesa*, (Brasilia: Ministerio de Defensa, 2008): 35.

sistema es garantizar, mediante la inversión y el desarrollo, el monitoreo de las fronteras, del espacio amazónico y su tráfico aéreo²⁵. Por el otro lado,

*“El Sistema de Protección de la Amazonia (SIPAM) es un sistema de administración integrada de las cuestiones amazónicas. Se caracteriza por la participación coordinada y debidamente articulada de diferentes instituciones, tanto gubernamentales como de la sociedad civil. Tiene como propósito integrar, evaluar y difundir información que facilite el planeamiento y la coordinación de acciones volcadas a la seguridad, la protección ambiental y la exploración sustentable de los recursos naturales de la Amazonia.”*²⁶

El SIPAM ha sido uno de los programas más integradores con respecto al ejercicio de soberanía en Amazonia. Este presta servicios meteorológicos, geográficos, medioambientales, en telecomunicaciones, y colecta de datos a los más diversos órganos estatales. Ejemplo de estos son las Fuerzas Armadas, la Policía Federal, el Ministerio de Justicia, defensas civiles, el Ministerio del Medio Ambiente, de Desarrollo Social y Combate al Hambre. Además asiste a universidades y secretarías locales de medio ambiente en la Amazonia Legal. Este es un órgano de participación múltiple entre civiles y militares, cooperación para el desarrollo de información y su maximización en otros órganos estatales.

Otro conjunto de proyectos de monitoreo incluye el Sistema de Monitoreo Integrado de Fronteras (SISFRON) a cargo del Ejército y el Sistema de Gerenciamiento de la Amazonia Azul (SisGAAz) a cargo de la Marina. Ambos tienen como fin principal el establecimiento de sensores a lo largo de las fronteras terrestres y marinas que permitan un control progresivo de la línea fronteriza. Los sistemas basados en sensores dependen hoy en buena medida de una comunicación constante con otros órganos de control y monitoreo, no sólo con méritos en la seguridad, sino también con respecto al control medioambiental y la colecta de datos meteorológicos y geográficos. En pocas palabras, estos sistemas están constituidos para maximizar el espacio controlado y por lo tanto en íntima relación con el SIPAM. A su vez, se puede observar que estos sistemas poseen cierta autonomía corporativa, siendo tarea del Ejército el manejo de SISFRON, de la Marina el SisGAAz y de la Fuerza Aérea el SIVAM. Esto revela que existen diferencias operacionales entre las fuerzas que deben ser atendidas por separado, al tiempo que muestran la necesidad de aumentar su integración al SIPAM como órgano centralizado de protección de Amazonia Legal, tanto Verde como Azul²⁷. El hecho de que exista hoy un Ministerio de Defensa y un Estado Mayor Conjunto de

25 Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, (Buenos Aires: Resdal, 2010): 159.

26 Carlos Wellington Leite de Almeida, “Sistema de Vigilância da Amazônia - Sivam - Perspectivas da economia de defesa”, en *A Defesa Nacional* N° 793, Mayo/Agosto 2002. Disponible en: URL: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-wellington.html> [Acceso el 05/02/2014].

27 Nombres utilizados para caracterizar la región de Amazonía Legal –en el caso de Amazonia Verde– como las Aguas Jurisdiccionales Brasileñas –en el caso de Amazonia Azul.

las Fuerzas Armadas presta posibilidad de profundización en la cooperación intra-fuerzas, y entre estas y los órganos de inserción civil.

Los sistemas de vigilancia mencionados se articulan con diversos programas desarrollados a lo largo de las últimas décadas para el aumento de presencia material de las Fuerzas Armadas en las fronteras del norte y noreste del país como el Programa Calha Norte o el Proyecto Rondon²⁸. El Programa Calha Norte (PCN) fue pensado en 1985 y entró en la etapa final en 2002: este es un ejemplo de la transferencia de preocupaciones y vulnerabilidades relativas de Brasil. En un sentido material, el PCN procura aumentar la atención a la presencia del Ejército al norte de los Ríos Solimões y Amazonas a la vez de profundizar los proyectos de construcción de rutas, infraestructura de acceso a recursos básicos y escuelas en la zona con gran responsabilización por parte de las Fuerzas Armadas. El PCN forma parte del conjunto de creencias que forman la identidad militar y su sentido de misión en Amazonia²⁹.

Volviendo al lugar civil en el SIPAM, existe polémica en las discusiones cívico-militares, ya que dada la necesidad de conocimiento técnico solicitado, su participación muchas veces es cuestionada y desalentada por los líderes castrenses. Al respecto, el Programa Pro-Defensa es uno de los mayores desarrollos en materia de cooperación cívico-militar y formación civil. El objetivo es la promoción de la producción académica civil especializada en defensa en un nivel de posgrado. Ésta fue una de las mayores innovaciones de la END y ha incrementado su relevancia al aumentar el número de solicitantes y diversificar las temáticas de discusión, incentivando la cooperación interuniversitaria. Sumados a estos proyectos se encuentran los programas, convenios, congresos y seminarios realizados entre los órganos militares, públicos civiles y universitarios. A partir de la Directriz General del Comandante del Ejército de mayo de 2007, la cantidad de programas de cooperación cívico-militar se amplió tanto en cantidad como en calidad. Esta no sólo incluyó el desarrollo del programa Pro-Defensa³⁰, sino también convenios e intercambios con la Fundación Getúlio Vargas, la Universidad Federal de Rio de Janeiro, la Universidad Cândido Mendes, la Universidad de Rio de Janeiro, la Universidad Castelo Branco, la Universidad del Sur de Santa Catarina y la Fundación Armando Alvares Penteado, entre otras³¹. Empero, aún quedan por revisar varios puntos en la relación de las Fuerzas Armadas con la sociedad civil y con los grupos que habitan Amazonía. La presencia de ONGs, de movimientos religiosos y de agrupaciones autóctonas ha despertado un profundo debate dentro de las Fuerzas Armadas y la comunidad académica civil.

28 Sergio Westphalen Etchegoyen, *Educación, Ciencia y Tecnología – La Cooperación Civico-Militar: la Visión Institucional del Ejército Brasileiro*, (Rio de Janeiro: Sector de Pesquisa, Centro de Estudos Estratégicos - CEE, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército - ECEME, 09/07/2008): 25.

29 Adriana Marques, “Amazônia: pensamento e presença militar”, (Tesis de Doctorado, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007): 49.

30 Con participación de 57 instituciones, 17 de las cuales son militares.

31 *Ibidem*.

b. Esfera regional

Remitiéndonos al plano externo, en el cual deben articularse respuestas a desafíos en el entorno regional y global, Brasil ha desarrollado diversos vínculos y ha establecido alianzas estratégicas que responden a las problemáticas de manera conjunta mediante un énfasis en la cooperación internacional. Teniendo como base teórica los proyectos Creando Comunidad y la posibilidad de la emergencia de una Comunidad de Seguridad Pluralista³² en Sudamérica se tomará como dado el

“(…) reconocimiento de que la nueva realidad internacional determina que muchos fenómenos económicos, sociales, culturales, políticos, y por ende los de seguridad y defensa, son ‘intermésticos’, donde muchas veces es difícil distinguir lo interno de lo externo.”³³

En la esfera regional, se destaca la creación de la UNASUR en 2008, que responde a la necesidad de crear un órgano regional que establezca autonomía en áreas de energía, educación, salud, ambiente, infraestructura, seguridad y democracia, impulsando la integración en estas áreas. La institución fue propuesta por Brasil en un movimiento que lo definió como aspirante a líder sudamericano en la construcción de un regionalismo autónomo. En el área de la seguridad, Brasil ha sido principal impulsor de la creación y fortalecimiento del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). La región sudamericana ha logrado impulsar diversos proyectos de integración con niveles considerables de éxito. A nivel institucional, encontramos el ejemplo del CDS, de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS). A nivel simbólico se observan: Libros Blancos, intercambios con países vecinos, operaciones conjuntas, entre otros instrumentos de transparencia en materia de seguridad.

Con respecto al primer desafío planteado anteriormente, que refiere a la incursión de actores no estatales dentro de los lindes fronterizos para el ejercicio de acciones ilegales, se distingue el narcotráfico, profundamente vinculado a los grupos guerrilleros y paramilitares. Aquí la amenaza al Estado es evidente ya que esta no sólo genera una economía paralela movilizand o drogas, armas y personas a través las fronteras, sino que en muchos casos establecen zonas de seguridad donde la lealtad de la población se alinea en complicidad con estas “*narcoguerrillas*”³⁴. Sumando al narcotráfico, el crimen organizado, la biopiratería, la explotación ilegal de minerales y maderas en territorio indígena, entre otras obtenemos un conjunto de problemáticas que no tienen necesidad de permanecer o actuar en un territorio específico. La naturaleza transnacional de las amenazas del siglo XXI genera la necesidad de cooperación y

32 Karl W. Deutsch, *Análise das Relações Internacionais*, (Brasília: Universidade de Brasília, 1982): 280.

33 Tulchin *et.al.*: 22.

34 Término acuñado en la política exterior norteamericana para hacer referencia entre al vínculo inseparable que desarrollaron los grupos guerrilleros, antes alineados al Movimiento Comunista Internacional, y las bandas de crimen organizado y narcotráfico.

coordinación, desde el nivel subregional al hemisférico, para combatir de manera eficiente una problemática común³⁵. A esto se suma el *vacío demográfico*³⁶ generalizado que existe en Amazonía y que marca profundamente las relaciones entre la sociedad civil y militar que habitan en la zona. Aquí el Estado encuentra serias dificultades para garantizar su presencia, tanto en su forma armada, en la provisión de servicios e incluso en la identidad de la sociedad que la habita.

Otro desafío que debe atender la política de defensa brasileña se refiere al desarrollo institucional sobre los recursos naturales, dada la marcada relación –aun existente en la región– entre Seguridad y Desarrollo. Siendo hogar de inmensos reservorios de agua potable, hidrocarburos, recursos vivos y minerales en abundancia y diversidad, Sudamérica debe controlar sus fronteras y administrar sus recursos efectivamente. Dado el nuevo contexto global en el que cuestiones como el medio ambiente y la escasez toman relevancia, los dueños de dichos recursos deben acordar medios por los cuales aseguren su incuestionable propiedad y derecho sobre tales. Siguiendo a David Charles-Philippe y Jean François Gagné³⁷, un conflicto por recursos será motivado por la escasez del mismo, por motivaciones sociales de redistribución o por la debilidad del Estado. Dado que la ambición y las probabilidades de conflicto crecen a medida que aumenta la dependencia de la sociedad a la explotación monótona, el Estado debe asegurar ciertos niveles de diversificación y de integración con economías que puedan proveer de aquellos recursos escasos en el propio territorio. En palabras de Bismark: “Las riquezas naturales, en manos de quien no sabe o no quiere explotarlas, constituyen permanente peligro para quien las posee”³⁸.

Este tema está presente en la UNASUR, que se ha constituido como entidad multifacética, desarrollando Consejos Sectoriales en el área energética, medioambiental, infraestructural y científica, entre otras. De cualquier manera, dado un contexto de poca presencia estatal, poca estabilidad económica comparada y divergencia en el pensamiento estratégico regional, se hacen evidentes los problemas de integración de políticas que promuevan la protección y desarrollo sostenido de recursos naturales.

Por último, debe tenerse en cuenta que las tensiones interestatales continúan. Así, Venezuela representa uno de los desafíos más grandes en la región dado el su interés en establecerse como líder local con un discurso reaccionario y contrario al orden global de economías de mercado, desestabilizando a la región como un conjunto. Además, Venezuela ha tenido un historial de disputas territoriales con Guyana, reclamando dos tercios de su territorio y sosteniendo tensiones fronterizas. Paralelamente, los conflictos

35 Sobre el asunto de las responsabilidades comunes, se destacan los trabajos de Juan Gabriel Tokatlian acerca del rol de los Estados Unidos en las falencias de la acción colectiva ante la problemática del narcotráfico.

36 Adriana Marques, *Amazônia: pensamento e presença militar*, (São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007): 49.

37 David Charles-Phillipe y Jean-François Gagné, “Natural Resources: A Source of Conflict?”, en *International Journal*, Vol. 62, No. 1, *Natural Resources and Conflict*, (winter, 2006/2007): 5-17.

38 Cruz O. Guimarães, *A Comara, sua constituição e importância na Amazônia e Segurança Nacional*. Monografía (Curso de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica – Escola de Comando e Estado Maior da Aeronáutica – ECEMAR, Rio de Janeiro, 1975, p. 8). En Adriana Marques, *op.cit.*: 48.

entre Perú y Ecuador y la incertidumbre provocada por las acciones de Colombia en combate contra las FARC y alianza estratégica con los Estados Unidos en la puesta en marcha del Plan Colombia, son factores que indican que el conflicto interestatal y la influencia extranjera afectan la seguridad brasileña. Dado un contexto de mejora de las relaciones con los países al sur y sureste con el fortalecimiento del Mercosur, la antigua hipótesis de conflicto con la Argentina deja lugar a una reorganización de las fuerzas brasileñas. Como se mencionó, el Programa Calha Norte es un ejemplo del aumento de preocupación por un posible involucramiento de Brasil en disputas fronterizas que indefectiblemente afectarían sus intereses nacionales.

c. Esfera internacional

En las últimas décadas se ha acentuado el interés brasileño en obtener autonomía en la esfera mundial mediante su transformación en una potencia global. Para lograr esto, es de suma importancia poder establecerse como un líder regional que logre representar los intereses sudamericanos frente al mundo en los principales foros multilaterales. Su participación en el G-20 y su rol en el reemplazo del G-7 junto con su participación en la FAO³⁹ contribuyen al afianzamiento del liderazgo financiero y comercial de Brasil en el plano global –además del creciente desarrollo del mercado brasileño hacia el mundo. De la misma manera, su inclusión en el grupo de los BRICS representa uno de los factores que posiciona a Brasil como una nueva potencia emergente. Este grupo ha tomado relevancia en la escena internacional por su peso a nivel económico y poblacional, desafiando de manera contundente el liderazgo norteamericano y europeo, proponiendo una transformación del orden internacional –de unipolar a multipolar- y reavivando la noción de no-intervención como principio fundamental en la política internacional⁴⁰. Con respecto al área de la seguridad, tanto Brasil como India han buscado su incorporación al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como Miembros Permanentes, abogando por la democratización de la representación en los asuntos de seguridad global. Dado el fortalecimiento de Brasil en los foros internacionales relacionados a la economía mundial, su inclusión en el Consejo de Seguridad figura como una de las pretensiones más importantes para consolidarse como líder global. En este sentido, tanto Brasil como India se han encontrado con dificultades para lograr consenso en su incorporación al Consejo, por lo que se hace necesaria la profundización en la participación brasileña en el escenario de seguridad global. Las declaraciones de los BRICS con respecto a los conflictos en Medio Oriente y la progresiva participación de Brasil en las misiones de paz auspiciadas por Naciones Unidas son dos elementos que proporcionan autonomía y a su vez aumentan el poder de influencia global brasileño.

39 United Nation's Food and Agriculture Organization.

40 Zaki Laïdi, "The BRICS Against the West?", en *Ceri Strategy Papers N°11*, Noviembre 2011.

Con respecto a las misiones de paz, se observa un aumento en la participación brasileña en operaciones de establecimiento y manutención de la paz a partir de los 90's –como lo fue en las misiones a Guatemala (MINUGUA) y al El Salvador (ONUSAL). El caso del liderazgo militar brasileño de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) en 2004, luego de varios intentos fracasados por parte de la ONU y otros Estados actuando individualmente, es representativo de las capacidades de coordinación desarrolladas en la región. Siendo la primera misión integrada casi en su totalidad por Estados Latinoamericanos,

“MINUSTAH representa un parte aguas en la geopolítica y la diplomacia latinoamericana. Es una misión que le reditúa a Brasil, Chile, Argentina y Uruguay una posición en la zona como países garantes de la seguridad.”⁴¹

En definitiva, la incorporación de nuevos proyectos en armamento y equipamiento militar -que será desarrollado más extensamente en el segundo capítulo- y la inversión en el desarrollo tecnológico son factores cruciales para afianzar el poder material. Por otro lado, el rol brasileño en los foros de los BRICS, del G-20 y su participación e iniciativa en las misiones de paz de Naciones Unidas contribuyen para el fortalecimiento del *soft-power* del Brasil en términos de su influencia y rol en un mundo en transformación.

VI. Discusión teórica

El último punto de este capítulo se refiere a la discusión teórica en el pensamiento cívico-militar para la política de defensa de los recursos naturales brasileños. Como se ha observado hasta el momento, el debate en torno a los recursos del Estado tiene a la soberanía, al principio de no-intervención en asuntos internos y al pensamiento geoeconómico en una posición central. El asunto de la defensa de recursos humanos se complejiza al entrelazar nuevos desafíos con antiguas concepciones westfalianas sustentadas teóricamente mediante el realismo. Superficialmente, parecería ser que son los elementos de poder material los que determinan la orientación de la política de defensa nacional pero existen datos empíricos que demuestran lo contrario⁴². Además de los elementos de poder material y los intereses que configuran la disposición de ese poder es necesario entender las percepciones de los actores que desarrollan tal o cual interés. Más específicamente, necesitamos entender cómo funciona el pensamiento académico militar por un lado y civil por el otro; esto es, cuáles son sus preocupaciones más urgentes, qué tipo de soluciones existen para la multiplicidad de desafíos que deben afrontar, cuál es la lógica que los guía para sentir que un factor es una amenaza o una oportunidad. En este sentido, resulta necesario justificar la elección del

41 Raúl Benítez, *op.cit.*: 112.

42 Elizabeth Kier, *Imagining War: French and British Military Doctrine between wars*, (Princeton: Princeton New Jersey, Princeton University Press, 1997). La autora critica las aproximaciones del realismo y el institucionalismo en la definición doctrinaria de las Fuerzas Armadas mediante la ejemplificación de los casos británico y francés.

enfoque teórico que será utilizado para poner en práctica esta investigación, por lo que se discutirán brevemente las fortalezas y debilidades de las teorías neorrealista, institucionalista y constructivista de las relaciones internacionales.

Por un lado, el neorrealismo propone un sistema de “*bolas de billar*”⁴³ tomando al Estado como un actor racional y unificado que actúa individualmente en un mundo anárquico donde las instituciones establecidas pueden servir a los fines auto-interesados de los actores. El enfoque neorrealista podría ser tomado como marco teórico para la comparación en la producción académica, pero el resultado de este estudio estaría basado en elementos que desde un inicio no consideran los grados de relevancia de cada factor para cada conjunto de actores. Esto es, la capacidad corporativa de los actores no puede generalizarse a otros casos de estudio ya que dicha capacidad no está dada sino que es formada por un conjunto de factores tanto materiales como históricos y simbólicos. Si bien es importante contabilizar el poder material en cuanto a su incidencia en políticas públicas, existen problemas para tomar este enfoque como marco de estudio. De cualquier manera, veremos que esto no implica que el enfoque esté ausente en el pensamiento de intelectuales tanto militares como civiles.

Por otro lado, la teoría institucionalista prevé que la cooperación e integración económica mediante instituciones formalmente respetadas, bajo la base del Imperio del Derecho, pueden apaciguar los desafíos a la coordinación planteados por la teoría neorrealista. Esta teoría permite mayor flexibilidad en el tratamiento de grupos institucionales y corporativos ya que estos no están inexorablemente vinculados a un Estado unitario, sino que interactúan entre sí y elaboran acuerdos de coordinación por interés mutuo en maximizar beneficios. Sin embargo, el principio organizador de la posibilidad de coordinación es el interés por un beneficio exclusivamente material medido en acuerdos comerciales, en estabilidad para los negocios globales y un fuerte vínculo con el liberalismo económico. En este sentido la teoría parecería indicar que cualquier grupo tiene el mismo espectro de intereses y que en general estos no son alterados por elementos culturales, históricos o identitarios. Sería inexacto considerar que los grupos socio-económicos de un país actuarán de la misma manera que éste en otro país ya que los intereses que los movilizan no son el único determinante de los resultados en la interacción con otro grupo socio-económico, dadas las diferencias en la formación de éstos como tales.

Por último, el enfoque constructivista se basa en el estudio de los procesos de formación de identidad y el impacto de ésta en la delimitación de elecciones para determinado desafío. Para entender el pensamiento de un conjunto definido es necesario entender su ‘*cultura estratégica*’⁴⁴ a fin de comprender

43 Referida al sistema que resume al realismo estructural de Kenneth Waltz: Dado un sistema de anarquía internacional los Estados se comportan como unidades cerradas o bolas de billar en movimiento y choque continuo.

44 Jack Snyder, “*The Ideology of Offensive: Military decision making and the disasters of 1914*”, (New York: Cornell University Press, 1984).

de qué manera se articula el “conjunto de actitudes y creencias que guían y circunscriben el pensamiento sobre cuestiones estratégicas”⁴⁵. Estas cuestiones son fundamentales para identificar y caracterizar la identidad de ambos y construir el pensamiento cívico-militar. Este es un factor que forma parte tanto del proceso de integración social como de la maximización de los recursos cognitivos para afrontar problemáticas dadas. A partir del debate generado por Alstair Johnston⁴⁶ en torno al estudio de la Cultura Estratégica, y de las reflexiones de Neumann y Heikka⁴⁷, es posible coincidir con Adriana Marques; para comprender la cultura estratégica es necesario un análisis de las dinámicas de interacción transnacionalmente instauradas entre las prácticas discursivas y doctrinales –de elaboración académica–, las relaciones cívico-militares –limitado a la cultura civil del rol militar en la sociedad y la cultura organizacional de las Fuerzas Armadas– y las adquisiciones materiales, entendidas como cursos de acción concretos a los desafíos. Concretamente, es necesario un foco sobre la formación de identidades grupales, ya que estas interactúan entre sí, permitiendo estudiar los grados y formas de convergencia entre ambas. Dadas estas características, este trabajo tomará al enfoque constructivista como la corriente teórica más pertinente y adecuada para trabajar.

45 Adriana Marques, *op.cit.*: 41-42.

46Alstain Johnston, “Thinking about strategic culture”, *The MIT Press Vol.19 N°4*, (mayo, 1995): 32-64.

47 *Ibidem*: 41-45.

Capítulo 2: Pensamiento Militar del Brasil

En este capítulo se presentarán las fuentes relativas al pensamiento militar con respecto a la defensa de los recursos naturales brasileños. Aquí se desarrollarán las principales tendencias en base al discurso, la doctrina y las relaciones con el sector civil. Continuando con la línea analítica propuesta en el capítulo anterior, las fuentes serán contrastadas con los desafíos nacionales, regionales e internacionales. A su vez, veremos de qué manera responde la institución a estos desafíos, qué respuestas son brindadas y hasta qué punto estas convergen o divergen incentivando la unificación o el pluralismo dentro de la corporación. Con respecto al marco analítico, la discusión tiene su foco principal en la defensa y vigilancia de la soberanía territorial ya que esta incluye a la defensa de los recursos naturales. El espacio brasileño posee una vasta diversidad geográfica y gran potencial extractivo e hidrográfico. Las dos áreas más significativas en cuanto a recursos naturales son Amazonía Verde y Amazonía Azul las cuales representan, en conjunto, casi la totalidad del territorio brasileño y albergan enormes cantidades de agua potable, minerales, flora, fauna y recursos energéticos.

Amazonía Verde incluye los estados de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, parte de Maranhão, Tocantins y Mato Grosso representando más del 50% del territorio brasileño. La riqueza de la región Amazónica es inconmensurable, tanto a nivel biológico, como genético, mineral y acuífero, dada la densidad selvática y las dificultades climatológicas. Esta posee la mayor cuenca hidrográfica del mundo, representando aproximadamente 1/5 de las reservas de agua dulce del planeta. A su vez, cerca del 30% de la diversidad biológica global se encuentra en esta región con abundantes reservas de niobio, titanio, bauxita, hierro, oro y látex entre otras. De la misma manera, la multiplicidad de recursos de la flora amazónica es motivo de grandes actividades extractivas, tanto de maderas como de frutos útiles a los fines medicinales e infraestructurales⁴⁸.

Sin embargo, esta enorme cantidad y variedad de recursos no encuentra correlación con respecto a la demografía Amazónica, que aun hoy es considerada como la última frontera a ser ocupada⁴⁹. Comparable con ecosistemas desérticos, esta región sufre del vacío demográfico más profundo en Sudamérica dado que el acceso y la vida humana se encuentran en un ambiente constantemente húmedo, aislado y alejado de espacios urbanos creando condiciones hostiles al desarrollo social, económico y político. Este vacío tiene dos aristas principales. Por un lado, residen cerca de 21 millones de personas, lo

48 Fábio Arlindo Dias Verícios, “A Defesa da Amazônia – Implicações na Mobilização”, *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacional*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra - ESG, 2010): 140-141.

49 Zenildo Lucena Z. Entrevista. *Verde Oliva*. Brasília año XXVII, n° 161, mayo/junio 1998. Ver Adriana Marques, *Amazônia: pensamento e presença militar*, (Tesis Doctoral, São Paulo: Universidade de São Paulo – USP, 2007): 46.

que indica que en casi el 59% del territorio solo se encuentra el 12% de una población⁵⁰ distribuida principalmente en los márgenes de los ríos y en las capitales estatales. Por su parte, el vacío amazónico involucra un elemento simbólico de presencia estatal que no solo implica a la densidad poblacional sino también a la identidad de dichas poblaciones. Entonces, este concepto adquiere un tinte que ha marcado al pensamiento militar ya que:

“La región no es considerada un vacío demográfico apenas por ser despoblada en el sentido estricto de la palabra, sino por ser poblada, principalmente, por comunidades indígenas. En este sentido, (...) es un vacío de una población comprometida con la preservación de la soberanía brasileña sobre la región.”⁵¹

Otra región relevante en cuanto a su potencial extractivo es Amazonía Azul, conceptualizada de esta manera por la Marina de Brasil en un paralelismo con el de Amazonía Verde -acuñado por el Ejército. La zona de Amazonía Azul comprende la Zona Económica Exclusiva y la Plataforma Continental brasileñas, donde Brasil tiene derechos de soberanía en cuanto a la exploración, explotación, administración y conservación de los recursos no-vivos y vivos sedimentarios del lecho y subsuelo marino. Son indudables las ventajas que ofrece tener derechos soberanos sobre una extensión de casi 4 millones de kilómetros cuadrados en una zona estratégica. A esto se agregan las reservas petrolíferas del pré-sal que, desde su descubrimiento en 2004, han construido ilusiones de autonomía energética en Brasil.

Dadas estas características geográficas, existe un vínculo entre la defensa estatal y la soberanía territorial, y entre esta última y las reservas de recursos naturales que el país posee. Este vínculo se profundiza al tratarse de un país con características demográficas que impiden la efectiva ocupación amazónica que, según las propias Fuerzas Armadas, aun está siendo llevada a cabo⁵². De esta manera nos encontramos con un ambiente de alta abundancia en recursos y poca capacidad de administración federal, lo que profundiza el sentimiento de temor por la codicia internacional hacia dichos recursos. Es por esto que tanto la Estrategia Nacional de Defensa como los más variados líderes militares señalan a estas dos regiones⁵³ como prioridad en materia de defensa.

Para la elaboración de este capítulo fueron consultadas monografías de fin de curso de la Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército (ECEME) y producción intelectual de la Escuela Superior de Guerra (ESG). Además, discursos y seminarios de los líderes militares más influyentes y artículos de revistas militares tradicionales fueron revisados como bibliografía. Es importante remarcar que estas

50 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2007. Disponibles en: URL: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/defaulttab.shtm>. [Acceso el 02/03/2014]

51 Adriana A. Marques, *op.cit.*: 49. [Traducciones del autor].

52 Jorge J. G. da Silva, “Logística e Mobilização Nacional na Amazônia Ocidental – Reflexo para os Pelotões Especiais de Fronteiras”. *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacional*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra - ESG, 2007): 54.

53 Ver declaraciones del General Eduardo Dias da Costa Villas Bôas de 2012 en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=ykRQt7AfBGg>. [Acceso el 03/03/2014]

fuentes permiten representatividad en la formación del pensamiento militar ya que son los líderes y las instituciones las que incentivan el desarrollo de una determinada línea de pensamiento corporativo. Es interesante remarcar que la Escuela Superior de Guerra sirve como ente de producción intelectual conjunto de las tres Fuerzas Armadas, estableciendo líneas de pensamiento agregadas. A pesar de que en Brasil existe cierto consenso con respecto al liderazgo que ocupa el Ejército y, en menor medida la Marina, analizar un órgano conjunto es necesario para ponderar todos los brazos armados sin excluir a ninguno en base a juicios coyunturales. Como se introdujo en el primer capítulo, cada fuerza maneja un sistema de vigilancia específico y cada uno de ellos es vital al Sistema de Protección Amazónica (SIPAM) y a la Estrategia Nacional de Defensa (END).

VII. Percepciones castrenses en el ámbito doméstico

Retomando la discusión del capítulo anterior en el que se aplicó el concepto de *'trilema'*⁵⁴ elaborado por José Antonio Sanahuja, se analizará el ámbito doméstico, que debe responder a desafíos en dos dimensiones no excluyentes entre sí: acción de actores estatales y de aquellos no-estatales⁵⁵. En este sentido, la codicia internacional y las amenazas transnacionales cobran protagonismo en el sentimiento de inseguridad castrense. Las respuestas a ambos están en constante integración y apoyo mutuo ya que, dado el problema demográfico existente, la respuesta a una tiene efectos sobre la otra.

Con respecto a la codicia, debe destacarse que la desconfianza no está puesta en los países suramericanos, ya que estos no representan una potencial amenaza para Brasil. El hecho de que exista un sistema de tratados internacionales, como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) y de que Brasil esté posicionado como líder regional económico y militar, disminuye dichas preocupaciones. Sin embargo, dado que la construcción de un sistema de tratados no significa que las Fuerzas Armadas descarten la posibilidad de conflicto fronterizo, es necesario analizar la producción intelectual de la ESG para percibir su posición, específicamente sus Cuadernos de Estudios Estratégicos. En estos documentos, la codicia internacional es puesta como estandarte de los países industrializados en una lógica Norte-Sur. En su edición del año 2011, esta institución publicó el estudio del teniente coronel Carlos H. Lindgren de Carvalho titulado “La Integración Sud-Americana y la Movilización Nacional”⁵⁶, adoptándolo como parte del pensamiento de esta institución. El artículo apunta a las ventajas que dicha integración traería a los fines de la Movilización Nacional concluyendo que:

54 José A. Sanahuja, “Post-Liberal Regionalism in South America: the case of Unasur”, en *EUI Working Papers*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, (Florence: European University Institute, 2012): 1.

55 Marcelo Ryu, “A Defesa da Amazônia Brasileira – Implicações na Mobilização”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2011): 234.

56 Lindgren de Carvalho Carlos H., “A Integração Sul-Americana e a Mobilização Nacional”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2011): 66-80.

“(…) la integración suramericana se presenta como una importante alternativa para fortalecer el Poder Nacional en tiempo de paz, (...). En caso de Movilización Nacional, esta integración podrá minimizar los impactos económicos y sociales, beneficiándose de productos y servicios de los países vecinos que podrán atender a las crecientes demandas y contribuir a la estabilidad interna (...).”⁵⁷

Esta publicación constituye una prueba empírica de que una institución como la ESG trabaja con hipótesis de empleo que apoyan los programas de integración regional.

Tomando las ediciones del 2007, 2010 y 2011 se verá que estas se articulan en torno al concepto de Movilización Nacional, entendiéndolo como:“(…) acciones estratégicas de movilización que viabilicen su ejecución, ponerlas en práctica desde la situación de normalidad, de modo continuo, metódico y permanente”⁵⁸. Esta situación incluye la etapa de preparo y ejecución, tanto para la movilización como para la desmovilización y, a la vez, actúa sobre todas las expresiones de poder nacional: Científica y Tecnológica, Económica, Política, Militar y Psicosocial siendo las tres últimas un imperativo para garantizar la presencia disuasoria del Estado en áreas vulnerables. Este concepto estuvo presente en las mentes castrenses desde fines del siglo XX, pero solo a partir de la ley 11.631 de diciembre de 2007 se comenzó a regular el Sistema Nacional de Movilización (SINAMob, por su acrónimo en portugués). Ésta es una de las preocupaciones más grandes dentro del pensamiento militar ya que está profundamente vinculada al desempeño nacional tanto en tiempos de guerra como de normalidad⁵⁹.

El SINAMob es un sistema interministerial que pretende articular a la sociedad entera en pos de los fines de defensa cuando fuese menester. Sin embargo, al ser la etapa de preparación de suma importancia para los fines castrenses, es necesario implementar programas que dispongan el terreno donde la percepción de amenazas es mayor. Este es uno de los motivos principales de la profundización del Programa Calha Norte (PCN). Básicamente, este programa responde al aumento de la percepción de vulnerabilidad brasileña en la región norte, aumentando la presencia militar mediante Pelotones Especiales de Frontera y vivificando la zona al norte de los Ríos Amazonas y Solimões.

Otro indicador del aumento de presiones para afrontar estos desafíos se distingue en el rol de las Operaciones Conjuntas de las Fuerzas Armadas bajo dirección del Ministerio de Defensa (MD). Éstas se constituyen como un medio para administrar eficientemente los recursos disponibles, dado que la actuación independiente de las fuerzas trae falta de coordinación y por lo tanto, ineficiencia

57 *Ibidem*: 79. [Traducciones del autor]

58 Barroso Ricardo H., “Medidas para o Fortalecimento do Sistema Nacional de Mobilização – SINAMob”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2010): 8. [Traducciones del autor]

59 Luis O. Rodriguez, “A Comunicação Social e a Mobilização Nacional”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2007): 26.

administrativa⁶⁰. Ejemplos son la Operación Tapuru, Timbó IV, Tucunaré, Solimões y Amazônia que, a través de la coordinación del MD y bajo dirección del Comando Militar de la Amazônia (CMA) desempeñaron tareas de movilización, control fronterizo y acciones cívico-sociales. También merecen destacarse las Operaciones Ágata –iniciadas en 2011– que al agregar una lógica interministerial, incluir actores no-estatales y la ofrecer la participación a países vecinos, son un ejemplo de innovación en operaciones conjuntas de defensa y protección de los recursos naturales y la población civil.

Por último, y vinculado al problema del vacío demográfico, encontramos diversos artículos dentro de la producción de la ESG y la ECEME que revelan gran preocupación por los intentos de internacionalización de Amazonía. Recordando declaraciones de políticos europeos como J. F. Mitterrand, D. Miliband y Tony Blair, el teniente coronel Jorge J. Góes da Silva descrea los fines humanitarios y ecológicos por ellos promulgados y justifica la securitización del territorio brasileño. Es evidente que esta cuestión despierta realismo en las Fuerzas Armadas, quienes basan sus interpretaciones del mundo en la dotación de recursos y la lucha por ellos. De esta manera, se argumenta que:

“La globalización, donde la búsqueda por nuevas fuentes de energía, riquezas minerales y vegetales se hacen con más intensidad, reactivó la atención del mundo para la Amazonía. Intereses creados, aliados a las cuestiones ambientales y humanitarias, pueden ser materializados por medio de tesis de internacionalización (...)”⁶¹

Esta temática está profundamente relacionada con la segunda dimensión del desafío doméstico: las amenazas transnacionales. Dentro de esta dimensión podríamos separar a los actores no-estatales en públicos y no-públicos⁶². Los públicos son aquellas ONGs, movimientos religiosos y organizaciones indígenas vinculados a la sociedad directamente y dentro de su ordenamiento jurídico. Por otro lado, los no-públicos son aquellas organizaciones que operan dentro de la sociedad pero por fuera del ordenamiento jurídico, como es el ejemplo del tráfico y la biopiratería ilegal.

Los actores no-estatales públicos son vistos con gran desconfianza por los militares brasileños⁶³, quienes sostienen que estas son influenciadas y manipuladas por agentes extranjeros con intereses ocultos. Las ONGs son el principal foco de desconfianza, ya que no solo fueron las que introdujeron la idea de la internacionalización del Amazonas mediante el “*cambio de deuda por naturaleza*”⁶⁴, sino que han desarrollado grandes proyectos de intervención a las comunidades a través de planes asistencialistas

60 Figueira André L. M., “A Logística Conjunta em um Teatro de Operações na Região Amazônica”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2011): 50.

61 André L. M. Figueira, *op.cit.*: 55. [Traducciones del autor]

62 Rafael A. Duarte Villa, “A Antártida no Sistema Internacional: análise das relações entre os atores estatais e não estatais com base na perspectiva da questão ambiental” (Tesis de Maestría, Universidade de São Paulo – USP, 1992), 20-25.

63 Ver cuadernos de estudios estratégicos de la Escuela Superior de Guerra, Eds. 2007-2010-2011, donde su mención y alusión a los intereses extranjeros es explícita.

64 Adriana Marques, “A estratégia amazônica do Exército brasileiro e o surgimento de uma comunidade de segurança no Sul de América Latina”, *Documentos de Trabalho N° 21*, (Hamburgo: Instituto para Estudios Ibero-americanos, 2004): 12.

supuestamente financiados por países industrializados. Según A. Marques, esto ocurre porque existe una gran dificultad entre los militares para disociar a los actores no-estatales públicos de sus países de origen⁶⁵ por lo que se interpreta que:

*“La progresiva influencia de esas entidades permite inferir que gobiernos del G-7 se han valido de su actuación, financiándolas y dirigiéndolas como obstáculos al desenvolvimiento de los países periféricos, de forma que permanezcan como meros abastecedores de materias primas para los grandes”*⁶⁶

Haciendo referencia a esta idea, la ESG publicó en 2007 una recopilación intelectual donde se revela un artículo que trata la teoría de la internacionalización amazónica. En dicho estudio, encontramos que se piensa que “*las huestes internacionalistas*” europeas y norteamericanas como “Survival International”, “Casa de Windsor”, “European Working Group For Amazon” (EWGA), la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y hasta el Consejo Mundial de Iglesias Cristianas actúan con intereses ocultos en nombre de valores ético-morales⁶⁷. Críticas similares son hechas a las misiones protestantes, que son repudiadas por intentar cooptar a los indígenas mediante asistencia social e incentivan la búsqueda de autonomía por parte de estos⁶⁸. Esta desconfianza a las misiones protestantes no se refleja con las misiones cristianas que, si bien han tenido diferencias en el pasado, usualmente actuaron en conjunto con las Fuerzas Armadas para integrar al indio⁶⁹.

Por otro lado, las reservas indígenas pueden transformarse en un desafío a la seguridad y soberanía estatal ya que, al gozar de ciertos derechos sobre sus tierras, se ve afectada la capacidad de presencia. A su vez, la conexión que dichas comunidades puedan establecer, consciente o inconscientemente, con el crimen organizado es crítica, sumando desconfianza hacia algunas reservas donde se realizan actividades extractivas ilegales y biopiratería. De esta manera, las reservas cercanas a las fronteras se transforman en puntos vulnerables para el control estatal y refuerzan la necesidad de integrarlas al Estado. Este tema no puede desmerecerse ya que las operaciones y sistemas de vigilancia como el Sistema de Vigilancia de la Amazonía (SIVAM) o el Sistema Integrado de Monitoreo de Fronteras (SISFRON) están pensados para aumentar la presencia y control fronterizo e interno para evitar incursiones ilegales. En este sentido, el Ejército ha optado por la tesis de la Integración del indio más que por la tesis del Confinamiento⁷⁰ dada la necesidad de vivificar fronteras y espacios vacíos.

65 *Ibidem*.

66 Reinaldo Lima N. de O., “Exército Brasileiro: Uma postura para o terceiro milênio”, (monografía presentada en el Curso de Política, Estratégia y Alta Administración del Ejército - Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME, 1999): 12. [Traducciones del autor]

67 Asesoría de Publicación y Divulgación, “A Tese da Internacionalização da Amazônia”, en *O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2007): 122-123.

68 Marcelo Ryu, *op.cit.*: 232.

69 Marques A., *op.cit.*: 54.

70 Asesoría de Publicación y Divulgación (ESG, 2007), *op.cit.*: 123-124.

VIII. Sudamérica, la gran oportunidad

En el plano regional hay tres dimensiones que deben tenerse en cuenta: las amenazas transnacionales relativas al crimen organizado y al narcotráfico, la necesidad de profundizar los procesos de integración en materia de desarrollo institucional, y las hipótesis de empleo que involucren un conflicto armado interestatal. Estos desafíos tienen la particularidad de aplicar a los países vecinos occidentales en donde una frontera de aproximadamente 11.500 km de selva facilita la permeabilidad.

Dentro de la dimensión relativa a las amenazas transnacionales, la biopiratería y el crimen organizado se ubican como los mayores desafíos a tener en cuenta. Esto es así tanto para la búsqueda de impermeabilización fronteriza como de comando y control de la soberanía nacional. Las Fuerzas Armadas enfrentan un dilema de difícil solución: son las encargadas constitucionalmente de vigilar las fronteras y asegurar el reino de la ley y el orden internos al tiempo que sus amenazas no son de tipo estatal, lo que tiende a aproximarlas a una Guardia Nacional. Este dilema no sólo es brasileño, ya que al no respetar fronteras, estos grupos criminales ganan múltiples enemigos estatales que a su vez deben colaborar e intercambiar información para poder solucionar la amenaza que representan. Así, la colaboración en materia de inteligencia entre Brasil y sus diez vecinos se da a partir de Operaciones Conjuntas como lo son las mencionadas Ágata, intercambio de información y establecimiento de instituciones de cooperación y convergencia de políticas de control como lo es el Consejo de Defensa Suramericano (CDS). En esta misma línea, UNASUR ha establecido el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (2009) y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2012).

Tanto Ejército como Marina y Aeronáutica han desarrollado, bajo dirección del MD, sistemas de vigilancia que en teoría proporcionarían al Estado la capacidad de coordinar, comandar y controlar sus fronteras y espacios internos. El SISFRON, a cargo del Ejército, es uno de los ejemplos más relevantes ya que se permite la detección a distancia de grupos criminales y narcoguerrillas que intercambien armas por drogas en zonas fronterizas. Estos intercambios han llegado a incluir pueblos en los que el contacto con la sociedad es tan profundo que se desarrollan altos grados de complicidad social. Así, se observa en acción al vacío demográfico amazónico en el cual se arriesga tanto la presencia física estatal como aquella mental de sus ciudadanos. Este sistema es defendido por grandes personalidades militares como el General Augusto Heleno –ex comandante del Comando Militar de Amazonía (CMA) y jefe militar en MINUSTAH– y el General Eduardo Dias da Costa Villas Bôas –Actual comandante del CMA. Sin embargo, existen críticas de estos intelectuales hacia la forma en la cual es administrado el SISFRON. Heleno ha remarcado públicamente la necesidad de modernizar los equipamientos como armas,

vehículos, sistemas de refrigeración para suministros, entre otras cosas⁷¹. Aquí, Heleno prioriza la inversión en los sistemas de vigilancia ya que para él, “(...) *otra cosa importante de ese SISFRON es que es duradero, porque operaciones de corto plazo tienen resultados, pero son resultados insignificantes [en comparación]*”⁷². A su vez, el General E. Dias da Costa Villas Bôas revela que los beneficios esperados del SISFRON son la ampliación de la imagen brasileña en el mundo, la constitución de un instrumento de integración regional y de cooperación con las Fuerzas Armadas vecinas, el aumento de la presencia estatal, la respuesta a las presiones internacionales sobre Amazonía y por último, la integración diversos órganos gubernamentales⁷³. De esta manera, puede notarse el interés militar en la proyección brasileña en la subregión y en el mundo a través del fortalecimiento del factor de monitoreo y presencia, incluidos en el trinomio de la segunda directriz de la END⁷⁴. Además, estos sistemas hacen mayor énfasis en el monitoreo que en la presencia constante, lo que afirma que este segundo, y la polémica que lo circunda, no es uno de los principios fundamentales de una estrategia de presencia mediante el monitoreo satelital. Aquí se distingue un pedido por la transformación de las Fuerzas Armadas a nivel cualitativo, para adaptarse a una realidad enfocada en la seguridad pública mediante la modernización.

El SIVAM, para el control del tráfico aéreo y el Sistema de Gerenciamiento de Amazonía Azul (SisGAAz), para la vigilancia y control de Amazonía Azul son ejemplos de otros sistemas de vivificación estatal. El SIVAM es el que tiene mayor aplicación en la persecución de amenazas transnacionales, dada la tendencia a utilizar rutas aéreas y aeropuertos abandonados para transportar grandes cargas de contrabando. Su colaboración con el Sistema de Protección de la Amazonia (SIPAM) es de gran relevancia a los fines del control de tráfico aéreo y, de hecho, es aquel que más vínculos ha establecido con este órgano de amplia participación civil.

d. Panorama en la cooperación institucional

Estos problemas no pueden resolverse unilateralmente. Es de suma importancia dar respuestas integradas tanto a nivel intra-institucional como internacional. Este es el motivo de la existencia y progresivo fortalecimiento de programas de cooperación operativa e integración económica. En este sentido, los diversos proyectos de liberalización comercial afianzan las estructuras productivas y profundizan los procesos de desarrollo industrial. En esta lógica, el sector energético es de suma importancia, por lo que el desarrollo de instituciones multilaterales que busquen su coordinación se hace fundamental. Sin embargo, sin una presencia estatal que defienda los intereses nacionales, las políticas

71 Heleno A., entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena Band el 31/07/2011, disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWaFZ4> [Acceso el 06/03/2014].

72 *Ibídem* [Traducción del autor].

73 Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, Seminario sobre SISFRON, Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad de São Paulo, 2011. Disponible en: http://www.youtube.com/watch?v=DLf_kJUMM6k. [Acceso el 05/03/2014]

74 Ministerio de Defensa, *Estrategia Nacional de Defensa*, (Brasilia: Ministerio de Defensa, 2008): 11.

desarrollistas serían vulnerables; así, Brasil debería poder asegurar el tráfico marítimo y sus instalaciones de exploración y explotación de recursos naturales, como lo es el pré-sal. Aquí opera el SisGAAz que, manejado por la Marina Brasileña, cubre la zona de Aguas Jurisdiccionales Brasileñas (AJB)⁷⁵. Conforme a la Ley n° 12.598/12, este sistema tiene como propósitos: la eficiencia del monitoreo del tráfico marítimo y fluvial, la eficiencia del gerenciamiento y control de las operaciones realizadas y elevar las capacidades de integrar, compartir, analizar y presentar información, entre otras⁷⁶. En este sentido, el Vice-Almirante Antonio C. Frade⁷⁷ desarrolla las particularidades del sistema y su relevancia al compararlo con Amazonia Verde, lo que indica la preeminencia atribuida a esta zona por la Marina. Este tipo de sistemas y los resultados obtenidos en el área de la integración regional y de la cooperación estratégica facilitarían la consolidación una Comunidad de Seguridad Pluralista⁷⁸.

Por último, queda repasar cuál ha sido el lugar otorgado a los desacuerdos estatales regionales en el discurso y práctica de las Fuerzas Armadas. Aquí, los dos Estados que han despertado las mayores críticas militares son Venezuela y Colombia ya que ambos, con un discurso comparativamente opuesto entre sí, tienen grandes implicancias para la política de defensa brasileña. Con respecto al primero, la década pasada ha dejado un sinsabor en los militares brasileños dada la construcción de discursos anti-imperialistas⁷⁹, las políticas de rearme y los reclamos territoriales a Guyana. La cuestión discursiva se tradujo en la construcción, por parte de H. Chávez, de una prédica alternativa al discurso moderado de Brasil, atrayendo actores que vieron afinidad ideológica u oportunidades estratégicas de balance al poder brasileño. Con respecto a la segunda y tercera, el General Heleno considera que si bien Venezuela no representa una amenaza directa a la seguridad, sus políticas de rearme y sus disputas territoriales podrían implicar a Brasil como Poder Moderador, para lo cual es preciso desarrollar capacidades disuasivas⁸⁰.

Por el lado colombiano, el sentimiento de amenaza se encuentra en su alianza estratégica con los Estados Unidos, materializado por el Plan Colombia y demás acuerdos de cooperación militar:

“El creciente aumento de la demanda de energía, alimentos, insumos y agua (...) puede llevar al cuestionamiento de la disponibilidad, confiabilidad, costos asociados y propiedad de los mismos. Esto se torna en potencial riesgo (...) desde la tan conocida codicia internacional (...), concomitantemente con el acuerdo bilateral Colombia-EUA para

75 Nelson During, “SisGAAz – Um Projeto Ambicioso”, *DefesaNet*, 26 de enero de 2014, sección de Cobertura Especial. que incluyen la Zona Económica Exclusiva, la Plataforma Continental y las Aguas Internas -sumando aproximadamente 14.110.000 km². Disponible en: URL: <http://www.defesanet.com.br/sisgaaaz/noticia/13964/SisGAAz-%E2%80%93-Um-projeto-ambicioso/> [Acceso el 05/03/2014]

76 Antonio C. Frade Carneiro, “Seminario sobre Sistema de Gerenciamiento da Amazônia Azul”, (Rio de Janeiro: Escuela de Guerra Naval – EGN, enero de 2013). Disponible en <http://www.defesaaereanaval.com.br/?p=36058> [Acceso el 05/03/2014]

77 El Vice-Almirante ejerció el rol de Jefe de Estado-Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas en la Operación Ágata IV y se ha posicionado como uno de los principales defensores del SisGAAz dentro de la Marina.

78 Ver S. Joseph Tulchin, Raúl Benítez Manaut y Rut Diamint, *El Rompecabezas*, (Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros, 2006) y Adriana Marques *op.cit.*, 2004.

79 Adriana Marques, *op.cit.*, 2007: 73.

80 Augusto Heleno, entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena Band el 31/07/2011.

establecimiento de bases militares del último en territorio colombiano y la inesperada (?) decisión americana de reactivar la 4^a Escuadra-Atlántico Sur.”⁸¹

Desde este punto de vista, el Programa Calha Norte sumado, a las operaciones conjuntas en la frontera colombiana pueden ser vistas como respuestas a estas percepciones:

“En mayo de 2002, fue realizada la primera operación conjunta de las Fuerzas Armadas brasileñas después de la creación del Ministerio de Defensa: la Operación Tapuru. Esa operación fue ambientada en Amazonía, más precisamente (...) en la zona fronteriza con Colombia. La elección de la locación para realizar la Operación Tapuru es significativa, si recordamos la preocupación de los militares brasileños con la presencia norteamericana en Colombia.”⁸²

A estas amenazas se suman las disputas territoriales entre Perú y Ecuador y las debilidades de los vecinos andinos en controlar sus fronteras al tráfico transnacional. Sin embargo, no debemos olvidar que tanto los conflictos soberanos como las competencias regionales no son una prioridad ya que la región disfruta de estabilidad y cooperación frente a los desafíos externos a ella.

IX. La escena global

Las últimas décadas han abierto la posibilidad a Brasil de convertirse en un actor con proyección global. Esto requiere el cumplimiento de ciertos requisitos que garanticen estabilidad y previsibilidad con respecto a las posibles amenazas. Según Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, esto puede lograrse cumpliendo tres tareas: la efectiva ocupación territorial, la consolidación del entorno estratégico y la construcción de una proyección global con sus expresiones de poder⁸³.

e. Ocupación territorial y consolidación del entorno estratégico

Es necesario consolidar el propio territorio para poder ubicarse como actor global. En este sentido, las Fuerzas Armadas revelan que la preocupación con esta cuestión no gira solo en torno a las amenazas transnacionales y su efecto en los ámbitos urbanos. La codicia internacional existe y está materializada en diversos trabajos de fin de curso de estudiantes de la ECEME mediante los conceptos de “Balcanización” y “Mexicanización”⁸⁴. Se hace indispensable la consolidación territorial y social para evitar presiones internacionales relacionadas con la autodeterminación de los pueblos y la falta de control efectivo del territorio. Modernización e integración entre los distintos órganos gubernamentales y los equipamientos que se utilizan para la vigilancia y control son fundamentales –el desarrollo autónomo de submarinos nucleares. Es importante destacar que esto tiene implicancias tanto para la consolidación del

81 De Souza Cardoso A., “Liderança e Gestão no Contexto dos Novos Cenários de Mobilização do Poder Nacional”, *Caderno de Estudos Estratégicos*, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2010): 98. [Traducciones del autor]

82 André L. M. Figueira A. *op.cit.*: 58.

83 Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, *op.cit.*

84 Adriana Marques, *op.cit.*, 2007: 64-65.

territorio nacional como para la región, que enfrenta situaciones similares⁸⁵. Por este motivo, tanto la ocupación territorial como la consolidación del entorno estratégico tienen un vínculo sumamente estrecho. Aquí se incluye la consolidación del entorno del Atlántico Sur y las instituciones estatales que persiguen estos fines, tales como IBAS⁸⁶ o la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS).

f. Proyección global y expresiones de poder

Una vez consolidado el territorio y estabilizado el entorno estratégico, se hace necesaria la construcción de influencia extra-continental. Aquí, la proyección se construye mediante las expresiones de poder estatal; la expresión económica, política y militar son las más relevantes. La ampliación de la participación brasileña en la economía mundial –a través de instituciones como el G-20– condiciona la necesidad de ampliar la expresión de poder político –buscada en los BRICS⁸⁷– y ésta condiciona a Brasil a reforzar su expresión de poder militar. Sus intentos de entrada al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la ampliación del protagonismo brasileño en misiones de paz, son ejemplos del intento de construcción de fuerza no necesariamente preparadas para la guerra, sino también para la paz y la asistencia en calamidades⁸⁸. Brasil debe proyectarse como un país preparado para afrontar cualquier desafío que se presente en el ámbito mundial. Los programas de desarrollo industrial, científico y tecnológico son defendidos por las cúpulas militares que apuntan al mayor desarrollo e integran distintos órganos estatales, civiles y militares, para un trabajo conjunto y coordinado. El desarrollo en la cooperación cívico-militar en áreas tecnológicas permitiría producir equipamiento que sirva a los fines disuasorios y proyecten el poder militar. Esto daría legitimidad a Brasil para consolidar su poder en otros continentes. De esta forma, según Roberto Godoy, periodista y especialista en derecho internacional,

*“(...) De aquí a 20-30 años, ¿cuáles serán las demandas internacionales? Energía, agua, petróleo (...) varios países, inclusive el único imperio, que es Estados Unidos, no son signatarios por ejemplo, del Tratado del Mar [CONVEMAR] (...) Ahí entra el submarino.”*⁸⁹

Así, se entiende la importancia dada por las cúpulas militares al estudio de estrategias de resistencia⁹⁰ que permitan construir suficiente fortaleza como para poder salir al encuentro de una posible invasión de una fuerza incontestable. A pesar de no escapar a duras críticas del Derecho Internacional Humanitario, para los militares, es preciso elaborar una hipótesis de desempeño en la que el ‘único

85 Adriana Marques, “Perspectivas dos Países Amazônicos sobre a Amazônia”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 195-204.

86 Foro de diálogo entre India, Brasil y África del Sur que llevó a operaciones como las IBSAMAR.

87 Brasil es el miembro que tiene menores gastos en defensa, con reducciones constantes en el presupuesto anual. Por ejemplo, en el 2011 el presupuesto sufrió una reducción del 27%, casi 800 millones de reales en el presupuesto a las Fuerzas Armadas.

88 Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, *op.cit.*

89 Roberto Godoy, entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena Band el 31/07/2011, disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWaFZ4> [Acceso el 06/03/2014] – [Traducciones del autor].

90 Ver Marques A. (2009), *Doctrina de Empleo de la Fuerza Terrestre en Amazonía (GAMA)*, Figueira A. (2011).

imperio sea el invasor y sea necesario involucrar a la sociedad civil. Además, este tipo de estrategias amplían la gama de posibles respuestas, dando capacidad de fuerza irregular a las Fuerzas Armadas, lo que las entrena en respuesta a fuerzas similares, como serían las narcoguerrillas.

X. Formación de identidad

Finalmente, es preciso analizar la simbología que rodea al pensamiento militar con respecto a la defensa soberana donde la codicia internacional y el vacío demográfico configuran desafíos históricos. Como se refleja en la doctrina, la suma de procesos que datan del colonialismo portugués y sus métodos para enfrentar a los ingleses y holandeses es aquello que sustenta la idea de necesidad de ocupación. Así la Batalla de Guararapes o la Campaña Gaúcha sirven como base para una doctrina de defensa exclusivamente brasileña⁹¹. Marques revela que el simbolismo que emana Amazonía es fundamental en la construcción identitaria de las Fuerzas Armadas, tanto en sus percepciones de quienes, por qué y cómo amenazan como para entender los métodos que deben utilizarse para responder a estos peligros.

“(...) Amazonia es, ya hace mucho tiempo, [una] área estratégica de alto interés para los brasileños. Se impone la urgente necesidad de integrarla al ambiente nacional y articularla con nuestros vecinos, también depositarios de ese patrimonio. Este es el motivo principal de la prioridad nacional hoy prestada a nuestra Amazonia. Para ella se orienta el destino manifiesto de Brasil.”⁹²

Esta construcción simbólica responde a las necesidades que tiene el cuerpo armado estatal de construir su identidad como cuerpo unificado en una misión histórica de conquista y manutención de un territorio jamás integrado. Esto permite observar que existe, en las Fuerzas Armadas brasileñas, un sentimiento de destino manifiesto que no se ubica en una lógica de competencia con los Estados amazónicos vecinos, sino que transfiere la lógica de conflicto a intereses globales, revelando la amplitud con que se construyó esta serie de símbolos.

91 Marques A., *op.cit.*: 96.

92 Figueira A., *op.cit.*: 55. [Traducciones del autor].

Capítulo 3: Pensamiento Civil del Brasil

Este capítulo propone revisar las fuentes de producción intelectual civil en el área de la política de defensa brasileña para estudiar qué es lo que piensan los especialistas brasileños con respecto a la política de defensa de los recursos naturales. Como fue mencionado en los capítulos anteriores, el debate en torno a los recursos naturales está profundamente arraigado al concepto de soberanía territorial, ya que es este el que relaciona determinados recursos a los respectivos derechos y obligaciones del Estado. La soberanía sobre sus territorios y los recursos es una de las razones principales para que estos busquen protegerlos frente a amenazas, dado que mediante la correcta administración de tales, se logra profundizar el desarrollo nacional. En este campo, el cuerpo militar ha demostrado tener mucho que decir, ha construido una postura determinada, con intereses y preocupaciones claves. Sin embargo, resta analizar las opiniones civiles a fin de contrastarlas con las militares y determinar niveles de convergencia entre estos grupos.

Dadas las condiciones geográficas y demográficas, Brasil expone ciertas dificultades a la defensa territorial. A su vez, recordar la importancia de Amazonía Verde⁹³, área donde se encuentra la casi totalidad de reservas acuíferas dulces, eléctricas, biológicas y geológicas del Brasil, es de suma importancia dado el rol que las Fuerzas Armadas ejercen allí. El hecho de que el país enfrente un *vacío demográfico*⁹⁴ comparable al vivido en un desierto, donde la presencia física y mental del Estado es casi nula, creó condiciones para que las Fuerzas Armadas sean el primer brazo estatal en asentarse. Esto condiciona el desarrollo estatal al control territorial y este al control efectivo de las tareas realizadas por el Ejército a la vez que crea la necesidad de proveer a este de recursos para ejercer el rol encomendado por la situación. De la misma manera, la defensa del Atlántico Sur cobra relevancia a medida que son descubiertos enormes reservorios petrolíferos en el pré-sal entre otros recursos minerales y pesqueros de creciente importancia. En la misma línea, esta área ha aumentado su relevancia estratégica a medida que los vínculos entre Brasil y los demás países circundantes al Atlántico Sur afianzan sus relaciones comerciales integrándose a las tendencias mundiales de globalización e interdependencia económica.

La importancia que despiertan estas áreas para el Brasil no solo encuentra su razón de ser en el nivel doméstico. Dadas las nuevas lógicas de interacción, nuevos actores y amenazas, se presenta la necesidad de re-articular el enfoque geopolítico -vinculado a las Fuerzas Armadas- hacia uno geoeconómico -guiado en torno a procesos de integración regional⁹⁵. Esto condiciona intereses sociales en torno a la coordinación de recursos para enfrentar desafíos que requieren de esa colaboración. De esta

93 Esta representa a los Estados de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima y parte de Maranhão, Tocantins y Mato Grosso, siendo más del 50% del territorio brasileño.

94 Adriana Marques, “Amazônia: pensamento e presença militar”, (Tesis Doctoral, São Paulo: Universidade de São Paulo, 2007): 49.

95 Rut Diamint, “Cuestiones militares en América Latina”, en *Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina* eds. Jorge I. Domínguez y Michael Shifter, (Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2000): 49.

manera, el rol que Brasil ocupa en la región es fundamental para entender los ejes de su política de defensa, hacia quién se orienta, en quién confía y cuánto acuerdo existe en que dicho rol sea profundizado o relajado. Si bien a nivel social se observan algunos problemas a ser tratados, como la cuestión del involucramiento de especialistas civiles, estos cambios y oportunidades han dado como resultado el fortalecimiento de una comunidad de defensa civil, empero aun embrionaria.

Por último, se analizarán las percepciones civiles sobre el rol de Brasil en el plano global: cuáles son las posibilidades, los desafíos y las medidas que deben tomarse para solidificar a Brasil como potencia global. En este apartado, las ideas acerca de cómo funciona el mundo y cómo está distribuido el poder en sus distintas expresiones es vital, ya que de esta forma se identifican los métodos que deben emplearse para perseguir los fines deseados. Como se ha desarrollado en capítulos anteriores, Brasil ya tiene algunas décadas en la búsqueda de protagonismo global, concentrándose en los aportes que este realiza y podría realizar tanto en ámbitos económicos como políticos y sociales. Esto no podría lograrse en ausencia de un grupo académico que distinga cuáles son los objetivos y cómo deben perseguirse.

Las fuentes utilizadas para representar al pensamiento civil se basan en producción intelectual en forma de artículos, publicaciones, conferencias y libros de académicos exclusivamente brasileños. Es importante destacar que, dado el contexto de integración subregional, los procesos de cooperación impulsan el crecimiento de comunidades epistémicas, por lo que existen diversas redes e instituciones de investigación con integrantes de todo el hemisferio. Entonces, al hablar del caso brasileño, es necesario filtrar esta producción para identificar las percepciones exclusivamente brasileñas que, empero, están en profundo contacto con intelectuales en toda la región. En este sentido, veremos que las características fundamentales del pensamiento civil son diferentes al sector militar en cuanto a su convergencia interna, lo que brinda una gama argumental más dispersa, que complejiza y enriquece el estudio.

Concretamente, se utilizará producción intelectual de instituciones y universidades en distintas partes del país. La Universidad de São Paulo (USP), la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP), la Universidad Federal Fluminense (UFF), la Universidad Estadual Paulista (UNESP), la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE), la Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ), entre otras, son ejemplo de aquellas universidades donde los intelectuales han tomado la iniciativa para expresar sus opiniones sobre los temas mencionados. Por el lado institucional, veremos que muchos de los científicos sociales son colaboradores de instituciones regionales como la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), y otras de naturaleza militar como la Escuela de Comando y Estado-Mayor del Ejército (ECEME), la Escuela de Guerra Naval (EGN), la Escuela de Comando y Estado-Mayor de Aeronáutica (ECEMAR) y la Escuela Superior de Guerra (ESG). A su vez, estos académicos son coordinadores de proyectos universitarios en colaboración con el Ministerio de Defensa (MD) e

instituciones subordinadas, siendo parte del esfuerzo brasileño por crear una comunidad de especialistas civiles en defensa. Entre estos pensadores encontramos personalidades como Eliézer Rizzo de Oliveira⁹⁶, Héctor Luis Saint-Pierre⁹⁷, Rafael Duarte Villa⁹⁸, Eurico de Lima Figueiredo⁹⁹ y Adriana Aparecida Marques¹⁰⁰ entre otros. Por último, debe destacarse que para la elaboración de este capítulo Adriana Marques, especialista en pensamiento militar y docente en la ECEME, concedió una entrevista al autor donde expone algunas opiniones personales acerca de cuestiones clave a los fines de este trabajo. Dicha entrevista culmina el conjunto de fuentes que intenta distinguir el pensamiento civil en el área de defensa. El hecho de que una profesora civil se dedique a la docencia en una institución militar representativa de las percepciones militares resulta sumamente interesante a los fines del estudio. Por esto se agradece su predisposición y participación, ya que ésta ha sido de vital importancia.

XI. Analizando a la sociedad civil: desafíos y oportunidades en el ámbito doméstico

En este apartado, se encuentra un elemento hasta ahora no mencionado que condiciona de manera significativa el desarrollo de la producción intelectual en materia de defensa. Para esto, es vital entender que la producción civil depende casi exclusivamente del interés que estos académicos tengan en dedicarse al área. A diferencia del cuerpo militar, intrínsecamente ligado al estudio estratégico, los civiles que se dedican a la defensa poseen motivaciones personales que los lleven a identificarse con esta área e impulsan su desarrollo sin pertenecer a la institución pública específica. Cuanto más interés social haya en la defensa nacional, más formación académica civil, más debate en torno a estas temáticas y, consecuentemente, se verá aumentada la diversidad y riqueza en el pensamiento académico civil. Esto se traduce en la necesidad de una '*Cultura de Defensa*'¹⁰¹ para la existencia y variación de producción académica. En este sentido, el enfoque en los problemas o amenazas varía en relación a la óptica militar. Aquí, las amenazas no-estatales se vinculan a la sociedad misma y aquellas estatales al espacio y dificultades que este grupo encuentra en su entrada al Estado brasileño.

96 Doctor en Ciencias Políticas, profesor de la UNICAMP, miembro del Núcleo de Estudios Estratégicos, director del Centro Brasileiro de Estudios de América Latina y ha tenido participación en la asesoría política del Partido de la Social Democracia Brasileña.

97 Doctor en Filosofía Política, profesor de la UNESP, fundador del Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional (UNESP) y es miembro actual del RESDAL.

98 Doctor en Ciencias Políticas, profesor de la USP y actual participante del Programa Pro-Defensa del Ministerio de Defensa.

99 Doctor en Ciencias Políticas, profesor de la UFF, coordinador del Núcleo de Estudios Estratégicos (NEST) y del Proyecto Red Brasil de Defensa.

100 Doctora en Ciencias Políticas, profesora de Ciencias Militares en la ECEME.

101 Roberto Godoy, periodista y especialista en Derecho Internacional. Godoy utilizó este término en un debate organizado por "Canal Livre" de la cadena televisiva Band el 31/07/2011 en razón de una discusión sobre la presencia de la temática de la defensa en la sociedad brasileña. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWafZ4> [Acceso el 17/03/2014].

Analizando la cuestión de amenazas no-estatales, en Brasil se distingue que el *vacío demográfico*¹⁰², del que se trabajó en anteriormente, no es el único problema en relación a la presencia de la Defensa Nacional en la sociedad. Es posible encontrar también un vacío en la cultura de defensa, donde la sociedad civil “*no está acostumbrada a discutir defensa como discute cualquier otra política pública*”¹⁰³. Esta falta de una cultura que promueva la discusión de la temática en la sociedad tiene consecuencias multidimensionales. En el nivel fundamental, como señala R. Godoy, la Defensa Nacional no es un tema común entre los ciudadanos brasileños, lo que provoca una ausencia de la temática en foros públicos y asociaciones civiles y consecuentemente una relegación de la cuestión a los especialistas –en su gran mayoría militares. Esta ausencia de interés encuentra su expresión política tanto en el espacio partidario como legislativo. En este sentido, Eliézer Rizzo de Oliveira presenta el concepto de *‘minimalismo político’*¹⁰⁴ según el cual, la “*(...) regla esencial de la tradición constitucional latino-americana: los factores de fuerza se concentran en el Ejecutivo que tiene comando integral sobre ellos*”¹⁰⁵. Esto mantiene al rol del legislativo como subsidiario y dependiente a la guía del Ejecutivo y reduce sus capacidades de profundizar los debates en torno a las cuestiones que rodean la materia¹⁰⁶. Sumando a esta cuestión, debemos recordar que los legisladores estarán más atentos a aumentar su presencia personal en comisiones y proyectos que capten interés de los medios de comunicación. La defensa no es una de estas áreas, por lo que el interés legislativo se ve aun más disminuido, provocando altos grados de renuencia en el debate político¹⁰⁷. Por último, el autor señala que:

*“Dado que los partidos políticos poco se ocupan de la Defensa Nacional, los legisladores no son estimulados a conocerla y a descubrir su importancia. De un modo general, desconocen a las Fuerzas Armadas. Poco instruido sobre los papeles militares, y delante de demandas sociales por soluciones rápidas de problemas afflictivos, el legislador tiende a creer que las Fuerzas Armadas deben involucrarse en un gran número de cuestiones no-militares. (...) En suma, deberían substituir organismos civiles ineficientes, ¡como si eso fuese factible!”*¹⁰⁸

Este último punto es de suma importancia para entender el estado actual de este vacío cultural. Los partidos políticos son en buena medida quienes organizan la acción colectiva en torno a sus programas. Superando las asociaciones civiles y grupos de interés, los partidos políticos tienen ambiciones mayores al buscar representar determinados grupos sociales en el campo legislativo, proyectando políticas públicas que provean servicios a cambio de lealtad. En consiguiente, la cuestión de

102 Adriana Marques, *op.cit.*: 49.

103 Roberto Godoy, entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena Band el 31/07/2011. [Traducciones del autor]

104 Eliézer Rizzo de Oliveira, *Democracia e Defesa Nacional*, (Barueri-SP: Manole, 2005): 100-107.

105 *Ibíd.*: 105-106. [Traducciones del autor].

106 *Ibíd.*: 106.

107 Adriana Marques (2014) [Entrevista realizada el 14/03/2014], Héctor Saint-Pierre (2009), Eliézer Rizzo de Oliveira (2005).

108 Eliézer Rizzo de Oliveira, *op.cit.*: 106-107.

la defensa aparecerá en la medida en que encuentre espacio en los programas políticos partidarios, y esto será posible en la medida en que sea percibido como necesario. Adriana Marques identifica con claridad que en los últimos años, no existió dicha necesidad y que el minimalismo político no solo continúa, sino que se ha profundizado ya que *“los partidos se involucran menos y no más”*¹⁰⁹. Según la autora, la cuestión de la defensa ha sido tratada mayormente por partidos de izquierda¹¹⁰ dentro de los cuales el Partido de los Trabajadores (PT) incorporaba mayor formulación al respecto. Desde que el PT asciende al gobierno, deja de lado las cuestiones relacionadas a la defensa por lo que actualmente no posee ningún legislador que dedique su tiempo en la banca a esta temática¹¹¹. Lo interesante en este punto es que, según A. Marques, no existe interés de los partidos actuales en la temática de defensa; para la autora, *“La defensa continua siendo un asunto sin interés para los partidos políticos (...) ya que esta continua siendo ejercida prácticamente por el Ejecutivo (...) sin ningún tipo de soporte partidario.”*¹¹²

Otra cuestión señalada en las fuentes consultadas es el Ministerio de Defensa (MD) y el rol de los especialistas civiles y los proyectos estatales de inserción civil en el área de defensa. Esta dimensión trata sobre algunas limitaciones que los académicos consultados han encontrado a lo largo de los últimos años para efectivizar su participación en la Defensa Nacional. Aquí, las preocupaciones civiles giran en torno a los grados de autonomía militar y sus consecuencias en la apertura a la sociedad. De esta forma:

*“(...) cuando se analiza el cuadro funcional que ocupa el Ministerio, lo que se constata es una activa participación política de los militares, como denuncia la propia estructura del Ministerio de Defensa: apenas el cargo de Ministro de Defensa y el jefe de su gabinete, entre los cargos principales de la estructura del ministerio son civiles.”*¹¹³

Esto aparece tanto en el MD, como también en la conservación de la *‘cultura del secreto’* y de prerrogativas en la educación militar. Mediante este tipo de recursos, la autonomía corporativa permite generar doctrina según objetivos particulares a cada corporación o fuerza, y no al conjunto nacional¹¹⁴.

g. El aporte civil a la cuestión de la defensa

Existe consenso entre los académicos brasileños acerca de la formación gradual de especialistas civiles y su involucramiento en la divulgación científica en materia de defensa soberana¹¹⁵. De hecho,

109 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

110 Dado el vínculo entre estos y la dictadura militar.

111 *Ibidem*.

112 *Ibidem*.

113 Érica Winand y Héctor Saint-Pierre, “A construção tardia do Ministério da Defesa como chave para compreender as particularidades do setor no Brasil”, en *La Administración de la Defensa en América Latina*, Eds. Isidro Sepúlveda y Sonia Alda Mejías, Madrid, 2008: 4. Disponible en: URL:

http://www.academia.edu/5419655/A_construcao_tardia_do_Ministerio_da_Defensa_como_chave_para_compreender_as_particularidades_do_setor_no_Brasil [Acceso el 21/03/2014].

114 *Ibidem*: 5-6.

115 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

existen también nuevas iniciativas de instituciones militares como son la Escuela de Comando y Estado-Mayor del Ejército (ECEME) y la Escuela de Guerra Naval (EGN) donde se han incorporado cátedras de pos-graduación dadas por civiles y abiertas a ambos grupos. Empero, salvando cierta apertura en el área educativa, aun existen limitaciones en la cooperación para el desarrollo científico-tecnológico, que para algunos académicos provoca ineficiencia administrativa y productiva. Así, Héctor Saint-Pierre reconoce la existencia de limitaciones en los recursos que manejan las fuerzas pero expone que:

“(...) si los militares reconociesen sus limitaciones y confiaran en los científicos y técnicos brasileños para coordinar la parte científico-tecnológica del proyecto [Programa Nuclear de la Fuerza Naval] se ahorraría dinero y tiempo y se fomentaría la confianza entre civiles y militares.”¹¹⁶

Una de las principales deudas que los especialistas civiles reclaman al Estado es su incorporación a los debates nacionales para la formulación o reformulación de sus políticas de defensa. Su exclusión de este espacio limita la definición de las políticas que luego guiarán el accionar del Estado. En este sentido, Saint-Pierre expone las restricciones que tiene la amplitud del Documento de Política de Defensa Nacional (DPDN) del 2005 y de la Estrategia Nacional de Defensa (END) del 2008 en una comparación con el establecimiento del Ministerio de Defensa (MD), proceso profundamente marcado por la autonomía corporativa de las Fuerzas Armadas¹¹⁷. Así, tras las promesas de Lula, en septiembre del 2007, de formar un Libro Blanco y reformular las políticas de defensa mediante un amplio debate nacional:

“No se cumplieron los plazos ni hubo debate –grande o pequeño– sobre la END (...) por lo que esta fue presentada al presidente y a la nación brasileña tardíamente, sorprendiendo a la incipiente comunidad de defensa brasileña que esperaba participar del anunciado debate que nunca existió (...)”¹¹⁸

A pesar de que la falta de incorporación de civiles a la estructura decisoria brasileña en materia de defensa es clara, en 2012 y bajo el mandato de Dilma Rousseff, se creó el Libro Blanco de Defensa. Este documento cumple tardíamente con una promesa tanto hacia la sociedad brasileña como hacia la región y el mundo. Dando a conocer datos específicos de los gastos en defensa y las áreas de interés, el Libro Blanco representa un avance en la búsqueda de transparencia institucional y alienta el involucramiento de sectores de la sociedad civil, a los que se les permitió colaborar¹¹⁹. Esto amplía la discusión en torno a la administración de la defensa brasileña y profundiza en la participación civil en el MD. Para su creación, el Libro Blanco contó con la participación de varios académicos civiles como Rafael Duarte Villa y Samuel Alves Soares, teniendo como resultado principal *“(...) la consolidación de la idea de que el*

116 Saint-Pierre Héctor L., “La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa”, en *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, 07/10/2009: 10.

117 Héctor Saint-Pierre (2009): 11 y 21.

118 *Ibidem*: 21.

119 Ministerio de Defensa, *Libro Blanco de Defensa Nacional*, (Brasilia: Ministerio de Defensa, 2012): 273.

esfuerzo para involucrar a la sociedad es fundamental para los rumbos de la Defensa en el Brasil.”¹²⁰. Este es el documento de defensa que mayor participación civil ha tenido, conformándose en seminarios que incluyeron la participación de empresas, representantes extranjeros, académicos civiles, periodistas, funcionarios y militares. Si bien este proceso no incluyó la participación de partidos políticos, Marques considera que fue un avance, ya que amplió la comunidad académica de defensa brasileña, que al tiempo fue testigo del proceso de toma de decisión¹²¹. Por último, deben destacarse los programas ministeriales de incentivo a la elaboración de cátedras de pos-graduación como el Programa Pro-Defensa que ha profundizado el compromiso civil e incrementado la cooperación cívico-militar. Empero, Marques considera que si bien este programa tiene expectativas, los resultados podrán observarse en algunos años.

Existe acuerdo entre especialistas en que es necesario replantear las cuestiones presupuestarias que limitan el desempeño militar¹²². De esta manera, Saint-Pierre observa que el proceso de modernización de las fuerzas que propuso Lula tiene varios baches ya que:

*“(...) ni los presupuestos se han mejorado, ni el Congreso ha superado su renuencia a discutir las cuestiones de defensa (...) la recuperación del sector de inteligencia [fue] una recuperación parcial e insatisfactoria, (...) [y] reforzar las áreas fronterizas (...) se ha conseguido solo parcialmente (...)”*¹²³

Si bien los órganos civiles y militares necesitan aumentar su coordinación para maximizar recursos, estos académicos y periodistas coinciden en que el atraso en el desarrollo tecnológico debe revisarse mediante la estabilización de los cortes presupuestarios hasta ahora sufridos por las Fuerzas Armadas –en un contexto de aumento de sus tareas y responsabilidades.

Con respecto a las ONGs, movimientos religiosos y organizaciones indígenas, la situación general diverge del pensamiento militar. No se ha encontrado, en ninguna fuente, un rasgo que exprese desconfianza hacia ellos, lo que lleva a pensar que los académicos no ven en ellas una amenaza a la soberanía o un incentivo directo a la internacionalización amazónica. En todo caso, se han encontrado referencias acerca del rol que el Estado debe cumplir en un mundo de *nuevas amenazas*¹²⁴, para prevenir que el concepto de soberanía caiga en decadencia. Aquí se retorna al punto que ubica a Fernando Henrique Cardoso (FHC) como uno de los artífices intelectuales del marco de la política de defensa. En una entrevista al diario “El País”, FHC propone que, frente a la globalización:

120 José Romildo, “Especialistas reafirman valor da participação civil em assuntos de Defesa”, en *Defesa e Gestão Estratégica Internacional*, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 01/07/2011. Disponible en: http://defesauftrj.blogspot.com.ar/2011_07_01_archive.html [Acceso el 18/03/2014].

121 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014. Existen algunas dudas al respecto de cuanta recepción tuvieron las contribuciones civiles, dadas las percepciones cruzadas entre civiles y militares acerca del grado de participación necesario y efectivo.

122 Roberto Godoy, entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena Band el 31/07/2011.

123 Héctor Saint-Pierre (2009), *op.cit.*: 8.

124 Ver Joseph S. Tulchin, Raúl Benítez Manaut y Rut Diamint, *El Rompecabezas*. (Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros, 2006): 32.

“No se trata de que el Estado vuelva a ser intervencionista (...) Lo que tiene que hacer el Estado es ser ecológico; debe ocuparse de la vida. La vida, la gente, las personas, la salud, la educación, la seguridad, el medio ambiente. El mercado no se ocupa de eso. Nunca se ocupó ni va a ocuparse. (...) El Estado debe ser gestor de la vida, y el mercado el gestor de los bienes. Y la vida tiene que prevalecer sobre los bienes.”¹²⁵

Se observa una vez más cómo se sintetiza el camino que iría adoptando la política de defensa brasileña y hacia dónde debía dirigirse el accionar del Estado. Siguiendo a FHC, los académicos brasileños han optado por un foco que preconiza la relevancia de la acción más que de la reacción. Así, ONGs y movimientos religiosos, más que ser vistos como amenazas pueden ser un incentivo al progreso del Estado y su papel en la sociedad. Esto no significa aceptar que la globalización y el orden mundial sean justo ya que se acepta su asimetría, pero se trabaja sobre ella desde un foco distinto, no necesariamente superior, al enfoque predominante en el cuerpo militar. De esta manera, al preguntar a A. Marques cuál era su opinión hacia la *Tesis de Integración*¹²⁶, la autora respondió que, dados los contextos de aislamiento en que las comunidades indígenas viven, tanto el accionar de actores no-estatales como agentes del Estado es pernicioso hacia la vida indígena. Así, recomienda cambiar el enfoque predominantemente negativo de cohesión indígena por el uno positivo de asistencia, donde la principal tarea no sea integrarlos, sino protegerlos¹²⁷.

Concluyendo con este apartado, se observa que las dos dimensiones analizadas: amenazas estatales y no-estatales, toman objetos distintos en las percepciones entre militares y civiles. A nivel estatal, el riesgo en el ámbito doméstico existe en la resistencia de instituciones y corporaciones a la incorporación de nuevos elementos. Si bien esto está en un proceso de cambio mediante la presión de grupos civiles y la necesidad de administrar efectivamente los recursos, su inclusión efectiva es aun dudosa. Desde el punto de vista de las amenazas no-estatales, el pensamiento civil establece preocupaciones con un vacío en la cultura de defensa social, que se encuentra relacionada a la noción de vacío demográfico centrada en la presencia estatal en la mente de sus ciudadanos.

XII. Percepciones en la cooperación regional

Como se detalló en capítulos anteriores, existe acuerdo entre partes de la sociedad en la necesidad de ampliar la cooperación regional. Si bien la noción del regionalismo latinoamericanista no es nueva, algunos cambios en el contexto global y regional propician la integración entre algunos sectores sudamericanos. Este proceso encuentra uno de sus puntos culmines en la cooperación para la seguridad y

125 José Manuel Calvo, “Hay que defender la lógica de la libertad frente a la lógica del terrorismo (entrevista con Fernando Henrique Cardoso)”. *El País* (España), 29/10/2002. Disponible en: URL: <http://www.elpais.es>

126 Escola Superior de Guerra – ESG: “A Tese da Internacionalização da Amazônia”, en *O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra* coords. José Benedito de Barros Moreira y Paulo Roberto Costa e Silva, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007): 122-123.

127 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

defensa, que involucra la búsqueda de convergencia en las doctrinas y estrategias de defensa. Esto ha estrechado la cooperación entre los militares sudamericanos y ha profundizado en la formación de una comunidad de defensa sudamericana. Entender cuáles son las percepciones de los académicos brasileños hacia la cooperación regional es de suma importancia a los fines comparativos con el cuerpo militar. Para abordarlas se utilizarán las tres dimensiones de los capítulos anteriores: amenazas transnacionales, desafíos a la cooperación institucional y problemas relacionados a conflictos estatales intra-regionales.

En el primer punto se encuentran las ya mencionadas nuevas amenazas, relacionadas a los cambios coyunturales a nivel global, reconocidas dentro de las preocupaciones hemisféricas a la seguridad como de carácter *multidimensional*¹²⁸. Aquí, extracción ilegal, narcotráfico y crimen organizado se presentan como las amenazas más significativas a la seguridad y defensa nacionales, ya que estas son las que mayores efectos tienen en la seguridad pública y los recursos naturales. Brasil ha elaborado, bajo comando del MD, algunos programas que incorporan a civiles para el estudio técnico de sistemas de control climatológico y geográfico del espacio terrestre, fluvial y aéreo. Uno de los ejemplos más destacados es el Sistema de Protección de Amazonía (SIPAM), que:

*“(...) [siendo] un sistema de administración integrada de las cuestiones amazónicas. Se caracteriza por la participación coordinada y debidamente articulada de diferentes instituciones, tanto gubernamentales como de la sociedad civil. Tiene como propósito integrar, evaluar y difundir información que facilite el planeamiento y la coordinación de acciones volcadas a la seguridad, la protección ambiental y la exploración sustentable de los recursos naturales de la Amazonia.”*¹²⁹

De la misma manera, se encuentran programas de formación de conocimiento científico en asuntos de estrategia en distintas universidades. El Núcleo de Estudios Estratégicos (NEST), coordinado por Eurico de Lima Figueiredo de la Universidad Federal Fluminense (UFF), el Centro Brasileiro de Estudios de América Latina (CBEAL), dirigido por E. Rizzo de Oliveira, el Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional, fundado y dirigido por H. Saint-Pierre son algunos de los ejemplos de iniciativas académicas para el estudio de la Defensa Nacional. A esto se agregan programas ya mencionados de incorporación de civiles a escuelas militares como la ECEME¹³⁰ y la EGN.

128 Organización de Estados Americanos (OEA), Declaración sobre Seguridad en las Américas, Conferencia Especial sobre Seguridad (OEA / Ser.K/XXXVIII.CES/DEC.1/03 rev. 1), Distrito Federal – México, 27-28/10/2003.

129 Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe, Resdal, 2010: 159.

130 En la entrevista concedida por A. Marques, ella destaca la importancia que tienen los programas estatales que reconocen, mediante el Ministerio de Educación, los programas de pos-graduación que hoy ofrecen las instituciones militares abiertas a civiles. Según esta académica, el hecho de que distintas universidades civiles hayan comenzado a ofrecer cursos de estudios estratégicos en defensa, creo la necesidad de modificar el autonomismo pedagógico militar y ofrecer una apertura a profesores y alumnos civiles. Hoy en día, en el Curso de Maestría en Ciencias Militares de la ECEME –dirigido por A. Marques– se encuentran cuatro civiles y ocho militares. A su vez, esta institución ya cuenta con cuatro profesores civiles y planea llevarlo a siete para fin de este año.

h. Impacto civil en las instituciones regionales

Por más que estas propuestas sean domésticas, tienen articulación en el ámbito regional, por lo que debe observarse cuáles son los ámbitos de cooperación regional que logran definir las preocupaciones brasileñas civiles en la custodia de sus recursos naturales. Un ejemplo, citado por académicos y militares, que muestra la necesidad de solidificar la presencia estatal –tanto brasileña como de sus vecinos– en territorio amazónico es la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), organismo internacional que impulsa la cooperación Sur-Sur¹³¹. Por otro lado encontramos a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) que se ha encargado de establecer mecanismos de coordinación de recursos estatales y no-estatales para la reducción de inseguridad y riesgos por desastres. El Consejo Suramericano de Defensa (CDS) es el más relevante, pero también se distinguen otros como el Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (2009) y el Consejo Suramericano en materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2012) que asisten a la problemática del crimen organizado y el narcotráfico.

Volviendo al CDS, órgano impulsado por la *diplomacia presidencial* del ex-presidente Lula, es vital analizar qué han formulado los académicos que tienden a ver en este órgano uno de los mayores éxitos en la política externa durante su administración, dado el impacto en los procesos de acercamiento –ya iniciados hace algunas décadas– entre cuerpos militares y civiles¹³². Según Saint-Pierre:

*“(...) es posible concluir que Brasil, hasta la reciente iniciativa del Consejo Suramericano de Defensa, había preferido promover la confianza mutua y la cooperación esporádica y/o sólo de manera ad hoc producir e implementar un plano de cooperación militar efectiva a corto o medio plazo”*¹³³

Según este especialista, parecería haber algún tipo de cambio en la política exterior brasileña con el establecimiento del CDS que acompaña un cambio en la administración de Lula. Esto se debe a la renuencia tradicional que tuvo y todavía tiene la política externa brasileña para “*definir institucionalmente los ámbitos de integración*”¹³⁴. En suma, propicia la creación de un espacio que, si bien no pretende compartir órganos militares, sí pretende crear mecanismos de confianza e intercambio de información. Aquí, Saint-Pierre reconoce un logro en la política externa brasileña al destacar que:

*“Tanto las percepciones compartidas como las amenazas y desafíos subregionales justifican un mecanismo específico para la defensa que permita reforzar, anticipar o intensificar los instrumentos hemisféricos que se mostraron inadecuados, morosos, omisos o inútiles.”*¹³⁵

131 Ver sitio oficial de la Organización: <http://otca.info/portal/a-otca.php?p=otca> [Acceso el 17/03/2014].

132 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 4.

133 *Ibíd.*: 13.

134 *Ibíd.*: 14.

135 *Ibíd.*: 18.

El autor expone la existencia de una comunidad epistémica suramericana en formación y la necesidad de que ésta sea incluida a los procesos de decisión y formación institucional a fin de evitar la transformación de este órgano en una *'Junta Interamericana de Defensa del Sur'*¹³⁶. Para lograr esto, propone dos elementos que deben estar presentes en los Estados parte: la búsqueda de convergencia entre las Fuerzas Armadas y la diplomacia nacional, elementos fundamentales a la política externa nacional; y por otro lado, el efectivo control del liderazgo civil sobre estos dos elementos. Así, el autor discurre en torno al balance deficitario generalizado que se percibe en la región –poniendo a Brasil como ejemplo–, que impide que los Estados que tienen estas condiciones o las están mejorando, incidan en mecanismos regionales de 2XN¹³⁷. En definitiva, para el autor:

*“construir la casa sudamericana sobre pilares comerciales es entregarla a los cambiantes humores de Hermes (...) siempre sujetos al lucro. Solo el convencimiento de que la seguridad de las naciones sudamericanas estará en buenas manos si estas fuesen sudamericanas, fraguado en la confianza mutua y en la disuasión que brinda la transparencia, dará la fortaleza (...) para soportar la construcción de la integración subregional.”*¹³⁸

Pasando a los desafíos a la cooperación institucional, el *vacío demográfico-cultural*¹³⁹ juega un rol importante en las dificultades que Brasil enfrenta para institucionalizar sus acuerdos de cooperación. Según A. Marques, Sudamérica está en condiciones de progresar en la búsqueda de una Comunidad de Seguridad Pluralista¹⁴⁰ pero existen limitaciones que deben superarse, como el enfoque en la agenda negativa más que en la positiva. Esto provoca intercambio de información y cooperación en materia de administración negativa como el narcotráfico y el crimen organizado, dejando de lado la cooperación en agendas positivas que aumenten la llegada del Estado¹⁴¹. Así, la autora habla acerca las dificultades que los Estados sudamericanos tienen para permitir accesos a su soberanía y de cómo esto está relacionado con la falta de control efectivo de sus fronteras. El caso paradigmático de cooperación regional –la Unión Europea– llevó años, guerras y millones de muertes para la consolidación de un control fronterizo que permitiera desarrollar mecanismos de confianza –dado que no hay confianza sin control efectivo. A diferencia de esta construcción de confianza basada en la experiencia y el control, los Estados sudamericanos han construido confianza a partir de la voluntad y necesidad de realizar un determinado proyecto –recordando la necesidad de cooperación que el contexto regional y global determina–, lo que

136 *Ibíd*em: 19.

137 *Ibíd*em. Aquí, el autor se refiere al mecanismo por el cual la Política Exterior de un Estado puede desagregarse en el elemento diplomático y el militar.

138 *Ibíd*em.

139 Que incide tanto en la presencia física y mental de los Estados en áreas vulnerables como en la presencia de un determinado asunto en las mentes ciudadanas.

140 Karl Deutsch, *Análise das Relações Internacionais*, (Brasília: Universidade de Brasília, 1982): 280.

141 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

resulta en lo que H. Saint-Pierre define como “*una notoria resistencia a institucionalizar acuerdos bilaterales y multilaterales*”¹⁴² por falta de control efectivo.

La última dimensión que debería ser analizada antes de pasar al nivel internacional es el vínculo existente entre la institucionalización de acuerdos multilaterales en materia de defensa y las probabilidades de que estos incentiven la inestabilidad regional y promuevan conflictos armados interestatales. Sin embargo, dentro del pensamiento civil, esta dimensión pierde mucho contenido si se la separa de la esfera global. Esto es así porque las instituciones creadas no son innovadoras con respecto a la misión que tienen, de hecho han existido y existen otros arreglos hemisféricos que pretenden seguir los mismos caminos. Empero, las causas y consecuencias que trae este vínculo a la región podrán apreciarse mejor al explicarlas en el nivel internacional.

XIII. Posicionamiento de Brasil en el mundo

En este apartado, serán analizadas las dimensiones correspondientes a la percepción de los académicos civiles acerca del posicionamiento brasileño en el mundo. Serán tenidas en cuenta la solidificación del liderazgo brasileño hacia la región en materia de defensa, la dimensión relativa a la consolidación del *soft-power* y aquel material, y el posicionamiento que ha estado trabajando en los foros internacionales como los BRICS y Naciones Unidas –específicamente en el Consejo de Seguridad.

i. Consolidación de liderazgo

En este punto existen algunos antecedentes que los académicos han traído a colación para justificar el impulso que llevó a Lula a proponer la formación del CDS. La región, si bien es pacífica en términos generales, enfrenta distintas hipótesis de empleo como aquellas relativas a las demandas territoriales venezolanas sobre Guyana, reclamos de mismo carácter entre Perú y Ecuador, y aquellos conflictos político-ideológicos entre Colombia y sus vecinos andinos¹⁴³ –sin mencionar la administración de los conflictos internos con repercusiones subregionales y hemisféricas. Esto se suma a los conflictos que los países sudamericanos han sufrido con potencias extranjeras, y al deficiente accionar de instituciones hemisféricas¹⁴⁴. De esta manera, se da la:

*“(...) necesidad de crear un organismo sudamericano para que los países de la subregión puedan actuar en las cuestiones internacionales ‘con una posición relevante y no pura y exclusivamente manipulados por otras circunstancias y otros intereses’.”*¹⁴⁵

142 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 12.

143 Ver primer capítulo, sección de “Esfera regional”, última parte.

144 Un caso ejemplar es el de la Guerra de las Malvinas y el accionar del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y las deficiencias del mismo en administrar la supuesta coalición americana.

145 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 15.

Se hace clara la misión de Brasil, como candidato a líder regional, en administrar los conflictos y mantener la paz entre los Estados: los problemas sudamericanos deben administrarse desde un foro exclusivamente sudamericano y ésta es una garantía para evitar que intereses foráneos influyan en los resultados. En este punto es evidente el acuerdo entre académicos brasileños y sudamericanos en la necesidad de profundizar la coordinación de políticas de defensa. Así, se vuelve al punto de que:

“Tanto las percepciones compartidas como las amenazas y desafíos subregionales justifican un mecanismo específico para la defensa que permita reforzar, anticipar o intensificar los instrumentos hemisféricos que se mostraron inadecuados, morosos, omisos o inútiles.”¹⁴⁶

Con esto, siendo Brasil el actor más relevante y con mayores conexiones en el área, la concreción de su liderazgo depende de instituciones que aglutinen la capacidad de decisión en un órgano de su influencia.

Otro punto importante a los asuntos de la consolidación regional es la estabilización y de-securitización del Atlántico Sur, que actualmente alberga a la IV Flota norteamericana, fuerzas militares británicas y organismos como la OTAN¹⁴⁷. Estamos frente a una re-valorización de la región oceánica donde se involucran intereses tanto brasileños como argentinos, uruguayos y sudafricanos¹⁴⁸. Siendo que Brasil detenta un rol global, existen según Costa Vaz,

“(…) tres órdenes de consideración: nuestras rutas comerciales; producción de energía al respecto de gas y petróleo; y la necesidad de asegurar la soberanía (...) sobre los recursos contenidos en nuestra Plataforma Continental.”¹⁴⁹

Así se configuran los debates en torno a cómo buscar estos objetivos, lo que lleva a la necesidad de reducir o resguardarse ante la creciente securitización producida por interés de conservación hegemónica y búsqueda de nuevas fronteras económicas¹⁵⁰.

Aquí se observan algunas divergencias entre los académicos acerca de las maneras que deben utilizarse. Por un lado, H. Saint Pierre propone buscar la de-securitización mediante el cambio del concepto de soberanía por el de cooperación, dada la irrelevancia de buscar una disuasión mediante métodos militares. Según Saint-Pierre, utilizar submarinos nucleares para disuadir a rivales que poseen fuerzas mucho mayores no provoca diferencias sustanciales. Reducir la tensión existente entre los Estados con presencia en el Atlántico Sur puede lograrse mediante la disminución en los gastos a la defensa disuasoria y la adopción de una postura de cooperación institucional que propicie colaboración económica

146 *Ibíd*em: 18.

147 Alcides Costa Vaz, “O Atlântico Sul e as Perspectivas Estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 52.

148 *Ibíd*em: 51.

149 *Ibíd*em: 52-53. [Traducciones del autor]

150 *Ibíd*em: 51.

mutuamente benéfica¹⁵¹. Ante estas declaraciones de cambio conceptual, Adriana Marques sugiere que, si bien las políticas estatales suelen comenzar con proyectos académicos, no se está en condiciones de relegar el proyecto de los submarinos ya que estos crean diferencia y son una herramienta de desarrollo y seguridad tanto nacional como regional¹⁵². Si bien este tema parecería despertar opiniones divergentes, algo seguro es que los académicos brasileños han comenzado a priorizar este espacio de discusión como uno estratégico a los intereses económicos y de seguridad.

Por último, la consolidación del liderazgo parece depender de la estabilidad en las regiones vulnerables del continente, hoy asociadas al espacio amazónico y al control de los Estados sobre sus fronteras. Sobre esto se comentarán dos puntos imprescindibles: la consolidación de la administración conjunta de las Fuerzas Armadas bajo el MD y la importancia de las Operaciones Conjuntas desarrolladas en ese ámbito. En el primer punto, Saint-Pierre nos muestra la coherencia del principio de movilidad expuesto en la Estrategia Nacional de Defensa (END) al,

“(...) unificar las operaciones de las tres Fuerzas con la creación del Estado-Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas. (...) [Como] un importante paso en la organización militar que fortalece al Ministerio de Defensa.”¹⁵³

Agregando, las operaciones conjuntas han sido de gran relevancia para el aumento del control fronterizo. Estas operaciones –específicamente la Operación Ágata IV, abriendo la posibilidad de participación a países vecinos, “*marcan la presencia del Estado en la región*”¹⁵⁴. Se atribuye gran relevancia a la centralización de las operaciones en órganos de manejo civil y a la colaboración regional de estos órganos, lo que propicia su búsqueda, pero no su concreción.

j. Consolidación de la proyección de poder brasileño

Uno de los ámbitos más relevantes al peso brasileño en la región está dado por su influencia en términos materiales, como lo es la adquisición y producción de submarinos nucleares, modernización de blindados, y desarrollo de cazas tripulados y aeronaves no tripuladas. Sin embargo, Eurico de Lima Figueiredo insiste en que,

“La situación de las Fuerzas Armadas, en particular del Ejército (...) no son adecuadas a las pretensiones brasileras en términos de su importancia económica y en términos de su política internacional. (...) tenemos que presentar Fuerzas Armadas mucho más creíbles de lo que realmente tenemos, (...) falta material modernizado, falta renovación.”

151 Héctor Saint-Pierre. “Una reflexión estratégica sobre el Atlántico Sur: más allá de las Malvinas”, (conferencia presentada el 28/11/2013 en el “II Seminario Internacional”, Rio Grande, Tierra del Fuego, del 27 al 29 de noviembre, 2013. Disponible en: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=rwriKQfodkg> [Acceso el 18/03/2014].

152 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

153 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 24.

154 Nelson Jobim, “Operação Ágata marca a presença do Estado nas fronteiras, diz ministro da Defesa”, Portal Brasil, 15/05/2012. Disponible en: URL: <http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2012/05/operacao-agata-marca-a-presenca-do-estado-nas-fronteiras-diz-ministro-da-defesa> [Acceso el 19/03/2014].

(...) Nadie respeta a un país (...) que no tenga condiciones de hombrarse con aquellos a su lado. (...) Los recursos colocados para que Brasil pueda hacer eso todavía son muy insuficientes y eso amenaza el futuro de Brasil."¹⁵⁵

En suma, parece haber coincidencia entre E. de Lima Figueiredo y A. Marques, quien propone una mayor concentración en el desarrollo de tecnologías y adquisición de armamento de punta que permita un mayor desarrollo convencional de Brasil. Esto dado su interés en el posicionamiento global que exige crecientes niveles de desarrollo cualitativo, y lograr una Fuerza Armada tecnológicamente competitiva en el escenario internacional¹⁵⁶. La autora señala que uno de los errores está en la priorización, ya que muchos recursos del Estado son utilizados para que las Fuerzas Armadas continúen con su tarea tradicional de construcción de rutas terrestres, reparación infraestructural y demás acciones cívico-sociales. Esto es algo que podría ser hecho por el sector privado y, a su vez, utilizar a las Fuerzas Armadas para desempeñar las mismas tareas en lugares más provechosos a nivel político. Según la autora,

*"La perforación de pozos en África sería mucho mejor que hacerlo en el interior del país (...), tiene muchos más beneficios para la política exterior. [Además,] el ejército perforando en el interior sirve como un financiamiento público de campañas electorales"*¹⁵⁷

La proyección de poder no sólo cuenta con la parte material sino también con aquella intangible. En este sentido, la END es afirmativa en la orientación estratégica de Brasil en términos disuasorios¹⁵⁸. Según el documento, este efecto será logrado a partir de tres principios básicos: la presencia, la movilidad y el control. El primero de ellos es sin dudas el más polémico entre la producción académica, que observa sus implicancias con cierto resquemor dada la naturaleza que propone al rol de las Fuerzas Armadas.

En este sentido, existen críticas tanto a nivel logístico como estructural al asociar el concepto de presencia al rol del Ejército en la sociedad, las tareas desempeñadas junto a los beneficios que estas traen, y sus implicancias para un teatro de operaciones asimétrico. Como se expuso, Brasil ha comenzado a trazar escenarios en los que pueda aplicarse una doctrina exclusivamente nacional y para ello es necesario tener en cuenta las circunstancias reales. La necesidad de prepararse para una eventual invasión incontestable lleva al Ejército a sostener, durante la primera década del siglo XXI, una hipótesis de resistencia donde luego de una invasión incontestable debe seguir el compromiso social con la intransigencia para con el enemigo. Esto lleva aparejados serios problemas en relación al Derecho Internacional Humanitario¹⁵⁹ en los que se involucra a civiles en un conflicto armado. A su vez, A. Marques critica dicha estrategia que, basada en una invasión norteamericana o europea y bajo experiencia de la Guerra de Vietnam y los métodos que generaron la derrota de la potencia, se prepara para un escenario en el que el enemigo se da

155 Eurico de Lima Figueiredo. Entrevista concedida a "Canal Livre" de la cadena Band el 31/07/2011. [Traducción del autor]

156 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

157 Ibídem.

158 Ministerio de Defesa, *Estratégica Nacional de Defesa*, (Brasilia: Ministerio de Defesa, 2008): 11.

159 Basado en los Convenios de Ginebra de 1949 y 1954.

por conocido sin reflexionar sobre un escenario en el que China sea ese contrincante¹⁶⁰. A su vez, Saint-Pierre aborda la crítica desde un punto distinto pero igualmente crítico ya que según él,

“(...) no vemos la pertinencia estratégica de acantonar fuerzas en esas zonas. (...) la construcción de bases, aeropuertos y arsenales ofrecería la logística para una eventual invasión de una potencia mayor (...) Sin esa presencia militar física, la propia Amazonía sería el principal obstáculo (...)”¹⁶¹

El autor critica el énfasis de la estrategia en la región selvática, dando por sentado que si ocurriese una invasión de las escalas imaginadas, esta estrategia dejaría fuera de cálculos al espacio urbano y a los centros industriales, con su importancia estratégica¹⁶². En todo caso, ambos autores coinciden en que existe gran potencial de colaboración entre las fuerzas regionales y que dicha cooperación no ha avanzado mucho en términos institucionales dadas las complicaciones en la logística organizativa y las fallas estructurales del mencionado vacío de interés socio-político.

k. Brasil en los foros internacionales

Resta analizar el rol que ha asumido Brasil en los foros internacionales y la percepción de los académicos al respecto de tres asuntos que aparecen con frecuencia en su producción intelectual. En primer lugar, la cuestión de las misiones de paz y su rol como promotoras por excelencia de la política exterior brasileña. La participación brasileña en misiones de paz sirve tanto a los fines de la cooperación¹⁶³, de la construcción de influencia y del posicionamiento como potencia global contribuyente a la paz mundial. Esta misión en el mundo es manifiesta tanto en el Documento de Política de Defensa Nacional (DPDN – 2005) como en la Estrategia Nacional de Defensa (END – 2008) y en su defensa a la paz en el Art. 4¹⁶⁴ de la Constitución Federal. A su vez este compromiso parece acompañarse de experiencia; según E. Rizzo de Oliveira, *“(...) Brasil tiene gran experiencia en operaciones de manutención de paz, de búsqueda y salvamento y desminado (...)”¹⁶⁵*.

En segundo lugar, Brasil intenta construir su liderazgo global a partir de un posicionamiento que reconfigura la misión de sus fuerzas armadas, responde a las demandas internacionales de mayor

160 La Doctrina de Disuasión fue elaborada por Sun Tzu, y utilizar esta estrategia sobre un enemigo incontestable y además creador de la doctrina que se implementa no asegura resultados similares a una invasión occidental.

161 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 24.

162 *Ibíd.*: 26.

163 Héctor Saint-Pierre, “La Contribución Latinoamericana”, (Conferencia Internacional de RESDAL “Promover Género para Conseguir la Paz”, Buenos Aires, 25 y 26 de abril, 2012). Disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=TZp-3j6zO-U>

164 Dicho artículo trata los principios bajo los cuales se manejará el Estado en sus relaciones internacionales.

165 Eliézer Rizzo de Oliveira, “A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas”, *Interesse Nacional N°5* (Abril/Junio 2009): p. 82.

presencia en materia de establecimiento y manutención de la paz y constituye su posición en torno a principios de no-intervención, autodeterminación¹⁶⁶ de los pueblos y el pacifismo. En suma:

“La participación en misiones de paz, particularmente en la MINUSTAH parece mostrar un Brasil preocupado por un papel más protagonista en el ambiente internacional y tal vez su ambición por un asiento en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.”¹⁶⁷

Así es como Brasil ha comenzado a construir su liderazgo a nivel global, proponiéndose como líder de los países en desarrollo, garante experimentado en la construcción de paz y contribuyente al desarrollo conceptual de la Responsabilidad *“al”*¹⁶⁸ Proteger y la construcción de institucionalidad¹⁶⁹.

Por último, debe destacarse que la región del Atlántico Sur tiene creciente importancia para un Estado con aspiraciones globales. Como lo demuestra la historia, el control de espacios marítimos es vital al fortalecimiento de rutas comerciales y extracción de recursos varios, por lo que es imprescindible la construcción de instituciones que de una u otra manera estabilicen la región. Ejemplo de instituciones en que Brasil participa y señala su priorización del área es el foro multilateral IBAS (India, Brasil y África del Sur), y más concretamente las *“(…) operaciones navales como la IBSAMAR (...) y el monitoreo de tráfico de cargas peligrosas en el Atlántico Sur.”¹⁷⁰*, o los acuerdos en el marco de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS).

En el próximo capítulo se verá que la construcción de identidad e institucionalidad están profundamente relacionados ya que entender la primera es fundamental para comprender los alcances y posibilidades de la segunda. El análisis de identidad constituye una característica del enfoque constructivista, utilizado en el ámbito académico para el análisis de determinados grupos. Sin embargo, aplicar este enfoque al mismo grupo que usualmente lo utiliza es lo que nos permitirá entender la convergencia o divergencia entre el pensamiento intelectual cívico-militar. Esto es de suma importancia para entender hasta qué punto se ha avanzado en la convergencia de percepciones en un país con un historial delicado y aspiraciones globales.

166 Este concepto es ambiguo al incluir a las comunidades indígenas, quienes en algunos casos presentan tendencias hacia este principio y por tanto separatistas del Estado al que pertenecen. Esto también ocurre con la UNASUR y el CDS, que al defender este principio, se transforma en arma de doble filo para aquellos que defienden la soberanía nacional sobre reservas indígenas, lo que es una tendencia entre los países amazónicos. Para este último punto ver Adriana Marques, “Perspectivas dos Países Amazônicos sobre a Amazônia”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 195-204.

167 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 14.

168 Aludiendo a la responsabilidad que debe generarse por parte de quienes protegen en los métodos que emplean para una intervención.

169 Héctor Saint-Pierre, “La Contribución Latinoamericana”, (Conferencia Internacional de RESDAL “Promover Genero para Conseguir la Paz”, Buenos Aires, 25 y 26 de abril, 2012).

170 Alcides Costa Vaz, *op.cit.*: 58.

Capítulo 4: Comparación y consideraciones finales

El presente capítulo analiza comparativamente los datos resaltados en capítulos anteriores a fin de ponderar el grado de convergencia entre el pensamiento intelectual militar y civil brasileño en la política de defensa de los recursos naturales. Para esto, se revisarán los tres campos estudiados hasta el momento: el doméstico, el regional y el internacional. En cada uno; se presentarán brevemente los conceptos más relevantes y sus implicancias en la definición de percepciones de cada actor. Por último, se sistematizarán las similitudes y diferencias.

En los comentarios finales, se presentarán las fuentes, la naturaleza organizativa de cada actor y el análisis de conceptos interrelacionados. El fin es determinar si existe un acercamiento entre las percepciones cívico-militares en el área de estudio. En este sentido, la comparación –con sus conclusiones parciales– y las consideraciones finales se aplicarán en un mismo capítulo a fin de facilitar la identificación de los resultados con las propuestas explicativas.

XIV. Comparación de percepciones en el ámbito doméstico

En capítulos anteriores se presentó y desarrolló el concepto de ‘vacío demográfico’¹⁷¹ y de ‘vacío cultural’¹⁷² con sus implicancias para el imaginario castrense y civil brasileño. Estos conceptos tienen un carácter dual al enfocar tanto la cuestión de presencia material como psicosocial. Esta noción puede aplicarse tanto en Amazonia Verde –que incluye la parte terrestre de mayor diversidad y riqueza en recursos naturales– como Azul –que comprende las Aguas Jurisdiccionales Brasileñas y también posee gran valor estratégico. La presencia del Estado en su territorio y las capacidades de éste para controlarlo frente a amenazas exógenas, son los rasgos principales del pensamiento militar ya que moldean sus temores y objetivos. Así, el vacío demográfico es la raíz de los problemas y amenazas que rodean a Brasil y obstaculizan su desarrollo y crecimiento tanto a nivel estatal como no-estatal. A su vez, el vacío cultural repercute directamente en el imaginario civil. Esto tiene implicancias materiales: congela cuantitativamente a los especialistas dedicados y reduce su diversidad como conjunto. También tiene consecuencias cualitativas al reducir el interés de la sociedad civil en la formulación y control de las políticas de defensa estatales con implicancias para la naturaleza misma de la defensa en Brasil.

171 Adriana A. Marques, “Amazônia: pensamento e presença militar”, (Tesis Doctoral, São Paulo: Universidade de São Paulo - USP, 2007): 49.

172 Roberto Godoy, periodista y especialista en Derecho Internacional. Godoy utilizó este término en un debate organizado por “Canal Livre” de la cadena televisiva Band el 31/07/2011 en razón de una discusión sobre la presencia de la temática de la defensa en la sociedad brasileña. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWaFZ4> [Acceso el 17/03/2014].

l. Pensamiento militar sobre desafíos domésticos

A nivel estatal, las Fuerzas Armadas brasileñas evidencian signos de preocupación por el problema de la codicia internacional frente a sus recursos naturales, mencionado en casi todos los documentos revisados. Como se ha dicho, ésta es guiada y auspiciada por los países desarrollados e industrializados, enfocándose en una lógica de clivaje Norte-Sur que tiene a los Estados Unidos y la Unión Europea en el centro de aquella alianza de países desarrollados. Si bien ello no representa una amenaza, es un problema para los cuerpos armados que se expresa tanto sobre la explotación de recursos naturales como sobre la administración de soberanía efectiva¹⁷³. Esto incentivó el desarrollo de una vasta producción intelectual referida al tema, e impulsó la creación y profundización de políticas públicas como el Programa Calha Norte (PCN), el Sistema Nacional de Movilización (SINAMob), el Sistema de Monitoreo Integrado de Fronteras (SISFRON), el Sistema de Vigilancia de Amazonía (SIVAM) y el Sistema de Gerenciamiento de la Amazonía Azul (SisGAAz), entre otros. A la vez, este problema y sus respectivas consecuencias concientizaron a las instituciones armadas sobre la necesidad de maximizar los escasos recursos y profundizar los procesos de integración interna entre cada fuerza mediante cooperación, cuerpos de Estado-Mayor Conjunto y Operaciones Conjuntas.

Por otra parte, se encuentra la cuestión de las amenazas no-estatales con efectos transnacionales como el narcotráfico, el crimen organizado y la extracción ilegal, así como también las ONGs, movimientos indígenas y misiones religiosas. Los primeros tres son vistos como amenazas por las Fuerzas Armadas dadas las consecuencias sobre la seguridad pública, tanto en la frontera como al interior. Las Fuerzas Armadas valorizan los medios constituidos –como las instituciones y sistemas de vigilancia mencionados–, junto con la cooperación con otros cuerpos estatales, como la Policía Federal y el Sistema de Protección de Amazonía (SIPAM). Debe destacarse que, para los militares, ambas dimensiones no son excluyentes ya que efectos adversos sobre una, traen consecuencias similares sobre la otra. Los últimos tres representan más bien un problema sustentado por la creencia en la cooperación de estos con intereses foráneos y la dificultad de los cuerpos militares en disociar a la institución no-estatal de su país de origen.

m. Pensamiento civil sobre desafíos domésticos

Por el lado de las percepciones civiles, el planteo de la situación doméstica presenta varias similitudes y algunas diferencias con respecto a las militares. Principalmente, la raíz de la cuestión de defensa para los académicos civiles consultados radica en la idea de que la sociedad brasileña cuenta con un vacío en la cultura de defensa. Esto se traduce en la falta de interés por parte de la sociedad civil en lo

173 Deben recordarse las propuestas y debates en torno a la internacionalización de la región amazónica y los deseos de algunos miembros de la Comunidad Internacional en constituir una administración internacional de los recursos naturales de dicha área.

relativo a la Defensa Nacional, provocando su falta de valor político en las dinámicas partidarias y legislativas. El hecho de que la sociedad civil no posea interés en los temas de defensa aísla la administración de ésta en el Ejecutivo, desalienta la creación de programas políticos partidarios que tomen a la defensa como una cuestión a debatir y resta valor político para que los legisladores tomen la causa como propia dados los costos de rechazar causas políticamente relevantes¹⁷⁴. La centralización administrativa y el desapego social tienen consecuencias tanto para las dinámicas de comunicación inter-institucional –aumentando la tensión entre cada fuerza para influenciar al Ejecutivo– como para los procesos y actores no-estatales ya que reduce la capacidad de influencia social en políticas de defensa.

Para los académicos civiles, la línea que distingue los desafíos estatales está relacionada con la capacidad de inclusión social que el Estado garantice a la ciudadanía¹⁷⁵. Así, se encuentran críticas a la autonomía corporativa militar y al manejo unilateral de las políticas de defensa estatales. Esto se traduce en la petición de mayores espacios de participación civil en debates nacionales, en procesos de formación de documentos oficiales y en el seno del Ministerio de Defensa. Así, los académicos civiles saludan a los programas de integración como el Programa Pro-Defensa, la apertura de cursos con cátedras civiles en instituciones militares y la celebración de seminarios y conferencias que integren ambos discursos.

La dimensión de los desafíos no-estatales está conectada con el vacío demográfico-cultural y el *'minimalismo político'*¹⁷⁶ de la sociedad civil. Para los académicos debe enfocarse la raíz del problema más que las expresiones del mismo. El Estado debe poder garantizar la vida y bienestar de sus ciudadanos para asegurar su rol como soberano. Esto avanza en lo relativo a la distinción entre actores no estatales *públicos* y *no-públicos*¹⁷⁷: el académico civil tiene interés en la llegada del Estado en términos de protección y asistencia más que en la presencia de fuerzas armadas. Esto podría disminuir la presión sobre los actores no-estatales públicos que los militares sostienen y responsabilizar al Estado por las implicancias de trabajar sobre enfoques tradicionales centrados en el rol tradicional de las Fuerzas Armadas. La principal contribución de este enfoque legitimaría la defensa de la soberanía estatal y su derecho a gobernar, y afianzaría el aspecto psicológico del vacío demográfico-cultural.

XV. Comparación de percepciones en el ámbito regional

Las dimensiones de la esfera regional incluyen a las amenazas transnacionales como el crimen organizado, las iniciativas de desarrollo institucional –con sus avances y retrocesos– y las hipótesis de

174 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

175 Eliézer Rizzo de Oliveira, *Democracia e Defesa Nacional*, (Barueri-SP: Manole, 2005): 108-114.

176 *Ibidem*: 100-107.

177 Rafael A. Duarte Villa, “A Antártida no Sistema Internacional: análise das relações entre os atores estatais e não estatais com base na perspectiva da questão ambiental” (Tesis de Maestría, Universidade de São Paulo – USP, 1992), 20-25.

empleo intra-regionales¹⁷⁸. Estas cobran relevancia en la búsqueda de aumentar la integración regional, constituir un boque valorizado en foros de negociación internacional, recibir a actores externos con intereses en la región –sean públicos o privados.

n. Pensamiento militar sobre desafíos regionales

Desde una perspectiva militar, la dimensión que incluye a las ‘nuevas amenazas’¹⁷⁹ cobra relevancia al destacarse como aquella que impacta directamente en la seguridad pública, y por tanto aquella que mayor preocupación despierta. El cuerpo militar defiende la profundización de instituciones multilaterales como el Consejo de Seguridad Sudamericano (2009), y otros órganos relacionados al tratamiento contra drogas y crimen organizado internos a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o externos a ella como la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Paralelamente, la producción intelectual militar considera que las Operaciones Conjuntas son útiles al momento de su implementación; si bien son acotadas temporalmente, la movilización de recursos que conllevan crea oportunidades para actuar. Esto las habilita a aumentar el monitoreo, facilitar el hallazgo de *garimpos*¹⁸⁰ ilegales en tierras indígenas, navíos sin identificar y aeropuertos escondidos en la selva.

Existe acuerdo entre militares sobre la necesidad de desarrollar y transformar institucionalmente los cuerpos armados de la región. La creación de los múltiples sistemas de vigilancia y reconocimiento como el SISFRON aportan herramientas perdurables en el tiempo que fortalecen las capacidades estatales. Dada la interdependencia regional en materia de defensa, seguridad y control, estos sistemas no solo podrían transferirse a otros Estados, sino que su propio fortalecimiento llevaría al aumento del control regional¹⁸¹. Así, las Fuerzas Armadas señalan al desarrollo institucional de estos sistemas como parte del proceso de transformación cualitativa y como herramientas de monitoreo efectivo y de integración con las demás instituciones armadas regionales.

o. Pensamiento civil sobre desafíos regionales

Desde el punto de vista civil, el problema del crimen organizado y la necesidad de profundizar la integración institucional están intensamente relacionados. En general, los civiles suele mencionar desde un principio el carácter ‘*multidimensional*’¹⁸² de la seguridad, y vincularlo inmediatamente al rol de

178 Dadas las conexiones de esta última dimensión con aquella relativa a la consolidación del liderazgo regional, la comparación entre las percepciones civiles y militares a este respecto serán abordadas en la sección de posicionamiento global.

179 Joseph S. Tulchin, Raúl Benítez Manaut y Rut Diamint, *El Rompecabezas*. (Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros, 2006): 32.

180 Extensión de tierra utilizada para la extracción ilegal de maderas, minerales y biopiratería. Suelen ubicarse en medio de extensiones selváticas por lo que son muy difíciles de hallar.

181 Esta capacidad de monitoreo del propio territorio es elemental para garantizar el cumplimiento de acuerdos de integración, tanto en las políticas de defensa como en la integración energética, e industrial.

182 Organización de Estados Americanos (OEA), Declaración sobre Seguridad en las Américas, Conferencia Especial sobre Seguridad (OEA / Ser.K/XXXVIII.CES/DEC.1/03 rev. 1), Distrito Federal – México, 27-28/10/2003

instituciones como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la UNASUR. Así, se asegura la responsabilización regional y hemisférica sobre de la naturaleza del crimen organizado, el narcotráfico, la complicidad social generada en relación con la ausencia estatal. Las dinámicas de agenda negativa ceden lugar ante iniciativas de mayor presencia estatal en materia sanitaria, administrativa, infraestructural, educativa, etc. Existe un mayor involucramiento civil tanto en áreas de investigación académica¹⁸³ como de asistencia técnica meteorológica, cartográfica y climatológica¹⁸⁴.

El ámbito civil apunta a la dificultad, tradicional de los Estados suramericanos –Brasil específicamente– para institucionalizar sus acuerdos de integración¹⁸⁵, que se observan tácitamente o sólo a nivel militar¹⁸⁶. Aquí, los académicos observan un cambio en la política exterior del ex-presidente Lula, relacionada a la creación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) y de programas para crear cátedras con políticamente relevantes y cursos civiles en instituciones militares¹⁸⁷. Estos enfatizan en la necesidad de incorporar a civiles a proyectos de seguridad regional¹⁸⁸ y crear grupos de estudio para la búsqueda de convergencia estratégica. En suma, señalan la necesidad de profundizar los mecanismos 2XN¹⁸⁹ para construir políticas externas correctamente constituidas, evitando que los órganos de seguridad y defensa en la región recaigan en una ‘Junta Interamericana de Defensa del Sur’¹⁹⁰.

XVI. Comparación de percepciones en el ámbito global

En lo relativo al posicionamiento global brasileño, la toma decisiones está ligada dos dimensiones: a la consolidación del liderazgo regional o *entorno estratégico*¹⁹¹ y la proyección del mismo en el mundo. Estas se dividen en dos; la consolidación regional se consiste en ocupar efectiva y eficientemente el territorio nacional y armonizar los conflictos interestatales que existan. La proyección global incluye la

183 Ver segundo capítulo, donde se exponen algunos de los círculos y núcleos de estudio estratégico desarrollados en universidades e instituciones civiles.

184 Aquí, el Sistema de Protección de la Amazonia (SIPAM) y su Centro Gestor son claves para la integración cívico-militar en áreas técnicas, tradicionalmente relegadas al cuerpo militar dada su complejidad y secretismo.

185 Héctor L. Saint-Pierre, “La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa”, en *Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, (Madrid: Real Instituto Elcano, 07/10/2009): 13-14.

186 Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

187 Como lo son la creación de cursos de Ciencias Militares en la Escuela Naval de Guerra o la Escuela de Comando y Estado-Mayor del Ejército con profesores y alumnos civiles. Por otro lado, el programa Pro-Defensa funciona como un método para que a largo plazo logre afianzarse una comunidad académica especializada en el área de seguridad y defensa que ocupe legítimamente espacios predominantemente militares.

188 Como es la participación de civiles en las misiones de paz.

189 Saint-Pierre Héctor L., *op.cit.*: 19. Aquí, el autor se refiere al mecanismo por el cual la Política Exterior de un Estado puede desagregarse en el elemento diplomático y el militar.

190 *Ibidem*.

191 Eduardo Dias da Costa Villas Bôas, Seminario sobre SISFRON, Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad de São Paulo, 2011. Disponible en: http://www.youtube.com/watch?v=DLf_kJUMM6k. [Acceso el 05/03/2014]

transformación de las Fuerzas Armadas¹⁹², y la participación brasileña en los foros internacionales como método de *soft-power*.

p. Pensamiento militar sobre desafíos globales

Como vimos en el segundo capítulo, el General Eduardo Dias da Costa Villas Bôas define las tres áreas que serían tratadas en los cuerpos militares relativas al posicionamiento global brasileño¹⁹³. Aquí, se definió a la ocupación territorial como una de las principales preocupaciones castrenses dada la dificultad que dicha misión plantea. Concretamente, dentro de las preocupaciones que esto despierta, se han encontrado escritos militares que apuntan a las ideas de ‘*Balkanización*’ y ‘*Mexicanización*’ del Amazonas, dibujando un hipotético en que mediante la guerra o la economía, la región amazónica brasileña corre peligro de ser perdida a manos de otro Estado que la codicie.

La consolidación de un entorno estratégico no solo incluiría a Brasil, sino que también a sus vecinos andinos, sureños y los espacios marinos. Aquí, aparece la idea de la profundización de las relaciones entre fuerzas sudamericanas y la importancia de establecer flujos de información para maximizar la administración de conflictos. Si surgieran disputas interestatales, estas pondrían en riesgo la estabilidad regional, habilitando intervenciones foráneas e intromisión de intereses extranjeros, hostiles al interés estatal. Ello justifica la creación de instituciones regionales multilaterales de cooperación, coordinación e inteligencia como el CDS. El hecho de que Brasil se ubique como líder regional procura evitar que otros Estados interesados en ese rol, o Estados vinculados a intereses extranjeros –como se identificó a Venezuela y Colombia respectivamente– logren sus cometidos y pongan en jaque la proyección brasileña. Debe destacarse que en los últimos años, la Marina Brasileña ha logrado revalorizar al Atlántico Sur como pieza fundamental en la proyección brasileña hacia África Occidental y como zona de abundante interés exploratorio y comercial¹⁹⁴.

Finalmente, resta la dimensión relativa a los espacios de proyección de poder brasileño, tanto a nivel material –en áreas militares y económicas– como en el área intangible –principalmente política. Con respecto a la primera, el pensamiento castrense aboga por una transformación de las Fuerzas Armadas y un acomodamiento del presupuesto a las tareas encomendadas. Dadas las nuevas misiones, tanto líderes como estudiantes reclaman por el aumento del presupuesto destinado a equipamientos, argumentando su

192 Y su acomodamiento a las necesidades materiales o políticas del Estado.

193 *Ibidem*.

194 Reginaldo Gomes Garcia dos Reis, “Atlântico Sul: um desafio para o século XXI – As velhas ameaças se perpetuam nas “novas”?”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 61-81. Esto también puede distinguirse en: Emilson Paiva de Faria, “O poder naval brasileiro e os interesses do país no Atlântico Sul”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 83-97.

obsolescencia. Sostienen que si Brasil no desarrolla fuerzas cualitativamente superiores, difícilmente desempeñará las tareas encomendadas en misiones de paz, cooperación con países en vías de desarrollo u operaciones regulares. Aun más difícil sería plantearse como un igual ante las potencias miembro del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU). Si bien Brasil logra posicionarse globalmente en el escenario financiero y comercial, mediante su protagonismo en el G-20; logra plantear un proyecto político-estratégico en la consolidación del grupo de los BRICS; no consigue situarse en igualdad militar con las grandes potencias. En los últimos años, y aprovechando la reestructuración de sus Fuerzas Armadas, Brasil ha creado un discurso que lo distingue como contribuyente a la paz internacional. Mediante la profundización del rol de sus Fuerzas Armadas como fuerzas de paz con alcance global.

q. Pensamiento civil sobre desafíos globales

En lo tocante a la consolidación del liderazgo regional brasileño, las fuentes civiles muestran una preocupación similar a la militar, vinculando el desarrollo institucional a la necesidad de proporcionar estabilidad en la región mediante un elemento sudamericano específico¹⁹⁵. Esto justifica la creación del CDS y la búsqueda de profundización de la participación civil en dichos órganos. A su vez, estos coinciden en la necesidad de maximizar los recursos disponibles mediante la centralización del comando militar¹⁹⁶ y la utilidad de las operaciones conjuntas realizadas en las fronteras que incluyan la participación de civiles, colaboración de agencias no-estatales y órganos estatales de asistencia social¹⁹⁷.

La consolidación del entorno estratégico en las preocupaciones civiles incluye al Atlántico Sur dado su valor político-económico. Si bien existen diferencias en la interpretación de las soluciones posibles en lo relativo a la búsqueda de seguridad mediante la securitización o desecuritización, el tema está presente en sus producciones. Para estos, los mensajes enviados por Gran Bretaña, Estados Unidos y su brazo armado: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) –como también la reactivación de la IV Flota norteamericana–, reflejan la necesidad de garantizar la estabilidad en la región oceánica. Así, el rol de instituciones multilaterales como el foro IBAS –y las operaciones IBSAMAR realizadas–, como de Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZOPACAS) son vitales para asegurar la presencia y cooperación estatal en un área de interés nacional¹⁹⁸.

195 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*: 18.

196 Mediante el Estado-Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa.

197 Ver Operación Ágata IV y antecedentes.

198 Alcides Costa Vaz, “O Atlântico Sul e as Perspectivas Estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 61-81. Esto también puede distinguirse en: Emilson Paiva de Faria, “O poder naval brasileiro e os interesses do país no Atlântico Sul”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 83-97.

En lo relativo a la proyección de poder material, Eurico de Lima Figueiredo y Roberto Godoy sostienen que no sería posible para Brasil obtener credenciales de igualdad entre las potencias si no despliega un poder militar correctamente adaptado a la situación global. Adriana Marques coincide con esta visión e incluso la lleva a proponer mayor inversión en tecnología, que transforme cualitativamente a las Fuerzas Armadas y las haga capaces de actuar en entornos globales. Esto trae al recuerdo algunos estudios acerca de la naturaleza del Ejército brasileño y sus instituciones de guerra en la selva¹⁹⁹. Aquí, se argumenta la necesidad de prepararse para otros entornos de combate, no solo en la defensa de la selva²⁰⁰ –dado que Brasil posee una distribución demográfica que la lleva a tener escenarios agrestes variados y urbanos densamente poblados– para así poder mostrarse como un Estado con Fuerzas Armadas prontas a actuar en donde sea preciso y con fuerza, tecnología y desempeño de primer nivel.

La proyección de poder político brasileño, expresada en los foros internacionales a los que asisten los académicos, también es un indicador importante en el pensamiento civil. El énfasis en las misiones de paz de Naciones Unidas crea un perfil de potencia mundial dispuesta a comprometerse con la paz global pero aplicando su propia interpretación conceptual a la hora de intervenir en los asuntos de otros Estados. Esto se expresa tanto en el CSNU como en el foro de los BRICS, creando una misión brasileña en pos de la justicia y la paz globales, sustentada tanto conceptual como empíricamente. La proyección de poder intangible se destaca como aquella que puede garantizar la originalidad del liderazgo brasileño y construye seguridad mediante una agenda positiva que refuerce la negativa, asociada a la presencia militar. El pensamiento académico civil muestra una tendencia constructivista que se concentra en definir a Brasil desde la percepción y expectativas que el mundo tiene de él, superando la que debería tomar a partir de sus propios desafíos históricos.

XVII. Conclusiones finales

A lo largo de este trabajo se ha expuesto, analizado y comparado gran parte de la producción intelectual cívico-militar, con la intención de reflejar el pensamiento de estos dos actores en el marco de la defensa a los recursos naturales y la soberanía nacional. Así, entrevistas, artículos e informes pertenecientes tanto a especialistas civiles como a líderes e instituciones militares forman parte del conjunto de elementos que se ha intentado comparar. En definitiva, se observa que existen niveles de

199 Adriana Marques, Perspectivas dos Países Amazônicos sobre a Amazônia, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 195-196. Esto también se encuentra en Leandro Wolpert dos Santos, “La doctrina de seguridad nacional de los EE.UU. y su influencia en el régimen militar brasileño”, *Revista Acadêmica de Relações Internacionais* N°3 V.I, (julio 2013): 6. Disponible en: URL: <http://rari.ufsc.br/files/2013/07/Artigo-8.pdf> [Acceso el 29/04/2014]

200 Héctor Saint-Pierre, *op.cit.*, 2009: 26.

convergencia que deben considerarse para futuros debates, como lo es la existencia de vacíos demográficos y culturales en la sociedad y el Estado.

En la esfera doméstica, militares y civiles concilian sus perspectivas al adjudicar la raíz del problema a un aparente *vacío demográfico-cultural*²⁰¹ y coinciden en que la presencia y unión entre Estado y sociedad son necesarias para apaciguar los dilemas que se presenten, siendo este uno de los puntos de convergencia más fuertes²⁰². Ambos coinciden en la necesidad de mayor involucramiento legislativo y mejor adecuación presupuestaria²⁰³. Los pensadores militares apoyan el aumento de presencia estatal y la maximización de recursos para mejorar la comunicación y desempeño de los órganos de seguridad. A su vez, los civiles consultados dan crédito tanto a las operaciones conjuntas y obras cívico-sociales de las Fuerzas Armadas como al imperativo de aumentar la presencia del Estado. Empero, ambos abordan la problemática desde un enfoque teórico diferente que proporciona distintos tipos de instituciones para los territorios aislados. En el ámbito doméstico, civiles y militares coinciden en fines pero no así en los medios para obtenerlos. Los civiles consultados vinculan el problema estatal a al hermetismo y el carácter excluyente de éste para con los académicos civiles, sumado a la necesidad de mayor inclusión por parte de los partidos y legisladores para formar perspectivas más ampliadas y renovadas de la realidad. Los militares son más reticentes a aceptar que el desafío doméstico estatal esté dentro del propio Estado, vinculándolo con los desafíos que otros Estados imponen a Brasil a raíz de la codicia de estos por sus recursos naturales, o con el crimen organizado y el narcotráfico, principales causas de inseguridad pública. Entonces, mientras que la convergencia entre civiles y militares se observa principalmente en la definición de la raíz o naturaleza del problema, esto no ocurre en los medios que deberían implementarse para solucionarlo. En términos técnicos, se observa un acercamiento en los objetivos estratégicos y un distanciamiento en aquellos de naturaleza táctica.

En este sentido, el Libro Blanco de Defensa es el último documento brasileño oficial y a su vez el primero que intenta constituirse a partir de un amplio debate nacional. Sin embargo, para Samuel Alves Soares²⁰⁴ quien participó de estos debates,

201 En este concepto coinciden vulnerabilidades geográficas y demográficas, rasgos psicosociales de pertenencia de las comunidades aisladas y ausencia de preocupación por parte de la sociedad ya integrada al Estado.

202 A pesar de que los militares enfatizan las consecuencias demográficas y los civiles en aquellas de orden cultural, ambos coinciden en que la ausencia de la temática en la identidad de la sociedad civil es la raíz de los desafíos estatales en materia de defensa de los recursos naturales.

203 Al respecto existen algunos reparos como lo es el de Héctor Saint-Pierre al desestimar el valor de los submarinos nucleares como medio de desecuritización del Atlántico Sur. Ver Héctor Saint-Pierre. “Una reflexión estratégica sobre el Atlántico Sur: más allá de las Malvinas”, (conferencia presentada el 28/11/2013 en el “II Seminario Internacional”, Rio Grande, Tierra del Fuego, del 27 al 29 de noviembre, 2013. Disponible en: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=rwriKQfodkg> [Acceso el 18/03/2014].

204 Profesor Dr. de Relaciones Internacionales San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUC-SP), Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional – GEDES, Universidad Estadual Paulista – UNESP.

“La participación civil fue apenas formal. En el proceso de discusión del Libro Blanco (...), los grupos fueron predominantemente compuestos por militares, de activa o de reserva, buena parte de ellos siendo de la Escuela Superior de Guerra. (...) Podría haber sido una oportunidad para iniciarse una discusión profunda, aunque lo que se vio fue la reafirmación de los propósitos de cada una de las Fuerzas (...). La invitación para que académicos participasen del proceso puede, ahora, ser presentada como una participación activa, pero no fue lo que sucedió. Todavía tenemos mucho para caminar para que los temas de Defensa sean tratados como política pública y sean objeto de un debate amplio y democrático. Todavía estamos viviendo una fase en que estos temas son considerados como monopolio de las Fuerzas Armadas (...)”²⁰⁵

Con respecto a la participación actual de civiles en la Administración Central del Ministerio de Defensa (MD), Samuel plantea que:

“La participación de civiles en la Administración Central del MD es muy reducida y no hay civiles en puestos relevantes. El MD todavía es un ministerio excesivamente militarizado. De esta forma, como resultado, hay un bajo nivel de democratización de la Defensa. (...)”²⁰⁶

Esto lleva a considerar la existencia de grandes vacíos en el desarrollo institucional y déficits en la conducción democrática de la defensa brasileña. Esta situación, si bien es insuficiente, no lo es en comparación con datos históricos, que reflejan que en documentos anteriores, ni siquiera existió un diálogo y la participación civil en el ministerio era aun más reducida.

Desde una óptica regional, las diferencias principales entre civiles y militares están en sus enfoques teóricos. Los militares tienden a concluir que la supervivencia del Estado depende de la necesidad de cooperación en un ambiente de asimetría, llegando a extremos donde ésta se decide por descarte, dada la imposibilidad de *“(...) construir un muro en la frontera con Paraguay. Entonces, la posibilidad que resta es integrar.”²⁰⁷* Frente a esto, los civiles tienden a corrientes institucionalistas y constructivistas, proponiendo la construcción de integración como un fin en sí mismo y como garante de la seguridad regional frente a procesos globales²⁰⁸. Aunque existen diferencias acerca del rol que debe adoptar cada actor en el área de la defensa, su coincidencia acerca de la naturaleza de los desafíos y de los medios para resolverlos es notoria. La maximización de recursos, la centralización de proyectos y la creación de instrumentos adecuados para administrar los recursos naturales es un tema presente tanto en civiles como militares, quienes tienden a coincidir tanto en medios como en fines. La situación generada por los cambios en el contexto global y regional, sumadas a las nuevas dinámicas de manejo político interno, han dado credibilidad a la búsqueda de integración regional. Ambos concuerdan en que la

205 Samuel Alves Soares. Entrevista realizada el 10/04/2014. [Mediante correo electrónico; traducciones del autor]

206 *Ibidem*.

207 Sérgio Westphalen Etchegoyen, “O Conselho de Defesa Sul-americano”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais* coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, (Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011): 178. [Traducciones del autor].

208 Ver tercer capítulo y Adriana Marques. Entrevista realizada el 14/03/2014.

coyuntura sudamericana actual favorece la cooperación para el afianzamiento de las instituciones regionales como la OTCA, la UNASUR y el CDS. La integración y fortalecimiento institucional aparecen, en ambos, como la mejor manera de garantizar estabilidad regional y así avanzar en los imperativos de desarrollo económico-tecnológico y en la seguridad colectiva. Para ambos el enfoque en la necesidad de transformación institucional y adopción de medidas de seguridad positiva es vital para la imagen y trabajos brasileños en el corazón de Sudamérica. Concretamente, se distingue un aumento en la convergencia del pensamiento cívico-militar sobre defensa de los recursos naturales a nivel regional, siendo ésta, la esfera de mayor convergencia. Así, en el ámbito regional, medios y fines en las percepciones cívico-militares convergen, creando nuevas oportunidades de cooperación.

El enfoque teórico utilizado y la justificación desarrollada para promocionar los avances en la integración difieren entre civiles y militares. Esto puede verse claramente en la esfera internacional, donde encontramos convergencia en los fines pero mayor distancia en los medios. Ambos coinciden en las áreas de estudio necesarias para cumplir los objetivos brasileños en el escenario global. Así, coinciden en la necesidad de consolidar el territorio y el liderazgo regional, en la discusión en torno a los equipamientos y entornos estratégicos a la vez que la proyección material e intangible en foros internacionales. Equipar, transformar y maximizar son áreas comunes al igual que el rol de instituciones mixtas, operaciones conjuntas y centralización administrativa. Esta convergencia se observa en el rol que ambos dan a las misiones de paz como herramienta para el posicionamiento brasileño como de transformación de las Fuerzas Armadas. La convergencia entre la transformación y la coyuntura global promueve el ideal de misión brasileña con la paz mundial y la creación de una impronta brasileña original. En ambos, la defensa de sus recursos naturales en la esfera global parece coincidir con la búsqueda de liderazgo. Sin embargo, los enfoques teóricos utilizados presentan diferencias que deben tenerse en cuenta. La búsqueda de liderazgo mediante capacidades materiales predomina entre los militares mientras que el liderazgo mediante mayor integración prevalece entre los civiles²⁰⁹. Para los militares de tendencia realista, esto conlleva mayor poder relativo y mayor seguridad frente a una probable agresión extranjera al entorno desde una visión histórica²¹⁰. A los civiles, más institucionalistas y constructivistas, les significa una oportunidad para consolidar una *comunidad de seguridad pluralista*²¹¹. Ello generaría mayores niveles de estabilidad en la región y por ende mayor prestigio y seguridad social a nivel regional. Esto muestra que los cuerpos militares tienden a una interpretación que

209 Debe destacarse que existen variaciones y cada actor otorga relevancia tanto a la capacidad material como intangible.

210 Debe recordarse la importancia de los elementos simbólicos para las Fuerzas Armadas y su vínculo con los legados luso-coloniales. Ver Adriana Marques (2007) y (2004).

211 Karl Deutsch, *Análise das Relações Internacionais*, (Brasília: Universidade de Brasília, 1982): 280.

toma al Estado como una unidad mientras que los civiles tienden a evitar la disociación entre Estados, enfatizando más que los militares en la interdependencia.

r. Evaluando diferencias identitarias

Las diferencias más notables se encuentran en la identidad de cada uno de ellos. Así, los militares presentan una identidad unificada, reflejada en las instituciones militares y en sus líderes, en sus documentos y publicaciones. Existe, entre los militares, un fuerte sentido de cuerpo y esto los lleva a la definición precisa de intereses y al fortalecimiento del sentido corporativo que crea dinámicas de tensión constante entre el impulso autonomista de cada fuerza y la necesidad de coordinarse mediante instituciones centralizadas. Los cuerpos militares tienden a ser aun más excluyentes con los civiles que deseen incorporarse al debate, lo que dificulta los procesos de integración y democratización de la defensa. Por el lado civil la diversidad argumentativa es mayor; al no encontrarse organizado jerárquicamente, se crea un espacio amplio para el debate en torno a políticas sensibles y se obtiene mayor riqueza argumentativa. Al ser un grupo desorganizado, los académicos civiles pueden encontrar serias dificultades para ser incorporados a debates nacionales. Por lo tanto, sería conveniente que el Estado avance en su inclusión y otorgue representatividad a los académicos civiles, ya que éste es responsable por la estructura decisoria de sus propias políticas públicas. Como se ha visto hasta el momento, la política de defensa es una de las más relevantes y delicadas, por lo que tratarla solo desde un ambiente militar limita la diversidad de argumentos y con esto la diversidad de posibles resultados.

El rechazo militar a la inclusión civil, la falta de coordinación civil –intrínseca en la naturaleza de este cuerpo– y los fracasos del MD en incorporar a estos civiles al debate nacional, son el resultado de la debilidad institucional y la desvinculación del Estado con la sociedad en materia de defensa. En este sentido, es preciso avanzar en los procesos de incorporación de especialistas civiles en la administración de esta área y así ampliar la democratización de la defensa brasileña. Tanto los vacíos demográficos y la falta de presencia estatal en la mente ciudadana como la falta de concientización de la defensa son los mayores desafíos que señalan las Fuerzas Armadas y solo podrán resolverse adoptando un enfoque más integrador, que abarque los distintos sectores de la sociedad para su solución. Para esto, las Fuerzas Armadas deberían transformar su propia imagen y su legado tradicional luso-colonial²¹² permitiendo que otras instituciones estatales y sociales adquieran relevancia en la fijación de políticas –especialmente en el área de defensa.

Con los datos y análisis efectuados, se puede concluir que Brasil ejemplifica las posibilidades presentes para integración social y desarrollo institucional en una región de condiciones similares. El

212 Adriana Marques, *op.cit.*: 47-54.

hecho de que civiles y militares presenten mayores grados de convergencia en sus percepciones sobre la política de defensa refleja una oportunidad, tanto para éstos como para el aparato estatal y la sociedad civil. Estos desafíos reflejan un escenario con nuevas opciones, y depende de los actores involucrados establecer nuevas formas en la toma de decisión sobre los rumbos disponibles al Estado para lograr sus ambiciones. Como se planteó; problemáticas interdependientes precisan respuestas multidimensionales y multiplicidad de opiniones a fin de moldear una imagen de la realidad más acabada y precisa. Así, desafíos comunes precisan de respuestas comunes que deben generarse dentro de la comunidad que las enfrenta, incluyendo en su estudio tanto a los militares como a los civiles en igualdad de condiciones. Esto es vital para los países sudamericanos, ya que la similitud en las circunstancias que condicionan la cooperación otorga oportunidades para aumentar la integración regional; este estudio pretende dar un paso hacia la profundización del objetivo de integración regional.

Poniendo la Argentina como ejemplo, siendo Estado Parte y principal socio comercial de Brasil en el Mercado Común del Sur, vecino y con lazos forjados por años de historia compartida, la preocupación por la cooperación e integración entre civiles y militares no puede pasar desapercibida. Si bien la Argentina varía en la integración de civiles al MD con respecto a Brasil, hay poco acuerdo por el poco espacio para el debate común lo que lleva a que conclusiones semejantes no puedan ser reunidas por la ausencia de las condiciones básicas. Un ejemplo está en la modernización de equipos y sistemas de vigilancia, elementos clave que deben tenerse en cuenta en los debates argentinos sobre defensa y seguridad, y su construcción debe llevarse a cabo de una manera integral. A su vez, parecería indispensable que la Argentina, con intereses y problemas similares a sus vecinos, tome conciencia de las posibilidades de cooperación existentes en la región. Sudamérica continúa el camino de la globalización, profundizándose sus efectos en la internacionalización de gobiernos locales. Este tipo de comunicación podría incentivar el aumento de vínculos, y así reducir los problemas demográfico-culturales.

Comparar a civiles y militares desde un enfoque que determine su identidad permitirá identificar sus puntos de distancia más grandes y las formas existentes para construir acercamiento. Este también es uno de los argumentos de esta tesis. Sería útil profundizar en el estudio de la identidad académica en los distintos sectores, ya que permitiría su comparación con el área en que funcionarios públicos se desempeñan. En este sentido, la teoría constructivista debería poder ser utilizada para evaluar la existencia o no de una o múltiples identidades académicas sobre las distintas políticas públicas del Estado en que se desarrollan. Es necesario ampliar los enfoques con que usualmente se manejó la dinámica de la seguridad, asociada a la soberanía sobre los recursos naturales. Este trabajo propone ampliar el número de enfoques utilizados para analizar a la realidad y plantea la necesidad de medir la identidad y pensamiento académico en más áreas y naciones.

XVIII. Fuentes consultadas:

- Acioly Luciana y Rodrigo Fracalossi coords. 2011. *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
- Almeida José M. 2011. Ministério da Defesa e a Mobilização Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Arlindo Dias Verícios Fábio. 2010. A Defesa da Amazônia – Implicações na Mobilização. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacional*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra - ESG.
- Asesoría de Edición y Divulgación. 2007. A Tese da Internacionalização da Amazônia. *O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Benevides Wellington. A Estrutura do SINAMob em Face das Características do Combate Moderno. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Benítez, Raúl. 2007. América Latina: Operaciones de paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas. *Foro Internacional* 187, XLVII, 99-116. DF-México: Foro Internacional – Colegio de México.
- Charles Philippe David y Jean-François Gagné. 2006/2007. Natural Resources: A Source of Conflict?. *International Journal*, Vol. 62, No. 1.
- Charles-Philippe, David. 2008. *La guerra y la paz*. Barcelona: Icaria Antrazyt.
- Costa Vaz Alcides. 2011. “O Atlântico Sul e as Perspectivas Estratégicas de Brasil, Argentina e África do Sul”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011.
- Da Silva Jorge J. G. 2007. Logística e Mobilização Nacional na Amazônia Ocidental – Reflexo para os Pelotões Especiais de Fronteiras. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra - ESG.
- De Lima Figueiredo Eurico, “*Desafios estratégicos brasileiros*”, São Paulo: Folha de São Paulo, 18/02/2011.
- De Souza Cardoso A. 2010. Liderança e Gestão no Contexto dos Novos Cenários de Mobilização do Poder Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Deare, Craig A. 2008. La militarización en América Latina y el papel de Estados Unidos. *Foreign Affairs Latinoamérica*, Vol. 8 N° 3: 22-34.
- Deutsch, Karl W. 1982. *Análise das Relações Internacionais*. Brasília: Universidade de Brasília.

- Diamint, Rut. 2000. “Cuestiones militares en América Latina”, en *Construcción de gobernabilidad democrática en América Latina*, 47-81. Bogotá: Fondo de Cultura Económica Colombia.
- DPDN. *Ver_* Documento de Política de Defensa Nacional. Documento de Política de Defensa Nacional. 2005. Brasilia: Ministerio de Defensa de Brasil.
- DPDN. *Ver_* Documento de Política de Defensa Nacional. Documento de Política de Defensa Nacional. 1996. Brasilia: Fasoc N°4.
- Duarte Villa, Rafael A. 1992. A Antártida no Sistema Internacional: análise das relações entre os atores estatais e não-estatais com base na perspectiva da questão ambiental. Tesis de Maestría, Universidade de São Paulo – USP.
- Duarte Villa, Rafael Antonio y Manuela Trindade Viana. “*Security issues during Lula’s administration: from the reactive to assertive approach*”, Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 53, Brasília Dec. 2010.
- Escola Superior de Guerra – ESG. “A Tese da Internacionalização da Amazônia”, (Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG, 2007).
- Facioli, José M. 1998. A Integração Sul-americana. Monografia do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME.
- Figueira André L. M. 2011. A Logística Conjunta em um Teatro de Operações na Região Amazônica. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Frederico, Ivair. 2001. Globalização e os Reflexos Para a Expressão Militar. Monografia do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – ECEME.
- Gomes Garcia dos Reis, Reginaldo. 2011. “Atlântico Sul: um desafio para o século XXI – As velhas ameaças se perpetuam nas “novas”?”. En *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes. Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
- Guimarães Roberto. 2007. Os Recursos Petrolíferos Brasileiros e a Mobilização Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Jobim Nelson, “Operação Ágata marca a presença do Estado nas fronteiras, diz ministro da Defesa”, Portal Brasil, 15/05/2012.
- Kahhat Farid. 2008. *Tras la Guerra Fría*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

- Kier, Elizabeth. 1997. *Imagining War: French and British Military Doctrine between wars*. Princeton-New Jersey: Princeton University Press.
- Läidi, Zaki. 2001. The BRICS Against the West?. *Ceri Strategy Papers n°11*.
- Lima Reinaldo N. de O. 1999. Uma postura para o terceiro milênio. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior – ECEME.
- Lindgren de Carvalho Carlos H. 2011. A Integração Sul-Americana e a Mobilização Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro Escola Superior de Guerra – ESG.
- Lisbôa do Carmo Solemar. 2010. A Globalização e suas Implicações na Mobilização Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Marques Adriana A. 2011. “Perspectivas dos Países Amazônicos sobre a Amazônia”, en *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes, Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2011.
- Marques, Adriana A. 2004. “A estratégia amazônica do Exército brasileiro e o surgimento de uma comunidade de segurança no sul de América Latina”. En *Documentos de Trabajo N° 21*. Hamburgo: Instituto de Estudos Ibero-americanos.
- Marques, Adriana A. 2007. *Amazônia: pensamento e presença militar*. Tesis Doctoral, Universidade de São Paulo.
- Ministerio de Defensa de Brasil. 2003. *O Brasil no Cenário Internacional de Defesa e Segurança - Vol. 2*, Brasília: Ministério da Defesa - Secretaria de Estudos e de Cooperação.
- Ministerio de Defensa de Brasil. 2008. *Estratégica Nacional de Defesa*, Brasília: Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Defensa de Brasil. 2012. “*Noticias de Defesa*”, Brasília: Ministerio de Defensa, Asesoría de Comunicación Social, 25 de mayo.
- Ministerio de Defensa de Brasil. 2012. *Libro Blanco de Defensa de Brasil*, Brasília: Ministerio de Defensa.
- Organización de Estados Americanos (OEA). 2003. Declaración sobre Seguridad en las Américas, Conferencia Especial sobre Seguridad (OEA / Ser.K/XXXVIII.CES/DEC.1/03 rev. 1), Distrito Federal – México: Organización de Estados Americanos.
- Paiva de Faria, Emilson. 2011. “O poder naval brasileiro e os intereses do país no Atlântico Sul”. En *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes. Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
- Resdal. 2010. *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*, Buenos Aires: Resdal.

- Rizzo de Oliveira Eliézer. 2009. “*A Estratégia Nacional de Defesa e a Reorganização e Transformação das Forças Armadas*”, Interesse Nacional N°5, (Abril/Junho).
- Rizzo de Oliveira, Eliézer. 2005. *Democracia e Defesa Nacional*. Barueri-SP: Manole.
- Rodriguez Luis O. 2007. A Comunicação Social e a Mobilização Nacional. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*, Escola Superior de Guerra – ESG, Rio de Janeiro, 2007.
- Romildo José. 2011. “Especialistas reafirmam valor da participação civil em assuntos de Defesa”, en *Defesa e Gestão Estratégica Internacional*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 01 de Julio.
- Ryu Marcelo. 2011. A Defesa da Amazônia Brasileira – Implicações na Mobilização. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra – ESG.
- Saint-Pierre Héctor & Winand Érica., “A construção tardia do Ministério da Defesa como chave para compreender as particularidades do setor no Brasil”, en *La Administración de la Defensa en América Latina* Eds. Isidro Sepúlveda y Sonia Alda Mejías, Madrid, 2008.
- Saint-Pierre, Héctor L. 2009. La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano de Defensa y la Estrategia Nacional de Defensa, en *Documentos de Trabajo del Real Instituto Elcano*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Sanahuja, José A. 2012. “Post-Liberal Regionalism in South America: the case of Unasur”, en *EUI Working Papers*. Fiesole-Firenze: European University Institute – EUI, Robert Schuman Centre for Advanced Studies.
- Snyder, Jack L. 1984. *The Ideology of Offensive: Military decision making and the disasters of 1914*. New York: Cornell University Press.
- Souza Lopes de Mattos Fábio. 2007. Os Minerais Críticos Estratégicos e a Mobilização Econômica Nacional – O Caso Específico do Nióbio. En *Caderno de Estudos Estratégicos de Logística y Mobilização Nacionais*. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra - ESG.
- Tulchin S. Joseph, Raúl Benítez Manaut y Rut Diamint. 2006. *El Rompecabezas*. Buenos Aires: Bononiae Libris y Prometeo Libros.
- Vieira, Gleuber. 1994. “Perspectivas de um futuro sistema de segurança hemisférica”, *National Defense* N° 765. Miami: Universidad de Miami.
- Wellington Leite de Almeida Carlos. 2002. Sistema de Vigilância da Amazônia - Sivam - Perspectivas da economia de defesa. RESDAL.

- Wellington Leite de Almeida, Carlos. Sistema de Vigilância da Amazônia - Sivam - Perspectivas da economia de defesa, *A Defesa Nacional* N° 793, mayo-agosto 2002. Disponible en: URL: <http://www.resdal.org/producciones-miembros/art-wellington.html>
- Westphalen Etchegoyen, Sergio. 2008. *Educación, Ciencia y Tecnología – La Cooperación Cívico-Militar: la Visión Institucional del Ejército Brasileiro*, Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado Maior do Exército – Centro de Estudos Estratégicos - Sector de Pesquisa.
- Westphalen Etchegoyen, Sérgio. 2011. O Conselho de Defesa Sul-americano. En *Prospectiva, Estratégias e Cenários Globais*, coords. Luciana Acioly y Rodrigo Fracalossi de Moraes. Brasília: Ciclo de Debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
- Wolpert dos Santos, Leandro. 2013. “La doctrina de seguridad nacional de los EE.UU. y su influencia en el régimen militar brasileño”, *Revista Acadêmica de Relações Internacionais* N°3 V.1 (julio): 91-108.
- Zaverucha Jorge, “*A fragilidade do Ministério da Defesa brasileiro*”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, N° 25, Curitiba, Nov. 2005.

XIX. Entrevistas consultadas:

- Alves Soares, Samuel. 10/04/2014. Entrevista concedida via correo electrónico.
- De Lima Figueiredo, Eurico. 31/07/2011. Entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena televisiva Band. Disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWafZ4> [Acceso el 05/03/2014]
- Dias da Costa Villas Bôas E. 2011. “*Seminario sobre SISFRON*”, São Paulo: Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad de São Paulo - USP.
- Frade Carneiro Antonio C. 2013. Seminario dado a la Escuela de Guerra Naval – EGN, enero.
- Godoy Roberto. 31/07/2011. Entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena televisiva Band. Disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=XQXn2pWafZ4> [Acceso el 05/03/2014].
- Heleno Augusto. 31/07/2011. Entrevista concedida a “Canal Livre” de la cadena televisiva Band.
- Marques, Adriana. 14/03/2014. Entrevista concedida por la autora.
- Saint-Pierre Héctor. 2012. La Contribución Latinoamericana. Conferencia internacional de RESDAL “Promover Genero para conseguir la Paz”, 25 y 26 de abril de 2012, en Buenos Aires. Disponible en: URL: <http://www.youtube.com/watch?v=TZp-3j6zO-U> [Acceso el 07/03/2014].
- Saint-Pierre Héctor. 2013. Una reflexión estratégica sobre el Atlántico Sur: más allá de las Malvinas. Conferencia presentada en el “II Seminario Internacional”, del 27 al 29 de noviembre de 2013, en Rio Grande, Tierra del Fuego. Disponible en: URL: <https://www.youtube.com/watch?v=rwriKQfodkg> [Acceso el 06/03/2014].