



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES**

TESIS

**LA PARTICIPACIÓN DE BRASIL EN
OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE
LA PAZ DE LA ONU A PARTIR DE 1985 Y
SU IMPLICACIÓN EN LAS FUERZAS
ARMADAS**

**PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO
EN RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA

FLORES MARTÍNEZ MARISOL

TUTOR: MTRA. YADIRA GÁLVEZ SALVADOR



CIUDAD UNIVERSITARIA, ENERO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Esta investigación fue realizada en el marco del Proyecto PAPIIT IN-30612 "Debatiendo los modelos de desarrollo y la seguridad humana", cuyo responsable y co-responsable es el Dr. Alejandro Chanona Burguete y la Mtra. Consuelo Dávila Pérez.

A la vida, que me ha dado tanto.

A Nadia, la primera internacionalista de mi familia. Me hiciste falta en este proceso, pero sin duda, estoy segura que dondequiera que estés, compartes este logro conmigo.

Agradecimientos

Pocas veces las personas tienen la oportunidad de agradecerle de forma pública a todos aquellos que hacen de su vida única, mágica o especial. Por esta razón, hoy que tengo la oportunidad la aprovecharé al máximo y les diré gracias a todos aquellos que sin duda, han dejado una huella imborrable en mi vida.

En primer lugar, quiero agradecerle a mis papás, a Miguel Ángel y Eva, por estar conmigo, por hacer todo lo posible porque yo llegara aquí, por enseñarme a ser valiente, responsable y comprometida, por darme las mejores ideas, por ser mis cómplices, por impulsarme a luchar por mis sueños, por haberme dado las mejores alas para volar, por mostrarme el camino aunque ustedes no lo sigan, por hacerme ver el fuerte compromiso que tengo con mi familia de trabajar cada día para cumplir mis metas, por su ejemplo, amor y dedicación. Este logro también es de ustedes, los amo infinitamente.

A mis hermanas, Laura y Rocío, por ser mis compañeras de vida, porque a pesar de ser tan distintas, siempre me han acompañado con una risa, una palabra de ánimo o simplemente con estar ahí. Gracias por permitirme ser su hermana mayor; espero dejar una huella en ustedes. Siempre estaremos juntas y sé que puedo confiar en ustedes sin dudarlo, las quiero muchísimo.

A mi abuelita Eva, por ser el sostén de mi familia, por enseñarme que siempre es posible comenzar de nuevo, por mostrarme que lo importante es tomar la vida con alegría. Gracias *abue* por ser parte de mi vida, te amo con todo mi corazón.

A todos mis tíos, tanto los Flores como los Martínez, por permitirme ser parte de esta gran y enorme familia, por enseñarme que lo importante es mantenerse unido, por apoyarme y confiar en mí cada segundo, por impulsarme a ser mejor cada día, los quiero mucho.

A mis primos y sobrinos, porque sin importar la edad, hacen que aprenda cada día cosas nuevas, porque con cada risa, con cada llanto, con cada juego me hacen sentir que pertenezco a una familia maravillosa.

A todas aquellas personas que ya no están, por enseñarme que aunque todo parezca difícil, siempre habrá una solución, por ser mujeres fuertes, decididas, capaces de luchar hasta el último aliento contra la adversidad, lamentablemente, el día de hoy no se encuentran conmigo, pero sé que donde quiera que estén, comparten esta satisfacción.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, porque a pesar de sus carencias hacen una labor invaluable por este país. Porque en ella terminé de definirme como ser humano, por enseñarme lo que quiero y no quiero en mi vida, por brindarme las herramientas necesarias para salir adelante y poner su nombre en alto.

Al Centro de Relaciones Internacionales, porque en todas las personas que colaboran en él encontré amigos, apoyo y una guía.

A mi asesora, la Mtra. Yadira Gálvez Salvador, porque ella fue una fuente de inspiración para este trabajo, porque no sólo fue mi profesora, sino también una amiga que me apoyó en los momentos difíciles, que me ha impulsado a seguir mis sueños y jamás detenerme, quien siempre tuvo un consejo, una palabra de aliento o muchas risas; fue quien confió en mí y me contagió su pasión por una región tan noble como es América Latina. Yad, gracias por todo.

Al sínodo que revisó este trabajo. En primer lugar, al Doc. Alejandro Chanona, quien me dio la oportunidad de ser parte de su equipo de trabajo, brindándome siempre su apoyo, sus conocimientos y experiencia en esta carrera, gracias por la confianza depositada en mí.

Al Doc. Roberto Peña, por sus comentarios con respecto a mi trabajo, por su tiempo y su dedicación. Al Mtro. Marco Antonio Lopátegui y al Mtro. Dámaso

Morales, quienes me motivaron y me dieron su confianza y observaciones, a todos ustedes, mil gracias.

A todos mis profesores, quienes me dieron las herramientas para concluir este trabajo, pero sobre todo, de quienes aprendí importantes lecciones de vida, las cuales espero llevar a la práctica.

A todas aquellas personas hicieron de esta experiencia algo inolvidable, porque simple y sencillamente, estudiar Relaciones Internacionales no hubiera sido lo mismo sin ustedes.

A mis amigas Angie, Lau y Lili, por llegar a mi vida, por estar ahí, por impulsarme, por su alegría, por sus risas, por las sorpresas, por todo aquello que las hace únicas. Sin ustedes, esta experiencia no hubiera sido la misma, este es apenas un primer logro de muchos que quiero compartir con ustedes, mis niñas, las quiero mucho.

A los chicos de mi vida: Alan, Andrés, George, Omarcito y Rubén, gracias a todos ustedes por ser parte de mi vida, por llegar en los momentos menos esperados, por permanecer, por sus consejos, por su apoyo, por su impulso, por darme todos los días grandes lecciones de vida, por los pequeños detalles, por enseñarme que es posible empezar este difícil camino de “ser grande”, a todos ustedes, gracias, los quiero mucho.

Por último, y no menos importante, a Esteban, mi compañero, mi amigo, mi todo. Sin ti, nada de esto hubiera sido posible, tú eres lo más inesperado de esta experiencia. Gracias por apoyarme en este proceso, sin ti no hubiera podido terminar, gracias por tus palabras de aliento, por no dejarme caer, por estar a mi lado, por hacerme reír, por hacerme feliz, por compartir tus sueños, tus miedos y tus alegrías, tú cambiaste mi vida y simplemente la hiciste mejor. Te amo hasta el infinito y más allá.

Índice

| | Página |
|---|--------|
| Introducción | 1 |
| 1. Principios básicos de las Operaciones de Mantenimiento da Paz de la Organización de las Naciones Unidas | 7 |
| 1.1. Definición de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas | 8 |
| 1.2. Clasificación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 13 |
| 1.3. Marco Jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 21 |
| 1.4. Motivaciones de los Estados para participar en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 28 |
| 2. Transformación de las Fuerzas Armadas en el marco democrático de América Latina y la reconfiguración de las relaciones civiles-militares | 37 |
| 2.1. Características de un soldado: las relaciones civiles-militares | 38 |
| 2.2. El control civil, los ministerios de defensa y su democratización | 44 |
| 2.3. Acciones y responsabilidades de las Fuerzas Armadas en un gobierno civil y democrático | 50 |
| 2.4. La transición democrática y su impacto en las Fuerzas Armadas en América Latina | 58 |

| | Página |
|---|--------|
| 3. La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la paz | 65 |
| 3.1. Recorrido histórico de la participación de Brasil en OMP y la relación entre democracia y dictadura | 66 |
| 3.1.1. La participación brasileña en OMP en la ONU durante la dictadura militar (1964-1985) | 68 |
| 3.1.2. Participación brasileña en OMP posterior a la transición democrática y el arribo de los gobiernos civiles al poder (1985-2013) | 80 |
| 3.2. Aspectos políticos y legales de la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la paz posteriores a 1985 | 91 |
| 3.2.1. El fundamento legal de la participación brasileña en OMP | 92 |
| 3.2.2 El proceso de toma de decisiones del gobierno ante una OMP | 97 |
| 3.3. Ejes de preparación militar para la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 103 |
| 3.3.1. Manuales de acción de las Fuerzas Armadas Brasileñas para su participación en OMP | 104 |
| 3.3.2. Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB) | 108 |

| | Página |
|---|--------|
| 4. Experiencias de los gobiernos civiles y los cuerpos militares brasileños frente a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 113 |
| 4.1. La transformación de los cuerpos militares brasileños y su impacto en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 115 |
| 4.1.1. Tendencias de las Fuerzas Armadas con respecto a sus relaciones civiles-militares | 116 |
| 4.1.2. Ejercicios conjuntos y combinados entre las Fuerzas Armadas brasileños y otras milicias | 131 |
| 4.2. Resultados de la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz | 152 |
| 4.2.1. Efectos de la participación de las Fuerzas Armadas en asuntos internos: la recuperación de las favelas. | 153 |
| 4.2.2. Empleo de la participación de las Fuerzas Armadas en OMP en materia de Política Exterior: el caso de MINUSTAH y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas | 166 |
| Conclusiones | 181 |
| Anexos | 191 |
| Fuentes de consulta | 213 |

Índice de cuadros

| | | Página |
|----------|---|--------|
| Cuadro 1 | Tipos de Estados participantes en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU y sus motivaciones | 35 |
| Cuadro 2 | Brasil y su participación en Operaciones de la Paz de la ONU durante el período 1964-1984 | 70 |
| Cuadro 3 | Brasil y su participación en Operaciones de la Paz de la ONU durante el período 1985-2013 | 83 |
| Cuadro 4 | Operaciones conjuntas de las Fuerzas Armadas Brasileñas en el periodo 2010-2013 | 135 |
| Cuadro 5 | Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinados | 140 |

Abreviaturas

| | |
|-----------|--|
| ABC | Se refiere al grupo de países conformado por Argentina, Brasil y Chile |
| ABIN | Agencia Brasileña de Inteligencia |
| ADA | Amigos dos Amigos |
| BOPE | Batallón de Operaciones Especiales |
| BRAENGCOY | Sociedad de Ingeniería del Ejército de Brasil |
| BRICS | Se refiere al grupo de países conformado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica |
| CCOPAB | Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil |
| CELAC | Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños |
| CEPAEB | Centro de Preparación y Evaluación de Misiones de Paz del Ejército Brasileño |
| CIOE | Compañía Independiente de Operaciones Especiales |
| CIOpPAZ | Centro de Instrucción para Operaciones de Paz |
| CLACSO | Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales |
| COC | Centro de Operaciones Conjuntas |
| CONVEMAR | Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar |
| CPLP | Comunidad de Países de Lengua Portuguesa |
| CV | Comando Vermelho |
| DICA | Derecho Internacional de los Conflictos Armados |
| DOMP | Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz |
| DOMREP | Misión del Representante Especial del Secretario General en la República Dominicana |
| EB | Ejército Brasileño |
| ECEME | Escuela de Comando y Estado Mayor del Ejército |
| EMCFA | Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas |
| EME | Estado Mayor del Ejército |
| EMFA | Estado Mayor de las Fuerzas Armadas |
| ESG | Escuela Superior de Guerra |

Abreviaturas

(Continuación)

| | |
|----------|--|
| FA | Fuerzas Armadas |
| FAB | Fuerza Aérea Brasileña |
| FAIBRÁS | Destacamento Brasileño de la Fuerza Armada Interamericana |
| FCPyS | Facultad de Ciencias Políticas y Sociales |
| FIP | Fuerza Interamericana de Paz |
| FLACSO | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| FRELIMO | Frente de Liberación de Mozambique |
| FUNAG | Fundación Alexandre de Gusmão |
| FUNAI | Fundación Nacional del Índio |
| IBAMA | Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables |
| ICMBio | Instituto Chico Mendes |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| MB | Marina de Brasil |
| MERCOSUR | Mercado Común del Sur |
| MIF | Fuerza Multinacional Interina |
| MINUGUA | Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala |
| MINURCA | Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana |
| MINURCAT | Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad |
| MINURSO | Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental |
| MINUSMA | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas multidimensional integrado en Malí |
| MINUSTAH | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití |
| MIPONUH | Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití |
| MONUA | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola |

Abreviaturas

(Continuación)

| | |
|----------|---|
| MONUC | Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo |
| MONUSCO | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo |
| MPOG | Ministerio de Planeación Presupuestal y Gestión |
| MRE | Ministerio de Relaciones Exteriores |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| OMP | Operación de Mantenimiento de la Paz |
| OMPs | Se usará como plural de OMP |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| ONUB | Operación de las Naciones Unidas en Burundi |
| ONUC | Misión de las Naciones Unidas en el Congo |
| ONUCA | Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica |
| ONUMOZ | Operación de las Naciones Unidas en Mozambique |
| ONUSAL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador |
| PDN | Política de Defensa Nacional |
| PMDB | Partido del Movimiento Democrático Brasileño |
| PNDH | Plan Nacional de Derechos Humanos |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| PRONASCI | Programa Nacional de Seguridad Nacional con Ciudadanía |
| RENAMO | Resistencia Nacional Mozambiqueña |
| RESDAL | Red de Seguridad y Defensa de América Latina |
| SENAD | Secretaría Nacional Antidrogas |
| SIDA | Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida |
| TC | Terceiro Comando |
| UDN | Unión Democrática Nacional |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |
| UNAMIC | Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya |

Abreviaturas

(Continuación)

| | |
|------------|---|
| UNAMID | Operación Híbrida ONU- Unión Africana en Darfur |
| UNAMIR | Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda |
| UNAMSIL | Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona |
| UNASOG | Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la franja de Aouzou |
| UNASUR | Unión de Naciones Suramericanas |
| UNAVEM I | Primera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola |
| UNAVEM II | Segunda Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola |
| UNAVEM III | Tercera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola |
| UNCPSG | Grupo de Apoyo de Policía Civil de las Naciones Unidas |
| UNCRO | Operación de restablecimiento de la confianza de las Naciones Unidas en Croacia |
| UNDOF | Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación |
| UNEF I | Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas |
| UNEF II | Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas |
| UNFICYP | Fuerza de las Naciones Unidas en Chipre |
| UNGOMAP | Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y Pakistán |
| UNIFIL | Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano |
| UNIIMOG | Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas entre Irán e Irak |
| UNIKOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para Iraq y Kuwait |
| UNIPOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y Pakistán |
| UNISFA | Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei |
| UNMEE | Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea |
| UNMIBH | Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina |
| UNMIH | Misión de las Naciones Unidas en Haití |

Abreviaturas

(Continuación)

| | |
|-----------|--|
| UNMIK | Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo |
| UNMIL | Misión de las Naciones Unidas en Liberia |
| UNMIS | Misión de las Naciones Unidas en el Sudán |
| UNMISSET | Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a Timor Oriental |
| UNMISS | Misión de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur |
| UNMIT | Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor- Leste |
| UNMOGIP | Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán |
| UNMOP | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prevlaka |
| UNMOT | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán |
| UNOCI | Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil |
| UNOGIL | Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano |
| UNOMIG | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia |
| UNOMIL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia |
| UNOMSIL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona |
| UNOMUR | Misión de Observación de las Naciones Unidas en Uganda y Rwanda |
| UNOSOM I | Operación de las Naciones Unidas en Somalia I |
| UNOSOM II | Operación de las Naciones Unidas en Somalia II |
| UNPREDEP | Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas |
| UNPROFOR | Fuerza de Protección de las Naciones Unidas |
| UNSCOB | Comisión Especial de las Naciones Unidas para los Balcanes |
| UNSF | Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental |
| UNSMIH | Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití |
| UNSMIS | Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria |
| UNTAC | Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya |

Abreviaturas

(Continuación)

| | |
|--------|---|
| UNTAES | Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslovenia Oriental , Baranja y Srijem Occidental |
| UNTAET | Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental |
| UNTAG | Grupo de Asistencia de Transición de las Naciones Unidas |
| UNTMIH | Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití |
| UNTSO | Organización de Supervisión de la Tregua de las Naciones Unidas |
| UNYOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para Yemen |
| UPP | Unidad de Policía Pacificadora |
| URSS | Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas |
| VIH | Virus de Inmunodeficiencia Humana |

Introducción

La región de América Latina se presenta como un espacio de tensión latente y conflictos fronterizos desde la formación de sus Estados durante el siglo XIX. Sin embargo, cuenta con una tradición pacifista fuera del continente.

La participación de Estados de la región en asuntos internacionales se incrementó a partir de su presencia en la Segunda Guerra Mundial. Países como México y Brasil actuaron del lado de los aliados en acciones armadas como la de Filipinas con la participación del Escuadrón 201 mexicano, o con elementos brasileños en la intervención a Italia en 1943; lo cual brindó a estos miembros de la comunidad internacional la posibilidad de ser elementos destacados en la conferencia fundacional de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945¹.

Al tener la ONU la responsabilidad de salvaguardar la seguridad y la estabilidad, en 1948 se implementó la primera Operación de Mantenimiento de la Paz, siendo el ejemplo de lo que se consolidaría como un mecanismo flexible que no sólo se encarga de conservar la paz y la seguridad, sino también, facilita procesos políticos, protege a civiles, ayuda en el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes; apoya la organización de procesos electorales, protege y promueve los derechos humanos y ayuda a restablecer el Estado de derecho.

La presencia de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU data de noviembre de 1956; siendo su primera asistencia la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I) en Medio Oriente, convirtiéndose así en uno de los Estados Latinoamericanos que participaron en estos ejercicios durante la década de los cincuenta del siglo XX.

¹ Cfr. Raúl, Benítez. "América Latina: Operaciones de paz y acciones militares internacionales de las fuerzas armadas", en *Foro Internacional*. vol. XLVII número 001, COLMEX, México D.F, Enero-marzo, año 2007, p. 101

No obstante, durante el periodo de la Guerra Fría se establecieron gobiernos militares en muchos de los Estados de la región de América Latina, lo cual trajo como consecuencia que la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la ONU se diera de forma mínima o incluso nula; ya que ahora, las Fuerzas Armadas eran necesarias para controlar problemas internos; hacer funciones de seguridad pública y servir como cuerpos de combate contra la oposición de los regímenes. Brasil no fue la excepción. Este Estado sudamericano estuvo sometido a un régimen militar desde 1964 con la caída del mandatario João Goulart y el ascenso de Humberto de Alencar Castello Branco, quien fue el primer presidente militar del régimen que duraría hasta 1985.

Sin embargo, la transición democrática se inicia durante la gestión del general Ernesto Geisel (1974-1979), lo que se traduce en que ésta sea definida como pactada y de la mano de las élites militares; con el restablecimiento de los derechos civiles y políticos, momento en el cual el objetivo de los líderes militares era abrir el sistema político sin perder el control sobre los alcances del proceso.

Aunado a lo anterior, con el fin de la Guerra Fría, hubo un aumento en la demanda de acciones por parte de la ONU para prevenir y resolver conflictos y en consecuencia, preservar la paz; todo ello con énfasis en las intervenciones humanitarias y en la necesidad de integrar mayores elementos de las milicias alrededor del mundo, a lo cual, muchos de los países latinoamericanos en tránsito a la democracia respondieron colaborando.

Cuando se llevó a cabo el tránsito “[...] a la democracia en América del Sur, los jóvenes gobiernos civiles emplearon sus fuerzas armadas en el exterior, bajo la bandera de la ONU, como mecanismo de compensación política: les asignaban nuevas misiones, se profesionalizaban e interactuaban con ejércitos de otras partes del mundo, y todo ello fue muy positivo para recomponer las relaciones entre civiles y militares.”²

² Arturo Sotomayor, *The Peace Soldier from the South: From Pretorianism to Peacekeeping*, tesis doctoral, Columbia University, Estados Unidos, 2004, en: Benítez. *Op. cit.* p. 104

Asimismo, en el contexto de las transiciones democráticas en la región latinoamericana, la recomposición de las relaciones civiles-militares y las nuevas doctrinas de seguridad y defensa de estos países; las Operaciones de Mantenimiento de la Paz han jugado un papel destacado tanto a nivel interno como internacional, convirtiéndose así en un elemento positivo y de fomento del control civil y la subordinación de los cuerpos militares; al tiempo que la participación en el sustentación de la paz se enmarca en los nuevos objetivos en materia de relaciones exteriores: proyección internacional, contribuir activamente con la paz y la seguridad internacionales, apoyar al multilateralismo y recuperar el prestigio tras las Dictaduras de la Seguridad Nacional”³.

Insertándose en la lógica señalada en el párrafo anterior, en la actualidad, Brasil es uno de los principales contribuyentes de personal a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas; lo cual le ha llevado a generar mecanismos de preparación al interior de país, como es el caso del Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB); y le ha permitido además, aspirar al liderazgo regional, tener influencia política en los Estados vecinos y ser protagonista en la misión de Naciones Unidas en Haití al ser el dirigente y proveedor de fuerzas.

Por otra parte, la *securitización*⁴ de la agenda internacional después del 11 de septiembre de 2001 supuso un cambio en las tendencias que señalaban el debilitamiento del Estado y trajo como consecuencia su fortalecimiento en América Latina los asuntos de seguridad aumentaron en su tratamiento gubernamental; motivo por el cual fue necesario adaptar toda preparación de los cuerpos militares que permitiera el cumplimiento de los objetivos de seguridad interna; motivo por el cual se generó una retroalimentación de los cuerpos de paz; ya que las OMPs, al tomar tintes civiles-militares contra combatientes irregulares durante la década de los noventa, habían instalados protocolos de acción en casos de terrorismo, crimen organizado y labores policiales.

³ Cfr., Yadira Gálvez, “Cono Sur: Una Comunidad de Seguridad y Defensa” en Chanona Alejandro y Gálvez Yadira [Coord.], *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, FCPyS-UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México, 2011, p. 259-260

⁴

Es por lo anterior que las experiencias de Brasil en las OMPs han sido recuperadas en materia de seguridad pública; por ello, en el terreno militar los temas principales se encuentran relacionados con el papel y la modernización de las Fuerzas Armadas, las relaciones civiles-militares, y la participación de estos cuerpos en la lucha contra las nuevas amenazas a la seguridad, donde un claro ejemplo es el combate al narcotráfico, en el cual, las experiencias en acciones semipoliciales en las operaciones son retomadas durante los operativos.

De acuerdo con las características señaladas anteriormente, es preciso decir que el problema de investigación que este trabajo plantea se sitúa en el plano internacional, no sólo por el hecho de que Brasil sea otro Estado independiente, sino, porque al hablar de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, inmediatamente es necesario remontarse a la Organización de las Naciones Unidas; la cual es, por excelencia, el foro multilateral que se encarga de la búsqueda de la paz y la vigilancia de los conflictos, con el fin de garantizar la seguridad, tanto de los actores estatales como de la sociedad civil internacional.

En esta investigación, se privilegia la temporización de mediano plazo puesto que las transiciones a la democracia son recientes. En el caso de Brasil, es posible remitirse hacia 1985, momento en el que es electo el primer presidente civil posterior a la dictadura y a partir del cual se formaron instituciones en la política al interior de los Estados.

En el marco de la concepción del neorrealismo y la cooperación, los ejercicios de participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs) se convierten en una cuestión de ganancia, determinada por los beneficios que van a obtener los sectores militares del país y la configuración de su papel en el Sistema Internacional, siempre dependientes de los designios del propio Estado ante las acciones en los organismos internacionales.

Este trabajo plantea que las acciones realizadas para la reconfiguración de las relaciones civiles-militares que se han llevado a cabo después de la transición a la democracia de 1985 en Brasil tuvo como una de sus consecuencias el incremento

de la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU.

Asimismo, se sugiere que a nivel interno la colaboración en OMPs afianzó el liderazgo civil en la estructura política del país y brindó capacitación a las tropas frente a las nuevas amenazas de la seguridad, lo que se produjo en el uso de los cuerpos militares en acciones de seguridad pública, específicamente en el combate al narcotráfico.

Mientras que, a nivel internacional, la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz por parte de Brasil se convirtió en una estrategia de política exterior para conseguir un posicionamiento como garante de la seguridad, a partir del fomento de la mediación y la paz ante la solución de conflictos de los diversos Estados que conforman el Sistema Internacional.

De esta manera, la relación entre la profesionalización y modernización de sus ejércitos como un elemento más de la recomposición de las relaciones civiles y militares y la política exterior y el despliegue de las Fuerzas Armadas en misiones externas llevaron al incremento de su presencia en la agenda global de seguridad y los ha convertido en actores con gran influencia.

Este trabajo se divide en cuatro capítulos, el primero de ellos tiene como tema central las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU. En él se establecen los lineamientos generales para comprender el tema central de esta investigación.

El segundo capítulo establece los principales puntos con respecto a las relaciones civiles-militares y el control civil que se generan en los Estados, abordando específicamente el caso de América Latina.

El tercer capítulo se concentra en la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, haciendo un recuento histórico desde su primera colaboración hasta las más recientes, los aspectos políticos y legales de la

colaboración de Brasil en una OMP; para terminar con los ejes e instituciones de preparación militar en este tipo de ejercicios.

El cuarto trata sobre los cambios que se han generado en el sistema de seguridad y defensa brasileño, específicamente en la modernización de los cuerpos militares, su ministerio y los ejercicios conjuntos y combinados. Para concluir este capítulo se abordan los resultados que la participación ha tenido tanto a nivel interno, específicamente en la recuperación de las favelas, así como a nivel internacional con el caso de MINUSTAH y su interés en la reforma del Sistema de Naciones Unidas.

Todo lo anterior con el objetivo de analizar cómo los cambios en las relaciones civiles-militares como consecuencia de la transición a la democracia han permitido un mayor número de colaboraciones de las fuerzas armadas brasileñas en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz; lo que ha fortalecido e incluso, hecho posible, algunas modificaciones en las tareas encomendadas al interior del Estado, cambios en la forma de operar y conducirse de los militares ante los gobiernos civiles, un incremento en el número de elementos que participan en estos ejercicios y una diversificación en el tipo de operaciones en las que actúan los cuerpos militares con el fin de garantizar la solución pacífica de los conflictos alrededor del mundo.

1. Principios básicos de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas

La Sociedad de Naciones fundada en 1919 tras la Primera Guerra Mundial; así como el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial desde 1939 hasta 1945 forman parte de los cimientos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); la cual asumió la difícil tarea de salvaguardar la paz mundial al ser ésta la encargada del fomento de los procesos de diálogo, mediación, negociación y conducción de acciones que permitieran que los Estados no participaran en conflictos que pudieran poner en peligro la seguridad internacional.

Con el fin de cumplir el objetivo de ser el garante de la paz y la estabilidad internacional, la ONU generó con ese fin las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs), las cuales comenzaron en 1948 en la región de Medio Oriente con el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (UNTSO por sus siglas en inglés). y hasta la fecha, se han impulsado sesenta y ocho de estos ejercicios.

No obstante, la consolidación del sistema de Naciones Unidas se dio en el período de la Guerra Fría, el cual, fruto de la dicotomía Este-Oeste, se caracterizó por un enfrentamiento indirecto entre las dos mayores potencias de la época, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y los Estados Unidos, como consecuencia de su rivalidad ideológica y áreas de influencia; produciendo que en las diversas regiones del mundo se vivieran situaciones de conflicto que llevaron a la implementación de OMPs que en ese momento tenían líneas de acción difusas.

Por todo lo anterior, en este primer capítulo se presentan los principales conceptos de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, las distintas clasificaciones que se han generado de las mismas, el marco jurídico en el que son respaldadas y las motivaciones que tienen los Estados para participar en ellas; todo ello en el marco de la evolución, tanto de la ONU como de los conflictos en el Sistema Internacional.

1.1. Definición de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) se creó en 1945 a partir de la Carta de San Francisco. Sin embargo, en este documento no fue definido lo que se entendería por “mantenimiento de la paz”; aunque se hacía mención a ese concepto a lo largo del texto.

Actualmente, en la página oficial del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU⁵, se señala que:

El mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se basa en ventajas singulares, como la legitimidad, la distribución de la carga y la capacidad de desplegar y mantener efectivos militares y de policía en cualquier lugar del mundo, integrándolos con el personal de paz civil, para promover el cumplimiento de mandatos multidimensionales.⁶

⁵ Hasta fines del decenio de 1980, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz se ejecutaban por conducto de la Oficina de Asuntos Especiales de las Naciones Unidas. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se creó oficialmente en 1992, año en que Boutros Boutros-Ghali asumió el cargo de Secretario General de las Naciones Unidas; y en el que se publicó *Un programa para la paz*.

El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz proporciona dirección política y ejecutiva a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en todo el mundo. Además, se mantiene en contacto con el Consejo de Seguridad, con las partes en conflicto, así como con los países que aportan contingentes, fuerzas de policía y contribuciones financieras, con miras a cumplir los mandatos del Consejo de Seguridad. El Departamento trabaja para integrar los esfuerzos de las Naciones Unidas, y de las entidades gubernamentales y no gubernamentales en las OMP. Asimismo, ofrece orientación y apoyo a otras misiones políticas y de consolidación de la paz de las Naciones Unidas en cuestiones militares, policiales y actividades relativas a las minas y otros asuntos pertinentes.

El Departamento tiene cuatro oficinas principales: 1) Oficina de Operaciones, la cual formula estrategias políticas y operacionales generales; 2) Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad, que se encarga de asegurar que las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales apliquen un enfoque coordinado del fortalecimiento del estado de derecho y las instituciones del sector de la seguridad. También ha sido designada como entidad rectora para las cuestiones policiales y penitenciarias, así como la encargada de la implementación de los programas de DDR (desarme, desmovilización y reintegración), 3) Oficina de Asuntos Militares, que presta asesoramiento sobre cuestiones militares al personal directivo superior y al Consejo de Seguridad, y 4) División de Políticas, Evaluación y Capacitación, proporciona una capacidad de fortalecimiento institucional para el mantenimiento de la paz mediante la formulación de políticas y doctrinas y la evaluación de la ejecución de programas con el fin de cumplir los mandatos. ONU, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>, [consulta: 10 de julio de 2013]

⁶ONU, *¿Qué es el mantenimiento de la paz?*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <https://www.un.org/es/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>, [consulta: 10 de julio de 2013]

Si bien, la definición anterior contempla la característica de multidimensionalidad, la cual será abordada en el siguiente apartado, este no fue el primer intento institucional para indicar que entendía la ONU por mantenimiento de la paz. En vista de la ausencia del concepto, en 1992 el Secretario General Boutros Boutros-Ghali emitió *Un programa para la paz*, informe integrado de propuestas con el fin de dar mayor eficiencia a las actividades de las Naciones Unidas destinadas a reconocer conflictos, encontrar una solución para los mismos y consolidar la paz. Este documento establece que:

Por mantenimiento de la paz se entiende el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con el consentimiento de todas las partes interesadas y, como norma, con la participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas y, frecuentemente, también personal civil. Las actividades de mantenimiento de la paz constituyen una técnica que aumenta las posibilidades de prevenir los conflictos y establecer la paz.⁷

La importancia de la definición de Boutros-Ghali no es sólo su redacción o la implicación directa de un Secretario de la ONU en la conceptualización del mantenimiento de la paz, sino que desarrolla una concepción más amplia al respecto, ya que en el informe se plantea que el mantenimiento de la paz es sólo una de las cuatro formas⁸ en que terceros Estados pueden contribuir a prevenir, resolver o manejar los conflictos violentos y la reconstrucción de comunidades.

No obstante, las definiciones acerca del mantenimiento de la paz no han sido efectuadas únicamente por la ONU, también académicos han realizado aportaciones a este tema. A continuación se presentan dos de ellas:

⁷ONU, *Un Programa de Paz*, [en línea], Nueva York, Official Documents System of the United Nations, 17 de junio de 1992, p.6. Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/64/PDF/N9225964.pdf?OpenElement>, [consulta: 10 de julio de 2013]

⁸ En el informe *Un Programa de Paz* de 1993, se plantea además del mantenimiento de la paz, la diplomacia preventiva, el establecimiento de la paz y la consolidación de la paz.

La diplomacia preventiva se entiende como las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que éstos, en caso de ocurrir, se extiendan.

Por lo tanto, el establecimiento de la paz se define como las medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medio pacífico como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

Por último, la consolidación de la paz, que se refiere a las medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto. *Ibidem*.

Mantenimiento de la Paz es [. . .] la imposición de fuerzas de interposición, neutras y ligeramente armadas tras el cese de las hostilidades, y con el permiso del Estado en cuyo territorio dichas fuerzas están desplegadas, con el fin de disuadir a la renovación de los conflictos militares y promover un entorno en el que la diferencia subyacente puede ser resuelta.⁹

La prevención, la contención, la moderación y la terminación de las hostilidades entre o dentro de los Estados, a través del medio de la intervención de terceros pacífica organizada; dirigido internamente y utilizando las fuerzas multinacionales de soldados, policías y civiles a restablecer y mantener la paz.¹⁰

De acuerdo con las definiciones anteriores, el mantenimiento de la paz es el concepto que motiva la formación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, las cuales son ejercicios concretos que tienen el objetivo de consagrar la convivencia pacífica de los Estados.

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz es un concepto que no se encuentra definido en la Carta de San Francisco, aunque si en documentos de la ONU, como es el caso de su ABC, el cual contiene la siguiente definición:

Las operaciones de mantenimiento de la paz entrañan la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno (ordinario, con inclusión de personal militar y civil) para aplicar o supervisar la aplicación de acuerdos relativos al control de los conflictos (cesación del fuego, separación de fuerzas, etc.) y su resolución (acuerdos parciales o totales) y/o para proteger la prestación de socorro humanitario.¹¹

Asimismo, el Departamento de Mantenimiento de la Paz de la ONU definía una Operación de Mantenimiento de la Paz como “el despliegue internacional de medios civiles o militares y de orden y seguridad pública que, bajo el mando y

⁹ Paul F. Diehl, *International Peacekeeping*, Baltimore, John Hopkins University Press, Colección: Perspectivas sobre la Seguridad, 1994, p.13

¹⁰ Indar Jit Rikhye, Michael Harbottle y Bjorn Egge, *The Thin Blue Line: International Peacekeeping and its Future*, New Haven, Yale University Press, 1974, p.11.

¹¹ ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1995, p.29.

control de las Naciones Unidas, y con el consentimiento de las partes en conflicto, tiene por objeto directo contribuir a la consolidación de un cese de hostilidades.”¹²

Los académicos también han elaborado definiciones con respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, William Durch menciona que son: “autorizaciones internacionales, conseguidas por los esfuerzos multilaterales, y realizadas entre civiles y militares para promover y proteger las transiciones de la guerra a la paz”¹³, mientras que Goulding especifica que:

[Las operaciones de mantenimiento de la paz son] procedimientos sobre el terreno, establecidos por las Naciones Unidas, con el consentimiento de las partes que se trate, para ayudar a controlar y resolver conflictos entre ellos. Las Naciones Unidas tienen el mando y control, a expensas de los Estados miembros, y con militares y de otro tipo de personal y equipamiento proporcionados voluntariamente por ellos, actuando de forma imparcial entre las partes, ejerciendo el uso de la fuerza en la medida mínima necesaria.¹⁴

De las dos anteriores definiciones, quizá la de Goulding es la más amplia, al señalar que es la Organización de las Naciones Unidas quien encabeza la operación y retoma la idea del uso mínimo de la fuerza. En contraste, la definición de Durch es muy general, al caracterizarlas como autorizaciones.

Para los propósitos de este trabajo, se retoman las dos siguientes definiciones. La primera, se encuentra contenida en el libro *Understanding peacekeeping*, y menciona que:

Las operaciones de paz implican el uso expedicionario del personal uniformado (policía y / o militar), con o sin autorización de la ONU, con un mandato o programa con el fin de:

¹² Cfr., ONU, “Preguntas frecuentes sobre las Misiones de mantenimiento de la paz”, [en línea], Nueva York, Departamento de Mantenimiento de la Paz-ONU. Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/peace/>, en Yadira Gálvez, “El debate sobre la Participación d México en las operaciones de paz de Naciones Unidas”, en María del Consuelo Dávila Pérez, Rubén Cuellar Laureano (coord.), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, México, UNAM-Plaza y Valdés Editores, 2008, p.371

¹³ William Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*, Washington, US Institute of Peace Press, 2006, p. XVII

¹⁴ Marrack Goulding, “The evolution of United Nations peacekeeping”, *International Affairs*, n°. 3, vol. 69, Cambridge, Royal Institute of International Affairs, 1993, p.455.

- 1) Contribuir a la prevención de los conflictos armados mediante el apoyo a un proceso de paz;
- 2) Servir como un instrumento para observar o asistir en la aplicación del alto el fuego o acuerdos de paz, o
- 3) Hacer cumplir las treguas, acuerdos de paz o de la voluntad del Consejo de Seguridad de la ONU con el fin para construir una paz estable.¹⁵

Se recupera esta definición porque enuncia que las OMP tienen distintos fines; y no expresa sólo la idea de que éstas fueron creadas únicamente para salvaguardar la paz mundial; además, señala que el personal no sólo puede ser militar, sino también, policial.

La segunda se encuentra contenida en el *Glossário das Forças Armadas* de Brasil y afirma que:

Operaciones de Mantenimiento de la Paz: son ejercicios de paz que se desarrollan por medio de contingentes de fuerzas navales, terrestres y aéreas; así como policías y civiles, quienes son proporcionados por los Estados Miembros, para mantener la paz y la seguridad internacionales, desde que son agotadas todas las medidas previstas para la solución pacífica de controversias entre naciones, de acuerdo con los propósitos y los principios de la Organización de las Naciones Unidas o de cualquier otro organismo internacional (regional o mundial) del cual [...] [el Estado] sea participe, respetando el principio de no intervención. Las actividades llevadas a cabo van desde la implementación, monitoreo y ejecución de arreglos relativos al control de conflictos (cese al fuego, separación de fuerzas, etc.) y su solución (acuerdos de paz exhaustivos o parciales), en complemento a los esfuerzos políticos realizados para encontrar una solución pacífica o duradera para el conflicto.¹⁶

Se retoman estas dos definiciones por ser amplias y descriptivas. Además, ambas son específicas al señalar el tipo de personal con el que los Estados deciden colaborar en las mismas, conformando su participación con Fuerzas Armadas, Policía y grupos civiles. Asimismo, contempla la idea de que no sólo la ONU realiza operaciones de mantenimiento de la paz, sino también otros organismos

¹⁵ Alex J. Bellamy, Paul Williams y Stuart Griffin, *Understanding peacekeeping*, Cambridge, Policy Books, 2ª ed., 2010, p. 18.

¹⁶ Ministério da Defesa, "Glossário das Forças Armadas", [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2007, pp.152, 180. Dirección URL: http://www.hmab.eb.mil.br/downloads/outros/glossario_fa.pdf, [consulta: 13 de Julio de 2013]

internacionales. Del mismo modo, ambas señalan las acciones en las participan ya estando en el lugar donde se ejecuta la operación.

A lo largo de las distintas definiciones retomadas en este apartado, es posible afirmar que las operaciones de mantenimiento de la paz son flexibles, pragmáticas y siguen diferentes configuraciones, dependiendo los lineamientos de los mandatos que las sustentan.

Asimismo, las organizaciones internacionales no son las únicas que han definido lo que se entiende por estas operaciones, también ha existido un trabajo exhaustivo por parte de los académicos para realizar una interpretación de la idea de “mantenimiento de la paz”, la cual se ha utilizado en ocasiones para etiquetar diferentes tipos de actividades militares en un intento de legitimar ciertas acciones realizadas en el exterior que pueden no cuentan con la aprobación de la población, la opinión pública o algunos miembros de la clase política de los Estados.

Desde mayo de 1948 al día de hoy, se han implementado sesenta y ocho OMPs¹⁷; las cuales han sufrido transformaciones a lo largo del tiempo, sin embargo, su esencia continua siendo el uso de las mismas para prevenir, limitar y gestionar los conflictos violentos, así como fomentar la reconstrucción en situaciones de postconflicto, pero que tienen en sí mismas, connotaciones jurídicas y políticas que se retomarán en los apartados siguientes.

1.2. Clasificación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Como se ha mencionado en el apartado anterior, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz no se encuentran formalmente previstas ni clasificadas en la Carta de San Francisco de la ONU; por lo que su interpretación ha sido consecuencia de las acciones llevadas a cabo tanto por la Asamblea General

¹⁷ Para mayor información véase Anexo 1, Lista de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU 1948-2013

como del Consejo de Seguridad con el fin de cumplir con los objetivos de vigilar la paz y la seguridad.

Las interpretaciones y clasificaciones de las OMP representan más ejercicios académicos que institucionales; lo que conlleva a que no exista una estandarización en las clasificaciones y por lo tanto, dependa de los criterios que establece el investigador. Autores como, Tarrisse da Fontoura, Thakur y Schnabel, Bellamy, Williams y Griffin son algunos de los especialistas que han desarrollado un trabajo de clasificación por medio de la identificación de las operaciones de mantenimiento de la paz a través del criterio de generaciones.

El primero de ellos las caracteriza en dos generaciones; las operaciones de primera generación o clásicas, las cuales actúan en conflictos interestatales, iniciadas después del cese de hostilidades, pero antes de la celebración de acuerdos de paz que finalicen el conflicto. Dentro de sus objetivos se encuentran crear condiciones necesarias a la celebración de esos acuerdos; y sus actividades involucran tareas militares, tales como: supervisar ceses de fuego, treguas, armisticios, separación de fuerzas y control de fronteras con el fin de inhibir infiltraciones en áreas geográficas circunscritas. Su composición es predominantemente militar, su mandato raramente es modificado y cumplen con el objetivo de preservar la paz, y se apoya de otros instrumentos para resolver otras disputas que se generan en el marco del conflicto. Asimismo, los actores involucrados son: la ONU, las partes en conflicto (identificada por dos países, los cuales están de acuerdo en ejecutar la operación) y países que contribuyen con la misión (tanto material como en recursos humanos), quienes componen las fuerzas de paz o coloquialmente conocidos como cascos azules.¹⁸

Las operaciones de segunda generación o multidimensionales son las que actúan en conflictos intraestatales. Sus actividades incorporan tareas militares, civiles y humanitarias sobre el territorio del conflicto; es decir, además de las funciones tradicionales, sus integrantes desempeñan tareas más complejas, como el

¹⁸ Cfr. Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasília, Ed. Instituto Rio Branco-FUNAG, 2005, pp. 59-60.

acantonamiento y desmovilización de fuerzas, acopio y destrucción de armamentos, reintegración de ex combatientes a la vida civil, concepción y ejecución de programas de remoción de minas, auxilio para el retorno de refugiados y desplazados internos. Además, proporcionan ayuda humanitaria, entrenamiento de nuevas fuerzas policiales, supervisión del respeto a los derechos humanos, apoyo a la implementación de reformas institucionales y constitucionales y de auxilio al retorno de las actividades económicas, a la ejecución de acciones electorales y a la reconstrucción nacional, incluyendo la reparación de la infraestructura física del país anfitrión. En el caso de esta generación, el mandato sufre ajustes a lo largo de su implementación, ya que no se trata meramente de evitar el agravamiento de la disputa, pero si para implementar metas a largo plazo.¹⁹

De la clasificación anterior se puede afirmar que las operaciones que se realiza en conflictos que se desarrollan entre Estados corresponderían a la primera generación; mientras que, aquellas que operan en conflictos intraestatales podrían entrar en la segunda generación.

En el caso de Thakur y Schnabel, las operaciones de mantenimiento de la paz son clasificadas en seis generaciones.

La primera generación por ser un mantenimiento de la paz tradicional característico del período de Guerra Fría y que cuenta con el consentimiento y la cooperación de las partes en conflicto y el respaldo internacional a través del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, siendo éste quien tenga el comando y el control de la misión. Poseen una composición multinacional, no usan la fuerza, ejercen una neutralidad militar entre las armadas rivales y son imparciales políticamente.²⁰

Las operaciones de segunda generación no son comandadas por las Naciones Unidas, debido a que se consideraba que esta organización no podía alejarse de

¹⁹ Cfr. *Ibid.*, pp.95-96.

²⁰ Cfr., Ramesh Thakur y Albrecht Schenabel (ed.), *United Nations Peacekeeping Operations. Ad Hoc Missions, permanent engagement*, Tokio, United Nations University Press, 2001, pp. 9-10.

la politización que se generaba entre las partes del sistema de Naciones Unidas y las rivalidades existentes en la Guerra Fría, por lo que se refiere a una serie de operaciones de mantenimiento de la paz se fueron realizadas de forma unilateral o multilateral fuera del sistema de las Naciones Unidas, como sucedió en el marco de la Commonwealth o de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el periodo entre 1950 y 1980.²¹

Las operaciones de tercera generación se caracterizan por ser previstas en los diversos acuerdos de paz, como forma de conceder refuerzo militar internacional al cumplimiento de acuerdos. Esta generación fue la más empleada en el periodo posterior a la Guerra Fría, es decir, durante los primeros años de la década de 1990, los cuales fue caracterizados por conflictos armados donde se tenía que fomentar la paz entre grupos intra estatales y no entre ejércitos formales y estructurados.²²

La cuarta generación lleva por nombre de imposición de la paz, la cual contiene OMPs que se caracterizan por ser creadas para situaciones repentinas y generalmente no cuentan con la solicitud de las partes en conflicto; sino que se actúa en defensa de la paz y la integridad de la población. Debido a la rapidez requerida en su institución y el envío de elementos a la zona de conflicto, esta generación es la que puede causar un mayor número de problemas políticos indeseables para la ONU, debido a la interpretación que la opinión pública hace al respecto de la acción, así como a los Estados involucrados en el cabildeo en el seno del Consejo de Seguridad para implementarla.²³

Las OMP de quinta generación, llamadas también de restauración de la paz en asociación son aquellas autorizadas por el Consejo de Seguridad, pero llevada a cabo por una sola potencia o coaliciones multilaterales *ad hoc*; es decir, tienen

²¹ Cfr., *Ibid.*, p.10

²² Cfr., *Ibid.*, p.11

²³ Cfr., *Ibid.*, p.12

mandatos definidos y normalmente son llevadas a cabo por un pequeño grupo de Estados miembros.²⁴

Por último, las operaciones de mantenimiento de la paz de sexta generación, conocidas también como de restauración de la paz multidimensional (creación de Estados), surgen como una fuerza multilateral de considerable envergadura que actúan de forma más incisiva en la región en conflicto y prepara una administración de la propia ONU en la reconstrucción de las instituciones o en la creación de un nuevo Estado.²⁵

En el libro *Understanding Peacekeeping*, Bellamy, Williams y Griffin consideran la existencia de cuatro generaciones de operaciones de mantenimiento de la paz. El mantenimiento tradicional abarca la primera generación, el mantenimiento de la paz multidimensional a principios y mediados los años noventa se reconoce como de segunda generación, iniciando desde el año 1998 y marcadas por la experiencia de Bosnia se reconoce el surgimiento de la tercera generación de operaciones; y por último la cuarta generación se desarrolla durante el siglo XXI y que tiene influencia del *Informe Brahimi*.^{26 27}

²⁴ Cfr., *Ibid.*, p.13

²⁵ Cfr., *Ibidem*.

²⁶ El 7 de marzo de 2000, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, reunió a un grupo de alto nivel para que efectuara una profunda revisión de las actividades que realizan las Naciones Unidas, relacionadas con la seguridad y la paz. El grupo consultor fue presidido por el Sr. Lakhdar Brahimi, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia; y estuvo integrado por 10 personajes con amplia experiencia en el aspecto militar del mantenimiento y la consolidación de la paz; así como en el desarrollo y la asistencia humanitaria. Tras cuatro meses de recolección de información, investigación y análisis, el panel emitió un informe conocido como *Informe Brahimi*.

El *Informe Brahimi* señala que la principal falla de las operaciones de paz de la ONU ha sido su completa neutralidad frente a quienes violan acuerdos de armisticio en forma clara. En este informe se propone una profunda reestructuración de la forma en que se conciben y se ponen en marcha las operaciones, para lo cual es fundamental readecuar el Departamento de Operaciones de Paz de la ONU, el establecimiento de una unidad de información y análisis estratégico a disposición de todos los departamentos de las Naciones Unidas implicados en el tema de la paz y la seguridad; la creación en la sede de la ONU de un grupo de trabajo integrado para planificar, desde su inicio, cada una de las misiones de mantenimiento de la paz; y lograr que el uso de la tecnología informática sea más sistemático. Los expertos recomiendan que el Consejo de Seguridad, al momento de aprobar el despliegue de las misiones dicte mandatos suficientemente firmes para que las fuerzas comprometidas en la operación de la ONU no estén obligados a dejar la iniciativa a los agresores. Asimismo, menciona que los mandatos deben autorizar a usar la fuerza, a tener tropas más numerosas, mejor equipadas y más costosas, pero también capaces de tener un efecto más disuasivo.

Es decir, en este último caso, las operaciones de mantenimiento de la paz clásicas o tradicionales, fueron conservadas en su estudio como OMPs de primera generación, siendo que las anteriormente definidas por Tarrisse como de segunda generación, fueron subdivididas en tres nuevas generaciones, de acuerdo con las especificidades de cada una de ellas.

Como puede deducirse, no existía una visión única con respecto a la clasificación por generaciones. Además de que ésta se encuentra altamente ligada a la temporalidad. Sin embargo, con el fin de eliminar las cuestiones polémicas en cuanto al marco legal de sus mandatos, así como las características de cada operación la propia ONU decidió resolver esa disyuntiva publicando en 2008 el documento titulado *UN peacekeeping operations. Principles and guidelines* en el cual se establece una clasificación de las operaciones de mantenimiento de la paz que contempla cinco tipos de OMP: diplomacia preventiva (*conflict prevention*); establecimiento de la paz (*peacemaking*); mantenimiento de la paz (*peacekeeping*); imposición de la paz (*peace enforcement*) y consolidación de la paz (*peacebuilding*).

En primer lugar, la Diplomacia Preventiva (*conflict prevention*) consiste en la aplicación de medidas estructurales para evitar tensiones diplomáticas y conflictos inter e intraestatales que pueden llegar a ser conflictos violentos. Idealmente se debe hacer un anuncio preventivo y el análisis cuidadoso de los hechos que están transformándose en conflictos. Algunas de las actividades de prevención de

El grupo de estudio señala que la clave del éxito en las futuras operaciones de paz va a residir en el apoyo político, financiero y operacional de los Estados Miembros de la ONU, en despliegues rápidos con una clara demostración de querer hacer uso de la fuerza y en una buena estrategia política de consolidación de la paz. ONU, *Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos (Informe Brahimi)*, [en línea], Nueva York, Centro de Información de las Naciones Unidas, 21 de agosto de 2000, 67 pp. Dirección URL: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf, [consulta: 12 de julio de 2013]

Valentín Alfonso Díaz Gracia, "El Informe Brahimi y las Operaciones de Paz de la ONU", [en línea], Viña del Mar, *Revista de Marina*, vol. 118, núm. 861, Marzo-Abril, 2001, p.152. Dirección URL: <http://www.revistamarina.cl/revistas/2001/2/diaz.pdf>, [consulta: 12 de julio de 2013].

²⁷ Alex J. Bellamy, Paul Williams y Stuart Griffin, *op.cit.*, pp.79-80

conflictos pueden incluir el uso de "buenos oficios" del Secretario General, un despliegue preventivo o medidas de fomento de confianza.²⁸

A continuación, el Establecimiento de la Paz (*peacemaking*) incluye las medidas adoptadas en los conflictos que estén en curso y por lo general consiste en la acción diplomática para lograr que las partes hostiles participen en un proceso de negociación y puedan alcanzar un acuerdo. El Secretario General de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad o inclusive la misma Asamblea General pueden ofrecer facilidades para la solución del conflicto, así como algunos gobiernos, grupos de Estados u organizaciones regionales, grupos no oficiales, organizaciones no gubernamentales, o incluso por personalidades destacadas que actúan solos pueden ejercer "buenos oficios", siendo los objetivos de este tipo de operación son a mediano plazo.²⁹

En tercera instancia, el Mantenimiento de la Paz (*peacekeeping*) está diseñado técnicamente para preservar la paz donde los conflictos han sido suspendidos y es posible ayudar a implementar los acuerdos alcanzados entre las partes involucradas. Con los años, las operaciones de mantenimiento de la paz han evolucionado; pasando de observadores militares que tenían como objetivo conseguir un alto el fuego y separación de fuerzas en los conflictos interestatales para incorporar un modelo complejo de muchos elementos donde participan militares, policiales y civiles que trabajan juntos para apoyar las bases de una paz duradera entre las partes.³⁰

Enseguida, la Imposición de la Paz (*peace enforcement*): consiste en la aplicación, con la autorización del Consejo de Seguridad, de un conjunto de medidas coercitivas, que incluye el uso de la fuerza militar. Cada acción tiene autorización para restaurar la paz y la seguridad internacionales en situaciones en las que el Consejo de Seguridad ha determinado que existe una amenaza a la paz,

²⁸ Cfr., ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, [en línea], Nueva York, United Nations Logistics Base, 2008, p. 17. Dirección URL: http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf, [consulta: 12 de julio de 2013]

²⁹ Cfr., *Ibidem*.

³⁰ Cfr., *Ibid.*, p.18

quebrantamiento de la paz o actos de agresión. El Consejo de Seguridad podrá utilizar, cuando proceda, a las organizaciones u organismos regionales para fortalecer la acción de las autoridades en el área en cuestión.³¹

Por último, la Consolidación de la Paz (*peacebuilding*) consiste en un conjunto de medidas para reducir el riesgo de reaparición o resurgimiento del conflicto a través del fortalecimiento de las capacidades nacionales en todos los niveles de conducción y de gestión de conflictos con el fin de conseguir el establecimiento de una paz duradera. La construcción de la paz es un proceso complejo y a largo plazo, que establezca las condiciones necesarias para una paz sostenible. Actúa directamente sobre los cimientos y las causas estructurales de los conflictos violentos, de forma amplia e incluyente y busca que las medidas para consolidar la paz se apliquen directamente a ayudar al funcionamiento de la sociedad, el Estado y la reestructuración de las instituciones.³²

United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines, también conocida como Doctrina Capstone, es la clasificación oficial de las operaciones de mantenimiento de la paz avalada por la ONU. No obstante, en este documento quedan asentadas percepciones muy generales sobre lo que se entiende por cada una de las cinco misiones; intentando evitar cualquier desacuerdo con los Estados miembros que pueden llegar a integrarlas. La diplomacia preventiva, la promoción de la paz, el mantenimiento de la paz, la imposición de la paz o la construcción de la paz rara vez ocurren de forma lineal o en secuencia; y las fronteras entre las diversas actividades que realizan cada una de ellas son difusas, ello con el fin de evitar polémicas o enfrentamientos entre los posibles participantes.

En el caso de la clasificación por generaciones, ésta muestra un panorama histórico más amplio sobre la evolución de las acciones en las que han participado los países contribuyentes a lo largo de la historia de las OMPs, pero no especifica líneas de acción a seguir.

³¹ Cfr., *Ibidem*.

³² Cfr., *Ibidem*.

1.3. Marco Jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

El documento base para todo el trabajo de las Naciones Unidas es la Carta de San Francisco de 1945, e la cual se establece que la organización tiene como uno de sus principales objetivos mantener la paz y la seguridad internacionales.

La Carta otorga al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En el cumplimiento de esta responsabilidad, el Consejo de Seguridad puede adoptar una serie de medidas, incluyendo el establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

La base jurídica de esta acción se encuentra en los capítulos VI, VII y VIII³³ de la Carta. Si bien el capítulo VI se ocupa de la " Solución Pacífica de Controversias", el Capítulo VII contiene disposiciones relativas a la "Acción con Respecto a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión"; y el Capítulo VIII de la Carta prevé la participación de los acuerdos y organismos regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, siempre que dichas actividades sean compatibles con los propósitos y principios contenidos en el capítulo I de la Carta donde se plantean la prevención y eliminación de amenazas a la paz, actos de agresión y quebrantamientos de la paz.³⁴

Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se han asociado tradicionalmente con el Capítulo VI de la Carta. Su artículo 33 establece:

Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

³³ Para mayor información véase Anexo 2, Capítulos VI, VII y VIII de la Carta de San Francisco

³⁴ Cfr., ONU, "Capítulo I. Propósitos y principios", [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.³⁵

En una interpretación del artículo anterior, es posible afirmar que es donde se sustenta uno de los tres principios básicos de las OMP, el consentimiento de las partes; para el cual se requiere que las partes asuman un compromiso para avanzar hacia la resolución de un conflicto. El consentimiento garantiza a las Naciones Unidas la libertad de acción política y física necesaria para llevar a cabo las tareas de su mandato.

En el mismo capítulo VI, se confirma el papel del Consejo de Seguridad tanto en la promoción entre las partes para el arreglo pacífico de las controversias, como en el planteamiento de recomendaciones en los procedimientos; por lo que parece necesario seguir el segundo principio, la imparcialidad, la cual es fundamental para mantener el consentimiento y la cooperación entre las partes.

De igual modo, se ha aprobado la práctica de invocar el Capítulo VII de la Carta para sustentar OMPs, ya que contiene disposiciones relativas a la “Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión” en las cuales el Consejo de Seguridad tiene un papel preponderante en su ejecución.

Dadas sus características, es posible afirmar que es en este capítulo que han tenido sustento las operaciones tanto de *peace building* como *peace enforcement*, ya que autorizar el despliegue de las Naciones Unidas en las operaciones de mantenimiento de la paz post-conflicto en entornos conflictivos e inestables y en los que el Estado es incapaz de mantener la seguridad pública y orden; así como el uso de las medidas que sean necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Además, es en este capítulo que se sostiene el último de los tres principios básicos de las actividades de mantenimiento de la paz, el no uso de la fuerza,

³⁵ ONU, “Capítulo VI. Arreglo pacífico de controversia”, [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

excepto en legítima defensa y en defensa del mandato. El artículo 41 de la Carta de San Francisco establece lo siguiente:

El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.³⁶

En el artículo anterior, se indicó que no se encuentra permitido el uso de la fuerza, ya que hay un fomento por promover la solución pacífica de las controversias. Una Operación de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas sólo debe usar la fuerza como medida de última instancia; y las decisiones relativas a su uso deben tomarse en el nivel apropiado dentro de una misión, basándose en una combinación de factores que incluyen la capacidad de la misión, la percepción pública, el impacto humanitario, la protección de las fuerzas, la seguridad del personal y, lo más importante, el efecto que la acción tendrá sobre el consentimiento nacional y local de la misión.³⁷

Sin embargo, como se indicó anteriormente, las operaciones de *peace enforcement* también encuentran su sustento en este capítulo, así como el uso de la fuerza en casos excepcionales. El artículo 42 de la Carta establece lo siguiente:

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.³⁸

Además, artículo 45 menciona que:

³⁶ ONU, "Capítulo VII. Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión", [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

³⁷ Cfr., ONU, "Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas", [en línea], Nueva York, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

³⁸ ONU, "Capítulo VII...", *op.cit.*

A fin de que la Organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus Miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de estos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en el convenio o convenios especiales de que trata el Artículo 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.³⁹

Las operaciones de *peace enforcement* son las más polémicas y generan diversas discusiones entre los Estados debido a las implicaciones sobre la soberanía nacional de las partes en conflicto; ya que no requieren el consentimiento de las partes principales y puede implicar el uso de la fuerza militar a nivel estratégico o internacional con la autorización expresa del Consejo de Seguridad.

A pesar de la polémica descrita en el párrafo anterior, este tipo de operaciones ha encontrado sustento en el concepto de “Responsabilidad de Proteger”, ya que éste establece que la soberanía no solamente da al Estado el derecho de controlar sus asuntos, sino que también confiere al Estado la responsabilidad de proteger a la población dentro de sus fronteras; ya que, cuando un Estado no puede preservar o cuidar a su población, ya fuera por falta de capacidad o de voluntad, la responsabilidad incumbe a la Comunidad Internacional en su conjunto.⁴⁰

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Durante este período del decenio de 1990, tras los incidentes de Somalia, Rwanda, Srebrenica y Kosovo, la discusión sobre el “derecho a la intervención humanitaria” evolucionó hacia el concepto de “Responsabilidad de proteger”.

Ante esta situación, el gobierno de Canadá creó, en septiembre de 2000, una Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados encargada de elaborar el informe titulado *La responsabilidad de proteger*; el cual tenía como objetivo servir a las Naciones Unidas para adoptar un criterio de actuación ante situaciones de esta naturaleza.

La Comisión pretendió cambiar los términos del debate político que existía por el hecho de asociar el “derecho a intervenir” con el de la “Responsabilidad de Proteger” a las poblaciones amenazadas.

La “Responsabilidad de Proteger” implica, por encima de todo, la responsabilidad de actuar ante situaciones que planteen una verdadera necesidad de protección a las personas. Cuando no se ha conseguido resolver, o contener, la situación mediante medidas preventivas y cuando un Estado no puede o no quiere corregirla, entonces puede resultar necesaria la intervención por parte de otros miembros de la comunidad internacional. Estas medidas coercitivas pueden ser de tipo político, económico o judicial, y sólo en casos extremos pueden también incluir el uso de la Fuerza Armada.

El Informe establece la “Responsabilidad de Proteger” tiene tres pilares: 1) Incumbe al Estado la responsabilidad primordial de proteger a sus habitantes contra el genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como de la incitación a ellos; 2) La comunidad

Las misiones de imposición de la paz pueden usar la fuerza a nivel táctico, siempre y cuando cuenten con la autorización del Consejo de Seguridad a través de mandatos “robustos”⁴¹, los cuales autorizan a emplear todos los medios necesarios para poner un alto al uso de la fuerza entre las partes en conflicto, proteger a los civiles de la amenaza inminente de un ataque armado y asistir a las autoridades nacionales para mantener el orden público.⁴²

Por último, el Capítulo VIII de la Carta estipula la participación de organismos y entidades regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales siempre y cuando sus actividades sean compatibles con los objetivos y principios establecidos en el Capítulo I de la Carta.⁴³

La variedad de funciones asignadas a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas pueden ser entendidas como una respuesta a los cambios en los patrones de los conflictos, principalmente después del periodo de Guerra Fría, ya que éstos se han realizado para mejorar la forma de hacer frente a las llamadas “nuevas amenazas” a la paz y la seguridad internacionales.

internacional tiene la responsabilidad de alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad; 3) La comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios apropiados para proteger a las poblaciones de esos crímenes. Si resulta evidente que un Estado no protege a su población la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para hacerlo, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Asimismo, se afirma que este concepto incluía las siguientes obligaciones: a) la responsabilidad de prevenir que se cometan crímenes de esa naturaleza, b) la responsabilidad de reaccionar cuando ocurran y c) la responsabilidad de reconstruir las sociedades luego de una crisis. Rafael, García Pérez, “La ‘Responsabilidad de Proteger’: Un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la Seguridad Internacional”, [en línea], Madrid, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm.11, junio 2006, pp. 8-9. Dirección URL: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11>, [consulta: 16 de noviembre de 2013]. ONU, “La responsabilidad de proteger”, [en línea], Nueva York, *Oficina del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio*, p.1. Dirección URL: <http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>, [consulta: 16 de noviembre de 2013].

ONU, “Responsabilidad de Proteger”, [en línea], Nueva York, *Enseñanzas extraídas de Rwanda. Las Naciones Unidas y la prevención del genocidio*, p.1. Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/preventgenocide/rwanda/responsibility.shtml>, [consulta: 16 de noviembre de 2013].

⁴¹ El mantenimiento de la paz robusto implica el uso de la fuerza a nivel táctico, con la autorización del Consejo de Seguridad y el consentimiento del país anfitrión y/o las partes principales del conflicto. ONU, “Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”, [en línea], Nueva York, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

⁴² *Ibidem*.

⁴³ ONU, “Mandatos y fundamento jurídico de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”, [en línea], Nueva York, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/pkmandates.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

Si bien, la Carta de las Naciones Unidas de 1945 es la base jurídica de las operaciones de mantenimiento de la paz, los mandatos del Consejo de Seguridad son considerados en este apartado debido a que reflejan los debates normativos que configuran el entorno internacional y las capacidades de acción de las Naciones Unidas.

Conforme a lo señalado anteriormente, es posible deducir que las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU se despliegan sobre la base de un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el cual contempla las tareas que se tienen que para llevar a cabo durante la ejecución de la misión.

Los mandatos del Consejo de Seguridad difieren de acuerdo a cada situación, dependiendo de la naturaleza del conflicto y los retos específicos que éste presenta. De acuerdo con la Doctrina Capstone, “[...] dado que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son normalmente desplegadas para apoyar la aplicación de un alto el fuego o de un más amplio acuerdo de paz, los mandatos del Consejo de Seguridad están influenciados por la naturaleza y el contenido del acuerdo alcanzado por las partes en el conflicto.”⁴⁴

Asimismo, reflejan una serie de tareas conocidas como intersectoriales y temáticas sostenidas a partir de las siguientes resoluciones del Consejo de Seguridad:

- Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad;
- Resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados;
- Resolución 1674 (2006) del Consejo de Seguridad sobre la protección de civiles en conflictos armados.⁴⁵

La variedad de funciones asignadas a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas fueron ampliadas considerablemente en respuesta a los cambios en los patrones de los conflictos y para mejorar la capacidad de acción

⁴⁴ Cfr., ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, *op.cit.*, p.16

⁴⁵ ONU, “Mandatos y fundamento jurídico...”, *op.cit.*

frente a las nuevas amenazas a la paz y la seguridad internacionales a través de las tareas asignadas a las partes participantes por mandato del Consejo de Seguridad.

Otros dos elementos del marco jurídico de las operaciones de mantenimiento de la paz son tanto el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como el Derecho Internacional Humanitario.

El primero de ellos es una parte integral del marco normativo para las OMPs, ya que éstas deben llevarse a cabo con pleno respeto de los derechos humanos y deben tratar de promover los derechos humanos a través de la implementación de sus mandatos; además de que el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ya sea militar, policial o civil; deben actuar de conformidad con el Derecho Internacional de Derechos Humanos y entender cómo la ejecución de sus tareas deben esforzarse para asegurar que no sean ellos quienes realicen abusos contra los derechos humanos y deben respetar los derechos humanos en sus relaciones con los colegas y con la población local, tanto en el público como en su vida privada.⁴⁶

El Derecho Internacional Humanitario se encuentra en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977, los cuales fueron diseñados para proteger a las personas que no participan directamente en el conflicto, personal que ya no está colaborando en las hostilidades, las víctimas y no combatientes en un conflicto armado y quienes mantiene los derechos fundamentales de la población civil.⁴⁷

El Derecho Internacional Humanitario es relevante para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas debido a que estas misiones se han desplegado en las situaciones posteriores a los conflictos donde la violencia puede ser continua y el conflicto podría reavivar. Además, después de los conflictos, a menudo hay grandes poblaciones civiles que han sido víctimas en el

⁴⁶ Cfr., ONU, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, op.cit., p.15

⁴⁷ Cfr., *Ibidem*.

marco de los enfrentamientos entre las partes en conflicto, los prisioneros de guerra y otros grupos vulnerables a los que los Convenios de Ginebra y el Derecho Humanitario, en general, aplica en caso de nuevas hostilidades.

Las fuerzas de paz deben tener una comprensión clara de los principales del Derecho Internacional Humanitario y observarlos en situaciones en las que se aplican. El Boletín del Secretario General sobre la observancia de las Fuerzas de Derecho Internacional Humanitario de 6 de agosto de las Naciones Unidas 1999 (ST/SGB/1999/13) establece los principios y normas fundamentales de derecho internacional que pueden ser aplicables a las fuerzas de paz de las Naciones Unidas.⁴⁸

La Carta de San Francisco, los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario son la base jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Éstas se han consolidado como el instrumento más útil del que dispone la sociedad internacional institucionalizada para cumplir el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales. Tales misiones se han instituido en los últimos años como el recurso más empleado en ese ámbito, y los Estados participan aportando recursos. Los miembros de la sociedad internacional han colaborado en las misiones con diversas motivaciones, por lo que esa cuestión será abordado en el siguiente apartado.

1.4. Motivaciones de los Estados para participar en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

El funcionamiento de la Sociedad de Naciones fue determinado por un mecanismo de obligaciones y valores morales universales; siendo ésta una idea del liberalismo. Al suceder la Segunda Guerra Mundial, se hizo evidente el fracaso de esa organización y en consecuencia, se produjeron debates sobre la viabilidad de

⁴⁸ Cfr., *Ibidem*.

implementar como principio la seguridad colectiva en la nueva ordenación de carácter mundial, la ONU.

El sistema colectivo garantiza la seguridad tanto para las grandes potencias como para los Estados más débiles; siendo estos últimos quienes pudieron obtener una mayor protección frente a las agresiones; ya que cualquier Estado del sistema que recurra ilegalmente a la fuerza armada se arriesga a una sanción de la sociedad internacional, convirtiéndose en el sistema que protege más eficazmente a los países más débiles.⁴⁹

Martha Bárcena afirma que los elementos centrales del régimen de seguridad colectiva previstos en la Carta pueden sintetizarse en:

- La autorización del uso de la fuerza en caso de legítima defensa individual y colectiva (artículo 51).
- La posibilidad de imponer medidas coercitivas, incluso el uso de la fuerza, a los Estados que amenacen la paz y la seguridad internacionales, por decisión del Consejo de Seguridad (capítulo VII de la Carta).
- La posibilidad de disponer de fuerzas suficientes para aplicarlas y la creación de un Estado Mayor Conjunto.
- El deber de todos los Estados miembros de conformarse con y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad.
- Atribuciones a los organismos regionales en materia de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en particular en lo que se refiere a la solución pacífica de controversias.⁵⁰

El sistema de seguridad colectiva contenido en la Carta supone la cooperación de las grandes potencias; no obstante, el enfrentamiento que devino después de la Segunda Guerra Mundial entre ellas, se tradujo en falta de operatividad de ese sistema, lo que impactó el diseño e instrumentación de esquemas alternativos no mencionados en la Carta para enfrentar los conflictos internacionales; como fue el caso del establecimiento de OMPs.⁵¹

⁴⁹ Cfr., Rafael Calduch, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Madrid, Ed. CEURA, 1993, p.411

⁵⁰ Martha Bárcena, "El Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU", *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm.65, México, Secretaria de Política Exterior, febrero, 2002, pp. 65-66.

⁵¹ *Ibid.*, p. 66

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz son, en este contexto, una parte integral de mecanismo de seguridad colectiva de las Naciones Unidas, contribuyendo así a erradicar numerosos conflictos. El Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General desempeñan papeles muy importantes y complementarios a la hora de promover la paz y la seguridad.

Cuando se presenta ante el Consejo de Seguridad la queja de alguna situación que pone en peligro la paz, suele ser recomendada la negociación entre los involucrados que lleguen a un acuerdo de forma pacífica. En algunos casos, el Consejo lleva a cabo tareas de investigación y mediación; así como el envío de representantes especiales, o se pide al Secretario General que participe o que interponga sus buenos oficios. También puede establecer sucesivas bases para lograr un acuerdo pacífico.⁵²

Cuando el conflicto desencadena en una lucha armada, el Consejo busca conseguir el cese al fuego con el fin de prevenir hostilidades de mayor envergadura. Este organismo también despliega Operaciones de Mantenimiento de Paz para ayudar a disminuir las tensiones en áreas conflictivas, mantener separadas a fuerzas opuestas y crear ambientes en que se pueda alcanzar una paz firme y duradera cuando se han logrado acuerdos. Por último, el Consejo puede tomar la decisión de emprender medidas coercitivas, imponer sanciones económicas, como embargos comerciales, o llevar a cabo acciones militares colectivas.⁵³

La Organización de las Naciones Unidas decide llevar a cabo una OMP a partir de la ejecución de un proceso de decisión para determinar si es procedente autorizar una operación.

En el proceso que se lleva a cabo en el seno de la ONU, el Consejo de Seguridad pide asesoramiento al Secretario General, quien presenta por medio de un informe por escrito las razones por las cuales se debería desplegar una operación de

⁵²Cfr., ONU, *Temas mundiales. Paz y seguridad*, [en línea], Nueva York, ONU. Dirección URL: <http://www.un.org/es/globalissues/peacesecurity/>, [consulta: 15 de julio de 2013]

⁵³ Cfr., *Ibidem*.

mantenimiento de la paz y qué acciones debe llevar a cabo dicha operación. En su informe, el Secretario General asesora sobre:

- si la situación representa una amenaza para la paz y la seguridad internacionales;
- si hay un cese al fuego y las partes han asumido un compromiso con un proceso de paz;
- si se puede establecer un mandato preciso con una meta política asequible para una operación de mantenimiento de la paz; y
- si se puede garantizar de forma razonable la seguridad y la protección del personal de las Naciones Unidas.⁵⁴

En la práctica, eso significa que el Secretario General considera las cuestiones de nivel estratégico, tales como: si las partes principales del conflicto darán su consentimiento para el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz. Si no dan su consentimiento, el Secretario General no recomendará el despliegue; mientras que si lo hace, formulará encomiendas concretas, basadas en una evaluación estratégica de la situación, sobre el posible mandato, las funciones y las tareas de una posible operación para el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.⁵⁵

En el caso de la Asamblea General, también se somete a debate cualquier cuestión relacionada con la paz y la seguridad internacionales, y está capacitada para hacer recomendaciones si todavía no se está tratando el asunto en el Consejo de Seguridad.

En cumplimiento con la Resolución 377-V de 1950, la Asamblea General puede entrar en acción si el Consejo de Seguridad no consigue actuar debido al voto negativo de algún Miembro Permanente, en el caso de que parezca existir alguna amenaza o una ruptura de la paz, o bien un acto de agresión. La Asamblea puede tomar en consideración el asunto inmediatamente, con vistas a recomendar a los

⁵⁴ ONU, *Unidad 2: Establecimiento y funcionamiento de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas*, [en línea], Nueva York, Peacekeeping Resource Hub, p. 11. Dirección URL: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Unit%20%20Parts%2012%20May%2013%20v18-spa-Final.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

⁵⁵ *Ibidem*.

Miembros una serie de medidas colectivas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.⁵⁶

La información y el análisis del posible mandato y la capacidad de una Operación abarca no sólo el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, sino también el sistema de las Naciones Unidas en general, incluidos los elementos de la ONU que ya estén en el país, así como los Estados Miembros que aportan fondos y efectivos militares y policiales. Las operaciones para el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas dependen de los fondos y los efectivos militares y policiales que aporten los Estados Miembros, los cuales, por lo tanto, también deben participar en el proceso de planificación.⁵⁷

Independientemente de su estructura exacta, todas las misiones tienen un componente de apoyo. Éstos proveen servicios militares, civiles y policiales al no contar con un ejército permanente o una fuerza policial propia, se pide a los Estados Miembros que aporten el personal militar y policial necesario para cada operación. Este personal viste el uniforme de su país y únicamente se identifica como fuerza de paz de las Naciones Unidas mediante el casco azul o la boina con la insignia.⁵⁸

Todo el personal militar que trabaja como Casco Azul forma parte, en primer lugar, de su ejército nacional, y luego trabaja como adscrito para las Naciones Unidas por períodos normalmente de hasta un año, si están sobre el terreno, o dos, cuando están en la Sede.⁵⁹

La decisión de los Estados de apoyar y participar en una OMP es determinada por diversos factores: cuestiones históricas o tradicionalistas (es decir, que ha estado presente desde que se implementaron las primeras misiones), por las

⁵⁶ Cfr., *Ibid.*, p. 69.

⁵⁷ Cfr., ONU, *Temas mundiales [...]*, *op.cit.*

⁵⁸ Cfr., ONU, *Formación de una nueva operación*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/newoperation.shtml>, [consulta: 10 de julio de 2013]

⁵⁹ Cfr., ONU, *Trabajar para nosotros*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/work.shtml>, [consulta: 10 de julio de 2013]

características particulares de cada país con relación a la ONU; o el papel que cada uno desempeña o pretende en el seno del Sistema Internacional; además de que las misiones de paz son a veces iniciadas y lideradas por ciertos Estados.

Con respecto al criterio de tiempo, los contribuyentes clásicos son aquellos Estados que han tenido los medios para contribuir a las misiones de fuerzas de observación y de mantenimiento de la paz desde los años 50 y 60. Ejemplos de ello son países como: Australia, Brasil, Canadá, India, Italia, Irlanda, Nueva Zelanda y los países escandinavos. Los nuevos contribuyentes incluyen una amplia gama de países industrializados, los países en desarrollo y los menos adelantados.⁶⁰

Por su parte, la participación está marcada por la existencia de Estados más poderosos e influyentes, lo que se hace evidente con el derecho de veto y los asientos permanentes del Consejo de Seguridad.

Teniendo en cuenta la distinción realizada por Robert Keohane con respecto a la existencia de potencias tanto grandes como medias⁶¹, la identificación de países

⁶⁰ Cfr. Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op.cit.*, p. 110

⁶¹ Las Grandes Potencias son aquellas que desempeñan un papel central en la mayoría de las decisiones del sistema internacional y pueden influir en algunas áreas importantes tales como, en la economía, el medio ambiente, la seguridad y defensa. Las Potencias Medias por sí solas no son capaces de influir en las decisiones, pero lo pueden hacer juntas; tienen un estilo político muy específico de cooperación y por articular coaliciones en la política internacional, cuando pueden actuar tanto como catalizadores como “facilitadores”.

Se distinguen las Potencias Medias por sus capacidades especiales de influir la agenda internacional respecto a nuevos temas mediante el desarrollo de capacidades específicas y la utilización de los recursos correspondientes en ciertas áreas, por ejemplo misiones de paz. Las potencias medianas aumentan su prestigio y su influencia en la política internacional a través de su capacidad de formar coaliciones con ONGs y organizaciones humanitarias internacionales para llevar adelante objetivos que tienen que ver con la seguridad humana.

Las potencias pequeñas no influyen directamente en el Sistema Internacional y no dirige grupos relevantes.

Robert Keohane, “Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics”, *International Organization*, vol. 23, núm. 2, 1969, pp. 291-310.

Andrew Hurrell, “Some Reflections on the Role of Intermediate Powers in International Institutions”, en: Hurrell, Andrew (et al.), *Paths to Power: Foreign Policy Strategies of Intermediate States, Latin American Program*, Washington D.C, núm. 244, Woodrow Wilson International Center, 2000.

Detlef Nolte, “Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis”, [en línea], Hamburgo, *GIGA Research Programme: Dynamics of Violence and Security Cooperation*, núm. 30, Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Octubre, 2006, p. 14

con esas características en la realidad de la ONU y el Consejo de Seguridad, se pueden considerar las siguientes categorías:

- 1) Las grandes potencias: siendo aquellas que ocupan los asientos permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Estados Unidos, Rusia, China, Gran Bretaña y Francia), y disfrutar de los poderes especiales de la Organización,
- 2) Las potencias medias, las cuales en sus contribuciones políticas, económicas o para las misiones de mantenimiento de la paz, tienen la posibilidad de influir en las decisiones o grupos de coordinación (incluye Brasil, Argentina, India, Pakistán, Japón, Sudáfrica, Nigeria, Egipto, Alemania, Italia, España, entre otros),
- 3) Las potencia bajas, las cuales, aun cuando llegan a integrar el Consejo de Seguridad como Miembros no permanentes, tienen pocas posibilidades de hacer una diferencia en el proceso de decisión.⁶²

En el caso específico de las potencias medias, éstas intentan, mediante diferentes estrategias e instrumentos, maximizar su influencia sobre países pequeños, minimizar la influencia de potencias grandes y evitar el surgimiento de otras potencias medias en la propia región. En el caso de Brasil, a través de su proyecto sudamericano, el país pretende influir en su vecindad integrada por potencias pequeñas, reducir el margen de maniobra de Estados Unidos y evitar el surgimiento de otras potencias regionales, mediante su inserción en instituciones y ejercicios colectivos en los que tiene un papel protagonista.

Con respecto al papel que cada uno desempeña o pretende en el seno del Sistema Internacional, de acuerdo con Alex J. Bellamy, Paul Williams y Stuart Griffin, los Estados suelen iniciar, dirigir y proporcionar una contribución material y humana esencial para una operación de paz con el fin de que cada uno haga posible su deseo de influir en la dirección de los conflictos o mitigar los impactos a nivel regional y/o en la seguridad humana.⁶³ En vista de lo anterior, se reconoce que los Estados participan en las OMP debido a las razones establecidas en el siguiente cuadro.

⁶²Eduardo Uziel, *O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas*, Brasília, FUNAG, 2010, p. 29.

⁶³ Cfr., Alex J. Bellamy, Paul Williams y Stuart Griffin, p.43

Cuadro 1

Tipos de Estados participantes en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU y sus motivaciones

| Tipos de Estados | Motivaciones |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Hegemonías regionales</p> | <p>En ocasiones participan en OMPs para presionar sus propias demandas territoriales, beneficios económicos, acceso a los recursos naturales o para apoyar las ambiciones socio-políticas de sus aliados.</p> <p>Tales hegemonías tienen interés en el mantenimiento del orden en la región y la prevalencia regional del <i>status quo</i>.</p> <p>Las hegemonías regionales tienen el interés en mantener el orden en sus vecinos; debido a que ellos por definición, tiene mayores capacidades militares que sus vecinos y por lo tanto, hacen de forma más eficaz las tareas de mantenimiento de la paz.</p> <p>Finalmente, este tipo de hegemonías regionales pueden tener un buen entendimiento de las dinámicas de conflicto que están intentado gestionar, aunque ellos también probablemente tienen intereses políticos económicos en los resultados del conflicto.</p> |
| <p style="text-align: center;">Actores Unilaterales o <i>pivotal states</i></p> | <p>Pueden ser ex poderes coloniales que continúan teniendo lazos económicos, políticos y sociales con sus ex colonias; o en ocasiones, las ex colonias pueden estar motivadas a participar en las OMPs para brindar soporte electoral o fomentar la permanencia de gobiernos “amigos”, ayudar al mantenimiento del orden regional, proteger percepciones económicas o intereses políticos, apoyar a las preocupaciones humanitarias o proteger de forma significativa las comunidades de nacionales de la metrópoli.</p> |
| <p style="text-align: center;">Vecinos afectados en la región en conflicto</p> | <p>Son los Estados que conducen operaciones cuando el conflicto interno, el colapso económico y/o el masivo abuso a los derechos humanos ocurren en su propio “patio trasero”.</p> <p>Se les pedirá que actúen debido a sus intereses, ya que el conflicto podría derramarse y cruzar sus fronteras así como tener en cuenta el bienestar de las poblaciones vecinas.</p> |
| <p style="text-align: center;">Grandes Potencias</p> | <p>Las grandes potencias juegan el rol de promotoras del orden internacional, explotando su preponderancia de tal manera que puedan ejercer la dirección de los asuntos centrales de la sociedad internacional en su conjunto, dado que los grandes poderes frecuentemente tienen el mayor interés en preservar el <i>status quo</i> internacional. Ellos puede que actué unilateralmente o en conjunto para preservarlo a través de la dirección de las operaciones de paz.</p> |

Fuentes: Elaboración propia a partir de Alex J. Bellamy, Paul Williams y Stuart Griffin, *Understanding peacekeeping*, Cambridge, Polity books, 2ª ed., 2010, p. 43.

El cuadro anterior señala cuáles son las cuatro principales razones por las cuales los Estados conducen Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El aumento del número de misiones posteriores a la Guerra Fría, así como el incremento del interés de los países en colaborar en estas acciones ha tenido como consecuencia que la ONU haya logrado una mayor universalidad en la composición de sus operaciones de mantenimiento.

Las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz son una herramienta de la que se dispone para ayudar a resolver los conflictos y evitar que las guerras internas desestabilicen y afecten a los países vecinos de las regiones del mundo. No obstante, la razón de participar va más allá de un “acto de buena fe”; ya que representan una acción política en la cual sus intereses, tanto en el país en conflicto como a una escala mayor, serán defendidos y respaldados.

En consecuencia, la participación en una OMP depende de los intereses estratégicos que tienen, tanto los miembros del Consejo de Seguridad; como los países contribuyentes con los cuales ciertos Estados que sostienen un rasgo histórico, cultural o de cercanía geográfica.

El comportamiento de las potencias medias en las organizaciones internacionales y en particular con las Naciones Unidas tiende a fomentar el consenso con el fin de cumplir lo estipulado con los mandatos del Consejo de Seguridad. Tanto las partes en conflicto, como los Estados que tradicionalmente forman parte de las OMP pueden mejorar su prestigio en el Sistema Internacional, demostrando un alto nivel de compromiso y cumplimiento del proceso de paz; buscando así, el mayor reconocimiento internacional y una explotación de la cultura militar adquirida en el desarrollo de la operación; influyendo además, en la organización y educación de las Fuerzas Armadas que participan en las OMPs.

Es por ello que en el apartado siguiente parece pertinente realizar un análisis de las relaciones civiles-militares, ya que estas fomentan procesos de creación de instituciones y mecanismos democráticos de control militar que juega un papel esencial cuando se participan en las Operaciones de Paz de la ONU.

2. Transformación de las Fuerzas Armadas en el marco democrático de América Latina y la reconfiguración de las relaciones civiles-militares

En los países de América del Sur durante el periodo de la Guerra Fría, Estados Unidos apoyó golpes de Estado que tuvieron como consecuencia la imposición de regímenes militares autoritarios que se encontraron alineados al bloque capitalista y que, al interior de sus Estados, se encargaron de eliminar cualquier tipo de fuerza que promoviera la expansión del socialismo en sus sociedades.

Sin embargo, durante la década de 1980 se comenzó a dar señales de que era posible que se generara un cambio en el orden mundial; motivo por el cual los regímenes militares fueron abandonando el poder y se instauraron gobiernos democráticos. En América Latina, los procesos de transición fueron aconteciendo en casi toda la región y consistieron en la retirada de los militares del gobierno y fueron sustituidos por civiles a través de procesos de representación política.

No obstante, a la par de las transiciones democráticas, era necesario generar cambios en la estructura militar de los países latinoamericanos, ello con el objetivo de evitar que se repitiera la intervención de los cuerpos armados en la vida política del país; es decir, era necesario establecer las características que tendrían las relaciones entre los gobiernos civiles y las Fuerzas Armadas.

Por todo lo anterior, este segundo capítulo contiene la definición de las relaciones civiles-militares, el concepto de control civil y la relación de este concepto con los ministerios de defensa, así como las acciones y responsabilidades de las Fuerzas Armadas en los gobiernos civiles; y por último, las consecuencias de la transición democrática en las Fuerzas Armadas latinoamericanas. Todo ello con el fin de obtener las herramientas necesarias para estudiar el caso específico de Brasil en los siguientes capítulos.

2.1. Características de un soldado: las relaciones civiles-militares

El ámbito de la defensa y las decisiones que se toman en el seno de éste afectan la vida de los habitantes y el destino de los recursos públicos que se invierten en ese sector.

Comúnmente se piensa que las Fuerzas Armadas son las únicas encargadas de los asuntos de seguridad y defensa, al ser éstos quienes determinen la organización, la política, así como los planes que se llevarán a cabo en esa área. Sin embargo, esto no debería de suceder, sobre todo si se quiere que los militares realicen sus acciones conforme a las expectativas de la sociedad.

A pesar de que las cuestiones entre civiles y militares están centradas la mayoría de las veces en los temas presupuestarios, de despliegue y equipamiento; el punto clave de éstas reside en los patrones que asume la relación entre el alto mando del cuerpo de oficiales que componen las Fuerzas Armadas de cualquier país y las élites gobernantes, que en teoría, tienen la obligación de representar a la sociedad en su conjunto.

De acuerdo con Samuel Huntington en su libro *El soldado y el Estado*, “[las] relaciones [...] [civiles] militares⁶⁴ constituyen un aspecto de la política de seguridad nacional. La meta de la política de seguridad nacional es reforzar la

⁶⁴ En la traducción en español del libro de Samuel Huntington *El soldado y el Estado* hace referencia al término relaciones cívico-militares, el cual se reproduce en distintos textos. No obstante, la traducción literal del inglés sería relaciones civiles-militares. En este trabajo se referirá al término relaciones civiles militares no sólo por el origen del término, sino porque la connotación de cívico hace referencia al comportamiento del ciudadano con respecto a las normas de convivencia en las cuales se tiene un celo por las instituciones e intereses de la patria; lo cual denota una referencia a las instituciones creadas por el Estado. Además, sólo selecciona a una parte de la población, es decir a los ciudadanos, los cuales son aquellos que tienen pleno ejercicio de sus derechos políticos. Al hacer uso del término civil, engloba a toda la sociedad y se apega más a la palabra *civil* en inglés.

Apoyando esta observación, José A. Olmeda afirma en su artículo titulado “Un esbozo institucional histórico sobre las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano”, que la forma correcta en español de la expresión estadounidense *civil-military relations* es relaciones civiles militares porque el militar no es civil, pero si es cívico por ser ciudadano, segundo porque se trata de analizar el conjunto e relaciones entre los militares, de una parte y los civiles, por otra, teniendo en cuenta además que ambos forman parte de la sociedad. José A. Olmeda, “Un esbozo institucional histórico sobre las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano”, en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, p. 17.

seguridad de las instituciones sociales, económicas y políticas de la nación contra amenazas que surjan de otros Estados independientes.”⁶⁵

Las relaciones civiles-militares son el componente institucional principal de la política de seguridad militar, siendo el objetivo de ésta, a nivel institucional, el desarrollo de un sistema de convivencia y convergencia civil-militar que lleve al máximo la seguridad con el menor sacrificio de otros valores sociales, con el fin de conseguir un equilibrio complejo de poder y actitudes entre grupos civiles y militares.⁶⁶

Dada la importancia y el impacto que las relaciones civiles militares tienen en el sector seguridad y defensa. El concepto de relaciones civiles militares constituye una herramienta analítica para medir el grado en que dicha relación corresponde con los parámetros legales, institucionales y éticos del régimen democrático; por lo que una de sus definiciones menciona que “[...] [las] relaciones civiles-militares [se refiere a] la dinámica de la relación existente entre determinada sociedad, expresada (y representada) en un Estado, y el instrumento militar del mismo”.⁶⁷

Manolo Estuardo Vela Castañeda en el documento que lleva por nombre *Relaciones cívico militares en Centroamérica. Dilemas del control democrático* realiza la siguiente definición:

Las relaciones civiles militares se concretan en el conjunto de patrones legales, institucionales y éticos, mediante los cuales se toman las decisiones que afectan la seguridad. En cierta forma están relacionadas con las normas escritas, pero también con pautas y tradiciones de carácter consuetudinario, propias de la élite política.⁶⁸

⁶⁵ Cfr., Samuel P. Huntington, *El soldado y el Estado, Teoría y política de las relaciones cívico-militares* (Traducción: Cristina Piña), Buenos Aires, Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, 1995, p. 13.

⁶⁶ Cfr., *Ibíd.*, p.14

⁶⁷ Marcela R. Donadio, “Las relaciones cívico-militares y la construcción de instituciones en América Latina: enfrentando la crisis de las jóvenes democracias” [en línea], ponencia preparada para el *XXIV Congreso Internacional, Latin American Studies Association*, Dallas, Texas, 27 al 29 de Marzo de 2003, p.3. Dirección URL: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a3.htm>, [consulta: 9 de septiembre de 2013]

⁶⁸ Manolo Estuardo Vela Castañeda, *Relaciones cívico militares en Centroamérica. Dilemas del control democrático.*, Guatemala, FLACSO-UNESCO, Colección Cultura de Paz No.5, 2004, pp. 35-36.

Acorde con lo señalado anteriormente, es posible afirmar que las relaciones civiles militares describen los vínculos entre la sociedad civil en su conjunto y la organización militar u organizaciones establecidas para protegerla. No obstante, la sociedad civil no ejerce el poder por sí sola, sino que se encuentra representada por ciudadanos que ocupan cargos públicos, por lo que el término de relaciones civiles militares se debe estrechar, ya que éstas describen específicamente, las relaciones entre la autoridad civil y la autoridad militar.

De acuerdo con lo anterior es posible afirmar que las relaciones civiles militares deben ser normales en una democracia moderna, considerando que, las Fuerzas Armadas no intervienen ni condicionan la toma de decisiones políticas; y en cambio, ejecutan la política de seguridad y defensa determinado por el gobierno elegido libremente, ámbito en el cual el control de las Fuerzas Armadas es una atribución del gobierno. Dicho control implica su subordinación al poder constitucional y la normalización de las relaciones entre civiles y militares en un contexto democrático en el que se integran los valores propios de las Fuerzas Armadas y los de la sociedad civil.⁶⁹

Morris Janowitz en su libro *Military Institutions and Coercion in the Developing Nations* menciona que existen cuatro modelos de relaciones civiles militares que sirven de base para los Estados: el aristocrático, el democrático, el totalitario y el *garrison state*.

El primero de ellos, el modelo aristocrático corresponde geográficamente a los países europeos occidentales antes de la industrialización. En este modelo las élites civiles y militares se encuentran integradas social y funcionalmente. Este modelo sostiene que hay una jerarquía rigurosa que delinea el origen de las

⁶⁹ Huntington afirma que las instituciones militares de cualquier sociedad están configuradas por dos fuerzas: un imperativo funcional proveniente de las amenazas a la seguridad de la sociedad y de un imperativo societal que surge de las fuerzas sociales, de las ideologías y las instituciones dominantes en la sociedad. Las instituciones militares que sólo reflejan valores sociales pueden ser incapaces de llevar a cabo efectivamente su función militar. Por otro lado, puede ser imposible el encuadrar dentro de una sociedad instituciones militares conformadas puramente por imperativos funcionales. La interacción de estas dos fuerzas es el meollo del problema de las relaciones civiles-militares. El grado de conflicto depende de la intensidad de las necesidades de seguridad y de la naturaleza y fuerza de las pautas de valor de la sociedad.

Samuel P. Huntington, *op.cit.*, pp.12-13

fuentes de autoridad y prestigio de la élite militar. Las relaciones familiares y una ideología común aseguran que los militares sean un reflejo de los valores de los grupos dominantes en la sociedad, por lo que el control político es civil por el hecho de existir una identidad de intereses entre los grupos aristocráticos y los militares.⁷⁰

El modelo democrático sólo se ha alcanzado en algunos países occidentales industrializados porque requiere de instituciones parlamentarias viables y un amplio consenso social acerca de los fines del Estado. Las élites militares están diferenciadas y los políticos civiles ejercen el control sobre los primeros mediante un conjunto de reglas formales que especifican las funciones de los militares y las condiciones bajo las cuales ejercen su poder. Los oficiales son profesionales al servicio del Estado, son un grupo reducido y sus carreras son distintas de las de los civiles. Los líderes militares obedecen al gobierno porque es su deber y supuestamente están comprometidos ampliamente con las finalidades nacionales y políticas de una democracia.⁷¹

El modelo totalitario puede estar compuesto por una élite política revolucionaria, de *status* social realmente bajo o basada en un partido político autoritario de masas. La élite revolucionaria engalanada con símbolos paramilitares, forzada a una alianza temporal con los precedentes cuadros militares, se dedica a reconstruir las elites militares.⁷²

El *garrison state* sugerido por Laswell es el único que considera las variables internacionales, y parte de la premisa de que los militares serán difíciles de controlar en un entorno internacional en el que la amenaza sea desafiante y relativamente benigna. Este modelo consiste en el debilitamiento de la supremacía civil, que puede producirse incluso en una estructura democrática efectiva por causa de una permanente amenaza de enfrentamiento bélico, y su

⁷⁰ Cfr., Morris Janowitz, *Military institutions and coercion in the developing nations*, Chicago, University of Chicago Press, 1977, p. 187

⁷¹ Cfr., *Ibid.* p. 187-188

⁷² Cfr., *Ibid.* p. 188-189

resultado final se aproxima al modelo totalitario aunque el proceso que ha conducido a él sea diferente. No consiste en la dominación directa de la política por los militares, sino en el paulatino ascenso al poder de la élite militar en condiciones de tensión internacional prolongada. Las libertades son obstaculizadas y la preparación para la guerra prevalece. Es una nueva pauta de coalición en la que los grupos militares, directa e indirectamente ejercen poderes políticos y administrativos sin precedentes. Los militares retienen su independencia organizativa si llevan a cabo las alianzas oportunas con las facciones políticas civiles.⁷³

Janowitz identifica cinco tipos de relaciones en las naciones del antes llamado "Tercer Mundo": control autoritario personal, partido autoritario de masas, sistemas democráticos competitivos y semicompetitivos, coalición civil y militar y oligarquía militar. Olmeda señala que la implicación militar en los tres primeros es mínima, las Fuerzas Armadas suelen simbolizar en esa circunstancia, una institución legítima e independiente, pero difieren en sus mecanismos de control político interno. En el caso de la formación de una coalición, los militares sirven como bloque de apoyo activo de partidos civiles u otros grupos con poder burocrático; se configuran oligarquías militares cuando la iniciativa política pasa a los militares.⁷⁴

Como es lógico suponer, en los regímenes militares no existía el control civil. Las organizaciones militares llevaban a cabo una serie muy amplia de funciones, distantes de aquellas misiones militares de carácter convencional. Se trata de Fuerzas Armadas involucradas en actos graves contra la vida y la dignidad de ciudadanos que se convirtieron en enemigos del Estado.

En contraste, en el caso específico de un gobierno democrático, éste debe arbitrar el control civil sobre los militares; y situando en la agenda política, el control sobre quienes detentan el monopolio de la fuerza pública. El concepto de democracia implica que los gobernantes son los representantes legítimos del pueblo y que es

⁷³ Cfr., *Ibid.* p. 189.

⁷⁴ Cfr., José A. Olmeda, *op.cit.*, pp.20-21

éste quien tiene el poder, por consiguiente, ningún sector del Estado puede estar excluido de su control. Las decisiones en el ámbito de la defensa afectan la vida de los habitantes y el destino de los recursos públicos; por lo que los civiles tienen una responsabilidad en el proceso de definición de las políticas de defensa.⁷⁵

En el marco de la promoción de los valores de la democracia después de la Guerra Fría, del lado de los militares, gradualmente se han logrado significativos avances hacia la definición de un concepto más profesional de las Fuerzas Armadas. Los militares tienden a considerarse una institución con autonomía, intereses y roles propios dentro del marco institucional del Estado, pero en las democracias estables, los uniformados son una parte más de la administración del Estado, por lo tanto, requiere de tiempo y un programa progresivo de transformación de la mentalidad militar, aceptando que son útiles cuando forman parte de la administración del Estado y se especializan en asuntos de defensa y en el uso de la fuerza.⁷⁶

Como consecuencia de lo mencionado anteriormente, es posible afirmar que las relaciones civiles-militares se refieren al vínculo que existe entre la institución militar y a la sociedad en su conjunto.

Ambos actores tienen como uno de sus objetivos observar las situaciones o características de su comportamiento; todo ello con el fin de ejercer influencia sobre el desarrollo del control civil; ya que es el gobierno el que determina las condiciones, posibilidades y alternativas para la subordinación institucional de las Fuerzas Armadas; con el fin de que en una estructura jerárquica, éstas queden por debajo de las autoridades democráticamente electas que han sido constituidas después de un proceso evolutivo, o en su defecto, a consecuencia del fin de una dictadura militar, como sucedió en el caso de la mayoría de los países de América Latina.

⁷⁵ Cfr., Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *Control Civil de las Fuerzas Armadas. Fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*, Buenos Aires, Resdal, 2009, p. 27

⁷⁶ *Ibidem*.

2.2. El control civil, los ministerios de defensa y su democratización

El estudio del papel de los militares en la sociedad se centra en la sinergia existente en el ejercicio del poder entre los civiles y los militares al interior de un Estado.

En el marco de las relaciones civiles-militares, uno de los aspectos relevantes se refiere al control civil sobre las Fuerzas Armadas. Huntington afirma que “[...] el control civil tiene algo que ver con el poder relativo de los grupos civiles y militares [...] [lográndose] en la medida en que el poder de los grupos militares se reduce [...] [y] se identifica con los intereses específicos de uno o más grupos de civiles”⁷⁷; siendo el objetivo primordial del control civil el asegurar la subordinación efectiva de la institución armada a la autoridad política del Estado de Derecho de los países.

En la visión clásica de Samuel P. Huntington, hay dos formas de control civil: el control civil subjetivo y el control civil objetivo.

El control civil subjetivo implica las relaciones de poder entre grupos de civiles y la convierte como la única forma de control civil posible en ausencia de un cuerpo de oficiales profesional. Es defendido por un grupo de civiles como medio para reforzar su poder a expensas de otros grupos civiles.⁷⁸ Este primer tipo de control que señala Huntington ha sido identificado con el hecho de llevar al máximo el poder de instituciones gubernamentales particulares, clases sociales particulares y formas constitucionales particulares.⁷⁹

De acuerdo con *El soldado y el Estado*, las particularidades y la dinámica de la modalidad subjetiva de control civil variaron sustancialmente con la profesionalización de la organización militar⁸⁰, lo que en consecuencia convirtió en

⁷⁷ Samuel P. Huntington, *op.cit.*, p.91

⁷⁸ *Cfr. Ibidem.*

⁷⁹ *Cfr. Ibid., p.92*

⁸⁰ El surgimiento de la profesión militar promovió nuevos imperativos militares derivados de las características funcionales y orgánicas de instituciones castrenses profesionalizadas. Huntington afirma que “la profesión militar existe para servir al Estado. Para brindar el servicio más alto posible, toda la profesión y la fuerza militar que conduce debe estar constituida como un instrumento eficaz de política estatal. Dado que la conducción de la política sólo viene desde el nivel superior; esto quiere decir que la profesión tiene que estar organizada

obsoletas las modalidades de control civil subjetivo y al mismo tiempo permitió la formación de un nuevo control civil.

El surgimiento de la profesión militar transformó el problema de las relaciones civiles-militares complicando los esfuerzos de los grupos civiles para llevar al máximo su poder sobre los militares. Tales grupos ahora estaban enfrentados no sólo con otros grupos civiles con metas similares sino también con imperativos independientes y funcionales que eran necesarios para gobernar las relaciones entre los imperativos militares funcionales y el resto de la sociedad.

Los nuevos principios surgidos de la profesionalización de los cuerpos militares delinearon el control civil objetivo, siendo ésta una modalidad basada en la maximización del profesionalismo de las Fuerzas Armadas. Huntington afirma que:

El control civil subjetivo logra su fin al civilizar a los militares, hacerlos el espejo del Estado. El control civil objetivo logra su fin militarizando a los militares, haciéndolos la herramienta del Estado. El control civil subjetivo existe en una variedad de formas; el control civil objetivo sólo en una. La antítesis del control civil objetivo es la participación militar en la política; el control civil decrece en la medida en que los militares se comprometen progresivamente más en la política institucional, de clase y constitucional. El control civil subjetivo, por otro lado, presupone este compromiso. La esencia del control civil objetivo es el reconocimiento del profesionalismo militar autónomo; la esencia del control subjetivo es la negación de una estera militar independiente.⁸¹

Con respecto a lo señalado, es posible afirmar que el control civil subjetivo se encuentra determinado por los grupos civiles y las relaciones que ellos tienen en las luchas por el poder, mientras que el control civil objetivo se encuentra motivado en las características de los grupos militares van adquiriendo a través de su profesionalización.

La profesión militar tiende a la plena subordinación del cuerpo de oficiales al gobierno estatal como uno de sus atributos constitutivos, lo que sólo puede

según una jerarquía de obediencia. Para que la profesionalización desempeñe su función, cada nivel dentro de ella debe ser capaz de ordenar la obediencia instantánea y leal de los niveles subordinados. Sin estas relaciones, el profesionalismo militar es imposible; y en consecuencia, la lealtad y la obediencia son las virtudes militares más altas." *Ibid.*, p. 93

⁸¹ *Ibid.*, p. 94

desarrollarse si las Fuerzas Armadas están institucionalizadas como instrumento estatal al servicio de la defensa de la Nación y en el marco de la estricta obediencia al gobierno y a su política. De acuerdo con Huntington:

La profesión militar existe para servir al Estado para brindar el servicio más alto posible, toda la profesión y la fuerza militar que conduce debe estar constituido como un instrumento eficaz de política estatal. Dado que la conducción de la política sólo viene desde el nivel superior, esto quiere decir que la profesión tiene que estar organizada según una jerarquía de obediencia. Para que la profesión desempeñe su función, cada nivel dentro de ellas debe ser capaz de ordenar la obediencia instantánea y leal de los niveles subordinados. Sin estas relaciones, el profesionalismo militar no existe. En consecuencia, la lealtad y la obediencia son las virtudes militares más altas.⁸²

No obstante, con respeto a lo señalado a lo largo de este apartado, hay especialistas que difieren de la concepción de Huntington. Carlos Arroyo Borgen afirma que: “el nivel de control civil en un país y momento dados no se mide a través de la profesionalidad de sus Fuerzas Armadas, sino observando quién decide en materia de política militar y verificando también si estas decisiones se cumplen. El proceso de toma de decisiones y el nivel de ejecución son los dos campos en los que se mide el control civil”⁸³; mientras que Richard Kohn asevera que: “[...] el control civil no es un hecho sino un proceso.[...] [siendo la] mejor forma de comprender el control civil, medir su existencia y evaluar su eficacia,[a través de] sopesar la relativa influencia de los oficiales militares y funcionarios civiles en las decisiones del Estado sobre la guerra, la seguridad interna, la defensa exterior, y la política militar (es decir, la forma, el tamaño, y operativo procedimientos de la institución militar).”⁸⁴

El control civil de las Fuerzas Armadas es un proceso que debe adaptarse a la evolución de las relaciones civiles-militares a medida que se asienta el funcionamiento de un régimen democrático. También debe modificarse con las transformaciones de la sociedad, del contexto internacional y de la propia

⁸² *Ibíd.*, p.83

⁸³ *Cfr.*, Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *op.cit.*, p. 30.

⁸⁴ Richard Kohn, “How Democracies Control the Military”, *Journal of Democracy*, núm.4, vol.8, Baltimore, Johns Hopkins University Press, octubre 1997, p. 142.

profesión militar; por lo que para conseguirlo, se implementan mecanismos institucionales con el fin de asegurar el control y la supervisión del desempeño militar; los cuales incluyen: “a) el establecimiento de un entramado legal que acote la función militar; b) la creación y funcionamiento de una estructura operativa efectiva en el Ejecutivo (Ministerio o Secretaría de Defensa); y c) el desarrollo de la función de control parlamentario.”⁸⁵

De los tres puntos anteriores, quizá el instrumento básico e imprescindible del control civil es el Ministerio de Defensa, que debe tener, mucha veces incorporándola desde las Fuerzas Armadas, capacidad de planeamiento, de dirección en temas de personal y de elaboración y control presupuestarios. La inclusión progresiva de elementos civiles es necesaria para el funcionamiento eficaz del Ministerio.⁸⁶

Un Ministerio de Defensa es un mecanismo usualmente elegido para coordinar la legitimidad democrática de los funcionarios civiles electos con la experiencia profesional en conflictos armados de los militares.

El tránsito a la democracia en regímenes que anteriormente eran autoritarios en América Latina tuvo como consecuencia la reformulación, e incluso, la creación de ministerios de defensa que tuvieran un control civil formal.

De acuerdo con Thomas C. Bruneau, el auge de los ministerios de defensa civiles se explica por dos razones. La primera, es que estas “nuevas democracias” están siguiendo el ejemplo de aquellas que se encuentran más consolidadas y estables, en las cuales los civiles ejercen control sobre las Fuerzas Armadas y al mismo tiempo, maximizan la eficacia y eficiencia militar en el uso de los recursos, a lo cual se le llama “[...] ‘efecto demostración’, donde se da la conciencia de que un MD [Ministerio de Defensa] es prácticamente una solución universal para el control de las fuerzas armadas combinado con eficacia y eficiencia.”⁸⁷

⁸⁵Manolo Estuardo Vela Castañeda, *op.cit.*, p. 38

⁸⁶ Cfr., Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *op.cit.*, p. 30.

⁸⁷ Thomas C. Bruneau, “Ministerios de defensa y relaciones civiles-militares en democracia”, en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, p. 176.

En segundo lugar, en el mismo tenor del párrafo anterior, se reconoce que hay presión de las democracias más estables para que las democracias que están en proceso de establecimiento sigan el ejemplo de los ministerios civiles. Bruneau afirma que como consecuencia de lo anterior es que “[...] la creación de los ministerios de defensa está en la agenda de la ayuda internacional y ejerce influencia en las relaciones civiles-militares.”⁸⁸

En el texto “Ministerios de defensa y relaciones civiles-militares en democracia” se afirma que estos ministerios han sido creados para lograr los siguientes propósitos:

El [primero] [...], y el más obvio para las relaciones civiles-militares, es que el MD estructure las relaciones de poder entre los civiles democráticamente elegidos y las Fuerzas Armadas.

El segundo propósito es el de clasificar, o definir y distribuir, las responsabilidades entre civiles y oficiales militares. Se trata menos del control civil que de la división de tareas y responsabilidades; [...] [al ser la principal] función de un MD como mediador entre los sectores políticos y las Fuerzas Armadas.

El tercer objetivo que se busca al crear un MD es el de maximizar la eficacia del empleo de las Fuerzas Armadas; [...] [siendo una de sus principales tareas la de] redefinir nuevas funciones y misiones [al existir un] entorno de baja conflictividad entre Estados, pero de considerable conflictividad intraestatal [...] [que justifica la función de] sus Fuerzas Armadas [como] pacificador o sustentador de la paz. Estas misiones, combinando funciones prominentes para civiles, especialmente en los ministerios de relaciones exteriores, son difíciles de imaginar sin el papel central que juega un MD. Es obvio si se estudia aquellos países que tienen una función más activa en el sustento de la paz, no sólo tienen que aclarar las funciones centrales del liderazgo civil. [...] [La] eficacia de las Fuerzas Armadas en el entorno actual de mantenimiento de la paz, pone al MD en el papel central. El MD es el vehículo por medio del cual se logra esta coordinación amplia y extremadamente dinámica que es tan necesaria para lograr la eficacia.

El cuarto propósito, y el más importante en la creación de un MD, es la maximización de la eficiencia en el uso de recursos (fondos, personal y equipo), en estas funciones y misiones diferentes y cambiantes;

⁸⁸ *Ibid.*, p.178

[entendiéndose] por eficiencia la capacidad de lograr una meta al menos costo posible.⁸⁹

El ascenso civil a la conducción de la política de seguridad y defensa es una idea representada por los ministerios de defensa que se refiere a que al mando debe haber un ministro que no sea un militar; sino civil si quiere dejarse claro que el gobierno decide y dirige la política de defensa, si quiere lograrse el control civil-militar en una situación de consolidación democrática.

Dentro de una perspectiva de democratización de la defensa, ésta es entendida como un proceso que genera institucionalidad a través del diseño y la implementación de normas, estructuras y mecanismos que permitan el control político de la Fuerza Armada, a la vez que promueven la toma de responsabilidades sobre la definición por parte de las autoridades elegidas, lo que implica abrir espacios militares a perspectivas civiles e incluir intereses militares en áreas civiles, a la manera de cualquier otra dimensión pública estatal; siendo éste un conjunto de temas sensibles para la relación entre civiles y militares.

La democratización de la defensa se convierte en una de las dimensiones que deben ser, no sólo como una reforma que tenga como objetivo modernizar el equipamiento y la infraestructura, sino que implique la revisión de doctrinas, reorganizar estructuras y rediseñar mecanismos, evaluando la utilidad y pertinencia de capacidades anteriores en el actual escenario.

El control civil de las Fuerzas Armadas es un proceso que se adapta a la evolución de las relaciones civiles-militares a medida que se asienta el funcionamiento de un régimen democrático, se fomenta la educación y preparación de los efectivos y se modifica ante las propias transformaciones de la sociedad y del contexto internacional; lo cual se traduce en acciones y responsabilidades específicas en los gobiernos democráticos, e incluso, en tareas internacionales de resguardo de la paz y seguridad; como se abordará en el siguiente apartado.

⁸⁹ *Ibid.*, pp.179-183

2.3. Acciones y responsabilidades de las Fuerzas Armadas en un gobierno civil y democrático

El final de la Guerra Fría tuvo como consecuencia que se redujeran los conflictos entre Estados para dar paso a aquellos que se desenvolvían al interior; lo que conllevó a la necesidad de implementarse una reestructuración de las Fuerzas Armadas como el propósito de desarrollar un proceso de modernización de las relaciones entre Estados.

En el marco del contexto señalado anteriormente, la redefinición del rol de los militares ha estado motivada por la identificación de nuevas formas de amenazas, así como por los trabajos que tienen como objetivo el perfeccionamiento de las instituciones democráticas, la reforma del poder judicial, el fortalecimiento de los partidos políticos, la modernización de la gestión pública, así como la implementación de agendas de seguridad nacional que tengan una concepción más amplia de las amenazas, ya no sólo las de carácter tradicional, como pudiera ser una disputa territorial; sino que contemplaron también: desastres naturales, la pobreza, el crimen organizado, el tráfico de drogas o la migración ilegal como situaciones que ponen en riesgo la seguridad de los Estados.

En la medida del cambio en la percepción de las amenazas y el fin de la Guerra Fría, el papel de las Fuerzas Armadas debió modificarse al ampliarse la misión tradicional de defensa externa a otras de carácter interno o incluso, internacional; por ejemplo la participación en OMPs. Las labores de ayuda en situación de catástrofes o de colaboración en la lucha contra el narcotráfico, por citar dos ejemplos, exigen cambios importantes en los patrones de actuación de las Fuerzas Armadas y paralelamente, en los métodos de control civil de las mismas.⁹⁰

Los cambios organizacionales en las políticas militares que se produjeron en todo el mundo fueron incorporados en diferentes niveles por los Estados. La doctrina y disciplina militar se han visto obligadas a llevar a efecto nuevos planes de

⁹⁰ Cfr., Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *op.cit.*, p.

educación militar tendientes a preparar al profesional militar para enfrentar los desafíos operativos, tecnológicos y logísticos que cuentan con habilidad y capacidad para readecuar su institución sin destruirla en sus cimientos, y con los cuales se conseguirá a largo plazo, la transformación de las Fuerzas Armadas.⁹¹

Por su parte, los valores militares se entienden como las virtudes que todo miembro de las Fuerzas Armadas debe poseer y que, en definitiva, son el motor que lo lleva a actuar y moldea sus conductas. Ahora bien, los valores y virtudes militares no son abstractos, ya que están claramente descritos en los reglamentos de disciplina y códigos de justicia militar de las Fuerzas Armadas y es obligación de todo soldado, marino o aviador conocerlos.⁹²

En este punto surge uno de los aspectos centrales de la discusión de la relación entre profesionalización militar⁹³ y la capacidad de los militares; el cual se refiere tanto, al desarrollo de una concepción política y de acción en un gobierno civil y democrático; como a la capacidad de realizar acciones profesionales y afrontar responsabilidades más apegadas a la obtención de fines sociales sobre las tareas tradicionales de los militares.

⁹¹ Cfr., Mónica Hirst, "Los claroscuros de la seguridad regional en las Américas", [en línea], Buenos Aires, *Nueva Sociedad*, núm. 185, Mayo-Junio 2003, p. 84. Dirección URL: http://www.nuso.org/upload/articulos/3124_1.pdf, [consulta: 15 de julio de 2013]

⁹² Cfr., Jaime García Covarrubias, *La profesión militar*, [en línea], Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, p. 7. Dirección URL: http://iugm.es/uploads/tx_iugm/ProfMil06RESDAL.pdf, [consulta: 16 de julio de 2013]

⁹³ La profesionalización tiene una doble dimensión. Por un lado, remite a un proceso histórico de racionalizar la organización militar (introduciendo los criterios de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos) y de configurarla como una institución dentro de la sociedad. Por otro lado, refiere a una homogeneización de valores al interior de dicha organización, lo que implica un proceso de socialización de sus cuadros permanentes y su consolidación como un grupo social diferenciado. En otras palabras, la profesionalización supone la conformación de un grupo social particular, a partir de su consolidación interna (una cohesión), de su diferenciación externa y configurando un perfil del militar como un funcionario burocrático identificado con la organización. La profesionalización militar va a marcar el sentido de ese proceso de delimitación desarrollando una concepción valiosa de sí misma, que si bien diferencia a sus miembros del resto de la sociedad, permite desarrollar un alto grado de cohesión interna. Desde esa perspectiva entonces, la profesionalización es el proceso de dotar de sentido a la profesión, a partir de una autoconciencia de su especificidad y de una capacidad para configurarla, dotándola de un rol y posición preponderante dentro de la sociedad. José Sebastián Monsalve Egaña, "La profesionalización militar y la democracia chilena de inicios del siglo XXI. Una aproximación a la cultura política de los militares" en *Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Programa Regional de Becas CLACSO, 2004. Dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2003/mili/monsalve.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

Con respecto a lo anteriormente señalado, Charles Moskos plantea un modelo de organización militar y el entorno frente al cual ésta busca establecer estrategias de adaptación con el fin de llevar a cabo un análisis basado en dos categorías, el modelo institucional o vocacional y el modelo ocupacional. Ambos tienen como núcleo argumental la existencia de una correlación entre la forma de integración intra organizacional (la cohesión) y la relación con la sociedad. Así entonces la relación de las Fuerzas Armadas hacia la sociedad civil no responde a meros actos individuales o coyunturales, sino a factores estructurales que apuntan a cómo está concebida y cohesionada la organización militar.⁹⁴

De acuerdo con Moskos, una organización dentro del modelo institucional plantea su legitimidad en términos de valores y normas que hacen referencia a la primacía de un propósito trascendente que está por encima de los intereses de los individuos a favor de un bien común. Los miembros de la organización, como profesionales, son seguidores de una vocación y su remuneración no se determina por los patrones del mercado, sino en relación a la función del empleo, a la jerarquía del cargo y las necesidades. Esto refuerza el carácter corporativo de la organización, creando un sentido de identidad y pertenencia que permite cohesionar a sus miembros y forjar en ellos intereses y cosmovisiones en común, resaltándose la diferencia con respecto a las que imperan en el resto de la sociedad.⁹⁵

En el modelo ocupacional, la organización se compenetra de la situación económica que impera en la sociedad, ya que, en el momento de sustentar la cohesión organizacional, van a predominar las consideraciones normativas, al ser la remuneración fundamentalmente monetaria y vinculada a las capacidades técnicas del individuo.⁹⁶

⁹⁴ Cfr., Charles Moskos, *Lo Militar: ¿Más que una profesión?*, Madrid Ministerio de Defensa, 1991 en José Sebastián Monsalve Egaña, "La profesionalización militar y la democracia chilena de inicios del siglo XXI. Una aproximación a la cultura política de los militares" en *Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Programa Regional de Becas CLACSO, 2004, p.4. Dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2003/mili/monsalve.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

⁹⁵ Cfr., *Ibidem*.

⁹⁶ Cfr., *Ibid.*, p.5.

En contraste, bajo el modelo institucional se dan las bases para que los militares puedan constituirse como sujetos autónomos y ser capaces de concebir fines colectivos para la sociedad; mientras que en el modelo ocupacional, la fundamentación de valores se diluye en la lógica económica y de los intereses individuales, impidiendo así la constitución de sujetos con un espíritu social y colectivo; ya que se restringe únicamente a la satisfacción de intereses particulares.

Siendo lo deseable que los cuerpos castrenses estén subordinadas a la autoridad civil; la sociedad, la globalización, los cambios estratégicos, las variables políticas y económicas han impactado en la misión de las Fuerzas Armadas. La eficiencia en el cumplimiento de su misión, su mentalidad profesional, su adecuada integración con la sociedad, así como sus valores militares tradicionales que ellas habían venido ejerciendo hasta el siglo XX se han modificado, todo como consecuencia de los tipos de conflictos a los cuales se enfrentan.

En respuesta al cambio señalado anteriormente, Moskos, Segal y Williams en el texto *The Postmodern Military* señalan que con el término de la Guerra Fría viene un período en que las formas militares convencionales de las Fuerzas Armadas tanto estadounidenses como aquellas pertenecientes a países democráticos occidentales están evolucionando desde un formato de organización militar moderno a uno posmoderno.⁹⁷

Las Fuerzas Armadas modernas emergen durante el siglo XIX, lo cual fue asociado a la aparición del Estado-Nación y el Tratado de Westfalia en 1648, en el cual se proclamó el principio de la soberanía nacional; él cual se caracteriza por tener un poder soberano sobre un área territorial definida y las masas de la población son ciudadanos que se consideran integrantes de una sola nación. En este contexto, la característica principal de la organización militar moderna es: una estructura integrada básicamente por una combinación de conscriptos y oficiales profesionales, resaltando en ellos el concepto de soldado ciudadano, cuya misión

⁹⁷ Cfr., Charles C. Moskos, John Allen Williams y David R. Segal, *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War*, Nueva York, Oxford University Press, 2000, p.1

fundamental es la guerra, con predominio de hombres y bien diferenciada de la estructura y cultura civil.⁹⁸

El segundo modelo propuesto es el tipo Moderno Tardío, que prevaleció desde mediados del siglo XX hasta principios de 1990 y es vinculado con el término de la Guerra Fría. Juntas estas fuerzas de conscriptos en masa, las fuerzas armadas Modernas Tardías se acompañaron de una acentuación de la profesionalidad militar en la clase de los oficiales. Anterior a ese tiempo, los oficiales en Europa; y en algún grado, en Estados Unidos de América, fueron determinados principalmente por linaje más que por la educación profesional militar asociada con escuelas y academias de guerra.⁹⁹

No obstante, para efectos de este trabajo el tipo postmoderno es el que resulta más relevante. El inicio de la concepción de las Fuerzas Armadas Postmodernas corresponde al fin de la Guerra Fría y el colapso del comunismo en la Unión Soviética y Europa Oriental, cuando los Estados ya no necesitaban mantener las Fuerzas Armadas diferenciadas de los valores de la sociedad civil; además de que alrededor del mundo se estaban desarrollando proceso de democratización de los gobiernos.¹⁰⁰

Los autores señalan que una Fuerza Armada Posmoderna, por contraste, ha sufrido una liberación de las estructuras clásicas del Estado-Nación; al estar influenciada por la globalización de la economía, el intercambio, la comunicación, y otras actividades humanas que desgastan la base tradicional de la soberanía nacional El formato básico de la Fuerza Armada es trasladado hacia una fuerza voluntaria, orientada hacia un multipropósito, con participación tanto masculina como femenina, y con una mayor permeabilidad con la sociedad civil.¹⁰¹

Moskos, Segal y Williams señalan que las tendencias militares van encaminándose hacia formas postmodernas. En tal sentido, identifican los siguientes cinco cambios organizacionales producidos:

⁹⁸ Cfr., *Ibidem*.

⁹⁹ Cfr., *Ibidem*.

¹⁰⁰ Cfr., *Ibid.*, pp. 1-2

¹⁰¹ Cfr., *Ibidem*.

1. La interpenetrabilidad creciente de las esferas civiles y militares, tanto estructural como culturalmente.
2. La disminución de las diferencias dentro de las instituciones armadas basadas en ramas de servicio, rango y roles de combate *versus* apoyo.
3. El cambio dentro del propósito militar de pelear guerras para realizar misiones que no serían consideradas en términos tradicionales como militares
4. El uso de las fuerzas militares son usadas más en misiones internacionales auspiciadas por organismos internacionales, trascendiendo así la noción de soberanía de los Estados
5. La internacionalización de las fuerzas militares a través del surgimiento cuerpos militares especiales y otras organizaciones bajo esta modalidad combinada. Ejemplo de ello es el surgimiento de los *Eurocorps*, así como las divisiones multinacionales y binacionales en países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).¹⁰²

En vista de lo señalado antes, las Fuerzas Armadas postmodernas son las que predominan actualmente; caracterizándose por no ejercer uso de la fuerza como único recurso; si no que cada vez más, se acentúa la importancia del manejo de un área de conocimientos e información clave en la toma de decisiones políticas, en su participación con sus similares de otros Estados y en la diversificación de sus tareas; lo que se traduce en la implementación de un proceso de profesionalización como una nueva forma de entender el entrenamiento, la educación y el desenvolvimiento de los cuerpos militares.

Actualmente, la organización militar postmoderna se fundamenta relacionando los cambios en la sociedad con los que acontecen en el seno de las Fuerzas Armadas y tomando en consideración aspectos variados, tales como: la naturaleza de la amenaza percibida, la cual puede ser tanto una invasión enemiga como no militar; la estructura de la fuerza, que deja de ser masiva para transformarse en profesional y reducida con el fin de dejar atrás el reclutamiento forzoso y evolucionando para convertirse en un colectivo más pequeño, voluntario y profesional, apoyado por fuerzas de reserva; la actitud social en relación con los militares; el efecto sobre el presupuesto de defensa; el tipo de soldado profesional, donde predomina la visión del soldado estudioso y estadista por encima de ser caracterizado únicamente como un líder combatiente; el papel de las mujeres

¹⁰² Cfr., *Ibidem*.

plenamente integrado a la postmodernidad; la objeción de conciencia; el empleo para los civiles y la homosexualidad, que está dejando en algunos ejércitos de ser rechazada y pasando a ser aceptada.¹⁰³

El empleo de las Fuerzas Armadas en misiones internacionales que trascienden los Estados, así como la misma internacionalización de los instrumentos militares en fuerzas combinadas, son tendencias que han aumentado en el periodo que Moskos denomina como postmoderno.

Como resultado de lo señalado antes, se ha expandido la participación en misiones internacionales que implican despliegues militares para propósitos pacíficos y humanitarios, particularmente, Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, así como también la interpenetración entre las esferas civiles y militares. No obstante, no todo el mundo está de acuerdo en que estas sean las misiones más apropiadas para los ejércitos; por lo que los autores más conservadores sostienen que los soldados están para luchar y no para interponerse, ni para negociar treguas o restablecer el orden político, económico, sanitario o social de un país.¹⁰⁴

El fin de la Guerra Fría ha traído silenciosamente consigo un nuevo orden mundial, en el que la injerencia humanitaria y la idea de los derechos humanos fomentan la reorganización de las Fuerzas Armadas según lo requieran las necesidades y el servicio de las misiones que se les asignen en un contexto multinacional.

El orden internacional ya no se limita a la ausencia de guerras entre Estados. Las guerras también han cambiado radicalmente, ya que desde la última década del siglo XX, en su gran mayoría no fueron enfrentamientos entre Estados. Los conflictos contemporáneos son intraestatales y sus causas tienen un carácter étnico, religioso o de lucha por la autodeterminación.

En general, los cambios descritos tienden a reducir el papel de las Fuerzas Armadas como factor decisivo de la seguridad en términos tradicionales donde el

¹⁰³ Cfr., Salustiano del Campo Urbano, *Ejército Profesional y Sociedad Industrial Postmoderna*, [en línea], Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, pp. 218-219. Dirección URL: <http://www.racmyp.es/docs/anales/A86/A86-11.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

¹⁰⁴ Cfr., Mónica Hirst, *op.cit.*, pp.84-85

principal objetivo era la defensa de la soberanía nacional. Sin embargo, tienen gran trascendencia en la solución de problemas tanto regionales como internacionales, además del uso que algunos países les dan en asuntos de seguridad pública.

La ampliación de las tareas en las cuales participan las Fuerzas Armadas no se entiende sólo por el contexto histórico, sino que también son consecuencia de la concepción de las amenazas que requieren soluciones más complejas que las puramente militares, implicando dimensiones policiales, civiles e incluso de reconstrucción de la nación. Las mayores amenazas a la seguridad hoy día van más allá de las guerras de agresión entre Estados y provienen tanto de actores estatales como no estatales, afectando así la seguridad tanto de sus similares, como de los seres humanos.

Hay que hacer notar que la cuestión del fomento al control civil sobre las Fuerzas Armadas se ha sostenido a partir del desempeño de las nuevas misiones de defensa de la vida humana y de respeto de los derechos humanos; aunque, aún se presentan retos en materia de identidad y cooperación con unidades militares de otros Estados, que por ende, cuentan con un entrenamiento y bagaje cultural distinto, lo que puede significar un reto en la ejecución de las operaciones. No obstante, en la región de América Latina se ha convertido en una constante la colaboración en ejercicios militares; ello en una lógica de profesionalización y control de aquellos grupos que ostentaron el poder político durante la Guerra Fría, como sucedió en Argentina, Chile, Paraguay y Brasil.

Por todo lo anterior, la transformación de los regímenes latinoamericanos en democracias, a partir de la década de los ochenta, fue un proceso que ha ocupado una buena parte de los esfuerzos de los estudios sobre la región; siendo una condición crucial para el éxito de las transiciones a la democracia la evolución del papel de los militares y sus relaciones con los civiles al alterarse sustancialmente la estructura de poder de los países desde el momento en que la democratización supuso un cambio. Por todo ello, el siguiente apartado se encarga de un mostrar un panorama general del proceso vivido en América Latina.

2.4. La transición democrática y su impacto en las Fuerzas Armadas en América Latina

La historia de los países de América Latina está marcada por la presencia de los ejércitos. Durante los procesos de liberación y consolidación de los Estados independientes ellos fueron actores centrales en esos hechos históricos.

Durante la Guerra Fría, en América Latina se presentó un incremento de la militarización de las sociedades, donde conflictos tanto interestatales como intraestatales representados por guerras civiles o graves crisis de gobernabilidad, provocaron que organizaciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en menor medida la Organización de Estados Americanos (OEA), así como diversos gobiernos, buscaran influir en la región e incluso emplearan la acción militar directa o modalidades de asistencia militar con el fin de evitar la propagación del comunismo.

En muchos países se establecieron gobiernos militares desde los años cincuenta hasta los ochenta. En todos los casos las Fuerzas Armadas intervinieron, según su terminología propia, en un esfuerzo para “salvar” al país del comunismo. Los golpes militares de este momento no sirvieron intereses particulares de un líder o caudillo, como sucedió en épocas anteriores, sino a un modelo político-económico que enfrentaba al mundo. La Doctrina de la Seguridad Nacional, basada en un fervoroso anticomunismo, en nacionalismo y en antiliberalismo político, fue la motivación ideológica principal durante este periodo.¹⁰⁵

No obstante, a pesar de mantenerse alineadas con los intereses de las potencias capitalistas de ese periodo, las dictaduras militares impuestas en la región latinoamericana no gozaban de prestigio internacional; por lo que cesaron por completo su acción militar internacional, como Chile y Argentina, y otros que tuvieron poca presencia, como Brasil y Honduras. Los militares tenían concentrada su agenda en misiones internas, en la mayoría de los casos de

¹⁰⁵ Cfr., Carlos Huneeus, “La transición a la democracia en América del Sur. Una aproximación a un estudio”, [en línea], Madrid, *Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 20, 1982, p. 66. Dirección URL: http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_020_04.pdf, [consulta: 25 de septiembre de 2013]

represión y de sustitución de cuerpos policíacos, por lo que salir al exterior no les era viable.¹⁰⁶

En la fase de transición, la estrategia del cambio fue definida principalmente por los militares, aunque algunos de ellos obtuvieron mayores concesiones que otros. Ejemplo de ello fueron los militares argentinos, quienes dejaron el poder ante un gran descontento de la población y la derrota en la guerra de las Malvinas; mientras que en casos como Brasil, Chile o Uruguay, se establecieron pactos que permitieron la implementación de amnistías, la estipulación los presupuestos para el sector defensa, así como compromisos para no emprender acciones legales por las violaciones de derechos humanos cometidos por los cuerpos castrenses en contra de la población civil.¹⁰⁷

Los sectores políticos civiles desempeñaron un papel relevante solamente al final del proceso gracias a su presencia en pactos de tipo fundacional, esto es, en acuerdos explícitos entre los grupos contendientes por los que se definieron los lineamientos bajo los cuales se plantearían las bases de esos Estados.¹⁰⁸

A consecuencia de lo señalado en el párrafo anterior, durante la penúltima década del siglo XX, la transición a la democracia y los procesos de pacificación en el área latinoamericana crearon oportunidades que, de acuerdo con las condiciones prevalecientes en cada uno de los países, se convirtieron en el punto de partida de procesos de reforma de las Fuerzas Armadas, siendo ésta última una condición crucial para consolidar el ejercicio democrático de los Estados.

La democratización de los países de América Latina no sólo buscaba el retiro de los militares del poder político y su retorno a los cuarteles. Los elementos eran más complejos y atravesaban dimensiones tanto en el nivel interno como en el

¹⁰⁶ Cfr., Raúl Benítez, "América Latina: Operaciones de Paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas", *Foro Internacional*, núm. 1, vol. XLVII, México, Colegio de México, Enero-Marzo, 2005, p.104

¹⁰⁷ Cfr., Manuel Alcántara Sáez, "Las transiciones a la democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de aproximación a un estudio comparativo", [en línea], Madrid, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, núm. 11, Enero-Abril 1992, p. 21-22. Disponible en: http://campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/RCEC_11Alcantara.pdf, [consulta: 25 de septiembre de 2013]

¹⁰⁸ Cfr., *Ibidem*.

externo: diseños institucionales, culturales y políticos, dinámicas globales en el marco de la recomposición de las relaciones internacionales posteriores al fin de la Guerra Fría; así como sus nuevas relaciones de poder, nuevos actores, capacidades económicas, brechas sociales, problemas de seguridad transnacional, entre otros.

Los procesos de transición hacia la democracia dieron inicio a una serie de cambios en las variables de las relaciones de poder dentro de los nuevos regímenes. La reforma política se tornaba imposible si no se realizaban modificaciones en las relaciones civiles-militares. El poder político requería establecer grados de autoridad de los gobernantes civiles frente a los cuerpos militares, dar cierto grado de coherencia a los postulados comprendidos dentro de las nuevas constituciones y mantener el funcionamiento de las instituciones propias del régimen democrático así como respetar el juego entre los partidos políticos aceptados.¹⁰⁹ Al respecto, Carlos Juan Moneta menciona lo siguiente:

En la medida en que el sistema político avanzó hacia formas y prácticas más democráticas, resulta más difícil estructurar una interacción civil-militar armónica y eficiente en el sistema político. Ello es así en virtud del conflicto que se presenta entre el rol y el sistema de valores de los militares y el de una sociedad democrática, pluralista y abierta. Las Fuerzas Armadas deben integrar conceptos y valores relacionados con la tradición, el 'ser nacional' y el 'orden y disciplina' junto a una alta capacidad de asimilación de innovaciones tecnológicas, con un medio cultural, político y económico [...]¹¹⁰

En consecuencia, las Fuerzas Armadas se enfrentaron a las condiciones que imperaban en las diferentes sociedades, así como a los cambios en el contexto internacional; por lo que la reconfiguración de las relaciones civiles-militares en América Latina debía comprender y ser capaz de articular las nuevas necesidades de participación de los militares en el sistema político y social; además de adaptarse a las condiciones logísticas y tácticas de los cuerpos armados.

¹⁰⁹ Cfr., Andaur Claudio y Mauricio Araya. "Las Fuerzas Armadas en América Latina, nuevos escenarios y tendencias", *Escenarios Actuales*, año 8, núm. 1, Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Abril, 2003, p. 23.

¹¹⁰ Carlos Juan Moneta (Comp.), *Civiles y militares. Fuerzas armadas y transición democrática*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1990, p.8

El control civil en el contexto de democratización de América Latina tenía que concebirse más allá del retiro de las Fuerzas Armadas de la política, ya que también debían tomarse en cuenta el alto grado de evolución tecnológica que exigen los sistemas de armas en las operaciones de combate la existencia de redes de comunicación mundiales, la transnacionalización de la información, así como la naturaleza y carácter de los conflictos actuales.¹¹¹

Como consecuencia de lo anterior, los procesos de transición iniciaron la etapa de consolidación¹¹² en el momento en que se realizó la definición de los textos constitucionales respectivos; los cuales trataban la relación entre el Estado y las Fuerzas Armadas. No obstante, en la mayoría de los casos, como parte de la negociación para conceder la apertura de los regímenes militares, se estipularon prerrogativas constitucionales que definían cuestiones, como por ejemplo, la obediencia debida, ascensos al cargo de comando, ministro militar para el Ministerio de Defensa, presupuestos especiales, comisiones de la verdad, entre otros; que terminaban representando márgenes de autonomía que dificultaban el estricto control civil sobre las Fuerzas Armadas.¹¹³

En realidad; lo que aconteció, desde el punto de vista político institucional, en la construcción del proceso de control y consolidación democrática y que debe ser calificada como una falla de los civiles, es que la retirada de las Fuerzas Armadas del gobierno no fue acompañada por un avance de las estructuras civiles sobre los espacios que quedaban vacíos en los centros de decisión del sector defensa. Esta reacción fue motivada por el hecho de que la clase política no quería dar pie a que sus acciones fueran calificadas como “revanchistas”, lo que hubiera podido provocar una reacción negativa por parte de las estructuras militares, lo que

¹¹¹ Cfr., *Ibidem*.

¹¹² Se define a la transición democrática como el período en que los militares dejan de intervenir en la política. Por su parte, la consolidación democrática se produce cuando el poder civil pasa a definir la política de seguridad y defensa y a dirigir efectivamente a las Fuerzas Armadas. Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *op.cit.*, p. 28.

¹¹³ Cfr., *Ibid.*, p.39

hubiera podido poner en riesgo a la débil estructura civil democrática que se encontraba en esos momentos en construcción.¹¹⁴

Conforme el proceso de consolidación se encontró más estable, las dificultades para instaurar un diálogo y realizar trabajos de negociación entre los gobiernos civiles y los dirigentes de las Fuerzas Armadas disminuyeron; lo que permitió ejecutar acciones como: la reconstrucción del aparato gubernamental de defensa, expresado tanto por un Ministerio de Defensa cuya máxima autoridad recae en un civil que cuenta con capacidades de gestión, negociación y autoridad frente a los militares; así como mejoras en la capacitación militar y definición de nuevas tareas a desarrollar de acuerdo a la percepción de amenazas.¹¹⁵

En el caso de América Latina la percepción de sus amenazas se ha ampliado; ya no sólo se consideran los conflictos binacionales, como podrían ser los problemas limítrofes o territoriales. Las amenazas actuales tienen relación con la inestabilidad económica, política y social que se presenta en ciertos Estados de la región.

Los estallidos de violencia social, la delincuencia generalizada, el narcotráfico, la corrupción, los conflictos étnicos y religiosos, especialmente los movimientos indigenistas reivindicatorios, los movimientos guerrilleros, la proliferación de las armas de destrucción masiva, el terrorismo, los desastres naturales y los problemas medio ambientales son amenazas que afectan la seguridad de los Estados latinoamericanos, lo que se traduce en la necesidad de implementar misiones en las cuales los cuerpos militares participen en el combate a ellas. Sin embargo, representa un reto para ellos, ya que demanda profesionales más con capacidad de reacción y colaboración con personal policías y civil, más

¹¹⁴ Cfr., Carlos Huneeus, *op.cit.*, p. 73

¹¹⁵ Narcís Serra, *El Estado: papel de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Notas sobre su Control Democrático*, [en línea], San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p.7. Dirección URL: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docfuerzas/el%20estado%20el%20papel%20de%20las%20ffaa.pdf, [consulta:28 de septiembre de 2013]

tecnologizados, prácticos y sin tantas ataduras formales y jerárquicas al ejercer su profesión.¹¹⁶

Asimismo, junto a las misiones propias de la actualidad, también se encuentra implicadas acciones de presencia internacional en misiones de paz, que se traduce, no sólo en la necesidad de mayor entrenamiento para desarrollar capacidad de adaptación, trabajo en equipo y cuestiones culturales, sino que se presenta como una necesidad la educación en cuestiones de derechos humanos, lo que produce personal militar con mejores capacidades de convivencia con la sociedad civil en su conjunto.¹¹⁷

El mundo actual no está en paz, al contrario, es más incierto e inestable que antes, mutando las formas de los conflictos armados, y generándose nuevas amenazas; lo cual afecta los procesos de consolidación democrática que se generaron en regiones como América Latina como resultado de gobiernos autoritarios y que en la actualidad, buscan un mayor control de las estructuras militares por medio del ejercicio del poder civil.

Sin embargo, América Latina tiene un doble reto, ya que tiene que enfrentar sus amenazas a la seguridad de forma paralela a la redefinición de su papel en el Sistema Internacional; y además, se encuentra en un proceso de afianzamiento del control civil sobre las Fuerzas Armadas.

Desde su periodo de democratización, los Estados latinoamericanos se han desarrollado en el marco de sistemas políticos que permanecen en constante adaptación a las jerarquías establecidas, al mismo tiempo que cumplen misiones al interior de las fronteras y en tareas internacionales de paz para las cuales, los cuerpos militares sufren un proceso de modernización que tiene como propósito llenar los vacíos logísticos y de capacidad de gestión ante los conflictos que se les presentan.

Para efectos de este trabajo, en los capítulos siguientes se abordará el caso específico de la República Federativa del Brasil.

¹¹⁶ *Cfr., Ibidem.*

¹¹⁷ *Cfr., Ibidem.*

3. La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz

La República Federativa del Brasil, desde el inicio de su vida como Estado independiente el 7 de septiembre de 1822, y posteriormente, con su consolidación como república el 15 de noviembre de 1889, ha sido un país en la búsqueda de convertirse en un actor político de gran influencia, tanto a nivel mundial como regional.

La participación de Brasil como mediador y promotor de soluciones pacíficas y negociaciones de los conflictos internacionales constituye una de las principales características de su política exterior. Su desarrollo en las organizaciones internacionales puede rastrearse desde los esfuerzos de alcance regional de la Unión Panamericana de 1910, los esquemas de concertación política como el pacto ABC (Argentina, Brasil y Chile) e incluso, el Grupo de Río.

Sin embargo, su interés por la conservación de la paz a nivel internacional puede seguirse hasta la Sociedad de Naciones, ya que Brasil fue miembro fundador desde el 10 de enero de 1920; y a pesar de que se retiró el 14 de junio de 1926 debido a que no le fue otorgado un asiento permanente en el Consejo de la Sociedad¹¹⁸, continuó participado activamente durante la primera mitad de la década de 1930 como mediador en el conflicto generado entre Colombia y Perú en la región de Leticia.¹¹⁹ Fue en este momento en el que Brasil se convirtió en un

¹¹⁸ Cfr., *Sociedad de Naciones*, [en línea], Tegucigalpa, Red viva Honduras.org, p.7. Dirección URL: <http://www.redviahonduras.org/Bibliotecavirtual/Sociedad-de-Naciones-17-10-2008.pdf>, [consulta: 31 de mayo de 2013].

¹¹⁹ El conflicto de Leticia o también conocido como la Guerra Colombo-Peruana se desarrolló entre 1932 y 1933. Ésta empezó por la invasión y ocupación peruana de la ciudad de Leticia (Amazonas), y se desarrolló principalmente en las cuencas de los ríos Putumayo y Amazonas. La guerra se finalizó con el acuerdo del tratado Salomón-Lozano que ratificó los límites entre las dos repúblicas. AP, "Conflictos Internacionales de Colombia", [en línea], *Apuntes Internacionales*. Dirección URL: <http://www.apuntesinternacionales.com/2012/08/conflictos-internacionales-de-colombia.html>, [consulta: 22 de julio de 2013]

intermediario recurrente en los procesos de paz, caracterizado por una actitud perfecta de imparcialidad en los litigios.¹²⁰

Dado el contexto señalado anteriormente, este segundo capítulo tiene tres líneas temáticas, en primer lugar, un recorrido histórico sobre la participación de Brasil en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz durante el periodo de la dictadura militar y a partir del restablecimiento de la democracia en 1985. En segundo lugar, los aspectos políticos y legales a nivel interno de la participación del país en las operaciones desde 1985 y por último, los ejes de acción militar de las Fuerzas Armadas brasileñas y las instituciones creadas después de la transición a la democracia para la conducción en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU en las que participan tanto miembros del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea.

3.1. Recorrido histórico de la participación de Brasil en las OMPs y la relación entre dictadura y democracia

En los inicios de la Organización de las Naciones Unidas, Brasil participó con diplomáticos y militares en la Comisión Especial de las Naciones Unidas para los Balcanes (UNSCOB), creada por la Resolución 109 (II) de la Asamblea General de la ONU del 21 de octubre de 1947 referente a las amenazas a la independencia política y a la integridad territorial de Grecia¹²¹. En este conflicto, el país amazónico fue parte del monitoreo fronterizo y de asistencia a los refugiados.¹²²

No obstante, fue hasta la Primera Unidad de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I) que Brasil participó en una Operación de Mantenimiento de la Paz; la

¹²⁰ Cfr., Ricardo Seitenfus, *De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz*, [en línea], , *seitenfus.com.br.*, p.2. Dirección URL: http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-_De_Suez_ao_Haiti.pdf, [consulta: 06 de junio de 2013]

¹²¹ Cfr., ONU, "VIII Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Primera Comisión" [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*, p.1. Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/040/47/IMG/NR004047.pdf?OpenElement>, [consulta: 06 de junio de 2013]

¹²² Cfr., Ricardo Seitenfus, *op.cit.*, p. 3

cual fue aprobada en noviembre de 1956 para garantizar la seguridad y supervisar el cese de hostilidades y el retiro de tropas francesas, israelíes y de Reino Unido del territorio egipcio.¹²³ En esta misión, Brasil participó con 6,300 militares, de los cuales destacó el Batallón Suez, el cual, se encontraba conformado por 600 elementos de infantería.¹²⁴ Además, tanto el General de División Carlos Paiva Chaves como el General de Brigada Syseno Sarmento ejercieron el comando operacional de la misión durante el primer semestre de 1964 y en 1965 y 1966 respectivamente.¹²⁵

Durante el periodo de 1956 a febrero de 1964, Brasil participó en tres de las siete Operaciones de Mantenimiento de la Paz¹²⁶ impulsadas por la Organización de Naciones Unidas.¹²⁷

Además de la ya mencionada UNEF I, Brasil colaboró en la Operación de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC) de 1960 y en la Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental (UNSF) de 1962, aunque, en contraste con su primera participación, en estas dos últimas participó con un menor número de efectivos (179 y 2 militares, respectivamente).¹²⁸

Sin embargo, el 31 de marzo de 1964 el General Mourão Filho, de Minas Gerais, inició el desplazamiento de tropas al Estado de Guanabara, dando inicio al golpe de Estado que, acompañado de otras movilizaciones de tropas contra el gobierno

¹²³ Cfr., ONU, "Summary study of the experience derived from the establishment and operation of the Force: report of the Secretary-General" [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*, p. 31. Dirección URL: <http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N59/024/84/PDF/N5902484.pdf?OpenElement>, [consulta: 06 de junio de 2013]

¹²⁴ Cfr., Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasilia, Ed. Instituto Rio Branco-FUNAG, 2005, p.215

¹²⁵ Cfr., Exército brasileiro, *Missões de Paz* [en línea], Brasil, Sitio oficial del Exército Brasileiro. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/apresentacao>, [consulta: 06 de junio de 2013]

¹²⁶ Cfr., Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op. cit.*, p. 215

¹²⁷ Cfr., ONU, "List of Peacekeeping Operations 1948-2013" [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>, [consulta: 06 de junio de 2013]

¹²⁸ Cfr., Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op. cit.*, p. 215

de João Goulart en diversas regiones del territorio, impondría al día siguiente, una dictadura militar en Brasil.¹²⁹

El inicio de esa dictadura tuvo como consecuencia cambios en los intereses, tanto regionales como internacionales, del gobierno brasileño con respecto a los temas de seguridad, defensa y participación en el escenario internacional, principalmente en lo referente a la participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, por lo que en el siguiente apartado se abordan las acciones en las se participó entre 1964 y 1985.

3.1.1. La participación brasileña en OMP en la ONU durante la dictadura militar (1964-1985)

El golpe de Estado de 1964 fue considerado por sus autores intelectuales como una intervención pasajera, saneadora y que combatía las acciones de izquierda que se habían gestado en el aparato gubernamental durante los últimos mandatos presidenciales. Aunque este acto se dio el 31 de marzo, fue hasta el 9 de abril que la Junta militar llevó a cabo su primer Acto Institucional (*Ato Institucional nº1 – AI-1*), en el cual se le otorgó al poder Ejecutivo atribuciones para suspender los derechos políticos, eliminar mandatos y exonerar a funcionarios públicos; asimismo, fue en este Acto que, a través de una elección indirecta, el General Humberto de Alencar Castelo Branco fue electo Presidente y como vicepresidente José Maria Alkmim, miembro del Partido Social Democrático.¹³⁰

Durante los años de 1963 y 1964, cuando João Goulart era Presidente, Humberto de Alencar Castelo Branco había ejercido el cargo de Jefe del Estado Mayor del Ejército,¹³¹ y además, era el líder del grupo militar llamado “Sorbonne”¹³² Estas

¹²⁹ Cfr., Flávio de Campos y Miriam Dolhnikoff, *Manual do Candidato História do Brasil*, 2ª Ed, Brasilia, Ed. FUNAG, 2001, p. 272.

¹³⁰ Cfr., Flávio de Campos y Miriam Dolhnikoff, *op.cit.*, p. 272

¹³¹ Cfr., Miriam Ilza Santana, “Governo de Castelo Branco”, [en línea], Brasil, *Infoescola*. Dirección URL: <http://www.infoescola.com/historia/governo-de-castelo-branco/>, [consulta: el 12 de junio de 2013]

características de Castelo Branco impactaron en el gobierno Federal en el momento en que las acciones de gobierno llevadas a cabo, tanto a nivel interno como en política exterior, se dirigían hacia la implementación de las premisas de la Doctrina de Seguridad Nacional,¹³³ donde las fronteras ideológicas de la expansión del comunismo se encontraban por encima de las fronteras nacionales y territoriales, debido a que estas últimas podían ser traspasadas cuando los valores de la civilización capitalista estuvieran amenazados.¹³⁴

La política exterior de la dictadura brasileña fue reglamentada por el principio de la preservación de la independencia nacional, el cual, suponía la aceptación de “interdependencia” económica, política y militar con Estados Unidos. Fue así como la política exterior de Castelo Branco se estableció de la mano de las directrices norteamericanas, rompiendo con la política exterior independiente iniciada en el

¹³² Durante la Guerra Fría, los militares brasileños se distinguían en dos agrupaciones, por un lado los “Sorbonne”, que era como se les conocía a los ideólogos de la Escuela Superior de Guerra (ESG) que proporcionaban las bases doctrinarias para la intervención político social. Se encontraba conformado por intelectuales, veteranos de la Segunda Guerra Mundial y próximos a la Unión Democrática Nacional (UDN). Asimismo, su ideología se encontraba alineada a la de los Estados Unidos de América, así como sus acciones políticas y de alianzas, al ser de tendencia anticomunistas y partidaria de un poder ejecutivo fuerte e a favor de soluciones económicas técnicas.

La otra agrupación era conocida como “Linha Dura”, los cuales también eran anticomunistas. Sin embargo, no tenían nexos directos con los Estados Unidos, eran nacionalistas, adversos a políticos civiles democráticos y a cualquier tipo de democracia. Ellos eran los que en 1964 comandaban las principales unidades militares. Durante la dictadura militar, estos dos grupos disputaron el control político del país y conformaron el núcleo de poder político de Brasil. Flávio de Campos y Miriam Dolhnikoff, *op.cit.*, p. 272

¹³³ El fundamento de la Doctrina de Seguridad Nacional consisten en que las naciones están amenazadas por la agresión permanente al servicio de una superpotencia extracontinental e imperialista . La Doctrina denuncia la infiltración soviética a través de “elementos subversivos” en los países pertenecientes al sistema democrático occidental, éstos representados por la Unión Soviética.

La Doctrina de la Seguridad Nacional marcó un cambio fundamental en el rol de las fuerzas armadas de los países latinoamericanos. Su función ya no era velar por la seguridad de las fronteras, sino buscar y tratar de identificar al enemigo en el propio país. Aunque el denominado enemigo interno estaba encarnado en primer lugar por las organizaciones armadas (denominadas genéricamente por los militares como “guerrillas” o “subversión armada”), la represión se dirigió a un amplio arco de opositores políticos: militares comunistas, socialistas, antiimperialistas, organizaciones campesinas y gremiales, movimientos estudiantiles, comunidades eclesíásticas vinculadas a la Teología de la Liberación, así como cualquier grupo con tinte nacional que amenazara la seguridad nacional.

Marisa Gallegos *et. al.*, *Historia Latinoamericana 1700-2005. Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*, Buenos Aires, Editorial MAIPUE, 2006, p. 394.

¹³⁴ *Cfr.*, Ananda Simões Fernandes, “A política externa da ditadura brasileira durante os “anos de chumbo” (1968-1974): as intervenções do “Brasil Potência” na América Latina”, [en línea], Campinas, *Historia Social. Cultura e Política na América Latina*, núm. 18, 2010, p. 158. Dirección URL: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/rhs/article/view/356>, [consulta: 12 de junio de 2013]

gobierno de Jânio Quadros y continuada durante el mandato interrumpido de João Goulart.¹³⁵

Con respecto a la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz durante la dictadura militar sólo puede contabilizarse la participación en tres misiones de las seis realizadas por la Organización de Naciones Unidas: la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), la Misión de la Representación de la Secretaria General en República Dominicana (DOMREP) y en la Misión de Observación de la Naciones Unidas en India-Pakistán.¹³⁶

Cuadro 2

Brasil y su participación en Operaciones de la Paz de la ONU durante el período 1964-1984

| Misión | Localización | No. de elementos militares | No. de elementos civiles | Período |
|----------|----------------------|----------------------------|--------------------------|-----------------------|
| UNFICYP* | Chipre | 20 | 1 | Marzo 1964-1967 |
| DOMREP | República Dominicana | 1 | - | Mayo 1965 – Oct. 1966 |
| UNIPOM | India, Pakistán | 10 | - | Sept. 1965- Oct. 1966 |

* Si bien, la UNFICYP continúa en activo, únicamente participo durante el período 1964-1967
Fuente: MRE-Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasil, Ed. Instituto Rio Branco-FUNAG, 2005, p. 215

En el caso de UNFICYP, su creación se debió a la violencia desatada en Chipre el 21 de diciembre de 1963 para impedir que continuaran los enfrentamientos entre las comunidades grecochipriota y turcochipriota. El 27 de diciembre, el Consejo de Seguridad se reunió a fin de estudiar la queja de Chipre contra Turquía por intervenir en sus asuntos internos y por agresión; sin embargo, no fue sino hasta el 15 de febrero de 1964, tras el fracaso de todos los intentos por restablecer la paz en la isla, que los representantes de Chipre y del Reino Unido de Gran

¹³⁵ *Ibidem.*

¹³⁶ Cfr., ONU, "List of Peacekeeping Operations 1948-2013", *op.cit.*, p.1

Bretaña e Irlanda del Norte solicitaron una acción urgente del Consejo de Seguridad. Por lo que, el 4 de marzo de 1964, el Consejo adoptó por unanimidad la resolución 186; bajo la cual, se estipulaba la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre.¹³⁷

Como lo indica el cuadro 1, la participación en este caso fue con un número reducido de elementos, aunque ésta se convirtió en la primera misión en la que participó un civil brasileño (20 elementos militares y 1 civil).

La participación civil brasileña estuvo realizada por el Embajador Carlos Alfredo Bernardes, quien actuó como Representante Especial del Secretario General de la ONU de septiembre de 1964 a enero de 1967.¹³⁸

Chipre se encuentra localizado en el Mar Mediterráneo e históricamente no comparte lazos con la población brasileña, por lo que no resulta un área de influencia prioritaria para Brasil en términos de su política exterior. Sin embargo, lo que era rescatable de los brasileños en ese momento, era la experiencia adquirida en la UNEF I; motivo por el cual, el General de División Paiva Chaves, quien había sido comandante en Suez, fue designado por el Secretario General de la ONU para implantar la misión.¹³⁹ La UNFICYP continúa en activo, aunque Brasil participó en un primer momento hasta 1967.

Durante el periodo 1964-1985, Brasil también colaboró en la Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y Pakistán (UNIPOM), la cual se estableció en septiembre de 1965 para supervisar que se llevara a cabo el cese al fuego a lo largo de la frontera de la India y Pakistán y el retiro de todo el personal

¹³⁷ Cfr., ONU, "Antecedentes", [en línea], EE.UU., *Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre-ONU*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unficyp/background.shtml>, [consulta: 12 de junio de 2013]

¹³⁸ Cfr., Exército brasileiro, "Missões de Paz- Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre" [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unficyp>, [consulta: 12 de junio de 2013]

¹³⁹ *Ibidem*.

armado de las posiciones que ocupaban desde antes del 5 de agosto de 1965.¹⁴⁰ Brasil contribuyó con diez observadores militares que actuaron conjuntamente con observadores de Etiopia, Irlanda, Nepal, Holanda, Nigeria y Venezuela; concluyendo su mandato con éxito en marzo de 1966.¹⁴¹

No obstante, la última participación que se estudiará se llevó a cabo en República Dominicana en 1965; la cual probablemente, sea la que brinda mayores elementos de análisis en este apartado debido a que, durante los 17 años anteriores en los que la ONU había realizando Operaciones de Mantenimiento de la Paz, ésta es la primera que ejecutó en el continente americano, ya que las ocho anteriores, en su mayoría, se habían realizado en la región de Medio Oriente. Asimismo, el otro elemento a analizar es la ejecución de las acciones de la ONU realizadas de forma paralela al emplazamiento de una misión regional encabezada por la Organización de Estados Americanos (OEA) y ejecutada principalmente por Estados Unidos, entendiéndola como una muestra de la lucha de este último por evitar la proliferación del socialismo en la región que tradicionalmente consideraba como su zona de influencia.

Por ello, a continuación se detallará la situación que se vivía en República Dominicana durante ese periodo, se señalarán las acciones llevadas a cabo tanto por la Organización de Naciones Unidas como por la Organización de Estados Americanos, para así analizarse de forma particular, el papel de Brasil en ambas operaciones de la mano de sus implicaciones políticas.

Desde la muerte de Rafael Leónidas Trujillo en 1961, República Dominicana había caído en un periodo de convulsión política. En las elecciones de 1962, Juan Bosch había sido electo presidente, sin embargo, el 25 de septiembre de 1963, fue derrocado por un golpe de Estado que trajo como consecuencia una inestabilidad

¹⁴⁰Cfr., ONU, *Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unipom.htm>, [consulta: 11 de junio de 2013]

¹⁴¹Cfr., *Exército brasileiro*, “Missões de Observação Paz das Nações Unidas na Índia- Paquistão” [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unipom>, [consulta: 12 de junio de 2013]

política alimentada por una serie de gobiernos *de facto* encabezados por triunviratos militares.¹⁴²

En 1965, Donald Reíd Cabral encabezaba el triunvirato, no obstante, en ese momento la crisis política y económica era inminente debido a las luchas entre los sectores leales a Juan Bosch y aquellos que apoyaban a Cabral. Para abril de ese mismo año, República Dominicana ya tenía como presidente a Molina Ureña, quien a través de la Junta de San Isidro solicitó a Estados Unidos intervenir en el país caribeño con el fin de garantizar el orden y la seguridad de personas y bienes extranjeros; por lo que el 28 de abril de 1965, una fuerza anfibia de la Infantería de Estados Unidos desembarcó en costas dominicanas con 500 hombres. Al día siguiente, el presidente Lyndon Johnson llamó a una reunión de consulta en el marco de la OEA y el 29 de abril, esta organización aprobó una resolución que pedía el alto al fuego.¹⁴³

Por su parte, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas examinó la situación en República Dominicana en varias reuniones durante la primera quincena de mayo y aprobó la Resolución 203 del 14 de mayo de 1965, en la que se pedía un alto el fuego y se invitaba al Secretario General a que enviará a un representante con el propósito de informar al Consejo sobre la situación y realizar los trabajos de negociación que se necesitaran con el fin de obtener una tregua y facilitar así, no sólo la paz, sino además, los trabajos de la Cruz Roja para localizar y tratar a los muertos y heridos.¹⁴⁴

Esta misión tenía un carácter más político y de negociación que de interposición de la fuerza, es por esta razón que la Misión del Representante Especial del Secretario General en la República Dominicana (DOMREP) contó con pocos

¹⁴² Cfr., José Maffeo, Aníbal. "La intervención en la República Dominicana de 1965", [en línea], La Plata, *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 28, Primer semestre de 2005, p.1. Dirección URL: http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/CDRelaciones%20internacionales%2028/28%20historia/28%20historia_articulo%20maffeo.pdf, [consulta: 08 de julio de 2013]

¹⁴³ Ibid. pp. 1-2

¹⁴⁴ Cfr., ONU, "La situación en la República Dominicana", [en línea], Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1965, Nueva York. Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/223/34/IMG/NR022334.pdf?OpenElement>, [consulta: 11 de julio de 2013]

elementos. El Secretario General de la ONU nombró a José Antonio Mayobre como su Representante, en conjunto con un asesor militar y un pequeño equipo de observadores militares; todos, con el propósito de hacer un recuento de los hechos, promover el cese al fuego e informar de cualquier evento que pudiera afectar el mantenimiento de la paz y el orden del país y regional.¹⁴⁵ En la DOMREP, Brasil envió únicamente a un observador militar.¹⁴⁶

No obstante, a la par que se ejecutó la DOMREP, se ejecutó una misión para República Dominicana por parte de la OEA; la cual se estableció a partir de la formación de la Fuerza Interamericana de Paz (FIP) como consecuencia de la resolución del 6 de mayo de 1965 durante la X Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas.¹⁴⁷

De la mano de los 22 mil elementos de Estados Unidos y los 440 de otros países¹⁴⁸ que conformaron la FIP para atender la resolución de la OEA, Brasil organizó el Destacamento Brasileño de la Fuerza Armadas Interamericana (FAIBRÁS), con un Batallón del Ejército y un Grupo de Fusileros Navales, los cuales sumaban 1,450 elementos de la nación amazónica, y se encontraban bajo el mando del General Carlos Meira de Mattos.¹⁴⁹ Además, el Comando General

¹⁴⁵ Cfr., ONU, "Dominican Republic-DOMREP. Background", [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/domrepbackgr.html>, [consulta: 11 de julio de 2013]

¹⁴⁶ Cfr., Exercito brasileiro, "Missões de Paz- República Dominicana. Missão de Representante Espacial do Secretário- Geral da ONU na República Dominicana" [en línea], Brasil, *Exército Brasileiro. gov.* Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/domrep>, [consulta: 11 de julio de 2013]

¹⁴⁷ "Se solicita a los Gobiernos de los Estados Miembros, que estén en condiciones de hacerlo, el suministro a la OEA, dentro de sus posibilidades, de contingentes militares, navales, aéreos o de policía, con el fin de formar con ellos la Fuerza Interamericana que funcionará bajo la autoridad de ésta Reunión de Consulta". Fragmento de la solicitud que constituyó a la Fuerza Interamericana de Paz. Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, (Traducción: Marisol Flores Martínez), Brasil, Ed. Instituto Río Branco-FUNAG, 2005, p.218

¹⁴⁸ Otros países que formaron parte de la Fuerza Interamericana de Paz fueron Costa Rica, Honduras, Nicaragua y Paraguay. *Ibidem*.

¹⁴⁹ Cfr., Exercito brasileiro, *Força Armada Interamericana (FAIBRÁS)* [en línea], Brasil, Sitio Oficial del Exército Brasileiro. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/faibras>, [consulta: 15 de julio de 2013]

de la Misión designado fue el General Hugo Panasco Alvim hasta enero de 1966 y posteriormente, el General Álvaro Alves de Silva Braga.¹⁵⁰

Por su parte, la tropa brasileña fue repatriada entre finales de agosto y el 20 de septiembre de 1966, después de realizarse las elecciones en República Dominicana en enero de ese mismo año y la toma del poder del Presidente Joaquín Balaguer el 1 de julio; mientras que la Misión de la ONU concluyó en octubre de ese mismo año.¹⁵¹

La participación de Brasil en la Fuerza Interamericana de Paz en República Dominicana demuestra cuales eran las prioridades de los gobiernos militares con respecto al mantenimiento de la paz a nivel internacional y cómo la política exterior regional, centrada en las relaciones bilaterales con Estados Unidos, estaba por encima de una política exterior mundial.

El ascenso del estamento militar al mando del aparato estatal en 1964 tuvo como consecuencia un cambio en la formulación de las políticas públicas, principalmente en lo que respecta a la política exterior. La idea de que la geopolítica castrense desarrollada durante décadas anteriores orientaba la política exterior brasileña y determinaba la actuación de esa nación en el concierto internacional, se convirtió en una constante.

El análisis sobre la política exterior de Itamaraty durante el período militar no se puede alejar del desarrollo geopolítico realizado por la *Escola Superior de Guerra* (ESG)¹⁵², debido a que determinó la actuación brasileña dirigida hacia sus vecinos y el Sistema Internacional, considerándolo el aparato teórico e ideológico castrense.

¹⁵⁰ Cfr., Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op. cit.*, p. 218.

¹⁵¹ *Ibidem.*

¹⁵² La *Escola Superior de Guerra* (ESG) fue creada por la Ley 785 el 20 de agosto de 1949 con la finalidad de ser un instituto de altos estudios, con desarrollo teórico geopolítico, estratégico y de entrenamiento, con el fin de desarrollar y consolidar los conocimientos necesarios para el ejercicio de las funciones de dirección y para la planeación de la Seguridad Nacional. La ESG es un componente de la estructura del Ministerio de Defensa destinado a asesorar el ejercicio de funciones para la planeación de la Defensa Nacional. Información obtenida de: ESG, "A ESG", [en línea], Brasil, *Escola Superior de Guerra*. Dirección URL: <http://www.esg.br/a-esg/>, [consulta: 16 de julio de 2013].

El primer gobierno militar, encabezado por Castelo Branco, definió su política exterior a partir de la teoría de los círculos concéntricos¹⁵³, dando énfasis en las relaciones diplomáticas con los países del bloque occidental, concentrándose en las relaciones hemisféricas; confirmando a Estados Unidos como líder y guardián de los valores de la civilización capitalista.¹⁵⁴ Como consecuencia de esta postura, la definición de la política exterior de ese período puede ser calificada de “alineación automática” a las decisiones tomadas por el bloque capitalista.

Es bajo este contexto político y de motivación teórica que se puede entender la participación brasileña en la Fuerza Interamericana de Paz en República Dominicana, ya que, desde la óptica gubernamental, aquello no fue una intervención, sino un esfuerzo hemisférico, liderado por Estados Unidos, con el fin de realizar una acción colectiva que evitara la propagación del comunismo como consecuencia de la contaminación subversiva que se propagaba con los enfrentamientos.

La participación brasileña en aquel episodio encuadra en un raciocinio defensivo de protección continental conforme a la doctrina vigente. No se constataban motivos expansionistas, ni se procuraba la ampliación de la influencia brasileña en la región, simplemente se buscaba la contención del comunismo en el Caribe; evitando así, el efecto dominó de propagación por América.¹⁵⁵

Sin embargo, a partir de 1967, Brasil comenzó a abandonar la idea de las “fronteras ideológicas” y las tentativas de institucionalizar la Fuerza Interamericana

¹⁵³ La teoría de los círculos concéntricos enuncia que los intereses de Brasil estarán subordinados a una óptica geográfica en la cual, el gobierno prioriza sus relaciones hemisféricas por encima de su proyección mundial, ayudando a los países de la región a mantener lejos el “fantasma del comunismo”. Este sería el primer círculo concéntrico, las relaciones con América Latina. El segundo círculo concéntrico sería el marco continental, reconocido como el resto del continente americano, principalmente, sus relaciones con Estados Unidos; y el tercer círculo concéntrico, ultramar. Gustavo da Frota Simões, “Política Externa e Geo-política no governo Castello Branco”, [en línea], Fortaleza, *ANPUH – XXV Simposio Nacional de História*. Dirección URL: <http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S25.0846.pdf>, [consulta: 20 de julio de 2013]

¹⁵⁴ Cfr., Shiguenoli Miyamoto y Williams da Silva Gonçalves, “A política externa brasileira e o regime militar”, [en línea], Brasil, *Caderno Premissas*, núm. 10, Agosto de 1995, p.24. Dirección URL: http://www.academia.edu/1758485/A_politica_externa_brasileira_e_o_regime_militar, [consulta: 20 de julio de 2013]

¹⁵⁵ Cfr., Shiguenoli Miyamoto y Williams da Silva Gonçalves, *op.cit.*, p. 31

de Paz; esto como consecuencia de un cambio en la orientación de la política exterior brasileña; al ser reafirmadas la interdependencia, la seguridad colectiva y el interés nacional, como fundamento de una política soberana y en apoyo al liderazgo regional.¹⁵⁶

La geopolítica posterior al gobierno de Castelo Branco se tornó como una geopolítica en desarrollo, al mismo tiempo que la seguridad dejó de ser considerada un fin en sí mismo para convertirse en elemento auxiliar en materia de control político.¹⁵⁷

El abandono a la idea de “las fronteras ideológicas” durante los gobiernos posteriores a Castelo Branco no se debió a un desinterés de la dictadura brasileña por la política interna de sus vecinos del Cono Sur; sino que, la orientación de la política durante esos años pasó a ser controlada por la represión en el embate interno, el desarrollo económico en curso; el cual fungía como mecanismo de legitimación del régimen, por lo que la acción internacional, y sobre todo, en materia de paz no era una prioridad, por lo que, después de República Dominicana y hasta marzo de 1985, la participación en OMPs fue nula.¹⁵⁸

No obstante, la política brasileña continuó siendo ejecutada estrictamente a través de concepciones estratégico-militares, con base en principios geopolíticos, viendo el desarrollo de la teoría del cerco¹⁵⁹ como el aparato para sostener sus acciones durante los años setenta y hacia el final del régimen.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Cfr., Ananda Simões Fernandes, *op.cit.*, p. 161.

¹⁵⁷ Cfr., Shiguenoli Miyamoto y Williams da Silva Gonçalves, *op.cit.*, p. 60

¹⁵⁸ Cfr., Ananda Simões Fernandes, *op.cit.*, p. 162

¹⁵⁹ La teoría del cerco fue difundida fuertemente a partir d finales de los años sesenta y a inicio de los años setenta. Ésta postulaba que la dictadura brasileña estaba literalmente cercada por gobiernos marxistas o, entonces, grupos considerados de izquierda que podrían tomar el poder, los cuales, amenazaban el equilibrio regional y en consecuencia, su propia seguridad nacional: los movimientos nacionalistas de Velasco Alvarado en Perú y de Torres en Bolivia, la actuación de grupos de luchas armada, la elección de la Unidad Popular en Chile, la formación del Frente Amplio en Uruguay, entre otros ejemplos. Por lo tanto, era necesario neutralizarlos antes de que se fortalecieran y el comunismo avanzara en América Latina, ya que llegaría un momento en que regímenes hostiles a lo largo de las fronteras nacionales podrían colocar en riesgo la seguridad nacional, por lo que tenían que ser neutralizados, envolver a los vecinos del continente, con los cuales poseían fronteras con Brasil. *Ibid.*, pp.173-174.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p.163

Joseph Comblin señala que, en la lógica de la Doctrina de Seguridad Nacional, el mismo enemigo interno podía estar situado tanto dentro como fuera del país. Por lo tanto, además de preocuparse por sus enemigos (en ese periodo representado por los integrantes de la lucha armada al interior del país), la dictadura brasileña, se preocupaba por los movimientos guerrilleros en otros países; como fue el caso del Movimiento de Liberación Tupamaros en Uruguay o del Movimiento de Izquierda Revolucionario en Chile.¹⁶¹

Por lo señalado en el párrafo anterior, es posible afirmar que Brasil se encontraba alerta de cualquier movimiento que pudiera desestabilizar y amenazar sus intereses ideológicos y económicos dentro de su concepción geopolítica de expansión sobre el Cono Sur; por lo que, la dictadura no podría permitir experiencias de izquierda que lograran desestabilizar sus Estados de Seguridad Nacional, así como estorbar sus intereses económicos. Como señala Moniz Bandeira:

La represión, [...] internamente intensificada contra toda y cualquier oposición al régimen militar, tendía, por consiguiente, a proyectarse sobre otros países de América del Sur, bajo la forma de intervenciones más o menos encubiertas, sin invocación a la justificación doctrinaria de las fronteras ideológicas.¹⁶²

Dadas las afirmaciones anteriores, se puede entender la acción de Brasil durante este periodo, ya que su participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU fue nula durante este segundo periodo de la dictadura militar.¹⁶³

¹⁶¹ Cfr., Joseph Comblin, *A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina*. Rio de Janeiro, Editorial Civilização Brasileira, 1978, p. 67

¹⁶² Cfr., Luiz Alberto Moniz Bandeira, *Estado Nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)*, 2ª ed., San Paulo, Editorial Ensaio, 1993, p. 237.

¹⁶³ Después de la DOMREP, que terminó en octubre de 1966, la Organización de las Naciones Unidas llevó a cabo tres misiones más en el periodo entre 1966 y 1985 se implementaron 3 misiones más, dos de las cuales continúan en activo. La Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF II) de Octubre de 1973 a Julio 1979, la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (UNDOF) que inició Junio de 1974 y que continua en activo, y por último, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (UNIFIL), la cual comenzó en Marzo de 1978 y continúa activa. ONU, "List of Peacekeeping Operations 1948-2013" [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>, [consulta: 06 de junio de 2013]

Actuando de forma paralela con los intereses estadounidenses, el aparato gubernamental brasileño apoyó los golpes de Estado en Bolivia, Uruguay y Chile, como una forma de apuntalar sus propios intereses y objetivos, en la medida en que aspiraba a un *status* de “gran potencia” estableciendo una hegemonía sobre América del Sur a través de su carácter militar y autoritario del régimen, combinado con su éxito económico y la exacerbación del nacionalismo.¹⁶⁴

Para que la defensa de la región de la intromisión del comunismo se pudiera llevar a cabo, se tornó vital el fortalecimiento del poder nacional, dado que un país sólo puede ser considerado una “gran potencia” conforme los indicadores nacionales, tratándose de una concepción de poder comparativo, es decir, en relación a los otros Estados. El aumento del poder nacional proyectado durante este periodo de la dictadura se sigue entendiendo a partir de estrategias castrenses, ya que el objetivo de todo estamento militar consciente en la evaluación de sus potencialidades, de sus recursos naturales y humanos.¹⁶⁵

Considerando los años de la dictadura, la política exterior mantuvo algunas premisas básicas: su origen es común, militar, su fuente es común, los estudios del Consejo de Seguridad Nacional y el desarrollo teórico de la *Escola Superior de Guerra*, sus fines, los mismos, construir con la aceleración posible, un poder nacional que hiciera a Brasil una potencia a través de impedir la propagación del comunismo en todas las escalas y en todo el continente.

De esta forma, los acontecimientos concernientes tanto a la política interna como a la política exterior durante la dictadura fueron entendidos como resultado de la estrategia y marcos teóricos trazados por la ESG: la conspiración militar, la doctrina de seguridad y desarrollo, el endurecimiento del régimen, la extinción de las condiciones políticas en materia electoral y su involucramiento con procesos de paz alrededor del mundo.

¹⁶⁴ Cfr., Luiz Alberto Moniz Bandeira, *op.cit.*, p.347.

¹⁶⁵ Cfr., Ananda Simões Fernandes, *op.cit.*, p. 174.

Sin embargo, con la llegada de los gobiernos civiles en 1985, las perspectivas del planteamiento de la política exterior sufrió cambios, dentro de los cuales se encuentra su participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, como puede analizarse en el siguiente apartado.

3.1.2. Participación brasileña en OMP posterior a la transición democrática y el arribo de los gobiernos civiles al poder (1985-2013)

En las Operaciones de Paz de primera generación de las Naciones Unidas que se señalaron en el apartado anterior, Brasil contribuyó limitadamente. Sus participaciones se caracterizaron por aportar pequeños contingentes de militares, teniendo como ejemplo las operaciones ejercidas en el Congo, Nueva Guinea, India y Pakistán.

Desde 1964, la concentración del poder político recayó en los círculos militares. Sin embargo, el proceso de transición democrática que tenía como fin transferir el poder político hacia los civiles fue un periodo conducido y negociado por las élites militares, el cual inició durante la gestión del presidente Ernesto Geisel (1974-1979) con el restablecimiento de los derechos civiles y políticos.¹⁶⁶

La decisión de devolver el poder a los civiles se entiende en la medida en que el régimen militar no encontró una fórmula de legitimación duradera y eficaz que justificara su presencia al mando del poder Ejecutivo; ya que el crecimiento económico que Brasil había presentado durante los primeros años de la dictadura ya no era visible, debido a la crisis económica que toda la región de América Latina estaba viviendo. La sociedad manifestaba signos de que necesitaba un

¹⁶⁶ *Cfr.*, Leonardo Barreto, David Fleischer, Reformas Políticas y democracia en Brasil, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas IJ-UNAM, p.317. Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2527/9.pdf>, [consulta: 23 de julio de 2013]

cambio. Una muestra de ello fue que amplios sectores de la ciudadanía comenzaron a apoyar a la oposición política de los militares.¹⁶⁷

A finales de 1978, se pusieron en marcha las principales reformas dirigidas hacia el redimensionamiento democrático en materia partidaria, al establecer reglas que regulaban el proceso de competencia electoral-partidaria. Así mismo, en ese mismo año, se extinguió el Acto Institucional núm. 5 (AI-5)¹⁶⁸ y la devolución de algunos derechos civiles, como el derecho del *habeas corpus* para crímenes políticos y la transferencia al Tribunal Supremo Federal. Sin embargo, quizá el acto más importante fue en agosto de 1979 cuando el Presidente general João Baptista Figueiredo sancionó la Ley de Amnistía, la cual benefició aproximadamente a 4,600 personas acusadas de crímenes políticos, permitió el regreso de brasileños exiliados en el exterior, e incluso dio amnistía para los militares que combatían contra la guerrilla.¹⁶⁹

Para enero de 1985 fueron realizadas las elecciones indirectas para elegir al Primer Presidente civil después de más de veinte años de dictadura militar. Fue ahí donde Tancredo Neves, el candidato del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) ganó las elecciones a Presidente de la República con un margen de 300 votos en el Colegio Electoral. Sin embargo, el candidato electo falleció repentinamente y su lugar fue tomado por el vicepresidente electo, José Sarney.¹⁷⁰

El 15 de marzo de 1985, día de la toma de posesión, concluyó el ciclo de los gobiernos militares; motivo por el cual, una de las principales tareas a realizar se centró en establecer el marco legal y operacional de la Asamblea Constituyente

¹⁶⁷ Cfr., Flávio de Campos y Miriam Dolhnikoff, *op.cit.*, p.297.

¹⁶⁸ El Acto Institucional núm. 5 (AI-5)¹⁶⁸, el cual se sobreponía a la constitución de 1967 y establecía poderes especiales para el Presidente de la República en el manejo del Congreso, además de la suspensión del derecho a votar y ser votado en las elecciones sindicales, la prohibición de manifestaciones, principalmente de naturaleza política, la prohibición a visitar determinados lugares, la suspensión de la garantía de *habeas corpus* en los casos de crímenes políticos, que vayan en contra de la seguridad nacional, el orden económico y social. s/a, "Ato Institucional No. 5", [en línea], *Grupo Unificado*, Brasil. Dirección URL: <http://www.unificado.com.br/calendario/12/ai5.htm>, [consulta: 23 de julio de 2013].

¹⁶⁹ Cfr., Leonardo Barreto, David Fleischer., *op.cit.*, p. 321.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 323

que formularía la nueva Carta Magna y establecería las reformas políticas y el redimensionamiento institucional. El 5 de octubre de 1988 fue promulgada la nueva Carta Constitucional brasileña, la cual es considerada como el motor del proceso de redemocratización del país.¹⁷¹

En el documento constitucional, se establecieron dos cuestiones que competen a este trabajo. En primer lugar, en su artículo 4° se fijaron los principios en materia de política exterior, dentro de los cuales se enuncia la defensa y promoción de la paz; y en segundo lugar, en su capítulo correspondiente a la administración pública en su sección III se decretaron las disposiciones generales que guiaron al personal militar de acuerdo con la Constitución, resaltando la prohibición de la milicia a participar en partidos políticos. Por último, en el Título V de la *Defensa del Estado y de las Instituciones Democráticas*, en el artículo 142° establece que:

Las Fuerzas Armadas, constituidas por la Marina, por el Ejército y por la Fuerza Aérea son instituciones nacionales permanentes y regulares, organizadas con base en la jerarquía y la disciplina, bajo la autoridad suprema del Presidente de la República, y que tienen como misión la defensa de la Patria, la garantía de los poderes constitucionales y, por iniciativa de cualquiera de estos, de la ley y del orden.¹⁷²

Ya establecido el marco jurídico de acción del Estado en esta nueva etapa de gobiernos civiles y debido a los cambios que estaba viviendo el Sistema Internacional con respecto al final de la Guerra Fría, durante el último par de años de la década de los ochenta y el comienzo de 1990, Brasil comenzó a replantear su política exterior, con el fin de que estuviera acorde tanto con la etapa civil del poder político como con la situación mundial, lo que trajo como consecuencia la vinculación de las estructuras en materia de relaciones exteriores y militar en programas de paz alrededor del mundo.

¹⁷¹ Cfr., Gobierno de Brasil, “Estilo brasileño. Constitución.”, [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasilia. Dirección URL: http://www.brasil.gov.br/para/visite-y-viva/estilo-brasileno/constitucion/br_model1?set_language=es, [consulta: 23 de julio de 2013]

¹⁷² Gobierno de Brasil, “Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988”, [en línea], Red Iberoamericana de Protección de datos, 2009, pp. 3, 35-36, 83. Dirección URL: http://www.redipd.org/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf, [consulta: 23 de julio de 2013]

El cuadro siguiente resume la contribución brasileña en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas durante el periodo 1989-2013, destacando la diversificación de éstas acciones no solamente en los destinos sino, también en las características de personal, el cual ha conformado contingentes de diversas áreas, no sólo militares. En la actualidad forman parte del equipo de trabajo de las misiones observadores electorales, policías, médicos, peritos, especialistas en desminado, entre otros.

Cuadro 3

Brasil y su participación en Operaciones de la Paz de la ONU durante el período 1985-2013

| Misión | Localización | No. de elementos militares | No. de elementos policiales | No. de elementos civiles | Período |
|------------|--------------------|----------------------------|-----------------------------|--------------------------|---------------------------|
| UNAVEM I | Angola | 16 | - | - | Enero 1989-Junio 1991 |
| ONUCA | América Central | 34 | - | - | Nov. 1989 – Enero 1992 |
| MINURSO | Sahara Occidental | - | - | 10 | Abril 1991-Presente |
| UNAVEM II | Angola | 77 | 39 | 4 | Junio 1991- Febrero 1995 |
| ONUSAL | El Salvador | 63 | 16 | 5 | Julio 1991-Abril 1995 |
| UNPROFOR | Ex Yugoslavia | 90 | 23 | - | Febrero 1992 – Marzo 1995 |
| UNTAC | Camboya | - | - | 19 | Marzo 1992- Sept. 1993 |
| ONUMOZ | Mozambique | 218 | 66 | 16 | Dic. 1992-Dic. 1994 |
| UNOMUR | Uganda y Rwanda | 13 | - | - | Junio 1993-Sept.1994 |
| UNOMIL | Liberia | 3 | - | - | Sept. 1993-Sept.1997 |
| MINUGUA | Guatemala | 39 | 37 | - | Enero 1997-Mayo 1997 |
| UNAVEM III | Angola | 4 174 | 48 | - | Febrero 1995-Junio 1997 |
| UNCRO | Croacia | 2 | 1 | - | Mayo 1995-Enero 1996 |
| UNPREDEP | Macedonia | 5 | - | - | Marzo 1995-Febrero 1999 |
| UNTAES | Eslavonia Oriental | 9 | 2 | - | Enero 1996-Enero 1998 |

Cuadro 3 (Continuación)

Brasil y su participación en Operaciones de la Paz de la ONU durante el período 1985-2013

| Misión | Localización | No. de elementos militares | No. de elementos policiales | No. de elementos civiles | Período |
|-----------|---------------------------------|----------------------------|-----------------------------|--------------------------|---------------------------|
| UNMOP | Península de Prevlaka | 5 | - | - | Enero 1996-Dic 2002 |
| MONUA | Angola | 35 | 39 | - | Junio 1997-Febrero 1999 |
| UNTAET | Timor Oriental | 5 | 16 | 19 | Octubre 1999-Mayo 2002 |
| UNMISSET | Timor Oriental | 62 | 18 | 19 | Mayo 2002-Mayo 2005 |
| UNMIL | Liberia | 2 | - | 2 | Sept. 2003-Sept. 2013 |
| UNOCI | Costa de Marfil | 3 | - | 4 | Abril 2004-Presente |
| MINUSTAH* | Haití | 1 421 | 5 | - | Junio 2004-Presente |
| UNIFIL** | Líbano | 265 | - | - | Marzo 1978-Presente(2006) |
| UNMIN | Nepal | 3 | - | - | Enero 2007-Enero 2011 |
| UNMIS | Sudán | 18 | - | - | Marzo 2005-Julio 2011 |
| UNMIT | Timor Oriental | 1 | - | - | Agosto 2006-Presente |
| MINURCAT | República Centroafricana y Chad | 2 | - | - | Sept. 2007-Dic. 2010 |
| UNISFA | Abyei del Sudán | 3 | - | - | Junio 2011-Presente |
| UNMISS | República de Sudán del Sur | 3 | 6 | 5 | Julio 2011-Presente |
| UNSMIS | Siria | 10 | - | - | Abril 2012- Agosto 2012 |

* El número de elementos considerados para MINUSTAH en el cuadro son hasta mayo de 2013 y se profundizará en ella en el capítulo tres de este trabajo.

** Si bien, UNIFIL inició en 1978, Brasil comienza a participar hasta el 2006.

Fuentes: MRE-Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasil, Ed. Instituto Ríó Branco-FUNAG, 2005, p.215

ONU, "UN Mission's Summary detailed by Country. May 2013", [en línea], *Naciones Unidas Mantenimiento de la Paz.*, Nueva York, Mayo 2013, pp.4-5. Dirección URL: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2013/may13_3.pdf, [consulta: 24 de julio de 2013]

Gobierno de Brasil, "Brasil envía dez militares que atuarão como observadores da ONU na Síria", [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasilia. Dirección URL: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/05/11/brasil-envia-dez-militares-que-atuarao-como-observadores-da-onu-na-siria>, [consulta: 24 de julio de 2013]

Con el fin de la Guerra Fría, el mundo ha sido testigo de la aparición de numerosos conflictos localizados, motivados por temas étnicos, religiosos y territoriales, que antes habían sido sofocados por la disputa ideológica entre el Este y el Oeste. Hubo, entonces, un aumento real del uso de OMP por los organismos internacionales. La ONU comenzó a patrocinar un número cada vez mayor de misiones con la utilización de tropas, inicialmente con la configuración clásica de garantizar el cumplimiento de acuerdos de paz entre Estados en conflictos convencionales.¹⁷³

Hasta el final de la Guerra Fría, la ONU había implementado sólo 13 OMP, en sus 40 años de existencia. Sin embargo, desde 1988 y hasta 2013, Naciones Unidas ha implementado 55 misiones.¹⁷⁴

A lo largo de este período, varios países comenzaron a participar más activamente en las OMP, muchos de ellos atribuyendo relevancia a esta actividad, en su política exterior y de defensa. La participación directa en OMPs fue concebida particularmente por los países no involucrados en conflictos propios, como una forma de mantener el entrenamiento de sus Fuerzas Armadas, al mismo tiempo de asegurar una participación activa en la escena mundial.¹⁷⁵

En el caso específico brasileño, las acciones del Presidente José Sarney, después de de ser electo y establecer el marco constitucional, fueron el retorno de la participación del país en foros multilaterales, la firma de tratados y la participación

¹⁷³ Cfr., José R. Cavalcante, "La participación de Brasil en Operaciones de Paz como un factor de articulación de sus políticas exterior y de defensa", [en línea], Uruguay, Ministerio Nacional de Defensa, Julio de 2011, p. 143. Dirección URL: http://www.mdn.gub.uy/public/2276/14__la_participaci_n_brasilena_en_operaciones_de_p_4f98e77abe.pdf, [consulta: 24 de julio de 2013]

¹⁷⁴ ONU, "List of Peacekeeping Operations 1948-2013", *op. cit.*, 2 p.

¹⁷⁵ Cfr., José R. Cavalcante, *op.cit.*, p.144

en los foros sociales de la ONU; lo que provoca además, que a partir de 1988 nuevamente vayan a misiones de paz.¹⁷⁶

La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz se puede analizar en dos perspectivas. En la primera, a partir del tránsito a la democracia, los jóvenes gobiernos civiles emplearon a sus Fuerzas Armadas en el exterior bajo la bandera de la ONU, como mecanismo de compensación política: les asignaba nuevas misiones, se profesionalizaban e interactuaban con ejércitos de otras partes del mundo, lo que era concebido como positivo para recomponer las relaciones civiles-militares ante el proceso de transición del poder político¹⁷⁷; argumento que se profundizará en el tercer capítulo de este trabajo.

Sin embargo, la segunda perspectiva está centrada en la política exterior brasileña. Durante la década de 1990, la visión del país se modificó con respecto a los organismos multilaterales, ya que dejaron de concebirse como aquellos que representaban la dominación política de las grandes potencias y pasó a ser visto como una oportunidad para el aumento del margen de maniobra de Brasil en el Sistema Internacional.¹⁷⁸

Leticia Pinheiro menciona que la tendencia que predominaba en materia de política exterior en Brasil durante los años noventa fue el *institucionalismo pragmático*, cuya característica principal es una mayor participación internacional a través de las instituciones, buscando autonomía y desarrollo en el Sistema Internacional; de esa forma es como se entiende la participación activa en los mecanismos que una organización de alto grado de institucionalización como la ONU.¹⁷⁹

¹⁷⁶ Cfr., Lucas Pereira Rezende, *O Engajamento do Brasil nas Operações de Paz da ONU: Um Estudo Comparativo*, Belo Horizonte, Pontifícia Universidad Católica de Minas Gerais, 2010, p. 104

¹⁷⁷ Cfr., Raúl Benítez, "América Latina: Operaciones de Paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas", *Foro Internacional*, núm. 1, vol. XLVII, México, Colegio de México, enero-marzo, 2005, pp.104-105

¹⁷⁸ Cfr., Lucas Pereira Rezende, *op.cit.*, p.12

¹⁷⁹ Cfr., Leticia Pinheiro, "Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea", *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 22, núm. 2, Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Julio- Diciembre, 2000, p. 308.

No obstante, Brasil no permanece ajeno a los hechos del mundo, por lo que, desde los años noventa, con la caída del socialismo soviético, el país sufre influencia de tres factores en el marco del realineamiento del orden mundial: el neoliberalismo, la supremacía del mercado y la superioridad militar estadounidense. El aumento de los flujos comerciales y financieros y la convergencia de regulaciones de los Estados Unidos se presentan con otras tendencias como: la formación de bloques económicos y la asimetría entre centro y periferia del capitalismo.¹⁸⁰

Las acciones de política exterior en el periodo posterior podrían ser definidas en las siguientes líneas: 1) proyectos regionales, 2) acceso a nuevos mercados y negociaciones en el sentido de obtener mejores condiciones a las existentes y 3) edificación y búsqueda de nuevas sociedades internacionales, por lo que, a partir de la década de 1990, procuró atribuir gran importancia en su política externa a los organismos internacionales, por lo que la actuación en foros diversos se convirtió en una de las tendencias de la política exterior brasileña y la participación en misiones de paz como un mecanismo para fortalecer esta postura, además de que le permitía proyectarse como un país de conducta pacífica insertado en el libre comercio internacional.¹⁸¹

Dicho lo anterior, Brasil se involucró en un número mayor de operaciones de paz y aumentó su proyección en materia de política internacional, buscando jugar un rol mayor al experimentado en el pasado. Esta es una de las razones que explican su actuación en misiones en casi todas las regiones del mundo, incluyendo Europa (Croacia), África (Angola, Mozambique, Ruanda, Uganda, Costa del Marfil), Asia (Camboya, Timor Oriental) y América Latina (Guatemala, El Salvador y Haití).

La participación de Brasil en misiones de paz durante los años noventa se caracteriza por la preocupación creciente con la situación de las ex colonias portuguesas. En Angola, por ejemplo, Brasil desempeñó un papel de importancia

¹⁸⁰ Cfr., Lucas Pereira Rezende, *op. cit.*, p. 66

¹⁸¹ Cfr., Shiguenoli Miyamoto, "O Brasil e as negociações multilaterais", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 43, núm. 1, Brasil, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2000, p.119.

en la pacificación al involucrarse en las tres misiones que la ONU desarrolló, la UNAVEM I, II y III, con la mayor aportación en la última, al enviar 1115 hombres distribuidos en: 36 observadores (19 militares y 17 policías), 39 integrantes del Estado Mayor y 104 integrantes de tropa (800 en el Batallón de Infantería, 200 en la Compañía de Ingeniería y 40 en los Hospitales de Campaña).¹⁸²

Su participación en este país está basada en el multilateralismo, la no intervención y la solución pacífica de controversias en los conflictos de países de lengua portuguesa.

La composición demuestra el carácter multidisciplinario de la colaboración brasileña, característica de este nuevo periodo de participación, ya que el personal deja de ser estrictamente militar para realizar acciones comunitarias en las áreas de salud, educación y deporte.

En Mozambique no fue diferente. La Misión de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) estuvo vigente entre los años 1992 y 1994 y durante un año contó con el comando del general brasileño Lélío Gonçalves Rodrigues da Silva Adeás. Brasil colaboró en los arreglos de la ONU de pacificación del país entre el Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) y la Resistencia Nacional Mozambiqueña (RENAMO), contribuyendo con un total de 26 observadores militares, 67 observadores policiales, una unidad médica y una compañía de infantería compuesta por 170 elementos.¹⁸³

Aunque el gobierno atravesaba serias restricciones presupuestarias debido a los problemas económicos, Brasil procuró jugar un rol activo en las misiones de Timor Oriental: la Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNAMET), la Fuerza Internacional para el Timor Oriental (INTERFET), la Administración Transitoria de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET) y la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNMISSET). Brasil actuó como

¹⁸²Cfr., E. R Martins Filho, "O processo de paz em Angola e a participação brasileira", en Aguilar, Sérgio Luiz Cruz (Org.), *Brasil em Missões de Paz*, São Paulo, Ed. Usina do Livro, 2005, p. 120.

¹⁸³ Cfr., Marco Aurélio Gaspar Lessa, *A participação dos contingentes do Exército brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)*, Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 2007, pp. 35-36

mediador entre Indonesia y las autoridades timorenses, envió tropas al país, observadores electorales y, actualmente, desenvuelve una serie de proyectos, como, por ejemplo, la implantación y enseñanza de la lengua portuguesa.¹⁸⁴

Por medio de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz señaladas anteriormente, Brasil pudo estrechar lazos de amistad y cooperación con diversas naciones, en particular con los países africanos, lo que ha posibilitado el aumento de su influencia en aquel continente, tanto en el campo político como en el económico. En los últimos años se ha ampliado el intercambio entre los componentes de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP).

La afirmación anterior es respaldada por el *Informe de Política Exterior 2003 a 2010*, ya que éste menciona que en el marco de las acciones para la paz que ha realizado Brasil, los países lusófonos reciben prácticamente la mitad de los recursos destinados por Brasil a la cooperación técnica, sobre todo en áreas como la agricultura tropical y el combate al VIH-SIDA.¹⁸⁵

Las operaciones en Mozambique, Angola, Timor Oriental y, principalmente en Haití, que se abordará más adelante, trajeron un cometido político, financiero, de movilización, logístico y de personal no visto anteriormente, ya que su participación ha estado basada en el multilateralismo, la no intervención y la solución pacífica de controversias; además, han representado la consolidación de una posición en el tablero geopolítico al que el gobierno brasileño ha venido dando mayor importancia en los últimos años.

El establecimiento de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) es una prueba de que el país está buscando ampliar el número de socios en diferentes regiones. Los intereses nacionales, de esta forma, no se resumen apenas a Europa, Estados Unidos, América Latina y sino también a potencias regionales como India, África del Sur, China, Rusia y países africanos.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p.36

¹⁸⁵ *Cfr.*, MRE, "Balanço de Política Externa do período 2003 a 2010", [en línea], Brasília, Ministério de Relações Exteriores, 2010, p.35. Dirección URL: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo/view>, [consulta: 24 de julio de 2013]

No obstante, en términos materiales, de preparación y logística, la diversidad de los lugares donde se desempeñan las tropas en las misiones también confiere mayor experiencia a los militares, ya que el entrenamiento y el área de desarrollo se traduce en personal más capacitado, con mejor capacidad respuesta y de solución a problemas. Al mismo tiempo, la diversidad de tareas proporciona mayor conocimiento a las Fuerzas Armadas constituyéndose en una gran experiencia para los soldados.

Sin embargo, para países como Brasil, que no poseen recursos suficientes para imponerse de forma independiente en el sistema, se tornó viable una inserción en otro tipo de participación internacional, a través de instituciones y regímenes internacionales que le permitan formar parte de las negociaciones, proyectos de cooperaciones, relaciones políticas y económicas que se están desarrollando alrededor del mundo.

La participación brasileña en misiones de paz de la ONU es uno de los principales factores que ha permitido que Brasil mejore y amplíe su credibilidad y su autoridad para actuar en el escenario mundial con el objetivo de conseguir un liderazgo regional. En este tenor es que se puede contextualizar su participación tanto en el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica (ONUCA), la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) y por supuesto, en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTHA).¹⁸⁶

Otro factor para que las misiones de paz de la ONU tengan un significado especial para el gobierno brasileño, es que ellas ganaron mayor importancia, al mismo tiempo en que Brasil buscaba obtener mayor visibilidad internacional; por lo que es posible afirmar que, más allá de servir para el cumplimiento de obligaciones internacionales en el campo de la paz y de la seguridad, las OMPs contribuyen a la proyección del país y a incrementar las relaciones con países y regiones de

¹⁸⁶ Cfr., Lucas Pereira Rezende, *op.cit.*, p. 178

particular interés político o económico, actuando, por tanto, como instrumento de política externa brasileña.

La participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha tenido implicaciones a nivel internacional como interno. Por esa razón en el siguiente apartado, se abordan los aspectos políticos y legales que respaldan las colaboraciones en los años siguientes a 1985.

3.2. Aspectos políticos y legales de la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la paz posteriores a 1985

La ampliación de la participación de Brasil en materia de seguridad internacional y el mantenimiento de la paz han adquirido relevancia para los formuladores del aparato político-legal público.

Comprender, tanto en las perspectivas políticas como en las jurídicas, el funcionamiento de las operaciones de paz como compromisos internacionales se convierte en una necesidad; ya que van acompañadas de la evaluación de los intereses nacionales, el marco constitucional y la población nacional.

El proceso de democratización en Brasil estuvo acompañado por cambios institucionales cuyo objetivo era readecuar el sistema político y las estructuras de poder ante los gobiernos civiles. Sin embargo, el proceso de transición democrática fue controlado por los militares y negociado con la sociedad civil, lo que evitó el revanchismo y los cambios drásticos en la estructura política.

De acuerdo con todos los elementos mencionados, este apartado se divide en dos partes. En primer lugar, se abordan los aspectos legales internos bajo los cuales se fundamenta la participación de Brasil en las OMPs; mientras que, por último, se estudia el proceso de toma de decisiones que se lleva a cabo para aprobar o no la colaboración de las Fuerzas Armadas en los ejercicios de paz de la ONU.

3.2.1. El fundamento legal de la participación brasileña en OMP

La Carta Magna posterior a la dictadura militar representaba una tentativa de creación de condiciones políticas e institucionales que le permitirían a la sociedad disponer de mecanismos efectivos para que los distintos grupos que la componen puedan influir a través de los mecanismos democráticos sobre el proyecto de nación a seguir.

La promulgación de la Constitución de 1988 edifica la estructura democrática representativa. Influenciados por una fuerte expectativa de la sociedad, los parlamentarios constituyentes buscaron ampliar los derechos sociales y fortalecer el sistema político brasileño.

El nuevo texto constitucional contiene algunos avances democráticos significativos en el campo de los derechos individuales y colectivos, así como en el terreno de la definición del papel del trabajo, en la extensión del concepto de ciudadanía y en el ámbito de las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo. Asimismo, la construcción del nuevo marco legal democrático de 1988 definía el papel de los militares en la vida política del país y los mecanismos de representación política de la población.¹⁸⁷ Todo lo anterior representó un paso importante hacia un régimen más democrático o, cuando menos, abrió las posibilidades para que la construcción democrática pudiera tener lugar en el país.

En materia de política exterior, la Constitución de la República Federativa del Brasil, en su artículo 4º establece que Brasil regirá en sus relaciones internacionales por los principios de la defensa de la paz, la solución pacífica de los conflictos y la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad¹⁸⁸; lo que lo convierte en el amparo básico de la participación brasileña en Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

El proceso constitucional de 1988 mantiene el principio constitucional de la competencia del Ejecutivo en la conducción de la política externa,

¹⁸⁷ Cfr., Leonardo Barreto, David Fleischer, *op.cit.*, p. 317.

¹⁸⁸ Cfr., Gobierno de Brasil, "Constitución de la República Federativa del Brasil", *op.cit.*, p. 3

correspondiéndole al Legislativo el poder de ratificación de los acuerdos internacionales y mantener relaciones con los Estados extranjeros.¹⁸⁹

En la medida en que la propia política exterior pase a ser también un asunto de la sociedad y no apenas el gobierno, el Congreso, como reflejo de la sociedad, tiende a llamar para sí el proceso decisorio de las relaciones internacionales, ya que, el artículo 49° establece que la decisión final sobre tratados, acuerdos o actos internacionales que acarreen encargos o compromisos será competencia del Poder Legislativo.¹⁹⁰

Específicamente, en relación a la cooperación brasileña en el caso de la ONU, la Constitución promulgada en 1988 no llama al Congreso a la deliberación de la participación brasileña en Operaciones de Paz. Sin embargo, en el artículo 49°, en su inciso II se le concede al Presidente de la Republica el poder de autorizar declaraciones de guerra, hacer la paz, permitir que transiten por el territorio nacional fuerzas extranjeras o permanezcan en él temporalmente, sólo en los casos previstos en la ley complementaria.¹⁹¹

Asimismo, en los artículos 142 y 143 de la Constitución se establece que las competencias de las Fuerzas Armadas deben ser establecidas también a través de leyes complementarias específicas para su empleo.¹⁹²

A pesar de ser detallada, la Carta Magna, es omisa con respecto a la participación brasileña en operaciones de paz, relegando su regulación a las normas complementarias.

Hay tres leyes complementarias que establecen la regulación del empleo de las Fuerzas Armadas: la Ley 2 953 de 1956, la Ley Complementaria 97 de 1999 y la Política de Defensa del 30 de junio de 2005.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p.55

¹⁹⁰ *Ibid.*, p.39

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 39

¹⁹² *Ibid.*, p. 83

La Ley 2 953, aunque fue formulada previo a la dictadura militar, define en su artículo 1° que el despliegue de Fuerzas Armadas terrestres, navales y aéreas que sean emplazadas fuera del territorio nacional sin declaración de guerra previa y en cumplimiento de obligaciones asumidas por Brasil como miembro de organizaciones internacionales, solamente será posible en los términos de la Constitución, con autorización del Congreso Nacional.¹⁹³ Esta ley continua siendo la única norma de derecho interno que regula el envío de tropas al exterior en tiempo de paz.

La promulgación de la Ley 2 953 puede entenderse debido a que, en noviembre de 1956 las Fuerzas Armadas brasileñas iniciaron su participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Medio Oriente con la Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I), por lo que era necesario crear un marco jurídico que respaldara su colaboración en tareas de paz cuando ellos no estaban en conflicto.

Bajo el proceso de reestructuración de las Fuerzas Armadas, La Ley Complementaria n° 97 está respaldada en los artículo 142 y 143 de la Constitución, ya que en ella no sólo se instituyó el Ministerio de la Defensa en la Estructura Militar y Defensa del Estado brasileño, y hace disposiciones sobre el empleo de las Fuerzas Armadas, sin embargo, lo más importante para este trabajo es que esta ley concibe atribuciones con respecto a la participación en Operaciones de Paz. En su artículo 15 se enuncia que:

El empleo de las Fuerzas Armadas en la defensa de la Patria y en la garantía de los poderes constitucionales, de la ley y del orden, y en la participación en operaciones de paz, es responsabilidad del Presidente de la República, que determinará al Ministro de Estado de la Defensa y activación de órganos operacionales¹⁹⁴

¹⁹³ Cfr., Presidencia de la República, “Lei n° 2953 de 17 de noviembre de 1956”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L2953.htm, [consulta: 27 de Julio de 2013]

¹⁹⁴ Cfr., Presidencia de la República, “Lei Complementar n° 97 de 9 de junio de 1999”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm., [consulta: 27 de julio de 2013]

Esta ley entró un vigor para cubrir las lagunas observadas en la práctica. Abordó expresamente la cuestión de la participación de militares en operaciones de paz. Desde ese momento, el Ministerio de la Defensa respondió por la instrumentalización de los compromisos de las Fuerzas Armadas en esas misiones de la mano del Ministerio de Relaciones Exteriores que fungirá como asesor para el Presidente de la República para la evaluación y elección de los escenarios de participación.¹⁹⁵

Por otro lado, en mayo de 2004, el Congreso Nacional aprobó la Ley n° 10 937, la cual dispone sobre la remuneración de los efectivos en servicio que integren contingentes armados empleados en operaciones de paz con el fin de cumplir las obligaciones asumidas por Brasil.¹⁹⁶

La Ley n° 10 937 propone un nuevo tratamiento para el empleo de la tropa constituida en el exterior empleada en organismos internacionales y no sólo eso, a partir de esta ley se creó una tabla para determinar el pago por los servicios prestados, manteniendo los salarios y pagos en moneda extranjera, así como el incremento de la indemnización en caso de accidente o muerte.¹⁹⁷

Por último, en la Política de Defensa Nacional (PDN) aprobada por el decreto número 5984 del 30 de junio de 2005 es el documento condicionante de más alto nivel de la planificación de defensa y tiene por finalidad establecer objetivos y directrices para la preparación y el empleo de la capacitación nacional, con la participación de los sectores militares y civiles, en todas las esferas del Poder Nacional.

La PDN establece que tiene como premisa los fundamentos, objetivos y principios dispuestos en la Constitución Federal y la política exterior del país, la cual se

¹⁹⁵ Cfr., MRE-Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op.cit.*, p. 248

¹⁹⁶ Cfr., Presidencia de la República, “Lei n° 10937 de 12 de agosto de 2004”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.937.htm, [consulta: 27 de julio de 2013]

¹⁹⁷ Ibidem.

fundamenta en la búsqueda de la solución pacífica de controversias y en el fortalecimiento de la paz y de la seguridad internacionales.¹⁹⁸

Este documento posibilita la inserción del país en el ámbito internacional en materia de OMPs. En el cuarto apartado titulado Brasil, menciona que:

4.12 Brasil actúa en la comunidad internacional respetando los principios constitucionales de autodeterminación, no intervención e igualdad entre los Estados. En esas condiciones, bajo la tutela de organismos multilaterales, participa de operaciones de paz, con el objetivo de contribuir para la paz y la seguridad internacionales.¹⁹⁹

Además, entre las orientaciones estratégicas que establece la Política, es que uno de los objetivos es la contribución para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales de la mano de la ampliación de la proyección del país en el concierto de las naciones y su mayor inserción en el proceso decisorios internacionales.²⁰⁰

Con el fin de mejorar la capacidad de Brasil para responder a las consultas formuladas por la Organización de las Naciones Unidas sobre la cesión de personal y equipamiento, sería recomendable que el Ejecutivo o Legislativo establecería un sistema de corresponsabilidades con el fin de fomentar el proceso de transparencia y sustento de la participación.

Como se mencionó líneas arriba, la actuación brasileña en las operaciones de paz coincide con la entrada en vigor de la nueva Constitución de 1988, la cual contiene los principios que rigen las relaciones internacionales de Brasil con respecto a la defensa de la paz, la solución pacífica de los conflictos y la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad; contribuyendo así, a la proyección del país y para la promoción de relaciones internacionales estrechas con países y regiones de particular interés político o económico.

¹⁹⁸ Cfr., Ministerio de la Defensa, "Política de Defensa Nacional", [en línea], Brasilia, MERLN, 2005, p.2. Dirección URL: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Brazil_Spanish2005.pdf, [consulta: 29 de julio de 2013]

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 10

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 11

En el marco de las leyes complementarias a la Constitución, la Ley n° 2 953 de 1956 y la Ley Complementaria n° 97 hablan acerca de las modalidades de empleos de los medios militares. Esto indica que las operaciones de paz fueron incorporadas en el ordenamiento jurídico brasileño, demostrando así la importancia, el interés y el uso político en lo que se refiere a la participación en operaciones de paz.

Sin embargo, no sólo el marco jurídico desarrollado es importante. Las negociaciones y el funcionamiento de los organismos que sustentan el poder político a nivel interno también son trascendentes para tomar la decisión de que las Fuerzas Armadas participen en una Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, motivo por el cual se aborda en el siguiente apartado.

3.2.2. El proceso de toma de decisiones del gobierno brasileño ante una OMP

En el caso de la participación en operaciones de paz, la pacificación de un conflicto, ya sea local o entre Estados, contribuye para el mantenimiento y estabilidad del orden internacional. La demostración de este compromiso, manifestada en el ejercicio de solidaridad, eleva las credenciales de un país junto a los demás miembros de la Comunidad Internacional.

La proyección de poder y la solidaridad coexisten y se fusionan con la manera como Brasil escoge su forma de insertarse en el mundo, particularmente en el caso de la colaboración en OMPs. Por más difícil que sea detectar en el proceso de toma de decisiones cuál factor prepondera en la participación, la política exterior brasileña debe contemplar el peso político de la decisión tomada, así como los elementos integrantes de su discurso.

El proceso de toma de decisiones modelado en Brasil para la participación en una operación de mantenimiento de la paz puede ser dividido en dos fases, una fase informal y una fase formal.²⁰¹

La fase informal inicia en el momento en que la ONU, de la mano del Consejo de Seguridad, decide efectuar una Operación de Mantenimiento de la Paz, es aquí donde comienza el proceso para articular a los elementos que participaran en ella.

Ante el planteamiento anterior, el siguiente paso, en el caso de Brasil se inicia con la consulta que realiza la ONU ante la representación del Ministerio de Relaciones Exteriores brasileño en la Organización, con el fin de transmitir la petición a las oficinas de ese ministerio en Brasilia. La consulta representa apenas el posible compromiso militar en la operación.²⁰²

Hay casos de solicitud de medios diplomáticos para la colaboración en las misiones, así como equipos de policías civiles y policías militares, especialistas en procesos electorales, observadores de derechos humanos, entidades e ayuda humanitaria, por ejemplo, para la recepción de refugiados, o aún dentro de las atribuciones militares, de estructuras y servicios militares de apoyo a la reestructuración de infraestructura y normalización de la vida civil, como por ejemplo, equipos de desminado, ingeniería y reestructuración de unidades médicas.

Itamaraty sondea y coordina la búsqueda de datos y formulación de la respuesta, con la participación de otros Ministerios, particularmente los Ministerios de Defensa, de Planeación Presupuestal y Gestión (MPOG), de Salud, de Justicia, de Hacienda; este último para programar la liberación de los recursos financieros.²⁰³

²⁰¹ *Cfr.*, Alfredo José Ferreira Dias, A participação das Forças Armadas no Haiti pós-terremoto 2010, Rio de Janeiro, Escola Superior de Guerra, 2011, p. 24.

²⁰² *Cfr.*, André Panno, "Aspectos político-legais e legal-militares da participação brasileira em Operações de Manutenção da Paz da ONU, pós- 1988", Rio de Janeiro, UFRJ, 2008, p.109.

²⁰³ *Cfr.*, José Renato de Oliveira y Roberto Godim Carneiro da Cunha, "Operações de Manutenção da Paz: Breves Comentários", [en línea], Brasil, Marina de Brasil, 2006, p.3. Dirección URL: <http://www.mar.mil.br/caaml/passadico/2006/07operacoes.pdf>, [consulta: 30 de julio de 2013]

Es entonces cuando se realiza una evaluación con respecto a los recursos consultados con los cuales el país puede o está interesado a contribuir. Como en general, la mayor solicitud de medios militares, en el ámbito del MD, la consulta es desdoblada a las tres fuerzas: Marina de Brasil (MB), Ejército Brasileño (EB) y Fuerza Aérea Brasileña (FAB) que hacen una estimación previa de sus posibilidades cuanto a la contribución en términos de efectivos, equipaje y apoyo logístico. La respuesta informal (tras el respaldo del Presidente de la República) debe mencionar la aceptación o lo conveniente de la OMP, y consecuentemente, los recursos con los cuales el país podría contribuir.²⁰⁴

Después de la evaluación de los diversos órganos de gobierno con respecto a la factibilidad y las implicaciones de la participación, el Presidente de la República es consultado; y en conjunto con el ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa, realizan la última evaluación donde pudieran darse las revalorizaciones de la disponibilidad tanto de sus recursos financieros, como la aportación de personal y material. Cuando la respuesta es afirmativa por parte del Presidente, el MRE hace un contacto informal con la ONU.²⁰⁵

Es evidente que tales informaciones son preliminares y serán mejor detalladas cuando la solicitud formal se realice, dado que el sentido político de la aceptación o no permanencia, se encuentra condicionado a la resolución decidida en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

La fase formal se inicia después de que el MRE responde a la consulta formulada por la ONU, para posteriormente, realizarse los procedimientos Brasil-ONU y el proceso normativo interno del Gobierno brasileño.²⁰⁶

El proceso decisorio inicia después de que el MRE comunica a la ONU que concuerda con la participación militar en la Misión, a lo que Naciones Unidas formaliza enviando la documentación a la misión permanente brasileña en la Organización, mientras que entre el Ministerio de Defensa y el Ministerio de

²⁰⁴ Cfr., Alfredo José Ferreira Dias, *op.cit.*, p.25

²⁰⁵ *Ibid.*, pp.25-26.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 24

Relaciones Exteriores elaboran la exposición de motivos que el Presidente enviará al Congreso Nacional para evaluar la posible autorización²⁰⁷

El Presidente de la República solicita la autorización nacional para la cesión de contingente militar armado, a fin de actuar en el entendimiento de intereses de Brasil al servicio de la ONU.²⁰⁸ Tras la solicitud del Ejecutivo, dan sus impresiones las Comisiones Internas (principalmente las Comisiones de Constitución y Justicia y de Relaciones Exteriores y de Defensa Nacional) con el fin de llevar a cabo votaciones en el pleno, y dependiendo del resultado, se considera que ha sido aprobada la participación brasileña. El Presidente del Congreso expresa entonces su autorización por medio del Decreto Legislativo.²⁰⁹

Cumpliendo el requisito constitucional de necesidad de autorización previa para el envío de tropas al exterior con el fin de operar en operaciones de paz en apoyo a organismos internacionales, el Presidente de la República determina el desencadenamiento de las acciones internas necesarias, por medio de un Decreto Presidencial. En el ámbito del Ministerio de Defensa, es elaborada una directriz ministerial cuyos términos tendrán por base las orientaciones para países contribuyentes con tropas donde, como ya se ha esclarecido, detalla cuales son las expectativas de la ONU para Brasil en forma particular en cada operación²¹⁰

Al señalar el desarrollo que en teoría tiene el proceso de toma de decisiones para participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, es pertinente retomar las críticas que, tanto diplomáticos como militares envueltos en el proceso, reconocen. En primer lugar, identifican que existe una baja institucionalidad debido a que las etapas no están previstas en una norma y puede ser cuestionada o retrasadas; además, el proceso de la decisión depende de constantes presiones políticas e intervenciones de órganos gubernamentales que no estuvieron involucrados directamente en el proceso informal. En segundo lugar, persiste una aguda

²⁰⁷ Ibid., p. 26

²⁰⁸ Cfr., José Renato de Oliveira y Roberto Godim Carneiro da Cunha, *op.cit.*, p. 3

²⁰⁹ Cfr., André Panno, *op. cit.*, p. 110

²¹⁰ *Ibidem.*

dependencia de los lazos comunicacionales de los responsables en el tema para que la petición sea procesada. En tercer lugar, el Congreso normalmente no recibe informaciones sistemáticas sobre los conflictos tratados y las misiones de paz, por lo que en ocasiones, la información que circula en la prensa condiciona la decisión. Por último, se considera como resultado de los elementos señalados anteriormente, es frecuente que las decisiones sean morosas y no sean atendidas las expectativas de las Naciones Unidas, ya que estas necesitan movilizar los contingentes rápidamente.²¹¹

En el marco de estas críticas, el gobierno brasileño ha intentado hacer esfuerzos por aumentar, agilizar y desburocratizar la decisión de enviar colaboradores a las misiones de paz, siempre en respeto de su esfera legal interna, principalmente su Carta Magna.

A partir de la implementación de las misiones de segunda generación y el deseo de colaborar en ellas, en Brasil se aprobó que el envío de observadores militares, policías y civiles no requiera de la aprobación legislativa; esto, al no tratarse de Fuerza Armadas y no implicar encargos financieros adicionales; lo que agiliza su participación en operaciones con pocos observadores, no armados y además, significaba que el compromiso aumentaba en estos ejercicios internacionales, dando así la posibilidad a muchos civiles de realizar auxilio humanitario en una OMP.²¹²

En lo que se refiere a las disposiciones constitucionales, como ya se mencionó anteriormente, en el artículo 4° de la Constitución brasileña se definen los principios de política exterior del país amazónico.²¹³ En este sentido, la reflexión

²¹¹ Cfr., Eduardo Uziel, *O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas*, Brasília, Ed. Instituto Rio Branco-FUNAG, 2010, p.90

²¹² André Panno, *op. cit.*, p. 117

²¹³ El artículo 4° enuncia que la República Federativa del Brasil rige sus relaciones internacionales por los siguientes principios: I. Independencia nacional; II. Prevalencia de los derechos humanos; III. Autodeterminación de los pueblos; IV. No intervención; V. Igualdad de los Estados; VI. Defensa de la paz; VII. Solución pacífica de los conflictos; VIII. Repudio del terrorismo y del racismo; IX. Cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad; X. Concesión de asilo político.

del principio de no intervención ha generado debates en los círculos de poder en cuanto a la validez de la participación en esas operaciones.

La tradición diplomática brasileña tiene como principio la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, sin embargo, este principio se ha flexibilizado, matizándolo con tendencia a entenderlo como de “no indiferencia”, entendiendo a ésta última como la disposición de colaborar, por medio de canales legítimos, con otros países que se encuentran en situaciones particularmente difíciles.²¹⁴

Basándose en el párrafo anterior, y contrario a su tradición en materia de política exterior, Brasil acordó participar en misiones reguladas por el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, las cuales admiten el uso de la fuerza y pueden llegar incluso a la imposición de la paz.²¹⁵ Paralelamente, en el nivel gubernamental interno, es conducida una permanente evaluación de la reacción nacional con respecto a la participación del país en la operación, los riesgos y beneficios que pudieran resultar de la colaboración.

El retorno de Brasil en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU después de la dictadura militar generó interés por el proceso decisorio interno y en la legislación pertinente; por lo que se comenzó a discutir, desde inicio de la década de 1990, cuáles serían los intereses en formar parte de las operaciones y cuáles serían los mejores mecanismos para la inserción del país en las decisiones de la Organización.

Si bien, la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha sido constante desde 1988, la cantidad de personal enviado varía enormemente, resultando un padrón desigual de envío de tropas, como se puede comprobar en

Parágrafo único: La República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con vistas a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.

Gobierno de Brasil, “Estilo brasileño. Constitución.”, [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasilia. Dirección URL: http://www.brasil.gov.br/para/visite-y-viva/estilo-brasileno/constitucion/br_model1?set_language=es, [consulta: 23 de Julio de 2013]

²¹⁴ André Panno, *op. cit.*, p. 120

²¹⁵ *Ibidem.*

el cuadro 3 de este trabajo. Parecería que la ausencia de una política general sobre el tema podría ser la causa de esa dificultad, dado que el proceso de envío de militares se encuentra más burocratizado.

La conciliación entre proyección de poder y prestación de solidaridad, aunque se encuentra presente en los procesos decisorios y en el discurso diplomático, no había sido sistematizada conceptualmente por las autoridades brasileñas hasta el surgimiento de la Constitución de 1988. Las Operaciones de Paz comprueban la existencia del multilateralismo, esencial para el trabajo de la ONU y el mantenimiento de la paz mundial. El aparato de defensa brasileño ha contribuido de forma decisiva en la inserción de Brasil en el escenario internacional.

3.3. Ejes de preparación militar para la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Durante la década de los noventa, en Brasil se afirmaba que era necesario estimular la gradual formación de una red de centros de entrenamiento para las Fuerzas Armadas. De esta afirmación resultaría un aumento de conciencia y del nivel de información sobre la naturaleza y peculiaridades de aquellas operaciones. Cabe señalar que, el entrenamiento para la Operación de Paz no se confunde ni se asemeja a los procedimientos para la guerra en que los militares son usualmente formados, por lo que resulta necesario establecer estándares de trabajo.

De acuerdo con lo anterior, es necesario abordar los cuales son los recursos que determinan las labores militares de las Fuerzas Armadas brasileñas en el momento de colaborar en una Operación de Mantenimiento de la Paz. Por ello, en este último apartado del capítulo tres se abordarán los ejes de acción militar.

En un primer momento se identificarán los manuales de acción de las Fuerzas Armadas Brasileñas para su participación en OMP; y por último se estudia la evolución y el desarrollo del Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB).

3.3.1. Manuales de acción de las Fuerzas Armadas Brasileñas para su participación en OMP

De 1989 a 1993, los voluntarios serán básicamente observadores militares. Sin embargo, a partir de 1994 las tropas vieron la necesidad de exigir un trabajo de coordinación y un constante acompañamiento de los militares en el exterior, tareas facilitadas por la estructura organizacional que se fue consolidando.²¹⁶

El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU elabora manuales específicos para cada operación, que son repasados por las Fuerzas Armadas a través de Itamaraty. No obstante, el aparato gubernamental brasileño decidió, desde la década de los noventa que, el entonces Ministerio del Ejército, formularía el *Manual de Campaña: Operaciones de Mantenimiento de la Paz*. En él, se introducía a las milicias a los conceptos básicos de las Naciones Unidas; su estructura, así como la definición y tareas de una Operación de Mantenimiento de la Paz. En esta primera versión de Manual se enuncia que:

El desarrollo de esas misiones por el Ejército brasileño [refiriéndose a las operaciones de paz], se construye más allá de las pruebas de confianza en su capacitación, tras existir nuevas responsabilidades. Si se desvía de su misión constitucional básica, de la defensa de la soberanía y de la integridad del patrimonio nacional, el Ejército deberá estar instruido, adiestrado y equipado para responder con oportunidad y eficacia a las operaciones de paz, ratificando la efectividad del empleo de la expresión militar como instrumento de la política externa brasileña.²¹⁷

Entre otros beneficios, fueron introducidas rutinas e identificados puntos focales en las Fuerzas Armadas. Representaba un primer acercamiento a los conceptos básicos de ONU. El Estado Mayor del Ejército (EME) iba perfeccionando la realización de prácticas, con duración de cerca de 3 semanas en Brasilia para

²¹⁶ Cfr., MRE-Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op.cit.*, p. 229.

²¹⁷ Cfr., Ministério do Exército, "Manual de Campanha. Operações de Manutenção da Paz", [en línea], Centro de Doutrina do Exército, Brasília, 1998, p. 7. Dirección URL: <http://www.cdoutex.eb.mil.br/index.php/produtos-doutrinarios/manuais1/parte-2/operacoes-de-paz?download=82:c-95-1>, [consulta: 30 de julio de 2013]

aquellos que fungirían como observadores militares u oficiales del Estado Mayor.²¹⁸

No obstante, cuando se realizó la modificación de la estructura gubernamental del sector defensa unificando todos sus componentes en un único ministerio en 1999, también comenzó a reorganizarse el sistema de participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, creándose el 12 de marzo de 2001 el Centro de Preparación y Evaluación de Misiones de Paz del Ejército Brasileño (CEPAEB), el cual sería el antecedente directo del Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB), el cual se abordará en el siguiente apartado.

La creación del Ministerio de Defensa, así como la intensificación de la participación de las Fuerzas Armadas tuvieron como consecuencia la formulación de un nuevo manual en 2007. El Manual de Operaciones de Paz menciona que tiene como finalidad:

“Establecer los procedimientos que serán emprendidos por el Ministerio de la Defensa (MD) y por las Fuerzas Armadas (FA) para la participación militar brasileña en operaciones de paz junto a organismos internacionales.”²¹⁹

No sólo eso, el Manual señala que sus objetivos son los siguientes:

[La] Orientación de las Fuerzas Armada en cuanto a la organización, la preparación, la transferencia, el mantenimiento, el acompañamiento, la sustitución o turno, el rescate y la desmovilización de un contingente que viniera a ser empleado en una operación de paz, [la] fijación de atribuciones, y [la] anticipación de decisiones.²²⁰

Al desarrollar el Manual, entre líneas se entiende que Brasil considera a las OMPs como útiles instrumentos políticos que deben ser regidos por los principios de imparcialidad, con un controlado desarrollo logístico, la aplicación mínima de la fuerza, así como respeto a las normas de Derecho Internacional.

²¹⁸ Cfr., MRE-Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura, *op.cit.*, p. 230.

²¹⁹ Cfr., Ministério da Defesa, “Manual de Operações de Manutenção da Paz”, [en línea], Centro de Doutrina do Exército, Brasília, 2007, p. 11. Dirección URL: <http://www.cdoutex.eb.mil.br/index.php/productos-doutrinarios/manuais/1/parte-2/operacoes-de-paz?download=82:c-95-1>, [consulta: 30 de julio de 2013]

²²⁰ *Ibidem*.

En el *Manual de Operaciones de Paz* son tomadas como referencias la preparación de directrices de la ONU y los programas institucionales que funcionan como modelo; además, brinda las herramientas para las acciones logísticas que les permite adaptarse a las condiciones del país en el que se lleva a cabo la misión; todo ello con el fin de estandarizar los conocimientos de las milicias, facilitar el despliegue de los contingentes y garantizar el apoyo necesario.

Los oficiales participan en el entrenamiento específico para las funciones que deberían desempeñar y que se encuentran plasmadas en los manuales, tales como el comando de pelotones, las compañías y batallones, así como las actividades de transportación e inteligencia.

Sin embargo, se considera que no sólo el entrenamiento y la capacitación en tareas de paz y logística son trascendentes para que un elemento participe en uno de estos ejercicios internacionales. El Manual establece que algunos de los factores inherentes a los individuos, deben ser considerados en la selección del personal que participará en una misión de paz, considerando como determinantes los siguientes puntos: la especialización necesaria con respecto a la misión y tareas recomendadas a cumplir, el equilibrio emocional, buena salud, buena condición física, elevado espíritu de iniciativa, fácil adaptabilidad a la situaciones adversas, deseable fluidez en el idioma inglés o en el idioma de la misión, voluntad y características establecidas por la ONU de acuerdo a la particularidad de la misión.²²¹

Dicho lo anterior, es posible afirmar que los elementos participantes en misiones de paz tienen que tener como característica general ser elementos integrales, es decir, no sólo es trascendental tener conocimiento de formación militar, sino que debe considerarse desde el dominio de otra lengua aparte del portugués, hasta condiciones psicológicas.

Otro aspecto que considera el Manual se refiere a las condiciones de esparcimiento. El texto menciona que los aspectos de “recreación y bienestar”

²²¹ *Ibidem.*

deben considerar una atención especial, principalmente cuando la situación en el área de la misión se presenta estable por largo tiempo. Como forma de reducir la probabilidad de conflictos, se considera que es necesario que la participación de la tropa en actividades recreativas balanceándolas con las tareas inherentes a las operaciones de paz.²²²

Claramente, la consideración anterior busca generar un ambiente de tranquilidad, armonía y trabajo solidario entre los miembros que participan en las misiones, esto con el fin de evitar problemas internos que generen divisiones e inconvenientes para realizar las tareas asignadas.

El manual contempla, además, cuestiones técnicas como la preparación y subsidio del contingente, así como el traslado de los elementos participantes. Con respecto a este último elemento, la transferencia del contingente brasileño para el área de la misión y su retorno, dependiendo de la significación de la tropa a ser empleada del costo-beneficio y de intereses político estratégicos, deberá ser preferencialmente realizado por la Marina o por la Fuerza Aérea. Las empresas civiles especializadas en transporte de cargo y personal podrían también ser utilizadas. La definición de la modalidad de transporte será fruto de negociaciones entre el Ministerio de la Defensa y la Organización de las Naciones Unidas, siempre de la mano del Ministerio de Relaciones Exteriores como intermediario en las negociaciones.²²³

El control por la planeación de la participación de las Fuerzas Armadas en las operaciones de paz requiere de un control en cada uno de los elementos que hace posible el despliegue del personal.

En contraste con el manual anterior de los noventa, este ya no se enfoca sólo en introducir a la milicia en los conceptos básicos de Naciones Unidas, sino que además, explica detalladamente el proceso tanto, legal, como político y logístico que se sigue particularmente en Brasil.

²²² *Ibidem.*

²²³ *Ibidem.*

Las iniciativas internas de las Fuerzas Armadas para la movilización, preparación y asistencia de los contingentes brasileños en OMPs, fueron adoptadas de la mano de medidas para mejor acompañar la evolución de las operaciones en las cuales se participaba y defendían los intereses nacionales.

La formulación del manual le permite a los contingentes realizar ejercicios de adiestramiento específicos al escenario de actuación de la tropa con el fin de promover la necesaria adecuación de las unidades militares a los padrones organizacionales de la ONU a partir del empeño demostrado, tanto por el Ministerio de Relaciones Exteriores como por las Fuerzas Armadas y sobre todo, las elites de los gobiernos civiles para incrementar la presencia brasileña en diferentes actividades de las operaciones de mantenimiento de la paz, especialmente en la ocupación de los puntos clave tanto en el terreno como en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU.

En el siguiente apartado abordará la instrumentalización de los manuales de operaciones de paz, principalmente en materia de formación de cuadros, a partir del Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB).

3.3.2. Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB)

Al participar en Operaciones de Mantenimiento de la Paz deben seguirse algunas reglas a fin de que los miembros sean eficientes y se encuentren preparados para la solución de problemas, procesos de negociación, adiestramiento y logística. Para ello, un aspecto importante se refiere al entrenamiento de contingentes.

Con el fin de lograr el objetivo señalado anteriormente, pareciera necesaria la creación de centro de entrenamiento con el fin de que las tropas se encuentren bien entrenadas y con conocimientos de las reglas de negociación de las Naciones Unidas

La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 08 de diciembre de 1989 la Resolución 44/49, sobre el *Examen amplio de toda la cuestión de las*

operaciones de paz en todos sus aspectos; en la cual se alentó a los Estados miembros que se organizaran para establecer programas de capacitación para el personal militar y civil con vistas a su uso en operaciones de paz.²²⁴

Ante esa resolución, la tendencia de los centros de entrenamiento conjunto en América del Sur parecería desarrollarse y ser ejemplos a seguir dado que preparan a las tropas siguiendo las reglas y lineamientos de la ONU: de esa forma sus autoridades militares tienen la certeza de que las tropas reciben un entrenamiento eficiente, desde las nociones básicas de las Naciones Unidas hasta las reglas de enfrentamiento y entrenamiento de campo, dado que el entrenamiento conjunto en un centro de capacitación hace que la doctrina sea repasada por las tropas de manera homogénea.²²⁵

De cara a la creciente movilización internacional en el sentido de crear estructuras que posibilite la práctica y la disminución de los procedimientos y normas vigentes en las misiones de paz, el ejército brasileño, en 12 de marzo de 2001, creó el Centro de Preparación y Evaluación de Misiones de Paz del Ejército Brasileño (CEPAEB). A través de este órgano, el ejército brasileño participó de la invitación de la ONU de la estandarización de modelos de entrenamiento para militares y policías civiles especialistas designados para las misiones de paz, colaborando en el desarrollo de los contenidos curriculares de un proyecto multinacional y tomando a su encargo los asuntos referentes a los oficiales de Estado Mayor, desde el nivel batallón hasta el comando de las fuerzas.²²⁶

El CEPAEB actuó en la preparación de personal para misiones de paz hasta la entrada en actividades del Centro de Instrucción para Operaciones de Paz (CIOpPAZ), creado el 23 de febrero de 2005 a partir del Decreto del comandante

²²⁴ Cfr., ONU, "Resoluciones aprobada sobre la base de los informes de la Comisión Política Especial", [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*. Dirección URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/555/31/IMG/NR055531.pdf?OpenElement>, [consulta: 31 de julio de 2013.]

²²⁵ Cfr., César Coelho, "Brasil y las Operaciones de Paz de Naciones Unidas", en María Cristina Rosas (coord.), *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: lecciones desde el mundo*, México, UNAM-Folke Bernadotte Academy, 2008, p. 128

²²⁶ Cfr., Marcio Teixeira de Campos, *Missões de paz e preparação de pessoal no Brasil*, Rio de Janeiro, ECEME-UFF, 2009, p.9

del Ejército N ° 090, como resultado de la creciente movilización internacional de los países miembros con el fin de crear estructuras que permitan la práctica y la difusión de los procedimientos y reglamentos de las misiones de paz.²²⁷ No obstante, la transición al CIOpPAZ se entiende como consecuencia de los compromisos internacionales recientemente adoptadas sobre la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH) en 2004, ya que esta institución inició sus actividades con la tarea de dirigir la preparación de la entonces Brigada Haití.

El CIOpPAZ tenía las siguientes atribuciones: participar de la preparación de contingentes, preparar observadores militares, contribuir para la investigación y la doctrina, planear y conducir cursos y prácticas, cooperar con los establecimientos de enseñanza, participar de la evaluación de militares y tropas, preparar militares designados para cursos y cooperar con los Fuerzas Armadas y fuerzas auxiliares, a fin de que todos los elementos incluidos representen a Brasil en las diversas misiones en las cuales fueron asignados.²²⁸

El 15 de junio 2010, la Ordenanza N ° 952-MD, de la misma fecha, significó que el Centro de Instrucción de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (CIOpPaz), en el cual el Ejército de Brasil y algunos civiles eran preparados, cambió su nombre por el Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB).²²⁹

El CCOPAB se encuentra directamente vinculado con el Ministerio de Defensa de la organización militar, pero sigue siendo subordinada al Ejército de Brasil, con la 1ª División de Ejército - División *Mascarenhas de Moraes*. La unidad está vinculada al comando de operaciones terrestres para efectos de la planificación, dirección y supervisión de las actividades educativas y de formación, así como el

²²⁷ Cfr., CCOPAB, "Criação do Centro", [en línea], Rio de Janeiro, *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil*. Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/ccopab/criacao-do-centro>, [consulta: 31 de julio de 2013]

²²⁸ Cfr., Marcio Teixeira de Campos, *op.cit.*, p.10

²²⁹ Cfr., Exército brasileiro, "Missões de Paz. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)" [en línea], Brasil, *Exército Brasileiro. gov*. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/ccopab>, [consulta: 31 de julio de 2013]

Departamento de Educación y Cultura a los efectos de la orientación técnica y pedagógica.²³⁰

Además de apoyar la elaboración de militares, la policía y las naciones de Brasil y de amistad civil para las misiones de mantenimiento de paz y de desminado, el CCOPB tiene la tarea de desarrollar cursos y prácticas de preparación tanto para militares como civiles, ya que ambos son grupos que están en contacto directo con la población local y desempeñarán funciones en la misión de paz; por lo que se promueve la movilización y a la preparación de militares para servir e contingentes armados, ya fueran del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea. Todo lo anterior con el fin de promover la excelencia en la formación de recursos humanos para las OMPs.

El CCOPAB lleva a cabo ocho cursos y prácticas: las Prácticas de Preparación para Asesores de prensa en áreas de conflicto, Prácticas de Desminado Humanitario, Ejercicio Avanzado de Operaciones de Paz, Práctica preparatoria para Comandantes de Sub-unidades y Pelotones, Practica de preparación para Misiones de Paz, Práctica de Negociación en Operaciones de Paz, Práctica de Coordinación Civil-Militar y Práctica de preparación para Comandantes de OM y Estado Mayor.²³¹

En el marco de los cursos y prácticas, los militares reciben entrenamiento más especializado en procesamiento de datos y asisten a aulas de inglés, con énfasis en el *argot* técnico de las operaciones de mantenimiento de la paz. Más allá de eso, son instruidos sobre las rutinas administrativas de la ONU, reciben información pormenorizadas sobre las regiones donde se realizan las operaciones, así como sus peculiaridades.²³²

²³⁰ Cfr., CCOPAB, “Subordinação”, [en línea], Rio de Janeiro, *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil*. Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/ensino/subordinacao>, [consulta: 31 de julio de 2013]

²³¹ Cfr., CCOPAB, “Cursos e Estágios”, [en línea], Rio de Janeiro, *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil*. Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/ensino/cursos-e-estagios>, [consulta: 31 de julio de 2013]

²³² Marcio Teixeira de Campos, *op.cit.*, p.11

Los cursos han sido de gran utilidad para la preparación de las Fuerzas Armadas. La experiencia adquirida puede reducir los costos y agilizar las acciones de sus efectivos para cumplir las misiones de paz.

La estructura establecida en el Ministerio de Defensa para la preparación previa de sus recursos humanos para la participación en operaciones se ha llevado a cabo como consecuencia de los trabajos de estructuración de programas de la ONU y el aumento de la participación brasileña en estos ejercicios internacionales.

La colaboración activa del sector Seguridad y Defensa brasileño en trabajos de estructuración de programas de la ONU (como la estandarización de los módulos de entrenamiento) y por los cursos y practicas ofrecidos (abiertos a la participación de elementos civiles de áreas específicas) producen un adecuado alineamiento de filosofía de trabajo y estandarización de la mayoría de los procedimientos entre el Ministerio de Defensa y Naciones Unidas.

La creación de centros de entrenamiento conjunto ha sido como un factor clave para que los colaboradores de las misiones de paz estén bien entrenados. No obstante, eso no es suficiente para fomentar a las Fuerzas Armadas a familiarizarse con las tareas emprendidas por el CCOPAB, ya que la población en general y las élites políticas necesitan también estar familiarizadas con las tareas de la ONU en materia de paz; con el fin de continuar incrementando la presencia de Brasil en el Sistema Internacional y sobre todo, para que sea este país sea reconocido como un mediador con proyección en el mundo.

La actual participación de los militares brasileños en las operaciones de paz, así como en las actividades de planeación y control de éstas, no sólo a nivel internos, sino también de forma regional y en el seno de la ONU, complementa la formación de su personal en materia de política exterior y de defensa nacional, mejora sus capacidades, promueve el desarrollo de proyectos socioculturales y tecnológico, todo ello en respuesta a los conflictos multidimensionales actuales que enfrenta la ONU.

4. Experiencias de los gobiernos civiles y los cuerpos militares brasileños en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

El aumento en el número de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la década de 1990 exigió una cantidad significativa de soldados que formaran parte de las fuerzas de paz. No obstante, el crecimiento en el número de misiones no fue el único factor que influyó en la demanda; también hubo una mejora y diversificación en las actividades realizadas, al tener un carácter multidimensional y realizar acciones humanitarias o de control de los procesos políticos.

El fortalecimiento de los regímenes democráticos en los países de América del Sur contribuyó al desarrollo de las relaciones internacionales, teniendo como uno de sus pilares la cooperación con sus vecinos en las más diversas esferas, incluyendo el sector seguridad y defensa.

La normalización de la relación entre civiles y militares en el contexto de una sociedad plenamente democrática, y la profundización de la integración económica con los países vecinos; particularmente el caso de Mercosur, proporcionó a la República Federativa del Brasil, una oportunidad única para consolidar la paz, la confianza y la cooperación en el Hemisferio, siendo el bastión de un proceso de integración en América Latina, donde el objetivo en materia de política exterior sería consolidarse como el líder regional por excelencia.

Internamente, Brasil experimentó una fase de consolidación y reestructuración democrática y económica. La concepción de la estrategia militar desarrollada después de la transición democrática de 1985 constituyó un importante cambio en la orientación de la Política de Defensa Nacional que hasta ese momento se había seguido.

Como resultado de las modificaciones constantes, tanto a nivel interno, como en las Naciones Unidas en materia de paz, se condujo el desarrollo de doctrinas y manuales elaborados tanto por los Estados como por la misma organización

internacional con el fin de establecer un marco conceptual que ayudara a los militares a llevar a cabo operaciones de mantenimiento de la paz y mejorar la capacidad operativa y organizacional entre los diversos componentes de las Fuerzas Armadas.

En el escenario de América del Sur, tanto las misiones de paz como las transiciones a la democracia, permitieron obtener avances en lo que se refiere a las relaciones internacionales en materia militar; fomentando el incremento, a nivel táctico, de ejercicios conjuntos entre las Fuerzas Armadas latinoamericanas. Sin embargo, la experiencia en los cuerpos de paz de la ONU no sólo se ha reproducido en otras misiones internacionales, sino que se ha utilizado para el control de problemas internos.

En el marco, tanto de los cambios internos de Brasil en su sector seguridad y defensa, como en las características de los conflictos de Naciones Unidas; en 2004 comenzó la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), la cual desde su creación, ha sido liderada por Brasil, representando éste su mayor compromiso en el marco del Sistema Internacional.

Con la MINUSTAH, el país quería ganar prestigio a nivel global y regional. A la luz de estos acontecimientos y la propia dinámica de sus factores internos y externos, el país amazónico enfrentó desafíos con respecto a su participación en actividades relacionadas con la paz.

Por lo tanto, desde los cambios en materia de Fuerzas Armadas generados después de la dictadura, la colaboración logística con otros países, así como la experiencia en Haití, este estudio pretende identificar la evolución de cada uno de los sucesos señalados anteriormente, así como los desafíos y la evaluación de la manera en que podrían influir en el futuro de la participación brasileña.

Este tercer capítulo tiene dos líneas temáticas. En primer lugar, se realiza un análisis con respecto al proceso de modernización de las Fuerzas Armadas brasileñas a partir del fin de la dictadura, el aumento de su presencia en misiones de paz y la retroalimentación con los ejércitos de otros Estados; y por último, la

proyección de la participación en acciones de mantenimiento de paz en la ONU tanto en materia interna como externa; enfocándose en los casos de MINUSTAH, la reforma al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la recuperación de las favelas.

4.1. La transformación de los cuerpos militares brasileños y su impacto en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

La democratización en América Latina significó el fracaso de los gobiernos autoritarios que desde mediados de los años sesenta proliferaron en toda la región, dejando un saldo de terror, violación a los derechos humanos, problemas económicos, agravamiento de las desigualdades sociales y mayor debilitamiento político de América Latina a nivel internacional.

Las transiciones políticas fueron posibles debido a la transferencia de poder de los militares a los civiles gracias a la conclusión de un pacto en el cual se estipulaba el respeto a las reglas de los procesos democráticos con el fin de proporcionar una convivencia política pacífica

El proceso de democratización depende del país que se estudie; así como la forma de transmisión de poder de los militares para los civiles. La marca de las dictaduras militares en casi todos los países de América Latina hace que el análisis de las relaciones civiles-militares recaigan en la búsqueda de signos de retirada de los militares de las funciones civiles; y cómo se influyen mutuamente en el periodo democrático actual.²³³

Por ello, en los siguientes apartados se abordaran los cambios y las constantes en las relaciones civiles-militares en el caso específico de Brasil; así como los ejercicios de cooperación militar, tanto en su estructura interna, como con países

²³³ Cfr., Rafael Gastón Salies, *O Estudo da Relação entre Operações de Paz e Relações Civis Militares no Brasil*, [en línea], Rio de Janeiro, Instituto de *Relações Internacionais*, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008. Dirección URL: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2010/relatorios/ccs/iri/IRI-Rafael%20Relatorio.pdf, [consulta: 2 de agosto de 2013]

de la región, con fines de cooperación, confianza y retroalimentación que han llevado a cabo.

4.1.1. Tendencias de las Fuerzas Armadas brasileñas con respecto a sus relaciones civiles-militares

En muchos países que transitaron a la democracia en América del Sur, los jóvenes gobiernos civiles emplearon sus Fuerzas Armadas en el exterior bajo la bandera de la ONU como mecanismo de compensación política: les asignaban nuevas misiones, se profesionalizaban e interactuaban con ejércitos de otras partes del mundo, con el fin de recomponer las relaciones entre civiles y militares.²³⁴

En el caso de Brasil, el proceso de democratización se encontró acompañado por cambios institucionales que buscaban consolidar la transferencia del poder político de los militares hacia los civiles con el fin de adaptarse a una nueva realidad.

Hasta 1985, los militares brasileños constituían una burocracia dominante en el seno del Estado. La transición política a la democracia fue un largo y pausado proceso controlado por los gobernantes castrenses.

Debido a que los militares condujeron el proceso de transición, tomaron medidas para conseguir el mantenimiento de enclaves de autonomía. Al retirarse a los cuarteles, lograron preservar intacto lo esencial de sus facultades frente al poder civil: el control de la política de defensa, su fuerte participación en la industria de defensa y en el aparato de desarrollo tecnológico y científico del Estado o lo relacionado a él; así como su relevante rol como institución garante del orden internacional.²³⁵

²³⁴ Cfr., Raúl Benítez, "América Latina: Operaciones de Paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas", *Foro Internacional*, núm. 1, vol. XLVII, México, Colegio de México, enero-marzo, 2005, p. 105

²³⁵ Cfr., Fernando Bustamante, *Consideraciones sobre algunos factores relevantes en la profesionalización militar en cuatro países latinoamericanos*, Santiago, Flaco Chile, Serie: Relaciones Internacionales, 1991, p.5.

Durante la fase inicial de la transición, el ejercicio directo del poder se hizo acompañar por la permanencia de una estructura ministerial marcada por una fuerte presencia militar a partir de los múltiples mandos dentro del sector defensa, así como la Ley de Amnistía promulgada en 1979 que impedía la revisión de actos de represión política y el servicio nacional de información mantenía su estructura intacta, en la cual los militares tenían influencia.²³⁶

En el gobierno de Sarney, la carencia del apoyo parlamentario y popular permitió la continua presencia de los militares en las esferas de poder y la vida política del país, principalmente en las presiones nada sutiles sobre el Congreso Constituyente;²³⁷ ya que la idea de la creación de un Ministerio de Defensa fue retomada durante la elaboración de la Constitución de 1988; misma que finalmente fue rechazada. Los militares argumentaban que la propuesta, hecha por parlamentarios de izquierda, era motivada únicamente por un sentimiento de revancha contra las Fuerzas Armadas y que ese sólo Ministerio sería un instrumento para disminuir el poder de los militares en la arena política.²³⁸

Sin embargo, a pesar de haber conservado su estructura organizacional, esta transición no se realizó totalmente de acuerdo a los planes castrenses; los militares brasileños debieron negociar con una oposición civil que se mantuvo unida y en su conjunto, contaba con gran fuerza social, política y cultural.

Con estas modificaciones internas, fue en 1989 cuando Brasil volvió a participar en una Operación de Mantenimiento de la Paz, en la Primera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM I), momentos desde el cual la participación fue en aumento. No obstante, en materia de relaciones civiles-militares, durante los primeros cuatro años de la década de los noventa no hubo modificaciones a la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, esto como

²³⁶ Cfr., Samuel Alves Soares, Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, "Las relaciones civiles-militares en Brasil", en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, p.501

²³⁷ *Ibid.*, p.502

²³⁸ Cfr., Castro, Celso y Maria Celina D'Araujo. 2001. *Militares e política na Nova República*. Editora FGV, Rio de Janeiro.

consecuencia de los problemas políticos del periodo de Fernando Collor de Mello y la sucesión presidencial de Itamar Franco en 1992.

En el transcurso de los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso destacan los avances en la institucionalización del control democrático sobre las Fuerzas Armadas, tanto en el carácter normativo como en la definición de una Política de Defensa Nacional y la implantación del Ministerio de Defensa. A pesar de los modestos adelantos en las relaciones civiles- militares, el saldo final de estos dos periodos gubernamentales se considera positivo, ya que, aunque fue un proceso lento, se incorporó a las Fuerzas Armadas a la obediencia irrestricta de los marcos legales de la democracia civil.²³⁹

Las características del nuevo entorno de trabajo y las demandas por un entrenamiento para continuar con el desarrollo tecnológico de las armas y equipos, así como la actualización doctrinal necesaria para vigilar las nuevas demandas de las tareas que llevaban a cabo las Fuerzas Armadas posterior a la transición a la democracia, requirieron que las instituciones militares desarrollaran nuevos entrenamientos y tareas para sus elementos con el fin de insertarlos en las dinámicas de los procesos de paz en los que colaboraban.

Independientemente del tipo de operaciones que enfrentan las Fuerzas Armadas, los miembros que las componían debían contar con capacidades tales como: poder de actuación en operaciones conjuntas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), interacción con medios de comunicación, trabajo con las Fuerzas Armadas de otros países (conocimientos de idiomas, conocimiento de la cultura), interacción con diversos organismos (ONG y gobierno), conocimientos de acciones en post-conflicto, así como operaciones tecnológicas.²⁴⁰

La participación de las Fuerzas Armadas en OMP requiere una cuidadosa preparación, una planificación detallada, una selección de recursos (personal y material) equilibrada, un entrenamiento basado en la realidad y que implica

²³⁹ *Ibidem.*

²⁴⁰ *Ibidem.*

riesgos. Constituye una excelente oportunidad para la incorporación de la experiencia militar que, bien aprovechada y difundida, es factor de considerable importancia en la formación y la motivación de los militares brasileños. Para las Fuerzas Armadas, la participación en OMP trae beneficios como: permitir un mejor entrenamiento militar para sus miembros, dado que posibilita la oportunidad de tomar parte en operaciones militares de gran escala, además de proporcionar a los militares la experiencia en la organización de operaciones complejas, lo que aumenta la capacidad de defensa del país.²⁴¹

Las capacidades necesarias para la colaboración en Operaciones de Mantenimiento de la Paz; así como las estrategias que se van a adoptar, proporcionan el impulso estratégico necesario para ser consolidadas en un proyecto de fuerza que establezca requisitos militares (capacidades) y que propongan arreglos de fuerza (estructura organizacional, equipaje, logística y preparación).²⁴²

Brasil, al fomentar la profesionalización de sus Fuerzas Armadas a consecuencia de sus experiencias durante sus colaboraciones en operaciones de paz, impulsó el desarrollo de sus recursos humanos al considerar el permanente monitoreo de los escenarios y tendencias que impactarían la evolución doctrinaria, en la preparación y en el empleo de la fuerza.²⁴³

En lo que respecta al capital humano, la percepción actual es que el profesional militar debe estar calificado para: 1) transmitir las tradiciones y valores de las Fuerzas Armadas Brasileñas (la Cultura Militar); 2) liderar, en todos los niveles y 3)

²⁴¹ Cfr., José R. Cavalcante, "La participación de Brasil en Operaciones de Paz como un factor de articulación de sus políticas exterior y de defensa", [en línea], Uruguay, Ministerio Nacional de Defensa, Julio de 2011, p. 152. Dirección URL: http://www.mdn.gub.uy/public/2276/14__la_participaci_n_brasilena_en_operaciones_de_p_4f98e77abe.pdf, [consulta: 24 de julio de 2013]

²⁴² Cfr., Ejército brasileiro, "ProFUERZA" [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*, p. 3. Dirección URL: http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=b5645297-0ec7-44f44f&consulta: 31 de julio de 2013

²⁴³ *Ibid.*, p.10

actuar en las operaciones de guerra convencional y asimétrica (operaciones de amplio espectro).²⁴⁴

El modelo brasileño se ha caracterizado por tener una fuerte profesionalización militar tecnocrática, con alta autonomía sectorial frente a la influencia de posibles actores civiles interesados en ampliar sus capacidades de decisión en materia de defensa. La doctrina operativa establece un parámetro dentro de la cual hay un plan de la misión militar y otro que realiza la operación, y que va a definir dónde y cómo se va a utilizar el uso de la fuerza, ya que es el responsable de cómo llevar a cabo una operación.²⁴⁵

Hoy en día, Brasil enfrenta retos que plantean una mayor integración con el mundo; los cuales pretenden preservar o aumentar a través de su capacidad de desplegar expertos civiles y militares en misiones multilaterales; y para ello se basará en tres pilares: en primer lugar, está el interés de ser y mantener su relevancia en el marco multilateral; en segundo lugar, su capacidad para desplegar a sus nacionales en las misiones multilaterales encaminadas a promover la paz y la seguridad internacionales, y en tercer lugar, su capacidad de desplegar técnicos en situaciones posteriores a un conflicto, a través de iniciativas bilaterales o trilaterales en el contexto de la cooperación internacional para el desarrollo.²⁴⁶

Como puede distinguirse, la tendencia reciente entre estrategias militares y civiles se centra en la percepción de que la defensa moderna debe basarse en la flexibilidad, la eficacia y la optimización de sus capacidades para cumplir las misiones de la mejor forma posible, a través de desempeñar nuevas funciones de combate. Esas modificaciones proporcionaron un significativo cimiento para la

²⁴⁴ *Ibidem.*

²⁴⁵ *Cfr.*, Eduarda Passarelli Hamann, "O envolvimento de civis em contextos pós-conflito: oportunidade para a inserção internacional do Brasil", en Lai Michel Kenkel, Rodrigo Fracalosside Moraes (Org.), *O Brasil e as Operações de Paz em um Mundo Globalizado. Entre a tradição e a inovação*, Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA, 2012, p. 300.

²⁴⁶ *Ibidem.*

operación de las fuerzas combinadas en el marco del naciente Ministerio de la Defensa.

El análisis del proceso de construcción del Ministerio de Defensa junto con la Constitución, puede ser considerado como un reacomodo en las relaciones civiles-militares brasileña, al ser considerado como una prueba de la fuerza del control civil.

De acuerdo con Samuel Huntington en *El Soldado y el Estado*, se recalcaba la importancia de tener un solo ministerio para los asuntos de seguridad y defensa, ya que el funcionamiento adecuado del mismo maximizaría el control civil sobre las Fuerzas Armadas y el profesionalismo militar.²⁴⁷

En el caso brasileño, hasta mayo de 1999 había cinco ministros del sector defensa: la Marina, el Ejército y la Aeronáutica, además del Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas (EMFA) y de la Casa Militar, ambos con status ministerial. Ahora hay sólo uno: el Ministerio de Defensa.²⁴⁸

La creación del Ministerio de Defensa hubiera sido inviable si no se hubiera obtenido un consenso entre las tres Fuerzas Armadas sobre los temas concernientes a la Defensa Nacional. La promulgación de la Política de Defensa Nacional, elaborada bajo la coordinación de la Cámara de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional de la Presidencia, en noviembre de 1996, reflejó la preocupación del poder ejecutivo por buscar el consenso en el área militar.²⁴⁹

²⁴⁷ Cfr., Samuel P. Huntington, *El soldado y el Estado, Teoría y política de las relaciones cívico-militares* (Traducción: Cristina Piña), Buenos Aires, Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, 1995, pp.453-454

²⁴⁸ Cfr., Adriana A. Marques, "El Ministerio de Defensa en Brasil: limitaciones y perspectivas", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Chile, Facso Chile, año 18, núm. 3-4, Julio-Diciembre, 2004, p. 27

²⁴⁹ *Ibidem*.

El Ministerio de Defensa fue creado en junio de 1999, en el segundo mandato del presidente Fernando Henrique Cardoso, a través de la Medida Provisoria 1.799-632.²⁵⁰

Si bien, la tendencia en la mayoría de los países de mundo es tener un solo Ministerio de Defensa, el diseño organizacional de éstos, así como su peso en la definición del padrón de las relaciones entre civiles y militares varía de país en país, atendiendo a las particularidades locales.

El Ministerio de Defensa brasileño cuenta con órganos de asistencia directa e inmediata (Gabinete del Ministro y Consultoría Jurídica), de asesoramiento (Consejo Militar de Defensa y Estado Mayor de Defensa); también con cuatro Secretarías (Política, Estratégica y Asuntos Internacionales; Logística y Movilización; Organización Institucional y Estudios y Cooperación) y diversos órganos de estudios, asistencia y apoyo subordinados a las Secretarías Especiales y al Gabinete del Ministro (Escuela Superior de Guerra, Hospital de las Fuerzas Armadas, Presupuesto Militar, Representación Brasileña en la Junta Interamericana de Defensa y Centro de Catalogación de las Fuerzas Armadas).²⁵¹

La creación del Ministerio de Defensa tuvo como principal objetivo racionalizar la preparación y el empleo de las Fuerzas Armadas a través de una mayor integración estratégica y operacional de las fuerzas singulares; teniendo además, la intención de proporcionar condiciones de subordinación del poder militar al poder político.²⁵²

No obstante, aunque pacífica, hubo una resistencia de los antiguos ministros militares a la creación de un ministerio único. Las tensiones eran consecuencia de la forma en que se realizaría la transición, principalmente, porque los militares deseaban que fuera más lenta. Además, las resistencias de la Marina y de la

²⁵⁰ Ministério da Defesa, "O que é o Ministério da Defesa", [en línea], Ministério da Defesa, Brasília. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/o-que-e-o-md-conheca>, [consulta: 30 de julio de 2013]

²⁵¹ Ministério da Defesa, "Estrutura. Organograma", [en línea], Ministério da Defesa, Brasília. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/estrutura/organograma.pdf>, [consulta: 30 de julio de 2013]

²⁵² Samuel Alves Soares, Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, *op.cit.*, p.505

Aeronáutica a la creación del Ministerio de Defensa eran motivadas, también, por razones corporativas. Quizá la más importante de ellas era el miedo del predominio del Ejército en la nueva estructura ministerial.²⁵³

Aunque finalmente se acató la decisión presidencial de crear el nuevo Ministerio, los militares intervinieron fuertemente en el proceso de su creación, a fin de garantizar que la implantación de la estructura ministerial no disminuyera ni la autonomía de las Fuerzas singulares ni su poder político y mucho menos, subordinar una armada a otra; por lo que la decisión final fue supeditarlas al ministro de Defensa con el fin de contribuir a una mayor articulación entre las tres.

De acuerdo con la legislación (Decreto número 3.466/00, artículo 37), direcciones y secretarías del ministerio puede ser ocupadas por civiles- funcionarios públicos. Dentro de su estructura, la gran mayoría de los servidores son militares activos o de reserva designados allí. Por lo tanto, las políticas desarrolladas en el Ministerio y cualquier renovación de la doctrina de las Fuerzas Armadas estarán bajo fuerte influencia castrense, ya que continúan actuando en el ámbito interno para “garantizar la ley y el orden” en materia de seguridad pública. Además, permite a los militares a mantener sus enclaves de autonomía.²⁵⁴

En lo que se refiere a las concepciones estratégicas y en lo concerniente a la coordinación entre la defensa y la diplomacia, se puede afirmar que el Ministerio de Defensa ha contribuido para el incremento de las relaciones entre los dos sectores; siendo expresiones de esta conexión el aumento en la participación en operaciones de más y en ejercicios conjuntos con milicias de otros países.²⁵⁵

La creación de un Ministerio de Defensa es un avance por tratarse de un mecanismo más adecuado para el control de los recursos, de la estrategia militar, de los medios a disposición y de la racionalización. Sin embargo, trajo

²⁵³ *Ibidem.*

²⁵⁴ Cfr., Günter Hoepers. *Contribuição Da Ciência Política Para as Relações Civis-Militares*, Rio de Janeiro, ECEME, 2006, p.27

²⁵⁵ *Adriana A. Marques, op,cit., p.46*

consecuencias como la extinción del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas, que se convirtió en la base para la creación de MD.²⁵⁶

La autonomía militar permanece en la definición de las oportunidades de empleo y la renovación doctrinal con influencia civil. Las operaciones de paz permiten una apertura para discutir otros asuntos que el acuerdo civil-militar en el marco democrático no contemplaba, como es el caso de los derechos humanos y la incidencia de los mismos en las Fuerzas Armadas.

La participación en operaciones de mantenimiento de la paz dio fuerza a los conocimientos en el área de los derechos civiles, la seguridad, el impulso al Ministerio de Defensa y en la oportunidad para revisar los conceptos de los militares sobre los civiles; ya que requieren de experiencia y conocimiento de los derechos humanos y operaciones de paz cuando operan en medio del control de las Naciones Unidas.

Si bien, el artículo 5° de la Constitución Federal consagra los principios enumerados en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, con particular énfasis en la igualdad de todos los individuos frente a la Ley, la formulación del *Plan Nacional de Derechos Humanos (PNDH)* en 1996 colocó a Brasil en un nivel de vanguardia en la implantación de las recomendaciones de las Naciones Unidas como un modelo a seguir por las demás naciones de América Latina. Tal programa tiene como fin orientar las acciones del poder público en el ámbito de los derechos humanos.²⁵⁷

A través del PNDH, Brasil amplió su participación en los sistemas globales de la Organización de las Naciones Unidas y a nivel regional en la Organización de los Estados Americanos en los temas de protección y promoción de los derechos

²⁵⁶ Cfr., Exército Brasileiro, "Processo de Transformação do Exército Brasileiro", [en línea], Brasil, Sitio Oficial del Exército Brasileiro, p.43. Dirección URL: http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=18d47a84-99ac-45d3-b7d5-f37c9b5e53dc&groupId=1094704, [consulta: 31 de julio de 2013]

²⁵⁷ Cfr., Kátia Borges Barbosa, Fabiele Almeida dos Santos, "Direitos Humanos e Segurança Pública no Brasil: caminhos que se cruzam", [en línea], LABVIDA, Ceará, Universidade Estadual do Ceará, p.7. Dirección URL: http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/direitos_humanos_e_seguranca_publica_no_brasil.pdf, [Consulta: 2 de agosto de 2013]

humanos por medio de la continuidad de la política de adhesión a pactos internacionales y de la plena inserción del país en el sistema interamericano. Los instrumentos internacionales para la defensa de los derechos humanos representaron un gran avance con respeto a la convivencia de la sociedad con el Estado.

El PNDH I de 1996 estuvo inmerso en debates que dieron lugar a la formulación del *Plan Nacional Derechos Humanos de 2002* (PNDH II); en el marco del cual, en 2007, el Gobierno Federal puso en marcha el *Programa Nacional de Educación para los Derechos Humanos*, donde se analizaba la educación de los sistemas profesionales de la justicia y la seguridad y se afirmó que los derechos humanos son condiciones indispensables para la aplicación de la justicia y la seguridad pública en una sociedad democrática.²⁵⁸

En 2009, el entonces presidente Luiz Inácio Lula da Silva puso en marcha el *Plan Nacional de Derechos Humano III* (PNDH III), el cual tenía como ejes rectores: 1. Interacción Democrática entre el Estado y la Sociedad Civil, 2. Desarrollo y Derechos Humanos, 3. Los derechos universales en un contexto de desigualdades, 4. Seguridad Pública, acceso a la justicia y lucha contra la violencia 5. Educación y cultura en derechos humanos y 6. Derecho a la memoria y a la verdad.²⁵⁹

La estrategia para el tema derechos humanos y desarrollo se centra en la inclusión social y en garantizar un amplio ejercicio de la ciudadanía, avalando espacios de estrategias coherentes para el desarrollo local y territorial, la familia, las pequeñas empresas, las cooperativas y los grupos minoritarios.

No obstante, el capítulo dedicado al Derecho a la Memoria y a la Verdad en el PNDH III menciona que, con el fin de tratar de aclarar la represión política del ciclo

²⁵⁸ Cfr., Ministério da Educação, Secretaria Especial da Presidência da República, “Programa Nacional de Educação em Direitos Humanos”, [en línea], *Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos*, Brasília, 2007, p.47. Dirección URL: portal.mec.gov.br/index.php?option=com, [consulta: 3 de agosto de 2013]

²⁵⁹ Cfr., Gobierno de Brasil, “Direitos do cidadão. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)”, [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasília. Dirección URL: <http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh>, [consulta: 04 de agosto de 2013]

de dictadura, y reflexionando sobre las violaciones de derechos humanos con el fin de hacer las reparaciones pertinentes era necesario realizar una Comisión de la Verdad.²⁶⁰

Debido a lo señalado en el párrafo anterior, en 2010 se aprobó la ley de creación de la Comisión Nacional de la Verdad, la cual, investiga las violaciones de derechos humanos ocurridas entre 1946 y 1988 con el fin de recuperar información, recopilar testimonios, ordenar y analizar documentos que ayuden a aclarar los eventos de la dictadura militar. Sin embargo, hubo presión de las Fuerzas Armadas por los términos bajo los cuales se realizarían los procesos de la Comisión, por lo que el Presidente tuvo que realizar cambios en los términos de "represión política" y no tendría dentro de sus facultades dictar ningún tipo de sentencia sobre los responsables, únicamente sería de carácter informativo.²⁶¹

Observando la importancia en el ahondamiento de los asuntos de derechos humanos durante el periodo dictatorial y el involucramiento en este tema de las Fuerzas Armadas, en concordancia con el *Tercer Plan Nacional de Derechos Humanos*, el Ministerio de la Defensa encaminó a las Fuerzas Armadas, en diciembre de 2011, a formar las directrices para la implementación de un programa especial sobre derechos humanos en el marco de las tareas propias del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea, el cual sería realizado a partir de 2012, y tendría un carácter obligatorio para todos los militares que estén designados para misiones de paz y de garantía de la ley y el orden. Las directrices establecen las reglas de compromiso, procedimientos operacionales o normas generales de acción que orientarían la conducta individual y colectiva de la tropa empleada, inclusive en operaciones no convencionales.²⁶²

²⁶⁰ Cfr., Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, "Programa Nacional de Direitos Humanos 3", [en línea], Brasília, Ministério de Justiça, 21 de Diciembre de 2009, p. 173. Dirección URL: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>, [consulta: 5 de Agosto de 2013]

²⁶¹ Kátia Borges Barbosa, Fabiele Almeida dos Santos, *op.cit.*, p.7

²⁶² Cfr., Câmara dos Deputados, "Livro Branco da Defesa Nacional", [en línea], Brasília, Câmara dos Deputados, 2012, p. 179. Dirección URL: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO_BRANCO.pdf, [consulta: 7 de agosto de 2013]

Las reglas de compromiso fueron elaboradas de acuerdo con cada misión en que las Fuerzas Armadas actúan, observando los preceptos legales vigentes en el país, los cuales constituyen los límites de acción durante la ejecución de las tareas.

No obstante, el empleo constitucional de las Fuerzas Armadas en conflictos armados de índole internacional se encuentra fundamentado en el Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA).²⁶³

El Derecho Internacional de los Conflictos Armados emana de las convenciones de Ginebra de 1949, las cuales establecen normas para la protección de las víctimas de conflictos armados; y es aplicado en las operaciones de paz en la medida en que las fuerzas de la Organización de las Naciones Unidas se encuentran comprometidas como fuerzas combatientes y en cuanto duren las hostilidades.²⁶⁴

Como consecuencia de lo señalado anteriormente; y ante la creciente participación de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Paz y en operaciones de garantía de la ley y del orden, se evidenció la necesidad de perfeccionar el estudio de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Conflictos Armados en las diversas instituciones de enseñanza de la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea brasileña; por lo que en el 2011, el Ministerio de la Defensa emitió el *Manual de empleo del Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA) en las Fuerzas Armadas*.²⁶⁵

Este documento representa un conjunto de normas de protección de los individuos y bienes en los conflictos armados, además de ser concebido como un mecanismo disciplinar de comportamiento de las Fuerzas Armadas brasileñas en tales

²⁶³ *Ibid.*, p.180

²⁶⁴ *Cfr.*, Ministério da Defesa, "Manual de emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas", [en línea], Brasília, CCOPAB, 2011, p. 29. Dirección URL: www.ccopab.eb.mil.br/.../128-1-manual-de-dica-md, [consulta: 09 de agosto de 2013]

²⁶⁵ *Ibidem*.

conflictos, en lo que respecta a los métodos y a los medios permitidos por el derecho en la conducción de las hostilidades.²⁶⁶

En lo que se refiere a la preparación de las Fuerzas Armadas para actuar en operaciones de paz, el Manual de empleo es enseñado en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil, así como en otras escuelas militares y de posgrado de las Fuerzas Armadas.

A partir de lo analizado anteriormente, es posible afirmar que en Brasil, al igual que sucede en otros países de América del Sur, está en marcha un proceso de control democrático de las Fuerzas Armadas. Las nuevas instituciones que se tenían que adaptar a las normas internacionales de profesionalismo militar y al control civil en un contexto democrático lo han estado haciendo desde las transiciones a la democracia. No obstante, la construcción de la identidad de las nuevas normas en las relaciones civiles-militares a causa de la participación de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, requiere en gran parte de la voluntad de las partes y del poder de negociación y conciliación de ambos.

Al llevarse a cabo la transición a la democracia de 1985, fue posible iniciar un proceso de reconfiguración de las relaciones civiles-militares, que si bien, ha sido lento, gradual y totalmente cuidado para evitar algún revés político por parte de las élites de las Fuerzas Armadas, permitió un incremento de la participación de Brasil en Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el cual, retroalimentó el proceso de transformación tanto del Ejército, como de la Marina y la Fuerza Aérea con el fin de redefinir su papel al interior del Estado.

Independientemente de las acciones a realizar en el marco de la transformación de las relaciones civiles-militares, el objetivo principal siempre ha sido el soldado, que, al prepararse para realizar operaciones en el extranjero influenciado por los conocimientos adquiridos, ha mejorado su rendimiento y se encuentra preparado

²⁶⁶ *Ibid.*, p.14

para actuar por su propia iniciativa y tomar decisiones en un entorno difuso en la zona de conflicto en el que actuando.²⁶⁷

El involucramiento de Brasil en operaciones de paz, independientemente de sus características particulares, ya sea *peacemaking*, *peacekeeping* o *peacebuilding*, tiene una serie de motivaciones. Una de ellas es la actualización que le brinda a las fuerzas militares al poder intercambian experiencias con Fuerzas Armadas de otros países al tener contacto con materiales de la más alta tecnología que le permite adquirir ideas y experiencias y el sentimiento de la necesidad continua de modernización de los materiales de empleo militar.

Las lecciones adquiridas por la participación en una operación de paz son de gran mérito, ya que, al apoyar a un contingente, proporciona entrenamiento que se convierte en una oportunidad real para mejorar los procedimientos y conseguir realizar numerosas acciones logísticas de forma exitosa.

La participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz tiene beneficios que influyen en el desarrollo y despliegue de las tropas, más allá de aspectos logísticos o tácticos; como pudieran ser: la ampliación del como conocimiento en rubros como cultura y costumbres, la experiencia profesional en ambientes de conflicto, interacción con fuerzas armadas de otros países, desarrollo de liderazgo y de espíritu en conjunto, conocimiento de otros equipos y pertrechos e incentivos para el aprendizajes de idiomas.²⁶⁸

La necesidad de una permanente preparación para una posible participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz constituye un factor favorable al desarrollo de una postura más próxima al empleo de las Fuerzas Armadas.

Las Fuerzas Armadas a través de las evaluaciones de desempeño constante, de la definición de sus funciones constitucionales, de los centros de estudio y preparación; así como de la formación del Ministerio de Defensa han podido

²⁶⁷ Exército Brasileiro, "Processo de Transformação do Exército Brasileiro", *op.cit.*, p. 40

²⁶⁸ César Coelho, "Brasil y las Operaciones de Paz de Naciones Unidas", en María Cristina Rosas (coord.), *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: lecciones desde el mundo*, México, UNAM-Folke Bernadotte Academy, 2008, p.145

obtener la preparación necesaria para su carrera profesional y para definir su papel en un futuro, siempre y cuando continúe con su actuación pro activa en el Sistema Internacional.

Para lograr la concepción de las Fuerzas Armadas y sus funciones en el futuro, es esencial el permanente monitoreo de los escenarios prospectivos y de las tendencias que impactarán la evolución doctrinaria en su preparación y despliegue en los conflictos.

Un área que ha sido importante en la formulación doctrinaria de las Fuerzas Armadas es la participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el país. Por ello, el profesional militar del futuro deberá estar calificado para actuar en las operaciones de guerra convencional y asimétrica, participar de las operaciones conjuntas, multinacionales, interinstitucionales y de procesos de pacificación, así como tener la capacidad de aplicar técnicas de guerra no convencionales (la guerra electrónica, las operaciones psicológicas, la disimulación, la seguridad de las operaciones, la defensa cibernética), conocimientos de otras lenguas aparte del portugués, desarrollo del pensamiento crítico, comprensión del Derecho Internacional, principalmente el Humanitario y de los Conflictos Armados, y por último, noción de técnicas de negociación y gestión de conflictos.²⁶⁹

Si los gobiernos civiles desean continuar ostentando el poder político y realizando acciones a nivel internacional con el fin de ser un actor de peso en el sistema internacional, el Ministerio de Defensa debe consolidarse como una estructura gubernamental que permita la racionalización de las actividades referentes a la Defensa Nacional y el establecimiento del control civil sobre las Fuerzas Armadas, de la mano de la voluntad política tanto del poder civil como del militar.

A continuación se abordaran los ejercicios conjuntos y combinados entre las Fuerzas Armadas brasileños y otras milicias, analizando cual es la utilidad de cada uno de ellos en la consolidación de las relaciones civiles-militares.

²⁶⁹ Exército brasileiro, "ProFUERZA", *op.cit.*, p.15

4.1.2. Ejercicios conjuntos y combinados entre las Fuerzas Armadas brasileñas y otras milicias

La dinámica y la complejidad de las relaciones entre los Estados han requerido mecanismos para orientar la convivencia pacífica. En el plano internacional y particularmente, en América Latina, se ha generado una disminución en los conflictos regionales, lo que hace poco probable un enfrentamiento militar en defensa de la soberanía estatal. Por otra parte, el surgimiento de amenazas a la seguridad interna de los Estados, como el terrorismo o el crimen organizado transnacional, han llevado a enfrentarse a conflictos asimétricos con impactos en toda la región.

En los últimos años, ha aumentado la interdependencia entre los Estados de América Latina, cuyas expresiones más características se presentan en la economía y en sus proyectos de integración regional. No obstante, en los ámbitos de la defensa existen potenciales riesgos y desafíos que pueden afectar a la seguridad de la región y que requieren de previsión y esfuerzo conjunto para enfrentarlos con mayores probabilidades de éxito.

Los procesos de integración económica y política, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o la Comunidad de Estados Americanos y Caribeños (CELAC) han contribuido a la creación de condiciones adecuadas para un clima de confianza y cooperación en las relaciones interestatales en el hemisferio, propiciando acuerdos mutuos en un escenario mundial cada vez más interdependiente y reforzando los cimientos de la integración regional en campos de acción como el social, cultural y militar.

Ante este escenario, surge la necesidad de fortalecer la integración en materia de defensa, estableciendo instancias de cooperación a nivel estatal para que, las Fuerzas Armadas de los distintos países miembros se vinculen más estrechamente, creando y consolidando medidas de confianza mutua, participando en ejercicios conjuntos y en otras actividades de colaboración; disminuyendo así, las eventuales causas de un conflicto armado.

Las diversas iniciativas de aproximación en el área militar han sido profundizadas a nivel bilateral y multilateral como una manera de demostrar el alto grado de confianza mutua y el desarrollo de la cooperación entre las instituciones militares, sobre todo en relación con el tema de mantenimiento de la paz, gestión de crisis y conflictos y el intercambio de doctrinas y estrategias en el ámbito de la defensa y la seguridad; todo ello expresado en la realización de ejercicios conjuntos y combinados, como muestra de los avances en el ámbito de la integración operacional entre las Fuerzas Armadas.

En el caso particular de Brasil, su postura se basa en la existencia reconocida de su capacidad militar; ampliada a través de la proyección del país en el contexto internacional como defensor de la paz y promotor de la cooperación entre los pueblos; por lo que acciones concretas se han encaminado a intensificar la participación en acciones humanitarias y en misiones de paz de organismos multilaterales; así como en la intensificación de intercambios con las Fuerzas Armadas de otras naciones, particularmente con las de América del Sur.²⁷⁰

Antes de continuar con el desarrollo de este apartado, es pertinente señalar que, si bien, comúnmente es utilizado como sinónimo el adjetivo combinado y conjunto en lo que corresponde a las operaciones militares; el Ministerio de la Defensa brasileño define y distingue qué entiende por operaciones conjuntas y operaciones combinadas:

Operaciones conjuntas: Ejercicio que envuelve el empleo coordinado de elementos de más de un fuerza singular con propósitos interdependientes o complementarios, sin que haya la constitución de un comando único.²⁷¹

Operaciones combinadas: Ejercicio en el cual participan elementos de una o más Fuerzas Armadas de países aliados bajo la responsabilidad compartida de los comandos.²⁷²

²⁷⁰ Cfr., Câmara dos Deputados, “Livro Branco da Defesa Nacional”, *op.cit.*, p.49

²⁷¹ Cfr., Ministério da Defesa, “Glossário das Forças Armadas”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2007, p. 178. Dirección URL: http://www.hmab.eb.mil.br/downloads/outros/glossario_fa.pdf, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

²⁷² *Ibid.*, p. 177

Fue pertinente realizar tal aclaración conceptual, ya que, en los últimos años, hubo un gran incremento del intercambio de militares brasileños con otros ejércitos, tanto en colaboraciones en el marco de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU como en ejercicios combinados internacionales; así como en ejercicios conjuntos entre sus tres armadas: la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea; las cuales se encuentran trabajando en el marco del Ministerio de la Defensa; y tienen como propósito, asegurar la integridad del territorio, de los intereses nacionales, las personas, los recursos naturales y el compromiso de defender la soberanía del país.

Ambos ejercicios impactan en las relaciones civiles-militares, debido a que se convierten en mecanismos de preparación, medidas de fomento de la confianza y desarrollo de capacidades militares de acuerdo a sus características propias.²⁷³

En el caso específico de las operaciones conjuntas, el Ministerio de la Defensa dispone de estructuras propias para coordinar las acciones en las que sean envueltas las tres fuerzas militares; siendo este ejercicio una muestra de la práctica del control civil sobre las instancias de seguridad del Estado.

A partir de la Ley Complementaria n° 136 del 25 de agosto de 2010 se creó el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA); el cual cumple con funciones de asesoramiento y se encuentra subordinado al Ministerio.²⁷⁴

El EMCFA es el órgano del Ministerio de la Defensa que coordina las operaciones militares y actuación de los medios empleados por las Fuerzas Armadas (Ejército, Marina y Fuerza Aérea) en las acciones de defensa civil, actuando en consonancia con todos los comandos.

Asimismo, ésta institución elabora la planeación del empleo conjunto de la Marina, el Ejército y la Fuerzas Aérea, con el fin de promover la unificación doctrinaria, la

²⁷³ Cfr., José Huerta, *et.al.*, *Operaciones Conjuntas. Civiles y Miliars en la Política de Defensa*, Instituto de Defensa Legal, Lima, 2006, Serie: Democracia y Fuerza Armada, 2006, p. 73

²⁷⁴ Cfr., Ministério da Defesa, "EMCFA: Apresentação, Missão e Visão", [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/apresentacao-emcfa>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

estrategia y las capacidades de operación de las tres Fuerzas con el fin de buscar la interoperabilidad²⁷⁵ entre ellas. Además, también presta apoyo en cuanto a la actuación de los efectivos en Operaciones de Paz.²⁷⁶

La jefatura del EMCFA recae en un Oficial General de cuatro estrellas de cualquiera de las tres Fuerzas Armadas, seleccionado por el Ministro de la Defensa y nombrado y aprobado por el Presidente de la República.²⁷⁷

El acompañamiento es realizado en tiempo real a través del Centro de Operaciones Conjuntas (COC).²⁷⁸ El mismo Ministerio de la Defensa afirma que estos ejercicios militares permiten el desarrollo y evaluación de procedimientos de comando y control, inteligencia, operaciones, apoyo logístico y de auxilio a la población civil.²⁷⁹

Además, sirven para generar confianza entre las tres Armadas, ya que se genera la necesidad de que los principales jefes trabajen en equipo y coordinen las actividades, lo que genera conocimiento e identificación de grupo.

²⁷⁵ La interoperabilidad es entendida por el Ministerio de la Defensa brasileño es entendida como la capacidad de las fuerzas militares nacionales o aliadas para operar efectivamente, de acuerdo con la estructura de comando establecida en la ejecución de una misión de naturaleza estratégica o táctica, de combate o logística, en adiestramiento o instrucción. El desarrollo de la interoperabilidad busca optimizar el empleo de los recursos humanos y materiales, así como perfeccionar la doctrina de empleo de las Fuerzas Armadas. La consecuencia de un alto grado de interoperabilidad está ligada directamente al mayor o menor nivel de estandarización doctrinal, procesal, documental y material de las Fuerzas Armadas. Son los siguientes niveles de estandarización: compatibilidad, intercambiabilidad y comunicabilidad. Ministério da Defesa, "Glossário das Forças Armadas", *op.cit.* p.140

²⁷⁶Ministerio da Defesa, "EMCFA: Apresentação, Missão e Visão", *op.cit.*

²⁷⁷ Cfr., Ministério da Defesa, "EMCFA. Chefia", [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/chefia-emcfa>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

²⁷⁸El Centro de Operaciones Conjuntas (COC) coordina las actividades de comando, control, comunicación e inteligencia del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas (EMCFA). Por medio de la transmisión de datos vía satélite, acompaña, en tiempo real, la situación del territorio nacional, el espacio aéreo y de las aguas bajo jurisdicción de Brasil. Con base en esa información, así como el análisis del personal calificado, el jefe del EMCFA puede realizar un diagnóstico sobre cualquier amenaza, ya sea convencional o nueva, con el fin de neutralizarla de ser necesario.

Ministerio da Defesa, "EMCFA. Centro de Operações Conjuntas (COC)", [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/component/content/article/52-estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas-emcfa/208-centro-de-operacoes-conjuntas-coc>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

²⁷⁹ Cfr., Ministério da Defesa, "EMCFA. Operações em andamento", [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/operacoes-em-andamento>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

A continuación se presenta una tabla con la información sobre las operaciones militares conjuntas que se han desarrollado desde la creación del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas: Operación Ágata, la cual se refiere a un conjunto de acciones contra el crimen transfronterizo; Operación Amazonia, que busca el control de tráfico fluvial y protección de infraestructuras críticas en esa región y por último, la Operación Atlántico, que es impulsada para garantizar la Defensa de la soberanía marítima.²⁸⁰

Cuadro 4
Operaciones conjuntas de las Fuerzas Armadas Brasileñas en el periodo 2010-2013

| Operación (año de inicio) | Información general de la Operación | Emisiones | Características particulares de cada operación |
|---------------------------|---|---------------------------|--|
| Ágata (2011) | Conjunto de acciones contra el crimen transfronterizo | Ágata 1 (Agosto 2011) | <p><u>Localización:</u> Región de los municipios de Sao Gabriel da Cachoeira y Tabatinga, que comprende los límites territoriales de Brasil, Perú y Colombia.</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 3500 militares</p> <p>Destinada a intensificar la lucha contra el narcotráfico, el contrabando y tráfico de armas y municiones, la extracción de minerales y madera de procedencia ilegal, el tráfico de animales salvajes y la biopiratería.</p> |
| | | Ágata 2 (Septiembre 2011) | <p><u>Localización:</u> Frontera con Uruguay, Argentina y Paraguay.</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 10 mil militares</p> <p>Operación de protección de la frontera brasileña y de combate a actividades ilegales como el contrabando, tráfico de drogas y armas, y la piratería.</p> |

²⁸⁰ Para mayor información véase Anexo 3, Ejercicios Conjuntos en Brasil

Cuadro 4 (Continuación)

Operaciones conjuntas de las Fuerzas Armadas Brasileñas en el periodo 2010-2013

| Operación (año de inicio) | Información general de la Operación | Emisiones | Características particulares de cada operación |
|------------------------------|---|-----------------------------|--|
| Ágata (2011) | Conjunto de acciones contra el crimen transfronterizo | Ágata 3 (Noviembre 2011) | <p><u>Localización:</u> En la frontera con Perú Bolivia y Paraguay</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 6 500 militares</p> <p>Controlar el tránsito de ganado y el tráfico de especies, misiones de transporte, reconocimiento, interceptación y ataque simulado.</p> |
| | | Ágata 4 (Mayo 2012) | <p><u>Localización:</u> Región Norte, en la frontera con Venezuela, Surinam, Guyana Francesa y Guyana.</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 8 500 militares</p> <p>Ejecutada desde el Mando Militar de la Amazônia y tuvo acciones en la río Negro y sus afluentes.</p> |
| | | Ágata 5 (Agosto 2012) | <p><u>Localización:</u> En la frontera de los Estados Mato Grosso del Sur, Paraná, Santa Catarina y Rio Grande del Sur.</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 10 mil militares</p> <p>Detención y control de todos los vehículos que transiten por las rutas nacionales hacia y desde Brasil.</p> |
| | | Ágata 6 (Octubre 2012) | <p><u>Localización:</u> Frontera de los Estados de Mato Grosso del Sur, Mato Grosso, Rondônia y Acre.</p> <p><u>Número de elementos de las FFAA:</u> 10 mil militares</p> <p>Las acciones realizadas fueron encaminadas a la reducción de ilícitos transfronterizos y ambientales y para el incremento de la interoperabilidad de las Fuerzas Armadas.</p> |

Cuadro 4 (Continuación)

Operaciones conjuntas de las Fuerzas Armadas Brasileñas en el periodo 2010-2013

| Operación (año de inicio) | Información general de la Operación | Emisiones | Características particulares de cada operación |
|----------------------------|--|---------------------------------|--|
| Ágata (2011) | Conjunto de acciones contra el crimen transfronterizo | Ágata 7 (Mayo 2013) | <u>Localización:</u> en toda la frontera brasileña con los diez países sudamericanos. <u>Número de elementos de las FFAA:</u> 25 mil militares Fue la mayor movilización realizada en el combate a los ilícitos entre Oiapoque y Chuí. |
| Amazonia (2002) | Control de tráfico fluvial y protección de infraestructuras críticas | Anual desde 2002 | <u>Número de elementos de las FFAA:</u> Anualmente, en promedio participan entre 4 500 y 5 mil militares Adiestramiento de las tropas de las Fuerzas Armadas brasileñas, de manera conjunta, para su eventual empleo en la defensa de Brasil en una situación real y desarrollar nuevos métodos en el área de logística y comunicaciones, así como doctrinas operacionales. |
| Atlántico (2008) | Defensa de la soberanía marítima | Atlántico I Septiembre 2008 | <u>Localización:</u> En el litoral de los Estados de Rio de Janeiro, São Paulo y Espírito Santo en el Atlántico Sur. Su principal propósito es el entrenamiento de las tres Fuerzas Armadas para defender su soberanía marítima y en la defensa de estructuras estratégicas como puertos, presas hidroeléctricas y nucleares, refinerías y pozos petroleros. |
| | | Atlántico II Julio 2010 | |
| | | Atlántico III Noviembre 2012 | |

Fuentes: EMCFA, "Operações e Exercícios", [en línea], *Portal de Operações Militares do Ministério da Defesa em Ações Conjuntas*, Brasília, 2012. Dirección URL: <http://www.operacoes.defesa.mil.br/web/guest/agata7>, [consulta: 14 de agosto de 2013]

Marina de Brasil, "Operações Conjuntas", [en línea], *Marinha do Brasil*, Brasília, 2010. Dirección URL: http://www.mar.mil.br/menu_v/operacoes_navais/conjuntas.htm, [consulta: 14 de agosto de 2013]

Como el cuadro anterior lo indica, desde la creación del EMCFA en el año 2010²⁸¹, se han realizado tres operaciones de forma constante, Ágata, Amazonia y Atlántico.

En primer lugar, las Operaciones Ágata poseen un carácter de interagencias y no encuadra en una acción típica de la defensa. Se trata de un conjunto de acciones puntuales contra el crimen organizado, contando con el apoyo de varios órganos federales bajo la coordinación del EMCFA. Además de la Policía Federal, participan en esta operación la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN), el Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (IBAMA), el Instituto Chico Mendes (ICMBio), la Reserva Federal y la Fundación Nacional del Índio (FUNAI), en conjunto con las secretarías de Seguridad Pública de los Estados donde se lleva a cabo la operación.²⁸²

En segundo lugar, la Operación Amazonia es una acción de adiestramiento conducida por el EMCFA y ejecutada en el terreno por efectivos de las tres Fuerzas Armadas. Además del perfeccionamiento de la doctrina, logística y de los métodos operacionales de integración de las Fuerzas. En el área operacional, son realizadas acciones como el control del tráfico fluvial y de protección de infraestructuras críticas, operaciones terrestres ofensivas y defensivas, lanzamiento de paracaídas, defensa antiaérea y de infraestructuras de valor económico; así como ejercicios de coordinación del espacio aéreo y en acciones de combate.²⁸³

Por último, las Operaciones Atlántico tienen como objetivo desarrollar una doctrina efectiva de defensa de la soberanía marítima y de las garantías de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Además de eso,

²⁸¹ A través del extinto Estado Mayor de Defensa se hacían anteriormente las operaciones conjuntas. Algunos de estos ejercicios realizados entre 2005 y 2009 son: la Operación Maracaju, Jauru de 2005, la cual fue la más grande realizada sobre el Estado de Mato Grosso, Timbo, la cual se centró en la preservación de la integridad territorial, del patrimonio y de los intereses en la zona de la Amazonia, Pampa 2006, la cual se dio en los Estados de Río Grande del Sur, Santa Catarina y Paraná; además de la operación Albacora 2007 en el Atlántico Sur. Marina de Brasil, "Operações Conjuntas", [en línea], *Marinha do Brasil*, Brasília, 2010. Dirección URL: http://www.mar.mil.br/menu_v/operacoes_navais/conjuntas.htm, [consulta: 14 de agosto de 2013]

²⁸² Ministério da Defesa, "EMCFA. Operações em andamento", *op.cit.*

²⁸³ *Ibidem.*

sirve para sistematizar la protección de la infraestructura portuaria y en las áreas productivas, costeras y en aguas profundas. En este ejercicio se realizan acciones marítimas, aéreas y terrestres, inclusive de desembarco y escolta de navíos mercantes a través del empleo conjunto de las Fuerzas Armadas.²⁸⁴

Como puede ser percibido, el Ministerio de la Defensa a través del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas se ha encargado de regular y estandarizar los principios y conductas para que éstas puedan operar de forma conjunta. Asimismo, pueden entenderse como un mecanismo de fusión entre los actores del sector de la defensa, no sólo a nivel institucional, sino que de forma logística y operativa; teniendo como consecuencia que se convierta en un mecanismo para las relaciones civiles militares desde el momento en que al trabajar en equipo, es necesario contar con un intercambio de comunicación y además, funciona como un filtro ante el temor de la Marina y la Fuerza Aérea por la posibilidad de que el Ejército tenga una posición hegemónica en la estructura del Ministerio de la Defensa.

No obstante, los ejercicios a nivel interno entre los tres componentes de las Fuerzas Armadas no son los únicos que se realizan; ya que también existen operaciones combinadas con militares de otras naciones con el fin de preparar, coordinar y entrenar a sus elementos e intercambiar experiencias, retroalimentarse y tomar medidas para cuando en un futuro realicen actividades juntos, como pudiera ser, la participación en operaciones de mantenimiento de la paz.

En el campo de la defensa, la búsqueda un diálogo interinstitucional llevó al establecimiento de Grupos de Trabajo bilaterales en materia de defensa con Argentina, Bolivia, Chile Perú y Uruguay, con el fin de construir consensos sobre las acciones militares combinadas.²⁸⁵

Se estima que las operaciones militares combinadas registraron un incremento a partir de la década de los noventa del siglo XX; los cuales tienen como objetivo

²⁸⁴ *Ibidem.*

²⁸⁵ Cfr., Héctor Luis Saint-Pierre, *La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa*, Madrid, Real Instituto Elcano, 2009, p.13

perfeccionar la instrucción militar, reforzar la cooperación y desarrollar capacidades de interoperabilidad en escenarios tales como: 1) Misiones de Paz 2) amenaza externa común, 3) desastres naturales o humanos, 4) protección de buques mercantes o pesqueros en zonas de conflicto y 5) zonas en riesgo por cambio climático.²⁸⁶

Brasil ha participado en ejercicios combinados, usándolos como instrumentos por medio de los cuales las Fuerzas Armadas, principalmente los de la región de América Latina, pueden perfeccionar las acciones realizadas en las operaciones, llevar a cabo planes de contingencia, simulación y profundización de sus capacidades, con el fin de establecer las bases de la interoperabilidad entre las partes. A continuación se muestra la participación en los ejercicios.

Cuadro 5
Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinados

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|------------------------------|--|---|--|
| <u>MULTILATERALES</u> | | | |
| 2008 2009 | INTEGRACIÓN II | Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela | Operaciones convencionales con tropas en el terreno |
| 2009 | ACRUX | Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay | Adiestramiento en el Río Paraná |
| 2011 | OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE PAZ UNASUR 1 | Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela | Adiestramiento en Operaciones de mantenimiento de la paz, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia militar. |

²⁸⁶ Cfr., Yadira Gálvez, "La construcción de una Comunidad de Seguridad en el Cono Sur". Director: Mtro. Raúl Benítez Manaut, Tesis de Maestría, UNAM-FCPyS, México, 2010, p.139

Cuadro 5 (Continuación)

Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinados

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|------------------------------|----------------------------------|---|--|
| <u>MULTILATERALES</u> | | | |
| 2012 | ASPIRANTEX | Argentina, Brasil y Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| 2012 | BRACOLPER | Brasil, Colombia y Perú | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| 2012 | Peacekeeping Operations Americas | Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. | Adiestramiento en Operaciones de mantenimiento de la paz, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia militar. |
| <u>BILATERALES</u> | | | |
| Anual, desde 1978 | FRATERO | Argentina-Brasil | Adiestramiento en el mar |
| Anual, desde 1980 | NINFA | Brasil-Paraguay | Maniobras navales y terrestres |
| Anual, desde 1993 | ARAEX | Argentina-Brasil | Adiestramiento en operaciones aéreas desde portaviones |
| Anual | SAR SUB | Argentina-Brasil | Adiestramiento en el mar |

Cuadro 5 (Continuación)

Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinados

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|---------------------------|-------------------|------------------|---|
| <u>BILATERALES</u> | | | |
| Anual, desde 2002 | PLATA | Argentina-Brasil | Control del tránsito aéreo no identificado intrafronterizo y práctica de intercepción de tránsitos aéreos irregulares. |
| Anual, desde 2004 | DUENDE | Argentina-Brasil | Entrenamiento entre ambos ejércitos, operaciones convencionales con tropas en el terreno |
| Anual, desde 2004 | SACI | Argentina-Brasil | Ejercicio anfibia entre ambas armadas |
| Anual, desde 2006 | VENBRA | Brasil-Venezuela | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos |
| 2008 | GUARANÍ | Argentina-Brasil | Operaciones convencionales (aerotransportadas) con tropas en el terreno |
| 2009 | ANFIBIO COMBINADO | Argentina-Brasil | Ejercicio anfibia entre ambas Armadas |
| 2009 | PASSEX | Brasil-Chile | Ejercicios Navales |
| 2010 | PEBRA IV | Brasil-Perú | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos de sus Fuerzas Aéreas |
| 2011 | BOLBRA II | Bolivia-Brasil | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, tráfico ilícito, intercambio de información y procedimientos de sus Fuerzas Aéreas |
| 2011 | ATLANTIS I | Brasil-Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos de sus Fuerzas Navales |
| 2011 | URUBRA I | Brasil-Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, tráfico ilícito, intercambio de información y procedimientos de sus Fuerzas Aéreas |

Cuadro 5 (Continuación)

Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinados

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|---|---------|---|--|
| <u>BILATERALES</u> | | | |
| 2012 | BRASBOL | Bolivia-Brasil | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, tráfico ilícito, intercambio de información y procedimientos de sus Fuerzas Navales |
| 2013 | PASSEX | Argentina-Brasil | Ejercicios Navales |
| <u>MULTILATERALES CON ESTADOS UNIDOS</u> | | | |
| Desde 1970 | CABAÑAS | Comando Sur | Operación de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas |
| Anual, desde 2003 | PANAMAX | Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Estados Unidos | Control del mar, interoperabilidad y planeamiento y ejecución de operaciones de vigilancia e interdicción del Canal de Panamá. |
| Anual, desde 2009 | SALITRE | Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Perú y Uruguay | Operación Aérea |

Cuadro 5 (Continuación)

Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinadas

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|---|------------------------------------|--|---|
| <u>MULTILATERALES CON ESTADOS UNIDOS</u> | | | |
| Fase Atlántico 2010 | UNITAS UNITAS GOLD (2009) | Argentina, Brasil, Canadá, Chile, España, Estados Unidos, Francia, México, Uruguay, Venezuela | Ejercicio de las armadas, desarrollo de capacidades e interoperabilidad |
| 2010 | COOPERACIÓN I | Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia aérea |
| 2011 | VIGIAR ATLÁNTICO | Brasil, Estados Unidos y Reino Unido | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| 2011 | HUEMUL | Brasil, Canadá, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, México y Uruguay. | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos entre los Ejércitos |
| 2012 | SOUTHERN PARTNERSHIP STATION | Argentina, Brasil, Colombia, Estados Unidos, México, Perú y Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval y de guardacostas |

Cuadro 5 (Continuación)
Participación de las Fuerzas Armadas Brasileñas en Ejercicios Combinadas

| Año | Nombre | Países | Objetivo |
|--|--------------------|--|--|
| <u>MULTILATERALES CON ESTADOS UNIDOS</u> | | | |
| 2012 | INTERCAMBIO SUR | Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Paraguay, Perú y Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| <u>MULTILATERALES CON PAÍSES EXTERNOS A LA REGIÓN</u> | | | |
| Anual desde 2004 | CRUSEX | Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Francia, Perú y Venezuela | Planeamiento y empleo de grandes fuerzas en un escenario de alta complejidad |
| Enero 2009 | CRUZEIRO DO SUL IV | Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Francia | Ejercicio de combate aéreo |
| 2010 | ATLASUR VIII | Argentina, Brasil, Sudáfrica y Uruguay | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| 2011 | IIBSAMAR II | Brasil, India y Sudáfrica | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos en materia naval |
| 2011 | ANGEL THUNDER | Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, España, Francia, Holanda, Italia, Reino Unido y Singapur. | Adiestramiento, despliegue de fuerzas, intercambio de información y procedimientos de las Fuerzas Aéreas. Además de entrenamiento en búsqueda y salvamento |

Fuentes: Yadira Gálvez, "Cono Sur: una Comunidad de Seguridad y Defensa", en Chanona, Alejandro, Gálvez Yadira (Coord.), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM-FCPyS-Miguel Ángel Porrúa, 2011, pp. 257-259

Marcela, Donadio (Coord.), *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*, Buenos Aires, RESDAL, 2012, pp. 78-79

Como podría suponerse, tanto los ejercicios conjuntos como los combinados, impactan a las Fuerzas Armadas en distintos niveles en materia de seguridad y defensa: a nivel global, significan mayor preparación para participar en operaciones de mantenimiento de la paz. A nivel regional, un estímulo para incrementar la cooperación en materia de defensa a través del desarrollo de un mayor número de acciones que fomenten la integración militar para el establecimiento de ejercicios combinados y el desarrollo de interoperabilidad de las milicias, promoviendo una cultura de defensa común, desarrollando doctrinas y estrategias aceptadas por los Estados y retroalimentadas por las experiencias de cada uno de ellos; mientras que en el ámbito nacional, representan una herramienta de adiestramiento, modernización, profesionalización y complementariedad de las Fuerzas Armadas nacionales; específicamente en este caso, en el Ejército, Fuerza Aérea y Marina de Brasil.

La preparación de las Fuerzas Armadas con base en sus capacidades operacionales significa la posibilidad de disponer de fuerzas militares preparadas para actuar de forma conjunta entre las tres partes; y de forma combinada con otros países, dotadas de flexibilidad, versatilidad y movilidad.²⁸⁷

De acuerdo con el Libro Blanco de la Defensa de Brasil, la planeación de una operación conjunta debe ser paralela al planteamiento de una doctrina de operaciones conjuntas que cree las condiciones para sincronizar las acciones navales, terrestres y aéreas, con el fin de alcanzar los objetivos estratégicos y operacionales que impliquen un conocimiento de los procedimientos, la estandarización de los protocolos de acción y el empleo de equipamiento que posibilite el intercambio de información y servicios.²⁸⁸

Los ejercicios conjuntos brindan la posibilidad de evaluar el desempeño individual y en grupo de cada uno de sus componentes. Una vez identificadas las oportunidades de mejoría y solución de problemas de operación y comunicación en las actividades logísticas, se facilita la cooperación entre cada una de las

²⁸⁷ Libro Blanco, *op.cit.*, pp.153-154

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 154-155

fuerzas, se minimizan las pérdidas y se optimiza la ejecución de las tareas en cada uno de los escenarios.²⁸⁹ Al conseguir esos logros a nivel interno, se generan las condiciones necesarias para corregir y perfeccionar su participación en operaciones combinadas.

Los ejercicios combinados se presentan no sólo como una medida de cooperación militar enfocada en la investigación o la producción de materiales para la defensa, sino también como actividades que funcionan tanto para desarrollar capacidades con el fin de hacer frente a amenazas comunes a la seguridad y para perfeccionar su desempeño en misiones de paz.²⁹⁰

La necesidad de una permanente preparación para una posible participación en operaciones de paz, constituye un factor para el empleo de las Fuerzas Armadas en ejercicios conjuntos y combinados. Sin embargo, el hecho de que éstos sean realizados implican, tanto nichos de oportunidad como dificultades para su ejecución.

Las lecciones ofrecidas por la participación de las Fuerzas Armadas en ejercicios combinados y en operaciones de mantenimiento de la paz proporcionan una oportunidad real para el total éxito de numerosas funciones logísticas.²⁹¹

A distintas escalas, tanto los ejercicios combinados como los conjuntos permiten, en la logística militar, ser definidas para sean lógicas y eficaces. El desarrollo de la interoperabilidad entre los tres componentes militares y con otras Fuerzas Armadas genera vínculos de confianza, protocolos de acción y reacción ante situaciones determinadas, distribución rápida y planificada de los insumos,

²⁸⁹ Alexandre José Dornelas y Fernando Marques Pinto, *As opções de apoio logístico multinacional da OTAN e a Doutrina Militar brasileira para operações conjuntas e combinadas*, [en línea], Rio de Janeiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Escola Marechal Castello Branco, 2009, p.7 Dirección URL: <http://www.eceme.ensino.eb.br/eceme/dmdocuments/As%20opcoes%20de%20apoio%20logistico%20multinacional%20da%20OTAN%20e%20a%20Doutrina%20Militar%20brasileira%20para%20operacoes%20conjuntas%20e%20combinadas.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

²⁹⁰ José Huerta, *et.al.*, *op.cit.*, p. 74

²⁹¹ César Coelho, *op.cit.*, p.144

coordinación y optimización de la utilización de los medios de transporte para que todos los usuarios puedan ejecutar su trabajo con la calidad requerida.²⁹²

Además, al identificar las oportunidades de mejoría en las actividades logísticas entendidas como de carácter crítico, es más fácil verificar cómo la cooperación entre los esfuerzos de cada una de las Fuerzas Armadas que se ven implicadas en una operación conjunta o combinada pueden minimizar posibles pérdidas y optimizar la ejecución de las tareas en un escenario de cooperación militar.²⁹³

Los ejercicios combinados y conjuntos tienen como objetivo el fomento a la integración, con el fin de minimizar las limitaciones operacionales, logísticas y doctrinarias, así como las acciones inconexas en la región.

Al contar con procesos organizacionales eficientes, se busca perfeccionar las habilidades de los centros e instituciones en el entrenamiento y en la capacitación de las tropas a través del retroalimentación en lo que se refiere a las lecciones aprendidas en el desempeño de sus funciones, el intercambio de instructores, métodos y procedimientos doctrinarios, de la promoción de cursos militares y civiles (estos últimos en materia de derechos humanos) del área y de la difusión de actividades políticas y estratégicas.²⁹⁴

No obstante, tanto en materia local como regional, el desarrollo y la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en ejercicios combinados y conjuntos se ven permeadas por el desarrollo de cursos académicos en materia de cooperación y operaciones conjuntas, así como el interés de la Unión de Naciones Suramericanas en el desarrollo de coordinación entre las Fuerzas Armadas.

²⁹² Alexandre José Dornelas, *op.cit.*, p. 7

²⁹³ *Ibidem.*

²⁹⁴ Cfr., Thadeu Luiz Crespo Alves Negrão, "O ensino de Operações Conjuntas nas Escolas de Altos Estudos das Forças Armadas", [en línea], Rio de Janeiro, *Coleção Meira Mattos*, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Escola Marechal Castello Branco, n.º 28, 1º quadrimestre de 2013, p.55. Dirección URL: <http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/view/239/262>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

La enseñanza de las operaciones conjuntas ha sido fundamental en la integración de las Fuerzas Armadas. En el ámbito de las escuelas de altos estudios²⁹⁵ del Ejército, la Marina y la Fuerza Armada, a través del Ministerio de la Defensa fue posible adecuar herramientas de planeación y uniformización de conocimientos a través de la enseñanza de aspectos introductorios, sistemas de comando, control e inteligencia a través de la presentación de metodologías y en el proceso de Planeación Estratégica del Empleo Conjunto de las Fuerzas Armadas; planeación operacional y ejercicios de aplicación.²⁹⁶

Asimismo UNASUR ha procurado incrementar los intercambios de personal militar en el plano educativo castrense, de articular operaciones conjuntas de paz, de prever mecanismos conjuntos de actuación ante catástrofes naturales, de proyectar ejercicios tácticos conjuntos, de fomentar la industria de defensa para aumentar la autonomía de abastecimiento o de conjugar posiciones comunes que puedan ser defendidas ante los organismos internacionales.²⁹⁷

La creación de una doctrina conjunta y el esfuerzo de aproximación con la política local y el aumento de actividades de entrenamiento desempeñan un papel estratégico para el bloque, ya que tienen como objetivo familiarizar a los participantes con las actuaciones combinadas y los procesos decisorios y logísticos de una operación de paz.

El trabajo en equipo y el intercambio de experiencias y complementariedad de procedimientos posibilita la mejoría en la preparación de cuadro, el intercambio de experiencias, exámenes y evaluación de material, doctrina y práctica de idiomas extranjeros.²⁹⁸

²⁹⁵ Las escuelas de altos estudios de las Fuerzas Armadas Brasileñas son: Escola Superior de Guerra, Escola de Guerra Naval, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e Escola de Comando e Estado-Maior da Aeronáutica. *Ibidem*.

²⁹⁶ Thadeu Luiz Crespo Alves Negrão, *op.cit.*, p. 57

²⁹⁷ *Cfr.*, Del Pedregal Carlos Crisóstomo, "UNASUR y la proyección del consejo de seguridad suramericano", *UNISCI Discussion Papers*, núm. 21. Universidad Diego Portales, Octubre de 2009, p. 69

²⁹⁸ *Cfr.*, Marco Aurélio Gaspar Lessa, "A participação dos contingentes do Exército Brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)", [en línea], Río de Janeiro, Fundación Getúlio Vargas, 2007, p.39. Dirección URL:

La posibilidad para un militar de visitar otro país otorga una amplia gama de conocimientos en lo que respecta a las tareas desempeñadas, las cuales van desde la preparación de la población, el adiestramiento de los contingentes, el uso de equipos, e incluso, hasta la influencia del medio político de esas tareas.²⁹⁹

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la participación en el tipo de ejercicios combinados y conjuntos tiene sus bemoles. La primera preocupación se centra en la diversidad previa de formación individual y profesional entre los militares de nacionalidades diferentes, actuando de forma integrada. Esa propia diversidad puede crear situaciones de fricción entre el personal que participa en los ejercicios.

Las estrategias de cada fuerza no son necesariamente complementarias, restando una articulación política y estratégica de las fuerzas de defensa. El ministerio correspondiente debe ser el articulador de un plan estratégico efectivamente unificado, y que cumpla definiciones políticas más detalladas, lo que hasta el momento no existe. La falta de dirección política crea un vacío decisorio, inmediatamente ocupado por las propias instituciones militares.³⁰⁰

La falta de interoperabilidad, esencial para la optimización del ejercicio de los recursos humanos y materiales, puede dificultar el apoyo logístico de la Operación Conjunta, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada una de las Fuerzas, tales como: armamento, municiones, equipamiento en materia de comunicaciones, uniformes, equipamientos individuales y colectivos, entre otros.³⁰¹

Aunque, la dificultad de abordar la participación en estos ejercicios se refiere a que, a pesar de haber una orientación constitucional para que no ocurra una

<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3453/ACF12A.pdf?sequence=1>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

²⁹⁹ César Coelho, *op.cit.*, p.147

³⁰⁰ Samuel Alves Soares, Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, *op.cit.*, p. 500

³⁰¹ Del Pedregal Carlos Crisóstomo, *op.cit.*, p. 70

guerra tradicionales de conquista, la estrategia preponderante del Ejército es la ofensiva, esto es, a pesar de la actitud diplomática disuasiva, el adiestramiento militar valoriza las tácticas ofensivas, dado que es difícil modificar los aspectos doctrinarios y tácticos que tradicionalmente acompañan a las Fuerzas Armadas.³⁰²

Evidentemente, no será un proceso fácil de realizar ya que los Ejércitos fueron creados para la defensa de la soberanía, con una visión formativa que identifica al adversario como enemigo, por lo cual, se requiere un cambio de mentalidad hacia la cooperación y no al conflicto. Asimismo, las competencias soberanas que tradicionalmente se ejercen en el territorio, impiden una adecuada cooperación de las policías fronterizas que afectan la eficiencia y eficacia del combate contra las nuevas amenazas, que hoy en día se consideran multinacionales y multidimensionales.

Como puede analizarse a lo largo de este apartado, la participación en ejercicios conjuntos y combinados es una muestra de cooperación articulada, en la cual ya no hay neutralidad absoluta. Los Estados buscan principalmente algún tipo de ganancia o alguna ventaja en el proceso de cooperación con una mayor visibilidad, o una mayor participación en las decisiones que rigen el Sistema Internacional.

Es claro que los ejercicios combinados y conjuntos buscan el desarrollo del grado máximo de interoperabilidad a través de metas de corto, mediano y largo plazo, por ello, la periodicidad de los ejercicios y la sinergia entre las tres fuerzas es necesaria.

Las lecciones aprendidas en los ejercicios conjuntos y combinados perfeccionan la forma de combatir y de apoyar las acciones militares, dado que cada Fuerza está en condiciones de aportar lo mejor de ellas mismas, sabiendo que se retroalimentarán y perfeccionarán los procesos para poder participar juntos en la resolución de un conflicto o en el campo de batalla; lo cual es necesario ante la determinación de los riesgos y las amenazas comunes han requerido de

³⁰² Samuel Alves Soares, Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann, *op.cit.*, p. 499

estrategias para combatirlos y que representan un compromiso con la sociedad Internacional.

4.2. Resultados de la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz

A nivel interno, la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU ha afianzado el liderazgo civil en la estructura política del país y ha brindado capacitación a las tropas frente a las nuevas amenazas de la seguridad, produciendo una intervención directa en acciones de seguridad pública, principalmente en temas relacionados con el narcotráfico.

Mientras que, a una escala internacional, la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz por parte de Brasil se convirtió en una estrategia de política exterior para conseguir un posicionamiento como líder regional, garante de la seguridad, a partir del fomento de la mediación y la paz ante la solución de conflictos de los diversos Estados que conforman el Sistema Internacional.

Por lo anterior, este apartado se encuentra dividido en dos secciones, la primera de ellas aborda los efectos que ha tenido la participación de las Fuerzas Armadas en la implementación de estrategias internas para garantizar la seguridad, específicamente en el caso de la recuperación de las favelas y el combate al narcotráfico en las mismas.

La última sección se enfoca en el empleo de la participación de las Fuerzas Armadas en OMPs y las consecuencias en materia de Política Exterior, específicamente en el caso de MINUSTAH y la consolidación de Brasil como líder regional y las secuelas que tiene ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

4.2.1. Efectos de la participación de las Fuerzas Armadas en asuntos internos: la recuperación de las favelas.

Como ya se ha analizado, desde el momento en que la posesión del poder político cambió y se transfirió hacia los civiles, fueron surgiendo modificaciones, tanto en el aparato legal, como en la situación política, social y en materia de seguridad. En este último aspecto, las percepciones se transformaron, ya que las amenazas a la seguridad que el régimen militar consideraba, tales como el socialismo, los grupos de oposición a la dictadura o el desarrollo de guerrillas se modificaron. El ejercicio de la represión política y las instituciones creadas a su alrededor quedaron atrás y dieron paso a la concepción de las llamadas “nuevas amenazas”, que son el “terrorismo, tráfico de armas y de drogas, proliferación de armas de destrucción masiva”.³⁰³

En materia de narcotráfico, Brasil fue considerada durante los años 1980 como un corredor de exportación de cocaína, así como consumidor y productor de drogas sintéticas, problema que continua hasta el día de hoy y que se encuentra asociado a la población de escasos recursos, en su mayoría habitantes de las *favelas*³⁰⁴ y la

³⁰³ Celso Amorim, “Política Externa do governo Lula: os dois primeiros anos”, [en línea], Rio de Janeiro, *Análise de Conjuntura OPISA*, num. 4, Marzo 2005, p.12. Dirección URL: http://observatorio.iuperj.br/artigo_resenhas/Artigo%20Celso%20Amorim.pdf, [consulta: 15 de abril de 2013]

³⁰⁴ El origen de las favelas en Brasil se rastra desde el año de 1897, cuando 20.000 soldados del nordeste brasileño que habían luchado y ganado la Guerra de Canudos en Bahía llegaron al puerto de Río de Janeiro. El gobierno les había prometido casas, pero la burocracia era interminable y, cansados de esperar, tomaron la colina más cercana de Gamboa y construyeron sus chozas allí.

De acuerdo con el Programa Favela-Barrio, *favela* se define como: “asentamiento que carecen de derechos de propiedad, y constituye aglomeraciones de viviendas de una calidad por debajo de la media. Sufren carencias de infraestructuras básicas, de servicios urbanos y equipamientos sociales y/o están situadas en áreas geológicamente inadecuadas o ambientalmente sensibles. En su búsqueda de una vivienda asequible, los pobres de las ciudades se enfrentan de esta forma a un equilibrio entre la localización y los derechos de propiedad. Las favelas ofrecen la proximidad a los empleos, el comercio y los equipamientos urbanos.”

La favela es un territorio constitutivo de la ciudad, que se caracteriza, en parte o en su totalidad, por las siguientes referencias: 1)Fuerte estigmatización socio-espacial, especialmente inferido por los residentes de otras zonas de la ciudad, 2)Los indicadores educativos, económicos y ambientales por debajo de la media de toda la ciudad, 3)Los altos niveles de subempleo y la informalidad en las relaciones laborales, 4)La ocupación de los sitios urbanos marcados por un alto grado de vulnerabilidad del medio ambiente, 5)Alta concentración de negros (marrón o negro) y descendientes de indios, de acuerdo a la región brasileña, 6) Alta incidencia de situaciones de violencia, especialmente letal, por encima del promedio de la ciudad y 7) Relaciones barrio marcado por la intensa sociabilidad, con un fuerte mejora de los espacios públicos como un lugar de convivencia.

periferia, los cuales son vinculados a los llamados comandos o partidos del crimen.³⁰⁵

Dado el contexto señalado anteriormente y el vínculo que se ha creado entre el narcotráfico y la pobreza, el problema se ha combatido con programas de seguridad pública, de la mano de una reformulación del aparato antidrogas brasileño, el cual fue iniciado desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso con la creación de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD)³⁰⁶ en 1996, previendo que ella actuaría como Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional Antidrogas a partir de la Medida Provisoria 1669.³⁰⁷ En el artículo 6° y 1° de esa medida provisoria atribuía a la Casa Militar³⁰⁸ para:

Las favelas ahora son llamadas como comunidades y clasificados por el IBGE como aglomerados subnormales.

Véase: SMH, “Programa Favela-Barrio, Río de Janeiro (Brasil)”, [en línea], Río de Janeiro, *Secretaría Municipal de Habitación*, 2011. Dirección URL: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp028.html>, [Consulta: 24 de mayo de 2013], Jailson de Souza e Silva, *et.al*, *O que é a favela, afinal?*, Río de Janeiro, Observatorio de Favelas do Río de Janeiro, 2009, pp. 22-23, IBGE, “Aglomerados Subnormais – Primeiros Resultados”, [en línea], Brasília, *Censo Demográfico 2010*, 2010. Dirección URL: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/agsn2010.Pdf, [Consulta: 13 de enero de 2013].

³⁰⁵ Thiago Rodrigues, “Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra”, *Contexto Internacional*, vol. 34, num. 1, Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Enero- Junio, 2012, p. 28.

³⁰⁶ La Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), creada en 1996, pertenece a la estructura del Ministerio de la Justicia, el cual tiene como tareas principales: articular y coordinar las actividades de prevención del uso indebido, la atención y la reinserción social de los toxicómanos y drogadictos; proponer la actualización de la Política Nacional sobre Drogas, en su ámbito de competencia; la consolidación de la propuesta de actualización de la Política Nacional sobre Drogas; establecer estrategias y desarrollar planes, programas y procedimientos, dentro de su ámbito de competencia, para lograr los objetivos establecidos en la Política Nacional de Medicamentos y supervisar su aplicación; entre otras.

Ministério da Justiça, “Estrutura- Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas”, [en línea], Brasília, *Políticas sobre Drogas*. Dirección URL: <http://portal.mj.gov.br/senad/main.asp?Team={B2CEF291-AEF1-4D96-970A-48DA6BFDA276}>, [consulta: 26 de agosto de 2013].

³⁰⁷ Presidencia de la República, “Medida Provisoria 1669/98, de 19 de junho de 1998”, [en línea], Brasília, *Jus Brasil*. Dirección URL: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/104235/medida-provisoria-1669-98>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

³⁰⁸ En 1999, la Casa Militar fue rebautizada como Gabinete de Seguridad Institucional (GSI) a partir de la Medida Provisional No. 1911/10 de 24 de septiembre de 1999 que modifica algunas disposiciones de la Ley N° 9649, de fecha 27 de mayo de 1998, creó el cargo de Primer Ministro del Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia.

Dentro de su competencia se encuentran los siguientes temas: la asistencia directa e inmediata al Presidente en el desempeño de sus funciones, prevención de la ocurrencia y la gestión conjunta de crisis en caso de amenaza grave e inminente a la estabilidad institucional; asesoramiento personal al Presidente en el poder militar y la seguridad; coordinación de las actividades de inteligencia federal y seguridad de la información.

Coordinar e integrar las acciones del gobierno en los aspectos relacionados con las actividades de prevención y represión del tráfico ilícito, al uso indebido y a la producción no autorizada de sustancias psicotrópicas y drogas que causen dependencia, así como aquellos temas relacionados con la recuperación de dependientes.³⁰⁹

Ya durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, después de la reforma de la Ley de Tóxicos de 1976, la cual dio paso a la Ley 11.343 de 2006, la SENAD cambió de nombre para convertirse en la Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas. Además, esta ley introdujo el tema de las penas alternativas para consumidores, manteniendo la distinción entre usuarios y traficantes; así mismo, se mantuvo el principio de que el tráfico internacional de drogas debía ser combatido por la Policía Federal, la investigación policial era competencia de los departamentos especializados de las Policías Civiles estatales y el combate inmediato y el patrullaje recaería en las Policías Militares.³¹⁰

Como puede deducirse, no se contemplaba el uso de las Fuerzas Armadas en el combate al narcotráfico. No obstante, desde final de la década de 1990, se habían realizado acciones que aumentaron su participación en el combate de las actividades ilícitas internacionales.³¹¹

Las acciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas se encuentran enmarcadas en el artículo 144 de la Constitución³¹². Sin embargo, a partir de la Ley

GSI, "Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República O que é?", [en línea], Brasília, *Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República*. Dirección URL: <http://www.gsi.gov.br/sobre>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

³⁰⁹ Presidencia de la República, "Medida Provisoria 1669/98, de 19 de junho de 1998", *op.cit.*, p.1

³¹⁰ Thiago Rodrigues, *op.cit.*, p.29

³¹¹ *Ibid.*, p. 30

³¹² Artículo 144 de la Constitución de 1988 de la República Federativa del Brasil: La seguridad pública, deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, se ejerce para garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios, a través de los siguientes órganos: I) policía federal, II) policía *rodoviária* federal, III) policía ferroviaria federal, IV) policías civiles, V) policías militares y cuerpos de bomberos militares.

1. La policía federal, establecida por ley como órgano permanente, estructurado como una carrera, se destina a: I) averiguar infracciones penales contra el orden público y social o en detrimento de bienes, servicios e intereses de la Unión o de sus organismos autónomos y empresas públicas, así como otras infracciones cuya práctica tenga repercusión interestatal o internacional y exija una represión unitaria, según disponga la ley, II) prevenir y reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas afines, en contrabando y a la entrada ilegal de mercancías, sin perjuicio de la actuación de la Hacienda y de otros órganos públicos en las

Complementaria 97/1999 y sus modificaciones expresadas por la Ley 117/2004 y la 136/2010, enuncia en su artículo 15 y en el 16-A el empleo de las Fuerzas Armadas en la defensa de la patria, la garantía de los poderes constitucionales, de la ley y el orden y en la participación en operaciones de paz; señalando en materia de operaciones y seguridad pública lo siguiente:

[...] serán activados los órganos operacionales de las Fuerzas Armadas que desenvolverán de forma esporádica, en áreas previamente establecidas y por tiempo limitado, las acciones de carácter preventivo y represivo necesarias para asegurar el resultado de las operaciones en garantía de la ley y el orden.

Al determinar el empleo de las Fuerzas Armadas a la garantía de la ley y el orden, se sujeta a la autoridad competente, mediante acto formal, transferir el control operacional de los órganos de seguridad pública necesarios al desarrollo de las acciones para la autoridad encargada de las operaciones, a la cual deberá constituir un centro de coordinación de operaciones, compuesto por representantes de los órganos públicos bajo el control operacional o con intereses afines.³¹³

respectivas áreas de su competencia, III) ejercer las funciones de policía marítima, de área y de fronteras, IV) ejercer, con exclusividad, las funciones de policía judicial de la Unión.

2. La policía *rodoviaria* federal, órgano permanente, estructurado como una carrera, está destinado en la forma de la ley, al patrullaje ostensible de las carreteras federales.

3. La policía ferroviaria federal, órgano permanente estructurado como una carrera, está destinada, en la forma de la ley, al patrullaje ostensible de las ferrovías federales.

4. A los policías civiles, dirigidos por delegados de policía de carrera, incumbe, reservada la competencia de la Unión, las funciones de policía judicial y la averiguación de las infracciones penales, excepto las militares.

5. Es competencia de los policías militares, la actividad policial y la garantía del orden público; de los cuerpos de bomberos, además de las atribuciones definidas en la ley, es competencia la ejecución de actividades de defensa civil.

6. Los policías militares y los cuerpos de bomberos militares, las fuerzas auxiliares y la reserva del Ejército, están subordinados, juntamente con los policías civiles, a los Gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y de los Territorios.

7. La ley regulará la organización y funcionamiento de los órganos responsables de la seguridad pública, de forma que se garantice la eficiencia de sus actividades.

8. Los Municipios podrán establecer guardias municipales, destinadas a la protección de conforme lo dispuesto en la ley.

Gobierno de Brasil, "Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988", [en línea], *Red Iberoamericana de Protección de datos*, 2009, pp. 83-84. Dirección URL: http://www.redipd.org/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf, [consulta: 23 de Julio de 2013]

³¹³ Presidencia de la República, "Lei Complementar núm. 97, de 9 de junho de 1999", [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm [consulta: 27 de julio de 2013]

No obstante, otro de los documentos legales en materia del uso de las Fuerzas Armadas en seguridad pública fue el Decreto N° 3 897 del 24 de agosto de 2001, el cual estableció las pautas para el uso de las Fuerzas Armadas para garantizar la ley y el orden, así como otras medidas; y se señalaba que su empleo debe ser de forma esporádica, en áreas previamente definidas y en el tiempo más corto posible. “El Presidente, en vista de la solicitud del Gobernador del Estado o del Distrito Federal, podrá, por iniciativa propia, determinar el uso de las Fuerzas Armadas para garantizar la ley y el orden.”³¹⁴

Si bien, a partir de los años noventa del siglo pasado, el agravamiento de la criminalidad en las grandes ciudades asociado al crimen organizado (tráfico de drogas, de armas, el contrabando y el tráfico y trata de personas) aumentó, generando paralelamente, respuestas de los gobiernos federales con el fin de disminuir los índices de inseguridad y violencia.

Como puede observarse, todas las leyes complementarias señaladas anteriormente forman parte de un proceso en el cual, la escalada de la violencia exigió políticas más eficaces de seguridad y se establecieron las reglas para el empleo de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento de la ley y el orden; lo que se tradujo en la aceptación de una profundización de las responsabilidades de las Fuerzas Armadas en tareas de Seguridad Pública.

En lo que respecta al combate al narcotráfico asociado a las Fuerzas Armadas, se realizaron ejercicios y campañas en la región amazónica y en las fronteras, como ha sido el caso de las Operaciones Ágata, las cuales ya fueron detalladas en el apartado anterior, y que tienen como objetivo combatir delitos transfronterizos y ambientales. Sin embargo, la tendencia de la participación de las fuerzas militares en materia de seguridad pública ha sido el apoyo a las fuerzas policiales en regiones urbanas que se encuentran acosadas por la criminalidad.

³¹⁴ Presidencia de la República, “Decreto n° 3.897, de 24 de agosto 2001”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm [consulta: 29 de julio de 2013]

Las Fuerzas Armadas ya se habían empleado de forma circunstancial en situaciones especiales: para controlar la Seguridad Pública y asegurar la autoridad del Estado en la zona de las *favelas* en Río de Janeiro con el fin de garantizar la seguridad durante la campaña y las elecciones entre 1994 y 1995, para la seguridad de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992, para la seguridad de las grandes ciudades durante las huelgas de policías civiles y militares, así como en la de trabajadores de refinerías de petróleo durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, en la distribución de alimentos para los sectores pobres de la región nordestina, para erradicar plantaciones de marihuana; así como en la seguridad de eventos como los Juegos Panamericanos de Rio de Janeiro de 2007.³¹⁵

Sin embargo, las acciones más contundentes se llevarían a cabo desde 2007. El Ministerio de Justicia de Brasil lanzó ese año el Programa Nacional de Seguridad Nacional con Ciudadanía (PRONASCI), con el objetivo de luchar contra la delincuencia en el país y la articulación de las políticas de seguridad con acciones sociales, siguiendo como ejemplo los planes de acción de la ciudad de Medellín, con los cuales, desde 2002, el Gobierno Federal de Colombia y el de la ciudad, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras organizaciones, crearon un programa de establecimiento de la paz y de recuperación de territorios con la participación del ejército, la policía y otras instituciones gubernamentales y civiles.³¹⁶

Este fue el contexto bajo el cual comenzaron a desarrollarse las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) en diciembre de 2007, las cuales se encuentran basadas en los siguientes objetivos: a) recuperar el control estatal sobre las comunidades, b) devolver la paz de la población y la seguridad pública, que son

³¹⁵ Cfr., Eliézer Rizzo de Oliveira, "Brasil: respuestas del sector de Seguridad a las amenazas irregulares", en Lilian Bobea, *et. al.*, *Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina y el impacto de las amenazas irregulares*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008, pp. 121 y 122

³¹⁶ Cfr., Mayara de Martini Cabeleira, "UPP e UPP Social: novas políticas, outras polícias", [en línea], *Revista Ecológica*, num. 5, São Paulo, UPSP, enero-abril de 2013, p. 95.

necesarios para el ejercicio integral y el desarrollo de la ciudadanía, y c) contribuir a romper con la lógica de la "guerra" que existía en Rio de Janeiro.³¹⁷

El enfoque de las UPP se centra en la devolución de territorios controlados por bandas de narcotraficantes³¹⁸ se divide en cuatro etapas:

- 1) Las fuerzas de élite de la policía, conocida como Batallón de Operaciones Especiales (BOPE)³¹⁹, entrar en la comunidad de favela y tomar el control del territorio de la facción local de la droga, la detención delincuentes e incautar armas y drogas;
- 2) El proceso de pacificación comienza, en la que el BOPE (A veces con la ayuda de otras fuerzas, incluyendo las Fuerzas Armadas) reúne la inteligencia y continúa para realizar arrestos, ataques, e identificar escondites y lugares de venta de drogas,

³¹⁷ Cfr., Ricardo Henriques y Sílvia Ramos, *Rio: A Hora da Virada*, Rio de Janeiro, Ed. Elsevier, 2011, p. 243

³¹⁸ Los grupos de narcotraficantes de la ciudad de Rio de Janeiro surgieron en la década de 1970, y están muy bien organizados y bien armados. Las tres facciones que controlaban el tráfico de drogas y las favelas son: *Comando Vermelho* (CV), *Terceiro Comando* (TC) y *Amigos dos Amigos* (ADA). El primero en salir fue el CV a finales de 1970, cuando oponentes de la clase media del régimen militar robaron bancos para financiar sus actividades y fueron encarcelados. Estos disidentes se unieron con otros delincuentes en prisión, lo que dio origen a un grupo de organización y solidaridad. Equipado con nuevas habilidades y valores, los delincuentes fundaron el CV para proteger y controlar la población carcelaria, y más tarde comenzó a coordinar las actividades delictivas fuera de la cárcel, a través de crímenes del orden común con el fin de dar dinero para apoyar a las familias de los presos y para financiar fugas de presos. Cuando no había un auge en el negocio de la cocaína nacional a principios de 1980, con la cocaína más barata procedente de los países vecinos, miembros de la CV rápidamente tomaron esta rentable oportunidad y comenzó a operar a partir de las favelas, haciéndose del negocio del narcotráfico en las principales ciudades, en especial en Rio de Janeiro. El TC parece haber sido creado a finales de 1980 para impugnar dominio territorial al CV y el ADA fue formada por un grupo de miembros disidentes del CV en 1996.

Patrick Neate y Damian Platt, *Culture is Our Weapon: Making Music and Changing Lives in Rio de Janeiro*, Ed. Penguin Books, London, 2006, p.87.

³¹⁹ El Batallón de Operaciones Policiales Especiales (BOPE) fue creado por el Decreto N° 16.374 del 01 de marzo de 1991, quedando extinto el CIOE. Actualmente el trabajo del BOPE en situaciones críticas o misiones específicas es regulado. Es la tropa de élite de la policía de Río de Janeiro. Su entrenamiento se asemeja al de los *Rangers*, el SWAT y otros tipos de brigadas especiales. Se caracterizan por realizar incursiones en las favelas del país contra el narcotráfico reinante en las mismas con una estrategia y armamento importante y potente. Cuentan con el apoyo del gobierno brasileño ya que en algunos casos, por su entrenamiento especial, es el único grupo capaz de resolver conflictos que la policía convencional no puede. Es una fuerza militar preparada para intervenciones urbanas, actúan en operaciones de alto riesgo, incluidas las redadas en favelas y las situaciones de enfrentamiento con los narcotraficantes utilizan armas de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas brasileñas.

s/a, BOPE- Batalhão de Operações Policiais Especiais, [en línea], *Zona Militar*, 15 de enero de 2008. Dirección URL: <http://www.zonamilitar.com.ar/foros/temas-de-defensa-general/11357-bope-batallon-de-operaciones-policiales-especiales-los-homens-de-preto.html>, [Consulta: 24 de mayo de 2013]

- 3) Una vez que la comunidad está "pacificada" una nueva fuerza policial llamada UPP llega y ofrece la proximidad vigilar de manera permanente
- 4) La incorporación de los servicios sociales y la inversión social está empezando a tener lugar en las *favelas*.³²⁰

Las UPP pacifican conflictos, recuperan territorios y promueven la inclusión, la participación, el desarrollo económico, social y ambiental, los servicios públicos sostenibles, proyectos sociales e inversiones privadas en estas regiones. Además, tienen la intención de dismantelar las pandilla presentes allí utilizando estrategias de acción policial que promuevan un acercamiento entre la población civil y la policía, utilizando tecnologías que mejoren el trabajo de la policía como computadoras, teléfonos celulares, sistemas de vigilancia, vehículo con ordenadores, armas modernas e instrumentos de protección.³²¹

Por lo anterior, es posible afirmar que el tratamiento dado al problema del narcotráfico es similar a la implementación de las operaciones de *peace building* de la ONU, ya que también se requiere de la recuperación territorial; asimismo, se implementan programas de políticas sociales y proyectos de inversiones a los cuales se busca integrar a la población civil.

La ciudad de Río de Janeiro ha sido escenario de la implementación de las Unidades de Policía Pacificadora. La primera experiencia fue UPP en la *favela Dona Marta* a partir de diciembre de 2008, seguido del complejo *Cidade de Deus* en 2009. Sin embargo, en 2010 se llevó a cabo el mayor despliegue de la Fuerza de Pacificación de los complejos de *Alemão* y de la *Penha*; con el fin de establecer la paz social y el combate al crimen organizado.³²²

³²⁰ Stephanie Gimenez Stahlberg, *The Pacification of Favelas in Rio de Janeiro. Why the program is working and what are the lessons for other countries*, [en línea], California, Universidad Stanford-Center on Democracy, Development and the rule of Law, Diciembre 2011, p. 7. Dirección URL: http://cddrl.stanford.edu/publications/the_pacification_of_favelas_in_rio_de_janeiro_why_the_program_is_working_and_what_are_the_lessons_for_other_countries, [consulta: 27 de agosto de 2013]

³²¹ Cfr., Polícia Militar de Rio de Janeiro, *Fundamentos da Polícia Comunitária*, [en línea], Rio de Janeiro, Comunidade Fiel de Apoio ao Policial, 2012. Dirección URL: <http://solatellie.com/cfap/pdf/PoliciaComunitaria.pdf>, [Consulta: 13 de abril de 2013].

³²² Câmara dos Deputados, "Livro Branco da Defesa Nacional", *op.cit.*, p.163.

Al ser esos dos los mayores complejos controlados por grupos de narcotraficantes que luchaban entre sí, fue necesario el apoyo del Ejército, la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval, en coordinación con las fuerzas policiales civiles y militares y la Fuerza Nacional de Seguridad Pública.³²³

La Fuerza de Pacificación, construida en el ámbito del Comando Militar del Este del Ejército, actuó para garantizar la seguridad de la población hasta que una fuerza policial fuese preparada para llenar el efectivo de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) en las comunidades. Además de esas operaciones, los militares también realizan acciones cívico-sociales, para mejorar la calidad de vida de los más de 400 mil moradores de aquellos complejos.³²⁴

Los residentes, las mujeres, los niños, los jóvenes y especialmente los adultos mayores interactúan con la policía a través de clases, talleres y eventos. Los agentes de policía están enseñando música, informática alfabetización, deportes, *fitness*, y la planificación de eventos como Pascua, Día de la Madre, *Baile de Debutantes* y *Baile da Terceira Idade (Dance Senior)*, todo ello en un intento de llevar los programas que no estaban disponibles antes de, y aumentar positiva interacción con los residentes. Además, el Departamento de Estado de Salud Pública está trabajando celebrar reuniones con los jóvenes de la comunidad con el fin de prevenir adicciones.³²⁵

Esta fue, por tanto, una operación sin precedentes en lo que atañe al nivel de participación de los militares y de coordinación en todas las etapas de su desarrollo, que demandó la permanencia del aparato militar para afianzar la ocupación de aquellos extensos territorios urbanos. El éxito alcanzado calificó las políticas públicas para el enfrentamiento y la represión al narcotráfico como

³²³ Cfr., Alcides Costa Vaz y Artur Andrade da Silva Machado, "La política brasileña de seguridad en 2010. Activismo internacional y balance del gobierno Lula en el campo de la defensa", en Hans Mathieu y Catalina Niño Guarnizo (ed.), *Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), 2011, p.49

³²⁴ Câmara dos Deputados, "Livro Branco da Defesa Nacional", *op.cit.*, p.164.

³²⁵ Stephanie Gimenez Stahlberg, *op.cit.*, p. 20

operaciones capaces de romper con las barreras políticas y psicológicas entre los militares respecto a su actuación directa en el enfrentamiento al tráfico de drogas.

El uso de la UPP se ha presentado como una forma de consolidar la pacificación, a través de una intervención táctica que trata de mantener un flujo constante a través de la monitorización continua. En consecuencia, dos políticas de seguridad de las tecnologías están en funcionamiento: la tecnología militar y diplomática (que busca alianzas con la comunidad y con el fortalecimiento del ejército), conectada a la policía y las UPP sociales (buscando fortalecer al Estado dentro de la población).³²⁶

Tradicionalmente, el esquema de acción de la policía carioca en buena parte de las áreas socialmente más vulnerables, como las favelas, consistía en una presencia inconstante y violenta.³²⁷ Frente a ese panorama, las directrices que las UPP intentaron aplicar no presentaban diferencias sustanciales en comparación con otras prácticas que se habían ejecutado con respecto a la persecución de los miembros de los grupos delictivos. Sin embargo, era una visión más integral al combate al tráfico de drogas al incluir un desarrollo del sentido de comunidad, actividades sociales y de integración, así como programas, tanto de prevención del delito como de adicciones a partir de los servicios públicos y programas de cooperación entre instituciones públicas y la sociedad civil organizada.

Al analizar las UPP como mecanismos integrales de combate al narcotráfico, resalta como punto a debatir el uso de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública; el cual se plantea como un tema polémico por cuestiones políticas, conceptuales e históricas; esto como consecuencia del uso que se le dio

³²⁶ Mayara de Martini Cabeleira, *op.cit.*, p. 93

³²⁷ El temor de la población a la violencia, dentro y fuera de *las favelas*, no era aminorado por la policía antes de la formulación de las UPP. En casi todo el Brasil los puntos de vista de las fuerzas policiales, civiles y militar, son muy negativos, principalmente por sus altos índices de corrupción y su involucramiento en actividades ilegales. Era práctica común trabajar como guardias privados o recibir sobornos de los traficantes con el fin de complementar sus salarios; por lo menos así funcionó hasta 2009. Los cuerpos policiales también son conocidos por ser violentos: entre 2003 y 2007, la policía del estado de Río de Janeiro mató a 5.669 personas, y aunque se registraron casi todas las muertes como *autos de resistência* (Consecuencia de la víctima poniendo los oficiales o de otros, vive en situación de riesgo), la investigación realizada en el año 2003 muestra que el 65% de los asesinatos había signos inequívocos de ejecución. Stephanie Gimenez Stahlberg, *op.cit.*, p.5

a la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea durante la dictadura y su participación en actividades de represión y combate a la oposición, así como la concepción tradicional de la seguridad donde las tres fuerzas son el brazo armado del Estado para su defensa contra ataques externos.³²⁸

Se reconoce que en las Unidades de Pacificación, las acciones en que los militares son empleados se caracterizan por ser de tipo policial, cuando tradicionalmente, los militares han sido preparados para los combates convencionales entre fuerzas regulares y fácilmente identificables durante la confrontación cuerpo a cuerpo.³²⁹ Sin embargo, contrario a la tendencia tradicional de formación de las Fuerzas Armadas, en el caso de su participación en las UPP, se ha optado por integrar a las movilizaciones a miembros que tengan experiencia en operaciones de mantenimiento de la paz.

Con el fin de ejemplificar lo señalado anteriormente, es pertinente señalar que en el proceso de ocupación del *Complexo do Alemão* de 2010, los militares actuaron en conjunto con la policía civil y militar, haciendo uso de aviones de guerra, tanques y artillería. Sin embargo, preveía el despliegue de elementos de las fuerzas de mantenimiento de la paz, los cuales en su mayoría tenían experiencia trabajando en la misión de Haití desde 2004; ello con el objetivo de garantizar la estabilidad política y la reconstrucción de las instituciones, a través de la contención de los levantamientos armados y acciones de violación a los derechos humanos.³³⁰

La estrategia desarrollada para ocupar las *favelas* y obtener el control y la eliminación de los delincuentes contempló el uso de militares que hubieran

³²⁸ Thiago Rodrigues, *op.cit.*, p.32

³²⁹ Eduardo Borba Neves; Márcia Gomide da Silva Mello "O risco da profissão militar na cidade do Rio de Janeiro em 'tempo de paz': a percepção da tropa", [en línea], Rio de Janeiro, *Ciência & saúde coletiva*, vol.14, num. 5, Noviembre- Diciembre, 2009, p. 1704. Dirección URL: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v14n5/11.pdf>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

³³⁰ Cfr., Luiz Vicente Justino Jácomo, *Do Haiti ao Complexo do Alemão: análise sobre a atuação das Forças Armadas nas operações de retomada dos morros cariocas*, [en línea], São Paulo, Observatório de Segurança Pública, p. 3. Dirección URL: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Do%20Haiti%20ao%20Complexo%20do%20Alem%C3%A3o.pdf>, [consulta: 25 de agosto de 2013]

participado en operaciones de paz, nutriendo los planes de acción principalmente de la experiencia de MINUSTAH, debido a que las estrategias aplicadas en barrios pobres haitianos, tienen como fin pacificar las localidades a través de la contención de las insurgencias, levantamientos y enfrentamientos armados con el fin de conseguir estabilidad para la población; mientras que en Rio, la acción tiene como objetivo aumentar el poder de fuego de la policía, con el fin de luchar contra los traficantes de drogas y controlar el territorio con el fin de proteger a la población civil.³³¹

El uso de Fuerzas Armadas en la ocupación de *favelas* y el combate al narcotráfico no sólo consideró la experiencia en el campo de las Operación de Paz, sino que también aprovechó los entrenamientos que tienen para desarrollar actividades profesionales clásicas, tales como: servicios de guardia, patrullaje, instrucción militar, entrenamiento físico-militar, ejercicios de tiro y mantenimiento de armamento y transportes. Actualmente, las operaciones de garantía de la ley y el orden, como son los ejercicios combinados o las UPP, así como la participación en operaciones de mantenimiento de la paz en su faceta multidimensional, han provocado que en las escuelas de adiestramiento militar se imparta algún tipo de entrenamiento para operaciones de seguridad pública, así como estudios de los Derechos Humanos.³³²

Las experiencias de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) son iniciativas importantes para el establecimiento de la paz en los espacios sociales en las zonas urbanas, ya que introducen la vigilancia en las comunidades permanentes previamente dominadas por los traficantes y las milicias; además sirve como proceso formativo de capacidades de las Fuerzas Armadas brasileñas en materia de operaciones de paz.

Así mismo, las actividades realizadas tanto en las favelas como en las misiones de paz se han retroalimentado y han permitido la participación de organizaciones y

³³¹ *Ibid.*, p.5

³³² Câmara dos Deputados, "Livro Branco da Defesa Nacional", *op.cit.*, p.180

proyectos civiles, como es el caso de Viva Rio³³³, que participaba en acciones de control de armas en las ciudades brasileñas, mientras que las Operaciones de Paz lideradas por la ONU demandaban la participación activa de Viva Rio ante las carencia de seguridad en lugares como Haití.³³⁴

Por todo lo anterior, es posible afirmar que, a pesar de que las UPP siguen fuertemente vinculados con el modelo militar de la ocupación territorial y que representan un punto de debate con respecto a las competencias del Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea en asuntos de seguridad pública interna, el éxito de éstas ha permitido la legitimación política y social en el rol de las Fuerzas Armadas como participante en operaciones de Seguridad Pública; siendo una respuesta que el Estado decidió aplicar ante la violencia de las bandas de narcotraficantes de las *favelas* ante la posibilidad de que la violencia aumente y sean focos de inestabilidad; ya que a lo largo de su experiencia en OMPs han podido mejorar su despliegue en terrenos habitados por población civil, han permitido retomar programas sociales para la integración, reconciliación y generación de confianza similares a los implementados en operaciones de *peace building* y sobre todo, al ser necesario el conocimiento sobre Derechos Humanos es que se ha controlado situaciones de tensión entre los ciudadanos, ya que hay un mayor grado de confianza y ha mejorado la conciencia de los grupos militares sobre otros individuos.

³³³ Viva Rio es una organización dedicada a la investigación, trabajo de campo y la formulación de políticas públicas destinadas a promover la cultura de la paz y la inclusión social.

La institución fue fundada en diciembre de 1993 por representantes de diversos sectores de la sociedad civil, como respuesta a la creciente violencia que azota a Río de Janeiro, teniendo como ejes temáticos la seguridad, educación, artes, deportes, salud y medio ambiente. Viva Rio realiza trabajo en las comunidades en situación de riesgo de la violencia; aplica soluciones a los problemas sociales y ambientales en contextos vulnerables y promueve la mediación en los conflictos y acto violentos. Las actividades y proyectos desarrollados y consolidados que se han convertido las políticas públicas que desempeña el Estado, las empresas, el mercado y otras organizaciones.

Viva Rio, *Viva Rio em Haiti*, [en línea], Rio de Janeiro. Dirección URL: <http://vivario.org.br/viva-rio-no-haiti/>, [consulta: 27 de agosto de 2013]

³³⁴ Desde 2004, Viva Rio, por invitación de las Naciones Unidas, participa en la misión de paz en Haití, el país más pobre del continente. En 2007, comenzó a actuar de forma más activa en el barrio de *Bel Air*, en Puerto Príncipe, y amplió sus actividades a *Bon Repos* y *Arcahaie*. La institución promueve la firma de cinco acuerdos de paz entre grupos rivales y el desarrollo de programas en las áreas de seguridad, educación, salud, medio ambiente, cultura y deportes. Viva Rio, *Viva Rio em Haiti*, [en línea], Rio de Janeiro. Dirección URL: <http://vivario.org.br/viva-rio-no-haiti/>, [consulta: 27 de agosto de 2013]

La actual política de seguridad de la ciudad de Rio de Janeiro llega en un momento de renovación para hacer frente a la realización de eventos tales como el Mundial de Fútbol de 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016; por lo que los programas, reformas y proyectos de desarrollo económico y social aprovecharan la experiencia de las todas las estructuras gubernamentales, incluidas las Fuerzas Armadas, en materia de ocupación y pacificación, con la experiencia en los barrios pobres de Haití a partir de MINUSTAH.

4.2.2. Empleo de la participación de las Fuerzas Armadas en OMP en materia de Política Exterior: el caso de MINUSTAH y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Las Fuerzas Armadas de Brasil, en su participación en la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (MINUSTAH) han jugado un papel central en la búsqueda del mantenimiento de un entorno estable en ese país. En este contexto, el liderazgo de Brasil en la operación desde 2004, ha tenido no sólo propósitos de solidaridad y de un entorno seguro y estable, sino también en materia de proyección en la política internacional.

Este apartado analiza las motivaciones de Brasil de contribuir a la última operación en Haití, así como los factores que han determinado los alcances de la participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en la misma.

Por lo que se refiere a Haití, fue el primer país de mayoría negra en ganar la liberación de los esclavos en 1794 en conseguir su independencia en 1804. Sin embargo, es el país más pobre de América Central y figura entre los Estados más frágiles del mundo.

Desde su independencia, Haití fue un Estado inestable, a tal grado que Estados Unidos ocupó el territorio entre 1915 y 1934 con el pretexto de proteger sus intereses en el país. No obstante, la elección de François Duvalier en 1957 y el

ascenso al poder de Jean Claude Duvalier en 1971 son las principales causas de la inestabilidad política y social que la población haitiana continua viviendo.³³⁵

Después del período de gran agitación política originado con la caída de Jean Claude Duvalier, se celebraron elecciones presidenciales libres en diciembre de 1990, las cuales fueron ganadas por el sacerdote izquierdista Jean-Bertrand Aristide. En septiembre de 1991, Aristide fue derrocado en un golpe de Estado encabezado por el general Raoul Cedras y se fue al exilio a los Estados Unidos.³³⁶

A causa de esto, las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos respondieron desplegando conjuntamente una Misión Civil Internacional en Haití (MICIVIH) en febrero de 1993. En septiembre de ese mismo año, el Consejo de Seguridad estableció la primera operación de las Naciones Unidas en el país caribeño, la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH). Sin embargo, debido a la falta de cooperación de las autoridades militares haitianas, en aquel momento no pudo desplegarse la UNMIH con todas sus capacidades para llevar a cabo su mandato.³³⁷

En julio de 1994, el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de una fuerza multinacional de 20.000 efectivos para facilitar el regreso del presidente Aristide, manteniendo un entorno seguro y estable en el país y promoviendo el estado de derecho. Ese primer despliegue fue seguido de otras misiones de las Naciones Unidas de 1994 a 2001, incluida la propia UNMIH, que asumió plenamente sus

³³⁵ François Duvalier, elegido presidente en 1957 y conocido como *Papa Doc*, trajo una feroz dictadura, basado en el terror policial de los *Tontons Macoutes (cocos)* - su guardia personal - y la explotación de vudú. El presidente de por vida, en 1964, Duvalier acabó con la oposición y la persecución a la Iglesia Católica. *Papa Doc* murió en 1971 y fue reemplazado por su hijo, Jean-Claude Duvalier, que recibió el nombre de *Baby Doc*, y quien en 1986, declaró estado de sitio. Las protestas se intensificaron y él huyó con su familia a Francia, dejando en su lugar el general Henri Namphy se llamó a elecciones y Leslie Manigat fue elegido en las elecciones caracterizadas por un gran abstencionismo. Manigat gobernó entre febrero y junio de 1988, cuando fue depuesto por Namphy. Tres meses más tarde, otro golpe de Estado llevó al poder al jefe de la guardia presidencial, el general Prosper Avril.

Exército brasileiro, "Historia de Haiti" [en línea], Brasilia, *Exército Brasileiro. gov.* Dirección URL: <http://www.eb.mil.br/web/haiti/historico>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

³³⁶ *Ibidem.*

³³⁷ ONU, "Antecedentes-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití" [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas.* Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

funciones en marzo de 1995, la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití (UNSMIH, 1996-1997), la Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití (UNTMIH, 1997) y la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH, 1997-2000).³³⁸

Sin embargo, debido a la inestabilidad para ejecutar reformas políticas profundas y a los problemas generados en las elecciones del año 2000 en las cuales se acusaba a Jean-Bertrand Aristide y a su partido de manipularlas; se profundizó la crisis y en febrero de 2004, el conflicto armado estalló en Gonaives³³⁹; lo que trajo como consecuencia que los insurrectos tomaran el control de la región septentrional del país, el exilio de Aristide y el ascenso de Boniface Alexandre. Este último, fue quien solicitara la asistencia de las Naciones Unidas para apoyar la transición política pacífica y constitucional y mantener la seguridad interna. En este sentido, el Consejo de Seguridad aprobó el envío de la Fuerza Multinacional Interina (MIF)³⁴⁰, que comenzó inmediatamente su despliegue, liderado por los Estados Unidos.³⁴¹

Al no mejorar la situación en Haití, el Consejo de Seguridad decidió establecer la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (MINUSTAH) el 30 de abril de 2004 a partir de la aprobación de la resolución 1542.

El mandato de la MINUSTAH es amplio e incluía en un primer momento, la ayuda al Gobierno de transición a establecer un entorno seguro y estable; ayuda en la supervisión, reestructuración y reforma de la Policía Nacional de Haití; asistencia mediante programas integrales y a largo plazo de desarme, desmovilización y reinserción; prestación de asistencia para el restablecimiento y mantenimiento del

³³⁸ *Ibidem*.

³³⁹ Para mayor información véase Anexo 4 Posicionamiento de las tropas en Haití 2008, 2010 y 2012.

³⁴⁰ A través de la Resolución 1529 celebrada el 29 de febrero de 2004 autorizó el despliegue inmediato de una Fuerza Multinacional Provisional durante un período máximo de tres meses con el fin de crear un entorno seguro y estable, así como facilitar la prestación de asistencia humanitaria y el acceso de los trabajadores humanitarios internacionales a la población haitiana que lo necesitó.

ONU, "Resolución 1529 (2004) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4919ª sesión, celebrada el 29 de febrero de 2004" [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1529%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1529%20(2004)), [consulta: 26 de agosto de 2013]

³⁴¹ Ejército brasileiro, "Historia de Haití", *op.cit*.

estado de derecho, la seguridad y el orden público; protección al personal de las Naciones Unidas, los servicios, las instalaciones y el equipo para proteger a los civiles que se pudieran llegar a encontrar en riesgo inminente de violencia física; apoyo al proceso político y constitucional; ayuda en la tarea de organizar, supervisar y llevar a cabo elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales libres y limpias; apoyo al Gobierno de transición y a las instituciones y organizaciones haitianas en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos; y la implementación de tareas de desarrollo e infraestructura.³⁴²

La misión estaba autorizada a incorporar hasta 6.700 efectivos militares, 1.622 policías civiles, cerca de 550 funcionarios civiles internacionales, 150 voluntarios de las Naciones Unidas y 1.000 miembros del personal civil local.³⁴³ Para comandar el componente militar de la MINUSTAH fue nombrado el general Augusto Heleno Ribeiro Pereira, del ejército brasileño.³⁴⁴

Si bien, las Naciones Unidas ya habían realizado diversas misiones en territorio haitiano, Brasil no participó en ninguna de ellas; por lo que MINUSTAH fue su primera colaboración en este país y significó un punto de inflexión tanto para su política interna como en su política exterior.

En primer lugar, en el ámbito de la ONU, la actuación de Brasil en Haití se da en varios frentes. Brasil³⁴⁵ y Chile, ambos miembros no permanentes del Consejo de

³⁴² Cfr., ONU, “Resolución 1542 (2004) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4961ª sesión, celebrada el 30 de abril de 2004”, [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20(2004)), [consulta: 26 de agosto de 2013]

³⁴³ ONU, “Antecedentes-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití”, *op.cit.*

³⁴⁴ Ejército brasileiro, “Historia de Haití”, *op.cit.*

³⁴⁵ En el caso específico de Brasil, su participación es impulsada por un llamamiento hecho por el Presidente de Francia, Jacques Chirac, el 4 de marzo de 2004. El presidente Lula llamó a Chirac con el fin de controlar una solicitud que habría hecho el presidente francés de evaluar una propuesta de flexibilización de las reglas del FMI para los países emergentes.

Sin embargo, el presidente Chirac planteó la cuestión de la crisis en Haití, y le habría dicho el presidente Lula que le gustaría ver en las manos de Brasil el comando de una fuerza de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. El presidente Chirac también dijo que esta era la voluntad del Secretario General, Kofi Annan. El presidente Lula había dicho entonces que aproximadamente 1.100 militares podrían participar en la futura misión.

Seguridad de las Naciones Unidas en ese momento, trabajaron para conseguir la aprobación y renovación del mandato de la MINUSTAH en 2004.³⁴⁶

La MINUSTAH fue establecida con base en el capítulo VII de las Carta de las Naciones Unidas en el cual se prevé el pleno ejercicio del derecho de legítima defensa, el uso de la fuerza como un poder coercitivo ampliado, es decir, contempla la posibilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales a través de una intervención forzada. No obstante, las misiones en las cuales Brasil había participado estaban amparadas exclusivamente en el capítulo VI, las cuales prevé apenas la utilización de medidas pacíficas en la solución de problemas, no incluyendo el uso de la fuerza.³⁴⁷

Brasil tenía, tradicionalmente, fuertes reservas acerca de las intervenciones que participan basadas en el Capítulo VII, prefiriendo contribuir en aquellas basadas en el capítulo VI, que requiere el consentimiento de las partes involucradas en un conflicto. La interpretación, posiblemente un poco conservadora de la existencia de incompatibilidad entre algunos de sus preceptos constitucionales básicos tales como: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de las controversias. Siempre se insistió en que las misiones de paz fuesen establecidas multilateralmente, con amplio consenso, y sabiendo que esa paz sería frágil si no se enfrentaban las verdaderas causas de conflicto, tales como: subdesarrollo, pobreza y desigualdades.³⁴⁸

Eugenio Diniz, "O Brasil e a MINUSTAH", [en línea], Washington, *Center for Hemispheric Defense Studies*, 2005, p.102. Dirección URL: http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Diniz_article-edited.pdf, [consulta: 29 de mayo de 2013]

³⁴⁶Susanne Gratius, *Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?*, [en línea], Madrid, FRIDE, 2009, p.35. Dirección URL: http://www.fride.org/descarga/WP35_BraAmer_ESP_abr07.pdf, [consulta: 29 de agosto de 2013]

³⁴⁷ Carlos Chagas Vianna Braga, "Desafios Futuros Para as Operações de Paz Brasileiras", [en línea], Rio de Janeiro, *Revista da Escola de Guerra Naval*, n° 15, 2010, p. 13. Dirección URL: <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/junho2010/Desafios%20Futuros%20para%20as%20Opera%C3%A7%C3%B5es%20de%20Paz%20Brasileiras%20-%20Carlos%20Chagas%20Vianna%20Braga.pdf>, [consulta: 28 de agosto de 2013]

³⁴⁸ Cfr., Shiguenoli Miyamoto, "A Política Externa brasileira e as Operações de Paz", [en línea], Belo Horizonte, *Revista brasileira de estudos políticos (RBEP)*, n° 98, julio - diciembre 2008, p. 370. Dirección URL: <http://www.pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/79>, [consulta: 28 de agosto de 2013]

De ahí que la colaboración en MINUSTAH represente un punto de inflexión, ya que, a pesar de ser una postura contraria a la comúnmente tomada en materia de interposición de paz, se produjo una flexibilización del principio constitucional de la "no intervención", para ser entendido como el principio de la "no indiferencia", admitiendo el uso de la fuerza en operaciones que así lo requieran.³⁴⁹

Con respecto a la validez de enviar tropas a Haití, los cuestionamientos no se hicieron esperar. El argumento más utilizado fue afirmar que Brasil enfrenta problemas de igual magnitud que los de Haití, principalmente en el área de seguridad y pobreza; por lo que los alegatos decían que sería mejor si los recursos utilizados para cumplir con su papel en la agenda internacional se asignara a las políticas nacionales de lucha contra la pobreza y la seguridad pública. Por su parte, el gobierno brasileño justificaba el envío de tropas en la idea de la solidaridad regional, en el respeto al Derecho Internacional Humanitario y en el compromiso con la reconstrucción institucional de Haití.³⁵⁰

No obstante, a pesar de los enfrentamientos de argumentos, el envío de 1,200 militares y policías brasileños en 2004 fue aprobado por el Congreso Nacional con una amplia mayoría de 266 votos a favor y 118 en contra.³⁵¹

De acuerdo con el resultado de la votación en el Congreso, es posible afirmar que la participación de Brasil en MINUSTAH no sólo representó una apertura en materia de preceptos de política exterior, sino que también legitima su aspiración por alcanzar un *status* de hegemonía regional en el marco de la resolución de conflictos en América Latina, donde son los mismos países latinoamericanos quienes se encargan de resolver sus propios problemas sin recurrir a la ayuda de los países ajenos al continente.

³⁴⁹ *Ibidem*.

³⁵⁰ Cfr., Elsa Llenderozas, "Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití. Su impacto en los mecanismos de cooperación en operaciones de paz". Director: Anabella Busso, Tesis de Maestría, FLACSO Argentina, Buenos Aires, 2007, p. 56

³⁵¹ Eugenio Diniz, *op.cit.*, p.91

MINUSTAH es prácticamente una misión latinoamericana. La presencia militar de los países del Cono Sur en operaciones de paz tuvo diferentes significados después del fin de las dictaduras. En los años noventa, esta participación estuvo más motivada por la necesidad de redefinición del papel de las Fuerzas Armadas en el contexto de los procesos de redemocratización locales. En Argentina, Brasil y Uruguay, la colaboración en ejercicios de paz fue motivada por la importancia de la subordinación civil-militar, la posibilidad de obtención de recursos o el acceso a una nueva fuente de prestigio internacional.³⁵²

Brasil, en conjunto con otros países latinoamericanos, ha empezado a sustituir el tradicional protagonismo de Estados Unidos o de países europeos para contribuir a resolver conflictos del continente, lo cual se considera como positivo, ya que se está demostrando que los Estados de América del Sur tienen la capacidad de responder a crisis de sus similares, por el hecho de que han adquirido características como: la integridad económica, solidez democrática y paz colectiva.³⁵³

En la región, el compromiso de Brasil en la MINUSTAH permite vincular a Haití a la agenda latinoamericana y percibir el país, por primera vez, como parte de la propia geografía e identidad cultural; sirviendo también como una plataforma para intensificar los lazos bilaterales y para promover la cultura brasileña en el Caribe; además de ejercer una influencia política sobre la acción internacional, al ser valorada ésta como una oportunidad de asegurar una proyección de Brasil, a través de la colaboración de Itamaraty con la comunidad internacional, en el contexto de nuevas amenazas y modalidades de conflicto y de crecientes desafíos humanitarios.³⁵⁴

MINUSTAH continua vigente debido a que el Consejo de Seguridad ha modificado en varias ocasiones el mandato de la operación, aumentando su duración y

³⁵² Cfr., Monica Hirst, *La intervención sudamericana en Haití*, [en línea], Madrid, FRIDE, 2007, p.5. Dirección URL: http://fride.org/download/COM_IntHait_ESP_abr07.pdf, [consulta: 29 de agosto de 2013]

³⁵³ Susanne Gratius, *op.cit.*, p.36

³⁵⁴ Monica Hirst, *op.cit.*, p.9

modificando el número de efectivos en el terreno. El balance adecuado entre las acciones cinéticas (con uso de la fuerza) y no cinéticas (sin uso de la fuerza) además del uso enérgico y proporcional de la fuerza, se muestra fundamental para ejecutar la misión.³⁵⁵

Desde la implementación de MINUSTAH, los cascos azules realizan patrullaje de rutina, ofrecen protección en los hospitales y otros lugares públicos, así como brindar asistencia humanitaria. Pero el objetivo más controvertido fue desarmar a las milicias y grupos armados, ya que esto requirió de actuaciones en lugares considerados de riesgo como los barrios pobres de *Cité Soleil* (con 250.000 habitantes) o las bases de montaje en *Bel Air* en julio de 2005, con el fin de fomentar la seguridad pública.³⁵⁶

En el año 2010, aunque aún con importantes problemas en muchos frentes, Haití parecía estar en el camino de conseguir un futuro más prometedor para su población, gracias a la labor conjunta de las autoridades haitianas, las Naciones Unidas y la comunidad internacional. Se había conseguido erradicar la violencia en gran parte del ámbito de la política, y la seguridad pública estaba cerca de ser restablecida, tras una importante reducción de la actividad delictiva. Los medios de comunicación operaban libremente y la economía crecía a pesar de la crisis económica mundial. Algunas enmiendas constitucionales positivas llevadas a cabo hacían pensar en un crecimiento económico constante durante los años siguientes. Al ampliar el mandato de la misión durante un año adicional, el 13 de octubre de 2009, el Consejo de Seguridad encomendó nuevas tareas a la MINUSTAH, con el fin de apoyar el proceso político en el país, promover un diálogo político de todos los sectores interesados, promover el diálogo político inclusivo y la reconciliación nacional y prestar asistencia logística y de seguridad para la celebración de las elecciones previstas para 2010.³⁵⁷

³⁵⁵ Carlos Chagas Vianna Braga, *op.cit.*, p.14

³⁵⁶ ONU, "Antecedentes-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití", *op.cit.*, p.1

³⁵⁷ *Ibidem.*

En ese año, se tiene constancia de un aumento significativo en la escolarización en primaria, aumento de las tasas de vacunación y la atención prenatal, así como la disminución de las tasas de malnutrición aguda entre los niños; y en las tasas de mortalidad infantil. Por el contrario, en otras áreas no hubo una mejora real; no hubo aumento en el número de haitianos con acceso a fuentes de agua protegidas, la proporción de la población que usa instalaciones mejoradas de saneamiento se ha duplicado, pero eso significaba que sólo una cuarta parte de los haitianos utilizaban mejores instalaciones. Además, alrededor del 80 por ciento de los haitianos habían adquirido información sobre el VIH / SIDA.³⁵⁸

Sin embargo, la operación sufrió un revés debido al terremoto del 12 de enero de 2010, a consecuencia del cual murieron más de 220.000 personas (según datos del gobierno de Haití), incluidos 96 soldados de las Naciones Unidas; lo que supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables. El Consejo de Seguridad, en su resolución 1908 de 19 de enero de 2010, refrendó la recomendación del Secretario General de aumentar la dotación general de la MINUSTAH con el fin de apoyar la labor inmediata para la recuperación, reconstrucción y estabilidad del país al poner en marcha operaciones de socorro y emergencia, así como unidades militares y civiles especializadas en operaciones de búsqueda y salvamento, establecimiento de hospitales de campaña y apoyo inmediato a las actividades vitales de asistencia y de restablecimiento de la infraestructura básica.³⁵⁹

La misión ha seguido movilizando todos sus recursos logísticos para ayudar en la labor de atender a las víctimas y contener y abordar el brote de cólera de octubre de 2010.³⁶⁰ Además, ese mismo año, una sequía regional y dos tormentas tropicales devastaron la producción agrícola y la pesca, lo que sumergió a muchas

³⁵⁸ Cfr., ONU, *Haiti moving forward. Step by step*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2012, p. 4. Dirección URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents/UN-factsheets-2012-en.pdf>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

³⁵⁹ ONU, "Antecedentes-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití", *op.cit.*, p.1

³⁶⁰ Cfr., ONU, "Establecimiento de un entorno seguro y estable-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití", [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

familias haitianas en una situación grave de inseguridad alimentaria; además de las condiciones de deterioro e inseguridad en la que viven 350 000 haitianos en los campamentos.³⁶¹

En el caso específico de la colaboración de Brasil en la crisis del terremoto en Haití el gobierno puso en marcha un plan de emergencia, preparado y coordinado por el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República, que estableció un gabinete de crisis para hacer frente a los problemas más serios identificados de esta manera. Dicho plan se centró en el entierro de los muertos, la ayuda médica a los heridos, restos de naufragios, lo que aumenta la seguridad en la operación, el apoyo a las tropas brasileñas en esa misión y distribución de suministros de todo tipo país.³⁶²

En cuanto a la respuesta específica a los daños causados por el terremoto se destaca la labor de la Sociedad de Ingeniería del Ejército de Brasil (BRAENGCOY) de remoción de escombros, la pavimentación de caminos (en colaboración con la Agencia Brasileña de Cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores) , pozos de perforación , rehabilitación de puentes, entre otros.³⁶³

Las Fuerzas Armadas brasileñas apoyaron a la población sin hogar en relación a las necesidades básicas, realizando acciones como: distribución de los tiendas de campaña, la higiene, la alimentación y otros de Brasil, fue llevado a cabo en el área de responsabilidad del contingente brasileño en Puerto Príncipe. Sin embargo, para la determinación de la MINUSTAH se llevaron a cabo actividades de seguridad en otras áreas y en los trenes que transportan artículos de socorro. Según el informe de la FAB, se transportaron 2.759,88 toneladas de ayuda humanitaria (alimentos, medicamentos, elementos necesarios).³⁶⁴

³⁶¹ ONU, *Haiti moving forward. Step by step, op.cit.*, p.5

³⁶² *Cfr.*, Alfredo José Ferreira Dias, "A participação das Forças Armadas no Haiti pós-terremoto 2010". Director: Juíza Heloisa Corrêa Da Costa e Paula, Tesis de Altos Estudos de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2011, p. 28.

³⁶³ *Ibid.*, p. 50

³⁶⁴ *Ibid.*, p. 32

La decisión de llevar a las Fuerzas Armadas a la ejecución de MINUSTAH no sólo tiene impacto en el campo de acción en territorio haitiano, sino que también está relacionado con el programa de crecimiento y profesionalización de los militares brasileños y la mejora de las relaciones entre civiles y militares. La misión sirve como una oportunidad para profundizar las relaciones de los militares con el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de revelar un papel más activo en materia de seguridad internacional y garantizar la colaboración en esfuerzos futuros de estabilización y compromisos frente a nuevas amenazas y conflictos; además de permitirle participar directamente en la llamada "diplomacia presidencial"; en la cual el jefe del Ejecutivo da la imagen de árbitro principal en el exterior del país; como fue el caso del presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante sus dos mandatos presidenciales.³⁶⁵

Con respecto a las relaciones civiles-militares, los países latinoamericanos y su participación en operaciones de mantenimiento de la paz, Monica Hirst menciona que en una etapa anterior, éstas eran percibidas como un instrumento funcional para la consolidación del estado de derecho de los países latinoamericanos; y una contribución a la transformación de la mentalidad militar. Actualmente, la participación en las operaciones da una mayor significación a la misión de las Fuerzas Armadas. La redefinición del patrón de relaciones civiles-militares dentro de los países latinoamericanos favorece la identificación de nuevas funciones para las Fuerzas Armadas, percibidas como la proyección exterior del país en escenarios de crisis sujetos a la intervención de la comunidad internacional.³⁶⁶

La habilidad demostrada por las tropas brasileñas durante la misión abarca todo el espectro de las operaciones militares, desde actividades puramente humanitarias hasta acciones con intenso empleo de la fuerza. La participación en las operaciones de mantenimiento de la paz plantea una serie tanto de dificultades como beneficios. Dentro de las primeras, las tropas al requerir de una mayor

³⁶⁵ Cfr., Djuan Bracey, "O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti", *Contexto Internacional*, vol. 33, num. 2, Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Julio-Diciembre, 2011, p. 325.

³⁶⁶ Monica Hirst, *op.cit.*, p.5

preparación psicológica para hacer frente a un mayor número de bajas inevitables, tanto en las tropas como en la población en general. Mientras que el rendimiento en estas operaciones aporta beneficios en cuanto a las lecciones aprendidas en el entorno operativo actual, la interacción con otras fuerzas y la motivación personal.³⁶⁷

Con el fin de aminorar las dificultades y aprovechar la experiencia de la participación, se promueve una preparación técnica del contingente seis meses antes del viaje a Haití en el CCOPAB. Así mismo, las características personales de los militares brasileños facilitan el tipo de trabajo que allí se realizan. El soldado brasileño viene de diferentes clases sociales, dotados de la integración de carácter, fácil comportamiento, flexible y amigable, esto, combinado con la versatilidad para cumplir diferentes tareas, ya sea por razones humanitarias o de funcionamiento.³⁶⁸

Las lecciones aprendidas con la participación de las Fuerzas Armadas de Haití, tras el terremoto, también se refleja positivamente en la sociedad brasileña, especialmente en la ciudad de Rio de Janeiro. La Brigada Paracaidista de Infantería de tropas, que sirvió en el país caribeño fue el primero en ser empleado en la ocupación favelas de *Complexo do Alemão*, con la Fuerza de Pacificación y las fuerzas de la policía estatal en diciembre de 2010.³⁶⁹

La presencia en Haití es considerada una experiencia que contribuye a la formación militar y a la consolidación de valores y principios necesarios para el manejo de situaciones complejas, en las cuales se superponen crisis institucionales, violencia y carencias sociales.³⁷⁰

La forma de actuación de la MINUSTAH representa para Brasil una importante transición entre las operaciones de mantenimiento de la paz tradicionales, en las cuales el país había participado anteriormente y las operaciones

³⁶⁷ Carlos Chagas Vianna Braga, *op.cit.*, p.22

³⁶⁸ Alfredo José Ferreira Dias, *op.cit.*, p. 12

³⁶⁹ *Ibid.*, p.11

³⁷⁰ Monica Hirst, *op.cit.*, p. 6

multidimensionales en curso. Con esta operación, Brasil quiere ganar prestigio a nivel global y regional. Aunque influye el hecho de que Haití es parte de América Latina y las principales contribuciones de la misión han sido de los países del continente, el compromiso de Brasil en Haití no sólo fue la respuesta a una preocupación regional; sino que su interés se encuentra más relacionado con la aspiración de conseguir un asiento permanente en el Consejo de Naciones Unidas en el momento en que se realice una reforma del mismo.

Después de la dictadura y del establecimiento de su marco constitucional Brasil propuso en la 44° Asamblea General en 1989 una ampliación del Consejo de Seguridad a fin de abarcar también a los países periféricos.³⁷¹ Los numerosos debates internacionales sobre la necesidad de hacer una reforma en el Consejo de Seguridad de la ONU han sido apoyados por países como junto con Alemania, Japón y el grupo conocido como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, Estados que se destacan en el escenario mundial para el rápido crecimiento de las economías en desarrollo).³⁷²

No obstante, la aspiración de un asiento permanente en el Consejo de Seguridad no sólo se entiende por sus asociaciones con otros países y la relevancia de esos grupos en el Sistema Internacional, sino también desde un aspecto interno. Al finalizar la dictadura y establecerse las bases de un gobierno democrático, Brasil abandonó la postura de desconfianza hacia los organismos multilaterales que había sostenido desde 1964; al ser considerados como ámbitos donde predominaban las superpotencias y fomentarse un espíritu nacionalista en el ejercicio del poder. Ya en el periodo democrático, se intensificaron las acciones en los organismos multilaterales al interpretarse como un espacio de oportunidad para el aumento del margen de maniobra en los foros y negociaciones del Sistema Internacional.

³⁷¹ Cfr., Lucas Rezende, Pascoal Gonçalves, "As operações de paz das Nações Unidas e o Brasil. A apresentação de um paradoxo político", [en línea], ponencia presentada en el *II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais* do Programa "San Tiago Dantas", São Paulo, UNESP, UNICAMP y PUC/SP, 16, 17 y 18 de Noviembre, 2009, p.4. Dirección URL: <http://www.unesp.br/santiagodantassp/>, [consulta: 27 de agosto de 2013]

³⁷² Alfredo José Ferreira Dias, *op.cit.*, p. 45

En el caso específico de la Organización de las Naciones Unidas, una de las primeras manifestaciones de este cambio de actitud fue su retorno al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en enero de 1988 con un mandato hasta diciembre de 1989. Desde entonces, Brasil volvió al Consejo de Seguridad durante cuatro períodos: enero 1993-diciembre 1994, enero 1998-diciembre 1999, enero de 2004-diciembre de 2005 y enero 2010 – diciembre 2011.³⁷³

Para Brasil, la participación activa en la ONU es una parte central de su búsqueda de una mayor autonomía política en la escena internacional con el fin de convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad, aumentar su reputación internacional y aumentar la proyección del poder económico y político en el país. El prestigio asociado al objetivo de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU en el momento de una reforma, garantizaría un mayor peso regional de Brasil en América Latina y una fuerte presencia en los asuntos militares y económicos internacionales.

El reconocimiento del liderazgo brasileño en América del Sur se percibe como crucial para el esfuerzo de coordinación de las políticas en la región, desde las comerciales hasta las económicas y de seguridad. La misión en Haití se fundamenta también en la inclinación de Brasil por contribuir con los países de América Latina a superar situaciones de crisis o inestabilidad política, y en la intensificación de la actuación política en la región para el desarrollo de acciones conjuntas en la resolución de problemas como la desigualdad o la pobreza, o combatir a amenazas como el narcotráfico, el tráfico de armas o el terrorismo.

Haití le permitía a Brasil mostrarse como un actor dispuesto a asumir las responsabilidades de un líder regional, legitimando ese liderazgo junto a América del Sur, mientras es líder de las fuerzas de paz y coordina la respuesta sudamericana a una crisis en la región. MINUSTAH parece una oportunidad única, ya que se trata de una situación con alta visibilidad política en un área de alta

³⁷³ CS-ONU, *Países elegidos Miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, [en línea], Nueva York, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Dirección URL: <http://www.un.org/es/sc/members/elected.shtml>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

prioridad para la política exterior brasileña, la cual podría aprovecharse o de alguna manera, legitimar su liderazgo deseado en América del Sur, en la medida en que se encarga de coordinar la respuesta del continente sudamericano a una crisis en la región vecina.³⁷⁴

La aspiración brasileña a un asiento permanente en el Consejo de Seguridad es quizás el factor más visible y responsable del papel misión en Haití y en su constante participación en operaciones de paz.

Desde la Sociedad de Naciones hasta la Organización de las Naciones Unidas la demanda de una plaza permanente en su respectivo Consejo de Seguridad fue una constante en la diplomacia brasileña. A partir de la década de 1990, cuando la visión con respecto a los organismos internacionales multidimensionales dejó de ser aquella que representaba la dominación política; fue retomada esa antigua demanda brasileña y se volvió una de las principales ambiciones de la actual política exterior de Itamaraty.

En el plano del discurso de la política exterior brasileña, la participación y dirección en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas justifica la presencia en Haití a partir de la sustitución de la política de no intervención por la de no indiferencia ante los problemas mundiales y específicamente, de sus vecinos en la región latinoamericana.

Asimismo, MINUSTAH ha demostrado un compromiso político, humanitario y militar de Brasil y otros países latinoamericanos para enfrentar los conflictos en la región. Esto representa un cambio en la conducción de su política exterior basada en el principio de la no intervención y el respeto de la soberanía nacional; así como un entrenamiento para sus Fuerzas Armadas y el fortalecimiento de los vínculos militares con otras naciones de América del Sur con los que colaboran tanto en Haití como en otras operaciones alrededor del mundo.

³⁷⁴ Eugenio Diniz, *op.cit.*, p.99

Conclusiones

Con la creación de la Organización de las Naciones Unidas tras la Segunda Guerra Mundial, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz pueden ser entendidas como una forma de acción colectiva utilizada para garantizar la paz y seguridad internacionales.

Sin embargo, durante el período de la Guerra Fría, la capacidad de la ONU de actuar en las OMP fue limitada por los intereses de las dos grandes potencias en conflicto y por ello se llevaron a cabo pocas operaciones.

Con el final del enfrentamiento que existía entre la URSS y los Estados Unidos, la configuración clásica de las operaciones dio paso a las denominadas misiones complejas o multidimensionales, dirigidas a los conflictos intraestatales y al problema de los Estados frágiles. Hasta el final de la Guerra Fría, la ONU había implementado sólo trece OMPs en sus 40 años de existencia. Sin embargo, desde fines de la década de los ochenta del siglo XX hasta la actualidad ya han sido creadas más de cincuenta.

Paralelamente al fin de la Guerra Fría, la ONU se dio cuenta de la necesidad de promover un análisis a fondo de las tareas que las OMP habían ejecutado hasta el momento con el fin de perfeccionar sus mecanismos y la doctrina que regía las operaciones de paz; desarrollando así documentos tales como: Una Agenda para la Paz (1992), el Suplemento de la Agenda para la Paz (1995), el Informe Brahimi (2000) y, más recientemente, el United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines, este último conocido también como Doctrina Capstone (2008); intentando de esta forma que los conceptos que envuelven a las operaciones de la paz dejaran de regirse en el pragmatismo que se había adaptado tanto a los conflictos como al periodo histórico.

La búsqueda de una mayor respetabilidad e intervención en el Sistema Internacional desarrollado en el periodo posterior a la Guerra Fría provocó que un mayor número de contribuyentes colaboraran en las acciones de paz de la ONU.

En este caso se encuentran las llamadas potencias medias, las cuales son un grupo de países cuyo comportamiento en las organizaciones internacionales y en particular, con las Naciones Unidas, tiende a ser proactivo y fomentar la formación de consenso. Esto se deriva del interés de mantener el funcionamiento del sistema en su conjunto, mejorar el prestigio y demostrar un alto nivel de compromiso en los procesos de mantenimiento de la paz; ayudando a asegurar una extensión de la experiencia militar, así como mejores relación entre los Estados que componen los bloques regionales.

En el marco del contexto señalado en los párrafos anteriores, las transiciones a la democracia tuvieron como consecuencia la realización de acciones políticas al interior de los Estados que buscaron la recomposición de las relaciones civiles-militares y la definición de nuevas doctrinas de seguridad y defensa.

Cuando se llevó a cabo el tránsito a la democracia en América del Sur, los gobiernos civiles emplearon sus Fuerzas Armadas en el exterior, principalmente en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU. El envío de tropas bajo la bandera de la ONU se convirtió en elemento de la recomposición de las relaciones civiles-militares, al ser éste, un mecanismo de compensación, ya que a través de ellas se les asignaban nuevas misiones a las Fuerzas Armadas, se profesionalizaban e interactuaban con ejércitos de otras partes del mundo. Algunos de los países que adoptaron estas medidas fueron de Uruguay, Argentina, Chile y Brasil.

En el caso específico de Brasil, desde 1989, el país amazónico estaba dispuesto a demostrar a la comunidad internacional que, después de intensas discusiones internas que culminaron con la transición a la democracia y la promulgación de la Constitución en 1988, se produjo la opción legislativa y constitucional de cooperar con la paz entre las naciones y promover la integración, el multilateralismo y el desarrollo de los pueblos; así como el fortalecimiento del Estado democrático de derecho, la libertad, la independencia de los tres poderes y la reestructuración del proceso electoral nacional.

Además, la creación de Ministerio de Defensa en 1999 formó parte de una estrategia en cuestiones de política interna con el objetivo de conseguir el control civil sobre las Fuerzas Armadas, la reintegración de los militares en el proceso democrático y la administración de los recursos tanto en ejercicios internos como internacionales; todo ello con el fin de institucionalizar así el nuevo rol buscado por las Fuerzas Armadas en la política civil de Brasil.

Al mismo tiempo, la participación en operaciones de mantenimiento de la paz se enmarcó en los objetivos en materia de relaciones exteriores que se planteó el gobierno brasileño civil en ascenso: recuperar su activismo con proyección internacional, contribuir activamente con la paz y la seguridad internacionales, apoyar al multilateralismo y los procesos de integración y cooperación económica y tecnológica.

Hacia fines de los años ochenta, Brasil incrementó su participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de forma significativa a través del envío de observadores militares, oficiales policiales y personal civil a varias misiones en diversas partes del globo. Participó con considerables contingentes de tropas en misiones en el continente africano, como en Angola y Mozambique. Ambos países, además de cumplir con la priorización de Brasil en su entorno regional, eran miembros de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP), es decir, lo que representó el entorno propicio para el aumento de las responsabilidades y la participación en los países del continente africano, así como los cimientos para desarrollar procesos comerciales y de cooperación cultural y tecnológica a través de los lazos lingüísticos.

Además, tuvo una importante participación en las misiones en América Central con observadores, oficiales de Estado Mayor y en las tareas de desminado. Asimismo, a finales de 1990, la situación política y el conflicto en Timor Oriental se agravaron, por lo que recibieron una atención especial del gobierno brasileño, por lo que participó activamente en la operación de la ONU; y se tradujo al igual que en el caso de Angola y Mozambique, en un desarrollo de proyectos de cooperación.

A la par, la principal prioridad de la política exterior del gobierno brasileño es la construcción de una América del Sur políticamente estable, próspera y unida, basada en ideales democráticos. Es decir, su aspiración es obtener el liderazgo regional en América Latina y el Caribe.

La participación de Brasil y otros países de América Latina en Haití no tiene precedentes en términos de la presencia de tropas militares con acciones políticas combinadas; todo ello con el fin de crear un ambiente de seguridad, promocionar el diálogo entre las fuerzas políticas latinoamericanas y utilizar el apoyo internacional de forma eficiente para la reconstrucción social y económica de la Haití.

El compromiso político; así como el funcionamiento logístico y militar llevado a cabo en MINUSTAH continúa siendo sin precedentes para los países latinoamericanos, ya que han afrontado las responsabilidades de los problemas de la región.

Desde 2004, Brasil está presente en la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), hecho que se ha revestido de especial significado por diversas razones. En primer lugar, este país tiene el contingente más grande de la misión y el liderazgo militar, lo que representa el mayor despliegue militar brasileño en el exterior desde la Segunda Guerra Mundial. En segundo lugar, hay participación de organizaciones civiles, gubernamentales y no gubernamentales, sin precedentes; además de que se ha prestado apoyo económico a la misión y al gobierno haitiano con el fin de realizar acciones que le corresponderían a quien desee ser el líder regional de América Latina.

No obstante, a pesar del compromiso por parte de Brasil, la resolución de los conflictos que aquejan a Haití ha sido infructífera, dado que la operación ha enfrentado más problemas que sólo la inestabilidad política; como fue el caso del terremoto y la propagación del cólera. Recientemente, en octubre del presente año, MINUSTAH fue extendida hasta el 15 de octubre de 2014 y en el seno de la ONU se autorizó que su dotación sea reducida hasta 5,021 efectivos; siendo este

ajuste de personal determinado por la situación de seguridad en el terreno; es decir, la disminución representa un incentivo para que los países latinoamericanos colaboren a mejorar las condiciones de vida y de organización política y económica de Haití con el fin de poder concluir la misión pronto.

Las acciones realizadas en el marco de MINUSTAH han fortalecido los trabajos de construcción de un entorno seguro en Haití, lo que se ha traducido en el reconocimiento del liderazgo y la decisiva participación de Brasil en ese país caribeño; obteniendo una enorme credibilidad calificándolo como un actor de gran relevancia en el mundo de las operaciones de paz.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, en los casos de las misiones en el continente africano, en Asia y en el Caribe, la participación de Brasil en OMP resulta más activa; y pretende ser constante o incluso aumentada de acuerdo con su política exterior y de defensa.

La participación directa en OMP tiene dos propósitos, el primero de ellos es: asegurar una participación activa en la escena mundial; mientras que el segundo es mantener el entrenamiento de sus Fuerzas Armadas.

De acuerdo con el primero de ellos, el multilateralismo, la neutralidad y los compromisos adquiridos en las OMP, por su dimensión geográfica, económica, política y las colaboraciones en los foros de las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Seguridad como miembro no permanente, es considerado como una potencia media.

Por sus características se destaca de manera privilegiada para construir consensos y proyectos de cooperación, donde las Operaciones de Mantenimiento de la Paz le han permitido estrechar lazos con regiones como el continente africano, lo que se traduce en el goce de cierto prestigio internacional, así como mayores capacidades de cooperación y mejoramiento de las relaciones de integración y comerciales.

Actualmente, Brasil es uno de los principales contribuyentes de personal hacia las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, encontrándose en dentro de los primeros veinte de 117 países participantes; manteniéndose en ese rango de participación durante los últimos años. Esta situación le ha llevado a generar mecanismos de preparación al interior de país, como es el caso del Centro Conjunto de Operaciones de Paz de Brasil (CCOPAB).

Además, al adquirir las misiones de paz tintes civiles-militares contra combatientes irregulares, se mantiene el entrenamiento de sus Fuerzas Armadas, ya que los éstos realizan experiencias en acciones semipoliciales en las operaciones y adquieren un mayor conocimiento sobre la convivencia con la sociedad, mayor educación y valores hacia los derechos humanos, así como conocimientos generales sobre lengua y cultura de los países donde realizan sus acciones.

Las acciones en que los militares van siendo empleados en las operaciones de mantenimiento de la paz del tipo multidimensional contemplan actividades en las cuales se busca el control de los agresores que se encuentran infiltrado en la población. Esto se traduce en el entrenamiento de militares en combates convencionales entre fuerzas regulares como consecuencia del mismo origen de la formación de las Fuerzas Armadas como garantes de la soberanía nacional del Estado; así como en entrenamiento para operaciones de seguridad pública; esto como consecuencia de los cambios de las percepciones de las amenazas a la seguridad.

Motivado en la desconfianza histórica del papel de los militares en la política y en la memoria del periodo autoritario brasileño, es posible que se ponga en duda la pertinencia del uso de las Fuerzas Armadas, tanto en tareas internacionales como locales, ya que las acciones en materia de seguridad pública no coinciden con sus atribuciones originales puede conducir a riesgos para el orden público y, eventualmente podría significar retrocesos en la consolidación de la institucionalidad democrática; e incluso puede pensarse que la participación de las Fuerzas Armadas en las cuestiones de seguridad pública sostiene que el Ejército

no está preparado para combatir la violencia urbana y puede incurrir en violencia excesiva.

En el caso brasileño, la escalada de la violencia en los centros urbanos y en las cárceles por la acción de la delincuencia organizada en actividades como el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas y el contrabando exigió políticas de seguridad pública; por lo que fue necesario el uso de todo recurso disponible para frenar las amenazas a la seguridad; por lo que tuvo que valerse de las Fuerzas Armadas, apoyadas en el mandato constitucional de actuar en defensa de la garantía del orden y de la seguridad, con el fin de aminorar la inseguridad en ciudades como Río de Janeiro.

La participación de las Fuerzas Armadas brasileñas en el cumplimiento de esa misión constitucional, se tradujo entonces en la actuación de militares en los operativos de las Unidades Policiales de Pacificación establecida en un área de comunidades carentes del suburbio de la ciudad de Rio de Janeiro, conocida como *Complexos do Alemão y da Penha*.

El uso de la UPP puede ser considerada la forma en que se pretende consolidar la pacificación, a través de una intervención táctica que trata de mantener un flujo constante a través de la monitorización continua; y que en consecuencia se podría llevar a afirmar que en el marco de estas operaciones se encuentran en funcionamiento el conocimiento, la preparación y la tecnología militar; así como la búsqueda de alianzas con la comunidad y con el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas en la participación de la seguridad pública alejada de la idea dictatorial y de persecución ideológica que preponderaba en los gobiernos militares, fortaleciendo de esta manera al Estado dentro de la población.

El establecimiento de las UPP en Río de Janeiro es una estrategia que ha sido aplicada en la MINUSTAH, en la cual se fijaron unidades en los barrios pobres de Puerto Príncipe con el fin de pacificar a las localidades a través de la contención de las insurgencias, de la mano de acciones sociales para la recuperación de los espacios públicos y la disminución de la violencia. Esto se traduce en una

situación particular, dado que los recursos utilizados en Haití fueron implementados en Río de Janeiro y se utilizaron tácticas similares en un conflicto local, donde la acción tiene como objetivo aumentar el poder de fuego de la policía con el fin de aminorar el narcotráfico, de la mano de acciones de integración social y reinserción de la población a la dinámica de la comunidad, a la conquista territorial de las *favelas*, la instalación de puestos permanentes de la policía militar, guiados por los criterios de la policía de proximidad, para permitir la entrada de los servicios públicos y privados en estas comunidades y la expulsión de los traficantes.

El uso de estrategias que se utilizan en las OMP en la búsqueda de la solución de problemas internos es un reflejo del trabajo que Brasil ha realizado no sólo para ser partícipe de los procesos de paz que se generan en el orbe, sino que es un intento de buscar la estabilidad interna que los Estados necesitan para continuar existiendo.

Es por ello que, al igual que se han realizado acciones para consolidar la democracia, con el fin de la Guerra Fría, Brasil ha sido uno de los principales promotores de una posible democratización de las relaciones internacionales, en la cual se pide la ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU.

En el caso brasileño, sus gobiernos están decididos a gestionar la reforma al sistema de Naciones Unidas que conllevaría a la revisión del Consejo de Seguridad con el fin de actuar como miembro permanente en representación de América Latina y el Caribe, con el fin de contemplar los países en desarrollo con proyección.

El uso de la utilización del concepto de “no indiferencia” para la interpretar el principio de política exterior de la “no intervención”, es un recurso de la organización de la diplomacia brasileña para ayudar a legitimar el involucramiento del país en operaciones de paz de la ONU y otros esfuerzos de prestación de auxilio humanitario con el fin de ser reconocido como un país líder capaz de gestionar los conflictos a nivel regional.

En el proceso contemporáneo de consolidación democrática, los problemas de las relaciones civiles-militares se moderan a partir de la institucionalización y durabilidad de las relaciones entre civiles democráticamente elegidos y las Fuerzas Armadas. Se trata de cómo manejar, ajustar las difíciles relaciones entre la legitimidad democrática y la experiencia profesional militar.

La definición de políticas de defensa colectiva y la seguridad tiene la función de dar cohesión al proceso integración política e institucional a través de la deliberación conjunta sobre los temas antes mencionados. En este escenario, un Ministerio de Defensa integrada los procesos de toma de decisiones nacionales y regionales y con capacidad técnica e institucionalmente de actuar de acuerdo con estas políticas que se requieran para el éxito de este proceso.

Las circunstancias internacionales generadas en la etapa posterior a la Guerra Fría; especialmente en particular a la disminución de la confrontación política e ideológica, abren oportunidades para trabajar en la construcción de una ONU más eficaz. La aparición de nuevas potencias económicas y una serie de países en desarrollo con proyección global altera significativamente la dinámica de la política mundial.

Brasil es uno de los actores que actúa a la vanguardia en la escena internacional, no permaneciendo indiferente ante los conflictos de su región y los internos; siendo un país que no se consolida democráticamente sin permanecer indiferente ante los conflictos mundiales; por lo que las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU son utilizados como recursos para controlar las posibles aspiraciones políticas de los miembros de las Fuerzas Armadas con el fin de controlar los conflictos y el alza de violencia en las sociedades contemporáneas.

ANEXOS

ANEXO 1

LISTA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

1948 - 2013

| Acrónimo | Nombre de la Misión | Fecha de inicio | Fecha de término |
|-----------------|---|------------------------|-------------------------|
| UNTSO | Organismo de las Naciones Unidas para la vigilancia de la Tregua | Mayo 1948 | Presente |
| UNMOGIP | Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán | Enero 1949 | Presente |
| UNEF I | Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas | Noviembre 1956 | Junio 1967 |
| UNOGIL | Grupo de Observación de las Naciones Unidas en el Líbano | Junio 1958 | Diciembre 1958 |
| ONUC | Misión de las Naciones Unidas en el Congo | Julio 1960 | Junio 1964 |
| UNSF | Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental | Octubre 1962 | Abril 1963 |
| UNYOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para Yemen | Julio 1963 | Septiembre 1964 |
| | | | |
| UNFICYP | Fuerza de las Naciones Unidas en Chipre | Marzo 1964 | Presente |
| DOMREP | Misión del Representante Especial del Secretario General en la República Dominicana | Mayo 1965 | Octubre 1966 |
| UNIPOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y Pakistán | Septiembre 1965 | Marzo 1966 |
| UNEF II | Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas | Octubre 1973 | Julio 1979 |
| UNDOF | Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación | Junio 1974 | Presente |
| UNIFIL | Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano | Marzo 1978 | Presente |

LISTA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

1948 - 2013

(Continuación)

| Acrónimo | Nombre de la Misión | Fecha de inicio | Fecha de término |
|-----------|--|-----------------|------------------|
| UNGOMAP | Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y Pakistán | Mayo 1988 | Marzo 1990 |
| UNIIMOG | Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas entre Irán e Irak | Agosto 1988 | Febrero 1991 |
| UNAVEM I | Primera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola | Enero 1989 | Junio 1991 |
| UNTAG | Grupo de Asistencia de Transición de las Naciones Unidas | Abril 1989 | Marzo 1990 |
| ONUCA | Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica | Noviembre 1989 | Enero 1992 |
| UNIKOM | Misión de Observación de las Naciones Unidas para Iraq y Kuwait | Abril 1991 | Octubre 2003 |
| MINURSO | Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental | Abril 1991 | Presente |
| UNAVEM II | Segunda Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola | Junio 1991 | Febrero 1995 |
| ONUSAL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador | Julio 1991 | Abril 1995 |
| UNAMIC | Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya | Octubre 1991 | Marzo 1992 |
| UNPROFOR | Fuerza de Protección de las Naciones Unidas | Febrero 1992 | Marzo 1995 |
| UNTAC | Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya | Marzo 1992 | Septiembre 1993 |
| UNOSOM I | Operación de las Naciones Unidas en Somalia I | Abril 1992 | Marzo 1993 |
| ONUMOZ | Operación de las Naciones Unidas en Mozambique | Diciembre 1992 | Diciembre 1994 |
| UNOSOM II | Operación de las Naciones Unidas en Somalia II | Marzo 1993 | Marzo 1995 |

LISTA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

1948 - 2013

(Continuación)

| Acrónimo | Nombre de la Misión | Fecha de inicio | Fecha de término |
|-----------------|---|------------------------|-------------------------|
| UNOMUR | Misión de Observación de las Naciones Unidas en Uganda y Rwanda | Junio 1993 | Septiembre 1994 |
| UNOMIG | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia | Agosto 1993 | Junio 2009 |
| UNOMIL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia | Septiembre 1993 | Septiembre 1997 |
| UNMIH | Misión de las Naciones Unidas en Haití | Septiembre 1993 | June 1996 |
| UNAMIR | Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda | Octubre 1993 | Marzo 1996 |
| UNASOG | Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la franja de Aouzou | Mayo 1994 | June 1994 |
| UNMOT | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán | Diciembre 1994 | Mayo 2000 |
| UNAVEM III | Tercera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola | Febrero 1995 | Junio 1997 |
| UNCRO | Operación de restablecimiento de la confianza de las Naciones Unidas en Croacia | Mayo 1995 | Enero 1996 |
| UNPREDEP | Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas | Marzo 1995 | Febrero 1999 |
| UNMIBH | Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina | Diciembre 1995 | Diciembre 2002 |
| UNTAES | Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental , Baranja y Srijem Occidental | Enero 1996 | Enero 1998 |
| UNMOP | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prevlaka | Enero 1996 | Diciembre 2002 |
| UNSMIH | Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití | Julio 1996 | Julio 1997 |

LISTA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

1948 - 2013

(Continuación)

| Acrónimo | Nombre de la Misión | Fecha de inicio | Fecha de término |
|-----------------|---|------------------------|-------------------------|
| MINUGUA | Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala | Enero 1997 | Mayo 1997 |
| MONUA | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola | Junio 1997 | Febrero 1999 |
| UNTHMIH | Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití | Agosto 1997 | Diciembre 1997 |
| MIPONUH | Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití | Diciembre 1997 | Marzo 2000 |
| UNCPSG | Grupo de Apoyo de Policía Civil de las Naciones Unidas | Enero 1998 | Octubre 1998 |
| MINURCA | Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana | Abril 1998 | Febrero 2000 |
| UNOMSIL | Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona | Julio 1998 | Octubre 1999 |
| UNMIK | Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo | June 1999 | Presente |
| UNAMSIL | Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona | Octubre 1999 | Diciembre 2005 |
| UNTAET | Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental | Octubre 1999 | Mayo 2002 |
| MONUC | Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo | Noviembre 1999 | Junio 2010 |
| UNMEE | Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea | Julio 2000 | Julio 2008 |
| UNMISET | Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a Timor Oriental | Mayo 2002 | Mayo 2005 |
| UNMIL | Misión de las Naciones Unidas en Liberia | Septiembre 2003 | Presente |
| UNOCI | Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil | Abril 2004 | Presente |
| MINUSTAH | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití | Junio 2004 | Presente |

LISTA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

1948 - 2013

(Continuación)

| Acrónimo | Nombre de la Misión | Fecha de inicio | Fecha de término |
|-----------------|---|------------------------|-------------------------|
| ONUB | Operación de las Naciones Unidas en Burundi | Junio 2004 | Diciembre 2006 |
| UNMIS | Misión de las Naciones Unidas en el Sudán | Marzo 2005 | Julio 2011 |
| UNMIT | Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor- Leste | Agosto 2006 | Diciembre 2012 |
| UNAMID | Operación Híbrida ONU- Unión Africana en Darfur | Julio 2007 | Presente |
| MINURCAT | Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad | Septiembre 2007 | Diciembre 2010 |
| MONUSCO | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo | Julio 2010 | Presente |
| UNISFA | Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei | Junio 2011 | Presente |
| UNMISS | Misión de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur | Julio 2011 | Presente |
| UNSMIS | Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria | Abril 2012 | Agosto 2012 |
| MINUSMA | Misión de Estabilización de las Naciones Unidas multidimensional integrado en Malí | Abril 2013 | Presente |

Fuente: ONU, "List of Peacekeeping Operations 1948-2013" [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>, [consulta: 06 de junio de 2013]

ANEXO 2

CAPÍTULOS VI, VII Y VIII DE LA CARTA DE SAN FRANCISCO DE 1945

CAPÍTULO VI

ARREGLO PACÍFICO DE CONTROVERSIAS

Artículo 33

1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.
2. El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.

Artículo 34

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 35

1. Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia, o cualquiera situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.
2. Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta.

3. El procedimiento que siga la Asamblea General con respecto a asuntos que le sean presentados de acuerdo con este Artículo quedará sujeto a las disposiciones de los Artículos 11 y 12.

Artículo 36

1. El Consejo de Seguridad podrá, en cualquier estado en que se encuentre una controversia de la naturaleza de que trata el Artículo 33 o una situación de índole semejante, recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados.
2. El Consejo de Seguridad deberá tomar en consideración todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia.
3. Al hacer recomendaciones de acuerdo con este Artículo, el Consejo de Seguridad deberá tomar también en consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte.

Artículo 37

1. Si las partes en una controversia de la naturaleza definida en el Artículo 33 no logran arreglarla por los medios indicados en dicho Artículo, la someterán al Consejo de Seguridad.
2. Si el Consejo de Seguridad estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el Artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.

Artículo 38

Sin perjuicio de lo dispuesto en los Artículos 33 a 37, el Consejo de Seguridad podrá, si así lo solicitan todas las partes en una controversia, hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un arreglo pacífico.

CAPÍTULO VII

ACCIÓN EN CASO DE AMENAZAS A LA PAZ, QUEBRANTAMIENTOS DE LA PAZ O ACTOS DE AGRESIÓN

Artículo 39

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 40

A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.

Artículo 41

El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.

Artículo 42

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o

restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

Artículo 43

1. Todos los Miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando éste lo solicite, y de conformidad con un convenio especial o con convenios especiales, las fuerzas armadas, la ayuda y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.
2. Dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de las fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que habrán de darse.
3. El convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible; serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y estarán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

Artículo 44

Cuando el Consejo de Seguridad haya decidido hacer uso de la fuerza, antes de requerir a un Miembro que no éste representado en él a que provea fuerzas armadas en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud del Artículo 43, invitará a dicho Miembro, si éste así lo deseara, a participar en las decisiones del Consejo de Seguridad relativas al empleo de contingentes de fuerzas armadas de dicho Miembro.

Artículo 45

A fin de que la Organización pueda tomar medidas militares urgentes, sus Miembros mantendrán contingentes de fuerzas aéreas nacionales inmediatamente

disponibles para la ejecución combinada de una acción coercitiva internacional. La potencia y el grado de preparación de estos contingentes y los planes para su acción combinada serán determinados, dentro de los límites establecidos en el convenio o convenios especiales de que trata el Artículo 43, por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 46

Los planes para el empleo de la fuerza armada serán hechos por el Consejo de Seguridad con la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Artículo 47

1. Se establecerá un Comité de Estado Mayor para asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares del Consejo para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, al empleo y comando de las fuerzas puestas a su disposición, a la regulación de los armamentos y al posible desarme.
2. El Comité de Estado Mayor estará integrado por los Jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad o sus representantes. Todo Miembro de las Naciones Unidas que no éste permanentemente representado en el Comité será invitado por éste a asociarse a sus labores cuando el desempeño eficiente de las funciones del Comité requiera la participación de dicho Miembro.
3. El Comité de Estado Mayor tendrá a su cargo, bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, la dirección estratégica de todas las fuerzas armadas puestas a disposición del Consejo. Las cuestiones relativas al comando de dichas fuerzas serán resueltas posteriormente.
4. El Comité de Estado Mayor, con autorización del Consejo de Seguridad y después de consultar con los organismos regionales apropiados, podrá establecer subcomités regionales.

Artículo 48

1. La acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los Miembros de las Naciones Unidas o por algunos de ellos, según lo determine el Consejo de Seguridad.
2. Dichas decisiones serán llevadas a cabo por los Miembros de las Naciones Unidas directamente y mediante su acción en los organismos internacionales apropiados de que formen parte.

Artículo 49

Los Miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

Artículo 50

Si el Consejo de Seguridad tomare medidas preventivas o coercitivas contra un Estado, cualquier otro Estado, sea o no Miembro de las Naciones Unidas, que confrontare problemas económicos especiales originados por la ejecución de dichas medidas, tendrá el derecho de consultar al Consejo de Seguridad acerca de la solución de esos problemas.

Artículo 51

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

CAPÍTULO VIII: ACUERDOS REGIONALES

Artículo 52

1. Ninguna disposición de esta Carta se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.
2. Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos, harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.
3. El Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de dichos acuerdos u organismos regionales, procediendo, bien a iniciativa de los Estados interesados, bien a instancia del Consejo de Seguridad.
4. Este Artículo no afecta en manera alguna la aplicación de los Artículos 34 y 35.

Artículo 53

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión

de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.

2. El término "Estados enemigos" empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.

Artículo 54

Se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Fuentes de información:

ONU, "Capítulo VI. Arreglo pacífico de controversia", [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

ONU, "Capítulo VII. Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión", [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

ONU, "Capítulo VIII. Acuerdos regionales", [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter8.shtml>, [consulta:13 de julio de 2013]

ANEXO 3

MAPA 1



Ejercicio Conjunto Ágata

Acotaciones

- | | | | | | |
|---|---------|---|---------|---|---------|
|  | Ágata 1 |  | Ágata 2 |  | Ágata 3 |
|  | Ágata 4 |  | Ágata 5 |  | Ágata 6 |
|  | Ágata 7 | | | | |

MAPA 2

Ejercicio Conjunto Amazonia



Acotaciones

-  Región de la Selva Amazónica
-  Delimitación del territorio brasileño donde se desarrolla la Operación Conjunta Amazonia

MAPA 3

Ejercicio Conjunto Atlántico



Acotaciones

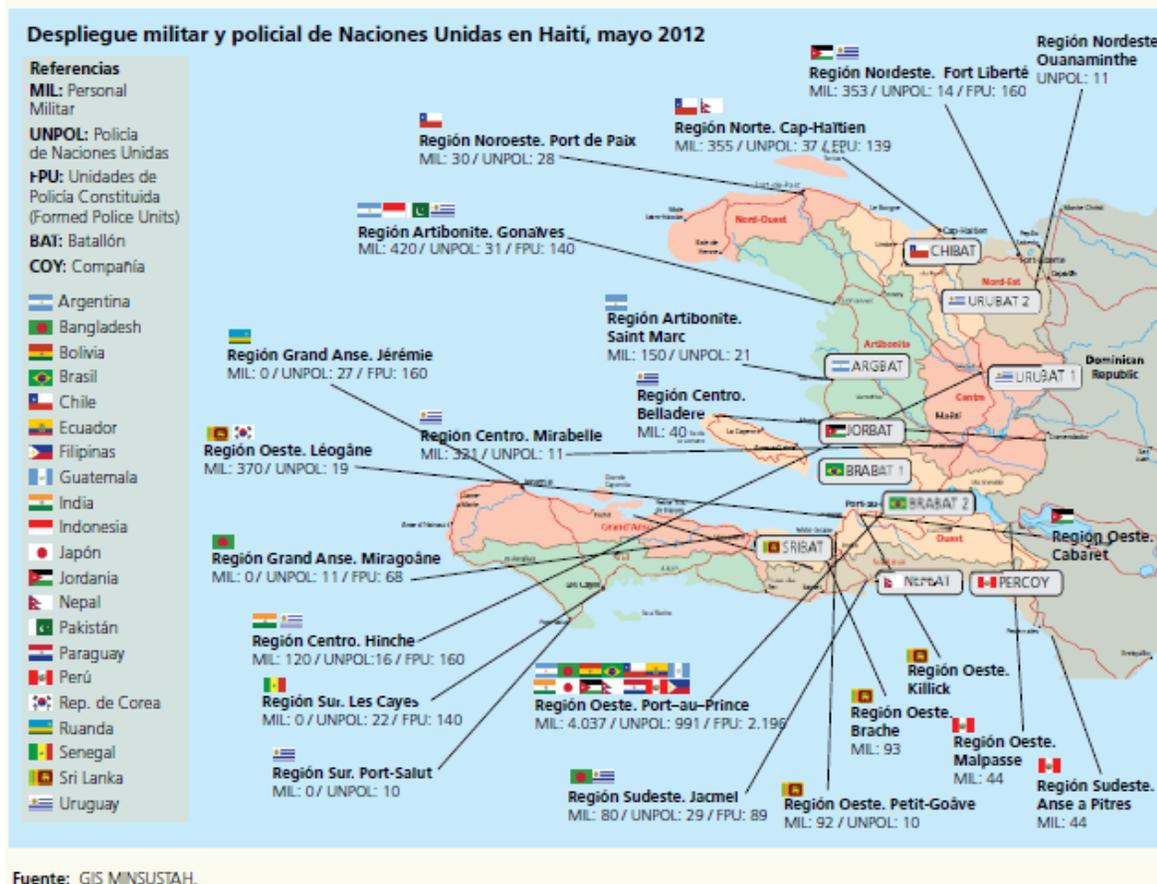


Litoral donde se desarrolla el Ejercicio
Conjunto Atlántico

Mapa 3

Posicionamiento de las tropas en Haití

2012



Fuentes de información

Donadio Marcela, Tibiletti Paz (Dir.), Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2012, Buenos Aires, RESDAL, 2012, p.99

Fuentes de información

Libros y artículos de libros

Alves Soares, Samuel, Loyolla Kuhlmann, Paulo Roberto, “Las relaciones civiles-militares en Brasil”, en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, pp.499-505.

Barreto, Leonardo, Fleischer, David, *Reformas Políticas y democracia en Brasil*, [en línea], México, Instituto de Investigaciones Jurídicas IJ-UNAM, pp.317, 321, 323. Dirección URL: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2527/9.pdf>, [consulta: 23 de julio de 2013]

Bellamy, Alex J., Williams, Paul y Griffin Stuart, *Understanding peacekeeping*, Cambridge, Policy Books, 2ª ed., 2010, pp. 18, 43, 79-80.

Bruneau, Thomas C., “Ministerios de defensa y relaciones civiles-militares en democracia”, en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, pp. 176-183

Bustamante, Fernando, *Consideraciones sobre algunos factores relevantes en la profesionalización militar en cuatro países latinoamericanos*, Santiago, Flaco Chile, Serie: Relaciones Internacionales, 1991, p.5.

Calduch, Rafael, *Dinámica de la Sociedad Internacional*, Ed. CEURA, Madrid, 1993, p.411

Campos Tarrisse da Fontoura, Paulo Roberto, *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*, Brasilia, Ed. Instituto Ríó Branco-FUNAG, 2005, pp. 59-60, 95-96, 110, 215-218, 229-230, 248.

Castro, Celso, D'Araujo Maria Celina, *Militares e política na Nova República*. Editora FGV, Ríó de Janeiro, 2001.

Comblin, Joseph, *A ideologia da Segurança Nacional: o poder militar na América Latina*. Rio de Janeiro, Editorial Civilização Brasileira, 1978, p. 67

Costa Vaz, Alcides y Artur Andrade da Silva Machado, "La política brasileña de seguridad en 2010. Activismo internacional y balance del gobierno Lula en el campo de la defensa", en Hans Mathieu y Catalina Niño Guarnizo (ed.), *Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol), 2011, p.49

De Campos, Flávio, Dolhnikoff, Miriam, *Manual do Candidato História do Brasil*, 2ª Ed, Brasilia, Ed. FUNAG, 2001, pp. 272, 297.

Diehl, Paul F., *International Peacekeeping*, Baltimore, John Hopkins University Press, Colección: Perspectivas sobre la Seguridad, 1994, p.13

Durch, William, *Twenty-First-Century Peace Operations*, Washington, US Institute of Peace Press, 2006, p. XVII

Estuardo Vela Castañeda, Manolo, *Relaciones cívico militares en Centroamérica. Dilemas del control democrático.*, Guatemala, FLACSO-UNESCO, Colección Cultura de Paz, núm.5, 2004, pp. 35-36, 38.

Gallegos, Marisa, et. al., *Historia Latinoamericana 1700-2005. Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*, Buenos Aires, Editorial MAIPUE, 2006, p. 394.

Gálvez, Yadira, "El debate sobre la Participación d México en las operaciones de paz de Naciones Unidas", en María del Consuelo Dávila Pérez, Rubén Cuellar Laureano (coord.), *La política exterior de México y sus nuevos desafíos*, México, UNAM-Plaza y Valdés Editores, 2008, p.371

Henriques, Ricardo, Ramos, Silvia, *Rio: A Hora da Virada*, Rio de Janeiro, Ed. Elsevier,2011, p. 243

Hoepers, Günter, *Contribuição Da Ciência Política Para as Relações Civis-Militares*, Rio de Janeiro, ECEME, 2006, p.27

Huerta, José et.al., *Operaciones Conjuntas. Civiles y Miliars en la Política de Defensa*, Instituto de Defensa Legal, Lima, 2006, Serie: Democracia y Fuerza Armada, 2006, p. 73-74

Huntington, Samuel P., *El soldado y el Estado, Teoría y política de las relaciones cívico-militares* (Traducción: Cristina Piña), Buenos Aires, Grupo editor latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, 1995, pp.12-15, 91-94, 453-454

Hurrell, Andrew, "Some Reflections on the Role of Intermediate Powers in International Institutions", en: Hurrell, Andrew (et al.), *Paths to Power: Foreign Policy Strategies of Intermediate States, Latin American Program*, Washington D.C, núm. 244, Woodrow Wilson International Center, 2000.

Janowitz, Morris, *Military institutions and coercion in the developing nations*, Chicago, University of Chicago Press, 1977, p. 187, 188, 189

Kohn, Richard, "How Democracies Control the Military", *Journal of Democracy*, núm.4, vol.8, Baltimore, Johns Hopkins University Press, octubre 1997, p. 142.

Martins Filho, E. R., "O processo de paz em Angola e a participação brasileira", en Aguilar, Sérgio Luiz Cruz (Org.), *Brasil em Missões de Paz*, São Paulo, Ed. Usina do Livro, 2005, p. 120.

Moneta, Carlos Juan (Comp.), *Civiles y militares. Fuerzas armadas y transición democrática*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1990, p.8

Moniz Bandeira, Luiz Alberto, *Estado Nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992)*, 2ª ed., San Paulo, Editorial Ensaio, 1993, p. 237.

Moskos, Charles C., Allen Williams, John, Segal, David R., *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War*, Nueva York, Oxford University Press, 2000, pp.1-2.

Neate, Patrick, Platt, Damian, *Culture is Our Weapon: Making Music and Changing Lives in Rio de Janeiro*, Ed. Penguin Books, London, 2006, p.87.

Olmeda, José A., "Un esbozo institucional histórico sobre las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano", en José A. Olmeda (comp.), *Democracias frágiles. Las relaciones civiles-militares en el mundo iberoamericano*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005, p. 17, 20-21

ONU, *ABC de las Naciones Unidas*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1995, p.29.

Panno, André, “Aspectos político-legais e legal-militares da participação brasileira em Operações de Manutenção da Paz da ONU, pós- 1988”, Rio de Janeiro, UFRJ, 2008, pp.109, 110, 117, 120.

Passarelli Hamann, Eduarda, “O envolvimento de civis em contextos pós-conflito: oportunidade para a inserção internacional do Brasil”, en Lai Michel Kenkel, Rodrigo Fracalosside Moraes (Org.), *O Brasil e as Operações de Paz em um Mundo Globalizado. Entre a tradição e a inovação*, Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA, 2012, p. 300.

Pereira Rezende, Lucas, *O Engajamento do Brasil nas Operações de Paz da ONU: Um Estudo Comparativo*, Belo Horizonte, Pontifícia Universidad Católica de Minas Gerais, 2010, p. 104 p.12 p. 66 p. 178

Rikhye, Indar Jit, Harbottle Michael, Egge, Bjorn, *The Thin Blue Line: International Peacekeeping and its Future*, New Haven, Yale University Press, 1974, p.11.

Rizzo de Oliveira, Eliézer, “Brasil: respuestas del sector de Seguridad a las amenazas irregulares”, en Lilian Bobea, *et. al., Reforma de las Fuerzas Armadas en América Latina y el impacto de las amenazas irregulares*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2008, pp. 121-122

Roberto J. Cajina, Gustavo Fabián Castro, Luis Tibiletti (coord.), *Control Civil de las Fuerzas Armadas. Fortaleciendo el papel de la asesoría parlamentaria*, Buenos Aires, Resdal, 2009, p. 27-39

Rosas, María Cristina (coord.), *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas : lecciones desde el mundo*, México, UNAM-Folke Bernadotte Academy, 2008, p. 128, 144-147.

Saint Pierre, Héctor Luis, *La Defensa en la Política Exterior del Brasil: el Consejo Suramericano y la Estrategia Nacional de Defensa*, Madrid, Real Instituto Elcano, 2009, p.13

Teixeira de Campos, Marcio, *Missões de paz e preparação de pessoal no Brasil*, Rio de Janeiro, ECEME-UFF, 2009, p.9- 11.

Thakur Ramesh, Schenabel, Albrecht (ed.), *United Nations Peacekeeping Operations. Ad Hoc Missions, permanent engagement*, Tokio, United Nations University Press, 2001, pp. 9-13.

Uziel, Eduardo, *O Conselho de Segurança, as Operações de Manutenção da Paz e a Inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas*, Brasília, FUNAG, 2010, pp. 29, 90.

Documentos Oficiais

Câmara dos Deputados, “Livro Branco da Defesa Nacional”, [en línea], Brasília, Câmara dos Deputados, 2012, pp. 49, 153-155, 163-164, 179-180. Dirección URL: http://www.camara.gov.br/internet/agencia/pdf/LIVRO_BRANCO.pdf, [consulta: 7 de agosto de 2013]

Gobierno de Brasil, “Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988”, [en línea], Red Iberoamericana de Protección de datos, 2009, pp. 3, 35-39, 55, 83-84. Dirección URL: http://www.redipd.org/legislacion/common/legislacion/Brasil/constitucion_brasil_1988.pdf, [consulta: 23 de julio de 2013]

Ministério da Defesa, “Glossário das Forças Armadas”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasília, 2007, pp.140, 152, 177-180. Dirección URL: http://www.hmab.eb.mil.br/downloads/outros/glossario_fa.pdf, [consulta: 13 de Julio de 2013]

_____, “Manual de emprego do Direito Internacional dos Conflitos Armados (DICA) nas Forças Armadas”, [en línea], Brasília, *CCOPAB*, 2011, p. p.14, 29. Dirección URL: www.ccopab.eb.mil.br/.../128-1-manual-de-dica-md, [consulta: 09 de agosto de 2013]

_____, “Manual de Operações de Manutenção da Paz”, [en línea], Centro de Doutrina do Exército, Brasília, 2007, p. 11. Dirección URL: <http://www.cdoutex.eb.mil.br/index.php/produtos-doutrinarios/manuais1/parte-2/operacoes-de-paz?download=82:c-95-1>, [consulta: 30 de julio de 2013]

_____, “Política de Defensa Nacional”, [en línea], Brasília, MERLN, 2005, p.2, 10-11. Dirección URL: http://merln.ndu.edu/whitepapers/Brazil_Spanish2005.pdf, [consulta: 29 de julio de 2013]

Ministério da Educação, Secretaria Especial da Presidência da República, “Programa Nacional de Educação em Direitos Humanos”, [en línea], *Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos*, Brasília, 2007, p.47. Dirección URL: portal.mec.gov.br/index.php?option=com, [consulta: 3 de agosto de 2013]

Ministério de Relações Exteriores, “Balanço de Política Externa do período 2003 a 2010”, [en línea], Brasília, Ministério de Relações Exteriores, 2010, p.35. Dirección URL: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/resumo-executivo/view>, [consulta: 24 de julio de 2013]

Ministério do Exército, “Manual de Campanha. Operações de Manutenção da Paz”, [en línea], Centro de Doutrina do Exército, Brasília, 1998, p. 7. Dirección URL: <http://www.cdoutex.eb.mil.br/index.php/produtosdoutrinarios/manuais1/parte-2/operacoes-de-paz?download=82:c-95-1>, [consulta: 30 de julio de 2013]

ONU, “Capítulo I. Propósitos y principios”, [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter1.shtml>, [consulta: 13 de julio de 2013]

_____, “Capítulo VI. Arreglo pacífico de controversia”, [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml>, [consulta: 13 de julio de 2013]

_____, “Capítulo VII. Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión”, [en línea], Nueva York, *Carta de las Naciones Unidas*, 2012. Dirección URL: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter.shtml>, [consulta: 13 de julio de 2013]

_____, “La situación en la República Dominicana”, [en línea], Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1965, Nueva York. Dirección URL: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/223/34/IMG/NR022334.pdf?OpenElement>, [consulta: 11 de julio de 2013]

_____, “List of Peacekeeping Operations 1948-2013” [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: <https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>, [consulta: 06 de junio de 2013]

_____, “Mandatos y fundamento jurídico de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”, [en línea], Nueva York, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/pkmandates.shtml>, [consulta: 13 de julio de 2013]

_____, “Resolución 1529 (2004) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4919ª sesión, celebrada el 29 de febrero de 2004” [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1529%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1529%20(2004)), [consulta: 26 de agosto de 2013]

_____, “Resolución 1542 (2004) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4961ª sesión, celebrada el 30 de abril de 2004”, [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*. Dirección URL: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20(2004)), [consulta: 26 de agosto de 2013]

_____, “Resoluciones aprobada sobre la base de los informes de la Comisión Política Especial”, [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*. Dirección URL: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/555/31/IMG/NR055531.pdf?OpenElement>, [consulta: 31 de julio de 2013.]

_____, “VIII Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Primera Comisión” [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*, p.1. Dirección

URL:<http://daccessddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/040/47/IMG/NR004047.pdf?OpenElement>, [consulta: 06 de junio de 2013]

Presidencia de la República, “Decreto n° 3.897, de 24 de agosto 2001”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm [consulta: 29 de julio de 2013]

_____, “Lei Complementar n° 97 de 9 de junio de 1999”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm., [consulta: 27 de julio de 2013]

_____, “Lei Complementar núm. 97, de 9 de junho de 1999”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp97.htm [consulta: 27 de julio de 2013]

_____, “Lei n° 10937 de 12 de agosto de 2004”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.937.htm, [consulta: 27 de julio de 2013]

_____, “Lei n° 2953 de 17 de noviembre de 1956”, [en línea], Brasilia, *Planalto.gov*. Dirección URL: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L2953.htm, [consulta: 27 de Julio de 2013]

_____, “Medida Provisoria 1669/98, de 19 de junho de 1998”, [en línea], Brasilia, *Jus Brasil*. Dirección URL: <http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/104235/medida-provisoria-1669-98>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

s/a, “Ato Institucional No, 5”, [en línea], *Grupo Unificado*, Brasil. Dirección URL: <http://www.unificado.com.br/calendario/12/ai5.htm>, [consulta: 23 de julio de 2013].

Artículos en revistas especializadas

Alcántara Sáez, Manuel, “Las transiciones a la democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de aproximación a un estudio comparativo”, [en línea], Madrid, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, núm. 11, Enero-Abril 1992, p. 21-22. Disponible en: http://campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/RCEC_11Alcantara.pdf, [consulta: 25 de septiembre de 2013]

Bárcena, Martha, “El Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU”, *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm.65, México, Secretaria de Política Exterior, febrero, 2002, pp. 65-66.

Benítez, Raúl, “América Latina: Operaciones de Paz y acciones militares internacionales de las Fuerzas Armadas”, *Foro Internacional*, núm. 1, vol. XLVII, México, Colegio de México, Enero-Marzo, 2005, p.104-105.

Borba Neves, Eduardo Gomide da Silva Mello, Márcia: “O risco da profissão militar na cidade do Rio de Janeiro em ‘tempo de paz’: a percepção da tropa”, [en línea], Rio de Janeiro, *Ciência & saúde coletiva*, vol.14, núm. 5, Noviembre- Diciembre, 2009, p. 1704. Dirección URL: <http://www.scielo.br/pdf/csc/v14n5/11.pdf>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

Bracey, Djuan, “O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti”, *Contexto Internacional*, vol. 33, num. 2, Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Julio-Diciembre, 2011, p. 325.

Celso Amorim, “Política Externa do governo Lula: os dois primeiros anos”, [en línea], Rio de Janeiro, *Análise de Conjuntura OPISA*, núm. 4, Marzo 2005, p.12. Dirección URL: http://observatorio.iuperj.br/artigo_resenhas/Artigo%20Celso%20Amorim.pdf, [consulta: 15 de abril de 2013]

Chagas Vianna Braga, Carlos, “Desafios Futuros Para as Operações de Paz Brasileiras”, [en línea], Rio de Janeiro, *Revista da Escola de Guerra Naval*, núm. 15, 2010, pp. 13-14, 22. Dirección URL:

<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/revistaEgn/junho2010/Desafios%20Futuros%20para%20as%>

Claudio Andaur, Araya Mauricio, “Las Fuerzas Armadas en América Latina, nuevos escenarios y tendencias”, *Escenarios Actuales*, año 8, núm. 1, Santiago, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Abril, 2003, p. 23.

Crespo Alves Negrão, Thadeu Luiz, “O ensino de Operações Conjuntas nas Escolas de Altos Estudos das Forças Armadas”, [en línea], Rio de Janeiro, *Coleção Meira Mattos*, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Escola Marechal Castello Branco, num. 28, 1º quadrimestre de 2013, pp.55-57. Dirección URL: <http://www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/article/view/239/262>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

De Martini Cabeleira, Mayara, “UPP e UPP Social: novas políticas, outras polícias”, [en línea], *Revista Ecopolítica*, num. 5, São Paulo, UPSP, enero-abril de 2013, p. 95.

Del Pedregal Carlos Crisóstomo, “UNASUR y la proyección del consejo de seguridad suramericano”, *UNISCI Discussion Papers*, núm. 21. Universidad Diego Portales, Octubre de 2009, pp. 69-70

Díaz Gracia, Valentín Alfonso, “El Informe Brahimi y las Operaciones de Paz de la ONU”, [en línea], Viña del Mar, *Revista de Marina*, vol. 118, núm. 861, Marzo-Abril, 2001, p.152. Dirección URL: <http://www.revistamarina.cl/revistas/2001/2/diaz.pdf>, [consulta: 12 de julio de 2013].

García Pérez, Rafael, “La ‘Responsabilidad de Proteger’: Un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la Seguridad Internacional”, [en línea], Madrid, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm.11, junio 2006, pp. 8-9. Dirección URL: <http://www.reei.org/index.php/revista/num11>, [consulta: 16 de noviembre de 2013].

Gimenez Stahlberg, Stephanie, *The Pacification of Favelas in Rio de Janeiro. Why the program is working and what are the lessons for other countries*, [en línea], California, Universidad Stanford-Center on Democracy, Development and the rule of Law, Diciembre 2011, pp.5-7, 20. Dirección URL: http://cddrl.stanford.edu/publications/the_pacification_of_favelas_in_rio_de_janeiro_wh

y_the_program_is_working_and_what_are_the_lessons_for_other_countries,
[consulta: 27 de agosto de 2013]

Goulding, Marrack, "The evolution of United Nations peacekeeping", *International Affairs*, núm. 3, vol. 69, Cambridge, Royal Institute of International Affairs, 1993, p.455.

Hirst, Mónica, "Los claroscuros de la seguridad regional en las Américas", [en línea], Buenos Aires, *Nueva Sociedad*, núm. 185, Mayo-Junio 2003, p. 84, 85 Dirección URL: http://www.nuso.org/upload/articulos/3124_1.pdf, [consulta: 15 de julio de 2013]

Huneeus, Carlos, "La transición a la democracia en América del Sur. Una aproximación a un estudio", [en línea], Madrid, *Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 20, 1982, pp. 66, 73. Dirección URL: http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_020_04.pdf, [consulta: 25 de septiembre de 2013]

Keohane, Robert, "Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics", *International Organization*, vol. 23, núm. 2, 1969, pp. 291-310.

Maffeo, José, Aníbal, "La intervención en la República Dominicana de 1965", [en línea], La Plata, *Revista Relaciones Internacionales*, núm. 28, Primer semestre de 2005, p.1, 2. Dirección URL: http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/CDRelaciones%20internacionales%2028/28%20historia/28%20historia_articulo%20maffeo.pdf, [consulta: 08 de julio de 2013]

Marques, Adriana A., "El Ministerio de Defensa en Brasil: limitaciones y perspectivas", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Chile, Facso Chile, año 18, núm. 3-4, Julio-Diciembre, 2004, pp. 27, 46

Nolte, Detlef, "Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis", [en línea], Hamburgo, *GIGA Research Programme: Dynamics of Violence and Security Cooperation*, núm. 30, Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Octubre, 2006, p. 14

Pinheiro, Leticia, "Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea", *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro,

vol. 22, núm. 2, Río de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Julio- Diciembre, 2000, p. 308.

Rodrigues, Thiago, “Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra”, *Contexto Internacional*, vol. 34, num. 1, Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Enero- Junio, 2012, pp. 28-32

Shiguenoli, Miyamoto, “A Política Externa brasileira e as Operações de Paz”, [en línea], Belo Horizonte, *Revista brasileira de estudos políticos (RBEP)*, núm. 98, julio - diciembre 2008, p. 370. Dirección URL: <http://www.pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/79>, [consulta: 28 de agosto de 2013]

_____, Williams da Silva Gonçalves, “A política externa brasileira e o regime militar”, [en línea], Brasil, *Caderno Premissas*, núm. 10, Agosto de 1995, pp.24, 31, 60. Dirección URL: http://www.academia.edu/1758485/A_politica_externa_brasileira_e_o_regime_militar, [consulta: 20 de julio de 2013]

_____, “O Brasil e as negociações multilaterais”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 43, núm. 1, Brasil, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2000, p.119.

Simões Fernandes, Ananda, “A política externa da ditadura brasileira durante os “anos de chumbo” (1968-1974): as intervenções do “Brasil Potência” na América Latina”, [en línea], Campinas, *Historia Social. Cultura e Política na América Latina*, núm. 18, 2010, p. 161-178. Dirección URL: <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/rhs/article/view/356>, [consulta: 12 de junio de 2013]

Documentos y reportes de investigación

Borges Barbosa, Kátia, Almeida dos Santos, Fabiele, “Direitos Humanos e Segurança Pública no Brasil: caminhos que se cruzam”, [en línea], *LABVIDA*, Ceará, Universidade Estadual do Ceará, p.7. Dirección URL:

http://www.uece.br/labvida/dmdocuments/direitos_humanos_e_seguranca_publica_no_brasil.pdf , [Consulta: 2 de agosto de 2013]

Cavalcante, José R., “La participación de Brasil en Operaciones de Paz como un factor de articulación de sus políticas exterior y de defensa”, [en línea], Uruguay, Ministerio Nacional de Defensa, Julio de 2011, pp. 143-144, 152. Dirección URL: http://www.mdn.gub.uy/public/2276/14__la_participaci_n_brasilena_en_operaciones_d_e_p_4f98e77abe.pdf, [consulta: 24 de julio de 2013]

De Oliveira, José Renato, Godim Carneiro da Cunha, Roberto, “Operações de Manutenção da Paz: Breves Comentários”, [en línea], Brasil, Marina de Brasil, 2006, p.3. Dirección URL: <http://www.mar.mil.br/caaml/passadico/2006/07operacoes.pdf>, [consulta: 30 de julio de 2013]

De Souza e Silva, Jailson, *et.al*, *O que é a favela, afinal?*, Río de Janeiro, Observatorio de Favelas do Río de Janeiro, 2009, pp. 22-23,

Del Campo Urbano, Salustiano, *Ejército Profesional y Sociedad Industrial Postmoderna*, [en línea], Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, pp. 218-219. Dirección URL: <http://www.racmyp.es/docs/anales/A86/A86-11.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

Diniz, Eugenio, “O Brasil e a MINUSTAH”, [en línea], Washington, *Center for Hemispheric Defense Studies*, 2005, pp. 91, 99, 102. Dirección URL: http://www.ndu.edu/chds/Journal/PDF/2005/Diniz_article-edited.pdf, [consulta: 29 de mayo de 2013]

Donadio Marcela, Tibiletti Paz (Dir.), Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2008, Buenos Aires, RESDAL, 2008, p.310

_____, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2010, Buenos Aires, RESDAL, 2010, p.305

_____, Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2010, Buenos Aires, RESDAL, 20112, p.99

Dornelas, Alexandre José, Marques Pinto Fernando, *As opções de apoio logístico multinacional da OTAN e a Doutrina Militar brasileira para operações conjuntas e combinadas*, [en línea], Rio de Janeiro, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército Escola Marechal Castello Branco, 2009, p.7 Dirección URL: <http://www.eceme.ensino.eb.br/eceme/dmdocuments/As%20opcoes%20de%20apoio%20logistico%20multinacional%20da%20OTAN%20e%20a%20Doutrina%20Militar%20Obrasileira%20para%20operacoes%20conjuntas%20e%20combinadas.pdf>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

García Covarrubias, Jaime, *La profesión militar*, [en línea], Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, p. 7. Dirección URL: http://iugm.es/uploads/tx_iugm/ProfMil06RESDAL.pdf, [consulta: 16 de julio de 2013]

Gaspar Lessa, Marco Aurélio, *A participação dos contingentes do Exército Brasileiro na Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH)*, [en línea], Río de Janeiro, Fundación Getúlio Vargas, 2007, pp. 35-36, 39. Dirección URL: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/3453/ACF12A.pdf?sequence=1>, [consulta: 23 de agosto de 2013]

Gratius, Susanne, *Brasil en las Américas: ¿Una potencia regional pacificadora?*, [en línea], Madrid, FRIDE, 2009, pp.35-36. Dirección URL: http://www.fride.org/descarga/WP35_BraAmer_ESP_abr07.pdf, [consulta: 29 de agosto de 2013]

Hirst, Monica, *La intervención sudamericana en Haití*, [en línea], Madrid, FRIDE, 2007, pp.5-9. Dirección URL: http://fride.org/download/COM_IntHait_ESP_abr07.pdf, [consulta: 29 de agosto de 2013]

Justino Jácomo, Luiz Vicente, *Do Haiti ao Complexo do Alemão: análise sobre a atuação das Forças Armadas nas operações de retomada dos morros cariocas*, [en línea], São Paulo, Observatório de Segurança Pública, pp. 3, 5. Dirección URL: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Do%20Haiti%20ao%20Complexo%20do%20Alem%C3%A3o.pdf>, [consulta: 25 de agosto de 2013]

Monsalve Egaña, José Sebastián. “La profesionalización militar y la democracia chilena de inicios del siglo XXI. Una aproximación a la cultura política de los militares”

en *Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires, Programa Regional de Becas CLACSO, 2004. Dirección URL: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/becas/2003/mili/monsalve.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

ONU, "Summary study of the experience derived from the establishment and operation of the Force: report of the Secretary-General" [en línea], Nueva York, *Asamblea General ONU*, p. 31. Dirección URL: <http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N59/024/84/PDF/N5902484.pdf?OpenElement>, [consulta: 06 de junio de 2013]

_____, *Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos (Informe Brahimi)*, [en línea], Nueva York, Centro de Información de las Naciones Unidas, 21 de agosto de 2000, 67 pp. Dirección URL: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf, [consulta: 12 de julio de 2013]

_____, *Haiti moving forward. Step by step*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 2012, p. 4-5. Dirección URL: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/documents/UN-factsheets-2012-en.pdf>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

_____, *Un Programa de Paz*, [en línea], Nueva York, Official Documents System of the United Nations, 17 de junio de 1992, p.6. Dirección URL: <http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/259/64/PDF/N9225964.pdf?OpenElement>, [consulta: 10 de julio de 2013]

_____, *United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines*, [en línea], Nueva York, United Nations Logistics Base, 2008, p. 16-18. Dirección URL: http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf, [consulta: 12 de julio de 2013]

s/a, "Conflictos Internacionales de Colombia", [en línea], *Apuntes Internacionales*. Dirección URL: <http://www.apuntesinternacionales.com/2012/08/conflictos-internacionales-de-colombia.html>, [consulta: 22 de julio de 2013]

Salies, Rafael Gastón, *O Estudo da Relação entre Operações de Paz e Relações Civis Militares no Brasil*, [en línea], Rio de Janeiro, Instituto de *Relações Internacionais*, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008. Dirección URL: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2010/relatorios/ccs/iri/IRI-Rafael%20Relatorio.pdf, [consulta: 2 de agosto de 2013]

Santana, Miriam Ilza, “Governo de Castelo Branco”, [en línea], Brasil, *Infoescola*. Dirección URL: <http://www.infoescola.com/historia/governo-de-castelo-branco/>, [consulta: el 12 de junio de 2013]

Seitenfus, Ricardo, *De Suez ao Haiti: a participação brasileira nas Operações de Paz*, [en línea], [seitenfus.com.br.](http://seitenfus.com.br), pp.2-3. Dirección URL: http://www.seitenfus.com.br/arquivos/Seitenfus_-De_Suez_ao_Haiti.pdf, [consulta: 06 de junio de 2013]

Serra, Narcís, *El Estado: papel de las Fuerzas Armadas y de Seguridad. Notas sobre su Control Democrático*, [en línea], San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p.7. Dirección URL: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/seguridad/docs/seg_docfuerzas/el%20estado%20el%20papel%20de%20las%20ffaa.pdf, [consulta:28 de septiembre de 2013]

Tesis

Ferreira Dias, Alfredo José, “A participação das Forças Armadas no Haiti pós-terremoto 2010”. Director: Juíza Heloisa Corrêa Da Costa e Paula, Tesis de Altos Estudios de Política e Estratégia, Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2011, p. 28. pp. 11-12, 24-26, 32, 45, 50.

Gálvez, Yadira, “La construcción de una Comunidad de Seguridad en el Cono Sur”. Director: Mtro. Raúl Benítez Manaut, Tesis de Maestría, UNAM-FCPyS, México, 2010, p.139

Llenderozas, Elsa, “Los incentivos de Argentina, Brasil y Chile para participar en la misión MINUSTAH en Haití. Su impacto en los mecanismos de cooperación en

operaciones de paz”. Director: Anabella Busso, Tesis de Maestría, FLACSO Argentina, Buenos Aires, 2007, p. 56

Ponencias

Da Frota Simões, Gustavo, “Política Externa e Geo-política no governo Castello Branco”, [en línea], Fortaleza, *ANPUH – XXV Simposio Nacional de Historia*. Dirección URL: <http://anpuh.org/anais/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S25.0846.pdf>, [consulta: 20 de julio de 2013]

Donadio, Marcela R., “Las relaciones cívico-militares y la construcción de instituciones en América Latina: enfrentando la crisis de las jóvenes democracias” [en línea], ponencia preparada para el *XXIV Congreso Internacional, Latin American Studies Association*, Dallas, Texas, 27 al 29 de Marzo de 2003, p.3. Dirección URL: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a3.htm>, [consulta: 9 de septiembre de 2013]

Rezende, Lucas, Gonçalves, Pascoal, “As operações de paz das Nações Unidas e o Brasil. A apresentação de um paradoxo político”, [en línea], ponencia presentada en el *II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais* do Programa "San Tiago Dantas", São Paulo, UNESP, UNICAMP y PUC/SP, 16, 17 y 18 de Noviembre, 2009,p.4. Dirección URL: <http://www.unesp.br/santiagodantassp/>, [consulta: 27 de agosto de 2013]

Sitios Web

CCOPAB, “Criação do Centro”, [en línea], Rio de Janeiro, *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil*. Dirección URL: <http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/ccopab/criacao-do-centro>, [consulta: 31 de julio de 2013]

_____, “Cursos e Estágios”, [en línea], Rio de Janeiro, *Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil*. Dirección URL:

<http://www.ccopab.eb.mil.br/index.php/pt/ensino/cursos-e-estagios>, [consulta: 31 de julio de 2013]

ESG, “A ESG”, [en línea], Brasil, *Escola Superior de Guerra*. Dirección URL: <http://www.esg.br/a-esg/>, [consulta: 16 de julio de 2013].

Exército brasileiro, “Historia de Haiti” [en línea], Brasilia, *Exército Brasileiro. gov.* Dirección URL: <http://www.eb.mil.br/web/haiti/historico>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

_____, “Missões de Observação Paz das Nações Unidas na Índia- Paquistão” [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unipom>, [consulta: 12 de junio de 2013]

_____, “Missões de Paz- Força de Manutenção da Paz das Nações Unidas no Chipre” [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/unficyp>, [consulta: 12 de junio de 2013]

_____, “Missões de Paz- República Dominicana. Missão de Representante Espacial do Secretário- Geral da ONU na República Dominicana” [en línea], Brasil, *Exército Brasileiro. gov.* Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/domrep>, [consulta: 11 de julio de 2013]

_____, “Missões de Paz. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil (CCOPAB)” [en línea], Brasil, *Exército Brasileiro. gov.* Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/ccopab>, [consulta: 31 de julio de 2013]

_____, “Processo de Transformação do Exército Brasileiro”, [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*, pp. 40, 43. Dirección URL: http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=18d47a84-99ac-45d3-b7d5-f37c9b5e53dc&groupId=1094704, [consulta: 31 de julio de 2013]

_____, “ProFUERZA” [en línea], Brasil, Sitio Oficial del *Exército Brasileiro*, p. 3, 10, 15. Dirección URL: http://www.exercito.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=b5645297-0ec7-44f[consulta: 31 de julio de 2013]

_____, *Força Armada Interamericana (FAIBRÁS)* [en línea], Brasil, Sitio Oficial del Ejército Brasileiro. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/faibras>, [consulta: 15 de julio de 2013]

_____, *Missões de Paz* [en línea], Brasil, Sitio oficial del Ejército Brasileiro. Dirección URL: <http://www.exercito.gov.br/web/guest/apresentacao>, [consulta: 06 de junio de 2013]

Gobierno de Brasil, “Direitos do cidadão. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH)”, [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasilia. Dirección URL: <http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/direitos-do-cidadao/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh>, [consulta: 04 de agosto de 2013]

_____, “Estilo brasileiro. Constitución.”, [en línea], Sitio Oficial del Gobierno de Brasil, Brasilia. Dirección URL: http://www.brasil.gov.br/para/visite-y-viva/estilo-brasileno/constitucion/br_model1?set_language=es, [consulta: 23 de julio de 2013]

GSI, “Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República O que é?”, [en línea], Brasilia, *Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República*. Dirección URL: <http://www.gsi.gov.br/sobre>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

IBGE, “Aglomerados Subnormais – Primeiros Resultados”, [en línea], Brasilia, *Censo Demográfico 2010*, 2010. Dirección URL: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/aglomerados_subnormais/agsn2010. Pdf, [Consulta: 13 de enero de 2013].

Marina de Brasil, “Operações Conjuntas”, [en línea], *Marinha do Brasil*, Brasilia, 2010. Dirección URL: http://www.mar.mil.br/menu_v/operacoes_navais/conjuntas.htm, [consulta: 14 de agosto de 2013]

Ministerio da Defesa, “EMCFA. Centro de Operações Conjuntas (COC)”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/component/content/article/52-estado-maior-conjunto-das-forcas-armadas-emcfa/208-centro-de-operacoes-conjuntas-coc>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

_____, “EMCFA. Chefia”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/chefia-emcfa> , [consulta: 13 de Agosto de 2013]

_____, “EMCFA. Operações em andamento”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/operacoes-em-andamento>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

_____, “EMCFA: Apresentação, Missão e Visão”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia, 2012. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/apresentacao-emcfa>, [consulta: 13 de Agosto de 2013]

_____, “Estrutura. Organigrama”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/estrutura/organograma.pdf>, [consulta: 30 de julio de 2013]

_____, “O que é o Ministério da Defesa”, [en línea], *Ministério da Defesa*, Brasilia. Dirección URL: <http://www.defesa.gov.br/index.php/o-que-e-o-md-conheca>, [consulta: 30 de julio de 2013]

Ministério da Justiça, “Estrutura- Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas”, [en línea], Brasilia, *Políticas sobre Drogas*. Dirección URL: <http://portal.mj.gov.br/senad/main.asp?Team={B2CEF291-AEF1-4D96-970A-48DA6BFDA276}>, [consulta: 26 de agosto de 2013].

ONU, *¿Qué es el mantenimiento de la paz?* , [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <https://www.un.org/es/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml>, [consulta: 10 de julio de 2013]

_____, “Antecedentes”, [en línea], EE.UU., *Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre-ONU*, 2013. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unficyp/background.shtml>, [consulta: 12 de junio de 2013]

_____, “Antecedentes-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití” [en línea], Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas*.

Dirección URL:
<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/background.shtml>, [consulta: 26 de agosto de 2013]

_____, “Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, [en línea], Nueva York, *Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz*. Dirección URL: <https://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>, [consulta: 25 de julio de 2013]

_____, “Dominican Republic-DOMREP. Background”, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/domrepbackgr.html>, [consulta: 11 de julio de 2013]

_____, “Establecimiento de un entorno seguro y estable-MINUSTAH Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití”, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/index.shtml>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

_____, “La responsabilidad de proteger”, [en línea], Nueva York, *Oficina del Asesor Especial sobre la Prevención del Genocidio*, p.1. Dirección URL: <http://www.un.org/es/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>, [consulta: 16 de noviembre de 2013].

_____, *Países elegidos Miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*, [en línea], Nueva York, Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Dirección URL: <http://www.un.org/es/sc/members/elected.shtml>, [consulta: 30 de agosto de 2013]

_____, “Preguntas frecuentes sobre las Misiones de mantenimiento de la paz”, [en línea], Nueva York, Departamento de Mantenimiento de la Paz-ONU. Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/peace/>

_____, “Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”, [en línea], Nueva York, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, 2013. Dirección URL:

<http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>, [consulta: 13 de julio de 2013]

_____, "Responsabilidad de Proteger", [en línea], Nueva York, *Enseñanzas extraídas de Rwanda. Las Naciones Unidas y la prevención del genocidio*, p.1. Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/preventgenocide/rwanda/responsibility.shtml>, [consulta: 16 de noviembre de 2013].

_____, *Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>, [consulta: 10 de julio de 2013]

_____, *Formación de una nueva operación*, [en línea], Nueva York, ONU-DOMP. Dirección URL: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/newoperation.shtml>, [consulta: 10 de julio de 2013]

_____, *Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y el Pakistán*, [en línea], Organización de las Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unipom.htm>, [consulta: 11 de junio de 2013]

_____, *Temas mundiales. Paz y seguridad*, [en línea], Nueva York, ONU. Dirección URL: <http://www.un.org/es/globalissues/peacesecurity/>, [consulta: 15 de julio de 2013]

_____, *Unidad 2: Establecimiento y funcionamiento de las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas*, [en línea], Nueva York, Peacekeeping Resource Hub, p. 11, 69.. Dirección URL: <http://www.peacekeepingbestpractices.unlb.org/PBPS/Library/Unit%202%20Parts%2012%20May%2013%20v18-spa-Final.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2013]

Polícia Militar de Rio de Janeiro, *Fundamentos da Polícia Comunitária*, [en línea], Rio de Janeiro, Comunidade Fiel de Apoio ao Policial, 2012. Dirección URL: [http://solatelie.com/cfap/pdf/ PoliciaComunitaria.pdf](http://solatelie.com/cfap/pdf/PoliciaComunitaria.pdf), [Consulta: 13 de abril de 2013].

s/a, BOPE- Batalhão de Operações Policiais Especiais, [en línea], *Zona Militar*, 15 de enero de 2008. Dirección URL: <http://www.zonamilitar.com.ar/foros/temas-de-defensa-general/11357-bope-batallon-de-operaciones-policiales-especiales-los-homens-de-preto.html>, [Consulta: 24 de mayo de 2013]

s/a, *Sociedad de Naciones*, [en línea], Tegucigalpa, Red viva Honduras.org, p.7. Dirección URL: <http://www.redviahonduras.org/Bibliotecavirtual/Sociedad-de-Naciones-17-10-2008.pdf>, [consulta: 31 de mayo de 2013].

Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, “Programa Nacional de Direitos Humanos 3”, [en línea], Brasília, Ministério de Justiça, 21 de Diciembre de 2009, p. 173. Dirección URL: <http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/pndh3.pdf>, [consulta: 5 de Agosto de 2013]

SMH, “Programa Favela-Barrio, Río de Janeiro (Brasil)”, [en línea], Río de Janeiro, *Secretaria Municipal de Habidad*, 2011. Dirección URL: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp028.html>, [Consulta: 24 de mayo de 2013]

Viva Rio, *Viva Rio em Haiti*, [en línea], Rio de Janeiro. Dirección URL: <http://vivario.org.br/viva-rio-no-haiti/>, [consulta: 27 de agosto de 2013]