

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa 1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009:
AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO

ALCIDES COSTA VAZ / ARTUR ANDRADE DA SILVA MACHADO

RESUMEN EJECUTIVO

La evolución de los principales aspectos de la agenda de seguridad y defensa de Brasil durante 2009 permite concluir que el país ha limitado sus políticas al acompañamiento y a la supervisión de las estrategias y directrices establecidas en 2008.

Internamente, el país siguió la institucionalización de la burocracia civil con el fin de encargarse de las iniciativas gestadas en años anteriores en el ámbito de la política de defensa. Los pasos iniciales en la implementación de los planteamientos de la Estrategia nacional de defensa, aun cuando tomados en gran medida en niveles administrativos y jurídicos, adquieren importancia una vez que abren espacio para la consecución de los objetivos programáticos de la misma a mediano y largo plazos. En el ámbito regional, los esfuerzos se dirigieron fundamentalmente hacia la institucionalización de mecanismos para el diálogo sobre seguridad y defensa entre los países de la región, con un fuerte acento en la Unión Suramericana de Naciones (Unasur) y su Consejo Sudamericano de Defensa (CSD). Los movimientos iniciales en la implementación de la Estrategia nacional de defensa han permitido a Brasil profundizar en sus intereses regionales, por medio de una política de seguridad con carácter programático.

La innovación más significativa respecto de los asuntos de la agenda brasileña de seguridad y defensa se produjo en las dinámicas del nivel sistémico, perfilándose una tendencia a incrementar el perfil estratégico de Brasil. El muy buen desempeño económico del país en el contexto de la

crisis global seguramente ha contribuido de manera decisiva a alimentar la percepción externa de que éste ha crecido en importancia tanto política como económica y, aunque en menor medida, también geoestratégica. En este contexto, Brasil fue capaz de diversificar su red de socios para la cooperación en el campo militar y se mantuvo activo en el ámbito de la cooperación multilateral frente a los desafíos de seguridad de carácter transnacional. Estos desarrollos estimularon al país a buscar una participación en cuestiones de seguridad de elevada sensibilidad política global.

INTRODUCCIÓN

A lo largo de 2009, Brasil experimentó un importante cambio en relación con las percepciones sobre su influencia en los ámbitos global y regional, lo que resultó de la conjunción de factores emanados de dichos ámbitos y del propio protagonismo internacional del país. Así, el reconocimiento de su éxito en el manejo de la crisis económica, la consolidación del G-20 como un foro importante y también como actor en el diálogo político sobre asuntos económicos globales, y la creciente visibilidad del Bric (Brasil, Rusia, India y China) se sumaron a la intensa diplomacia presidencial, ejercida bilateral y multilateralmente, a la activa agenda de cooperación internacional y a la orientación proactiva que ha marcado la política exterior para proyectar globalmente a Brasil como un actor de creciente expresión internacional.

Sin embargo, es importante considerar que las percepciones positivas acerca del ascenso internacional de Brasil reflejan fundamentalmente la mayor visibilidad del país en los dominios político y económico, mientras su perfil en el ámbito estratégico no ha experimentado cambios significativos. Por esta razón, global y regionalmente sigue abordando los asuntos de seguridad desde una perspectiva que privilegia el diálogo político y la valoración de marcos institucionales que reflejen los cambios en la estructura de poder y del orden internacional y que posibiliten un trato más simétrico y el ejer-

cicio de mayor influencia de parte de los países emergentes en los procesos decisorios también en esta esfera.

Esto señala que en 2009 se mantuvieron las principales líneas de continuidad en la agenda y en las políticas de seguridad y defensa del país. En el ámbito doméstico, el panorama de la seguridad y de la defensa se caracterizó por los movimientos iniciales de la implementación de la Estrategia nacional de defensa introducida en diciembre de 2008, por la discusión de aspectos que remiten a los abusos de derechos humanos perpetrados durante el régimen autoritario (1964-1984) y por la discusión acerca de las adquisiciones de medios para las Fuerzas Armadas, en particular la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval. Regionalmente, se puso énfasis en la consolidación de la Unasur y de su Consejo de Seguridad como foros adecuados para el tratamiento de asuntos políticos y de seguridad regional. En términos globales, el intento de ampliar y diversificar el conjunto de países con los cuales Brasil sostiene relaciones más intensas en materia de seguridad, y de lograr mayor simetría con las grandes potencias en el diálogo político sobre este tema, fueron los principales rasgos en 2009 en el ámbito de las políticas de seguridad y defensa en Brasil. Por ende, ellos son los elementos que analiza este artículo.

1. LOS DESARROLLOS DOMÉSTICOS: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE DEFENSA FRENTE A NUEVOS RETOS POLÍTICOS

La Estrategia nacional de defensa (END), presentada formalmente en diciembre de 2008, representa el hito más importante en tiempos recientes para la articulación sistemática y consistente del sector de defensa en Brasil. Por ende, para considerar en qué medida y qué dimensiones de la misma han afectado de forma substantiva la política y las acciones del país en el ámbito de la seguridad y la defensa es necesario examinar su implementación. Dada la perspectiva de largo plazo y el amplio alcance de la END, los primeros estadios de su desarrollo están relacionados con la expedición de instrumentos normativos y jurídicos que faculden a las instancias políticas y administrativas para poner en marcha las acciones previstas para la consecución de objetivos en los tres ejes estructurantes de la Estrategia: 1) la reorganización de las fuerzas armadas; 2) la reestructuración de la industria de material de defensa; y 3) la política de composición de los efectivos de las Fuerzas Armadas.

Por esta razón, las primeras iniciativas en el ámbito de la END tuvieron un carácter acentuadamente burocrático y de poca visibilidad política y social. En junio de 2009, al presidente Lula da Silva (2003-2007; 2007-) se le presentó un paquete de propuestas, entre las que merecen referencia un ambicioso plan de reequipamiento presentado por las Fuerzas Armadas, en el que se detallan las necesidades de adquisiciones hasta 2030, y sus principales proyectos de ciencia y tecnología; la transferencia de la Escuela Superior de Guerra a Brasilia; la creación de una Secretaría de Productos de Defensa y otras modificaciones en la estructura del Ministerio, entre las que se destaca la creación del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Otro aspecto que es necesario subrayar es la estructuración de una carrera civil para la defensa, que responde a la necesidad de corregir la distorsión que representa la presencia masiva

de militares en funciones de control y gestión. Casi todas estas medidas deben ser aprobadas por el Congreso Nacional, lo que también abre la oportunidad de ampliar el debate político sobre las necesidades y preocupaciones de defensa del país. El mayor desafío para la implementación de la END es la dotación de recursos presupuestales para atender las adquisiciones y los proyectos tecnológicos, la ampliación del personal civil y militar de defensa y la reubicación del aparato de defensa en el territorio marítimo y continental. Aun cuando en los últimos años el presupuesto de este sector ha aumentado significativamente, está lejos todavía de contemplar de modo suficiente las necesidades y demandas planteadas en el marco de la END. Por ende, el debate político sobre el presupuesto de defensa adquiere gran importancia, aun si a lo largo de 2009 no se avanzó sustantivamente al respecto.

Así, luego de haber logrado una visibilidad interna y regional importante, la END se ha subsumido, de cierto modo, en la agenda política, dado que sus principales desarrollos fueron marcadamente burocráticos, a excepción de la definición –que no se logró en 2009– sobre la compra de los cazas de última generación para la Fuerza Aérea (Proyecto FX-2) que se mantuvo como un asunto de mayor visibilidad. Este rasgo, sin embargo, no implica la pérdida prematura de importancia de la END; es, ante todo, la consecuencia previsible de un proceso político de largo alcance que supone una intensa labor en los niveles técnico, administrativo, jurídico, financiero y político. Por tratarse de un esfuerzo sin precedentes en la trayectoria del sector de defensa en Brasil, la implementación de la END se enfrenta a la ausencia de tradición y de una cultura política interna que privilegie los temas contemplados en ella, lo que seguramente debe imponer cierta morosidad en su desarrollo.

Mientras la END estaba en sus estadios iniciales de implementación, con niveles relativamente bajos de politización, otros asuntos de la agenda doméstica suscitaban conflictos en el seno de las instituciones de seguridad y defensa. Una crisis importante estalló a raíz de la

tentativa de sectores gubernamentales vinculados con la protección de los derechos humanos de discutir de nuevo la ley de amnistía de 1979, que había absuelto a los militares y a los civiles acusados de crímenes políticos perpetrados durante el régimen autoritario (1964-1984), ley que constituyó uno de los pilares de la transición política pactada que tuvo lugar en Brasil.

El origen de los nuevos cuestionamientos a la ley de 1979 se remonta a la condena de un coronel del Ejército a fines de 2008 y a la posibilidad de que su caso también fuera juzgado en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En este mismo contexto, el entonces secretario de Derechos Humanos, Paulo Vanucci, proponía instalar en Brasil una comisión de la verdad, siguiendo el modelo adoptado en otros países de la región como Argentina y Perú. La propuesta de creación de la comisión se presentó en el Programa nacional de derechos humanos 3 (PNDH-3) a finales de 2009, lo que llevó al ministro Nelson Jobim, así como a los comandantes militares de las tres Fuerzas Armadas, a anunciar la renuncia a sus cargos.

La crisis fue superada solamente en diciembre, cuando el presidente Lula aseguró que el modelo de amnistía adoptado en Brasil no cambiaría. El episodio señala el hecho de que, tras un cuarto de siglo desde el fin del régimen autoritario y a pesar de la buena convivencia entre civiles y militares desde entonces, en los dos sectores todavía hay mucha sensibilidad acerca de la represión, la tortura y la desaparición de opositores al régimen militar.

Al mismo tiempo, la decisión adoptada reafirma la preocupación e interés de parte del poder civil de evitar confrontaciones directas con el liderazgo militar por cuestiones relacionadas con el periodo autoritario, sobre todo si esto implica el riesgo de reintroducir un componente de indeseada inestabilidad en el panorama político doméstico. Por otro lado, suscita percepciones de que en las relaciones entre civiles y militares persiste un flanco de fragilidad, que se manifiesta eventualmente.

A pesar de su significado político, la crisis acerca de la ley de amnistía se mantuvo en su propia órbita y no afectó el tratamiento de otros asuntos que movilizaron la atención y los esfuerzos políticos por sus implicaciones directas para la seguridad y defensa, como lo energético y, en particular, la explotación de los grandes yacimientos de gas y petróleo descubiertos en los últimos años en la costa brasileña. A finales de 2008, la empresa estatal Petrobras empezó a explotar petróleo en pequeñas cantidades en la capa de presal. Frente a la inminente explotación a gran escala del hallazgo de yacimientos petroleros con un gigantesco potencial energético en la plataforma submarina brasileña, surgieron tres nuevos imperativos directamente relacionados con la seguridad y la defensa: 1) la adaptación de la legislación nacional a las nuevas condiciones de explotación de petróleo; 2) la necesidad de fuerte acción en los foros internacionales pertinentes para garantizar la soberanía del país sobre los recursos encontrados; y 3) la reforma de la Fuerza Naval con el fin de responder adecuadamente a las hipótesis de mayores necesidades y riesgos geoestratégicos.

En agosto de 2009, el gobierno federal de Brasil anunció cuatro nuevos proyectos para cambiar el marco legal para explotación de petróleo en la capa de presal. La discusión, que hasta el final del año aún se estaba procesando en el poder legislativo, concierne a cuáles agentes tendrán derecho a explotar la región y qué sistema regirá la relación entre las inversiones de capital público y privado. En lo que se refiere a la necesidad de acción en los foros internacionales, los mayores esfuerzos se centran en el Plan de levantamiento de la plataforma continental brasileña (Leplac), responsable de presentar estudios científicos a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, de las Naciones Unidas (CLCS). Hasta finales de 2009, la CLCS aún no había respondido a la propuesta brasileña, presentada en 2008, en la cual el país requiere soberanía sobre las siguientes áreas: 1) los depósitos de sedimentos en la desembocadura del río Amazonas; 2) la cadena de montes submarinos

adyacentes a las islas de Vitória y Trindade; y 3) el extremo sur de la orilla continental.

La defensa del presal y de las instalaciones para su explotación se vincula directamente con uno de los aspectos centrales de la Estrategia nacional de defensa: la modernización del aparato de defensa y, de modo particular, de la Fuerza Naval. En relación con esto hay dos programas prioritarios. En primer lugar, el Proyecto de desarrollo de misiles superficie-superficie adaptados a los buques de guerra existentes en Brasil. En segundo lugar, el Programa de desarrollo de submarinos (Prosub), con el cual Brasil, en cooperación con Francia, tiene la intención de producir el submarino Scorpène, cuyo casco será adaptado para moverse con propulsión nuclear. Es necesario destacar que el reto de Brasil con ese programa no tiene que ver con disuasión nuclear o poderío tecnológico, sino con la intención de cambiar de la estrategia de posición fija, actualmente empleada por su Armada, hacia una estrategia de movimiento. Ese objetivo se puede lograr dado que los submarinos tradicionales sólo alcanzan una velocidad máxima de 6 km/h, mientras que un submarino a propulsión nuclear se desplaza a 60 km/h. Este último programa logró avances importantes en 2009, cuando fue aprobado en el Congreso Nacional. En ese año, además, recibió garantías de crédito de parte de Francia. Así, la cuestión energética se ha convertido en un importante factor de incentivo a la consecución más inmediata de los objetivos y acciones previstas en la END y referidas a la modernización del aparato de defensa, y se presenta como un argumento fuerte en el marco del debate político y parlamentario sobre la política de defensa.

2. EL ESPACIO REGIONAL: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL DE SEGURIDAD Y DEFENSA

En el ámbito regional, cabe resaltar que Brasil buscó, con éxito, incorporar los principa-

les desarrollos relacionados con la defensa a la agenda del Consejo Suramericano de Defensa. A lo largo de 2009 se produjeron hechos significativos considerados como amenazas a la seguridad sudamericana, incluyendo la continuación de las tensiones entre Colombia, Ecuador y Venezuela y de aquellas entre Perú y Chile, la actuación de poderes extrarregionales en el espacio sudamericano y la perspectiva de una carrera armamentista de alcance regional. Mientras que, por un lado, estos hechos alimentan percepciones de un cierto deterioro del panorama de seguridad regional, por otro, su tratamiento multilateral en el marco de una institucionalidad genuinamente sudamericana señala avances importantes en la construcción del diálogo político regional sobre seguridad, al mismo tiempo que tiene consecuencias importantes para la estructura de rivalidades y para los lazos de confianza regionales. Desde este punto de vista, considerada desde la perspectiva de los intereses y preocupaciones brasileños, la coyuntura regional ha evolucionado de forma satisfactoria, en la medida en que dichos asuntos fueron efectivamente incorporados a la agenda de la Unión Suramericana de Naciones y de su recién creado Consejo de Defensa.

Brasil ha acompañado atentamente también otros eventos regionales, como el resurgimiento de los ataques de Sendero Luminoso, la evolución de la controversia entre Chile y Perú en la Corte de La Haya y el anuncio del inicio de la explotación petrolera en las islas Malvinas. Con respecto a la cuestión de las Malvinas, lo que había generado mayor preocupación brasileña hasta el fin del año fueron los planes de militarización local anunciados por el Ministerio de Defensa británico. Sin embargo, aun cuando Brasil hubiera expresado su preocupación e interés político acerca de las cuestiones citadas, la *securitización* de estas agendas no se produjo. Incluso durante la crisis en Honduras, evento en el que el país desempeñó un rol importante, Brasil intentó restringir su actuación a los requerimientos del diálogo diplomático y al “principio de no intervención”. Según declaraciones

del ministro de Defensa, Nelson Jobim, el empleo de las fuerzas armadas no se ha considerado en ningún momento, ni siquiera cuando la Embajada brasileña estuvo sitiada por las tropas hondureñas (Ministerio de Defensa, Nota 29/09/2009). La acción nacional quedó, por lo tanto, limitada a las posibilidades diplomáticas.

Un aspecto central en la política de seguridad regional brasileña, la institucionalización del mecanismo de coordinación de las políticas de defensa en el nivel regional, ha asumido el carácter de un macroproceso en el que Brasil ha adoptado como su principal objetivo el hacer que los compromisos con la paz de la región logren fijar expectativas y comportamientos de los actores que hacen parte de ella. En marzo de 2009, los viceministros de Defensa de los países de la región se reunieron en Santiago con el fin de determinar los fundamentos prácticos del Consejo Suramericano de Defensa (CSD) y consolidarlos en un plan de acción. Los objetivos definidos –el establecimiento de una zona regional de paz y cooperación y la implementación de una amplia agenda para la construcción de una identidad sudamericana de defensa– fueron considerados sencillos pero efectivos, especialmente en la medida en que reflejan de modo pragmático la originalidad de las discusiones de defensa en América del Sur.

En este sentido, Brasil sumó esfuerzos con los demás países sudamericanos para cumplir con el “Plan de acción 2009-2010” del CSD, y recibió con satisfacción los avances sucesivos en la concreción de los cuatro ejes temáticos del plan. En cuanto a la meta de fomento a iniciativas regionales de capacitación y formación, se realizó el primer Encuentro suramericano de estudios estratégicos, en la Escuela Superior de Guerra (Río de Janeiro), así como el seminario Modernización de los Ministerios de Defensa. Además, los países se comprometieron con la creación del Centro Suramericano de Estudios Estratégicos para la Defensa, en Buenos Aires.

Respecto a la promoción de las industrias y tecnologías de defensa, Brasil sigue incremen-

tando su comercio de bienes militares con los países de la región, destacándose la negociación de exportación de aviones Supertucano a Ecuador, Paraguay y Perú, y la cesión de tecnología de producción a Colombia (Embrear, 2009). Brasil también fue elegido para la presidencia y sede de la Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (Alcopaz) en su primera Asamblea general, con lo que coadyuvó al reto de aumentar la cooperación militar en acciones humanitarias y operaciones de paz (Centro Conjunto para Operaciones de Paz de Chile, 2009). Cabe destacar que Brasil sigue manteniendo la coordinación de tareas con los países del Cono Sur, Ecuador y Perú en la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización en Haití (Minustah), y que en 2009 se envió a ese país el undécimo contingente militar de Brasil, que tiene 1.268 soldados, de los cuales 250 son de la Compañía de Ingeniería.

De todos modos, el principal logro del CDS en la perspectiva brasileña fueron las discusiones que se dieron en ese marco sobre el acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos así como sobre la perspectiva de surgimiento de una carrera armamentista en la región, asuntos considerados de suma importancia para la seguridad regional. Según la interpretación brasileña, esas dos crisis mantuvieron puntos de entrelazamiento, mientras incluían también la posibilidad del aumento de tensiones en algunos ejes de rivalidad.

El origen más inmediato de esa crisis regional se refiere, en primer lugar, a la declaración del gobierno sueco de que las bazucas de las cuales se apoderó el Ejército colombiano durante la toma de un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) habían sido vendidas a Venezuela en 1988. En segundo lugar, el acuerdo militar secreto entre Colombia y Estados Unidos ha ocasionado aprehensión entre los demás países de América del Sur, debido a la falta de informaciones precisas acerca de los términos de dicho acuerdo, así como a la perspectiva del incidente en el que

una operación militar colombiana violó la frontera con Ecuador. En consecuencia, a mediados de 2009 la región vivía un estancamiento crítico de las expectativas y de la confianza. De su parte, Colombia no se fiaba de sus vecinos para resolver su mayor dilema de seguridad, mientras importantes actores regionales se sintieron amenazados con la posibilidad de asignación de un mandato sin restricciones a una potencia externa con el fin de luchar contra agentes sabidamente transnacionales.

Según el punto de vista brasileño, la solución a la crisis pasaría por el suministro de información sobre el contenido del acuerdo, así como de garantías de que las acciones de Estados Unidos se limitarían al territorio de Colombia. Fue con ese espíritu que el problema se llevó a la Reunión extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unasur en San Carlos de Bariloche, en agosto.

Sin embargo, en un intento exitoso de vincular la cuestión del acuerdo con Estados Unidos a un tema más amplio, el Canciller colombiano, Jaime Bermúdez, hizo esfuerzos por llevar a Bariloche la existencia de una carrera armamentista regional. Cabe señalar que, a pesar de un crecimiento de 90% de los presupuestos militares promedio en los países de América del Sur entre 2003 y 2008, alrededor de dos tercios de los gastos regionales se asignan al pago de personal. Las dificultades económicas que asolaron América Latina entre las décadas de los ochenta y los noventa también permiten relativizar ese incremento del gasto militar.

En definitiva, ambos asuntos fueron debatidos multilateralmente y, a finales de 2009, la crisis ya había perdido su impulso inicial, lo que fue demostrado por el resultado de las negociaciones ministeriales. Después de dos reuniones extraordinarias de ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de Unasur, celebradas en Quito, el 15 de septiembre y el 27 de noviembre de 2009, los países sudamericanos tomaron tres decisiones importantes: 1) la medición estandarizada de los gastos militares; 2) la necesidad de notificar

con antelación a los respectivos países miembros limítrofes y a Unasur cualquier maniobra, despliegue o ejercicio militar; y 3) la necesidad de notificar a Unasur el desarrollo de ejercicios militares con países extra-regionales y de invitar a observadores militares en esos casos.

Desde la perspectiva de Brasil, que siempre ha revelado su preferencia por la solución multilateral, 2009 fue considerado un año fecundo para la contención de las crisis y para el debate sobre la seguridad y defensa regionales (entrevista del ministro Celso Amorim en Comisión de Senado Federal, noviembre 2009). Entre la Cumbre de Bariloche, en agosto, y el último encuentro de ministros en Quito, en noviembre, Brasil hizo todos los esfuerzos posibles para lograr algún grado de consenso regional. En los frentes más polarizados, el país ha avanzado en negociaciones bilaterales con todas las partes, cuyo principal resultado ha sido la disposición de Ecuador para la superación de eventuales cismas con Colombia, lo que ha culminado con la activación de medidas para proteger la frontera entre ambos países. Por otra parte, Brasil estuvo dispuesto a cooperar con Colombia, ofreciendo el intercambio de inteligencia del sistema Sivam/Sipam en Amazonas, al tiempo que ha logrado aumentar la comprensión de Colombia acerca de algunas de las preocupaciones de otros países de la región.

3. LA CRECIENTE PROYECCIÓN GLOBAL: ¿UN NUEVO *GLOBAL PLAYER* EN SEGURIDAD?

Con respecto a los acontecimientos mundiales que afectan las perspectivas de Brasil en materia de seguridad y defensa, 2009 trajo consigo cambios prometedores, especialmente en lo que respecta a la inserción del país en las dinámicas geoestratégicas internacionales. Sin embargo, no hubo avances o cambios importantes en cómo han sido interpretados los acontecimientos de la seguridad internacional en el ámbito de definición de las políticas nacionales. Así que la tendencia más notable hacia un aumento

del perfil de la política brasileña de seguridad internacional es, en analogía con la evolución de la política exterior, la búsqueda de la diversificación de los socios tradicionales.

Las dinámicas económicas y políticas internacionales durante 2009 dieron lugar a importantes implicaciones para la inserción de Brasil en el juego geopolítico global. La fuerza del crecimiento económico nacional ante el telón de fondo de la crisis financiera, la articulación de asociaciones bilaterales y plurilaterales con otras economías emergentes, tales como el Bric e Ibas (iniciativa trilateral entre India, Brasil y Sudáfrica para promover la cooperación sur-sur), así como el fortalecimiento de los foros multilaterales como el G-20 financiero, tuvieron el efecto de cambiar el sistema internacional, elevando el perfil geoestratégico de Brasil. Esas modificaciones permiten mayor margen de maniobra en los diversos niveles de interacción política internacional, al mismo tiempo que intensifican las expectativas de la comunidad internacional con respecto a que el país asumirá nuevas responsabilidades.

Este escenario de mayores expectativas se hizo visible en la repercusión que obtuvo el reforzamiento de lazos políticos entre Brasil e Irán. Todos los niveles oficiales de gobierno han hecho pública la posición brasileña, favorable al programa nuclear iraní con fines pacíficos. La perspectiva de acercamiento de la Conferencia de las partes del Tratado de No Proliferación (TNP) en 2010, ayuda a explicar el intercambio de visitas entre funcionarios iraníes y brasileños durante los últimos meses de 2009. En el ámbito multilateral, Brasil e Irán comparten el interés de formular una posición contraria a las presiones para la adopción del Protocolo modelo adicional de salvaguardias de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). Por lo tanto, las motivaciones de esta política de acercamiento reflejan algo más que una simple expansión geográfica de los intereses brasileños al área de la cultura islámica en África y Asia, lo que también explicó la negociación de un acuerdo con Turquía para la importación de armas pequeñas.

Además de los contactos políticos y militares con los países de cultura islámica, otros contactos bajo la forma de conversaciones militares hacen creer que Brasil ha tratado de diversificar los socios en los ámbitos de seguridad y defensa. En esta materia, el desarrollo más notable es la iniciativa de diálogo militar con la República Popular China, que corre paralela a las relaciones políticas, con su línea bilateral y dentro de la iniciativa Bric.

Desde 2004, China y Brasil empezaron un programa de intercambio de altos oficiales militares de las tres fuerzas, aumentando su aproximación en el ámbito de la defensa. El diálogo se ha intensificado a lo largo de 2009, impulsado por el lanzamiento, en noviembre de 2008, de la Política de China hacia América Latina y el Caribe, en la cual China expresó su intención de aumentar los intercambios militares y la cooperación judicial con los países latinoamericanos. Así que, durante una visita del ministro Nelson Jobim a Beijing, Brasil y China firmaron un protocolo al Acuerdo de 2004, con el cual incrementaron el programa de intercambio, iniciaron perspectivas de cooperación en ciencia y tecnología y se comprometieron con la instalación en Beijing de un Grupo de trabajo para operaciones militares conjuntas. La cooperación se extendió también mediante la oferta brasileña de capacitación de militares chinos para la acción en misiones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas, la cual ocurrirá en el Centro de Capacitación de la Paz en Río de Janeiro (Ministerio de Defensa de Brasil, 2009).

Al igual que China, otros países han ganado espacio como socios prioritarios para la cooperación militar con Brasil. El diálogo con Francia en el ámbito de la seguridad y la defensa es una evidencia importante de la búsqueda brasileña por diversificación, ya que –además de las iniciativas de cooperación en el Programa de desarrollo de submarinos (Prosub) y de la preferencia oficial por el caza Rafale en el proyecto FX-2– la expresión “relación estratégica” entre Brasil y Francia ha sido en gran medida destacada en las declaraciones de ambos países.

Hubo un denso ejercicio de coordinación entre la Fuerza Aérea y la Fuerza Naval de ambos países después del accidente del vuelo 447 de Air France en el océano Atlántico. Por otra parte, durante su visita a Brasilia, el presidente Nicolas Sarkozy (2007-) aceptó oficialmente la petición brasileña de ingresar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sumando una importante alianza a la lista de apoyos conseguida por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil (Ministerio de Defensa de Brasil, 2009).

Con respecto a la tradicional acción de Brasil para mantener la estabilidad y el desarrollo en África, especialmente en los países de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), las conversaciones con representantes de la Unión Europea y de sus distintos miembros han sido positivas. En septiembre, durante la visita del ministro de Defensa Nacional de Portugal, Nuno Severiano Teixeira, Brasil y Portugal anunciaron medidas para la coordinación de las acciones que ambos países desarrollan en África. A la cooperación de las fuerzas navales en el Atlántico Sur se añadió la posibilidad de acción conjunta en Guinea Bissau, considerado un país prioritario en el que Brasil ya cuenta con cerca de trescientos soldados de paz.

Aparte de las iniciativas en las cuales desempeñó un rol protagónico, Brasil ha seguido de cerca la evolución de la dinámica de seguridad internacional, especialmente los cambios en la política de seguridad de Estados Unidos durante la administración del presidente Barack Obama (2009-). En este punto, Brasil recibió con entusiasmo el anuncio de cierre de la base militar de Guantánamo y de la interrupción de la práctica de prisiones internacionales por la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Ganaron importancia entre los expertos el cambio en la política antiterrorista de George W. Bush (2001-2005; 2005-2009), centrada en los actores estatales, a otra más pragmática, cuya atención se centra en grupos específicos y actores transnacionales, así como la distensión en la relación con Rusia de la cual fueron ilustrativas las negociaciones para actualizar el nuevo Pacto de desarme nuclear

(Start-II) y la iniciativa de abortar el proyecto de escudo antimisiles en Polonia.

En un primer momento de gran expectativa, Brasil invitó a Estados Unidos a asistir a las reuniones de Unasur, una estrategia que culminó con el intento de iniciar un diálogo directo sobre el acuerdo militar entre ese país y Colombia. Estados Unidos adoptó la estrategia de evitar el tema, excepto cuando envió la delegación especial a Brasilia en agosto, compuesta por el asesor de seguridad nacional del presidente, James Jones, el subsecretario de Defensa para Adquisiciones, Tecnología y Logística, Ashton Carter, y la secretaria de Estado para Control de Armamentos y Seguridad Internacional, Ellen Tauscher.

La confirmación gradual del retraso de los proyectos anunciados y la verificación de sus alcances parciales llevaron a que Brasil adoptara una postura más cauta. Las autoridades brasileñas mantuvieron la evaluación de la política de seguridad internacional estadounidense, en búsqueda de iniciativas de reducción de la asertividad que marcó la administración pasada. Durante la visita de la ministra Dilma Rousseff a Estados Unidos, la legislatura en Washington decidió favorablemente sobre la extinción del proyecto F-22, con lo que se impulsó la política de limitación de la financiación de armas de tecnología avanzada, que había sido anunciada por el presidente Obama al comienzo de su mandato. Nuevos cambios en el panorama de las relaciones bilaterales con Estados Unidos se produjeron solamente en el segundo semestre de 2009, cuando ambos países comenzaron a negociar un nuevo acuerdo de cooperación militar, lo que sólo se completó al final del año.

4. BALANCE FINAL

Frente a los muchos interrogantes planteados por la crisis económica global, por el complejo panorama político y estratégico regional y por los ambiciosos objetivos de su Estrategia nacional de defensa, 2009 resultó muy positivo para

los intereses de Brasil en las esferas de seguridad y defensa.

En el plano doméstico, aun cuando los movimientos iniciales para la implementación de la END se hayan producido más en ámbitos burocráticos y jurídicos, con muy poco impacto y visibilidad inmediata, ha sido posible el desarrollo de iniciativas congruentes con los objetivos y prioridades en ellas asignados. Aunque muchos de sus aspectos estén pendientes de definiciones operacionales más precisas, la END se sostiene como un poderoso elemento de orientación política y su sentido programático y de largo plazo sigue siendo un importante elemento distintivo frente a las incipientes formulaciones anteriores en materia de política de defensa.

La centralidad que ha ganado la cuestión energética corrobora directamente las preocupaciones presentes en la esfera de seguridad y defensa. Sin embargo, dichas preocupaciones alimentan un sesgo nacionalista que, a su vez, se suma a la mayor proyección externa del país, generando interrogantes dentro la región acerca de la intención del país de actuar con sus socios regionales o de disociarse de ellos en favor de una inserción internacional más autónoma. Los desarrollos observados en 2009 en el escenario regional y las respuestas e iniciativas de Brasil permiten un acercamiento a la hipótesis de que, en la esfera de la seguridad, para el país es un imperativo acercarse a sus vecinos e interactuar proactivamente en favor de la consolidación del espacio y de una correspondiente institucionalidad que sea genuinamente sudamericana, para el tratamiento de los retos de seguridad y defensa.

Al mismo tiempo, es un hecho que la acción brasileña en el tablero de la política internacional parece prescindir de la participación directa de sus socios regionales, como en el caso del acercamiento con los demás países del Bric, con Irán, con la Unión Europea e, incluso, con Estados Unidos. La coyuntura de 2009 expuso de forma muy clara la dualidad que marca en el presente la condición de Brasil en el ámbito de la seguridad internacional: un país inevitablemen-

te atado a las dinámicas de (in)seguridad de su región, de la cual depende para el logro de sus designios en la misma, y que a la vez persigue una estrategia de inserción internacional orientada por la fuerte valoración de la autonomía.

REFERENCIAS

- Boletín Mundorama: <http://mundorama.net>
- Centro Conjunto para operaciones de Paz de Chile, 05/08/2009. http://www.cecopac.cl/noticias/2009/agosto/05_08_alcopaz/05_08_alcopaz.htm
- Defesanet, Boletín. 2009. http://www.defesanet.com.br/02_boletins/index.htm
- Embraer, Informes. 2009. <http://www.embraer.com/espanol/content/imprensa/>
- Ministerio de Defensa de Brasil, Notas a la Prensa, 2009. <https://www.defesa.gov.br/imprensa/>
- Ministerio de Defensa de Brasil, Nota 29/09/2009. https://www.defesa.gov.br/imprensa/mostra_materia.php?ID_MATERIA=33455
- Ministerio de Defensa de Brasil, Compendio de Noticias, 2009. <https://www.defesa.gov.br/imprensa/>
- Entrevista del Ministro Celso Amorim a la Comisión de Senado Federal. Ministerio de Relaciones Exteriores, Youtube, noviembre, 2009. <http://www.youtube.com/user/MREBRASIL#p/>
- Poder Aéreo, Noticias. 2009. <http://www.aereo.jor.br/2009/>
- Red de Seguridad y Defensa de América Latina. <http://www.resdal.org/>